

---

a cura di  
**Daide Marino**

# **LA NARRAZIONE DELLE POLITICHE DEL CIBO IN ITALIA**

CITTÀ, TEMI, ATTORI

**FrancoAngeli** 



## Uomo, ambiente, sviluppo

---

Serie CURSA – Studi, piani, progetti

La crescente domanda di sostenibilità ambientale nelle scelte relative all’assetto del territorio esige sempre più una impostazione integrata e una coerenza complessiva delle proposte di governo, pianificazione e gestione delle risorse ambientali. Di fatto, la gestione sostenibile delle risorse ambientali implica la pianificazione di azioni che, tenendo presente la necessaria interazione tra economia, esigenze sociali e tutela dell’ambiente, consenta, in ogni decisione, di adeguare le modalità di uso alla salvaguardia della loro integrità ecologica e culturale, a differenti scale spaziali. Ciò può tuttavia non essere sufficiente a garantirne la tutela: le politiche di sviluppo prefigurano spesso trasformazioni territoriali talmente rilevanti (es. reti di trasporti e comunicazione, infrastrutture turistiche/commerciali, impianti industriali) da incidere negativamente sulla qualità ambientale delle aree e dei patrimoni naturali e culturali in esse presenti. Di qui, l’esigenza di guidare, attraverso adeguate azioni di governo, questi processi di trasformazione.

In questo quadro, nella prospettiva sopra delineata, la Serie CURSA della Collana Uomo Ambiente e Sviluppo è dedicata a un approccio integrato, sotto il profilo ecologico e socioeconomico, orientato a evidenziare, nelle varie fasi del processo di piano e di progetto, le opportunità e i limiti da considerare in un’ottica di sostenibilità e riproducibilità delle risorse naturali e a discutere il ruolo degli strumenti di pianificazione e gestione nell’ambito delle strategie e norme per il governo del territorio, intessuto dai piani di matrice urbanistico-territoriale e ambientale e dagli strumenti di valutazione socioeconomica e di valutazione ambientale integrata.

In particolare, in questa Serie vengono pubblicati risultati di ricerche, approfondimenti scientifico/didattici e atti e interventi a convegni promossi e realizzati dal Consorzio Universitario per la Ricerca Socioeconomica e Ambientale (CURSA), di cui fanno parte gli Atenei di Ferrara, del Molise e della Tuscia (Viterbo).

Tutti i lavori pubblicati in questa Serie sono sottoposti a revisione con garanzia di terzietà (peer-review), secondo i criteri identificanti il carattere scientifico delle pubblicazioni definiti dal Ministero dell’Istruzione Universitaria, dell’Università e della Ricerca.



Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

**FrancoAngeli Open Access** è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più: [Pubblica con noi](#)

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio "[Informatemi](#)" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

a cura di  
 **Davide Marino**

# **LA NARRAZIONE DELLE POLITICHE DEL CIBO IN ITALIA**

CITTÀ, TEMI, ATTORI

**FrancoAngeli** 

Il presente volume si basa sulle risultanze del progetto di ricerca: *Le Food Policy in Italia: analisi esplorativa finalizzata ad un sistema di valutazione e di monitoraggio (nell'ambito del framework degli SDG)*. Responsabile scientifico: prof. Davide Marino. Ulteriori spunti hanno avuto origine dai lavori dell'Osservatorio sulla Insicurezza e Povertà Alimentare realizzato dal CURSA e promosso dalla Città Metropolitana di Roma Capitale.

Gli autori ringraziano gli anonimi *referee*, che con i loro commenti hanno consentito di migliorare il presente volume.

### **Autori**

Francesca Curcio, Phd student/Dottoranda in Ecologia e Territorio, Dipartimento di Bioscienze e Territorio, Università del Molise.

Francesca Benedetta Felici, già borsista di ricerca presso il Dipartimento di Bioscienze e Territorio, Università del Molise, Dottoranda presso l'Università La Sapienza, Roma.

Giorgio Giovanelli, PhD in Scienze Sociali Applicate, assegnista di ricerca, Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche, Università La Sapienza, Roma.

Davide Marino, professore di Economia e Politica Alimentare, Dipartimento di Bioscienze e Territorio, Università del Molise.

Bianca Minotti, PhD in Regional and Social Development, ricercatrice e consulente presso EStà - Economia e Sostenibilità, Milano.

*In copertina: "Città e campagna", foto di Davide Marino*

Copyright © 2024 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore ed è pubblicata in versione digitale con licenza *Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale* (CC-BY-NC-ND 4.0)

*L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito*  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.it>

*A Ilaria, paziente compagna della mia vita.  
Non siamo le stesse persone di prima, il tempo inesorabile ci cambia,  
ma, cambiando entrambi, quello che ci unisce è più forte di prima.*

*Noi non conosciamo l'Italia. Peggio ancora: noi manchiamo degli strumenti adatti per conoscere l'Italia, così com'è realmente e quindi siamo nella quasi impossibilità di fare previsione, di orientarci, di stabilire delle linee d'azione che abbiano una certa probabilità di essere esatte.*

Antonio Gramsci

*L'Italia è un paese morto.  
Non ci sono punizioni per chi sbaglia e non ci sono premi per chi merita.*

Piero Angela

*Esiste poi una politica del cibo che, come qualsiasi politica, chiama in causa la nostra libertà. Certe volte siamo ancora consapevoli del fatto che non possiamo essere liberi se qualcuno controlla la nostra mente e la nostra voce ma abbiamo dimenticato che non possiamo neppure essere liberi se qualcuno controlla il nostro cibo e le sue fonti.*

Wendell Berry

*Dal mare e dalla terra faremo pane,  
coltiveremo a grano la terra e i pianeti,  
il pane di ogni bocca,  
di ogni uomo,  
ogni giorno  
arriverà perché andammo a seminarlo  
e a produrlo non per un uomo  
ma per tutti,  
il pane, il pane  
per tutti i popoli  
e con esso ciò che ha  
forma e sapore di pane  
divideremo:  
la terra,  
la bellezza,  
l'amore,  
tutto questo ha sapore di pane.*

Pablo Neruda

# Indice

<b>Acronimi</b>	pag.	13
<b>Ringraziamenti</b>	»	15
<b>Presentazione</b> , di <i>Giovanni Cannata</i>	»	17
<b>1. La necessità di una politica del cibo</b> , di <i>Davide Marino e Francesca Benedetta Felici</i>	»	19
1. Le politiche del cibo nella città-mondo	»	19
2. Il ruolo delle aree urbane	»	22
3. Una teoria per le Politiche Locali del Cibo	»	27
4. Dalla teoria alla pratica: come definire ed applicare una Politica Locale del Cibo	»	32
5. Obiettivi e metodi: struttura del volume	»	36
Bibliografia	»	38
<b>2. Di cosa parliamo quando parliamo di cibo?</b> , di <i>Francesca Benedetta Felici</i>	»	43
1. Definire i sistemi alimentari	»	43
1.1. L'approccio antropologico e bio-culturale	»	45
1.2. Il sistema socio-ecologico	»	49
2. L'insicurezza alimentare tra passato e presente	»	51
3. Il legame tra diete, salute e sostenibilità	»	59
4. La questione ambientale	»	63
4.1. I prelievi intensivi di acqua dolce	»	65
4.2. Le emissioni di gas serra	»	67
4.3. L'utilizzo del suolo	»	68
5. Geografie del cibo tra locale e globale	»	70

6. La dimensione politica: sovranità alimentare e diritto al cibo	pag.	74
Bibliografia	»	81
<b>3. Governance, reti, buone pratiche dal contesto internazionale</b> , di <i>Francesca Benedetta Felici e Davide Marino</i>	»	92
1. Governance e reti	»	92
2. La necessità di una governance multilivello	»	96
2.1. I confini del pianeta e l'agenda 2030	»	98
2.2. Il Food System Summit	»	103
2.3. La visione europea	»	110
3. Esempi dal contesto internazionale	»	115
3.1. America del Nord	»	115
3.2. America Latina	»	118
3.3. Europa	»	121
3.4. Africa	»	124
3.5. Asia	»	126
Bibliografia	»	128
<b>4. Politiche Locali del Cibo in Italia: storia, caratteristiche e criticità comuni</b> , di <i>Giorgio Giovanelli e Bianca Minotti</i>	»	132
1. Il movimento delle politiche alimentari urbane in Italia	»	132
2. La narrazione urbana e la narrazione dell'integrazione	»	136
3. Attori e strumenti di governance	»	140
4. L'interdipendenza delle risorse	»	146
5. Criticità, limiti comuni e potenzialità dei percorsi italiani	»	149
Appendice	»	154
Bibliografia	»	156
<b>5. La valutazione e le politiche pubbliche. Una breve introduzione</b> , di <i>Davide Marino</i>	»	160
Premessa. La valutazione e le politiche pubbliche	»	160
1. Ambito della valutazione	»	163
2. Le finalità della valutazione	»	165
3. Approcci e metodi	»	167
4. Contesti e fasi della valutazione	»	172
5. Gli attori coinvolti e gli output	»	174
6. Il monitoraggio e la valutazione di impatto	»	176
6.1. La valutazione d'impatto	»	177
6.2. Il ruolo del monitoraggio	»	181
Bibliografia	»	182

<b>6. La valutazione delle politiche alimentari. Un'analisi della letteratura scientifica, di <i>Francesca Curcio</i></b>	pag. 184
Introduzione	» 184
1. La valutazione della sostenibilità dei sistemi alimentari	» 185
2. La valutazione delle politiche alimentari	» 188
2.1. City Region Food System Programme	» 191
2.2. The Milan Urban Food Policy Pact Monitoring Framework	» 198
2.3. Il caso studio di Valencia	» 202
3. Conclusioni	» 213
Bibliografia	» 215
<b>7. Il “discorso” delle politiche del cibo in Italia: storia, contesto, processi, attori, di <i>Davide Marino</i></b>	» 218
Introduzione	» 218
1. Metodologia	» 219
2. Una prima lettura trasversale. Il ciclo di vita delle politiche del cibo	» 221
3. L'analisi delle politiche del cibo: l'approccio dell'analisi testuale	» 238
3.1. Le interazioni tra le diverse sezioni dell'intervista	» 239
3.2. Il contesto	» 247
3.3. Il processo	» 255
3.4. La governance	» 262
Bibliografia	» 267
<b>8. La percezione degli stakeholder, di <i>Davide Marino e Francesca Benedetta Felici</i></b>	» 270
Introduzione	» 270
1. I rispondenti	» 271
2. Gli obiettivi delle Politiche Locali del Cibo	» 274
2.1. Promuovere diete bilanciate e basate sul consumo di cibo sano e nutriente	» 275
2.2. Fornire cibo sano, nutriente, prodotto in modo sostenibile e ad un prezzo accessibile a tutte le fasce della popolazione	» 276
2.3. Riconoscere il valore della sostenibilità del cibo	» 276
2.4. Sviluppare le forme di filiera corta e la diversificazione aziendale	» 276
2.5. Ridurre gli sprechi alimentari	» 276

2.6.	Creare un modello economico vivace intorno al sistema alimentare, garantendo un reddito adeguato a tutti gli attori della filiera	pag. 277
2.7.	Promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali e degli ecosistemi	» 277
2.8.	Promuovere le specificità territoriali legate al cibo e al territorio, contribuendo in tal modo alla conservazione dei paesaggi agrari	» 278
2.9.	Rafforzare le connessioni urbano-rurali	» 278
2.10.	Impostare un modello di governance condiviso dalla comunità	» 278
3.	Cambiamenti	» 282
3.1.	Ha migliorato l'accesso al mercato da parte dei piccoli produttori	» 284
3.2.	Ha consentito la valorizzazione dei prodotti locali	» 284
3.3.	Ha consentito maggiori opportunità all'agricoltura urbana e periurbana	» 285
3.4.	Ha incentivato lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale e sociale	» 285
3.5.	Ha consentito la valorizzazione della ristorazione di qualità	» 286
3.6.	Ha consentito migliore accesso al cibo sano	» 286
3.7.	Ha migliorato la qualità delle mense pubbliche	» 287
3.8.	Ha consentito di mitigare i prezzi dei prodotti al consumo	» 287
3.9.	Ha diffuso una migliore cultura alimentare	» 287
3.10.	Ha ridotto la povertà alimentare	» 288
3.11.	Ha ridotto la quantità di rifiuti prodotti	» 288
3.12.	Ha valorizzato le produzioni agricole a minore impatto ambientale	» 289
3.13.	Ha ridotto lo spreco alimentare	» 289
3.14.	Ha indotto un minore consumo di suolo	» 289
4.	Gli impatti sugli attori del sistema alimentare	» 295
5.	Giudizio, definizione, stadio, governance, partecipazione della PLC	» 300
6.	Una sintesi	» 313
	Bibliografia	» 313
7.	Appendice. Le città: obiettivi, cambiamenti, attori	» 314
7.1.	Bergamo	» 315
7.2.	Livorno	» 317
7.3.	Lucca	» 319

7.4. Milano	pag.	321
7.5. Roma	»	323
7.6. Torino	»	325
7.7. Trento	»	327
<b>Conclusioni. La necessità di una trasformazione dei sistemi del cibo</b> , di <i> Davide Marino</i>	»	329
1. Governance e monitoraggio del processo di Food System Transformation	»	329
2. Politiche Locali del Cibo e valutazione	»	333
3. Passi futuri	»	338
Bibliografia	»	339

### **Allegati**

<b>1. Questionario numero 1. L'intervista sulla Food Policy</b>	»	343
<b>2. Questionario numero 2. La percezione degli Stakeholder</b>	»	347
<b>3. Piccolo glossario delle Politiche Locali del Cibo</b>	»	356



## *Acronimi*

AFN – Alternative Food Networks

CRFS – City Region Food System

CSA – Community-Supported Agriculture

EAV – Estrategia agroalimentaria Valencia

FAIT – Framework to Assess the Impact from Translational health research

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations

FEAD – Fondo di aiuti europei agli indigenti

FEASR – Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale

FIES – Food Insecurity Experience Scale

FOB – Fondazioni di Origine Bancaria

FPC – Food Policy Council

FSCI – The Food Systems Countdown Initiative

FSI – The Food Sustainability Index

FSIN – Food Security Information Network

GAS – Gruppi d'Acquisto Solidale

GDO – Grande Distribuzione Organizzata

HLPE – High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition (HLPE-FSN)

IFAD – International Fund of Agricultural Development

IPBES – Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services

IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change

IPES-Food – International Panel of Experts on Sustainable Food Systems  
JRC – Joint Research Centre  
MPA – Milan Pact Award  
MUFPP – Milan Urban Food Policy Pact  
OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development  
ONU – Organizzazione delle Nazioni Unite  
PAC – Politica Agricola Comune  
PLC – Politiche Locali del Cibo  
PSR – Programmi di Sviluppo Rurale  
RUAFA – Resource Centres on Urban Agriculture and Food Security  
SAFA – Sustainability Assessment and Food and Agriculture  
SAL-SALUTE – Strategia Alimentare di Livorno  
SDGs – Sustainable Development Goals  
SOFI – The State of Food Security and Nutrition in the World  
SSE – Sistema Socio-Ecologico  
TMNs – Transnational municipal networks  
UNICEF – United Nations International Children’s Emergency Fund  
WFP – World Food Programme  
WHO – World Health Organization  
WWF – World Wide Fund for Nature

## *Ringraziamenti*

Per questo volume i ringraziamenti da fare sono molti e tutti di peso. Innanzitutto voglio ringraziare le persone che con le quali nella fase di costruzione del progetto di ricerca ho condiviso la mia idea, e che mi hanno incoraggiato ad andare avanti fornendomi utili spunti per la costruzione degli strumenti (intervista e questionario).

Si tratta in gran parte dei colleghi ed amici che hanno anche risposto all'intervista e quindi (in ordine di apparizione...): Andrea Calori, Raoul Tiraboschi, Egidio Dansero, Giacomo Pettenati, Paola Fontana, Giaime Berti, Massimo Rovai, Francesca Giarè, Maria Valeria Mininni, Vittoria Santarsiero, oltre a Francesca Forno che ha contribuito a migliorare il questionario. Ringrazio inoltre Sabrina Arcuri e Francesca Galli per il sostegno nella creazione del panel degli stakeholder intervistati. Un ringraziamento va anche a tutti coloro che hanno contribuito rispondendo al questionario per gli stakeholder.

Un sentito ringraziamento va inoltre a Roberto Henke ed Alessandro Monteleone del CREA-PB, Ente presso cui ho svolto il mio anno di Sabbatico al quale ho dedicato a questa ricerca; nel corso di questo periodo, grazie al loro interessamento ed aiuto, abbiamo organizzato diversi incontri ai quali ha partecipato un nutrito gruppo di ricercatori del CREA. In queste occasioni lo scambio di idee e di approcci, la discussione dei temi di ricerca sono stati un utile stimolo per il mio lavoro.

Questo libro è frutto anche di un lungo percorso di ricerca sui temi dell'agricoltura urbana, delle filiere corte e delle Politiche Locali del Cibo. I miei ringraziamenti vanno quindi anche a quanti negli anni hanno condiviso con me importanti pezzi di ricerca sui temi qui trattati: fra tutti Aurora Cavallo e Giampiero Mazzocchi con cui abbiamo scritto molto soprattutto, ma non soltanto, su Roma. Al magnifico gruppo di ricerca con il quale, all'interno del Piano Strategico Metropolitano della Città metropoli-

tana di Roma Capitale, abbiamo realizzato l'*Atlante del cibo* e che, anche se numeroso, voglio citare per intero: Daniela Bernaschi, Angela Cimini, Gabriella D'Amico, Giulia Gallo, Giorgio Giovanelli, Daniele Giustozzi, Ancy Kollamparambil, Lorenza Lirosi, Giampiero Mazzocchi, Bianca Minotti, Giovanni Pagano, Giordano Stella, Simona Tarra.

Un ringraziamento va inoltre a tutta la Rete Italiana delle Politiche Locali del Cibo, che in questi ultimi anni ha animato il dibattito su questi temi. Inevitabilmente, l'eco delle appassionante discussioni interne alla Rete si ritrova in alcuni dei passaggi del volume.

Voglio infine ringraziare i miei coautori per avere accettato di collaborare alla stesura di questo volume, finalizzando il loro lavoro in un'opera collettiva che, grazie ai diversi apporti che racchiude, si presenta più ricca e di maggiore interesse.

# *Presentazione*

di *Giovanni Cannata\**

Davide Marino, al quale si deve la cura di questo volume, da non poco tempo ha dedicato i suoi interessi di studio alle questioni relative alla ricerca ed implementazione delle politiche urbane del cibo.

Le stesse sono diventate oggetto di attenzione da parte di molte istituzioni locali che le hanno assunte come obiettivo da perseguire.

In questo volume Marino offre una lettura molto articolata e sostanzialmente esaustiva del tema, lettura che non manca di suggerimenti utili per chi le voglia assumere come specificità di operatore a vario livello: studioso, amministratore, attività delle associazioni.

In questo senso, dopo alcune parti introduttive che guidano il lettore nella definizione delle politiche del cibo nelle loro interconnessioni con le altre politiche alimentari, dell'ambiente, territoriali, della salute, Marino plana sull'inserimento delle stesse nelle politiche urbane traendo utili spunti dal confronto internazionale.

I temi affrontati non riguardano soltanto le dimensioni sociologiche ed economiche della alimentazione in ambiente urbano, ma anche quella ambientale, salutistica, istituzionale a conferma del fatto che ci si confronta con un tema complesso che richiede, anche a livello di studio, approcci multidisciplinari

Ovviamente l'atterraggio definito e che più sta a cuore all'autore è nelle politiche del cibo nelle esperienze italiane della quali, alla luce dei differenti protagonisti e degli strumenti adottati, si da conto diffusamente nel libro.

Lo stesso sarebbe incompleto nella sua trattazione se non fosse concluso di fatto con un riferimento alla valutazione delle auspiccate politiche facendo un richiamo più generale alle valutazioni delle politiche pubbliche con i differenti approcci e contesti.

\* Rettore Università Unimercaforum.

Milano e Valencia costituiscono i due *case studies* di riferimento e di essi vengono esaminati successi ed insuccessi utili per un'analisi critica e comparativa dell'evoluzione delle politiche del cibo in Italia.

Il libro è interessante anche perché include un certo numero di interviste utili a comprendere la percezione di queste azioni di politica del cibo da parte del pubblico.

In conclusione non posso esimermi dal compiacermi con l'autore per il coinvolgimento di altri giovani studiosi della materia che hanno investito in queste "letture" che integrano e innovano l'economia agro-alimentare in una prospettiva pluridisciplinare che è sempre molto utile per il mondo della ricerca.

Il lettore, alla luce dei ricchi contenuti, potrà usufruire di una ricognizione di conoscenze e di validi spunti per la messa a punto di un'agenda di interventi utile all'intervento territoriale. Si salda così la funzione di ricerca e terza missione del docente universitario qual è Davide Marino da molti anni.

# *1. La necessità di una politica del cibo*

di *Davide Marino\** e *Francesca Benedetta Felici\**

## **1. Le politiche del cibo nella città-mondo**

Un numero crescente di città in tutto il mondo – 270 secondo l'ultimo censimento delle città firmatarie<sup>1</sup> del Milan Urban Food Policy Pact (MUFPP) – sta implementando percorsi di Politiche Locali del Cibo all'interno della propria agenda urbana, con l'obiettivo di aumentare il livello di sicurezza alimentare e favorire la transizione verso un sistema alimentare più sostenibile.

Corre l'obbligo, in apertura di questo volume, dichiarare che fra tutte le diverse definizioni e denominazioni (in inglese) adottate in letteratura e nella prassi – ad esempio Food Policy, food strategy, urban Food Policy, urban food planning, ecc. – qui si è scelto di usare<sup>2</sup> quella di Politiche Locali del Cibo (PLC). Tale scelta è dovuta sia al fatto che tutti gli esempi prima riportati sono, in un modo o nell'altro, delle politiche del cibo, sia per sottolineare la dimensione del locale. Non sempre, infatti, queste politiche vengono pianificate ed attuate in contesti prettamente urbani e anche nei contesti delle città spesso si riserva una attenzione specifica ai rapporti con le aree periurbane e rurali con le quali sussistono flussi di produzione e consumo. I confini di questo sistema sono variabili come ben ci insegna l'approccio del City Region Food System (CRFS)<sup>3</sup> e pertanto la dimensione del locale sembra quella più opportuna a comprende situazioni che possono

\* Università del Molise.

1. Si tratta del numero che appare sul sito del MUFPP in data 26 settembre 2023. Va sottolineato che non tutte le città che hanno firmato il MUFPP hanno effettivamente avviato percorsi di politiche del cibo, e che, in altri casi, città non firmatarie hanno iniziato a lavorare su questo tema.

2. Con l'eccezione del paragrafo 5 di questo stesso Capitolo per ragioni che saranno chiarite nello stesso.

3. Per il concetto di City Region Food System si rimanda al Capitolo 5.

essere sotto il profilo economico, ambientale e spaziale altamente diversificate.

In ogni caso, le PLC stanno divenendo un tema emergente nelle *policy* e nella pianificazione urbana (Doernberg *et al.*, 2019; Sonnino *et al.*, 2019). Il cibo, infatti come scrive ad esempio Carolyn Steel nel suo volume *Sitopia* (2021):

modella le nostre vite, ma la sua influenza è così grande che la gran parte di noi fatica a metterla a fuoco – e moltissimi restano all'oscuro dei suoi effetti. Nel mondo industrializzato tendiamo ad assegnare ben poco valore al cibo, e cerchiamo di pagarlo il meno possibile. [...] Molte delle nostre sfide più grandi – cambiamento climatico, estinzione di massa, deforestazione, erosione del suolo, esaurimento idrico, inquinamento, antibiotico resistenza e malattie legate all'alimentazione – derivano dalla nostra incapacità di assegnare il giusto valore al cibo di cui ci nutriamo. [...] assegnando nuovamente valore al cibo potremo usarlo come una forza positiva – non solo per affrontare le minacce e invertire i problemi che ci affliggono – ma per costruire società più eque e resilienti, per condurre vite più felici e più sane.

Le politiche del cibo sono quindi, per loro natura, politiche complesse in cui si confrontano, in un approccio sistemico, questioni che attengono a numerosi e diversi settori della conoscenza. Tuttavia, anche per i diversi approcci disciplinari con cui vengono studiate, sono state definite in diversi modi, non necessariamente conflittuali tra loro. Ad esempio, Roberta Sonnino (2009) le definisce come:

Politiche atte a garantire a tutti un accesso a cibo sano, nutriente, di qualità, socialmente giusto ecologicamente compatibile e culturalmente appropriato.

Ed Ana Moragues-Faus e colleghi (2013) le contestualizzano come:

A process consisting of how a city envisions change in its food system, and how it strives toward this change.

La dimensione urbana viene sottolineata da Mansfield and Mendes (2013) che sottolineano come l'obiettivo di queste politiche sia:

the development of a “roadmap” helping the city to integrate a full spectrum of issues related to urban food systems within a single policy framework that includes all the phases from food production to waste management.

Queste prime definizioni sono funzionali a sottolineare due questioni emergenti. Da un lato, la straordinaria complessità dei temi legati al cibo che

pongono al centro dell'attenzione, contemporaneamente e in modo sistemico, aspetti a livello sociale, quanto ambientale ed economico. Non a caso, come si vedrà, in diversi contesti politici internazionali il cibo è ritenuto un fattore chiave per la transizione verso un modello più resiliente. In secondo luogo, troviamo la questione urbana (o territoriale). “Urbana” perché il nostro pianeta assomiglia sempre di più a quel concetto di *mondo-città* enunciato da Mark Augè nel 2017 al Festival della Filosofia di Modena:

Oggi il mondo si urbanizza diventa un'unica enorme città, tanto che si può parlare di un mondo-città. Ma questo mondo-città è il contesto di tutti i luoghi possibili che assale anche chi fugge dalla città per vivere altrove. Il futuro è migliorare la vita in città attraverso la cultura.

La necessità di politiche che tengano conto della specificità urbana consente tuttavia di andare – come dice lo stesso Augè – oltre la mera dimensione delle città e di esplicitare la questione territoriale delle politiche *urbane* del cibo. Questo sia perché le città, come organismi metabolici che consumano il cibo (e non solo, naturalmente), sono uno degli elementi di un *food system* in cui i flussi di produzione e distribuzione hanno origini a livello globale, e in cui gli esiti dei processi metabolici (residui, rifiuti, gas serra, ecc.) hanno impatti esterni – sia locali che globali – alla città. Questa relazione tra la città e il food system, secondo una relazione territoriale, è alla base tanto di approcci analitici – ad esempio il City Region Food System della FAO – quanto delle stesse politiche in cui il tema delle relazioni “città-campagna” assume un ruolo centrale come strumento di governance di numerosi aspetti: filiere corte, paesaggio, servizi ecosistemici per citarne alcuni. Anche dati recenti su contesti geografici tradizionalmente rurali (Brondizio *et al.*, 2023) dimostrano come l'evoluzione delle relazioni urbano-rurali modellino la produzione di cibo e la qualità della vita.

In questo senso, le Politiche *Locali* del Cibo, con la loro dimensione territoriale, possono essere viste anche come una reazione a politiche settoriali e non sistemiche, svincolate da qualsiasi elemento di specificità territoriale come, ad esempio, per lungo tempo è stata la Politica Agricola Comune (PAC), alle quali viene contrapposto invece un approccio *place-based*.

Tuttavia, nonostante le PLC abbiano spesso una scala spaziale più ampia di quella urbana, il movimento che ha portato 270 città nel mondo a aderire al Patto di Milano è stata definito da Ana Moragues-Faus (2021), una “rivoluzione alimentare urbana” e questo si deve senza dubbio alla trasformazione demografica che sta interessando il nostro pianeta.

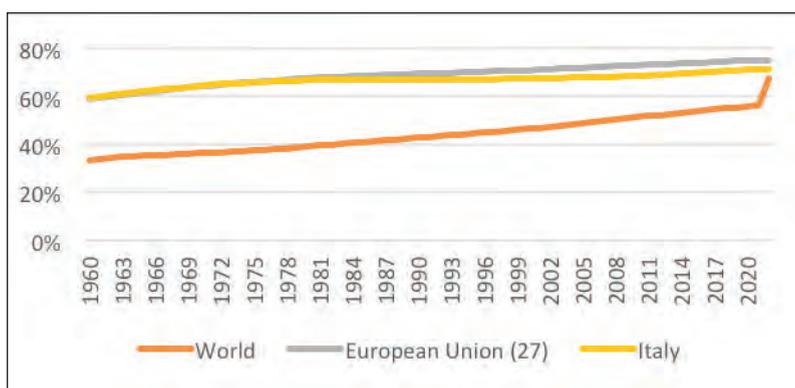
## 2. Il ruolo delle aree urbane

Nel 2021 la percentuale della popolazione mondiale – che in totale raggiungeva quasi a 7,9 mld – insediata in aree urbane era del 56%. Secondo le proiezioni delle Nazioni Unite (Figura 1), la popolazione mondiale dovrebbe raggiungere circa 9,7 miliardi di persone entro il 2050, di cui il 68%<sup>4</sup> vivrà in città. In Europa e in Italia l'incidenza della popolazione urbana è già maggiore della media mondiale e si prevede una sostanziale stabilità.

L'andamento dell'urbanizzazione comporta che le città siano i centri della crescita economica e dei consumi a livello globale: secondo i dati nel programma UN-Habitat (2022), pur occupando solo 3% della superficie terrestre, le città producono l'80% del Pil, e sono responsabili del 75% delle emissioni di CO<sub>2</sub>. Nel 2050 e si prevede che l'80% del cibo sarà consumato nelle città.

I dati dimostrano che il futuro del benessere umano si gioca soprattutto nelle città. Le diseguaglianze economiche, sociali, ambientali nelle aree urbane sono infatti uno dei più grandi ostacoli per la transizione verso una maggiore sostenibilità. Nelle aree urbane, questioni come il cambiamento climatico, la crescita economica inclusiva, l'eliminazione della povertà, l'accesso alle infrastrutture ed ai servizi di base – in primo luogo quelli sanitari – l'occupazione, e la sicurezza alimentare sono strettamente interrelati tra loro.

Fig. 1 - Incidenza della popolazione urbana sul totale (elaborazione degli autori)



4. Dati tratti da UN World Urbanization Prospects 2018 e 2019, e UN-Habitat (2022).

Giuseppe Barbera, recensendo il recente volume *Transforming Biocities* (2023)<sup>5</sup>, propone una successione concettualmente interessante: dopo l'Antropocene, che segna la rottura dell'alleanza tra uomo e natura della precedente epoca geologica dell'Olocene, la prospettiva o, meglio, la necessità, è quella di un nuovo equilibrio in nuova era dell'Urbanocene, termine proposto da West (2018) che afferma: “viviamo nell'era dell'Urbanocene, e il destino delle città è il destino del pianeta”. Secondo Barbera, l'Urbanocene “propone un nuovo paradigma fondato su una sinergica relazione tra società e natura, economia ed ecologia, aree urbane e rurali”, in cui “anche l'autosufficienza in termini di acqua e cibo va perseguita e il rapporto con gli spazi periurbani naturali e rurali facilitato da confini fluidi e permeabili”.

Possiamo quindi affermare che le città non solo rappresentano un contesto paradigmatico verso una nuova era – l'Urbanocene – ma che questa sfida non è solo economica, ambientale e tecnologica, ma dovrà essere basata anche sull'innovazione politica e sociale.

In questo contesto, la povertà urbana – e quella alimentare – rimangono tra i maggiori problemi con una natura complessa e multidimensionale la cui struttura va oltre la mancanza di reddito. Povertà e disuguaglianza sono intrecciate e si rinforzano tra loro per creare condizioni di svantaggio che impediscono a vaste fasce di popolazione di godere dei benefici dell'urbanizzazione. Sicurezza alimentare e sostenibilità del sistema alimentare sono quindi al centro di alcuni paradossi<sup>6</sup> oramai strutturali. Uno dei nessi centrali è quindi quello tra uno sviluppo urbano sostenibile, una maggiore sicurezza alimentare e la salute pubblica. Secondo UN-Habitat (2022), il cambiamento climatico è la principale minaccia per la salute nelle aree urbane.

I rischi climatici – oltre a minacciare le aree urbane e la loro resilienza con eventi meteorologici estremi sempre più frequenti ed intensi come in particolare inondazioni e ondate di calore – si traducono in impatti diretti per gli oneri sanitari urbani, la perdita dei mezzi di sussistenza per i residenti, oltre che per i danni alle infrastrutture che mettono a rischio anche la filiera alimentare. Inoltre, impatti indiretti e più ampi includono l'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari e l'insicurezza alimentare.

Sotto il profilo strutturale, la rapida urbanizzazione sta portando verso un rapido cambiamento nelle diete che si accoppia a modelli di vita maggiormente sedentari.

5. Giuseppe Barbera, L'«urbanocene» prossimo venturo, *La Domenica del Sole* 24 Ore, 8 ottobre 2023.

6. Si veda BCFN, “Tre paradossi da risolvere”. Collegamento: [www.barillacfn.com/it/magazine/cibo-per-tutti/tre-paradossi-da-risolvere/](http://www.barillacfn.com/it/magazine/cibo-per-tutti/tre-paradossi-da-risolvere/).

L'ultimo rapporto SOFI della FAO (2023), offre un'analisi approfondita dell'impatto dell'urbanizzazione sui modelli di consumo alimentare (si veda la Figura 2) sottolineando come l'urbanizzazione contribuisca alla trasformazione dei sistemi agroalimentari rimodellando i modelli spaziali della domanda, influenzando le preferenze dei consumatori, e, in definitiva, cambiando come, dove e quali alimenti vengono prodotti, forniti e consumati. Va tuttavia considerato che l'urbanizzazione non è un *driver* isolato per il cambiamento dei sistemi agroalimentari ma agisce in interazione con altri *driver*, tra cui la crescita del reddito, l'occupazione, gli stili di vita, la disuguaglianza economica.

Stili di vita e crescita della popolazione hanno come impatto l'aumento sostanziale della produzione e quindi dell'offerta di alcuni tipi di alimenti. Secondo la FAO, infatti, con l'urbanizzazione e l'aumento dei redditi, le famiglie spesso mangiano quantità maggiori e diversificate di cibo, ma anche alimenti più trasformati. L'urbanizzazione è associata a cambiamenti negli stili di vita e nei profili occupazionali sia delle donne che degli uomini, nonché all'aumento dei tempi di trasporto (pendolarismo), con conseguente maggiore domanda di *convenience-food*, cibi prepreparati (IV e V gamma) e ricorso ai *fast food*. Di particolare preoccupazione in questo contesto sono i cambiamenti nella domanda – e soprattutto dell'accessibilità – di alimenti che costituiscono una dieta sana; il loro costo rispetto agli alimenti meno salutari (convenienza relativa) e rispetto al reddito delle persone (cioè accessibilità). UN-Habitat (2022) sottolinea i rischi collegati al cambiamento dei modelli di consumo dovuti alla rapida crescita dell'urbanizzazione:

le diete non sane comportano un rischio maggiore di morbilità e mortalità rispetto al sesso non protetto, all'alcol, alla droga e al tabacco utilizzati in modo combinato.

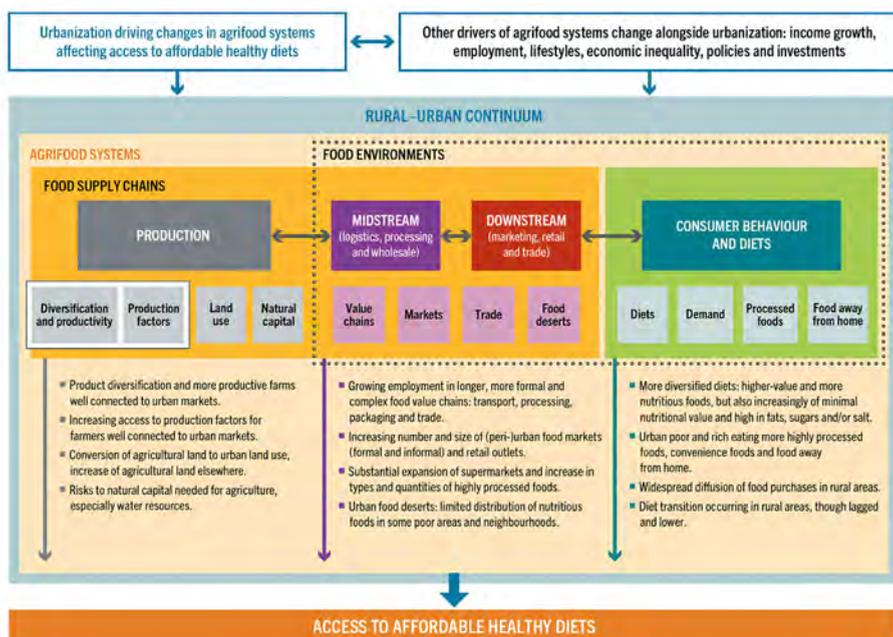
Va inoltre considerato che i modelli di consumo e le diete urbane sono fortemente influenzati dall'ambiente costruito e dalle decisioni urbanistiche (*food environment*). Ad esempio, il settore della trasformazione alimentare e il segmento dei fast food sono cresciuti rapidamente. Lo scenario pessimistico per il futuro urbano è già una realtà per i residenti a basso reddito che vivono nelle cosiddette “paludi alimentari” o “deserti alimentari”<sup>7</sup>.

L'urbanizzazione comporta inoltre che il cibo può essere prodotto anche nelle aree urbane e periurbane, con una interconnessione con le aree rurali (continuum rurale-urbano). Si assiste alla presenza contemporanea

7. Per approfondimenti maggiori sulle relazioni tra diete ed ambiente urbano si veda il Capitolo 2.

di catene di approvvigionamento alimentare sia brevi che lunghe, e ci può essere una dislocazione della lavorazione a metà flusso lontano dalle aree urbane come parte di catene di approvvigionamento molto lunghe.

Fig. 2 - I percorsi attraverso cui l'urbanizzazione condiziona i sistemi agroalimentari e l'accesso alle diete salutari accessibili (Fonte: Bruin & Holleman, 2023)



Anche da questi fenomeni, attuali ma che si sono manifestati, quantomeno in alcune aree, diversi decenni fa, hanno origine le politiche del cibo, in cui l'obiettivo di sostenere diete sane e stili di vita attivi è spesso prioritario. Le diete urbane e i sistemi alimentari rappresentano priorità fondamentali di intervento, politiche per sostenere diete sane potrebbero portare ad una ricchezza di benefici per la salute urbana, la resilienza climatica e la sostenibilità ambientale più in generale<sup>8</sup>.

Accanto agli interventi politici di promozione della salute, le politiche del cibo dovranno promuovere il cambiamento dei comportamenti e

8. La relazione tra queste condizioni e l'impronta ambientale derivante dall'agricoltura industriale (in particolare la produzione di carne e latticini), a cui è stata associata crescente scarsità d'acqua, forti riduzioni della biodiversità e emissioni di metano e altri gas serra è ben conosciuta e verrà presa in esame al Capitolo 2.

trasformazioni tecnologiche per favorire un'economia sana e sostenibile. Tali interventi di cambiamento comportamentale necessitano anche di riconoscere i fattori sociali, culturali e di altro tipo che modellano fortemente comportamenti come le preferenze dei consumatori.

Le considerazioni sin qui sinteticamente esposte pongono l'attenzione sulla questione della resilienza e la governance dei sistemi alimentari urbani. Il problema della sicurezza alimentare e la sua interazione con i rischi ambientali, ma anche lo stato delle infrastrutture di approvvigionamento, sono questioni fortemente interrelate tra loro, come il periodo della pandemia di Covid-19 ha messo chiaramente in rilievo.

Anche se le città possono, e potranno ancora di più in futuro, soddisfare parte dei loro bisogni alimentari attraverso l'agricoltura urbana e periurbana, la loro sicurezza alimentare rimarrà pur sempre dipendente dai flussi provenienti dalle aree rurali, ma anche – e in alcuni casi soprattutto – dalle *global chain* internazionali. Eventi avversi, come ad esempio le recenti crisi pandemica o quelle geopolitiche, possono provocare un impatto sulla sicurezza alimentare nelle città di tutto il mondo, a causa di interruzioni della catena della produzione, lavorazione, e distribuzione degli alimenti.

La resilienza va, quindi, misurata e gestita su scale più ampie: i sistemi di governance non possono quindi che essere multilivello su scala regionale<sup>9</sup> e internazionale, garantendo la gestione delle interconnessioni e delle interdipendenze e coinvolgendo attori e stakeholders nella pianificazione di una capacità di risposta più efficace.

Un aspetto cruciale per la resilienza dei sistemi alimentari urbani è la pianificazione degli spazi delle infrastrutture alimentari e del *food environment* (approfonditi nel Capitolo seguente). Innanzitutto, nelle strategie di adattamento al cambiamento climatico è necessario proteggere e/o riprogettare le infrastrutture dei sistemi alimentari (compresi gli spazi produttivi per la produzione di sussistenza) per la resilienza di fronte agli eventi climatici estremi e agli impatti a lungo termine. L'agricoltura urbana può infatti offrire risultati migliori per quanto riguarda l'accesso a cibo sano, soprattutto nei cosiddetti “deserti alimentari” che non dispongono di tale accesso.

Le aree verdi agricole inoltre possono essere pensate come infrastrutture verdi che – nell'ottica della città dei 15 minuti – possono incrementare la pedonalità, ciclabilità, l'accessibilità, e fornire molteplici benefici per la salute, l'equità sociale e lotta al cambiamento climatico. Le città rappresentano, quindi, aree di particolare rilevanza nella transizione socio-ecologica

9. Basandosi sui principi della pianificazione regionale multilivello, la FAO ha proposto un approccio alla governance dei sistemi alimentari attraverso il concetto e il tool del City Region Food System (CRFS) di cui qui si parla nel Capitolo 5.

e questo avviene su più scale: locale, regionale, internazionale. Il loro metabolismo determina l'uso del territorio (Marino, 2016; Pettenati, 2017) e l'estrazione e l'uso delle risorse nelle filiere produttive e distributive alle diverse scale menzionate. Il consumo urbano e i relativi sottoprodotti rappresentano un fattore chiave non solo nella distribuzione della ricchezza lungo la catena del valore globale e per la giustizia sociale, ma anche per i *planet boundaries*<sup>10</sup> (Grimm *et al.*, 2008; Richardson *et al.*, 2023).

### 3. Una teoria per le Politiche Locali del Cibo

Questo paragrafo vuole affrontare il concetto di Politica Locale del Cibo<sup>11</sup>, analizzandone i presupposti teorici e le implicazioni pratiche. Come abbiamo affermato, le PLC o Food Policy, chiamate in lingua inglese anche Local Food Policy, Urban Food Policy o Urban Food Strategies, possono considerarsi politiche alimentari di tipo olistico capaci di trasformare il sistema alimentare nella sua complessità. Le Food Policy sono dei veri e propri meccanismi di governance, attraverso le quali i diversi attori del sistema alimentare riescono a prendere decisioni in maniera collettiva ed influenzare la sfera politica. Tuttavia, qual è la differenza tra una Urban Food Policy e una politica alimentare tradizionale? Questo paragrafo offre una panoramica sulla nascita in ambito accademico e politico delle Local Food Policy, presentando le sue caratteristiche principali, ovvero l'*approccio sistemico* e l'attenzione alla dimensione *urbana*<sup>12</sup>.

Negli ultimi decenni, il concetto di Food Policy ha subito significative trasformazioni grazie a un dibattito fertile e dinamiche politiche ancora in evoluzione. Fino agli anni '90 del XX secolo, la prospettiva sistemica applicata alle politiche alimentari è stata pressoché assente. Una vasta corrente di letteratura, incentrata sulla sicurezza e sulla sostenibilità alimentare, suggerisce che sia gli studiosi che i responsabili politici abbiano prevalentemente focalizzato la loro attenzione sul versante dell'offerta o della domanda di cibo, piuttosto che adottare una visione integrata.

Gli approcci alle politiche alimentari che sottolineano il ruolo centrale della produzione sono noti come "produttivisti". Quest'ultimi sono convinti

10. Si veda il paragrafo successivo.

11. In questo paragrafo, che fa principalmente riferimento alla letteratura anglosassone, si preferisce adottare il termine inglese relativo alle Politiche Locali del Cibo.

12. In questo contesto, il termine "urbano" è da intendersi come insediamento di dimensioni variabili. Le Local Food Policy, quindi, non sono limitate alle città, ovvero insediamenti urbani estesi, ma possono essere applicate a qualsiasi contesto locale, seppur di piccole dimensioni.

che la sicurezza alimentare possa essere raggiunta mediante sforzi di natura tecnica ed economica. Le radici di questa visione possono essere ricondotte alle prime concezioni della FAO riguardo alla sicurezza alimentare, concentrate sull'incremento della produzione alimentare – soprattutto nei Paesi in via di sviluppo –, sulla promozione del commercio agricolo internazionale e sulla negoziazione di accordi sulle materie prime (Shaw, 2007, p. 283; Lang, 2010). In particolare, in seguito ai processi della “rivoluzione verde” verificatisi nella seconda metà del XX secolo, si è data maggiore importanza al ruolo dei mercati globali, delle biotecnologie agricole e delle multinazionali come elementi strutturali fondamentali per garantire il sostentamento della popolazione mondiale (Nally, 2011). In breve, secondo questa prospettiva, si ritiene che producendo una maggiore quantità di cibo, si ridurrà la carenza alimentare sul pianeta. Tuttavia, come affermato da Lang (2010):

Parte della “crisi” odierna è in realtà dovuta al fatto che, pur producendo più cibo, le fasi di cambiamento del XX secolo – dall'introduzione della genetica mendeliana all'industrializzazione basata sul petrolio, dalla “Rivoluzione Verde” alla rivoluzione dell'allevamento e ora alle emergenti biotecnologie – presupponevano che il progresso umano dipendesse dall'aumento della produzione alimentare (p. 89).

D'altra parte, gli approcci orientati alla domanda concepiscono l'insicurezza alimentare come un problema legato alla carenza di accesso (sia fisico, economico che sociale) al cibo (Sonnino *et al.*, 2014). Questa prospettiva emerge soprattutto nella definizione attuale della sicurezza alimentare proposta dalle Nazioni Unite (World Food Summit, 1996). Secondo queste visioni, la sfida principale non risiede nella produzione di alimenti, ma piuttosto nella presenza persistente di una serie di condizioni che ostacolano il benessere dei consumatori e la loro capacità di accedere a un cibo sano e nutriente (Sage, 2013). Tra questi ostacoli, si annovera la liberalizzazione del commercio, che ha ridotto i prezzi degli alimenti non salutari e ne ha incrementato la disponibilità (Thow & Hawkes, 2009), e l'urbanizzazione, responsabile di mutamenti negativi nei nostri comportamenti alimentari combinata con una riduzione dell'attività fisica nei contesti lavorativi urbani (Kearney, 2010). In breve, secondo questi approcci, la sicurezza alimentare è limitata da una diffusa inaccessibilità a un cibo sano e nutriente, con particolare impatto sulla popolazione urbana (Battersby, 2012).

Tuttavia, è necessario estendere la visione al di là degli estremi del sistema alimentare, rispettivamente focalizzati sulla produzione e sul consumo. L'ipotesi alla base del produttivismo è che una volta raggiunta una produzione sostenibile di cibo in quantità sufficiente, il mercato globale si occuperà spontaneamente della questione della distribuzione. Questo

significa, ad esempio, che i Paesi più ricchi dovrebbero non solo produrre cibo in surplus per il consumo nazionale ma anche per rifornire, attraverso il commercio e gli aiuti, i Paesi più poveri. D'altro canto, per gli approcci basati sull'accesso, si presuppone che risolta la sfida della distribuzione, i produttori alimentari e l'industria si adatteranno in modo automatico ai cambiamenti nella domanda (Sonnino *et al.*, 2014, p. 176).

Come suggeriscono diversi autori (Haddad *et al.*, 2016), un quadro concettuale per la sicurezza alimentare sostenibile dovrebbe allontanarsi dalla consueta enfasi sulle singole componenti del sistema alimentare, in questo caso, la domanda e l'offerta, e affrontare in modo più globale le intricate relazioni che legano le diverse fasi del sistema e i vari attori coinvolti.

Partendo da questi presupposti, un nuovo orientamento politico e di ricerca ha iniziato ad emergere, evidenziando l'interconnessione tra i vari aspetti economici, sociali ed ecologici dei sistemi alimentari. Questo cambiamento di prospettiva è stato promosso da diversi autori, tra cui Lang & Barling (2012) e Misselhorn *et al.* (2012).

Ericksen (2008a, pp. 234-235) propone una delle prime e ancor oggi influenti definizioni dei sistemi alimentari, descrivendoli come una rete complessa di interazioni tra gli ambienti biogeofisici e gli esseri umani. Queste interazioni guidano una serie di attività, dall'agricoltura al consumo alimentare, e determinano gli impatti sulla sicurezza alimentare, la sostenibilità ambientale e il benessere sociale. Per comprendere appieno la complessità dei sistemi alimentari e la loro suscettibilità ai cambiamenti ambientali, Ericksen ha sottolineato l'importanza di un approccio interdisciplinare e interscalare, che lei stessa ha definito "approccio sistemico" (Ericksen, 2008b; Sonnino *et al.*, 2019, p. 2).

Basandosi sul quadro concettuale di Ericksen, Ingram (2011) ha evidenziato il potenziale di un approccio orientato al *sistema* alimentare per scoprire e bilanciare le sinergie e i compromessi tra una serie di obiettivi sociali. In particolare, ha enfatizzato la possibilità di rilevare i potenziali *trade-off* e, quindi, facilitare le discussioni politiche lungo l'intera catena alimentare.

In breve, una prospettiva sistemica permette di individuare relazioni tra fenomeni che non sarebbero rilevabili attraverso un approccio settoriale. Questo quadro si dimostra necessario per riconfigurare le politiche esistenti (Artioli *et al.*, 2017, p. 219), poiché apre nuove possibilità nell'analisi dei problemi, permettendo di scomporli e considerarli da diverse prospettive. In questa prospettiva, come affermano Banson *et al.* (2018, p. 55), il pensiero sistemico costituisce "una cornice per affrontare la complessità [...] e promuovere la massima collaborazione tra tutte le parti interessate". Pertanto, è sempre più riconosciuto come un elemento essenziale per formulare politiche del cibo efficaci che garantiscono la sostenibilità e la sicurezza alimentare.

Quando si applica il pensiero sistemico all'ambito dell'alimentazione, si può definire come un approccio multidisciplinare, multiscalare e multi-attore che mira a dimostrare che le sfide che caratterizzano i sistemi alimentari non sono semplici problemi isolati (Sonnino *et al.*, 2019, p. 3).

Secondo la letteratura esistente (Burchi *et al.*, 2011; Kugelberg *et al.*, 2021), l'adozione di un pensiero sistemico nell'ambito alimentare implica principalmente due aspetti fondamentali. In primo luogo, richiede una considerazione delle dinamiche globali ambientali e socio-economiche che influenzano e sono influenzate da tutte le fasi coinvolte nella produzione e nel consumo alimentare. In secondo luogo, e in correlazione a ciò, richiede un'attenzione alle relazioni e alle connessioni (o alla loro mancanza) tra tutti gli attori coinvolti in queste attività nelle diverse fasi del sistema alimentare. Queste fasi comprendono non solo la produzione e il consumo, ma anche la lavorazione, il confezionamento, la vendita al dettaglio, la distribuzione, il trasporto, lo stoccaggio e la gestione dei rifiuti. In linea di principio, l'approccio sistemico mette in evidenza l'importanza di analizzare e affrontare le interazioni, le sinergie e le relazioni tra attori e attività all'interno del sistema alimentare, così come tra il sistema alimentare e altri sistemi rilevanti.

Nel contesto di questa prospettiva sistemica, le città svolgono un ruolo cruciale, come affrontato in precedenza, nello sviluppo di politiche capaci di applicare tale visione. Attraverso la progettazione e l'implementazione di nuove politiche alimentari e l'istituzione di collaborazioni multi-attore, i governi urbani stanno creando un nuovo paradigma di strategie che possono rappresentare una valida alternativa al sistema alimentare globalizzato (Moragues-Faus & Morgan, 2015).

Ciò che Morgan e Sonnino (2010) definiscono come "*new food equation*", ovvero il riconoscimento politico, sia a livello nazionale che internazionale, della necessità di una valutazione strategica del sistema agro-alimentare a causa del suo profondo impatto sulla salute pubblica e sulla diminuzione delle risorse naturali (p. 210), è particolarmente rilevante per le città, che ospitano la maggior parte della popolazione globale (UN DESA, 2018). In questo contesto, è necessario che le città e i contesti locali assumano il ruolo di guida nell'adattamento ecologico dell'umanità, dimostrando che grandi concentrazioni di persone possono trovare modi più sostenibili di coesistere con la natura.

Diversi studi hanno ampiamente documentato la solida e dinamica relazione tra cibo e urbanizzazione. Nel suo libro più celebre, Steel (2009) ha esplorato dettagliatamente la complessa co-evoluzione tra le pratiche del sistema alimentare e lo sviluppo urbano, mettendo in luce come questa interazione si rifletta nella progettazione urbana, nell'economia e negli spazi pubblici e privati di una città. Seguendo una prospettiva simile, Parham

(2015) e Ilieva (2016) hanno dimostrato come il cibo sia capace di plasmare lo spazio della città, influenzando la sua sostenibilità e la qualità della vita urbana.

Poiché la maggioranza della popolazione mondiale risiede oggi in aree urbane, il ruolo delle città nell'aggravare e affrontare le crisi sociali, ambientali ed economiche interconnesse è diventato sempre più rilevante (Marino *et al.*, 2020). Inoltre, le aree urbane sono sempre più considerate come l'arena decisionale di politiche strategiche per affrontare le complesse sfide socio-ecologiche dell'intero sistema alimentare. Questo è ancora più rilevante alla luce delle considerazioni geografiche che affrontiamo nel Capitolo 2, in cui viene sottolineato il distanziamento economico, cognitivo e politico del sistema alimentare e la necessità di applicare politiche *place-based*.

Tanto è vero che sia i ricercatori che i responsabili politici stanno iniziando a considerare le città non solo come spazi in cui convergono le pressioni interconnesse del sistema alimentare, ma anche come luoghi in cui emergono nuove "politiche del possibile" nell'ambito alimentare (Blay-Palmer *et al.*, 2016). Risulta necessario, quindi, promuovere una governance alimentare urbana, che promuova la visione sistemica, la sostenibilità e la partecipazione attiva dei cittadini.

Le strategie alimentari urbane, inoltre, enfatizzano l'importanza della scala locale, promuovendo fenomeni come l'agricoltura urbana e periurbana e favorendo un rafforzato legame tra la città e l'area rurale circostante. Tuttavia, è fondamentale notare che la rilocalizzazione del sistema alimentare non è considerata come un fine in sé, ma piuttosto come un mezzo per raggiungere obiettivi di sostenibilità e sovranità alimentare (Sonnino, 2017). Si evita, quindi, di cadere nella "trappola locale", che assume erroneamente che i sistemi alimentari locali siano sempre più ecologicamente sostenibili e socialmente equi rispetto ai sistemi su larga scala (Born & Purcell, 2006, p. 195). Infatti, questa prospettiva del "nuovo localismo" (Sonnino, 2016) non nasce per isolare la sfera locale ma, al contrario, vuole considerare una visione territoriale dei sistemi alimentari, ovvero più "sfumata" e che superi i tradizionali confini amministrativi delle città in favore dei contesti relazionali (Mendes & Sonnino, 2018).

Una delle caratteristiche più distintive delle Politiche Locali del Cibo è la loro enfasi sulla promozione di processi partecipativi nella progettazione e nell'attuazione di tali politiche. Spesso, le strategie alimentari nascono proprio "dal basso", ovvero da una richiesta della società civile, la quale si costituisce in reti più o meno formali – si veda il caso emblematico di Roma (Mazzocchi & Marino, 2020). Queste reti e organi consultivi sono solitamente composti da diversi rappresentanti della società civile che condividono l'obiettivo comune di identificare e affrontare le priorità del siste-

ma alimentare nella propria comunità, costituendo un virtuoso esempio di governance partecipata su scala municipale (Gupta *et al.*, 2018).

Questi sforzi, inoltre, mettono in pratica gli approcci basati sul pensiero sistemico descritti precedentemente, in quanto coinvolgono diversi settori e livelli, mentre, allo stesso momento, contribuiscono a rafforzare la capacità della comunità locale. Un importante strumento di governance spesso utilizzato in questo contesto è il Food Policy Council (o Consiglio del Cibo) – un’organizzazione volontaria composta da stakeholder di tutto il sistema alimentare, incaricata di esaminare il funzionamento complessivo del sistema e di fornire consigli e raccomandazioni politiche per migliorarlo (Harper *et al.*, 2009).

Infine, le emergenti politiche alimentari locali sottolineano una dimensione geopolitica di crescente importanza (Sonnino, 2017), grazie soprattutto alle reti trans-locali menzionate nei paragrafi precedenti.

#### **4. Dalla teoria alla pratica: come definire ed applicare una Politica Locale del Cibo**

Definire una PLC è un’operazione tutt’altro che semplice, soprattutto a causa della diversità di pratiche messe in atto nei contesti locali. Molti studiosi hanno cercato di trovare definizioni ampie e comprensive, sottolineando di volta in volta alcune caratteristiche piuttosto che altre.

Secondo Fanzo e Davis (2021), le Food Policy “sono piani che condizionano le istituzioni, le organizzazioni e gli attori operanti nel sistema alimentare. Queste politiche rappresentano gli sforzi collettivi dei governi di influenzare il funzionamento del sistema alimentare e quindi raggiungere determinati obiettivi sociali. Le Food Policy mirano a trasformare il processo di *decision-making* dei produttori, consumatori e venditori di cibo” (p. 98).

Nel tentativo di trasformare il sistema alimentare, le Food Policy intendono produrre cambiamenti nel settore della salute, dell’ambiente, dell’economia e della politica. Adottano, quindi, un approccio sistemico, che considera le interconnessioni tra le dimensioni appena descritte. Sempre secondo gli autori, le Food Policy prevedono nuove dinamiche di governance, ovvero processi partecipativi che coinvolgono attori appartenenti alle diverse fasi del sistema alimentare e a diversi settori sociali ed economici. La governance urbana alimentare, inoltre, prevede un coordinamento degli attori e delle politiche a più livelli, favorendo una governance multi-scalare.

La capacità di governare questa diversità di attori e di indirizzarla verso traiettorie condivise e partecipate è stata affidata, in alcuni casi, ai Food Policy Council (o Consigli del Cibo). Si tratta di spazi di consultazione e/o

deliberazione in cui si svolge il confronto democratico tra gli attori interessati alla politica. I Consigli del Cibo possono variare per forma organizzativa, metodologia di interazione tra i partecipanti e capacità di rappresentare la moltitudine di stakeholder coinvolti. Come affermato da Moragues-Faus e Morgan (2015, p. 1159), gli “spazi di deliberazione” e la progettazione di modelli di coinvolgimento inclusivo degli stakeholder sono elementi comuni a diverse esperienze esistenti, nonostante non esista un unico modello.

Infine, possiamo affermare che le Urban Food Policy mirano a democratizzare il sistema alimentare attraverso l’empowerment dei cittadini e facilitando la loro partecipazione nello sviluppo e implementazione delle politiche.

Come affrontato in precedenza (Sonnino, 2017), le Urban Food Policy in Europa e Nord America si distinguono per quattro caratteristiche chiave, rappresentando un significativo cambiamento rispetto al passato. In primo luogo, sono caratterizzate da una visione sistemica. In secondo luogo, promuovono un concetto di “nuovo localismo” che enfatizza le connessioni tra le città e le aree rurali circostanti. In terzo luogo, favoriscono un tipo di governance partecipativa che promuove l’inclusione sociale e contribuisce al *capacity-building* delle comunità. Infine, stanno emergendo reti “trans-locali”, capaci di estendere la rilevanza delle Food Policy sia dal punto di vista geografico che politico.

Tuttavia, per passare dalla teoria alla pratica, proponiamo dieci passi proposti da Hawkes e Parsons (2019 – traduzione degli autori) che i decisori politici, gli attivisti, il settore privato e tutti gli attori delle politiche alimentari possono compiere per realizzare una Food Policy:

1. *Adottare un approccio sistemico.* Perché tutti gli elementi del sistema alimentare sono interconnessi, l’azione in una parte di esso può riverberarsi in tutto il sistema, dal locale al globale, dalla produzione al consumo, dal settore della salute a quello ambientale. Un approccio sistemico significa identificare queste interconnessioni e comprenderne l’impatto in aree politiche storicamente isolate. Inoltre, comporta la ricerca di soluzioni condivise e trasversali ai problemi del sistema alimentare.
2. *Comprendere le connessioni.* Un approccio sistemico significa riconoscere che la politica alimentare viene applicata all’interno di molteplici reti di connessioni. Le connessioni esistono tra le diverse parti del sistema alimentare stesso, così come esternamente al sistema. Per comprendere le conseguenze, volute e non volute, delle decisioni politiche su ciò che le persone mangiano, è essenziale avere una visione granulare di queste connessioni.
3. *Riconoscere le tensioni e gestire i trade-off.* È necessario riconoscere che i diversi interessi, obiettivi e valori degli attori; nonché le dinamiche di potere che caratterizzano un determinato sistema alimentare

possono produrre numerose tensioni. Ci sono modi per far funzionare il sistema con una maggiore sinergia, evitando i conflitti (si vedano le fasi da 4 a 10).

4. *Rendere coerenti le politiche.* Le connessioni offrono il potenziale per sinergie e conflitti. Tuttavia, spesso si perdono le opportunità di conciliare gli obiettivi politici e di promuovere azioni politiche che si rafforzano a vicenda. Una politica coerente è il modo più efficiente per raggiungere obiettivi diversi, ridurre i conflitti e aumentare l'ampiezza del sostegno di una Food Policy.
5. *Inserire il cibo in tutte le politiche.* Le sfide dei sistemi alimentari richiedono spesso politiche settoriali diverse tra loro. Tuttavia, è necessario garantire che tutte politiche – anche se apparentemente non correlate all'alimentazione – lavorino per raggiungere gli obiettivi della Food Policy. Questo può essere definito come “il cibo in tutte le politiche”.
6. *Partecipare al processo di elaborazione della politica alimentare.* Poiché coinvolge persone in numerosi settori con obiettivi diversi, i vari aspetti della politica alimentare sono in genere trattati in modo disparato e frammentario. Lo sviluppo di un approccio più integrato alla politica – come la riunione di diversi dipartimenti con interessi comuni, la creazione di un meccanismo integrato per l'impegno del settore privato, oppure la creazione di un Consiglio del Cibo – ha il potenziale per aiutare a rendere la governance più sistemica e partecipativa.
7. *Promuovere strutture di governance migliori per il sistema alimentare.* Le strutture di governance frammentate perpetuano la frammentazione delle politiche. La mancanza di un luogo specifico all'interno del governo per collegare le politiche alimentari significa che ci sono poche opportunità di incrocio. Inoltre, la mancanza di trasparenza su quali aree politiche legate vengono trattate da quali parti del governo significa che gli stakeholder esterni possono avere difficoltà a partecipare e condividere le idee. Per realizzare le fasi 1-6 sarà necessario pensare e attuare un diverso modello di governance per la politica alimentare.
8. *Utilizzare gli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs) come quadro di riferimento.* Nel 2015, gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile adottati dai 193 governi delle Nazioni Unite membri dell'ONU hanno riconosciuto la complessità dello sviluppo e la necessità di tutte le politiche nell'integrare aspetti economici, sociali e ambientali. Hanno riconosciuto che lo sviluppo è necessario a livello globale, non solo nelle zone più povere del mondo. Questo approccio integrato e inclusivo previsto dagli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile può essere utilizzato come base per un approccio più olistico alla politica alimentare. Gli SDGs possono anche essere uno strumento per spingere l'alimentazione in cima all'a-

genda dei governi, poiché il cibo è fondamentale per raggiungere molti degli obiettivi.

9. *Mettere le persone al centro delle politiche.* Le sfide dei sistemi alimentari sono importanti perché riguardano le persone. Attualmente, la maggior parte delle politiche alimentari è fatta per le persone piuttosto che con loro. Impegnarsi con la vita reale delle persone è essenziale per comprendere le cause dei problemi e sviluppare soluzioni che vadano incontro alle esigenze delle persone. C'è un'enorme opportunità di progettare politiche alimentari migliori ascoltando le voci inascoltate. Questo approccio inclusivo, incentrato sulle persone, è imperativo se vogliamo affrontare l'enorme iniquità del sistema alimentare.
10. *Concentrarsi sulla ricerca di soluzioni a problemi specifici.* La politica alimentare è di vasta portata e il sistema alimentare è complesso. È fondamentale rimanere concentrati su problemi specifici e obiettivi chiari. Il processo di definizione delle politiche alimentari dovrebbe sempre partire da un chiaro obiettivo volto a migliorare la vita delle persone e lavorare a ritroso per individuare le soluzioni. I passi da 1 a 9 forniscono indicazioni su come farlo.

Nel contesto italiano, Magarini (2022) ha proposto un framework per definire gli elementi principali che definiscono una Local Food Policy. Affinché si possa parlare di Food Policy, secondo l'autore, è necessaria la presenza di:

1. un atto deliberato che definisca il perimetro d'azione della policy;
2. una delega politica più o meno esplicitata;
3. competenze tecniche dedicate a tempo pieno o parziale;
4. servizi pubblici alimentari tra le competenze dell'amministrazione (come mense scolastiche o mercati comunali);
5. infrastrutture pubbliche del sistema alimentare sul territorio (come piattaforme logistiche, mercati coperti, terreni);
6. azioni, progetti, iniziative attive nel sistema alimentare per attuare i contenuti della Food Policy;
7. un ecosistema di attori (privati, sociali, accademici) che si occupano del tema in modo più o meno strutturato.

A questi punti necessari, è poi possibile aggiungere:

1. adesione al Milan Urban Food Policy Pact, che consente di partecipare alla comunità di città che lavorano sulle Food Policy;
2. una mappatura geografica e/o tabellare del sistema alimentare;
3. un sistema di monitoraggio più o meno pubblicizzato per l'analisi dell'impatto delle singole azioni attuative;
4. adesione a progetti europei sulle Food Policy;
5. attivazione di strumenti e canali di comunicazione dedicati e pubblicazione di comunicati stampa secondo un disegno integrato.

Tuttavia, è necessario mantenere una flessibilità nella definizione poiché, nella maggioranza dei casi, le Food Policy si sono rivelate efficaci in quanto *processi* trasformativi, piuttosto che nell'applicazione di regole prescrittive.

## 5. Obiettivi e metodi: struttura del volume

La ricerca “Le Food Policy in Italia: analisi esplorativa finalizzata ad un sistema di valutazione e di monitoraggio”, di cui questo volume rappresenta una sintesi, prende le mosse da alcune constatazioni.

La prima è che, sebbene diversi gruppi di ricerca abbiano studiato – concentrandosi su singole città o territori<sup>13</sup> o su aspetti settoriali delle stesse politiche – le esperienze italiane di Politiche Locali del Cibo, non esiste ancora una visione di insieme e/o comparativa in grado di rappresentare organicamente l'evoluzione delle iniziative legate al tema del cibo. Di conseguenza è sinora mancato un esame sistematico dello sviluppo delle politiche, della loro attuazione e delle azioni implementate. Il Capitolo 4 del volume ha anche l'obiettivo di presentare il contesto della situazione italiana, come introduzione al lavoro sperimentale qui presentato.

La seconda è che, se le Politiche Locali del Cibo si presentano come uno strumento di governance per la transizione, non solo verso sistemi alimentari più sostenibili e inclusivi, ma anche come motore di un cambiamento, spesso proposto nell'ambito delle agende urbane, più generale delle città e dei territori come viene esposto nei Capitoli 2 e 3, è utile – e in un certo senso necessario – interrogarsi sulla portata effettiva dei cambiamenti che tali politiche stanno inducendo. Spesso viene, correttamente, affermato che il cibo è al centro di dinamiche ambientali, economiche e sociali globali; ne consegue che realizzare sistemi di reportistica e monitoraggio è indispensabile per capire la portata del cambiamento. Esistono sistemi di monitoraggio, che qui vengono analizzati nel Capitolo 6, ma sono esempi, se pur significativi, isolati e non sempre confrontabili.

Un primo obiettivo della ricerca è stato dunque di dare vita ad una prima analisi comparativa del panorama delle politiche del cibo in Italia. Il lavoro nello specifico ha preso in esame otto città – Torino, Milano, Bergamo, Trento, Lucca, Livorno, Roma, Matera – che non rappresentano certo la totalità delle esperienze italiane che, peraltro, si arricchisce in maniera

13. Ad esempio, il volume a cura di Dansero *et al.* (2019), l'articolo di Fattibene *et al.* (2023), nonché alla rivista *RelCibo*. Si fa riferimento, inoltre, al numero monografico della *Rivista di Politiche Pubbliche* curato da Renata Lizzi e Maria Stella Righettini (2022).

continuativa di nuove iniziative a livello di singole città, o di città metropolitane, o anche a livello regionale. Va inoltre considerato che le stesse città su cui la ricerca si è focalizzata hanno, nel periodo che separa l'indagine dalla pubblicazione di questo volume, fatto registrare una, a volte significativa, evoluzione. L'analisi si è basata anche sui documenti disponibili, sia ufficiali sia non pubblicati, ma in gran parte, attraverso una indagine sperimentale, il progetto ha mirato a mettere nell'evolversi delle politiche stesse, ricostruendo il contesto, il percorso ed il processo nel tentativo di creare una narrativa comune, una piattaforma di comparazione comune se pur qualitativa.

Il secondo obiettivo della ricerca è dare inizio ad una riflessione sul tema della valutazione e del monitoraggio delle politiche del cibo in Italia nell'ambito della pratica della valutazione delle politiche qui sinteticamente analizzata nel Capitolo 5. Politiche che sono recenti e che quindi non sono di semplice valutazione e in particolare non è immediato valutarne l'efficacia. Tuttavia, la ricerca, in questo senso, si presenta come un primo momento, una baseline, da cui partire per un processo di monitoraggio continuo e comune alle città oggetto di analisi e di altre che possono essere incluse.

Inoltre, l'efficacia non deve intendersi solo in modo "oggettivo" – ad esempio in termini di impatti e di *outcomes* – ma va ad indagare anche il *policy design*, il processo, le posizioni dei diversi soggetti coinvolti nella politica, testimoniare l'eventuale trasformazione istituzionale. Questo tipo di analisi consente peraltro di acquisire nuove conoscenze sugli strumenti di politiche del cibo e sulla reale capacità di azione politica di realizzare gli obiettivi assegnati a tali politiche.

In questo senso i risultati che qui verranno esposti anche se preliminari possono essere già in grado di fornire spunti teorici e applicativi, utili anche al progetto dell'Osservatorio promosso della Rete di cui si dirà nelle Conclusioni.

La parte sperimentale della ricerca è stata costruita attraverso metodi qualitativi – in particolare un set di interviste ad esperti e stakeholder individuati, per il loro lavoro all'interno delle politiche e che per questo sono stati ritenuti testimoni privilegiati. L'analisi è stata condotta attraverso una intervista semi-strutturata comune a tutti i cui risultati sono stati trattati attraverso approcci quantitativi con lo strumento del text-mining con l'obiettivo di fare emergere convergenze e differenze a livello sociale e politico, tenendo conto delle specificità a livello locale. L'idea è di dare vita ad una "narrazione" allo stesso tempo collettiva e locale, una testimonianza di un processo ancora in divenire, che possa rappresentare anche una baseline per futuri lavori di valutazione e di monitoraggio.

Successivamente è stato predisposto un questionario on line rivolto ad un ben più ampio numero di stakeholder delle città oggetto di studio. Le analisi ed elaborazioni dei risultati possono rappresentare un primo set di indicatori da cui partire per la valutazione e con cui costruire un percorso di monitoraggio nei prossimi anni.

Nello specifico le fasi del progetto sono state:

- Fase 1. Individuazione e selezione dei casi studio. Dopo un'analisi desk, basata su materiali ufficiali e altri documenti, letteratura scientifica, ecc., utili alla conoscenza dei diversi contesti, la scelta è ricaduta sui casi di Torino, Milano, Bergamo, Trento, Livorno, Lucca, Roma, Matera. Non si tratta sempre di Food Policy espressamente dichiarate ma anche di processi in atto da diverso tempo che stanno producendo impatti sui food system.
- Fase 2. Predisposizione dei materiali di indagine. Come verrà meglio illustrato nei Capitoli 7 e 8 sono stati costruiti – con un metodo “partecipato” – sia la struttura dell'intervista ai testimoni privilegiati, sia questionario per gli stakeholder.
- Fase 3. Conduzione interviste a testimoni privilegiati. Sulla base di una lista “ragionata” di stakeholder (appartenenti al mondo della ricerca, delle istituzioni, e della società civile) sono state effettuate le interviste semi strutturate.
- Fase 4. Elaborazione e Valutazione. I materiali raccolti – interviste e questionario – sono stati elaborati con metodi statistici descritti nei Capitoli 7 ed 8. Tali elaborazioni sono state la base per l'analisi e valutazione con l'obiettivo di individuare modelli delle Food Policy e costituire una prima base di indicatori di valutazione.

## **Bibliografia**

- Artioli, F., Acuto, M., & McArthur, J. (2017). The water-energy-food nexus: An integration agenda and implications for urban governance. *Political Geography*, 61, 215-223. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2017.08.009>
- Banson, K.E., Nguyen, N.C., & Bosch, O.J.H. (2018). A Systems Thinking Approach to the Structure, Conduct and Performance of the Agricultural Sector in Ghana. *Systems Research and Behavioral Science*, 35(1), 39-57.
- Battersby, J. (2012). Beyond the food desert: Finding ways to speak about urban food security in South Africa. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 94(2), 141-159.
- Blay-Palmer, A., Sonnino, R., & Custot, J. (2016). A food politics of the possible? Growing sustainable food systems through networks of knowledge. *Agriculture and Human Values*, 33(1), 27-43.

- Born, B., & Purcell, M. (2006). Avoiding the Local Trap: Scale and Food Systems in Planning Research. *Journal of Planning Education and Research*, 26(2), 195-207. <https://doi.org/10.1177/0739456X06291389>
- Brondizio, E.S., Giroux, S.A., Valliant, J.C.D., Blekking, J., Dickinson, S., & Henschel, B. (2023). Millions of jobs in food production are disappearing – A change in mindset would help to keep them. *Nature*, 620(7972), 33-36. <https://doi.org/10.1038/d41586-023-02447-2>
- Bruin, S., & Holleman, C. (2023). *Urbanization is transforming agrifood systems across the rural-urban continuum creating challenges and opportunities to access affordable healthy diets - Background paper for The State of Food Security and Nutrition in the World 2023. FAO Agricultural Development Economics Working Paper, 23-08*. FAO. <https://doi.org/10.4060/cc8094en>
- Burchi, F., Fanzo, J., & Frison, E. (2011). The Role of Food and Nutrition System Approaches in Tackling Hidden Hunger. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 8(2), 358-373. <https://doi.org/10.3390/ijerph8020358>
- Dansero, E., Marino, D., Mazzocchi, G., & Nicolarea, Y. (2019). *Lo Spazio Delle Politiche Locali del Cibo: Temi, Esperienze e Prospettive*. Rete Italiana delle Politiche Locali del Cibo.
- Doernberg, A., Horn, P., Zasada, I., & Piorr, A. (2019). Urban food policies in German city regions: An overview of key players and policy instruments. *Food Policy*, 89, 101782. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2019.101782>
- Erickson, P.J. (2008a). Conceptualizing food systems for global environmental change research. *Global Environmental Change*, 18(1), 234-245. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2007.09.002>
- Erickson, P.J. (2008b). What Is the Vulnerability of a Food System to Global Environmental Change? *Ecology and Society*, 13(2), 14. <https://doi.org/10.5751/ES-02475-130214>
- Fanzo, J., & Davis, C. (2021). *Global Food Systems, Diets, and Nutrition: Linking Science, Economics, and Policy* (1st ed. 2021). Palgrave Macmillan.
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, & WHO. (2023). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2023: Urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural-urban continuum*. FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO. <https://doi.org/10.4060/cc3017en>
- Fattibene, D., Mazzocchi, G., Antonelli, M., Marino, D., & Romagnoli, L. (2023). Modelling food policies in Italian urban agendas in the time of Covid-19: Experiences, challenges and opportunities. *Cities (London, England)*, 135, 104199. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104199>
- Grimm, N.B., Faeth, S.H., Golubiewski, N.E., Redman, C.L., Wu, J., Bai, X., & Briggs, J.M. (2008). Global change and the ecology of cities. *Science (New York, N.Y.)*, 319(5864), 756-760. <https://doi.org/10.1126/science.1150195>
- Gupta, C., Campbell, D., Munden-Dixon, K., Sowerwine, J., Capps, S., Feenstra, G., & Kim, J.V.S. (2018). Food Policy Councils and Local Governments: Creating Effective Collaboration for Food Systems Change. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 8(B), 11-28. <https://doi.org/10.5304/jafscd.2018.08B.006>

- Haddad, L., Hawkes, C., Waage, J., Webb, P., Godfray, C., & Toulmin, C. (2016). *Food systems and diets: Facing the challenges of the 21st century* [Report]. Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition. [www.glopan.org/foresight](http://www.glopan.org/foresight)
- Harper, A., Shattuck, A., Holt-Giménez, E., Alkon, A., & Lambrick, F. (2009). *Food Policy councils: Lessons learned*. Citeseer.
- Hawkes, C., & Parsons, K. (2019). *Brief 1: Tackling Food Systems Challenges: The Role of Food Policy* [Report]. Centre for Food Policy. [www.city.ac.uk/\\_\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0003/466347/7643\\_Brief-1\\_Tackling-food-systems-challenges\\_the-role-of-food-policy\\_WEB\\_SP.pdf](http://www.city.ac.uk/___data/assets/pdf_file/0003/466347/7643_Brief-1_Tackling-food-systems-challenges_the-role-of-food-policy_WEB_SP.pdf)
- Ilieva, R.T. (2016). *Urban Food Planning: Seeds of Transition in the Global North* (1st ed.). Routledge. [www.perlego.com/book/1472001/urban-food-planning-seeds-of-transition-in-the-global-north-pdf?utm\\_source=google&utm\\_medium=cpc&campaignid=15913700346&adgroupid=133123121755&gclid=CjwKCAjwu4WoBhBkEiwAojNdXnA6htbp86B-bq4ejlLhO9YiWyiLe6tvJFRqQgP2ZxKA4JkI5GyMQhoCBpcQAvD\\_BwE](http://www.perlego.com/book/1472001/urban-food-planning-seeds-of-transition-in-the-global-north-pdf?utm_source=google&utm_medium=cpc&campaignid=15913700346&adgroupid=133123121755&gclid=CjwKCAjwu4WoBhBkEiwAojNdXnA6htbp86B-bq4ejlLhO9YiWyiLe6tvJFRqQgP2ZxKA4JkI5GyMQhoCBpcQAvD_BwE)
- Ingram, J. (2011). A food systems approach to researching food security and its interactions with global environmental change. *Food Security*, 3(4), 417-431. <https://doi.org/10.1007/s12571-011-0149-9>
- Kearney, J. (2010). Food consumption trends and drivers. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 365(1554), 2793-2807. <https://doi.org/10.1098/rstb.2010.0149>
- Kugelberg, S., Bartolini, F., Kanter, D.R., Milford, A.B., Pira, K., Sanz-Cobena, A., & Leip, A. (2021). Implications of a food system approach for policy agenda-setting design. *Global Food Security*, 28, 100451. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2020.100451>
- Lang, T. (2010). Crisis? What Crisis? The Normality of the Current Food Crisis. *Journal of Agrarian Change*, 10(1), 87-97. <https://doi.org/10.1111/j.1471-0366.2009.00250.x>
- Lang, T., & Barling, D. (2012). Food security and food sustainability: Reformulating the debate. *The Geographical Journal*, 178(4), 313-326. <https://doi.org/10.1111/j.1475-4959.2012.00480.x>
- Lizzi, R., & Righettini, M. S. (2022). Collaborative Governance in Italian Urban Food Policies: Towards an Analytical Framework for Differentiated Governance Arrangements. *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 3, 301-317. <https://doi.org/10.1483/105510>
- Magarini, A. (2022). *Verziere delle Food Policy #3 – Città italiane*.
- Mansfield, B., & Mendes, W. (2013). Municipal Food Strategies and Integrated Approaches to Urban Agriculture: Exploring Three Cases from the Global North. *International Planning Studies*, 18(1), 37-60. <https://doi.org/10.1080/13563475.2013.750942>
- Marino, D. (2016). Il paesaggio agrario tra filiera e territorio, tra città e campagna. Il ruolo del cibo nella nuova agenda urbana. In Gabriella Bonini e Rossano Pazzagli (a cura di): *Paesaggio nel Piatto. Storia del Paesaggio Agrario italiano. Quaderni 11. Summer School Emilio Sereni*. Ist. Alcide Cervi.

- Marino, D., Mazzocchi, G., Tarra, S., Fattibene, D., & Antonelli, M. (2020). *Cibo, città, sostenibilità. Un tema strategico per l'Agenda 2030*. ASVIS. <https://iris.unimol.it/handle/11695/94280>
- Mazzocchi, G., & Marino, D. (2020). Rome, a Policy without Politics: The Participatory Process for a Metropolitan Scale Food Policy. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17(2), 479. <https://doi.org/10.3390/ijerph17020479>
- Mendes, W., & Sonnino, R. (2018). Urban Food Governance in the Global North. In *The SAGE Handbook of Nature: Three Volume Set* (1-3, pp. 543-560). SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781473983007>
- Misselhorn, A., Aggarwal, P., Ericksen, P., Gregory, P., Horn-Phathanothai, L., Ingram, J., & Wiebe, K. (2012). A vision for attaining food security. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 4(1), 7-17. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2012.01.008>
- Moragues-Faus, A. (2021). The emergence of city food networks: Rescaling the impact of urban food policies. *Food Policy*, 103, 102107. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2021.102107>
- Moragues-Faus, A., & Morgan, K. (2015). Reframing the foodscape: The emergent world of urban Food Policy. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 47(7), 1558-1573. <https://doi.org/10.1177/0308518X15595754>
- Moragues-Faus, A., Morgan, K., Moschitz, H., Neimane, I., Nilsson, H., Pinto, M., Rohrer, H., Ruiz, R., Thuswald, M., Tisenkopfs, T., & Halliday, J. (2013). *Urban Food Strategies: The rough guide to sustainable food systems*.
- Morgan, K., & Sonnino, R. (2010). The urban foodscape: World cities and the new food equation. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 209-224. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsq007>
- Nally, D. (2011). The biopolitics of food provisioning: The biopolitics of food provisioning. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 36(1), 37-53. <https://doi.org/10.1111/j.1475-5661.2010.00413.x>
- Parham, S. (2015). *Food and Urbanism: The Convivial City and a Sustainable Future* (1st ed.). Bloomsbury Academic. [www.perlego.com/book/874744/food-and-urbanism-the-convivial-city-and-a-sustainable-future-pdf](http://www.perlego.com/book/874744/food-and-urbanism-the-convivial-city-and-a-sustainable-future-pdf)
- Pettenati, G. (2017). Paesaggio e urban food planning: Intersezioni teoriche e operative. *Bollettino Della Società Geografica Italiana*, serie XIII, X, 117-130.
- Richardson, K., Steffen, W., Lucht, W., Bendtsen, J., Cornell, S.E., Donges, J.F., Drüke, M., Fetzer, I., Bala, G., von Bloh, W., Feulner, G., Fiedler, S., Gerten, D., Gleeson, T., Hofmann, M., Huiskamp, W., Kummu, M., Mohan, C., Nogués-Bravo, D., ... Rockström, J. (2023). Earth beyond six of nine planetary boundaries. *Science Advances*, 9(37), eadh2458. <https://doi.org/10.1126/sciadv.adh2458>
- Sage, C. (2013). The interconnected challenges for food security from a food regimes perspective: Energy, climate and malconsumption. *Journal of Rural Studies*, 29, 71-80. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2012.02.005>
- Shaw, D.J. (2007). World Food Summit, 1996. In D.J. Shaw (Ed.), *World Food Security: A History since 1945* (pp. 347-360). Palgrave Macmillan. [https://doi.org/10.1057/9780230589780\\_35](https://doi.org/10.1057/9780230589780_35)

- Sonnino, R. (2009). Feeding the City: Towards a New Research and Planning Agenda. *International Planning Studies*, 14(4), 425-435. <https://doi.org/10.1080/13563471003642795>
- Sonnino, R. (2016). The new geography of food security: Exploring the potential of urban food strategies. *The Geographical Journal*, 182(2), 190-200. <https://doi.org/10.1111/geoj.12129>
- Sonnino, R. (2017). Geografie urbane del cibo nel nord globale. *Bollettino Della Società Geografica Italiana*, 13(10), 43-51. <https://orca.cardiff.ac.uk/101694/>
- Sonnino, R., Moragues-Faus, A., & Maggio, A. (2014). Sustainable food security: An emerging research and policy agenda. *The International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, 21(1), 173-188. <https://doi.org/10.48416/ijisaf.v21i1.161>
- Sonnino, R., Tegoni, C.L.S., & De Cunto, A. (2019). The challenge of systemic food change: Insights from cities. *Cities*, 85, 110-116. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2018.08.008>
- Steel, C. (2009). *Hungry City: How Food Shapes Our Lives*. Vintage Books.
- Steel, C. (2021). *Sitopia. Come il cibo può salvare il mondo* (S. Moretti, Trans.). Piano B.
- Thow, A.M., & Hawkes, C. (2009). The implications of trade liberalization for diet and health: A case study from Central America. *Globalization and Health*, 5(1), 5. <https://doi.org/10.1186/1744-8603-5-5>
- UN DESA. (2018). *Revision of World Urbanization Prospects | Multimedia Library – United Nations Department of Economic and Social Affairs*.
- UN DESA. (2019). *World Population Prospects Highlights, Revision Highlights*.
- UN-Habitat. (2022). *World Cities Report 2022, Envisaging the Future of Cities*. Nairobi, Kenya.
- World Food Summit. (1996). *Rome Declaration on World Food Security*.

## 2. Di cosa parliamo quando parliamo di cibo?<sup>1</sup>

di Francesca Benedetta Felici\*

### 1. Definire i sistemi alimentari

L'alimentazione<sup>2</sup>, intesa come l'assunzione di prodotti di origine animale e vegetale necessari per il mantenimento e lo sviluppo degli organismi, è un atto che accumuna tutti gli esseri umani, i quali hanno bisogno di sfamarsi ogni giorno, consumando una quantità e qualità adeguata di cibo per condurre una vita sana e attiva (FAO, 2006). Tuttavia, le strategie adottate dagli esseri umani per garantirsi un'alimentazione sufficiente non sono le stesse in tutto il mondo; anzi, variano a seconda del tempo e dello spazio.

Il sistema alimentare rappresenta l'organizzazione sociale specifica attraverso la quale gli esseri umani raggiungono la sicurezza alimentare. Tuttavia, sarebbe più corretto parlare di sistemi alimentari, dal momento che, nel corso della storia, le popolazioni umane hanno sviluppato una pluralità di sistemi per fronteggiare la scarsità di cibo.

I sistemi alimentari possono essere definiti come l'insieme di “tutti coloro e (di) tutto ciò che è coinvolto nel portare il cibo dalla “fattoria alla

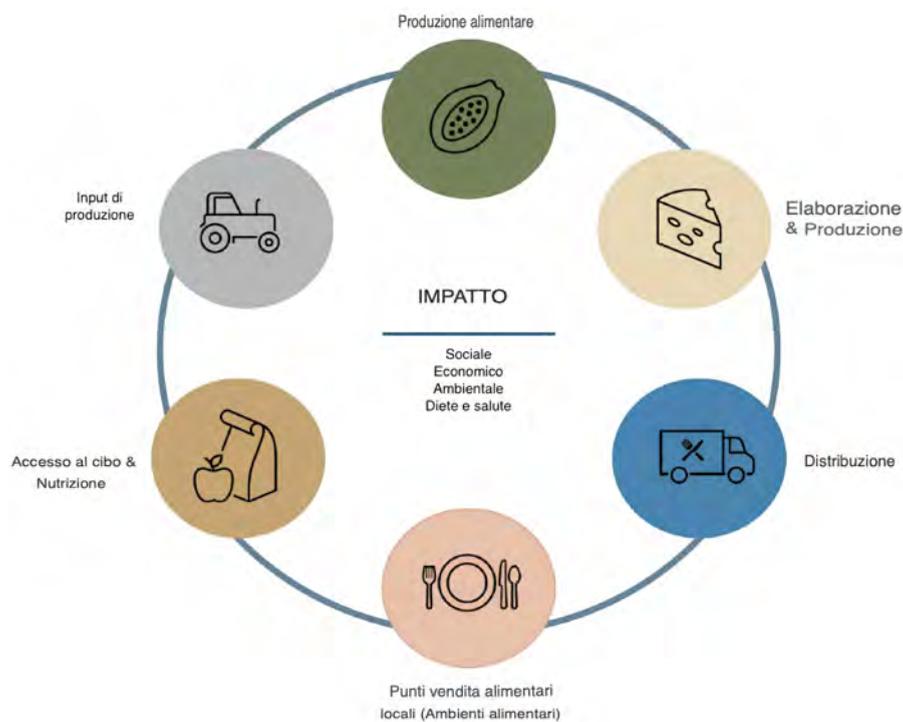
\* Università del Molise.

1. Il capitolo riprende volutamente il titolo di un capitolo (Davide Marino, Lucia Pallotta, “Lo scenario. Di cosa parliamo quando parliamo di cibo. La filiera corta nel quadro del dibattito sul cibo”) di un precedente volume: Davide Marino, Clara Cicatiello, *I farmers' market: la mano visibile del mercato. Aspetti economici, sociali e ambientali delle filiere corte*, FrancoAngeli.

2. Da non confondere con il termine “nutrizione”. In biologia, per “nutrizione” si intende l'insieme dei processi biologici attraverso i quali gli organismi viventi acquisiscono e utilizzano i nutrienti necessari per sostenere la crescita, il metabolismo, la riparazione dei tessuti e altre funzioni biologiche (Leuzzi *et al.*, 2013). La nutrizione è caratteristica di tutti i regni (vegetali, animali, funghi, batteri, archeobatteri, protisti). Mentre, invece, l'alimentazione è un atto volontario e comportamentale che caratterizza solamente il regno animale (Koenig & Meloni, 2019).

tavola”<sup>3</sup> (Fanzo & Davis, 2021, p. 42). Si tratta, infatti, di un sistema che comprende gli attori umani e non umani<sup>4</sup>, le attività e le relazioni che si manifestano dalla produzione al consumo degli alimenti (Figura 1). Secondo l’Organizzazione delle Nazioni Unite per l’alimentazione e l’agricoltura (FAO), i sistemi alimentari “comprendono l’intera gamma di attori e le loro attività interconnesse che aggiungono valore alla produzione, all’aggregazione, alla trasformazione, alla distribuzione, al consumo e allo smaltimento di prodotti alimentari provenienti dall’agricoltura, dalla silvicoltura o dalla pesca, nonché parti dei più ampi contesti economici, sociali e naturali in cui sono inseriti” (FAO, 2018).

Fig. 1 - Le fasi e dimensioni del sistema alimentare (schema adattato da Fanzo & Davis, 2021, p. 14)



3. Le traduzioni dalle lingue straniere sono da attribuire agli autori.

4. Si vedano i lavori di Callon (1999), Latour (2005) e Haraway (2015) per approfondire la distinzione tra attori umani e non umani.

Adottare le definizioni di sistema alimentare qui citate e consolidate nel dibattito scientifico contemporaneo consente, da un lato, di superare le concettualizzazioni precedenti che consideravano le diverse fasi del sistema come settori a sé stanti (considerare, ad esempio, solamente l'agricoltura o il consumo); dall'altro, di riconoscere l'*interconnessione* tra tutte le fasi e le attività del sistema (Parsons *et al.*, 2019).

L'interconnessione tra le dimensioni del sistema alimentare determina la condizione per cui un intervento o un cambiamento in una particolare area è in grado di provocare alterazioni in un'altra. La salute, l'ambiente, la società, l'economia e le politiche, quindi, interagiscono tra di loro nella definizione del funzionamento del sistema.

Allo stesso tempo, con il termine "sistema alimentare" si può definire un'organizzazione sociale specifica di una determinata zona o comunità del pianeta, e, così, la sua accezione plurale definisce "l'insieme di tutte le diverse forme e tipologie di sistemi alimentari in regioni e contesti diversi. Il concetto di sistema alimentare descrive l'intera diversità dei sistemi alimentari, le cui caratteristiche e scale operative possono variare" (Fanzo & Davis, 2021, p. 44).

### 1.1. *L'approccio antropologico e bio-culturale*

Come abbiamo affermato in precedenza, i sistemi alimentari possono variare nel tempo e nello spazio, assumendo di volta in volta forme di organizzazione diverse. Le molteplici configurazioni che possono assumere suggeriscono che il modo in cui gli esseri umani soddisfano i loro bisogni non segue soltanto delle logiche utilitaristiche, tecnologiche o biologiche (Poulain, 2017). Come si può spiegare, infatti, la differenza tra le meravigliose risaie a terrazzamenti delle cordigliere delle Filippine e le impressionanti mega-monocolture di soia della zona Mato Grosso in Brasile? Perché alcune popolazioni del pianeta si nutrono principalmente di proteine e grassi animali; mentre altri gruppi sociali mantengono un'alimentazione prettamente vegetariana?

La diversità dell'alimentazione e dei sistemi alimentari umani<sup>5</sup> non è facile da spiegare, ma possiamo ricondurla a due ragioni principali correlate tra loro.

5. L'alimentazione, secondo gli autori, non è da considerarsi scollegata al sistema alimentare di riferimento. L'atto che porta al consumo di determinati prodotti, da parte di uno specifico gruppo sociale, è il gesto ultimo di un'organizzazione sociale che parte dalla produzione e che passa attraverso le diverse fasi di trasformazione e distribuzione alimentare. In questo volume, quindi, il termine alimentazione non deve intendersi come sinonimo del concetto settoriale di *consumo alimentare*, ma piuttosto come atto conseguente all'organizzazione di un certo sistema alimentare.

La prima riguarda una fondamentale caratteristica della nostra specie, ovvero il fatto che gli esseri umani possono considerarsi una specie onnivora (Fischler, 1990), peculiarità che costituisce una distinzione fisiologica e anatomica tra la specie umana e gli altri animali. L'umanità, caratterizzata dalla sua natura onnivora, mette in atto un processo selettivo nella definizione dei suoi schemi alimentari. Diverse popolazioni manifestano quindi preferenze e avversioni variegata verso il cibo.

Questo significa che l'alimentazione va oltre il condizionamento biologico e bisogna comprenderla in un'ottica di adattamento all'ambiente (Contreras & García-Arnaiz, 2005). Quest'ultimo fattore è, infatti, la seconda ragione della diversità dell'alimentazione umana: l'atto alimentare è da considerarsi in relazione all'ambiente circostante (Farb & Armelagos, 1985). Lo sviluppo di determinati sistemi alimentari è il prodotto dell'integrare di una comunità con il proprio ambiente, caratterizzato da specifici elementi e risorse naturali.

In poche parole, l'essere umano è una specie caratterizzata da una grande capacità di adattamento fisico e da una straordinaria capacità di mangiare una notevole varietà di prodotti. Questa flessibilità fisica e nutrizionale ha permesso alle popolazioni di regolare la propria alimentazione in base agli elementi ecosistemici circostanti, come la disponibilità di acqua, le caratteristiche del suolo, le condizioni meteorologiche, la fauna e la flora.

Tuttavia, la spiegazione non si esaurisce qui. La capacità onnivora umana e l'ambiente circostante possono spiegare solo parzialmente l'arbitrarietà dei costumi alimentari umani. L'alimentazione ha una dimensione intrinsecamente culturale. Infatti, il cibo, come diverse altre pratiche sociali, colma anche un bisogno "simbolico" della specie umana. Come affermato dall'antropologo Claude Fischler (1988), l'alimentazione è un elemento fondamentale nella costruzione delle identità sociali e del modo in cui ogni comunità umana definisce la propria diversità rispetto agli altri gruppi sociali. Le pratiche e le regole alimentari di una società definiscono e riflettono le sue caratteristiche ed organizzazione sociale. Se è vero che un sistema alimentare è determinato dall'interazione tra cultura e natura, è altrettanto vero che, spesso, è spiegabile solamente attraverso un approccio puramente culturale (vedere Box di approfondimento).

## **Box di approfondimento. Il consumo della carne animale nelle religioni abramitiche**

Utilizzeremo il fenomeno del consumo proibitivo della carne per spiegare come l'adattamento ambientale e la creatività culturale interagiscono nella definizione delle pratiche alimentari.

In tutte le culture conosciute, le restrizioni alimentari sembrano rivestire un ruolo significativamente maggiore quando si tratta di prodotti di origine animale rispetto a quelli vegetali. Questo fenomeno potrebbe essere attribuito al fatto che gli animali condividono caratteristiche morfologiche simili all'uomo. In effetti, sembra che quanto più un animale assomiglia all'uomo nelle sue caratteristiche fisiche, tanto più è probabile che diventi soggetto a proibizioni alimentari e avversioni nelle diverse culture (Fischler, 1990). Secondo Poulan (2008), l'“uccisione alimentare” è un gesto di tale gravità che tutte le civiltà hanno escogitato dei modi particolari per gestirlo. Questa preoccupazione era già presente nell'Egitto dei faraoni, nell'antica Grecia e a Roma: per allontanare il senso di colpa dell'uccisione alimentare, queste società inserivano il consumo di carne all'interno di rituali molto elaborati.

Sempre secondo Poulan, i diversi gruppi umani cercano di rendere “accettabile” il fatto di dover togliere la vita agli animali attraverso la distinzione tra specie animali commestibili e non commestibili. Analizzando in prospettiva comparata le tre religioni abramitiche, ossia cristiana, ebraica e musulmana, possiamo osservare come la creatività culturale si sia manifestata diversamente in relazione al consumo di carne, per ragioni non riconducibili solamente all'ambiente.

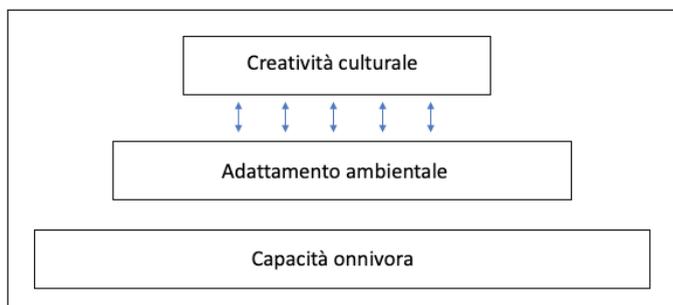
Nella religione cristiana, la carne è sottoposta a severe restrizioni durante i giorni di “magro” (come, ad esempio, i quaranta giorni di quaresima, alla vigilia delle grandi feste religiose o in alcuni giorni della settimana). Questo perché, nell'immaginario cristiano, la carne evoca il corpo, il godimento sessuale. Nei momenti di astinenza, infatti, il cristiano fa uno sforzo su sé stesso per raggiungere la “purezza” (Esnouf *et al.*, 2017).

Secondo Harris (1974), la religione ebraica e musulmana vieterebbero il maiale a causa dell'ambiente in cui queste religioni si sono sviluppate, a differenza del cristianesimo. I maiali hanno sempre rappresentato una minaccia per gli ecosistemi naturali del Medio Oriente. Gli Ebrei preistorici e i musulmani, infatti, praticavano la pastorizia e i maiali non erano efficaci per il pascolo. Inoltre, i maiali non possono essere utilizzati per il latte e hanno difficoltà a adattarsi ai climi caldi e secchi. Allevare maiali in grandi quantità in Medio Oriente è considerato, quindi, un comportamento disadattivo, in quanto la loro cura richiederebbe molte risorse. Tuttavia, se la proibizione legata alla carne di maiale è simile in entrambe le religioni e può essere spiegata da un comportamento adattativo, non si può dire la stessa cosa per le tecniche

di macellazione e lavorazione della carne. Quest'ultime, infatti, nell'universo culturale ebraico e musulmano, presentano riferimenti simbolici e caratteristiche pratiche molto diverse. Queste differenze sono riconducibili prettamente alla complessa dinamica di creatività culturale di queste religioni.

Insomma, è possibile spiegare la diversità dell'alimentazione umana attraverso tre fattori principali: la capacità onnivora; l'adattamento ambientale; la creatività culturale dei gruppi sociali. Questi ultimi due elementi interagiscono tra loro producendo un sistema alimentare unico (Figura 2).

Fig. 2 - La piramide che spiega la diversità umana dell'atto alimentare (elaborazione degli autori)



Un ulteriore concetto che evidenzia la diversità dei sistemi alimentari e spiega la complessa e dinamica relazione tra ambiente e società umane è quello di “diversità bio-culturale”. Questo termine si riferisce alla diversità della vita in tutte le sue manifestazioni e abbraccia sia la diversità biologica a vari livelli (genetico, di specie, di popolazione, di ecosistema) che la diversità culturale in tutte le sue forme (Pimbert, 2006; Cocks & Wiersum, 2014).

Per quanto riguarda la diversità culturale, un indicatore significativo è rappresentato dalle lingue, si pensi che, secondo i linguisti, sono stimate circa 5.000-7.000 lingue parlate in tutti e cinque i continenti (Maffi, 2005). Interessante notare che dei nove Paesi che ospitano il 60% delle lingue del mondo, sei di essi sono anche centri di diversità culturale. Questi Paesi sono caratterizzati da una mega-diversità biologica, ospitando un numero significativamente elevato di specie vegetali e ani-

mali uniche. Inoltre, molte delle regioni del pianeta con la più alta diversità biologica sono anche abitate da popolazioni indigene e tradizionali (Maffi & Woodley, 2010).

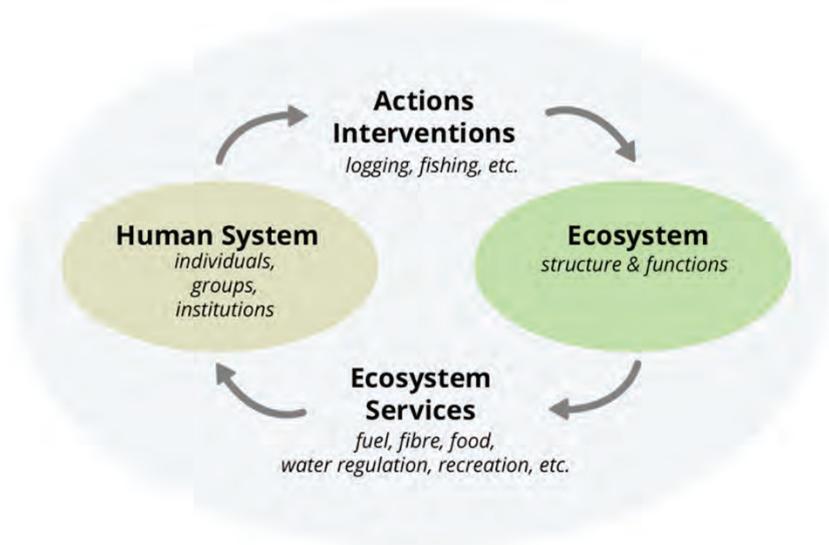
Questa sovrapposizione notevole tra i “punti caldi” della biodiversità e delle terre delle popolazioni indigene sottolinea il legame intrinseco tra diversità biologica e diversità culturale. La diversità bio-culturale emerge dalla variegata interazione tra le comunità umane e il loro ambiente naturale. La co-evoluzione tra umanità e natura ha generato conoscenze locali e pratiche di fondamentale importanza per la gestione adattativa dei sistemi agricoli, delle risorse naturali, dei paesaggi e della vita sociale. Inoltre, la cultura, la memoria e l’identità sono profondamente radicate nella terra e nelle acque, con l’azione umana che ha contribuito a co-creare la biodiversità insieme alla natura. Questo processo ha influenzato la diversità genetica delle colture e la composizione delle specie negli ecosistemi modificati dall’uomo, nei territori e nei paesaggi (Gomez-Pompa & Kaus, 1992). Attraverso questa interazione dinamica tra diversità biologica e culturale, si sono sviluppate visioni del mondo e sistemi di conoscenza unici, che comprendono anche le specificità dei sistemi alimentari.

## 1.2. *Il sistema socio-ecologico*

Un’ulteriore concettualizzazione che riprende la dimensione umana ed ambientale dei sistemi alimentari è la tradizione di pensiero che li considera come un particolare tipo di “sistema socio-ecologico” (Hodbod & Eakin, 2015; Marshall, 2015). I Sistemi Socio-Ecologici (SSE), ovvero quei sistemi composti dalle interrelazioni tra l’ambiente e le attività umane, riconoscono che non esiste ambiente senza l’uomo e neppure sistemi sociali senza l’ambiente (Masterson *et al.*, 2019).

L’applicazione di questo approccio richiede una profonda consapevolezza del fatto che la stabilità dei sistemi alimentari è cruciale per la sopravvivenza della specie umana ed è strettamente legata ai servizi ecosistemici circostanti. Tuttavia, al fine di garantire la sicurezza alimentare, l’essere umano ha dimostrato la capacità di apportare modifiche sostanziali a interi territori, un’azione che può comportare la produzione di esternalità negative e l’alterazione degli ecosistemi (Figura 3).

Fig. 3 - Concettualizzazione dei “Social-ecological systems” sviluppata da SARAS Institute<sup>6</sup>

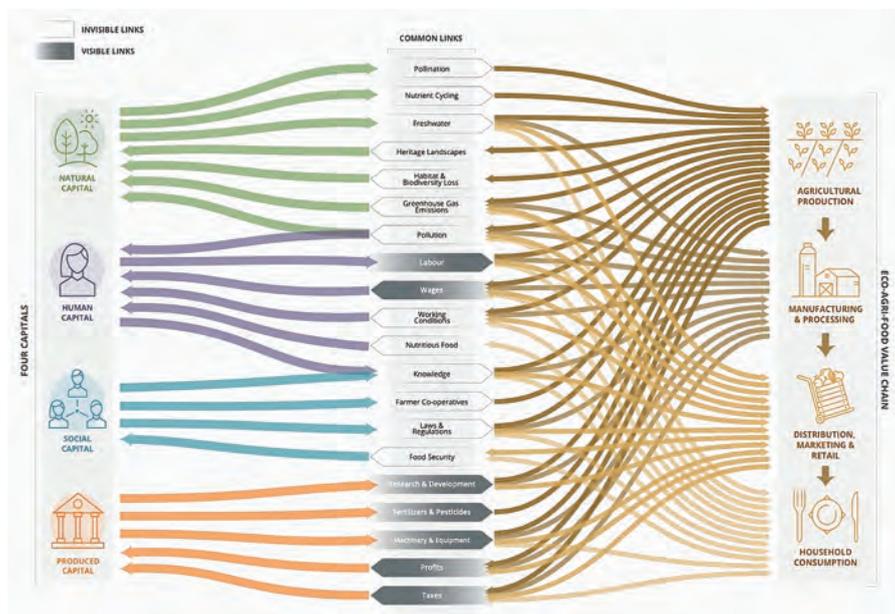


A partire dal Millennium Ecosystem Assessment, una proliferazione di studi ha contribuito a documentare, classificare e contabilizzare i “servizi ecosistemici” (TEEB, 2010; Rounsevell *et al.*, 2010; Marino, 2020). In particolare, la letteratura ha fatto progressi nel dimostrare come il benessere dell’essere umano dipenda in larga parte questi servizi (Breslow *et al.*, 2016). Nella Figura 4 si mostra la complessità di relazione tra gli esseri umani e i servizi ecosistemici in relazione al cibo.

Come emerge dal grafico qui raffigurato, quindi, la relazione tra sistemi sociali ed ambientali, non si esaurisce nella direzione univoca tra i numerosi benefici che i servizi ecosistemici forniscono all’uomo (ad esempio, l’impollinazione, l’acqua fresca, la fornitura di cibo e altre risorse naturali). Le numerose frecce del grafico stanno ad indicare che l’essere umano condiziona fortemente l’ecosistema circostante, ad esempio attraverso la produzione del territorio, le emissioni di gas-serra e la produzione di inquinamento. Infatti, l’attuale sistema alimentare globalizzato è al centro di un grande dibattito internazionale proprio a causa della sua insostenibilità ambientale (Crippa *et al.*, 2021).

6. Reperibile al link: <https://saras-institute.org/social-ecological-systems/>.

Fig. 4 - Il “TEEBAgriFood” Framework (estratto da Obst & Sharma, 2018)



Un approccio totalmente differente e trasformativo dei sistemi alimentari, quindi, ha bisogno di riconsiderare in maniera comprensiva ed olistica le sue componenti sociali ed ambientali, al fine di raggiungere un effettivo sviluppo equo e sostenibile. Si tratta di un approccio, tuttavia, non ancora applicato ai vari livelli di governo dei sistemi alimentari e dai diversi attori, pubblici e privati, che ne caratterizzano la governance.

## 2. L'insicurezza alimentare tra passato e presente

La scarsità delle risorse alimentari ha sempre rappresentato una sfida per l'essere umano. La stessa storia dell'umanità, infatti, è legata al suo rapporto con l'insicurezza alimentare e la produzione di cibo. Con il termine “insicurezza alimentare” si indica una situazione in cui *non* “tutte le persone, in ogni momento, hanno accesso fisico, sociale ed economico ad alimenti sufficienti, sicuri e nutrienti che garantiscano le loro necessità e preferenze alimentari per condurre una vita attiva e sana” (World Food Summit, 1996).

Il passaggio da cacciatori/raccoglitori a contadini/pastori ha segnato la rivoluzione agricola del Neolitico, in cui l'essere umano è diventato sedentario, la popolazione è aumentata e sono nate le città. Questo passaggio dall'economia della *predazione* all'economia della *produzione* ha segnato un cambiamento decisivo nel rapporto tra uomo e l'ambiente e nella cultura stessa degli esseri umani (Montanari, 2004). La domesticazione delle piante e degli animali ha consentito all'uomo di farsi padrone del mondo naturale e di chiamarsi fuori dal rapporto di totale dipendenza in cui era vissuto fino a quel momento, contrastando l'insicurezza alimentare.

Le prime società agricole, quindi, seppur radicate nei ritmi naturali e nel ciclo delle stagioni, cercarono di costruire "artificialmente" il proprio cibo, per non temere le contingenze della natura.

Nel corso del tempo, questa tendenza si radicò fino al punto in cui l'essere umano fu in grado di controllare, modificare e, in qualche modo, contrastare i tempi naturali della produzione e conservazione del cibo. La diversificazione delle specie coltivate, ma anche la creazione di tecniche per la conservazione degli alimenti rappresentarono degli esempi in questo senso. Un'altra necessità era quella di controllare lo spazio: procurarsi il cibo da altri luoghi, sconfiggere i vincoli del territorio, superare la variabilità stagionale dei prodotti erano delle sfide a cui l'essere umano doveva rispondere. Così nacque il commercio internazionale, che ha raggiunto la massima espressione attraverso la globalizzazione contemporanea (Montanari, 2004).

Al giorno d'oggi, nei paesi industrializzati, è possibile trovare prodotti di tutto il mondo durante tutti i periodi dell'anno. Questo si verifica perché il sistema alimentare non è più espressione di una determinata area del pianeta o di un certo gruppo sociale, ma è frutto di un'organizzazione sociale che considera il *sistema-mondo* come area di produzione e di distribuzione (Wallerstein, 2011).

La globalizzazione alimentare si è intensificata soprattutto a seguito della cosiddetta "rivoluzione verde" nella seconda metà del XX secolo, ovvero un processo che ha portato a un'elevata produttività delle colture grazie all'utilizzo di sementi HYV<sup>7</sup>, l'uso crescente di fertilizzanti inorganici e pesticidi, il miglioramento delle strutture di irrigazione, degli attrezzi agricoli e delle misure di protezione delle colture (John & Babu, 2021). L'inizio della "rivoluzione verde" è comunemente fatto risalire al

7. L'acronimo HYV sta per High Yielding Varieties, ovvero sementi caratterizzate principalmente da una maggiore resa del raccolto per superficie, migliore risposta ai fertilizzanti, elevata dipendenza da irrigazione e maturazione precoce ("High-Yielding Varieties of Wheat and Rice in the Less-Developed Nations", 1974).

1944, quando la Rockefeller Foundation lanciò il Mexican Agriculture Program (MAP) per incrementare la produttività agricola delle fattorie messicane (Shiva, 2001). A partire da quel momento, in tutto il mondo, ampi settori della ricerca scientifica svilupparono tecnologie per aumentare la produzione agricola, trascurando tuttavia i consistenti impatti sociali e ambientali dovuti all'introduzione di tali tecniche. Le scoperte della "rivoluzione verde" trovarono applicazione in tutto il mondo, grazie agli interessi economici e al sostegno politico; nonché alla credenza che un'agricoltura abbondante avrebbe potuto sfamare tutta la popolazione del mondo (Pingali, 2012).

Numerosi studiosi sostengono che la "rivoluzione verde" ha promosso un "discorso produttivista" (Lang, 2010) in relazione all'insicurezza alimentare, enfatizzando il ruolo della quantità di cibo prodotto e trascurando il ruolo dell'accesso economico e fisico ad una dieta sana.

Tuttavia, nel dibattito scientifico, pubblico e politico questa idea è in via ridefinizione, poiché nonostante gli sforzi della "rivoluzione verde" l'insicurezza alimentare è un fenomeno ancora fortemente diffuso nel nord e nel sud del mondo, sebbene si manifesti in forme diverse.

Il termine insicurezza alimentare (*food security*<sup>8</sup>) è ampiamente utilizzato a livello mondiale e trova origine nel 1974, quando fu presentato per la prima volta alla Conferenza Mondiale sull'Alimentazione presso la FAO a Roma. In quel decennio il forte aumento dei prezzi alimentari internazionali, soprattutto dei cereali, avvenuto negli anni precedenti, la crisi petrolifera e le diverse catastrofi climatiche nelle grandi zone di produzione suscitò nella comunità internazionale preoccupazioni in merito alla disponibilità delle risorse: soddisfare una domanda crescente quando gli stock mondiali erano minimi produsse paura generalizzata di scarsità di cibo (Felici *et al.*, 2022, p. 7). Nel 1974, quindi, la sicurezza alimentare era definita come "la disponibilità in ogni momento di adeguate scorte mondiali di prodotti alimentari di base per sostenere una costante espansione del consumo alimentare e per compensare le fluttuazioni della produzione e dei prezzi" (United Nations, 1975).

Tuttavia, un cambio di paradigma fu presto possibile. Già nel 1981, nella sua opera "Povertà e carestie", Amartya Sen mostrava che la fame può persistere anche in periodi di abbondanza: non basta una produzione sufficiente a ridurre la fame delle persone più vulnerabili della società. Il problema dell'accesso al cibo, della povertà e delle disugua-

8. Da non confondere con il termine *food safety*, tradizionalmente usato per descrivere l'insieme di regolamenti, tecniche e processi per manipolare, preparare e conservare gli alimenti in modo da evitare le malattie di origine alimentare (FAO, 2022).

glianze divenne quindi centrale nella lotta alla fame (Felici *et al.*, 2022, p. 7). Da qui l'evoluzione nella definizione di sicurezza alimentare che portò, dopo una lunga negoziazione diplomatica a quella adottata durante il Summit Mondiale dell'Alimentazione nel 1996 (riportata all'inizio del paragrafo in forma di negazione). In questa nuova definizione, è evidente un cambiamento di approccio non solo attraverso il passaggio dai termini di "disponibilità" a quelli di "accesso," ma anche attraverso un'attenzione rivolta alla qualità dell'alimentazione, non limitandosi più solo alla quantità. Questa definizione tiene conto del "benessere" in senso ampio, andando oltre il soddisfacimento del bisogno alimentare. Inoltre, si verifica un cambio nella scala di riferimento del fenomeno, passando dal livello globale a quello degli individui (Maxwell, 1994; Mechlem, 2004).

Secondo la FAO (2006), il concetto di sicurezza alimentare presenta quattro dimensioni fondamentali:

- la disponibilità materiale di cibo (la disponibilità di quantità sufficienti di cibo di qualità, fornito attraverso la produzione interna, le importazioni o l'aiuto alimentare);
- l'accesso fisico, sociale ed economico al cibo (lontananza dai punti vendita, accesso degli individui a risorse adeguate all'acquisizione di alimenti – come i livelli di reddito, l'andamento dei prezzi di mercato, nonché i legami sociali (Bernaschi *et al.*, 2023);
- l'utilizzo (utilizzo del cibo attraverso una dieta adeguata, acqua pulita, servizi igienici e assistenza sanitaria per raggiungere uno stato di benessere nutrizionale in cui tutti i bisogni fisiologici sono soddisfatti);
- la stabilità (riguardante la continuità delle condizioni sopraelencate, che può essere interrotta a causa di fattori politici, economici e/o ambientali).

L'assenza di una o più di queste dimensioni determina una situazione di insicurezza alimentare. Questo termine viene attualmente utilizzato dalle principali organizzazioni internazionali per misurare e descrivere il fenomeno nelle diverse aree del mondo (FAO *et al.*, 2023).

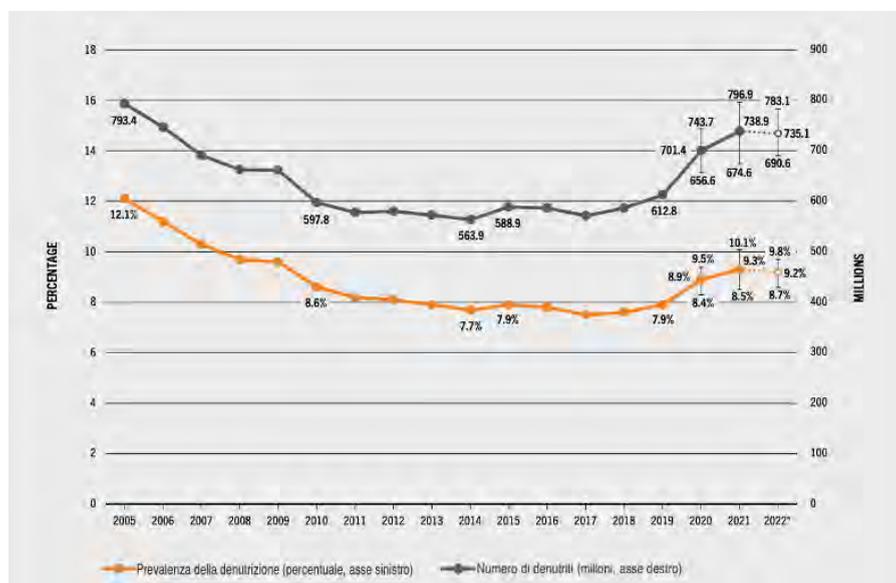
Secondo i dati SOFI<sup>9</sup> 2023, la fame nel mondo – misurata dalla prevalenza di denutrizione<sup>10</sup> (Indicatore 2.1.1 dell'Obiettivo di Sviluppo

9. Con il termine SOFI, si intende il report "The State of Food Security and Nutrition in the World", pubblicato ogni anno congiuntamente da FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, per monitorare lo stato di insicurezza alimentare e nutrizione nel mondo.

10. Il termine "denutrizione" fa riferimento a una delle due possibili condizioni che caratterizzano la "malnutrizione". La malnutrizione si riferisce a carenze, eccessi o

Sostenibile SDG numero 2), è rimasta relativamente invariata dal 2021 al 2022 (Figura 5), nonostante le speranze sulla possibilità che nel mondo, una volta superata la fase pandemica della Covid-19, l'insicurezza alimentare avrebbe cominciato a diminuire. Confrontando i dati del 2022 con il periodo pre-pandemia Covid-19, osserviamo un peggioramento, poiché il fenomeno si attesta al 9,2% della popolazione mondiale, rispetto al 7,9% del 2019. Questo andamento riflette l'aggravarsi delle disuguaglianze tra i Paesi e all'interno di essi, e la mancata ripresa dalla crisi economica. Si stima che nel 2022 tra i 691 e i 783 milioni di persone nel mondo hanno affrontato la fame.

Fig. 5 - Andamento della denutrizione nel mondo (Fonte: FAO et al., 2023)



squilibri nell'assunzione di energia e/o nutrienti da parte di una persona. Il termine malnutrizione copre 2 ampi gruppi di condizioni: 1) la "denutrizione", che include arresto della crescita (bassa altezza per l'età), deperimento (basso peso per altezza), sottopeso (basso peso per l'età) e carenze o insufficienza di micronutrienti (mancanza di importanti vitamine e minerali); 2) il sovrappeso, l'obesità e le malattie non trasmissibili legate alla dieta (come malattie cardiache, ictus, diabete e cancro). Il termine denutrizione viene anche associato alla condizione della fame, ovvero la sensazione fisica sgradevole o dolorosa causata da un consumo insufficiente di energia alimentare (World Health Organization, n.d.).

Considerando il Sud Globale, la percentuale di popolazione che soffre la fame è molto più alta in Africa rispetto alle altre regioni del mondo – quasi il 20%, rispetto all'8,5% dell'Asia, al 6,5% dell'America Latina e dei Caraibi e al 7,0% dell'Oceania.

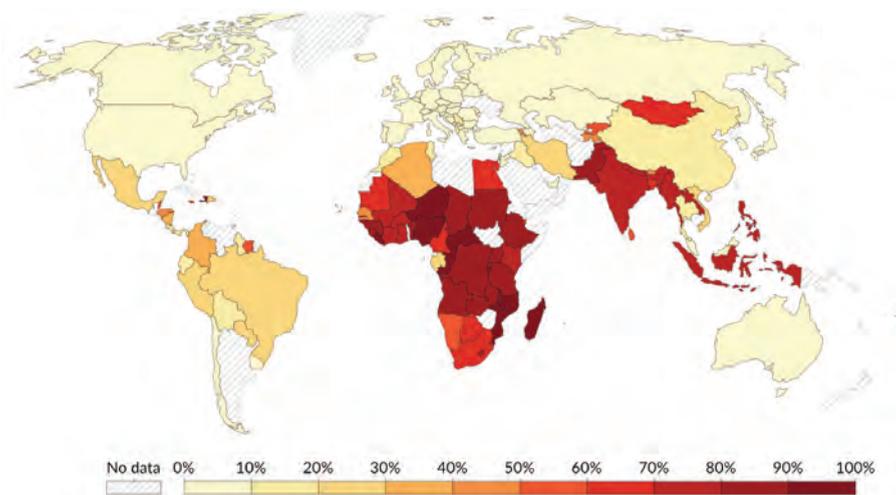
Dopo essere rimasta relativamente invariata dal 2015, la prevalenza della denutrizione è passata dall'7,9% al 8,9% dal 2019 al 2020, per poi aumentare a un ritmo maggiore nel 2021 al 9,3%. Tra 702 e 828 milioni di persone sono state colpite dalla fame nel 2021, considerato l'anno peggiore dell'ultimo decennio. Il numero è cresciuto di circa 150 milioni dallo scoppio della pandemia Covid-19 – 103 milioni in più tra il 2019 e il 2020 e 46 milioni in più nel 2021. Le proiezioni prevedono che quasi 670 milioni di persone nel 2030 saranno ancora afflitte dalla fame, l'8% della popolazione mondiale, lo stesso numero del 2015, quando è stata lanciata l'Agenda 2030 (FAO *et al.*, 2022).

La prevalenza dell'insicurezza alimentare moderata o grave a livello globale (indicatore SDG 2.1.2<sup>11</sup>) è rimasta invariata per il secondo anno consecutivo, dopo essere aumentata bruscamente dal 2019 al 2020. Circa 2,3 miliardi di persone nel mondo erano in condizioni di moderata o grave insicurezza alimentare nel 2021, e l'11,7% della popolazione mondiale ha affrontato l'insicurezza alimentare a livelli gravi (FAO *et al.*, 2022).

Sempre secondo i dati SOFI 2023, nel 2021, più di 3,1 miliardi di persone nel mondo – ovvero il 42% della popolazione – non hanno potuto permettersi una dieta sana (Figura 6). Questo accade soprattutto a causa dell'inflazione dei prezzi al consumo degli alimenti. Il costo di una dieta sana, infatti è aumentato a livello globale del 6,7% tra il 2019 e il 2021. In molti paesi, l'aumento del costo di una dieta sana si è verificato in concomitanza con un calo del reddito disponibile a seguito degli effetti persistenti della pandemia. Blocco delle vendite, crisi economica e altre perturbazioni legate alla pandemia nel 2020 hanno comportato la perdita di posti di lavoro e la riduzione del reddito per molte persone, con un impatto maggiore sulle famiglie a basso reddito che spendono una quota maggiore di reddito per l'acquisto di generi alimentari (FAO, 2020; FAO *et al.*, 2023).

11. Questo dato è misurato attraverso la metodologia FIES (Food Insecurity Experience Scale), sviluppata dalla FAO con l'obiettivo di cogliere la percezione dell'insicurezza alimentare degli individui (Cafiero *et al.*, 2014).

Fig. 6 - Percentuale della popolazione che non può permettersi una dieta sana per paese, anno 2021 (Fonte: Our World in Data)



Questi dati ci indicano che le politiche non stanno producendo miglioramenti nel ridurre la fame, l'insicurezza alimentare e la malnutrizione in tutte le sue forme. Il sostegno alla produzione agricola si concentra sugli alimenti di base, sui prodotti lattiero-caseari e su altri alimenti ricchi di proteine di origine animale, soprattutto nei paesi ad alto e medio reddito. Riso, zucchero e carni di vario tipo sono gli alimenti più incentivati in tutto il mondo, mentre frutta e verdura sono complessivamente meno sostenute, o addirittura penalizzate in alcuni paesi a basso reddito, minando la disponibilità e l'accessibilità alle diete sane (FAO *et al.*, 2023).

Il fenomeno dell'insicurezza alimentare non si manifesta solamente nel sud del mondo, ma anche nei paesi a capitalismo avanzato (Dowler, 2003; Caraher & Cavicchi, 2014), nonostante le sue forme nascoste e contraddittorie. Il fenomeno nei contesti occidentali è più spesso chiamato *povertà alimentare* (Dowler *et al.*, 2001). Questo termine si concentra sulle relazioni tra la povertà e la povertà alimentare, non isolandola dalla condizione complessiva di disagio ed esclusione sociale.

La povertà alimentare è da considerarsi un fenomeno multidimensionale, ovvero non riconducibile alla sola deprivazione materiale. Prendendo in considerazione la formulazione di O'Connell & Brannen (2021), si può affermare che la povertà alimentare presenta tre dimensioni fondamentali: materiale, sociale e psico-emotiva. La dimensione materiale riguarda la riduzione della quantità e qualità di cibo consumato, con conseguente deterioramento

dell'apporto nutrizionale. La dimensione sociale fa riferimento all'essere esclusi dal consumo di cibo culturalmente appropriato e dalla partecipazione alle pratiche di socialità comuni. Questa condizione emerge quando la mancanza o la scarsità di cibo comporta una diminuzione dei legami sociali associati ad esso. La dimensione psico-emotiva si riferisce alla sofferenza e all'ansia causate dallo stato di insicurezza alimentare, insieme alla vergogna e allo stigma associati alla mancanza di cibo o alla necessità di ricorrere a fonti alternative come gli aiuti statali o le organizzazioni benefiche. In questa prospettiva a tre dimensioni, il cibo non è considerato solamente dal punto di vista materiale, ma anche, e soprattutto, per il suo ruolo socioculturale e psicologico nelle esperienze vissute da ciascun individuo.

I problemi alimentari nei paesi occidentali non sono legati all'approvvigionamento o alla scarsità di scorte disponibili, ma riguardano piuttosto la capacità di accesso, soprattutto dal punto di vista economico, in relazione al reddito della popolazione e all'aumento dei prezzi dei prodotti (Penne & Goedemé, 2021; Rabbi *et al.*, 2023). Tuttavia, spesso l'accessibilità viene compromessa anche da una situazione spaziale di "desertificazione alimentare" (o *food desert*), ovvero territori in cui è difficile acquistare cibo fresco e di qualità a prezzi accessibili (Cummins & Macintyre, 2002; Widener, 2018; Bernaschi *et al.*, 2023).

Queste condizioni determinano il "paradosso della scarsità nell'abbondanza" (Campiglio & Rovati, 2009), ovvero l'impossibilità di alcune fasce della popolazione ad accedere a risorse sufficienti a livello quantitativo e qualitativo, nonostante l'abbondanza di alimenti che caratterizza il contesto in cui vivono.

Considerando il continente europeo, nel 2020, durante la crisi pandemica, l'8,6% della popolazione dell'UE non poteva permettersi un pasto con carne, pesce o un equivalente vegetariano ogni due giorni (Eurostat, EU-SILC, 2022)<sup>12</sup>. Considerando il caso italiano, la percentuale della popolazione che soffre di insicurezza alimentare si attesta al 5,7%, ovvero circa 3,4 milioni di individui (FAO *et al.*, 2023). Considerando i dati FEAD<sup>13</sup>, ovvero i dati sugli aiuti alimentari distribuiti alle persone indigenti ripor-

12. Il "EU statistics on income and living conditions" (EU-SILC) è uno strumento statistico utilizzato dall'Unione Europea per misurare il reddito, l'inclusione sociale e le condizioni di vita che coprono aspetti oggettivi e soggettivi in termini monetari e non monetari per le famiglie e gli individui. Questa metodologia si avvale di diversi indicatori, tra cui quello che rileva l'impossibilità di permettersi un pasto a base di carne, pollo, pesce (o equivalente vegetariano) ogni due giorni per misurare la deprivazione alimentare.

13. Il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) sostiene gli interventi promossi dai paesi dell'Unione Europea per fornire alla popolazione vulnerabile cibo e/o un'assistenza materiale.

tati nel Rapporto del 2023 sui risultati aggregati, c'è stato un incremento continuo del numero di beneficiari sostenuti nel periodo 2020-2021: dalle 2.079.209 persone nel 2019, alle 2.656.579 nel 2020 e 2.983.801 nel 2021 (intorno al 5% della popolazione).

Nei paesi occidentali, i governi hanno adottato un approccio “ibrido” nella lotta alla povertà alimentare, che combina servizi sociali pubblici con il coinvolgimento di organizzazioni caritative del Terzo Settore. Questa scelta è stata influenzata da fattori come l'austerità, la crisi economica e il rapporto tra il paradigma del neoliberismo e le scelte nelle politiche sociali. Molteplici studiosi concordano sul fatto che, a causa di questi fattori, i governi stiano sempre più privatizzando i servizi e trasferendo la responsabilità del benessere sociale a enti caritativi, banche alimentari e organizzazioni di volontariato (Lambie-Mumford & Dowler, 2015; Parsell & Clarke, 2022).

Focalizzandoci sul caso specifico della lotta alla povertà alimentare in Italia, possiamo notare che questa iniziativa è principalmente gestita dal cosiddetto “secondo welfare” (Maino *et al.*, 2016), ovvero il Terzo Settore, che si occupa della distribuzione di prodotti alimentari e pasti pronti, nonché della fornitura di servizi di assistenza più ampia e integrazione sociale.

Concludendo, le disuguaglianze nell'accesso al cibo da parte delle popolazioni hanno un impatto nei Paesi del Sud Globale, così come nei contesti occidentali, nonostante le modalità diverse in cui si manifestano. Il mancato accesso ad un'alimentazione equilibrata comporta, come vedremo, consistenti problemi di sostenibilità ambientale e salute pubblica, nonché di giustizia sociale in senso più ampio.

### **3. Il legame tra diete, salute e sostenibilità**

Gli interventi nei processi di funzionamento dei sistemi alimentari presentano un rilevante potenziale per contribuire al benessere umano e all'equilibrio ambientale. Tuttavia, al momento, la gestione dei sistemi alimentari sta affrontando sfide significative nel cercare di conciliare la produzione alimentare con entrambi questi obiettivi: il compito urgente consiste nel fornire diete salutari e sostenibili a una popolazione globale in costante crescita.

Nonostante la produzione alimentare a livello mondiale sia riuscita a tenere il passo con l'incremento demografico, moltissime persone consumano diete di scarsa qualità, che portano a carenze di micronutrienti e contribuiscono in modo significativo all'aumento dell'obesità e delle malattie non trasmissibili legate all'alimentazione. È importante notare che diete non salutari costituiscono un rischio maggiore per la morbilità e la mortalità rispetto a comportamenti sessuali non sicuri o all'uso di alcol, droghe

e tabacco combinati. Poiché una parte considerevole della popolazione mondiale è malnutrita sia dal punto di vista qualitativo che di sostenibilità dei processi di produzione, c'è un'urgente necessità di rivedere globalmente i nostri sistemi alimentari (Willett *et al.*, 2019).

La promozione di una dieta sana non riguarda solamente l'apporto calorico, ma anche la varietà di alimenti ricchi di nutrienti necessari per garantire una buona salute, compresi vitamine e minerali essenziali. Tuttavia, le diete salutari sono costose, spesso più di quattro volte il costo di una dieta di base, sufficiente dal punto di vista calorico. Questo fenomeno è osservabile in tutti i paesi del mondo. Di conseguenza, ben tre miliardi di persone non hanno la capacità finanziaria di sostenere una dieta salutare, anche se destinano la maggior parte del loro reddito all'acquisto di cibo (Ritchie, 2021). La conseguenza di questa condizione è la persistenza di una malnutrizione, costituita da denutrizione, sovrappeso, obesità e malattie non trasmissibili legate all'alimentazione.

Nonostante, negli ultimi decenni, il mondo abbia compiuto progressi sostanziali nella riduzione della fame<sup>14</sup>, la malnutrizione, in tutte le sue forme, colpisce a livello globale ancora una persona su tre e le diete di bassa qualità contribuiscono a questo fenomeno in diversa maniera (Haddad *et al.*, 2016).

In primo luogo, se è vero che la denutrizione e la fame stanno diminuendo, questo accade molto lentamente in alcune regioni del mondo, come ad esempio nell'Africa subsahariana e in Asia. La denutrizione contribuisce a un elevato tasso di mortalità. Gli effetti congiunti della restrizione della crescita fetale, dell'allattamento al seno non ottimale, dell'arresto della crescita, del deperimento e delle carenze di vitamina A e zinco nei bambini al di sotto dei cinque anni, causano il 45,4% di tutti i decessi nel mondo in questa fascia di età (Haddad *et al.*, 2016, p. 26). Inoltre, l'allattamento al seno non ottimale è responsabile da solo dell'11,6% dei decessi totali (Black *et al.*, 2013).

In secondo luogo, i tassi di sovrappeso, obesità e malattie non trasmissibili legate all'alimentazione, come il diabete, sono in aumento in tutte le regioni del pianeta e più rapidamente nei Paesi a basso e medio reddito. Ad esempio, per gli uomini dell'Africa subsahariana, il tasso di crescita del sovrappeso e dell'obesità supera quello del sottopeso. Per le donne dell'Asia meridionale, la prevalenza di sovrappeso e obesità è quasi uguale a quella del sottopeso (NCD-RisC, 2016). Le proiezioni di questi indicatori suggeriscono che la situazione peggiorerà notevolmente entro il 2030.

14. I tassi globali di fame sono scesi dal 12,1% del 2005 all'9,2% del 2022 (FAO *et al.*, 2023).

In terzo luogo, molti Paesi registrano livelli significativi sia di denutrizione che di sovrappeso. La bassa qualità delle diete porta al sovrappeso, ma anche alla carenza di micronutrienti vitali (come ad esempio il ferro), una condizione che influisce sulla loro salute e sull'aspettativa di vita (Haddad *et al.*, 2016, p. 26).

Se si considera la malnutrizione in tutte le sue forme, quindi, essa è responsabile di gravi problemi di salute pubblica in quasi tutti i Paesi del mondo.

Ma allora, se la “dieta sana” sembra essere la risposta ad ogni tipo di malnutrizione, cosa significa esattamente questa espressione? Secondo FAO *et al.* (2020), esistono tre tipi di diete a seconda del livello di qualità del cibo consumato:

1. la dieta che garantisce un apporto energetico sufficiente, ovvero la dieta che fornisce le calorie necessarie a condurre una vita attiva;
2. la dieta adeguata dal punto di vista nutrizionale, vale a dire una dieta che fornisce il valore energetico sufficiente e un rilevante apporto di valori nutritivi necessari a prevenire deficienze ed evitare tossicità;
3. la dieta sana, che oltre alla sufficienza energetica e all'adeguatezza nutrizionale, garantisce un cibo diversificato all'interno delle diverse categorie di alimenti e in grado di prevenire i problemi di salute legati alle malattie non trasmissibili.

Le tre tipologie di diete sono caratterizzate da un prezzo crescente e quindi da un'accessibilità minore quando è minore il reddito familiare o pro-capite.

Un tentativo nel definire le linee guida per una dieta sana e sostenibile è stato promosso dalla Commissione “EAT-Lancet on healthy diets from sustainable food systems”<sup>15</sup> nel 2019, che ha sottolineato l'importanza della produzione e del consumo di alimenti sostenibili per condurre una dieta sana. Il rapporto elaborato dalla Commissione afferma che le diete sane hanno un apporto calorico appropriato e consistono in una varietà di alimenti di origine vegetale, basse quantità di alimenti di origine animale, grassi insaturi piuttosto che saturi, e piccole quantità di cereali raffinati, alimenti altamente elaborati e zuccheri aggiunti. Il passaggio a una dieta sana entro il 2050, quindi, richiederà cambiamenti sostanziali nella dieta, tra cui una riduzione di oltre il 50% del consumo globale di alimenti come la carne rossa e lo zucchero, e un aumento di oltre il 100% del consumo di alimenti come noci, frutta, verdura e legumi. Tuttavia, i cambiamenti necessari variano notevolmente da regione a regione del pianeta.

15. Questa Commissione ha riunito scienziati di diverse discipline per valutare il sistema alimentare globale e stabilire obiettivi scientifici per orientare comportamenti e politiche verso diete sane e una produzione alimentare sostenibile.

Tuttavia, nonostante la Commissione EAT-Lancet abbia attinto a numerose prove nutrizionali e ambientali disponibili per costruire la prima dieta di riferimento globale in grado di sostenere la salute e proteggere il pianeta, non ha valutato l'accessibilità della dieta. Perseguendo questo obiettivo, Hirvonen *et al.* (2020) hanno utilizzato i dati globali sui prezzi degli alimenti e sul reddito delle famiglie per stimare l'accessibilità economica della dieta di riferimento EAT-Lancet. Hanno stimato che il costo di una dieta EAT-Lancet supera il reddito familiare pro capite di almeno 1.58 miliardi di persone sul pianeta, essendo più costosa di una dieta a costo minimo che soddisfa i requisiti nutrizionali essenziali.

Qual è la soluzione a questa situazione? I responsabili delle politiche pubbliche devono attribuire maggiore importanza al ruolo della produzione sostenibile, non solo come mezzo per garantire un adeguato apporto calorico, ma soprattutto per migliorare la qualità delle diete. Il funzionamento dei sistemi alimentari devono essere quindi riorientati, passando dall'obiettivo della semplice produzione di cibo a quello della fornitura di diete di alta qualità per tutti. Questo richiederà azioni politiche che vanno al di là dell'ambito agricolo, coinvolgendo il commercio, l'ambiente e la salute, sfruttando il potenziale del settore privato e offrendo ai consumatori la possibilità di accedere a cibi sani tramite salari più alti e prezzi più accessibili.

La qualità della dieta è influenzata, quindi, dalla capacità dei consumatori di avere accesso a prodotti sani. Più in generale, l'accessibilità è influenzata dai cosiddetti "food environments"<sup>16</sup>, che forniscono le opzioni, tra cui le persone possono decidere cosa mangiare. I contesti alimentari circoscrivono il modo in cui il reddito può essere speso per l'alimentazione; i prezzi degli alimenti (spesso influenzati da sistemi alimentari più ampi); le preferenze e le credenze alimentari delle persone (Herforth and Ahmed, 2015). I "food environment" sono caratterizzati da una componente fisica, i cosiddetti "built environment" (Fanzo & Davis, 2021, p. 61), ovvero gli ambienti e le infrastrutture creati dall'uomo, da cui spesso dipende l'accessibilità fisica agli alimenti. Allo stesso tempo, essi hanno anche una componente economica, che indica il livello di accessibilità economica al cibo sano. Quest'ultima è condizionata dal reddito e dall'inflazione dei prezzi.

Agire sul reddito da una parte, quindi, e sui sistemi alimentari per garantire prodotti accessibili dall'altra, sembrano essere gli strumenti necessari per

16. Con il termine "food environment" si definiscono i luoghi in cui le persone si relazionano con il cibo, ovvero gli spazi in cui i consumatori prendono decisioni a proposito di cosa ordinano, acquistano, o consumano. Questi ambienti includono i contesti fisici, economici, politici e socio-culturali che condizionano le scelte alimentari degli individui (Fanzo & Davis, 2021, p. 60).

promuovere diete sane e sostenibili. L'aumento dei redditi da solo non migliorerà la qualità della dieta delle persone. Con l'aumento dei redditi, la scarsità di cibo diminuisce, ma il costo di molti alimenti nutrienti rimane elevato e aumenta la possibilità di acquistare alimenti che non supportano diete di alta qualità. Agire, quindi, anche sulla trasformazione dei “food environment” e sui meccanismi dei prezzi dei sistemi alimentari sembra necessario.

Concludendo, la “dieta della salute planetaria” promossa dalla Commissione EAT-Lancet dimostra che una dieta sana può dimostrarsi anche più sostenibile per il pianeta. Infatti, gli alimenti a base vegetale, così come alimenti poco processati – associati a benefici maggiori per l'essere umano – in genere consumano meno energia, terra e acqua e hanno una minore intensità di gas serra rispetto agli alimenti di origine animale e a quelli ultra-processati. Diete poco salutari, quindi, non sono solo fonte di malnutrizione ma sono anche una delle cause del cambiamento climatico. È necessario, quindi, che salute umana e sostenibilità ambientale vadano di pari passo, attraverso la produzione e il consumo di alimenti sani e sostenibili.

#### 4. La questione ambientale

Affermare che il cibo sia un prodotto culturale quanto ambientale, rimanda alle relazioni tra l'organizzazione sociale dei nostri sistemi alimentari e il sistema ambientale con il quale interagisce. Non a caso, molti studiosi considerano il cibo come un “servizio ecosistemico” (Swinton *et al.*, 2007; Power, 2010).

I servizi ecosistemici sono definiti come i “benefici multipli forniti dagli ecosistemi al genere umano” (MA, 2005) e includono una molteplicità di servizi forniti dalla natura, come l'acqua potabile, la regolazione del clima, il processo di impollinazione, il valore ricreativo. Effettivamente, senza le risorse naturali, l'alimentazione umana non sarebbe possibile (almeno per il momento<sup>17</sup>). L'essere umano utilizza le risorse naturali (il suolo, la biodiversità, l'acqua) per produrre cibo e soddisfare il proprio bisogno alimentare.

17. I diversi tentativi contemporanei di produrre cibo in laboratorio sembrano essere una maniera per produrre cibo senza il “servizio” della natura. È il caso della “carne coltivata”, ad esempio, ovvero carne animale originata dalle cellule staminali. Tuttavia, questo tipo di produzione presenta sfide scientifiche e sociali per trasformare la carne di coltura in una valida opzione commerciale, che riguardano aspetti quali i biomateriali, la regolamentazione e l'accettazione da parte dei consumatori (Post *et al.*, 2020; Onwezen *et al.*, 2021). Spesso questo tipo di produzioni sono considerate sostenibili poiché sfruttano debolmente le risorse naturali. Tuttavia, secondo alcuni studi, la sostituzione degli attuali sistemi di allevamento prima che la generazione di energia sia decarbonizzata aumenta notevolmente il rischio di un impatto climatico negativo a lungo termine (Lynch & Pierrehumbert, 2019).

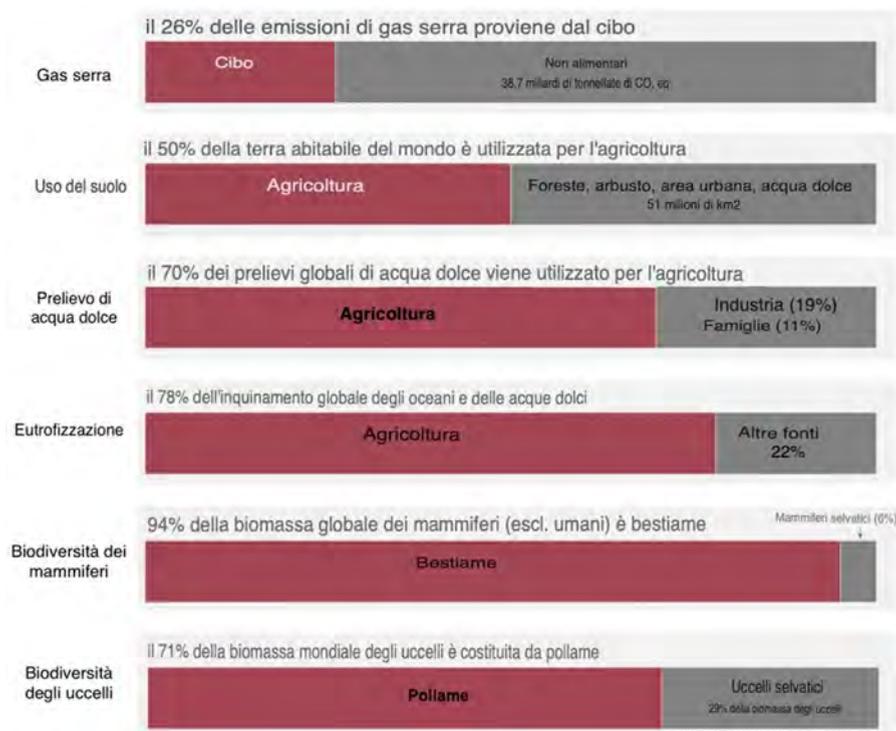
Tuttavia, questo processo, in misura variabile in funzione dei diversi modelli produttivi e delle tecnologie utilizzate, produce esternalità negative: modifica il suolo, inquina, esaurisce le risorse naturali, erode gli habitat naturali con conseguente perdita di specie animali e vegetali. L'impatto causato dalla produzione di cibo, principalmente nei modelli intensivi delle società occidentali, si ripercuote sulle stesse componenti ambientali impiegate nei processi produttivi e pertanto mette in discussione a loro volta la possibilità di produrre cibo. Ecco perché si parla spesso di sostenibilità dei sistemi alimentari e del perché i modelli basati sui SES sono particolarmente adatti nell'analisi delle interazioni tra produzione agricola e ambiente. In sintesi, per riuscire a sfamarci in futuro è necessario proteggere le risorse naturali e gli ecosistemi.

Che si tratti di produzione, trasformazione, distribuzione, preparazione o consumo, ovvero le azioni che ci permettono di nutrirci e che compongono i nostri sistemi alimentari, ognuna di esse è frutto di strutture ed organizzazioni sociali che può essere osservata in un'ottica di ecologia umana, ovvero considerando il rapporto tra l'essere umano e il contesto ecologico di riferimento. L'ecologia umana dunque è particolarmente utile per comprendere la relazione tra sistema alimentare e ambiente in quanto essa studia, non soltanto come l'ecologia "le relazioni tra gli organismi viventi e il loro ambiente", ma come ecologia umana "lo studio delle interazioni tra l'uomo e l'ambiente" (Rambo, 1983, p. 1). Il legame tra l'ecologia umana e il grande tema dell'alimentazione è immediatamente evidente: non esiste un altro essere vivente che modifichi l'ambiente in modo così radicale per le proprie esigenze nutrizionali come l'essere umano. Forse si obietterà: ogni essere vivente tende ad alterare l'ecosistema per le proprie esigenze di sostentamento, e questo è certamente vero. La differenza tra gli esseri umani e le altre specie, tuttavia, non sta tanto in un cambiamento quantitativamente più ampio della natura (su scala più vasta), quanto in una trasformazione qualitativamente più profonda: gli esseri umani hanno il potere di controllare e dominare il mondo naturale con la tecnologia. È proprio a causa di questo potere umano che nasce l'esigenza di ripensare il rapporto tra l'uomo e il suo ambiente.

Per tali motivazioni, diverse istituzioni, studiosi, agricoltori e attori della società civile rivendicano un sistema alimentare sostenibile. Come spesso sostenuto in questo capitolo è necessario definire i concetti e, in particolare, comprendere cosa si intenda con questa espressione. Secondo la FAO, un sistema alimentare sostenibile (SFS) è un "sistema alimentare che fornisce sicurezza alimentare e nutrizione per tutti in modo tale da non compromettere le basi economiche, sociali e ambientali per generare sicurezza alimentare e nutrizione per le generazioni future" (2018). Questa concettualizzazione è in linea con gli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG) delle Nazioni Unite, adottati nel 2015.

I sistemi alimentari hanno un impatto ambientale significativo, tra cui le emissioni di gas serra, l'utilizzo di suolo e di acqua dolce, l'inquinamento dei mari, la riduzione della biodiversità (Figura 7). Tuttavia, approfondiremo i tre modi principali in cui la produzione di cibo condiziona il pianeta (Ritchie *et al.*, 2020).

Fig. 7 - Impatti ambientali della produzione di cibo (Fonte: Our World in Data)

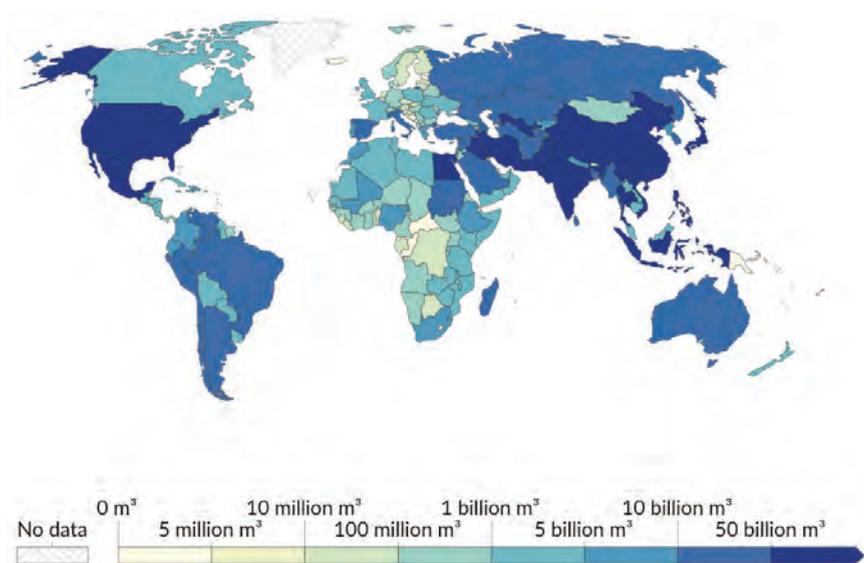


#### 4.1. I prelievi intensivi di acqua dolce

L'agricoltura richiede grandi quantità di acqua dolce, un bisogno che può causare pressioni ambientali significative nelle regioni con stress idrico (Figura 8). Il settore agricolo risulta tra i principali consumatori e inquinanti di questa preziosa risorsa; poiché la utilizza come input, mentre inquina fiumi, laghi e oceani.

La gestione sostenibile dell'acqua riveste un ruolo cruciale per garantire un futuro stabile nell'ambito dell'alimentazione e dell'agricoltura.

Fig. 8 - Estrazione di acqua per paese, anno 2015 (Fonte: Our World in Data)



Essendo questo settore strettamente legato all'approvvigionamento idrico, si rivela la causa del problema, ma anche il più compromesso dai rischi connessi all'acqua. Pertanto, l'agricoltura ha un ruolo centrale nell'affrontare queste sfide e nell'adottare pratiche più sostenibili per la gestione delle risorse idriche.

L'andamento climatico prevede un aumento dei rischi idrici che l'agricoltura dovrà affrontare in futuro. Negli ultimi anni, molte regioni agricole in tutto il mondo hanno dovuto fronteggiare vincoli idrici sempre più significativi, come siccità di vasta portata che hanno arrecato danni alla produzione agricola e ridotto le riserve idriche superficiali e sotterranee (Ingrao *et al.*, 2023). È previsto che eventi meteorologici estremi, tra cui inondazioni e tempeste tropicali, diventeranno sempre più frequenti (Meehl *et al.*, 2000). I cambiamenti climatici aumenteranno le fluttuazioni nelle precipitazioni e nelle riserve idriche superficiali, riducendo le riserve di neve e i ghiacciai, e influenzando le esigenze idriche delle coltivazioni (Rosenzweig *et al.*, 2001).

Oltre a queste sfide, molte regioni dovranno affrontare una crescente competizione per l'acqua da parte di settori non agricoli, a causa della crescita della popolazione urbana e della richiesta crescente da parte dell'energia e dell'industria (Suresh, 2021). Inoltre, la qualità dell'acqua rischia di deteriorarsi in molte regioni a causa dell'inquinamento, della salinizzazione causata dall'innalzamento del livello del mare e dei cambiamenti nell'approvvigionamento idrico (Kaushal *et al.*, 2021).

Tutte queste sfide legate all'acqua avranno un impatto significativo sull'agricoltura, un settore estremamente dipendente dall'acqua, compromettendo la produzione delle coltivazioni irrigue e non, così come le attività zootecniche. Questi cambiamenti potrebbero, a loro volta, influenzare i mercati, il commercio e la sicurezza alimentare in generale.

#### 4.2. *Le emissioni di gas serra*

Il sistema alimentare, inoltre, è un motore cruciale del cambiamento climatico, responsabile di circa un quarto delle emissioni mondiali di gas serra. Esse, in particolare, sono causate dall'allevamento degli animali, dai processi di produzione alimentare, dalla distribuzione dei prodotti su scala globale e del packaging degli alimenti (Crippa *et al.*, 2021). La produzione di cibo genera così tanto inquinamento da gas serra che, al ritmo attuale, anche se le nazioni riducessero a zero tutte le emissioni non alimentari, non sarebbero comunque in grado di limitare l'aumento della temperatura a 1,5 °C – l'obiettivo climatico dell'accordo di Parigi.

Gran parte delle emissioni del sistema alimentare – il 30-50%, secondo alcune stime, proviene dalla catena di approvvigionamento del bestiame (Ritchie *et al.*, 2017) (Figura 9), perché gli animali sono inefficienti nel convertire il mangime in cibo (Vaidyanathan, 2021). Tra le specie allevate, la produzione di ruminanti comporta di solito più emissioni di quella dei mammiferi non ruminanti, mentre la produzione di pollame comporta di solito meno emissioni di quella dei mammiferi. La produzione di carne è la fonte più importante di metano, che ha un potenziale di riscaldamento relativamente alto ma un'emivita bassa nell'ambiente rispetto a quella della CO<sub>2</sub>. L'agricoltura utilizza più acqua dolce di qualsiasi altra attività umana, di cui quasi un terzo è necessario per il bestiame, per cui la produzione di carne in aree sottoposte a stress idrico è un importante concorrente di altri usi dell'acqua, compresa quella necessaria per mantenere gli ecosistemi naturali. Infine, la produzione di carne può essere un'importante fonte di azoto, fosforo e altri inquinanti e influisce sulla biodiversità, in particolare attraverso la conversione dei terreni in pascoli e seminativi (Godfray *et al.*, 2018).

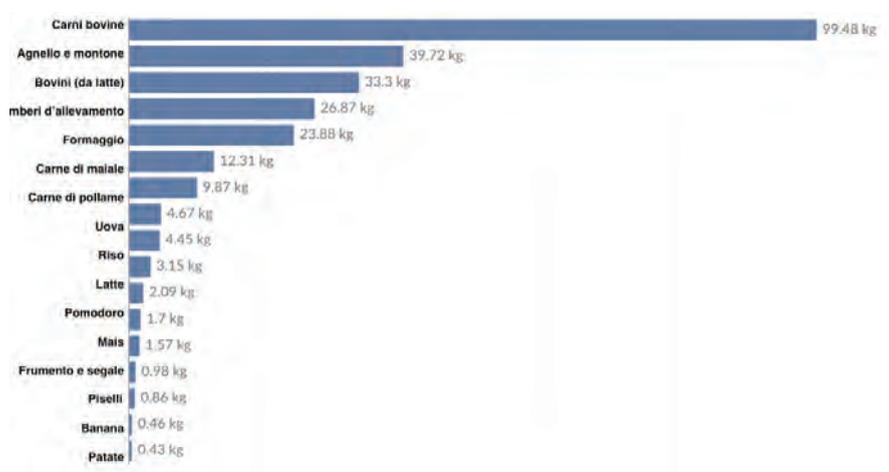
In molti Paesi ad alto reddito, le persone hanno diverse ragioni per limitare il consumo di carne bovina e consumare invece proteine di origine vegetale, visti gli effetti negativi della produzione di carne bovina sull'ambiente<sup>18</sup>.

18. Oltre alle emissioni agricole di gas serra e di altri impatti ambientali, alti livelli di consumo di carne bovina sono associati a rischi per la salute e alcuni sistemi di produzione di bestiame sollevano problemi di benessere animale (McBey *et al.*, 2019).

Nonostante le opzioni tecnologiche possano contribuire ad aumentare la sostenibilità della produzione di carne, sono necessari cambiamenti nei consumi. Almeno nei Paesi ad alto reddito, dove le persone consumano in media molta carne, saranno importanti riduzioni significative. Tuttavia, uno stile di vita vegetariano per tutti non sarebbe necessariamente l'opzione migliore. Soprattutto nei Paesi a basso reddito, gli alimenti nutrienti a base vegetale non sono disponibili o accessibili tutto l'anno. Inoltre, la produzione di bestiame è un'importante fonte di reddito per molte famiglie povere.

Inoltre, far ricadere la scelta sul singolo individuo nella definizione della sua dieta, può deresponsabilizzare i decisori pubblici nel tentativo di migliorare le diete dei consumatori, nonché di rendere il sistema alimentare più sostenibile (Barnhill *et al.*, 2022).

Fig. 9 - Emissioni di gas serra per prodotto (Fonte: Our World in Data)



#### 4.3. L'utilizzo del suolo

L'agricoltura ha un impatto massiccio sull'ambiente mondiale a causa dell'enorme utilizzo del suolo. Metà della terra abitabile del mondo è utilizzata per l'agricoltura, spesso attraverso produzione di tipo monocolturale e intensivo. Ampie zone un tempo erano coperte da foreste e selvagge sono ora utilizzate per l'agricoltura; questa perdita degli habitat naturali è stata individuata come causa principale della riduzione della biodiversità. Tuttavia, la fauna selvatica può rigenerarsi se si riduce l'uso dei terreni agricoli, consentendo così ai terreni naturali di ricostituirsi. In merito a questo

tema, molta attenzione è stata data al processo di *rewilding*<sup>19</sup> (Svenning, 2020; Corson *et al.*, 2022).

Tuttavia, la soluzione più efficace a questo problema sembra promuovere metodi di coltivazione biologici<sup>20</sup> e/o agroecologici<sup>21</sup>. Abbandonare l'agricoltura intensiva e abbracciare metodi biologici ed agroecologici senza l'uso di pesticidi rappresenta una necessità cruciale per il nostro pianeta. L'agricoltura intensiva, caratterizzata da monoculture e un uso eccessivo di fertilizzanti chimici e pesticidi, ha dimostrato di avere un pesante impatto sull'ambiente. La costante estrazione di nutrienti, combinata con la distruzione della biodiversità, porta alla progressiva degradazione del suolo e alla sua erosione (Montgomery, 2007). Questo ciclo negativo minaccia la sostenibilità a lungo termine della produzione alimentare.

Inoltre, l'uso eccessivo di pesticidi in agricoltura ha conseguenze gravi sulla salute umana e sull'ecosistema. Questi composti chimici si infiltrano nelle acque sotterranee e superficiali, contaminando risorse idriche vitali per l'approvvigionamento idrico umano e la sopravvivenza della fauna acquatica. Parallelamente, il loro impatto negativo sulle popolazioni di insetti impollinatori mette a rischio la produzione di frutta e verdura, fondamentali per la nostra dieta (Sharma & Singhvi, 2017).

D'altro canto, l'agricoltura biologica e agroecologica adottato un approccio più sostenibile, lavorando in armonia con la natura (Francis *et al.*, 2003). Questi metodi promuovono la diversificazione delle colture, l'uso di fertilizzanti naturali e la gestione intelligente delle risorse idriche. Ciò crea ecosistemi agricoli più equilibrati, riducendo l'erosione del suolo e preservando la biodiversità. Inoltre, l'assenza di pesticidi chimici nell'agricoltura biologica riduce l'esposizione umana a sostanze potenzialmente dannose.

In sintesi, la transizione verso metodi agricoli biologici ed agroecologici rappresenta una soluzione chiave per garantire una produzione alimentare sostenibile e rispettosa dell'ambiente, proteggendo al contempo la salute

19. Con il termine *rewilding* si intende un processo di aumento della capacità dei processi ecologici in un determinato territorio, grazie ad un intervento umano minimo o nullo (Carver *et al.*, 2021).

20. Con il termine "biologico", gli autori fanno riferimento al Regolamento dell'Unione Europea 2018/848 che definisce il sistema di produzione, trasformazione, etichettatura, controllo e certificazione biologica nei paesi membri.

21. L'"agroecologia" è un concetto complesso, definito da molti come "disciplina scientifica, pratica agricola e movimento politico e sociale" (Wezel *et al.*, 2009). Sebbene all'inizio si occupasse principalmente degli aspetti legati alla produzione e alla protezione delle colture, indicando l'importanza dell'inserimento dei principi ecologici nella produzione agricola, negli ultimi decenni stanno diventando rilevanti nuove dimensioni, come le questioni ambientali, sociali, economiche, etiche e di sviluppo.

umana e la biodiversità. Questo cambiamento non è solo auspicabile ma essenziale per affrontare le sfide ambientali e alimentari del nostro tempo.

Infine, è necessario menzionare la questione dello spreco alimentare. Secondo le Nazioni Unite e la FAO, in tutto il mondo circa il 14% del cibo prodotto viene perso tra la fase del raccolto e la vendita al dettaglio (FAO, 2019). Quantità significative vengono sprecate anche nella vendita al dettaglio e a livello di consumo. Secondo l'UNEP, il mondo produce già abbastanza cibo per sfamare tutti gli abitanti del pianeta e secondo il recente Food Waste Index Report 2021, oltre il 17% del cibo in totale viene sprecato. Il fenomeno dello spreco alimentare ha quindi ripercussioni sia sulla sicurezza alimentare che sulla sostenibilità ambientale ed energetica dei sistemi alimentari. Circa il 38% del consumo totale di energia nel sistema alimentare globale viene utilizzato per produrre cibo che viene perso o sprecato. Inoltre, per produrre cibo occorrono semi, terra e la manodopera degli agricoltori, a cui si aggiunge il carburante necessario per trasportarlo. Tutte queste risorse vanno perse quando il cibo viene sprecato. Inoltre, lo smaltimento delle perdite e dei rifiuti alimentari nelle discariche provoca emissioni di gas serra, contribuendo al cambiamento climatico. L'impronta di carbonio dello spreco alimentare è stimata in 3,3 miliardi di tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalenti di gas serra rilasciati nell'atmosfera ogni anno. Allo stesso modo, 1,4 miliardi di ettari di terreno (il 28% della superficie agricola mondiale) vengono utilizzati ogni anno per produrre cibo che viene perso o sprecato. Una bassa percentuale di tutti gli sprechi alimentari viene compostata; gran parte di essi finisce in discarica e rappresenta una parte consistente dei rifiuti solidi urbani. Ogni anno si sprecano anche milioni di litri di petrolio per produrre cibo che non viene consumato. Tutto ciò non tiene nemmeno conto degli impatti negativi sulla biodiversità dovuti ad attività come la monocoltura e la conversione di terreni selvatici in aree agricole (FAO, 2013).

Più il cibo viene sprecato lungo la catena, maggiore è il suo impatto ambientale, perché è necessario considerare l'energia e le risorse naturali spese per la lavorazione, il trasporto, la conservazione e la cottura degli alimenti.

## **5. Geografie del cibo tra locale e globale**

Oltre tre miliardi e mezzo di persone, più della metà della popolazione mondiale, vivono oggi nelle città più o meno formali del pianeta. Questa percentuale è destinata ad aumentare e, secondo le proiezioni delle United Nations, nel 2050 due persone su tre vivranno in insediamenti urbani, con l'80% del cibo che verrà consumato nelle città. Questo aspetto le rende

particolarmente rilevanti anche in termini della loro impronta ecologica (Marino *et al.*, 2020).

Parallelamente, mentre le città crescono, molte aree rurali si stanno spopolando. Allo stesso tempo, il mondo sta assistendo a un calo del numero di agricoltori. In Europa circa 8,7 milioni di persone lavoravano in agricoltura nel 2020, rappresentando il 4,2% dell'occupazione totale (Eurostat, 2022).

La forte pressione demografica rischia di aumentare in modo esponenziale l'impronta ecologica delle nostre città. Inoltre, una delle principali implicazioni di questi cambiamenti è il crescente divario tra gli abitanti delle campagne e quelli delle città e la disconnessione tra consumatori e produttori, quindi tra persone e cibo. Gli abitanti delle città mangiano, ma molti hanno poca o nessuna idea della provenienza del loro cibo o di come esso arrivi alla tavola. Poiché i legami con il cibo diventano sempre più fugaci, è spesso difficile giudicare gli alimenti in base alla loro qualità e sostenibilità.

Oggi è possibile trovare in commercio qualsiasi tipo di cibo durante tutto l'anno, a prezzi apparentemente convenienti, grazie al commercio internazionale e l'integrazione economica tra i paesi. Tuttavia, spesso si confonde il concetto di basso prezzo con quello di basso costo di produzione. Tra i costi da considerare ci sono quelli ambientali – emissioni di gas serra, erosione del suolo, perdita della biodiversità – e sociali – persistenza dell'insicurezza alimentare e della malnutrizione in tutte le sue forme (“True Cost Accounting of Food”, 2021; Minotti *et al.*, 2022).

Dal punto di vista geografico, fin dall'inizio della globalizzazione, l'organizzazione economica ha portato a una separazione tra città e campagna. Gli Stati occidentali hanno creato leggi speciali per assegnare alle campagne il ruolo di produzione di cibo, cibo che poi sarebbe stato consumato nelle città (Sonnino, 2017).

Le attuali dinamiche alimentari nel Nord globale sono state notevolmente modellate dall'evoluzione del capitalismo. Nel corso del XX secolo, il predominante approccio neoliberale incentrato sull'espansione dei mercati globali ha promosso una visione estremamente materiale del cibo, che ha portato ad una sua marcata trasformazione in merce (Jackson *et al.*, 2021). In questo contesto, il cibo è stato distaccato dalle sue radici locali e dalle identità culturali, e il suo valore è stato principalmente associato alla sua funzione.

Il cambiamento del rapporto tra la città e il suo approvvigionamento alimentare può essere interpretato come un allontanamento su più fronti (Bricas *et al.*, 2013, 2017):

- un allontanamento geografico, con le aree di approvvigionamento alimentare che si allontanano come risultato della crescita delle città, resa possibile dalla riduzione dei costi di trasporto con combustibili fossili;

- un allontanamento economico, con la proliferazione di intermediari tra i produttori agricoli e i consumatori per la movimentazione, la lavorazione, lo stoccaggio e la distribuzione degli alimenti e del cibo;
- un distanziamento cognitivo, con una percentuale crescente di popolazione nata in città e che invecchia nei centri urbani. Una popolazione che non ha mai sperimentato il mondo rurale, con la virtuale scomparsa dei contatti tra gli abitanti delle città e gli agricoltori e la conoscenza del mondo agricolo e alimentare, che non è più diretta ma mediata dalla scienza e dai mezzi di mezzi di informazione;
- l'allontanamento politico, con la perdita da parte dei cittadini del controllo del proprio sistema alimentare, un controllo ridotto alla scelta di dove e cosa mangiare e dei prodotti, espressione delle proprie preferenze alimentari.

Nonostante lo sviluppo del mercato e la grande possibilità di scelta, i consumatori sentono di aver perso il potere di guidare il sistema, dato il potere di alcuni attori che lo dominano.

Nella nuova geografia della sicurezza alimentare è diventato ancor più necessario tanto per i policy-maker, quanto per i ricercatori, adottare un approccio sistemico che tenga conto dell'interrelazione dell'intera filiera agro-alimentare e delle sue esternalità negative prodotte sul pianeta e sulle persone (Lang, 2010; Lang & Barling, 2012).

Le città hanno assunto un ruolo di primo piano nella risoluzione di queste sfide. Grazie alla progettazione e all'attuazione di nuove politiche alimentari, nonché all'instaurazione di collaborazioni tra diversi attori, le amministrazioni urbane stanno sviluppando un nuovo paradigma basato sulla specificità del territorio. Queste strategie "place-based" stanno emergendo come potenziali luoghi di resistenza al regime alimentare globale.

Oggi è sempre più diffusa la consapevolezza che la crescente urbanizzazione, spesso mal controllata, sta portando all'espansione, alle disuguaglianze socio-spaziali, all'inquinamento e al degrado ambientale, unitamente a modelli di produzione e consumo non sostenibili.

La scelta del "locale" può essere interpretata come una risposta all'allontanamento del sistema alimentare globalizzato. Per rispondere alla distanza geografica ed economica tra produzione e consumo, si prediligono le vendite dirette, le Community-Supported Agricoltura (CSA) e le pratiche di filiera corta, eliminando gli intermediari. Queste pratiche comportano anche un ricollegamento cognitivo, in quanto i consumatori conoscono l'origine e il modo di produzione degli alimenti, spesso conoscendo direttamente l'azienda agricola. Infine, come soluzioni del problema della distanza politica e della percezione della perdita di sovranità alimentare, è possibile osservare l'emergere di pratiche che aumentano la democrazia

alimentare, come i supermercati cooperativi o i consigli comunali partecipativi sulle politiche alimentari (Bricas *et al.*, 2017). Secondo Anderson e Cook (2000) i processi di “rilocalizzazione” possono rielaborare “i rapporti di potere e di conoscenza nei sistemi di approvvigionamento alimentare che sono diventati distorti dalla crescente distanza (fisica, sociale e metaforica) tra produttori e consumatori” (pp. 237-238).

Tuttavia, questi movimenti di rilocalizzazione del cibo hanno ispirato anche uno sguardo critico alla “trappola locale” (Born & Purcell, 2006), ovvero l’idea che la sola scala geografica della governance non garantisca la sostenibilità del sistema alimentare. La localizzazione, infatti, funge da mezzo per raggiungere la sostenibilità, non da fine.

Sono stati inoltre sviluppati diversi concetti per sostenere queste “nuove geografie locali” del cibo. Consideriamo ad esempio il concetto di City Region Food System (Blay-Palmer *et al.*, 2018), promosso dalla FAO e da diverse organizzazioni internazionali e ONG, e quello di sistemi alimentari territoriali (SAT) sviluppato in Francia (Rastoin, 2015).

Molti studiosi hanno proposto il concetto di “food-shed” (Kremer & DeLiberty, 2011); definito da Kloppenburg *et al.* (1996, p. 37) come “uno spazio socio-geografico: un’attività umana incorporata nell’involucro naturale di un particolare luogo”, cioè un luogo fisico e sociale in cui si svolgono attività legate al cibo, nel rispetto degli ecosistemi e delle caratteristiche del paesaggio. Il concetto è stato pensato per ricollegare il sistema alimentare all’ecologia naturale. Secondo questo concetto, la terra e ciò che può produrre definiscono i perimetri di una regione alimentare (Blay-Palmer *et al.*, 2018, p. 4), concentrandosi quindi principalmente sulle risorse naturali e sull’agricoltura locale. Questo concetto può essere utile per orientare la politica alimentare all’interno di specifici spazi delimitati (Feagan, 2007) ed è anche facile da rendere operativo nell’analisi geografica territoriale.

Il concetto contiene anche un forte aspetto sociale: “i foodshed incorporano il sistema in un’economia morale legata a una particolare comunità e a un luogo” (Starr *et al.*, 2003, p. 303). Tanto che, secondo alcuni studiosi (DuPuis & Goodman, 2005; Feagan, 2007), questo concetto è legato alle filosofie idealiste occidentali “eco-comunitarie”. Questo concetto è legato a quello di “bioregionalismo” che definisce le bioregioni dall’“interazione tra le ecologie locali e i loro flussi di risorse con gli insediamenti umani” (Blay-Palmer *et al.*, 2018, p. 4).

La bioregione si occupa di riconnettere le persone e il luogo, dove per luogo si intendono gli ecosistemi e le caratteristiche biofisiche e climatiche. Tuttavia, i confini di questa configurazione spaziale “sono meglio descritti dalle persone che hanno vissuto a lungo al suo interno, attraverso il riconoscimento umano delle realtà del vivere in un luogo” (Schipanski *et al.*, 2016, p. 399).

Il potenziale geografico di questi due concetti è bilanciato dal loro essenzialismo e dalla mancanza di considerazione delle istituzioni, della governance e delle filiere di mercato (Blay-Palmer *et al.*, 2018, p. 5). Inoltre, essi possono essere interpretati come puro “localismo”.

A causa del loro significato geografico, questi concetti potrebbero anche essere integrati con il concetto di “territori agroecologici” (Wezel *et al.*, 2016), descritti come luoghi in cui è in atto un processo di transizione verso un’agricoltura e sistemi alimentari sostenibili. Per essere considerati tali, questi territori devono portare avanti tre processi: adattamento delle pratiche agricole; conservazione della biodiversità e delle risorse naturali; sviluppo di sistemi alimentari integrati. Oltre al significato locale, questo concetto aggiunge alla teoria del “food-shed” l’importanza della sostenibilità ambientale e dell’approccio al sistema alimentare. Ciò rende il concetto più adattabile alle condizioni pratiche e operative.

Tutti questi concetti sono al centro dell’intersezione tra il territorio e la filiera agroalimentare, che, a partire dagli anni 2000, sono stati impiegati per definire i sistemi alimentari “alternativi”, “regionali” e “locali”, con l’obiettivo di fornire una risposta migliore ai problemi di sostenibilità (Feagan, 2007).

Questi nuovi concetti collocano, quindi, il sistema alimentare in un contesto politico, culturale, storico, agricolo e paesaggistico. Essi difendono il principio che le regioni urbane (una città associata a un’area sovralocale più o meno ampia) hanno un ruolo importante da svolgere nella governance e nella gestione dei sistemi alimentari.

L’obiettivo principale di questi approcci è quello di incoraggiare le amministrazioni urbane non solo a prendere in considerazione il cibo nelle proprie politiche, ma anche a considerare gli impatti delle loro politiche al di fuori del territorio che amministrano.

Dal punto di vista concettuale, essi contribuiscono a una migliore comprensione delle questioni di scala, in quanto suggeriscono che le questioni alimentari che interessano più scale spaziali dovrebbero essere prese in considerazione a livello locale.

## **6. La dimensione politica: sovranità alimentare e diritto al cibo**

L’integrazione economica della globalizzazione ha prodotto conseguenze anche nella governance alimentare. Se prima l’attore principale era lo Stato, nella seconda metà del XX secolo il settore privato ha acquisito maggiore potere nel settore agroalimentare. Inoltre, il potere all’interno della catena alimentare si è spostato dai produttori alle aziende che ven-

dono sementi, pesticidi, fertilizzanti e macchinari. Queste multinazionali, progressivamente, hanno acquisito il controllo dello stoccaggio, della lavorazione e della distribuzione commerciale su scala globale (Goodman *et al.*, 1987; Díaz-Méndez & Lozano-Cabedo, 2020).

Infatti, i processi interconnessi di industrializzazione, urbanizzazione, miglioramento della tecnologia e dei trasporti, nonché la globalizzazione, hanno favorito sistemi alimentari dominanti in cui le operazioni della catena alimentare sono sempre più concentrate nelle mani di pochi attori (IPES-Food, 2023). Gli studiosi dei sistemi alimentari hanno etichettato questa realtà come l'avvento di un “regime alimentare corporativo” (Holt-Giménez & Shattuck, 2011) caratterizzato dalla liberalizzazione dell'agricoltura che ha provocato una massiccia espansione del commercio agricolo e alimentare globale e dal monopolio di potenti corporazioni agroalimentari. Espressioni concrete della concentrazione di potere nei sistemi alimentari tradizionali sono la fusione di operazioni e la conquista di quote di mercato più ampie da parte di poche aziende agrochimiche e sementiere, come Bayer e Monsanto (Bonny, 2017). Inoltre, i modi di produzione industrializzati e integrati a livello globale hanno portato a processi di concentrazione fondiaria e di privatizzazione della proprietà della terra nelle mani di imprese agricole sempre meno numerose e più grandi (McMichael, 2015). Di conseguenza, mentre i terreni agricoli vengono utilizzati a favore di grandi operazioni agricole o di uno sviluppo fondiario redditizio, i piccoli agricoltori finiscono per perdere l'accesso alla terra e sono sempre più vulnerabili e incapaci di competere nei mercati globali (Manganelli, 2022, p. 24).

Riconoscendo le relazioni di potere disomogenee nel modo in cui i sistemi alimentari sono organizzati e governati, i cosiddetti *food justice movements* denunciano le ingiustizie derivanti dal dominio economico e politico di attori potenti (De Schutter, 2017) e chiedono la costruzione di sistemi alimentari più democratici (Renting *et al.*, 2012).

Un concetto caro a questi movimenti è quello di sovranità alimentare. Emerso negli anni '90 attraverso un movimento radicale contro i processi di liberalizzazione e la concentrazione di potere che caratterizzano i sistemi alimentari guidati dalle imprese ha rappresentato il cavallo di battaglia del movimento internazionale di contadini *La Via Campesina*. Quest'ultimo ha elaborato il concetto di sovranità alimentare durante il Vertice mondiale sull'alimentazione del 1996. Secondo la definizione proposta dal movimento, la sovranità alimentare difende i diritti e i mezzi di sussistenza dei piccoli produttori, ostacolati dallo sviluppo di politiche agricole e agroalimentari liberalizzate e globalizzate, e mira a ripristinare il potere delle persone sul sistema alimentare (Pimbert, 2006). Infatti, poiché i produttori

e le comunità locali sono privati dell'accesso e del controllo sulla terra e sui mezzi di produzione, non hanno potere e voce in capitolo per decidere come organizzare il sistema alimentare da cui dipende il loro stesso sostentamento (Trauger, 2015). Una delle interpretazioni più diffuse e citate della sovranità alimentare proviene dalla dichiarazione di Nyéléni del 2007, in cui più di 500 rappresentanti della sovranità alimentare di tutti i Paesi si sono riuniti per elaborare un'agenda comune. La dichiarazione di Nyéléni definisce esplicitamente la sovranità alimentare come:

Il diritto dei popoli a un cibo sano e culturalmente appropriato, prodotto con metodi ecologici e sostenibili, e il loro diritto a definire i propri sistemi alimentari e agricoli. (La sovranità alimentare) pone al centro dei sistemi e delle politiche alimentari le aspirazioni e i bisogni di coloro che producono, distribuiscono e consumano il cibo, piuttosto che le richieste dei mercati e delle multinazionali (...) (Nyéléni, 2007, pp. 673-674).

La sovranità alimentare è una questione complessa, con varie interpretazioni e applicazioni tra movimenti sociali e organizzazioni in diversi contesti geografici (Trauger, 2015). Tuttavia, il suo punto centrale riguarda il potere e la democrazia nei sistemi alimentari (De Schutter, 2017). Questo concetto solleva interrogativi fondamentali su chi detiene il controllo dei mezzi di produzione come la terra, l'acqua e le sementi, sottolineando l'importanza dell'accesso equo a queste risorse e la necessità di adottare sistemi alimentari ecologicamente sostenibili (Borras *et al.*, 2015). I sostenitori della sovranità alimentare cercano alternative, promuovendo sistemi di governance locali in cui le comunità recuperano legami con gli agricoltori e determinano il modo in cui il cibo viene prodotto e per chi. Questo concetto rappresenta una richiesta politica di sganciare il cibo dal commercio e di ripensare le relazioni sociali fondamentali nella produzione e consumo alimentare. In breve, la sovranità alimentare sfida le pratiche capitalistiche di produzione e distribuzione del cibo, che si basano sulla privatizzazione e sulla concentrazione del potere decisionale. È considerata un'ideologia radicale e trasformativa (Holt-Giménez & Shattuck, 2011), richiedendo riforme profonde nei sistemi alimentari e nei rapporti di potere, incluso il ribaltamento delle nozioni moderne di diritto di proprietà, come la privatizzazione della terra e dei mezzi di produzione (Manganelli, 2022, p. 29).

La sovranità alimentare, nata dai movimenti, soprattutto contadini nel Sud globale (Clendenning *et al.*, 2016), ha esteso la sua influenza su scala mondiale, ispirando varie iniziative e organizzazioni alimentari che agiscono in contesti geografici diversi. Quando applicato agli ambienti urbani, questo principio diventa uno strumento per rispondere alle richieste di

costruire sistemi alimentari comunitari, mettendo al centro le persone. Ciò implica il sostegno alle reti che collegano città e campagna, garantendo la sicurezza delle risorse per gli agricoltori e difendendo i diritti delle persone a produrre, accedere e preparare cibo sostenibile e culturalmente appropriato. La sovranità alimentare urbana significa anche creare politiche che permettano ai cittadini di coltivare cibo nelle città e di diventare più autosufficienti dal punto di vista alimentare (Tornaghi, 2017).

Tuttavia, l'attenzione sulla sovranità alimentare urbana mette in luce la complessità dei sistemi alimentari in cui le città sono inserite. Ciò solleva questioni riguardanti i diritti dei lavoratori nelle catene alimentari, il controllo dell'industria della carne e i metodi intensivi di produzione presenti nei sistemi alimentari che riforniscono le città. Inoltre, la sovranità alimentare richiama la necessità di una maggiore democrazia nella presa di decisioni sui sistemi alimentari, collegandosi al concetto di democrazia alimentare (Manganelli, 2022, p. 30).

Simile al concetto di sovranità alimentare, troviamo quello di democrazia alimentare. La nozione di democrazia alimentare si oppone alla concezione del cibo come semplice merce e chiede un risveglio democratico dal basso verso l'alto (Hassanein, 2003). La democrazia alimentare si basa sulla partecipazione attiva di una vasta gamma di attori – cittadini, gruppi della società civile, organizzazioni e altri soggetti del sistema alimentare – nel plasmare le politiche e nelle decisioni che riguardano il cibo (Bornermann & Weiland, 2019). In linea con la sovranità alimentare, la democrazia alimentare sfida l'egemonia aziendale e la privatizzazione nel sistema alimentare, criticando la mancanza di trasparenza e di conoscenza nelle catene di approvvigionamento, il dominio delle grandi catene di distribuzione e la riduzione dei cittadini a meri consumatori individualisti (Welsh & MacRae, 1998). La democrazia alimentare considera cittadini e tutti gli attori della filiera alimentare come agenti attivi nella trasformazione del sistema alimentare, non semplici consumatori passivi. Rivendica diritti e responsabilità della società civile per riappropriarsi della conoscenza e del controllo sulla produzione, distribuzione e consumo di cibo. Inoltre, difende il diritto delle persone di richiedere cambiamenti dall'interno e di partecipare attivamente alle decisioni sulle politiche agroalimentari in diverse sfere (Hassanein, 2008; Manganelli, 2022, p. 30).

Il concetto di democrazia alimentare è stato introdotto nel dibattito intellettuale e successivamente ampliato da autori come Lang (1998, 2005) e Hassanein (2003, 2008). Lang la considera come la pressione politica “dal basso” per democratizzare i sistemi alimentari. In linea con le preoccupazioni della sovranità alimentare, Lang descrive la democrazia alimentare come una risposta alle pressioni dell'industrializzazione e della globaliz-

zazione sui sistemi alimentari, sottolineando l'importanza di mangiare in modo "adeguato, conveniente, sicuro, umano e in maniera considerata civile e culturalmente appropriata" (Lang, 1999, p. 218). Hassanein (2008) definisce la democrazia alimentare come "un campo di battaglia, una lotta tra forze economiche e sociali che cercano di controllare il sistema e cittadini che aspirano a creare un sistema più sostenibile e democratico" (Hassanein, 2008, p. 287). Collegata al concetto di "cittadinanza alimentare", la democrazia alimentare si interroga sulla natura democratica delle istituzioni che governano il sistema alimentare e sottolinea il ruolo delle iniziative della società civile e delle forze "dal basso verso l'alto" come attori politici chiave nel sistema alimentare (Manganelli, 2022, p. 31).

Le persone e i cittadini possono diventare veri attori politici nella pratica della democrazia alimentare attraverso le loro azioni quotidiane, come coltivare, preparare, condividere o consumare cibo insieme (Davies *et al.*, 2019). Inoltre, possono difendere il diritto alla conoscenza sui processi di produzione, sostenere gli agricoltori o i lavoratori svantaggiati nelle catene di approvvigionamento e opporsi a pratiche non sostenibili dal punto di vista ambientale nella produzione alimentare (Alkon & Guthman, 2017). Gli individui impegnati nella promozione della democrazia alimentare possono anche fondare organizzazioni e coalizioni, agendo per un cambiamento dei sistemi alimentari a diverse scale. Questo fa parte di un progetto collettivo sociale e politico che mira a trasformare il sistema alimentare nel suo complesso (Manganelli, 2022, p. 31).

Questo concetto è stato ulteriormente teorizzato da Dominique Paturel e Patrice Ndiaye, nel libro "Le droit à l'alimentation durable en démocratie" (2020), in cui affermano che "democrazia alimentare" significa accesso a cibo di qualità per tutti. Secondo questi autori, dalla fine della Seconda guerra mondiale, lo status di consumatore è quello che permette l'integrazione sociale e l'accesso al cibo. In molti casi, lo status di consumatore è, infatti, sinonimo di cittadinanza. Questo sistema struttura la società, tanto che chi non può consumare viene chiamato "povero". All'interno di questo sistema, ognuno è teoricamente libero di comprare ciò che vuole. Non importa cosa si compra, l'importante è che ogni individuo consumi. Il consumatore può esprimere una preferenza su cosa acquistare, pur rimanendo nei margini tracciati dal mercato. Le aziende agroalimentari adatteranno i loro prodotti alle preferenze dei consumatori.

Nel caso in cui un individuo non riesca ad accedere al cibo, il sistema di assistenza permette alle famiglie in situazioni precarie di rimanere nel circuito del consumo capitalistico. Da qui, la necessità del concetto di "democrazia alimentare". Rappresenta la richiesta dei cittadini di riconquistare il potere sulle modalità di accesso al cibo, in particolare attraverso la

riconnessione tra cibo e agricoltura. La democrazia alimentare sta emergendo come un'opportunità per costruire una nuova cittadinanza, in cui le persone trovano i mezzi per costruire il loro sistema alimentare attraverso le loro decisioni e convinzioni, non solo attraverso i loro atti di acquisto o carità (Paturel, 2020).

Il concetto di democrazia alimentare critica il consumo come unico mezzo di accesso al cibo, e quindi come unico mezzo di accesso al cibo di qualità. La costruzione di nuove modalità di accesso, attraverso la riconnessione tra cittadini e attività agricole, sembra essere una soluzione per realizzare il diritto a un'alimentazione sana per tutti.

Nei contesti urbani, i concetti di sovranità alimentare e democrazia alimentare sono incorporati dai movimenti di *food justice*, da pratiche innovative della società civile, dai processi partecipativi nelle politiche alimentari (queste esperienze possono denominarsi “movimenti alimentari urbani” (Manganelli, 2022). Questi elementi fanno parte di un panorama eterogeneo di attivismo urbano e sono guidati da un desiderio collettivo di trasformazione del sistema alimentare. In pratica, prendono la forma di iniziative guidate dal basso verso l'alto, come progetti di agricoltura urbana, reti di consumatori-produttori, varie organizzazioni per la sicurezza o la sovranità alimentare e così via. Questi movimenti includono anche iniziative urbane guidate dall'alto verso il basso che cercano di affrontare le sfide del sistema alimentare, come i Consigli per le politiche alimentari (o *Food Policy Councils*), le strategie alimentari urbane e regionali, i programmi di approvvigionamento alimentare o le reti trans-locali per le politiche alimentari. Pur agendo nelle aree urbane, i movimenti per l'alimentazione urbana fanno anche parte di un più ampio movimento globale che reagisce alle carenze dei sistemi alimentari tradizionali e condivide l'ambizione collettiva di rendere i sistemi alimentari più sostenibili, sani e giusti (Morgan, 2015). Di conseguenza, attraverso forme più o meno radicali di organizzazione collettiva, questi movimenti incarnano valori trasformativi, tra cui la sicurezza alimentare, la sovranità alimentare, la democrazia alimentare e la giustizia alimentare (De Schutter, 2017; Holt-Giménez & Shattuck, 2011).

Un'ulteriore questione rivendicata spesso dai movimenti di giustizia alimentare, a livello globale come locale, è quella del diritto all'alimentazione. Il cibo è considerato un diritto umano, come indicato nella Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948 e nel Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966. Anderson (2008) espone la prospettiva dei diritti alimentari come la possibilità di partecipare democraticamente alle decisioni riguardanti il sistema alimentare. Questi diritti includono un accesso equo e trasparente a tutte le risorse necessarie per produrre e commercializzare il cibo, l'esistenza di acquirenti multipli e

indipendenti, l'assenza di sfruttamento umano e di sovrasfruttamento delle risorse, senza limitare la capacità di altre persone in diverse località di soddisfare tali criteri. Questa narrazione fornisce la base per diverse impostazioni politiche del sistema alimentare, come la sovranità alimentare. Per diritto al cibo non si intende solamente una certa "quantità calorica", ma un diritto al cibo sano, nutriente, culturalmente appropriato, e che incontri le esigenze individuali.

La mercificazione e la relativa privatizzazione del cibo sono oggi piuttosto complete. Per questo motivo, la legislazione, i prezzi eccessivi o le tasse, giocano un ruolo nel limitare l'accesso al cibo per milioni di persone torna al contenuto di persone. Gli esseri umani possono permettersi del cibo finché hanno risorse economiche per comprarlo o per produrlo. Questa commercializzazione ha plasmato il sistema alimentare industriale dominante che nutre gran parte della popolazione mondiale (Vivero-Pol *et al.*, 2018).

Tuttavia, l'eliminazione della fame e della malnutrizione sono obiettivi possibili e immaginabili. Per raggiungerli, è necessario abbandonare lo status quo e migliorare il coordinamento tra i vari settori, i tempi e i livelli di governance. Dare potere alle comunità a livello locale, in modo che possano identificare gli ostacoli che devono affrontare e le soluzioni più adatte a loro, è un primo passo. Questo deve essere integrato da politiche di sostegno a livello nazionale che garantiscano la giusta sequenza tra le varie riforme politiche necessarie, in tutti i settori rilevanti, tra cui agricoltura, sviluppo rurale, sanità, istruzione e protezione sociale. A loro volta, le politiche a livello locale e nazionale dovrebbero beneficiare di un ambiente internazionale favorevole, in cui le politiche che influenzano la capacità dei Paesi di garantire il diritto al cibo – nei settori del commercio, degli aiuti alimentari, della riduzione del debito estero e della cooperazione allo sviluppo – siano riallineate con l'imperativo di raggiungere la sicurezza alimentare e garantire un'alimentazione adeguata. Intesa come un requisito per la democrazia nei sistemi alimentari, che implica la possibilità per le comunità di scegliere da quali sistemi alimentari dipendere e come rimodellare tali sistemi, la sovranità alimentare è una condizione per la piena realizzazione del diritto al cibo. Ma il paradosso di un mondo sempre più interdipendente è che ciò richiede un approfondimento della cooperazione tra gli Stati (De Schutter, 2014).

L'idea di considerare il cibo come un bene comune potrebbe giustificare l'esclusione del cibo dagli accordi commerciali che riguardano beni strettamente privati. Questo potrebbe portare all'istituzione di un sistema legale e di governance internazionale specifico per la produzione, la distribuzione e l'accesso al cibo su scala globale. Tale approccio potrebbe favo-

rire l'implementazione di quadri giuridici più stringenti, politiche globali più inclusive o un'etica di solidarietà per l'intera umanità.

Si potrebbero sviluppare schemi di copertura alimentare universale o piani di sicurezza alimentare, in cui gli Stati si impegnino a garantire un livello minimo di cibo per tutti, similmente a quanto avviene con i programmi di protezione sociale presenti in molti Paesi ad alto reddito. Questo potrebbe essere realizzato anche attraverso l'adeguamento del salario minimo al costo di un paniere alimentare nazionale.

Inoltre, ci sarebbe una base legale ed etica per vietare la speculazione finanziaria sul cibo, poiché questa pratica non beneficia né dei produttori né dei consumatori di una risorsa così essenziale. Il cibo dovrebbe essere principalmente destinato al consumo umano, limitando usi non strettamente legati al nutrimento, come la produzione di biocarburanti o mangimi per il bestiame (Vivero-Pol, 2014).

Per concludere, considerando le sfide sociali e ambientali che ci pone il nostro sistema alimentare, nel prossimo capitolo affronteremo la dimensione internazionale delle Politiche Locali del Cibo (PLC), le quali si mostrano degli strumenti efficaci in grado di rispondere in maniera strategica alle questioni annunciate in questo capitolo.

## Bibliografia

- Alkon, A.H., & Guthman, J. (Eds.). (2017). *The New Food Activism: Opposition, Cooperation, and Collective Action* (First Edition). University of California Press.
- Anderson, M. (2008). Rights-Based Food Systems and the Goals of Food Systems Reform. *Agriculture and Human Values*, 25, 593-608. <https://doi.org/10.1007/s10460-008-9151-z>
- Anderson, M.D., & Cook, J. (2000). Does food security require local food systems? In *Rethinking Sustainability: Power, knowledge and institutions*. University of Michigan Press. [www.press.umich.edu/2492792/rethinking\\_sustainability](http://www.press.umich.edu/2492792/rethinking_sustainability)
- Barnhill, A., Bernstein, J., Faden, R., McLaren, R., Rieder, T.N., & Fanzo, J. (2022). Moral Reasons for Individuals in High-Income Countries to Limit Beef Consumption. *Food Ethics*, 7(2), 11. <https://doi.org/10.1007/s41055-022-00100-8>
- Bernaschi, D., Marino, D., Cimini, A., & Mazzocchi, G. (2023). The Social Exclusion Perspective of Food Insecurity: The Case of Blacked-Out Food Areas. *Sustainability*, 15(4), 2974. <https://doi.org/10.3390/su15042974>
- Black, R.E., Victora, C.G., Walker, S.P., Bhutta, Z.A., Christian, P., de Onis, M., Ezzati, M., Grantham-McGregor, S., Katz, J., Martorell, R., Uauy, R., & Maternal and Child Nutrition Study Group. (2013). Maternal and child undernutrition and overweight in low-income and middle-income countries.

- Lancet (London, England)*, 382(9890), 427-451. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(13\)60937-X](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(13)60937-X)
- Blay-Palmer, A., Santini, G., Dubbeling, M., Renting, H., Taguchi, M., & Giordano, T. (2018). Validating the City Region Food System Approach: Enacting Inclusive, Transformational City Region Food Systems. *Sustainability*, 10(5), 1680. <https://doi.org/10.3390/su10051680>
- Bonny, S. (2017). Corporate Concentration and Technological Change in the Global Seed Industry. *Sustainability*, 9(9), 1632. <https://doi.org/10.3390/su9091632>
- Born, B., & Purcell, M. (2006). Avoiding the Local Trap: Scale and Food Systems in Planning Research. *Journal of Planning Education and Research*, 26(2), 195-207. <https://doi.org/10.1177/0739456X06291389>
- Bornemann, B., & Weiland, S. (2019). Empowering People – Democratising the Food System? Exploring the Democratic Potential of Food-Related Empowerment Forms. *Politics and Governance*, 7(4), 105-118.
- Borras, S., Franco, J., & Monsalve Suárez, S. (2015). Land and food sovereignty. *Third World Quarterly*, 36(3), 600-617. <https://doi.org/10.1080/01436597.2015.1029225>
- Breslow, S.J., Sojka, B., Barnea, R., Basurto, X., Carothers, C., Charnley, S., Coulthard, S., Dolšak, N., Donatuto, J., García-Quijano, C., Hicks, C.C., Levine, A., Mascia, M.B., Norman, K., Poe, M., Satterfield, T., Martin, K. St., & Levin, P. S. (2016). Conceptualizing and operationalizing human wellbeing for ecosystem assessment and management. *Environmental Science & Policy*, 66, 250-259. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2016.06.023>
- Bricas, N., Brand, C., Conaré, D., Daviron, B., Debru, J., Michel, L., & Soulard, C.-T. (2017). Les enjeux de l'urbanisation pour la durabilité des systèmes alimentaires. In *Construire des politiques alimentaires urbaines*. éditions Quae. <https://doi.org/10.35690/978-2-7592-2618-4>
- Bricas, N., Lamine, C., & Casabianca, F. (2013). Agricultures et alimentations: Des relations à repenser? *Natures Sciences Sociétés*, 21(1), 66-70. <https://doi.org/10.1051/nss/2013084>
- Cafiero, C., Melgar-Quinonez, H.R., Ballard, T.J., & Kepple, A.W. (2014). Validity and reliability of food security measures. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 1331, 230-248. <https://doi.org/10.1111/nyas.12594>
- Callon, M. (1999). Actor-Network Theory – The Market Test. *The Sociological Review*, 47(1\_suppl), 181-195. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1999.tb03488.x>
- Campiglio, L., & Rovati, G. (2009). *La povertà alimentare in Italia*. Guerini e Associati.
- Caraher, M., & Cavicchi, A. (2014). Old crises on new plates or old plates for a new crises? Food banks and food insecurity. *British Food Journal*, 116(9). <https://doi.org/10.1108/BFJ-08-2014-0285>
- Carver, S., Convery, I., Hawkins, S., Beyers, R., Eagle, A., Kun, Z., Van Maanen, E., Cao, Y., Fisher, M., Edwards, S.R., Nelson, C., Gann, G.D., Shurter, S., Aguilar, K., Andrade, A., Ripple, W.J., Davis, J., Sinclair, A., Bekoff, M., ... Soulé, M. (2021). Guiding principles for rewilding. *Conservation Biology*, 35(6), 1882-1893. <https://doi.org/10.1111/cobi.13730>

- Clendenning, J., Dressler, W.H., & Richards, C. (2016). Food justice or food sovereignty? Understanding the rise of urban food movements in the USA. *Agriculture and Human Values*, 33(1), 165-177. <https://doi.org/10.1007/s10460-015-9625-8>
- Cocks, M.L., & Wiersum, F. (2014). Reappraising the Concept of Biocultural Diversity: A Perspective from South Africa. *Human Ecology*, 42(5), 727-737.
- Contreras, J., & García-Arnaiz, M. (2005). *Alimentación y cultura: Perspectivas antropológicas*. Grupo Planeta (GBS).
- Corson, M.S., Mondière, A., Morel, L., & van der Werf, H.M.G. (2022). Beyond agroecology: Agricultural rewilding, a prospect for livestock systems. *Agricultural Systems*, 199, 103410. <https://doi.org/10.1016/j.agsy.2022.103410>
- Crippa, M., Solazzo, E., Guizzardi, D., Monforti-Ferrario, F., Tubiello, F. N., & Leip, A. (2021). Food systems are responsible for a third of global anthropogenic GHG emissions. *Nature Food*, 2(3), 198-209. <https://doi.org/10.1038/s43016-021-00225-9>
- Cummins, S., & Macintyre, S. (2002). “Food deserts” – Evidence and assumption in health policy making. *BMJ*, 325(7361), 436-438. <https://doi.org/10.1136/bmj.325.7361.436>
- Davies, A.R., Cretella, A., & Franck, V. (2019). Food Sharing Initiatives and Food Democracy: Practice and Policy in Three European Cities. *Politics and Governance*, 7(4), 8-20. <https://doi.org/10.17645/pag.v7i4.2090>
- De Schutter, O. (2014). *Report of the Special Rapporteur on the Right to Food: The transformative potential of the right to food (final report)*. <https://digitallibrary.un.org/record/766914>
- De Schutter, O. (2017). The political economy of food systems reform. *European Review of Agricultural Economics*, 44, 705-731. <https://doi.org/10.1093/erae/jbx009>
- Díaz-Méndez, C., & Lozano-Cabedo, C. (2020). Food governance and healthy diet an analysis of the conflicting relationships among the actors of the agri-food system. *Trends in Food Science & Technology*, 105, 449-453. <https://doi.org/10.1016/j.tifs.2019.08.025>
- Dowler, E. (2003). Food and Poverty: Insights from the ‘North’. *Development Policy Review*, 21(5-6), 569-580. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8659.2003.00224.x>
- Dowler, E., Turner, S.A., & Dobson, B. (2001). *Poverty Bites: Food, Health and Poor Families*. Child Poverty Action Group.
- DuPuis, E.M., & Goodman, D. (2005). Should We Go “Home” to Eat?: Toward a Reflexive Politics of Localism. *Journal of Rural Studies*, 21(3), 359-371. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2005.05.011>
- Esnouf, C., Fioramonti, J., & Laurioux, B. (2017). *L'alimentation à découvert*. CNRS Éditions. <https://doi.org/10.4000/books.editionsnrs.10226>
- Eurostat. (2022). *Farmers and the agricultural labour force—Statistics*. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farmers\\_and\\_the\\_agricultural\\_labour\\_force\\_-\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farmers_and_the_agricultural_labour_force_-_statistics)
- Eurostat, EU-SILC. (2022). *8.6% of people in the EU unable to afford proper meal*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220225-1>

- Fanzo, J., & Davis, C. (2021). *Global Food Systems, Diets, and Nutrition: Linking Science, Economics, and Policy* (1st ed. 2021). Palgrave Macmillan.
- FAO. (2006). *Food Security*. June 2006, Issue 2.
- FAO. (2013). *Food Wastage Footprint. Impact on Natural Resources: Summary Report*. FAO. [www.fao.org/publications/card/en/c/000d4a32-7304-5785-a2f1-f64c6de8e7a2/](http://www.fao.org/publications/card/en/c/000d4a32-7304-5785-a2f1-f64c6de8e7a2/)
- FAO. (2018). *Sustainable food systems: Concept and framework*.
- FAO. (2019). *The State of Food and Agriculture Report: Moving Forward on Food Loss and Waste Reduction*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- FAO. (2020). *Addressing the impacts of coronavirus disease 2019 (Covid-19) in food crises (April-December 2020)*. <https://reliefweb.int/report/world/coronavirus-disease-2019-covid-19-addressing-impacts-covid-19-food-crises-may-update>
- FAO. (2022). *Thinking about the future of food safety*. <https://doi.org/10.4060/cb8667en>
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, & WHO. (2020). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2020: Transforming food systems for affordable healthy diets*. FAO. <https://doi.org/10.4060/ca9692en>
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, & WHO. (2022). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2022: Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable*. FAO. <https://doi.org/10.4060/cc0639en>
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, & WHO. (2023). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2023: Urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural-urban continuum*. FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO. <https://doi.org/10.4060/cc3017en>
- Farb, & Armelagos. (1985). *Anthropologie des coutumes alimentaires*. Editions Denoël.
- Feagan, R. (2007). The place of food: Mapping out the “local” in local food systems. *Progress in Human Geography*, 31(1), 23-42. <https://doi.org/10.1177/0309132507073527>
- Felici, F.B., Bernaschi, D., & Marino, D. (2022). La Povertà Alimentare a Roma: Una prima analisi dell’impatto dei prezzi. *CURSA (pas)SAGGI*, 8(12), gennaio/aprile.
- Fischler, C. (1988). Food, self and identity. *Social Science Information*, 27(2), 275-292. <https://doi.org/10.1177/053901888027002005>
- Fischler, C. (1990). *L’Honnivore: Sur les fondamentaux de la biologie et de la philosophie*. Odile Jacob.
- Francis, C., Lieblein, G., Gliessman, S., Breland, T. A., Creamer, N., Harwood, R., Salomonsson, L., Helenius, J., Rickerl, D., Salvador, R., Wiedenhoef, M., Simmons, S., Allen, P., Altieri, M., Flora, C., & Poincelot, R. (2003). Agroecology: The Ecology of Food Systems. *Journal of Sustainable Agriculture*, 22(3), 99-118. [https://doi.org/10.1300/J064v22n03\\_10](https://doi.org/10.1300/J064v22n03_10)
- Godfray, H.C.J., Aveyard, P., Garnett, T., Hall, J.W., Key, T.J., Lorimer, J., Pierrehumbert, R.T., Scarborough, P., Springmann, M., & Jebb, S.A. (2018). Meat consumption, health, and the environment. *Science*, 361(6399), eam5324. <https://doi.org/10.1126/science.aam5324>

- Gomez-Pompa, A., & Kaus, A. (1992). Taming the Wilderness Myth. *Bioscience*, 42. <https://doi.org/10.2307/1311675>
- Goodman, D., Sorj, B., & Wilkinson, J. (1987). *From farming to biotechnology: A theory of agro-industrial development*. Basil Blackwell.
- Haddad, L., Hawkes, C., Waage, J., Webb, P., Godfray, C., & Toulmin, C. (2016). *Food systems and diets: Facing the challenges of the 21st century* [Report]. Global Panel on Agriculture and Food Systems for Nutrition. [www.glopan.org/foresight](http://www.glopan.org/foresight)
- Haraway, D. (2015). Anthropocene, Capitalocene, Plantationocene, Chthulucene: Making Kin. *Environmental Humanities*, 6(1), 159-165. <https://doi.org/10.1215/22011919-3615934>
- Harris, M. (1974). *Cows, Pigs, Wars & Witches: The Riddles of Culture*. Random House.
- Hassanein, N. (2003). Practicing food democracy: A pragmatic politics of transformation. *Journal of Rural Studies*, 19(1), 77-86. [https://doi.org/10.1016/S0743-0167\(02\)00041-4](https://doi.org/10.1016/S0743-0167(02)00041-4)
- Hassanein, N. (2008). Locating Food Democracy: Theoretical and Practical Ingredients. *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*, 3(2-3), 286-308. <https://doi.org/10.1080/19320240802244215>
- High-yielding varieties of wheat and rice in the less-developed nations. (1974). *Agriculture and Environment*, 1(2), 191-197. [https://doi.org/10.1016/0304-1131\(74\)90052-6](https://doi.org/10.1016/0304-1131(74)90052-6)
- Hirvonen, K., Bai, Y., Headey, D., & Masters, W.A. (2020). Affordability of the EAT-Lancet reference diet: A global analysis. *The Lancet Global Health*, 8(1), e59-e66. [https://doi.org/10.1016/S2214-109X\(19\)30447-4](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(19)30447-4)
- Hodbod, J., & Eakin, H. (2015). Adapting a social-ecological resilience framework for food systems. *Journal of Environmental Studies and Sciences*, 5(3), 474-484. <https://doi.org/10.1007/s13412-015-0280-6>
- Holt-Giménez, E., & Shattuck, A. (2011). Food crises, food regimes and food movements: Rumbblings of reform or tides of transformation? *The Journal of Peasant Studies*, 38, 109-144. <https://doi.org/10.1080/03066150.2010.538578>
- Ingrao, C., Strippoli, R., Lagioia, G., & Huisingsh, D. (2023). Water scarcity in agriculture: An overview of causes, impacts and approaches for reducing the risks. *Heliyon*, 9(8), e18507. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2023.e18507>
- IPES-Food. (2023). *Who's Tipping the Scales? The growing influence of corporations on the governance of food systems, and how to counter it*.
- Jackson, P., Rivera Ferre, M.G., Candel, J., Davies, A., Derani, C., De Vries, H., Dragović-Uzelac, V., Hoel, A.H., Holm, L., Mathijs, E., Morone, P., Penker, M., Śpiewak, R., Termeer, K., & Thøgersen, J. (2021). Food as a commodity, human right or common good. *Nature Food*, 2(3), 132-134. <https://doi.org/10.1038/s43016-021-00245-5>
- John, D.A., & Babu, G.R. (2021). Lessons From the Aftermaths of Green Revolution on Food System and Health. *Frontiers in Sustainable Food Systems*, 5. [www.frontiersin.org/articles/10.3389/fsufs.2021.644559](http://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fsufs.2021.644559)
- Kaushal, S.S., Likens, G.E., Pace, M.L., Reimer, J.E., Maas, C.M., Galella, J.G., Utz, R.M., Duan, S., Kryger, J.R., Yaculak, A.M., Boger, W.L., Bailey, N.W., Haq,

- S., Wood, K.L., Wessel, B.M., Park, C.E., Collison, D.C., Aisin, B.Y. 'aaqob I., Gedeon, T.M., ... Woglo, S.A. (2021). Freshwater salinization syndrome: From emerging global problem to managing risks. *Biogeochemistry*, 154(2), 255-292. <https://doi.org/10.1007/s10533-021-00784-w>
- Kloppenborg, J., Hendrickson, J., & Stevenson, G.W. (1996). Coming in to the foodshed. *Agriculture and Human Values*, 13(3), 33-42. <https://doi.org/10.1007/BF01538225>
- Koensler, A., & Meloni, P. (2019). *Antropologia dell'alimentazione. Produzione, consumo, movimenti sociali*. Carocci.
- Kremer, P., & DeLiberty, T.L. (2011). Local food practices and growing potential: Mapping the case of Philadelphia. *Applied Geography*, 31(4), 1252-1261. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2011.01.007>
- Lambie-Mumford, H., & Dowler, E. (2015). Hunger, Food Charity and Social Policy - Challenges Faced by the Emerging Evidence Base. *Social Policy and Society*, 14(3), 497-506. <https://doi.org/10.1017/S1474746415000172>
- Lang, T. (1998). Towards a food democracy. In *Consuming Passions: Food in the Age of Anxiety*. Manchester University Press.
- Lang, T. (2005). Food control or food democracy? Re-engaging nutrition with society and the environment. *Public Health Nutrition*, 8, 730-737. <https://doi.org/10.1079/PHN2005772>
- Lang, T. (2010). Crisis? What Crisis? The Normality of the Current Food Crisis. *Journal of Agrarian Change*, 10(1), 87-97. <https://doi.org/10.1111/j.1471-0366.2009.00250.x>
- Lang, T., & Barling, D. (2012). Food security and food sustainability: Reformulating the debate. *The Geographical Journal*, 178(4), 313-326. <https://doi.org/10.1111/j.1475-4959.2012.00480.x>
- Latour, B. (2005). *Reassembling the social: An introduction to Actor-Network-Theory*. Oxford University Press.
- Leuzzi, U., Bellocco, E., & Barreca, D. (2013). *Biochimica della nutrizione*. Zanichelli.
- Lynch, J., & Pierrehumbert, R. (2019). Climate Impacts of Cultured Meat and Beef Cattle. *Frontiers in Sustainable Food Systems*, 3. [www.frontiersin.org/articles/10.3389/fsufs.2019.00005](http://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fsufs.2019.00005)
- MA. (2005). *Ecosystems and human well-being: Scenarios*. Millennium Ecosystem Assessment, Island Press.
- Maffi, L. (2005). Linguistic, Cultural, and Biological Diversity. *Annual Review of Anthropology*, 34, 599-617. <https://doi.org/10.1146/annurev.anthro.34.081804.120437>
- Maffi, L., & Woodley, E. (2010). *Biocultural Diversity Conservation: A Global Sourcebook*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781849774697>
- Maino, F., Lodi Rizzini, C., & Bandera, L. (2016). *Povert  alimentare in Italia: Le risposte del secondo welfare*.
- Manganelli, A. (2022). *The Hybrid Governance of Urban Food Movements: Learning from Toronto and Brussels*. Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-05828-8>

- Marino, D. (2020). *Commodification o giustizia ambientale? I PES come strumento di governance del valore della natura*. <https://doi.org/10.36253/978-88-5518-050-4.11>
- Marino, D., Mazzocchi, G., Tarra, S., Fattibene, D., & Antonelli, M. (2020). *Cibo, città, sostenibilità. Un tema strategico per l'Agenda 2030*. ASVIS. <https://iris.unimol.it/handle/11695/94280>
- Marshall, G.R. (2015). A social-ecological systems framework for food systems research: Accommodating transformation systems and their products. *The Commons Journal*, 9(2), 881-908. <https://doi.org/10.18352/ijc.587>
- Masterson, V.A., Vetter, S., Chaigneau, T., Daw, T.M., Selomane, O., Hamann, M., Wong, G.Y., Mellegård, V., Cocks, M., & Tengö, M. (2019). Revisiting the relationships between human well-being and ecosystems in dynamic social-ecological systems: Implications for stewardship and development. *Global Sustainability*, 2, e8. <https://doi.org/10.1017/sus.2019.5>
- Maxwell, S. (1994). *Food Security: A Post-modern Perspective*. <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/3787>
- McBey, D., Watts, D., & Johnstone, A.M. (2019). Nudging, formulating new products, and the lifecourse: A qualitative assessment of the viability of three methods for reducing Scottish meat consumption for health, ethical, and environmental reasons. *Appetite*, 142, 104349. <https://doi.org/10.1016/j.appet.2019.104349>
- McMichael, P. (2015). The Land Question in the Food Sovereignty Project. *Globalizations*, 12(4), 434-451. <https://doi.org/10.4324/9781315226156-2>
- Mechlem, K. (2004). Food Security and the Right to Food in the Discourse of the United Nations. *European Law Journal*, 10(5), 631-648. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2004.00235.x>
- Meehl, G.A., Zwiers, F., Evans, J., Knutson, T., Mearns, L., & Whetton, P. (2000). Trends in Extreme Weather and Climate Events: Issues Related to Modeling Extremes in Projections of Future Climate Change. *Bulletin of the American Meteorological Society*, 81(3), 427-436. [https://doi.org/10.1175/1520-0477\(2000\)081<0427:TIEWAC>2.3.CO;2](https://doi.org/10.1175/1520-0477(2000)081<0427:TIEWAC>2.3.CO;2)
- Ministero del Lavoro delle Politiche Sociali. (2023). *Servizio di indagine sui destinatari finali del programma operativo I fead. Rapporto sui risultati aggregati*.
- Minotti, B., Antonelli, M., Dembska, K., Marino, D., Riccardi, G., Vitale, M., Calabrese, I., Recanati, F., & Giosuè, A. (2022). True Cost Accounting of a healthy and sustainable diet in Italy. *Frontiers in Nutrition*, 9, 974768. <https://doi.org/10.3389/fnut.2022.974768>
- Montanari, M. (2004). *Il cibo come cultura*. Laterza.
- Montgomery, D.R. (2007). Soil erosion and agricultural sustainability. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 104(33), 13268-13272. <https://doi.org/10.1073/pnas.0611508104>
- Morgan, K. (2015). Nourishing the city: The rise of the urban food question in the Global North. *Urban Studies*, 52(8), 1379-1394. <https://doi.org/10.1177/0042098014534902>

- NCD-RisC. (2016). Trends in adult body-mass index in 200 countries from 1975 to 2014: A pooled analysis of 1698 population-based measurement studies with 19.2 million participants. *Lancet (London, England)*, 387(10026), 1377-1396. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)30054-X](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(16)30054-X)
- Nyéleni. (2007). *Declaration of the Forum for Food Sovereignty, Nyéleni Village, Sélingué, Mali*. <https://nyeleni.org/IMG/pdf/DeclNyeleni-en.pdf>
- Obst, C., & Sharma, K. (2018). The TEEBAgriFood Framework: Towards comprehensive evaluation of eco-agri-food systems. In *In TEEB for Agriculture & Food: Scientific and Economic Foundations*. UN Environment.
- O'Connell, R., & Brannen, J. (2021). *Families and Food in Hard Times: European Comparative Research*. Ucl Pr Ltd.
- Onwezen, M.C., Bouwman, E.P., Reinders, M.J., & Dagevos, H. (2021). A systematic review on consumer acceptance of alternative proteins: Pulses, algae, insects, plant-based meat alternatives, and cultured meat. *Appetite*, 159, 105058. <https://doi.org/10.1016/j.appet.2020.105058>
- Parsell, C., & Clarke, A. (2022). Charity and Shame: Towards Reciprocity. *Social Problems*, 69(2), 436-452. <https://doi.org/10.1093/socpro/spaa057>
- Parsons, K., Hawkes, C., & Wells, R. (2019). *Brief 2: Understanding the food system: Why it matters for Food Policy* [Report]. Centre for Food Policy. [www.city.ac.uk/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0008/471599/7643\\_Brief-2\\_What-is-the-food-system-A-food-policy-perspective\\_WEB\\_SP.pdf](http://www.city.ac.uk/__data/assets/pdf_file/0008/471599/7643_Brief-2_What-is-the-food-system-A-food-policy-perspective_WEB_SP.pdf)
- Paturel, D. (2020). *Démocratie alimentaire: De quoi parle-t-on ?* Chaire Unesco Alimentations Du Monde. [www.chaireunesco-adm.com/Democratie-alimentaire-de-quoi-parle-t-on](http://www.chaireunesco-adm.com/Democratie-alimentaire-de-quoi-parle-t-on)
- Paturel, D., & Ndiaye, P. (2020). *Le droit à l'alimentation durable en démocratie*. Champ Social Editions.
- Penne, T., & Goedemé, T. (2021). Can low-income households afford a healthy diet? Insufficient income as a driver of food insecurity in Europe. *Food Policy*, 99, 101978. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2020.101978>
- Pimbert, M. (2006). *Transforming Knowledge and Ways of Knowing for Food Sovereignty and BioCultural Diversity*. [www.semanticscholar.org/paper/Transforming-Knowledge-and-Ways-of-Knowing-for-Food-Pimbert/f716bd47f2e976d7b8e5908780055ed37082fc17](http://www.semanticscholar.org/paper/Transforming-Knowledge-and-Ways-of-Knowing-for-Food-Pimbert/f716bd47f2e976d7b8e5908780055ed37082fc17)
- Pingali, P.L. (2012). Green Revolution: Impacts, limits, and the path ahead. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 109(31), 12302-12308. <https://doi.org/10.1073/pnas.0912953109>
- Post, M.J., Levenberg, S., Kaplan, D.L., Genovese, N., Fu, J., Bryant, C.J., Negowetti, N., Verzijden, K., & Moutsatsou, P. (2020). Scientific, sustainability and regulatory challenges of cultured meat. *Nature Food*, 1(7), 403-415. <https://doi.org/10.1038/s43016-020-0112-z>
- Poulain, J.-P. (2008). *Alimentazione, cultura e società* (A. Pasquali, Trans.). Il Mulino.
- Poulain, J.-P. (2017). *Sociologies de l'alimentation: Les mangeurs et l'espace social alimentaire* (4e édition). PUF.

- Power, A.G. (2010). Ecosystem services and agriculture: Tradeoffs and synergies. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 365(1554), 2959-2971. <https://doi.org/10.1098/rstb.2010.0143>
- Rabbi, M.F., Ben Hassen, T., El Bilali, H., Raheem, D., & Raposo, A. (2023). Food Security Challenges in Europe in the Context of the Prolonged Russian-Ukrainian Conflict. *Sustainability*, 15(6), 4745. <https://doi.org/10.3390/su15064745>
- Rambo, A.T. (1983). *Conceptual approaches to human ecology*. <https://philpapers.org/rec/RAMCAT-3>
- Rastoin, J.-L. (2015). Les Systèmes Alimentaires Territorialisés: Le cadre conceptuel. *Journal RESOLIS #4*, 11-13.
- Renting, H., Schermer, M., & Rossi, A. (2012). Building Food Democracy: Exploring Civic Food Networks and Newly Emerging Forms of Food Citizenship. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, 19, 289-307.
- Ritchie, H. (2021). *Three billion people cannot afford a healthy diet*. Our World in Data. <https://ourworldindata.org/diet-affordability>
- Ritchie, H., Rosado, P., & Roser, M. (2017). *Meat and Dairy Production*. Our World in Data. <https://ourworldindata.org/meat-production>
- Ritchie, H., Rosado, P., & Roser, M. (2020). *Environmental impacts of food production*. Our World in Data.
- Rosenzweig, C., Iglesias, A., Yang, X.B., Epstein, P., & Chivian, E. (2001). Climate change and extreme weather events – Implications for food production, plant diseases, and pests. *NASA Publications*. <https://digitalcommons.unl.edu/nasapub/24>
- Rounsevell, M., Dawson, T., & Harrison, P. A. (2010). A conceptual framework to assess the effects of environmental change on ecosystem services. *Biodiversity and Conservation*, 19, 2823-2842. <https://doi.org/10.1007/s10531-010-9838-5>
- Schipanski, M.E., MacDonald, G.K., Rosenzweig, S., Chappell, M.J., Bennett, E.M., Kerr, R.B., Blesh, J., Crews, T., Drinkwater, L., Lundgren, J. G., & Schnarr, C. (2016). Realizing Resilient Food Systems. *BioScience*, 66(7), 600-610. <https://doi.org/10.1093/biosci/biw052>
- Sen, A. (1981). *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford University Press.
- Sharma, N., & Singhvi, R. (2017). Effects of Chemical Fertilizers and Pesticides on Human Health and Environment: A Review. *International Journal of Agriculture, Environment and Biotechnology*, 10(6), 675. <https://doi.org/10.5958/2230-732X.2017.00083.3>
- Shiva, V. (2001). *Campi di battaglia. Biodiversità e agricoltura industriale*. Edizioni Ambiente.
- Sonnino, R. (2017). Geografie urbane del cibo nel nord globale. *Bollettino Della Società Geografica Italiana*, 13(10), 43-51. <https://orca.cardiff.ac.uk/101694/>
- Starr, A., Card, A., Benepe, C., Auld, G., Lamm, D., Smith, K., & Wilken, K. (2003). Sustaining local agriculture: Barriers and opportunities to direct marketing between farms and restaurants in Colorado. *Agriculture and Human Values*, 20(3), 301-321. <https://doi.org/10.1023/A:1026169122326>

- Suresh, S. (2021). Intersectoral Competition for Water Between Users and Uses in Tamil Nadu-India. *Frontiers in Earth Science*, 9, 663198. <https://doi.org/10.3389/feart.2021.663198>
- Svenning, J.-C. (2020). Rewilding should be central to global restoration efforts. *One Earth*, 3(6), 657-660. <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2020.11.014>
- Swinton, S.M., Lupi, F., Robertson, G.P., & Hamilton, S.K. (2007). Ecosystem services and agriculture: Cultivating agricultural ecosystems for diverse benefits. *Ecological Economics*, 64(2), 245-252. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2007.09.020>
- TEEB. (2010). *The Economics of Ecosystems and Biodiversity Ecological and Economic Foundations*. Edited by Pushpam Kumar. Earthscan.
- Tornaghi, C. (2017). Urban Agriculture in the Food-Disabling City: (Re)defining Urban Food Justice, Reimagining a Politics of Empowerment. *Antipode*, 49(3), 781-801. <https://doi.org/10.1111/anti.12291>
- Trauger, A. (Ed.). (2015). *Food Sovereignty in International Context: Discourse, politics and practice of place*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315764429>
- True cost accounting of food. (2021). *Nature Food*, 2(9), 629. <https://doi.org/10.1038/s43016-021-00379-6>
- UNEP. (2021). *Food Waste Index Report 2021*.
- United Nations. (n.d.). *World Urbanization Prospects 2018-Population Division*. Retrieved 13 September 2023, from <https://population.un.org/wup/>
- United Nations. (1975). *Report of the World Food Conference, Rome, 5-16 November 1974*. World Food Conference. <https://digitallibrary.un.org/record/701143>
- Vaidyanathan, G. (2021). What humanity should eat to stay healthy and save the planet. *Nature*, 600(7887), 22-25. <https://doi.org/10.1038/d41586-021-03565-5>
- Vivero-Pol, J.L. (2014). What if food is considered a common good? *UN Standing Committee on Nutrition News #40*. [www.academia.edu/6604247/What\\_if\\_food\\_is\\_considered\\_a\\_common\\_good](http://www.academia.edu/6604247/What_if_food_is_considered_a_common_good)
- Vivero-Pol, J.L., Ferrando, T., De Schutter, O., & Mattei, U. (2018). *Routledge Handbook of Food as a Commons*. Routledge. [www.routledge.com/Routledge-Handbook-of-Food-as-a-Commons/Vivero-Pol-Ferrando-Schutter-Mattei/p/book/9780367628567](http://www.routledge.com/Routledge-Handbook-of-Food-as-a-Commons/Vivero-Pol-Ferrando-Schutter-Mattei/p/book/9780367628567)
- Wallerstein, I. (2011). *The Modern World-System I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century* (1st ed.). University of California Press. [www.jstor.org/stable/10.1525/j.ctt1pnrj9](http://www.jstor.org/stable/10.1525/j.ctt1pnrj9)
- Welsh, J., & MacRae, R. (1998). Food Citizenship and Community Food Security: Lessons from Toronto, Canada. *Canadian Journal of Development Studies / Revue Canadienne d'études Du Développement*, 19(4), 237-255. <https://doi.org/10.1080/02255189.1998.9669786>
- Wezel, A., Bellon, S., Doré, T., Francis, C., Vallod, D., & David, C. (2009). Agroecology as a science, a movement and a practice. A review. *Agronomy for Sustainable Development*, 29(4), 503-515. <https://doi.org/10.1051/agro/2009004>

- Wezel, A., Brives, H., Casagrande, M., Clément, C., Dufour, A., & Vandenbroucke, P. (2016). Agroecology territories: Places for sustainable agricultural and food systems and biodiversity conservation. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, 40(2), 132-144. <https://doi.org/10.1080/21683565.2015.1115799>
- Widener, M.J. (2018). Spatial access to food: Retiring the food desert metaphor. *Physiology & Behavior*, 193, 257-260. <https://doi.org/10.1016/j.physbeh.2018.02.032>
- Willett, W., Rockström, J., Loken, B., Springmann, M., Lang, T., Vermeulen, S., Garnett, T., Tilman, D., DeClerck, F., Wood, A., Jonell, M., Clark, M., Gordon, L.J., Fanzo, J., Hawkes, C., Zurayk, R., Rivera, J.A., Vries, W.D., Sibanda, L.M., ... Murray, C.J.L. (2019). Food in the Anthropocene: The EAT-Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems. *The Lancet*, 393(10170), 447-492. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(18\)31788-4](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)31788-4)
- World Food Summit. (1996). *Rome Declaration on World Food Security*.
- World Health Organization. (n.d.). *Fact sheets – Malnutrition*. Retrieved 13 September 2023, from [www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/malnutrition](http://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/malnutrition)

### 3. *Governance, reti, buone pratiche dal contesto internazionale*

di *Francesca Benedetta Felici\** e *Davide Marino\**

#### 1. **Governance e reti**

Scegliendo una definizione condivisa di *governance*, ci si può riferire a quella di Termeer *et al.* (2011, p. 160) – citata anche da Candel (2014) – che la definisce come “le interazioni tra entità pubbliche e/o private finalizzate alla realizzazione di obiettivi collettivi”. Dato il contesto e la complessità sistemica delle Politiche Locali del Cibo il ruolo della governance, sia a livello locale sia a diverse scale (transcalare), è cruciale. Affinché le città siano più resilienti di fronte ai fenomeni ambientali e socioeconomici, e riguardo a shock specifici come ad esempio le pandemie, sono infatti necessari approcci di governance multilivello e politiche coordinate su diversi livelli istituzionali, che interessino settori differenti. Tali approcci rendono possibile la gestione degli spazi non solo urbani, ma anche delle relazioni tra questi e i contesti produttivi di più ampia scala (*urban-rural linkages*), migliorando l’efficienza dei flussi di risorse, persone e merci, e massimizzando le sinergie tra diverse misure e strategie e riducendo i potenziali conflitti.

In un recente articolo di Ana Moragues-Faus e Jane Battersby (2021) il tema delle Politiche Locali del Cibo viene inquadrato nel concetto di “new municipalism” che “thus frames the urban as a site of contestation and collaboration, and where citizen power can be reclaimed”, che sulla scia della transizione demografica urbana riporta l’urbano nell’agenda di sviluppo globale.

Secondo uno studio di Blay-Palmer *et al.* (2016), l’elaborazione di politiche alimentari partecipate in una città spesso conduce a uno scambio di conoscenze e a processi di riflessione che coinvolgono altre città (p. 38). Questo fenomeno, noto come “scala trans-locale”, si sta rivelando cruciale

\* Università del Molise.

per formalizzare lo scambio di conoscenze e aumentare la capacità collettiva delle città nel promuovere sistemi alimentari sostenibili, ed è utile ricordare come lo scenario di *contestation and collaboration* che caratterizza “new municipalism” richiamato sopra, venga da lontano.

Come le autrici riconoscono un passaggio importante – in tutti i sensi “storico” – sono state le Agende 21 locali<sup>1</sup> che hanno avuto il merito di focalizzare l’attenzione sul fatto che molte delle sfide dello sviluppo sostenibile a livello mondiale hanno radici e soluzioni su scala locale. Le Agende 21 locali hanno prodotto molti risultati sia in senso di realizzazioni sia in senso di crescita sociale<sup>2</sup>, ma il merito forse maggiore, per quanto qui viene affrontato, è la visione di una governance urbana inclusiva, partecipativa e democratica (Evans & Theobald, 2003).

L’eredità delle Agende 21 locali è oggi rappresentata da ICLEI (Local Governments for Sustainability) che è una *rete* globale di oltre 2.500 di enti locali impegnati nello sviluppo urbano sostenibile che, non a caso, ha un proprio programma sui temi del cibo. CityFood<sup>3</sup> è infatti una iniziativa che mira ad accelerare l’azione dei governi locali e regionali verso la trasformazione sostenibile dei sistemi alimentari. A questo fine ICLEI ha sviluppato l’approccio della tripla H: Healthy People (facilitare l’accesso a cibo sano e nutriente), Healthy Landscape (rafforzare i legami urbano-rurali e la resilienza) e Healthy Climate (costruire sistemi alimentari circolari e promuovere infrastrutture e catene del valore a basse emissioni di carbonio) al fine di aiutare le città a passare a sistemi alimentari sostenibili entro il 2030.

Sul tema del cibo sono attive altre reti nazionali e internazionali, formali o informali, intese sia come reti di città sia come reti di attori. Queste reti collegano le città, e contribuiscono a costruire narrative comuni che aiutino sinergicamente i processi di adattamento e transizione attraverso approcci di governance innovativi (Castells & Hall, 1994; Sassen, 2001).

1. “Nel 1992, alla Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo, i rappresentanti di 173 Paesi hanno adottato Agenda 21 quale riferimento globale per lo sviluppo sostenibile nel XXI secolo. Agenda 21 individua una serie di obiettivi economici, sociali, culturali e di protezione ambientale, per il cui raggiungimento è richiesto un attivo coinvolgimento della popolazione interessata e un rafforzamento del ruolo delle autorità locali. In particolare, il Capitolo 28 si rivolge alle singole comunità affinché si dotino di una versione locale di Agenda 21”. Guida europea all’Agenda 21 Locale – La sostenibilità ambientale: linee guida per l’azione locale Edizione italiana: Stefano Pareglio, Università degli Studi di Milano, Fondazione Lombardia per l’Ambiente, 1999.

2. Non è possibile citare qui come il tema del cibo sia stato sviluppato all’interno delle Agende 21 locali; per tutti si ricorda qui il progetto “Strategie per la riconversione produttiva sostenibile delle PMI dell’agro romano” una ricerca sviluppata nell’ambito del programma europeo ADAPT NE.R.I. PRO.XXI che già nel 1998 ripensava – su Roma – il rapporto tra città e campagna.

3. Collegamento: <https://iclei.org/cityfoodnetwork/>.

Ad esempio, negli Stati Uniti, il progetto Food Policy Networks<sup>4</sup> ha favorito lo scambio di conoscenza e incrementato la capacità dei contesti locali nello sviluppare politiche alimentari. In Inghilterra, il Sustainable Food Places Network<sup>5</sup> svolge un ruolo simile incoraggiando la collaborazione tra città per affrontare sfide legate all'alimentazione.

Un'altra rete internazionale da menzionare è certamente C40, rete globale di sindaci di circa 100 città del mondo particolarmente impegnati per affrontare la crisi climatica. C40 ha promosso un proprio Food Systems Network per attuare politiche alimentari integrate con obiettivi sia ambientali (ridurre le emissioni di gas serra, incrementare la resilienza) ma anche sociali (salute pubblica). Il Food Systems Network ha promosso il C40 Good Food Cities Accelerator, in cui diverse città hanno contribuito a sviluppare alcuni impegni concreti. Questi sono stati lanciati nel 2019 al C40 Global Mayors Summit dove il Good Food Cities Accelerator è stato firmato da 14 città che si sono poste l'obiettivo di raggiungere una "Dieta per la salute planetaria" per tutti entro il 2030. L'impegno di C40 sul cibo si ritrova nella C40 Good Food Cities Declaration lanciata nel 2019 e per la quale viene prodotto un rapporto che contiene i progressi e le sintesi delle azioni che sono stati compiuti dai firmatari della Dichiarazione (C40 Good Food Cities, 2022).

Un esempio di rete internazionale di rilievo è il Milan Urban Food Policy Pact (MUFPP)<sup>6</sup>, lanciato nel 2015 e attualmente sottoscritto da 270 città<sup>7</sup> in tutto il mondo. Questo patto internazionale ha rappresentato una svolta nella diffusione delle Politiche Locali del Cibo, consolidandosi come il principale strumento di promozione di tali politiche. Il MUFPP offre sostegno alle città nel loro impegno per la sostenibilità alimentare, agevolando la cooperazione a livello transnazionale.

Inoltre, va menzionata la rete Food for Cities<sup>8</sup>, promossa dalla FAO, che unisce migliaia di membri da 114 Paesi diversi, fornendo una piattaforma globale per lo scambio di conoscenze e l'innovazione nel campo delle politiche alimentari urbane. In questo contesto, è stato promosso l'approccio City-Region Food Systems (CRFS) (vedi Capitolo 6) per costituire un quadro di riferimento internazionale nello sviluppo delle politiche alimentari urbane. Sempre promossi dalla FAO, troviamo due ulteriori network, ovvero il Green Cities Initiative<sup>9</sup> e Urban Food Agenda<sup>10</sup>, anch'essi finalizzati allo scambio translocale di pratiche e conoscenze.

4. Collegamento: [www.foodpolicynetworks.org/](http://www.foodpolicynetworks.org/).

5. Collegamento: [www.sustainablefoodplaces.org/](http://www.sustainablefoodplaces.org/).

6. Collegamento: [www.milanurbanfoodpolicypact.org/](http://www.milanurbanfoodpolicypact.org/).

7. Città firmatarie del patto in data 13 novembre 2023.

8. Collegamento: [www.fao.org/fcit/fcit-home/en/](http://www.fao.org/fcit/fcit-home/en/).

9. Collegamento: [www.fao.org/green-cities-initiative/en/](http://www.fao.org/green-cities-initiative/en/).

10. Collegamento: [www.fao.org/urban-food-agenda/en/](http://www.fao.org/urban-food-agenda/en/).

Anche in Italia, le reti di città si presentano molto attive sul tema del cibo<sup>11</sup>. Come verrà meglio discusso nel Capitolo 4, sin da Expo 2015 – di cui la firma del Milan Urban Food Policy Pact (MUFPP) – è stata una delle principali eredità, il panorama delle Politiche Locali del Cibo ha fatto registrare un’espansione sostenuta<sup>12</sup>. Le città che si dotano di una politica del cibo sono in continua evoluzione. Parallelamente il mondo della ricerca è partecipe ed osserva “da vicino” le politiche nella loro evoluzione, analizzandone i processi, gli attori, i progetti e le azioni; di conseguenza sono stati pubblicati diversi studi che affrontano la Politica in atto nel suo complesso o più spesso per aspetti specifici. Temi ricorrenti sono i nuovi modelli di governance come i Consigli del Cibo (Calori, 2015), la potenzialità delle filiere corte e delle reti alimentari alternative (Marino, 2017), la gestione degli sprechi alimentari, anche in un’ottica di economia circolare (Fassio & Minotti, 2019; Fattibene, 2018).

Le città che – sebbene spesso in modo del tutto informale – sono sempre più interconnesse, lo sono anche grazie al ruolo delle reti dei ricercatori (Dansero *et al.*, 2019) che, insieme alla società civile, hanno rappresentato una delle spinte più significative di questa, ancora potenziale, trasformazione. Infatti, i ricercatori in diversi casi si sono impegnati, unitamente ad altri attori in un processo di co-progettazione e co-produzione “dal basso” di Politiche Locali del Cibo, mediante un approccio definibile come ricerca-azione, che, in alcuni casi<sup>13</sup>, è proseguito anche nel corso del processo di formalizzazione delle politiche collaborando con le istituzioni.

Questa attività di ricerca ha trovato uno spazio di riflessione e di azione nella Rete Italiana Politiche Locali del Cibo<sup>14</sup>, composta da più di 500 aderenti non solo accademici, ma anche esperti, professionisti, attivisti, funzionari e amministratori locali che condividono e riconoscono il ruolo centrale delle pratiche legate ai sistemi alimentari al fine di attivare i processi di transizione verso città resilienti e sostenibili. La Rete ha promosso

11. Tra le reti più diffuse si annoverano le Città del Bio, le Città del Vino, le Città dell’Olio, senza dimenticare il ruolo di ANCI, che soprattutto a livello locale si presenta come una rete particolarmente attiva. È il caso, ad esempio della Toscana dove ANCI ha promosso un Tavolo regionale sulle Politiche Locali del Cibo.

12. Si vedano Dansero *et al.* (2019, 2022). Nel complesso il volume della CELID e i numeri della Rivista RE | CIBO offrono una panoramica, in aggiornamento, dei casi italiani.

13. Esempiare come spinta “dal basso” il caso di Roma: si veda Marino e Mazzocchi (2022) e Mazzocchi *et al.* (2022).

14. Collegamento: [www.politichelocalicibo.it](http://www.politichelocalicibo.it). Il Manifesto della Rete afferma: “promuovere un sistema del cibo sostenibile a livello locale significa fornire cibo sano e salutare, ambienti urbani più vivibili, adeguata remunerazione per tutti gli attori della filiera alimentare, sviluppando, al tempo stesso, un’economia locale basata su nuove relazioni fra città e campagna e tra agricoltori e consumatori”.

una pubblicazione (Dansero *et al.*, 2019) che presenta diversi casi di Politiche Locali del Cibo sviluppate in Italia o analisi di politiche settoriali sviluppate sempre in questo ambito. La Rete ha inoltre promosso una propria rivista – *RE | CIBO*<sup>15</sup> – in cui si ritrovano altri casi di Politiche Locali del Cibo in Italia.

Queste reti di città che operano a diversi livelli si sono dimostrate spesso fondamentali nel promuovere il cambiamento, facilitando lo scambio di buone pratiche e l'apprendimento reciproco tra comunità urbane, oltre a contribuire in modo significativo alla trasformazione della governance alimentare a livello globale.

Uno dei fattori del “successo” delle Food Policy sembra quindi risiedere negli spazi di democrazia che queste – a volte, specialmente quando vi è un forte coinvolgimento “dal basso” – sembrano potere aprire. L'IPES-Food (2023), tra gli esempi di spazi emergenti di governance democratica, annovera proprio i Food Policy Councils, la cui composizione e sfera di azione varia ampiamente, ma che in genere agiscono per trasformare i sistemi alimentari, sviluppare raccomandazioni e coordinare le attività. Il FIAN (2020), citato da IPES-Food afferma:

i consigli per la politica alimentare possono svolgere una funzione importante nella rilocalizzazione e nella democratizzazione della governance dei sistemi alimentari, specialmente nel contesto della globalizzazione e del controllo delle multinazionali sui sistemi alimentari.

## **2. La necessità di una governance multilivello**

Il contributo che un sistema alimentare più sostenibile ed equo potrebbe portare nell'affrontare le sfide maggiori che stiamo già fronteggiando e che ci aspettano è centrale perché si inserisce in un contesto complesso e sistemico che vede intrecciarsi fenomeni ambientali, grandi questioni economiche e geopolitiche, dinamiche sociali e demografiche.

Il cibo, così come il ruolo delle città e dei rapporti urbano-rurali, è quindi sempre centrale all'interno delle più importanti agende internazionali, sia nella fase dell'analisi dei punti critici, sia in quella di formulazione di proposte di soluzioni.

Negli ultimi anni, infatti, le principali istituzioni internazionali – sulla base di analisi scientifiche a livello planetario come quelle dell'IPCC e dell'IPBES e dei lavori condotti all'interno delle diverse Conferenze delle

15. Collegamento alla rivista: <https://ojs.unito.it/index.php/recibo/issue/archive>.

Parti (COP) sia per il clima che per la biodiversità – stanno provando a tracciare un percorso che, visto nel suo insieme, costituisce – o dovrebbe costituire – una *governance* di riferimento per l'azione politica, sociale ed economica alle diverse scale.

I programmi, i documenti, le iniziative sono numerosi, ricchi di analisi e di dati, e prospettano quadri di proposte articolati; la loro analisi dettagliata pertanto esula dagli obiettivi di questo volume<sup>16</sup>, qui si richiamano soltanto alcuni elementi specifici che si ritengono di maggiore importanza per le politiche locali del cibo. Questi elementi, se letti nel loro insieme, propongono infatti una *governance* transcalare per le stesse Politiche Locali del Cibo. In questa sede gli elementi che sono stati individuati come centrali sono gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030, Il Food System Summit, e il Green Deal e la Farm to Fork (Figura 1).

Nel corso del Vertice dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile sono state incoraggiate politiche ed impegni trasformativi e di “alto impatto”<sup>17</sup> e tra i settori chiave per la trasformazione c'è il food system (*Transforming food systems for a sustainable world without hunger*); secondo le UN “I sistemi alimentari devono essere trasformati per diventare più sostenibili, efficienti e resilienti, per una migliore produzione, una migliore nutrizione, un ambiente migliore e una vita migliore”. Anche dalla letteratura scientifica (Bodirsky *et al.*, preprint; Resnick & Swinnen, 2023), emerge il concetto di Food System Transformation, una trasformazione che richiede l'integrazione di misure mirate alla dieta umana, ai mezzi di sussistenza, all'integrità della biosfera e alla gestione agricola.

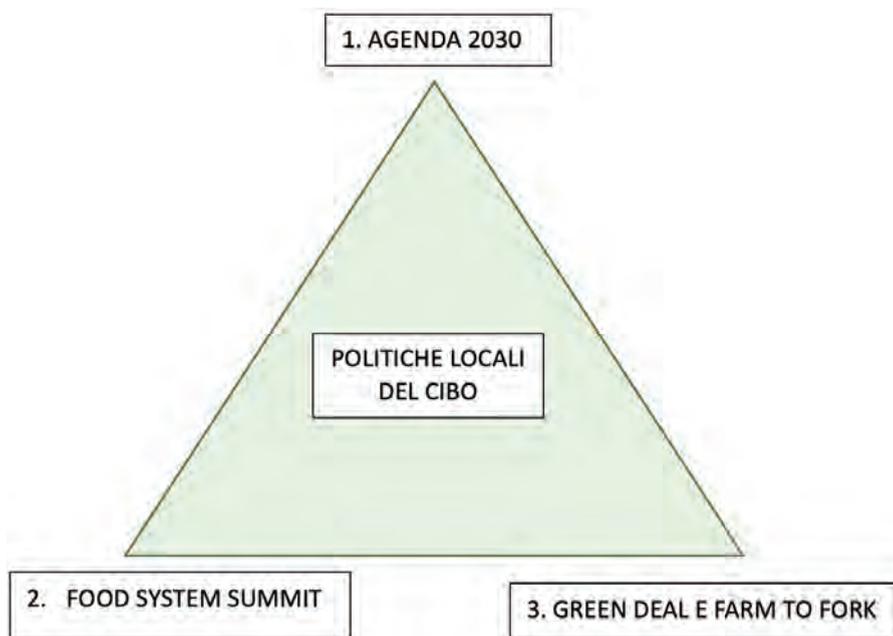
Questo passaggio porta con sé la necessità di *governance* transcalare.

La Food Governance non è un concetto recente ed è correlata a situazioni di crisi. Quattro sono le questioni per capire la *governance* globale del cibo: cosa è necessario che venga governato? Da chi? Come? Per quale proposito e a profitto di chi? In un articolo Nora McKeon (2021) individua come driver dei tre momenti chiave della *governance* alimentare globale – la creazione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) nel 1944, la Conferenza mondiale sull'alimentazione nel 1974 e la riforma del Comitato delle Nazioni Unite per la sicurezza alimentare mondiale (CFS) nel 2009 – altrettante crisi alimentari alle quali la comunità internazionale ha cercato risposta.

16. Gli elementi del contesto che qui si richiamano, insieme ad altri qui non citati avrebbero bisogno di un lavoro “enciclopedico” rappresentato da una serie di volumi a se.

17. Si veda il paragrafo successivo.

Fig. 1 - Le Politiche Locali del Cibo tra le governance internazionale (elaborazione degli autori)



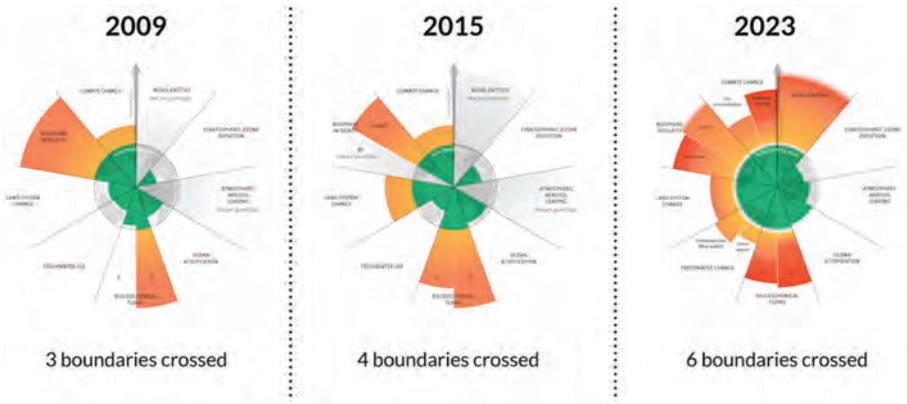
### 2.1. I confini del pianeta e l'agenda 2030

Il recente aggiornamento del Planetary Boundaries (BP) (Richardson *et al.*, 2023) ha valutato per la prima volta tutti i nove confini planetari rilevando come otto di questi siano stati oltrepassati<sup>18</sup>, ed evidenziando come la Terra sia al di fuori dello “spazio operativo sicuro” per l’umanità. La ricerca è l’evoluzione del framework originale, lanciato per la prima volta nel 2009 da una equipe di scienziati coordinato da J. Rockström (2009). Quello studio, chiamato “Uno spazio operativo sicuro per l’umanità”, ha cambiato in modo definitivo la percezione della relazione dell’uomo con il pianeta, identificando nove processi fondamentali per mantenere la stabilità e la resilienza del sistema terrestre nel suo complesso. Il quadro mira a descrivere e quantificare i livelli di perturbazione di origine antropogenica attraverso 9 parametri; se questi 9 confini venissero rispettati, la Terra potrebbe rimanere nell’equilibrio

18. Le otto sono clima, area dell’ecosistema naturale, integrità funzionale dell’ecosistema, acque superficiali, acque sotterranee, azoto, fosforo e aerosol.

che abbiamo conosciuto durante l'Olocene. Tuttavia, i risultati mostrano che le attività umane hanno di contro portato la Terra in nuova epoca, denominata Antropocene, con un *trend* preoccupante (si veda la Figura 2).

Fig. 2 - I nove confini planetari del corso del tempo (Fonte: Richardson et al., 2023)



Un editoriale apparso sulla rivista Nature (2023) ha rimarcato come il concetto originale dei PB non incorporasse quelli di giustizia ed equità ambientale e che bisognasse tenere conto del fatto che tutti, specialmente i più vulnerabili, abbiano un diritto assoluto all’acqua, al cibo, all’energia e alla salute, insieme al diritto a un ambiente pulito. Limiti biofisici così stringenti potrebbero infatti incidere negativamente sul “giusto accesso” al cibo, all’acqua, all’energia e alle infrastrutture, la sfida è quindi lavorare per ridurre i danni e allo stesso tempo aumentare l’accesso e il benessere, garantendo una maggiore giustizia ed uguaglianza (Gupta *et al.*, 2023). La ricerca di uno “spazio sicuro” ma anche “giusto” è al centro dell’innovativa “economia della ciambella” di Kate Raworth (2017), nonché degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDG) che verranno richiamati più avanti.

Il concetto dei PB è fortemente interconnesso con quello dell’impronta ecologica e dell’Earth Overshoot Day, il giorno che indica l’esaurimento ufficiale delle risorse rinnovabili che il Pianeta, produce in un intero anno e inizia ad andare a debito<sup>19</sup>. Per l’Italia tra le attività che impattano maggiormente sull’impronta, secondo le analisi del Global Footprint Network, si ritrovano i consumi alimentari (il 25% dell’impronta totale).

19. La data viene calcolata ogni anno dal *Global Footprint Network* utilizzando i dati dei *National Footprint e Biocapacity Accounts*. Nel 2023 la data è caduta il 2 agosto, mentre nel 1973 era il 3 dicembre, con un trend che ha visto accrescere debito ecologico. In Italia l’Overshoot Day è arrivato il 15 maggio.

Sotto questo profilo l'Italia è in linea con il modello europeo. Una recente ricerca (Galli *et al.*, 2023), ha infatti individuato la quota maggiore dell'impronta ecologica degli europei (circa il 30 %) nel cibo. Lo studio riporta dati in base ai quali la biocapacità europea viene sempre superata e i cittadini dell'UE, per soddisfare il loro stile di vita, dipendono dall'importazione di risorse esterne spostando gli impatti ambientali su paesi non UE. Allo stesso tempo la ricerca sottolinea la necessità di una innovazione nelle politiche europee in ogni fase della catena di approvvigionamento alimentare e non solo sul lato dell'offerta, con un approccio sistemico che richiama la necessità di una Food Policy europea.

La ricerca di uno spazio sicuro ed equo per l'umanità, nell'agenda politica planetaria passa attraverso l'Agenda 2030<sup>20</sup>. Il recente Summit delle Nazioni Unite tenutosi a New York il 18-19 settembre 2023 e chiuso con una Dichiarazione (United Nations, 2023a), poi approvata dall'Assemblea generale, ha riaffermato che “The 2030 Agenda remains our overarching roadmap for achieving sustainable development and overcoming the multiple crises we face”. Questa volontà politica espressa ai più alti livelli, si è confrontata con i dati reali (United Nations, 2023b) che mostrano come il progresso verso il raggiungimento degli SDG è lento. A otto anni dall'inizio dell'agenda, è stato raggiunto solo il 15% di tutti gli obiettivi SDG, con battute d'arresto significative in settori cruciali come l'agricoltura e la sicurezza alimentare.

Il Vertice di settembre 2023 ha proposto quali soluzioni trasformative rivolte agli Stati membri una serie di iniziative ad “alto impatto”: attraverso assistenza politica e tecnica, strumenti e soluzioni innovative, si punta al rafforzamento delle capacità nazionali finalizzate ai processi di trasformazione dei sistemi alimentari. L'iniziativa rappresenta uno strumento di attuazione globale di tutti gli SDG e non solo dell'SDG2<sup>21</sup>, visto che i sistemi alimentari possono essere molto efficaci nel guidare un cambiamento trasformativo sistemico. Questo obiettivo si basa su tre pilastri:

1. lo sviluppo e la diffusione di strumenti, metodi, modelli e analisi che sfruttino i migliori risultati ottenuti dall'attuazione delle raccomandazioni FSS (si veda il successivo 4.2), compresi i vantaggi dell'applicazione di un approccio territoriale;

20. Si da qui per scontato cosa sia l'Agenda 2030 e, anche per i vincoli di spazio richiamati in apertura di questo paragrafo, non si può dare conto di tutta l'Agenda. Vista l'enorme mole di materiale disponibile sui progressi degli SDG si farà qui riferimento al Tracking Progress della FAO 2023. Per un aggiornamento si può fare riferimento al sito dell'ASVIS (<https://asvis.it>).

21. L'obiettivo di sviluppo sostenibile 2 mira a raggiungere “fame zero”. La formulazione ufficiale è: “Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare e migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile”.

2. un approccio flessibile e innovativo alla partnership, basato sull'identificazione delle sfide tecniche e programmatiche a supporto alla progettazione e all'implementazione di soluzioni innovative;
3. la messa in comune degli investimenti esistenti e, se del caso, l'impiego di nuovi strumenti finanziari, nonché di strutture finanziarie che riducano o condividano i rischi, in quanto gli investimenti sono un motore indispensabile del cambiamento trasformativo.

Anche secondo la FAO “gli ultimi dati indicano che la maggior parte degli obiettivi di sviluppo sostenibile relativi all'alimentazione e all'agricoltura sono ancora lontani dall'essere raggiunti” (2023). Le cause vanno rintracciate negli impatti delle crisi – pandemica, climatica, geopolitica – su tutte le dimensioni nell'ambito dell'Agenda 2030, tra cui la povertà, la sicurezza alimentare e la nutrizione, la salute e l'ambiente.

Le stime di FAO *et al.* (2023) per il 2022 riportano in una cifra variabile tra 691 milioni e 783 milioni le persone che soffrono la fame, con un aumento che ha eroso tutti i progressi fatti durante il decennio precedente. L'insicurezza alimentare è aumentata significativamente dal 25,3% della popolazione mondiale nel 2019 al 29,6% nel 2022. Mentre la prevalenza di una grave insicurezza alimentare a livello globale ha mostrato un calo marginale dall'11,7% nel 2021 all'11,3%, con un aumento di 180 milioni di persone, rispetto al 2019. Gli indicatori sulla malnutrizione presentano un quadro incerto. Il dato sull'arresto della crescita è diminuito dal 26,3% nel 2012 al 22,3% nel 2022, ma non abbastanza per raggiungere l'obiettivo globale. Alcuni miglioramenti si sono invece registrati rispetto ai prezzi alimentari considerati anomali. In questo caso nel 2021 la quota di paesi interessati da questo fenomeno è stata del 21,5%, in calo rispetto al livello record del 48% nel 2020. Tuttavia, questa cifra è ancora al di sopra della media 2015-2019 (15,2%), riflettendo i continui aumenti dei prezzi dei prodotti alimentari, sostenuti principalmente da elevati costi di produzione e trasporto a causa di fertilizzanti ed energia più costosi. Un altro dato preoccupante riguarda la produttività del lavoro dei piccoli agricoltori del mondo (secondo le stime di Ricciardi *et al.*, 2018), le aziende agricole al di sotto dei 2 ettari producono globalmente il 28-31% della produzione totale di colture e il 30-34% dell'approvvigionamento alimentare, su una superficie agricola lorda pari al 24%) continua ad essere inferiore a quella dei grandi produttori.

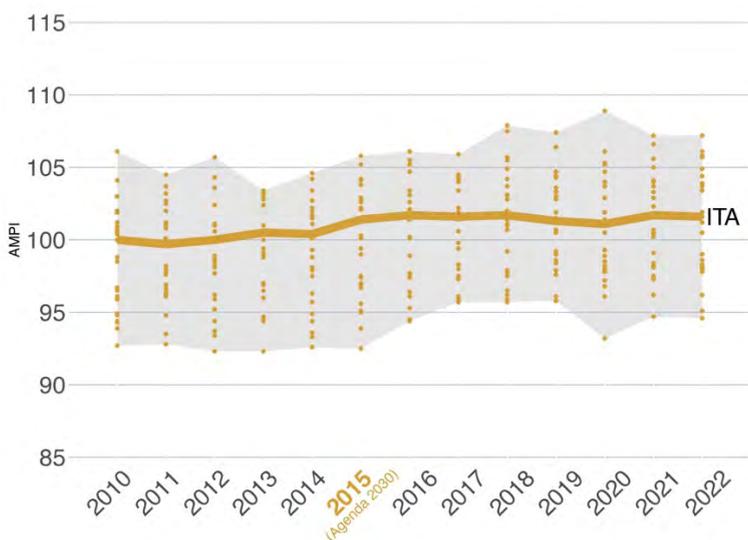
Gli indicatori si soffermano inoltre su diversi aspetti della dimensione ambientale dell'alimentazione e dell'agricoltura, che fa segnare progressi lenti e disomogenei:

- l'obiettivo di arrestare la perdita della diversità genetica delle risorse genetiche vegetali e animali per l'alimentazione e l'agricoltura, sia “on farm” che nelle banche genetiche rimane lontano;

- gli stock ittici globali sono minacciati da pesca eccessiva, inquinamento, cattiva gestione e fattori come la pesca illegale; nel 2019 oltre un terzo (35,4%) degli stock globali sono sovrasfruttati;
- le perdite agricole attribuibili alle catastrofi naturali, stanno aumentando sia in frequenza che in intensità, e nel 2021 sono hanno raggiunto, sulla base dei dati provenienti da 22 paesi, un valore di 19,3 miliardi di dollari;
- la percentuale di cibo perso dopo la raccolta nelle fasi della filiera di produzione, trasporto, stoccaggio, vendita all'ingrosso e trasformazione è stimata al 13,2% a livello globale nel 2021, con un leggero aumento rispetto al 13% del 2016;
- la superficie forestale, fondamentale sia per i beni che per i servizi ecosistemici tra cui la mitigazione dei cambiamenti climatici, continua a diminuire; allo stesso tempo, continuano i progressi verso una gestione sostenibile e la percentuale di foreste soggette a sistemi di certificazione.

Per quanto riguarda l'Italia, l'ultimo Rapporto dell'ASVIS<sup>22</sup> conferma che la povertà economica è un driver fondamentale dell'insicurezza alimentare. In particolare "il permanere di bassi redditi e un'inflazione superiore a quella media europea hanno determinato [...] un peggioramento nel

Fig. 3 - Andamento dell'SDG 2 in Italia (Fonte: ASVIS)



22. Collegamento: <https://asvis.it/rapporto-2023>.

consumo di cibi salubri, di qualità ed eco-sostenibili”. L’indicatore composito calcolato da ASVIS (vedi Figura 3) è sostanzialmente stabile, ma dietro questo risultato composito si cela la riduzione, dal 18,7% al 16,8%, del numero di persone che hanno un adeguato regime alimentare, che tuttavia è compensata dall’aumento di SAU in biologico. Il Rapporto pone in evidenza che “a causa dell’elevata inflazione che ha interessato i prodotti alimentari, è aumentata anche la quota delle famiglie in condizioni di insicurezza alimentare, particolarmente nelle regioni del Sud”.

Si potrebbe dire che ad una maggiore sostenibilità nella produzione (aumento della SAU per le coltivazioni biologiche), viene compensata dalla minore sicurezza alimentare (riduzione del numero di persone che hanno un adeguato regime alimentare).

## 2.2. *Il Food System Summit*

Il Food System Summit rappresenta in questa fase storica il perno della governance globale. Nel settembre 2021 il Segretario generale delle Nazioni Unite António Guterres ha convocato un Vertice sui Sistemi Alimentari (UNFSS), in stretta relazione con l’Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. Il Vertice, attraverso l’attenzione sul modo in cui si produce e si consuma il cibo, vuole porre un focus sulla necessità della trasformazione dei sistemi alimentari. L’obiettivo era di proporre soluzioni per “ricostruire meglio” i sistemi alimentari dopo la pandemia Covid-19 e contribuire alla realizzazione di tutti i 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, ognuno dei quali si basa in qualche misura su sistemi alimentari che sostengano la nutrizione, la sostenibilità e l’equità.

Il Vertice è stato subito percepito come centrale per disegnare la governance futura in materia di agricoltura e alimentazione e fronteggiare le crisi discusse sinteticamente in precedenza, ed è stato preceduto da un Pre-Summit tenutosi a Roma nel luglio del 2021.

Il Pre-Summit è stato a sua volta il punto di convergenza di un processo di 18 mesi, basato su 145 Dialoghi Nazionali e quasi 800 Dialoghi Indipendenti<sup>23</sup> che hanno fatto emergere l’impegno, le idee e le analisi di migliaia di persone. Secondo le Nazioni Unite il Pre-Vertice ha beneficiato della partecipazione di oltre 500 delegati provenienti da 108 paesi in persona, tra cui 62 Ministri. Più di 22.000 persone si sono unite come

23. I Dialoghi sono processi di messa a fuoco delle problematiche e delle proposte per la trasformazione di sistemi alimentari. Quelli Nazionali sono operati a livello istituzionale, mentre quelli Indipendenti sono emersi da proposte di stakeholder, reti, comunità scientifiche.

delegati virtuali provenienti da 183 paesi. Più di 120 rappresentanti governativi di alto livello hanno rilasciato dichiarazioni di persona o virtualmente sui loro sforzi nazionali per migliorare la vita dei loro cittadini attraverso il cibo.

Nel corso del processo sono emerse cinque aree di azione (le cosiddette Action Track) come temi principali per accelerare la realizzazione dell'Agenda 2030 attraverso i sistemi alimentari. Secondo le UNFSS queste aree di azione aiuteranno a raggiungere obiettivi condivisi per le persone e il pianeta, nell'ottica di una prosperità condivisa. Viene inoltre sottolineato che le Action Track non sono separate, ma ogni Action è progettata per lavorare in sinergia con le altre, identificando soluzioni di impatto non settoriale. Le Action Tracks, qui richiamate, lavorano sulle principali leve del cambiamento come i diritti umani, la finanza, l'innovazione e l'emancipazione delle donne e dei giovani. Le Action Track sinteticamente sono:

- l'Action Track 1 – Garantire l'accesso al cibo sicuro e nutriente per tutti – che ha come obiettivo di porre fine alla fame e a tutte le forme di malnutrizione, riducendo l'incidenza delle malattie non trasmissibili; questo obiettivo richiede che tutte le persone abbiano sempre accesso a quantità sufficienti di prodotti alimentari sicuri e a prezzi accessibili, riducendo le disuguaglianze nell'accesso al cibo;
- l'Action Track 2 – Transizione verso modelli di consumo sostenibili – vuole incidere positivamente attraverso l'aumento della domanda di alimenti prodotti in modo sostenibile, rafforzando le catene del valore locali, migliorando la nutrizione e promuovendo il riutilizzo e il riciclaggio delle risorse alimentari, eliminando lo spreco;
- l'Action Track 3 – Aumentare la produzione *nature-positive* – promuove l'ottimizzazione nell'uso delle risorse ambientali nella produzione, trasformazione e distribuzione degli alimenti, riducendo la perdita di biodiversità, l'inquinamento, l'uso dell'acqua, il degrado del suolo e le emissioni di gas serra;
- l'Action Track 4 – Promuovere l'equità e la dignità nel lavoro – contribuirà all'eliminazione della povertà promuovendo un'occupazione piena e un lavoro dignitoso per tutti gli attori lungo la catena del valore alimentare; questa azione cercherà di garantire che i sistemi alimentari “non lascino indietro nessuno”;
- l'Action Track 5 – Implementare la resilienza alla vulnerabilità, agli shock, e agli stress – ha come obiettivo la funzionalità dei sistemi alimentari nelle aree soggette a conflitti o disastri naturali; il percorso d'azione promuoverà inoltre un'azione globale per proteggere l'approvvigionamento alimentare dagli impatti delle pandemie. L'ambizione alla base dell'Action Track 5 è quella di garantire che tutte le persone

all'interno di un sistema alimentare siano in grado di prepararsi, resistere e riprendersi dalle crisi ambientali, pandemiche, economiche.

Nel loro insieme, le Action Track, anche attraverso iniziative multi-stakeholder, a livello locale, nazionale e globale, vogliono favorire un impatto su larga scala, con un'azione sistemica e integrata.

È abbastanza evidente come tutte le aree di azione siano fortemente connesse con le PLC, ma nel corso dei lavori di preparazione e – come si vedrà più avanti – anche successivamente è emerso con forza la dimensione territoriale e locale delle politiche che rappresenta un link ancora maggiore con le PLC. Thomas Forster e Florence Egal<sup>24</sup>, hanno elaborato un documento (2021) per il pre-Vertice in cui, rifacendosi ad un documento del CIRAD (TP4D, 2018), affermano la necessità di un approccio territoriale alla governance. Gli autori partono dalla considerazione che “territoriale non significa esclusivamente locale, ma privilegia comunque l'intelligenza territoriale e la conoscenza locale che riguarda tanto le risorse e le funzioni naturali ed ecosistemiche quanto l'economia politica, le norme sociali e culturali, le istituzioni e i rapporti di potere”. Questo paradigma di sviluppo territoriale, che si è evoluto negli ultimi anni rispetto ai modelli di sviluppo endogeno, fonda la propria innovatività su alcuni elementi cardine tra cui: l'interazione sociale del territorio, la multisettorialità, l'assunzione delle specificità locali. Parte, inoltre, dall'elaborazione e dall'attuazione di politiche dal basso verso l'alto, affrontando la complessità in modi che spesso non sono possibili a livello nazionale o internazionale. Gli approcci ai sistemi alimentari territoriali enfatizzano la partecipazione degli attori di tutti i settori, gruppi di sistemi alimentari e livelli di governance pertinenti. Riconosce inoltre il ruolo dello Stato nel processo decisionale e il suo ruolo fondamentale nel promuovere il diritto a un'alimentazione adeguata.

Allo stesso tempo l'approccio territoriale alla governance alimentare è di tipo “multilivello”. Le città e i territori su diversa scala danno vita, in modo pragmatico, a processi di pianificazione, per rispondere a sfide specifiche, nonché a fattori di shock e stress in rapida evoluzione che incidono sui sistemi alimentari. A livello nazionale, alcuni paesi stanno istituendo piattaforme di governance intersettoriali e multilaterali guidate al più alto livello politico. A livello regionale (sovranaZIONALE), le organizzazioni inter-governative stanno promuovendo un'architettura di governance coerente e multilivello che abbraccia l'elaborazione e l'attuazione di politiche dal basso verso l'alto per promuovere sistemi alimentari sostenibili.

24. Working Group (AHWG) on Territorial Governance da UN-Habitat, Urban Rural Linkages Team.

A conclusione del Vertice il prosieguo dei lavori è stato demandato ad un Hub di coordinamento – ospitato dalla FAO – finalizzato a fornire soluzioni innovative per i bisogni emersi nel Vertice, di sviluppare e implementare i national pathways, e di mantenere i rapporti con i paesi membri.

Inoltre, sono state avviate 27 Coalitions of Actions, come strumento per continuare il percorso verso la trasformazione dei sistemi alimentari attraverso azioni collettive e lo scambio di conoscenze in ambito internazionale.

Nonostante obiettivi quali mettere al centro del dibattito il nesso tra produzione alimentare e crisi climatica e la necessità di lavorare a livello internazionale per una governance che favorisca il processo di transizione e aiuti nel processo verso gli SDG, siano ampiamente condivisi il processo di preparazione del Vertice ha visto sin da subito la contrapposizione tra visioni differenti. In particolare, i movimenti sociali e la società civile hanno criticato aspramente l’iniziativa e circa 300 organizzazioni nel febbraio 2020 hanno inviato una lettera al Segretario ONU<sup>25</sup> seguita da una seconda lettera al coordinatore del Comitato sulla Sicurezza Alimentare Globale. La critica principale era sul passaggio da un modello di governance multilaterale ad un approccio “multistakeholder”, in cui le multinazionali del cibo avrebbero giuocato un ruolo centrale forti del loro peso e della loro capacità di lobby.

In particolare, la lettera citata pone due questioni principali, ossia l’ambiguità dei principi di impegno dell’UNFSS e le lacune in termini di trasparenza, proponendo tuttavia una serie di soluzioni basate per altro sui risultati preliminari di un esercizio di consultazione di esperti internazionali. Tra le proposte di correttivo avanzate si vogliono qui ricordare:

1. incorporare i diritti umani nei Principi per richiedere, non solo raccomandare, che qualsiasi impegno con l’UNFSS promuova e rispetti i principi, i trattati e i patti sui diritti umani;
2. adottare una chiara definizione e gestione del “conflitto di interessi”. Utilizzando ad esempio la definizione sviluppata dalla Guida sul conflitto di interessi del comitato permanente delle Nazioni Unite sulla nutrizione (SNC), o lo strumento recentemente sviluppato dall’OMS per gestire il conflitto di interessi nella politica nutrizionale.

La questione dei conflitti di interesse è centrale nella governance. Mentre in precedenza il controllo politico era degli Stati con il supporto organizzativo della FAO, il Vertice propone un modello nuovo, giudicato preoccupante, visto anche il ruolo di co-organizzatore del World Economic Forum, (WEF), un organismo privato che riunisce le 1.000 più grandi cor-

25. “The Ad Hoc Committee on UNFSS Governance and signatories: Strengthening Governance of the United Nations Food Systems Summit (UNFSS), July, 2021”.

porations globali. Altrettanto preoccupante è stata giudicata la designazione di Agnes Kalibata<sup>26</sup>, come Rappresentante Speciale.

Il *Civil Society and Indigenous Peoples' Mechanism (CSM)* ha organizzato una *Call to Action* (Peoples' Counter-Mobilization to Transform Corporate Food Systems) alla quale hanno aderito circa 1.000 organizzazioni internazionali della società civile, piccoli produttori, comunità indigene, esperti e rappresentanti del mondo scientifico e accademico, ed organizzando una Contro-Mobilizzazione per esprimere il proprio dissenso verso il Vertice<sup>27</sup>.

È utile mettere in luce che le critiche al Vertice non provengono solo dalla società civile e dalle Comunità. Ad esempio, Raj Patel dell'autorevole IPES – Food<sup>28</sup> ha affermato che le comunità che si ritrovano in prima fila ad affrontare la crisi alimentare sono paradossalmente utilizzate dalle multinazionali come alibi per aumentare i loro profitti. “È una vera tragedia che i responsabili politici e vertici del sistema alimentare mondiale ignorino le proposte dei movimenti sociali su come porre fine alla fame, molto più efficace perché fondate sulle diverse realtà dei territori”.

In un articolo del 2021, Canfield e colleghi hanno svolto un'analisi del Vertice nel contesto della governance mondiale sull'alimentazione, analizzando le preoccupazioni che sono state espresse da molti all'interno della società civile; il giudizio è molto duro, rilevando come:” l'attuale struttura e le forme di reclutamento dei partecipanti e di impegno pubblico manchino di trasparenza e non riescano ad affrontare conflitti di interesse significativi e ignorino i diritti umani”. Gli autori affermano inoltre che il Summit rappresenta il tentativo da parte di una potente alleanza di multinazionali, filantropi e paesi orientati all'esportazione per sovvertire le istituzioni multilaterali di governance alimentare e catturare la narrativa globale della “trasformazione dei sistemi alimentari”.

Altrettanto lapidaria la valutazione che Nora McKeon fa dell'evoluzione della governance globale del cibo “the history of post-World War II food governance is essentially one of selling out public responsibility to

26. Presidente dell'Alleanza per la Rivoluzione Verde in Africa (AGRA) creata dalla Fondazione Rockefeller e dalla Fondazione Bill & Melinda Gates.

27. Per cercare il confronto tra posizioni articolate la Rete Italiana Politiche Locali del Cibo ha organizzato il 25 Maggio del 2021 un webinar dal titolo “Il Food Summit delle Nazioni Unite. Quale futuro per la Governance del Food System?” introdotto e moderato da Egidio Dansero e Davide Marino, cui hanno partecipato: Maurizio Martina, (Vice Direttore Generale/Consigliere Speciale del Direttore Generale della FAO), Andrea Segrè (Università di Bologna), Nora McKeon, (Università Roma3) e, Paola De Meo (Terranuova); il dibattito seguente è stato moderato da Andrea Calori (Està).

28. Reperibile al link: <https://foodsystems4people.org/press-release-2023/>.

markets and corporations’ to the detriment of the majority of the world’s population and the planet we inhabit” (2021).

A livello italiano il MAECI<sup>29</sup> ha costituito un Tavolo Nazionale che ha portato alla realizzazione di un Dialogo Nazionale con l’obiettivo di mettere in evidenza le buone pratiche italiane per la trasformazione dei sistemi alimentari. Il 29 aprile 2021 si è tenuto un primo incontro – denominato “La cultura del cibo in un sistema alimentare<sup>30</sup> – e successivamente il Tavolo italiano ha supportato i lavori del Vertice sui Sistemi Alimentari. I lavori del tavolo si sono concentrati su tre linee tematiche e rispettivi gruppi di lavoro:

- sostenibilità delle imprese agroalimentari (coordinato da Angelo Riccaboni, Università di Siena);
- perdite e spreco di cibo e dieta mediterranea (coordinato da Andrea Segrè, Università di Bologna);
- sistemi e Politiche Locali del Cibo (coordinato da Giaime Berti, Rete Italiana Politiche Locali del Cibo, Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa).

Successivamente il Tavolo Nazionale<sup>31</sup> è stato integrato di un ulteriore gruppo di lavoro sulla Zootecnia Sostenibile, coordinato dal Prof. Lorenzo Morelli dell’Università Cattolica del Sacro Cuore.

In questo quadro sono stati organizzati quattro Dialoghi Indipendenti, tre dei quali come espressione dei gruppi di lavoro tematici e un quarto di presentazione e riflessione sui risultati dei tre dialoghi tematici:

- Perdite, eccedenze agroalimentari, spreco domestico e dieta mediterranea: visione e impegno del sistema agroalimentare italiano: <https://summitdialogues.org/dialogue/17449/>.
- Azione locale, connessioni globali! Il ruolo delle reti, delle pratiche e delle Politiche Locali del Cibo per un sistema alimentare più giusto, sano, sostenibile e democratico: <https://summitdialogues.org/dialogue/23697/>.

29. L’Italia ha posto questo tema come centrale della propria azione a livello internazionale attraverso l’istituzione della figura dell’Inviato Speciale per la sicurezza alimentare, ricoperto dal Ministro Plenipotenziario Stefano Gatti che raccoglie il ruolo svolto in precedenza dall’Ambasciatore Marrapodi.

30. Si veda <https://summitdialogues.org/dialogue/11334/>.

31. Nella fase in cui si è passati alle Food Systems Coalitions, le manifestazioni di interesse italiane raccolte tramite il Tavolo sui sistemi alimentari sono state: 1. Coalition for FS Transformation Through Agroecology (Agroecology Coalition); 2. Coalition of Action on Healthy Diets from Sustainable FS for Children and All (HDSFS); 3. Coalition on Sustainable and Inclusive Urban Food Systems (UFS Coalition); 4. Food is Never Waste; 5. Resilient Local Food Supply Chains Alliance; 6. School Meals Coalition; 7. Zero Hunger Coalition. Per altre 5 Coalition si sono verificate manifestazioni di interesse senza tuttavia una adesione ufficiale.

- BUONO! Il Buono! della dieta mediterranea e dell'agrifood italiano verso il Food System Summit. Storie italiane di agricoltura, territori e cibo sostenibili: <https://summitdialogues.org/dialogue/17648/>.
- Italia in azione: la sostenibilità dei sistemi alimentari e della dieta mediterranea: <https://summitdialogues.org/dialogue/30148/>.

È evidente come ognuno di questi temi sia strettamente connesso con le PLC; tuttavia, il Dialogo dedicato all'Azione Globale<sup>32</sup> è fondato su quell'approccio territoriale alla trasformazione dei sistemi alimentari già visto in precedenza e quindi sul processo di ri – territorializzazione che è centrale per le politiche del cibo, *locali*. Il Dialogo ha posto infatti attenzione su tre temi in particolare:

- a) affermare la centralità del cibo come diritto fondamentale degli uomini e come bene comune;
- b) porre la valorizzazione della diversità biologica, agro-ittica-alimentare e dei sistemi produttivi, trasformativi, distributivi e di consumo locali del cibo come priorità d'azione;
- c) rafforzare la democrazia alimentare intesa come la capacità dei popoli di decidere e controllare il proprio sistema alimentare e attraverso processi partecipativi-deliberativi di determinare le politiche pubbliche che incidono sui sistemi alimentari.

A circa due anni di distanza, le Nazioni Unite hanno promosso un nuovo Summit sui Sistemi Alimentari denominato Stocktaking Moment (UNFSS + 2), dedicato ad esaminare i progressi nell'attuazione dei risultati di transizione dei sistemi alimentari 2021 come driver per raggiungere l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. UNFSS + 2 ha anche lanciato l'appello del Segretario generale delle Nazioni Unite per accelerare il processo di Food Systems Transformation (FST) oggetto di attenzione nel Vertice SDG esaminato in precedenza e al centro della prossima UNFCCC COP 28.

Rivolgendosi ai partecipanti, il Segretario generale delle Nazioni Unite António Guterres ha invitato i governi, le istituzioni finanziarie internazionali, gli agricoltori e le altre parti interessate a dare priorità all'implementazione dei futuri sistemi alimentari intorno a sei aree:

- a) incorporare le strategie dei sistemi alimentari in tutte le politiche nazionali per lo sviluppo sostenibile senza lasciare indietro nessuno;
- b) stabilire una governance dei sistemi alimentari che coinvolga tutti i settori e le parti interessate per un approccio all'intera società;
- c) investire in ricerca, dati, innovazione e tecnologia;

32. Si veda il Report del Gruppo di Lavoro Sistemi e Politiche Locali del Cibo "I sistemi e le Politiche Locali del Cibo come strumento per la trasformazione verso sistemi alimentari sostenibili", al Tavolo Nazionale Sistemi Alimentari.

- d) approfondire la progettazione e l’attuazione partecipativa congiunta che includa le donne, i giovani e le popolazioni indigene;
- e) promuovere un maggiore impegno delle imprese, anche attraverso partenariati pubblico-privato per modellare la sostenibilità dei sistemi alimentari e rafforzare i meccanismi di responsabilità;
- f) garantire l’accesso a finanziamenti agevolati a breve e lungo termine, investimenti, sostegno al bilancio e ristrutturazione del debito.

Anche in occasione del nuovo Summit delle Nazioni Unite sui Sistemi Alimentari (*UNFSS + 2 Stocktaking Moment*) i rappresentanti della *Risposta Autonoma dei Popoli al Summit dell’ONU sui Sistemi Alimentari*, strettamente collegata al Meccanismo della Società Civile e dei Popoli Indigeni (CSIPM)<sup>33</sup> ha prodotto altri documenti e sollecitato forme di boicottaggio del Vertice.

### 2.3. *La visione europea*

Nel 2020 la Commissione europea ha adottato una nuova Strategia per la biodiversità e la Strategia “Farm to Fork” (FTF) o “Dal produttore al consumatore” per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell’ambiente. Le due strategie, che dialogano sinergicamente tra loro con l’ambizione di creare migliori rapporti tra ambiente e agricoltura sono parte del Green Deal europeo presentato dalla Commissione europea attraverso una propria comunicazione dell’11 dicembre 2019.

Il Green Deal delinea una strategia sistemica – sono infatti interessati tutti i settori economici e sociali – per trasformare l’economia la società europee secondo i principi della sostenibilità e della crescita verde.

Il nuovo modello di sviluppo europeo si pone l’obiettivo di disaccoppiare la crescita economica dall’uso delle risorse, e di proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell’UE. Allo stesso tempo, secondo l’approccio One Health, viene posta attenzione sulla salute e il benessere dei cittadini dell’UE. In questo senso particolare attenzione dovrà essere riservata alle politiche in grado di raggiungere di obiettivi ambientali – primo fra tutti quello della decarbonizzazione raggiungendo uno zero-net scenario per le emissioni di gas serra entro il 2050 – ma anche economici e sociali. La transizione dovrà inoltre essere giusta e inclusiva.

33. Il CSIPM è la più grande piattaforma al mondo di organizzazioni della società civile e dei popoli indigeni che lavorano sul diritto al cibo, sulla sovranità alimentare, sulla sicurezza alimentare e sulla nutrizione. Le organizzazioni partecipanti al CSIPM hanno più di 380 milioni di membri affiliati.

In questo senso il settore agricolo rappresenta una componente fondamentale della strategia. L'agricoltura è infatti responsabile del 12% delle emissioni dell'Unione, con un ruolo centrale delle produzioni zootecniche<sup>34</sup> – dovuto anche al maggiore potenziale di riscaldamento delle emissioni di metano, superiore 25 volte a quello della CO<sub>2</sub> – e dell'uso intensivo del suolo. Altri dati negativi provengono dallo spreco di cibo che riguarda, secondo i dati della Commissione, 59 milioni di tonnellate di cibo, pari a 131 kg/abitante, che vengono sprecate ogni anno, per una perdita stimata di 132 miliardi di euro.

Il Commissario Timmermans, ha sottolineato che “se i rifiuti alimentari fossero uno stato membro, sarebbero il quinto più grande emettitore di gas serra nell'UE”, evidenziando anche il legame con le questioni sociali visto che questo avviene “mentre più di 30 milioni di europei non possono permettersi un pasto adeguato a giorni alterni”<sup>35</sup>.

L'integrazione del quadro ambientale con quello sociale è ancora più ampia. Le dichiarazioni di Timmermans richiamano studi relativi alla povertà alimentare in Europa (Felici, 2023) secondo i quali l'8% della popolazione dell'UE non è attualmente in grado di permettersi un pasto nutriente ogni due giorni; un europeo su cinque a rischio di povertà o esclusione sociale.

La strategia FTF è un piano decennale che nasce nell'ambito del Green Deal per una transizione verso un sistema alimentare più giusto, sano e sostenibile, che poggi sia sul pilastro ambientale (riduzione dell'impronta ambientale e climatica), sia sociale (maggiore sicurezza alimentare, accesso a regimi alimentari sani). La FTF costituisce, per la prima volta nell'UE, l'avvio di una politica alimentare sistemica che propone misure e obiettivi che coinvolgono l'intera catena alimentare.

La strategia stabilisce obiettivi quantitativi tra cui: ridurre del 50 % l'uso di pesticidi e dei rischi correlati, ridurre di almeno il 20% l'uso di fertilizzanti, ridurre del 50% le vendite di antimicrobici utilizzati per l'allevamento e l'acquacoltura e destinare il 25% dei terreni agricoli all'agricoltura biologica, mentre il 10% delle superfici nell'Unione necessita di ripristino della biodiversità. Sarà anche necessario facilitare l'orientamento dei consumatori grazie a una migliore etichettatura in grado di fornire informazioni sulla sanità e la sostenibilità degli alimenti.

La strategia FTF porta con sé una serie di provvedimenti legislativi per la sua attuazione.

34. Circa il 45% è dovuto alla fermentazione enterica e un ulteriore 15% proviene dalla produzione di effluenti da letame.

35. Le dichiarazioni di Timmermans sono tratte da un articolo pubblicato sul sito di informazione [www.euractiv.com](http://www.euractiv.com) (visitato in data 7 ottobre 2023).

La strategia si poggia infatti anche sulla Politica Agricola Comune (PAC) che nei nuovi Piani Strategici prevede un ruolo fondamentale per gli agricoltori nella transizione verso un sistema alimentare più equo e sostenibile attraverso scelte che saranno sostenute da nuovi flussi di finanziamento e regimi ecologici per l'adozione di pratiche sostenibili.

Recentemente la Commissione europea sulla base dei dati del 2020 ha proposto obiettivi giuridicamente vincolanti per ridurre gli sprechi alimentari entro il 2030, compresa una riduzione del 30% per le famiglie, i ristoranti e la vendita al dettaglio. Nonostante questa proposta sia innovativa non è stata esente da critiche che hanno sottolineato come gli obiettivi posti siano inferiori al target dell'obiettivo 12.3 dell'Agenda 2030, firmata dall'UE, che prevede "entro il 2030, di dimezzare gli sprechi alimentari globali pro-capite a livello di vendita al dettaglio e di consumo e ridurre le perdite alimentari lungo le catene di produzione e di approvvigionamento, comprese le perdite post-raccolta".

Una delle iniziative centrali della strategia FTF è il quadro legislativo per i sistemi alimentari sostenibili (FSFS)<sup>36</sup> che dovrebbe essere adottato entro la fine del 2023. L'obiettivo dichiarato dalla Commissione è di rendere sostenibile il sistema alimentare dell'UE e a integrare la sostenibilità in tutte le politiche alimentari. L'ambizione è di costruire un quadro che stabilisca i principi ed obiettivi generali, l'integrazione della sostenibilità in tutte le politiche connesse all'alimentazione in coerenza con le politiche a livello dell'UE e nazionale e il rafforzamento della resilienza dei sistemi alimentari, individuando le responsabilità di tutti gli attori del sistema alimentare dell'UE. Tuttavia, la norma dovrebbe agire specificatamente in materia di:

- etichettatura relativa alla sostenibilità dei prodotti alimentari;
- criteri minimi per gli appalti pubblici sostenibili di prodotti alimentari;
- governance e monitoraggio.

In particolare, la Commissione ha annunciato una proposta relativa a un quadro di etichettatura di sostenibilità per consentire ai consumatori di compiere scelte alimentari informate e sostenibili. La norma disciplinerà le informazioni per i consumatori relative agli aspetti nutrizionali, climatici, ambientali e sociali dei prodotti alimentari, in coerenza con altre iniziative come l'etichettatura nutrizionale, quella sul benessere animali, e le indicazioni verdi<sup>37</sup>.

36. Per l'attuazione della FTF sono previste anche altre norme come la normativa sul monitoraggio dei suoli, che prevede la raccolta di dati sulla salute dei suoli, ed attualmente è in discussione nel Parlamento UE un Regolamento che rende vincolanti gli obiettivi di riduzione dell'uso di pesticidi.

37. L'iniziativa prevede misure per scoraggiare il *greenwashing* e proteggere i consumatori e l'ambiente.

La SFSF è stata oggetto di un'ampia consultazione che ha coinvolto i cittadini e le organizzazioni sociali ed economiche europee.

Lo scorso 6 settembre, alla vigilia del discorso sullo stato dell'Unione Europea, la EU Food Policy Coalition (che raccoglie 160 organizzazioni europee) ha pubblicato una lettera aperta<sup>38</sup> alla Presidente della Commissione europea Ursula Von der Leyen sull'urgenza e sulla necessità di adottare la norma FSFS prima della fine del mandato di questa Commissione. Nella lettera si legge:

Alla luce delle imminenti elezioni europee, desideriamo esprimere la nostra massima preoccupazione per il ritardo delle politiche essenziali relative agli impegni prioritari del vostro mandato, in particolare quelli del Green Deal che promettono di fornire cibo sano e a prezzi accessibili ai cittadini dell'UE. Vi esortiamo a resistere alle richieste fuorvianti e miopi di una pausa normativa nell'agenda verde della Commissione e ad andare avanti come previsto con la pubblicazione della proposta FSFS.

Le pressioni sulle istituzioni europee perché adottino politiche sistemiche, integrate che rendano possibile una transizione equa verso sistemi alimentari più sostenibili proviene anche da altre organizzazioni, tra cui un posto di rilievo spetta all'International Panel of Experts on Sustainable Food Systems (IPES-Food) coordinato da Olivier De Schutter<sup>39</sup>. Nel 2019, IPES-Food insieme ad altri trentadue importanti organizzazioni – che rappresentano i settori dell'agricoltura, della pesca, dell'ambiente, del benessere degli animali, della salute, dei consumatori, dello sviluppo, della giustizia sociale, del clima e della silvicoltura – ha inviato una lettera aperta ai principali candidati alla carica di Presidente della Commissione europea; nella lettera, dopo avere richiamato alcuni problemi chiave, si poteva leggere:

Proponiamo due soluzioni chiare:

1. l'UE dovrebbe sviluppare una politica alimentare integrata nel corso della prossima legislatura;
2. dovrebbe esserci un vicepresidente della Commissione europea responsabile di garantire la sostenibilità dei nostri sistemi alimentari, con il mandato di coordinare gli sforzi delle diverse direzioni.

38. La lettera, che è stata recentemente riproposta, si può trovare a: <https://foodpolicycoalition.eu/wp-content/uploads/2023/09/Joint-open-letter-on-the-need-to-publish-the-EU-legislative-framework-for-Sustainable-Food-Systems-before-the-end-of-this-Commissions-mandate.pdf>.

39. De Schutter è stato dal 2008 al 2014 relatore speciale delle Nazioni Unite sul diritto al cibo ed è professore di diritto internazionale a Parigi.

La lettera poggiava sul Rapporto IPES-Food redatto nel febbraio del 2019, di cui l'autore principale è Olivier De Schutter e che rappresenta il risultato di tre anni di consultazioni, attraverso laboratori interdisciplinari, in cui oltre 400 agricoltori, scienziati, attivisti e funzionari hanno strutturato le azioni necessarie per un cambiamento. Il Rapporto parte dalla constatazione che l'attuale traiettoria dei sistemi alimentari in Europa sia insostenibile e debba essere cambiata visti gli impatti ambientali, sulla salute e socioeconomico della PAC e propone una Politica alimentare comune<sup>40</sup> fondata su 5 assi:

- a) garantire l'accesso all'acqua, ai terreni e a suoli sani;
- b) ricostruire agroecosistemi sani e resistenti ai cambiamenti climatici;
- c) promuovere un'alimentazione sana, sostenibile e sufficiente per tutti;
- d) costruire catene di approvvigionamento più eque, corte e pulite;
- e) mettere il commercio al servizio dello sviluppo sostenibile.

Allo stesso tempo è possibile mettere in luce le ragioni chiave per cui questa politica sarebbe necessaria:

1. integrazione tra diverse politiche: una Politica alimentare comune è necessaria per eliminare obiettivi incoerenti e costose inefficienze;
2. integrazione tra livelli di governance: una Politica alimentare comune è necessaria per sfruttare a pieno le esperienze sul terreno e rendere coerenti le azioni a livello europeo, nazionale e locale;
3. una governance al servizio della transizione: una politica alimentare integrata può permettere di superare le strategie a breve termine e lottare contro il condizionamento del passato, meglio di quanto possano farlo le politiche settoriali;
4. un processo decisionale democratico: una Politica alimentare comune può rilanciare la partecipazione pubblica al processo di elaborazione delle politiche, ravvivare il legame tra i cittadini e il progetto europeo, e rimettere le politiche pubbliche al servizio del bene pubblico.

Il rapporto di IPES-Food offre opzioni concrete per il cambiamento delle politiche delineando il quadro di una Common Food Policy, in cui dovrebbero svilupparsi i sistemi alimentari europei. Tale quadro implica il coinvolgimento di tutti gli attori a diverse scale europea, nazionali e locali, cercando di rendere coerenti le diverse politiche settoriali che influenzano produzione, trasformazione, distribuzione e consumo del cibo. Le proposte politiche dell'IPES sono:

40. L'attenzione di IPES-Food alle questioni delle politiche del cibo poggia su una robusta attività di ricerca, si veda ad esempio: IPES-Food (Lead authors: Corinna Hawkes and Jess Halliday) (2017). *What makes urban Food Policy happen? Insights from five case studies. International Panel of Experts on Sustainable Food Systems.*

- a) elaborare un piano d'azione ed un quadro di controllo dell'alimentazione sostenibile per verificare i progressi nell'attuazione della Politica alimentare comune.
- b) proporre un processo partecipativo per una valutazione tecnologica efficace.

Infine, è da sottolineare come le ambizioni europee di transizione verso sistemi alimentari sostenibili, sani e inclusivi, siano sostenute anche dal settore della ricerca. Nell'ambito di Horizon Europe, è stato sviluppato Food 2030, come politica di ricerca e innovazione dell'UE per il raggiungimento di un sistema alimentare resiliente in grado di fornire cibo nutriente e sano a sufficienza a tutti. Food 2030 è coerente con gli obiettivi del Green Deal e della strategia FTF. Partendo dall'analisi dei fattori<sup>41</sup> che rendono insostenibili i sistemi alimentari Food 2030 definisce una visione per la ricerca e l'innovazione che copre l'intero sistema alimentare. Gli obiettivi principali sono 4:

- migliorare l'alimentazione per diete sostenibili e sane;
- sviluppare sistemi alimentari intelligenti dal punto di vista climatico in grado di adattarsi ai cambiamenti climatici;
- perseguire un'economia circolare basata sull'uso efficiente delle risorse e sulla riduzione dei rifiuti;
- promuovere l'innovazione aumentando i fondi e gli investimenti.

Si deve ancora sottolineare che le politiche del cibo in molte città italiane abbiano ricevuto un impulso importante attraverso i progetti Horizon che le hanno viste coinvolte. Progetti che sono stati importanti sia sotto il profilo finanziario che della governance, contribuendo, anche attraverso le reti di scambio in cui sono coinvolte le città stesse, ad una forte azione di *capacity building* (Bruno *et al.*, 2022).

### 3. Esempi dal contesto internazionale

#### 3.1. *America del Nord*

Negli ultimi decenni, diverse città nordamericane hanno avviato processi di formulazione di politiche alimentari, presentando spesso modelli di attuazione variegati. Uno dei casi più emblematici è senza dubbio quello di **Toronto**, in Canada (Blay-Palmer, 2009). Questa città canadese è stata pio-

41. Vengono citati: il cambiamento climatico, la scarsità di risorse, l'inquinamento e i rifiuti, il degrado ambientale, la perdita di biodiversità, la crescita della popolazione, la malnutrizione e malattie non trasmissibili legate all'alimentazione.

niera nella creazione del Toronto Food Policy Council (TFPC), organismo creato nel 1991 come sottocomitato del Toronto Board of Health, in un momento in cui l'idea di salute pubblica preventiva stava prendendo piede e alcuni funzionari di alto livello, tra cui l'Associate Medical Officer for Health, vedevano l'importanza di includere l'alimentazione nel processo politico.

Attualmente, il Toronto Food Policy Council è composto da 30 membri, tra cui consiglieri comunali, rappresentanti della comunità, imprenditori e agricoltori urbani, e svolge quattro principali funzioni: fornire consulenza e supporto alla sanità pubblica di Toronto nello sviluppo di politiche e programmi volti a garantire la sicurezza alimentare; sostenere l'implementazione di programmi innovativi in ambito di politiche alimentari; intrattenere un dialogo con una vasta gamma di attori riguardo alla ricerca, promozione, progettazione, attuazione e valutazione di iniziative; agire come punto di riferimento per la Toronto Food Strategy, un'iniziativa avviata nel 2010.

Negli Stati Uniti, invece, molte città hanno dimostrato un notevole interesse nell'aumentare l'approvvigionamento di alimenti locali. Un esempio di tale impegno è il Good Food Purchasing Program, il quale promuove e guida grandi istituzioni nell'indirizzare i loro acquisti verso cinque valori fondamentali: promozione delle economie locali, sostenibilità ambientale, valorizzazione della forza lavoro, benessere degli animali e nutrizione. Il programma fornisce un quadro flessibile che aiuta le città a definire parametri di riferimento per gli acquisti basati su questi cinque valori. Spesso, l'impegno si traduce in sforzi mirati a incrementare la produzione di alimenti di qualità nella regione di appartenenza.

Numerose città negli Stati Uniti si stanno unendo a questo movimento, e l'impatto collettivo di tali iniziative può indirizzare miliardi di dollari verso fornitori di cibo sostenibile ed equo, trasformando il sistema alimentare. Un esempio notevole è la città di **New York**, la quale spende ogni anno quasi mezzo miliardo di dollari per fornire pasti a milioni di cittadini vulnerabili, studenti delle scuole pubbliche e pazienti negli ospedali. Nel 2016, diverse organizzazioni e istituti di ricerca hanno lanciato la NYC Good Food Purchasing Campaign, un'iniziativa articolata in tre fasi: ricerca, adozione e attuazione. Questi sforzi hanno portato all'approvazione di una legge nel 2019, nell'ambito di un nuovo programma di equità alimentare del Consiglio comunale, per creare un programma di acquisti alimentari di qualità per la città di New York. Nel febbraio 2022, un Ordine Esecutivo del sindaco ha formalizzato l'impegno della città nei confronti di questo programma, integrandolo nella Food Policy della città.

La Food Policy di New York ha subito un'evoluzione significativa, spostandosi dall'enfasi sul miglioramento della nutrizione e dei comportamenti alimentari, che mirava principalmente all'accesso e al consumo di

cibo, a uno sforzo più ampio per promuovere l'equità sociale con conseguenti benefici per l'intero sistema alimentare e la salute pubblica. Questa trasformazione non è stata ufficialmente annunciata come una transizione nelle politiche alimentari, ma è derivata da cambiamenti politici influenzati dall'attenzione alla giustizia sociale e dall'elezione di un sindaco che aveva promesso di focalizzarsi sull'uguaglianza di reddito e sull'antirazzismo. (Cohen & Ilieva, 2021).

L'attivismo alimentare a New York ha radici che risalgono all'era progressista dell'inizio del XX secolo, ma ha conosciuto una rinascita negli anni '60, quando attivisti e agenzie cittadine cominciano a collaborare su questioni come la fame, l'insicurezza alimentare e la promozione dell'agricoltura urbana (Povitz, 2019). Questo periodo di attivismo alimentare ha preparato il terreno per l'istituzionalizzazione della Food Policy della città nei primi anni del 2000, in sintonia con movimenti simili in altre città di tutto il mondo (Morgan, 2015; Morgan & Sonnino, 2010). In particolare, durante il secondo e il terzo mandato del sindaco Michael Bloomberg, dal 2005 al 2013, il cibo ha ottenuto una notevole attenzione da parte del governo cittadino (Kelly *et al.*, 2016).

Le politiche alimentari di New York sono emerse in un contesto in cui le questioni connesse all'obesità e all'accesso al cibo dominavano il discorso nazionale. Questa enfasi era in linea con le preoccupazioni del sindaco Bloomberg, focalizzato sulla salute pubblica e sulla riduzione dei costi sociali ed economici delle malattie non trasmissibili. L'attenzione alla nutrizione ha portato al coinvolgimento predominante del Dipartimento della Salute della città nella maggior parte delle politiche alimentari. Nel 2007, il sindaco Bloomberg ha istituito il primo Ufficio per la Food Policy della città, incaricato di coordinare le politiche e i programmi alimentari legati alla salute.

Con l'elezione del sindaco Bill de Blasio nel 2013, la città ha spostato il suo focus verso l'equità e la giustizia sociale, determinando un cambiamento nel quadro delle politiche alimentari. Questa nuova attenzione è stata una risposta a diversi fattori, tra cui la crescente disuguaglianza economica evidenziata dalla campagna elettorale di De Blasio e l'era di Occupy Wall Street. De Blasio si è impegnato a utilizzare il suo mandato per promuovere l'equità economica e la giustizia sociale, con particolare attenzione al razzismo nelle pratiche di polizia (Reich *et al.*, 2014).

Molte delle iniziative di equità promosse sotto l'amministrazione di De Blasio, anche se non direttamente legate al cibo, né presentate come politiche alimentari intrinseche, hanno contribuito a migliorare la sicurezza alimentare, incrementando il reddito disponibile, sostenendo la stabilità lavorativa e offrendo maggiori opportunità di mobilità economica e sociale. In particolare, si sono determinate tre aree specifiche in cui le politiche di

equità non direttamente legate al cibo hanno avuto un impatto significativo sul sistema alimentare: diritti del lavoro, alloggi a prezzi accessibili e istruzione pubblica (Cohen & Ilieva, 2021).

Lo sviluppo delle politiche alimentari a New York evidenzia il ruolo cruciale delle Urban Food Policy nell'affrontare le complesse sfide sociali ed economiche delle città contemporanee, dimostrando come tali politiche possano interagire con altre iniziative di equità per promuovere cambiamenti significativi nella vita urbana e nel benessere delle comunità.

Un ulteriore caso interessante negli Stati Uniti è rappresentato dalla città di **Detroit**. Mentre i posti di lavoro, le tasse e i residenti si sono lentamente svuotati da Detroit negli ultimi sessant'anni, l'agricoltura urbana ha segnato la rinascita, mettendo a frutto i terreni liberi e portando cibo fresco in molti quartieri (Hawkes & Halliday, 2017). Con la Urban Agriculture Ordinance del 2013, la città si è mossa per regolamentare e sostenere questa fiorente attività, negoziando con gli attori statali e la lobby delle aziende agricole. In precedenza, l'autorità sulle attività agricole, sia nelle aree urbane che in quelle rurali, ricadeva sotto il *Michigan Right to Farm Act*. L'esperienza di Detroit illustra il ruolo cruciale giocato da individui legittimati sia nei circoli di pianificazione urbana sia nella comunità dei produttori di cibo, nonché la necessità di modificare il processo politico per consentire la partecipazione di attori con punti di vista divergenti, nel formulare una politica del cibo a livello urbano.

### 3.2. *America Latina*

I contesti urbani sudamericani rivestono un ruolo centrale nella transizione sostenibile dei sistemi alimentari nel continente. Un punto di partenza cruciale per questa trasformazione è senza dubbio rappresentato dall'agricoltura urbana e periurbana. Ad esempio, la città di **Quito**, in Ecuador, emerge come uno dei casi di studio più interessanti in merito alle politiche alimentari urbane e periurbane nella regione latino-americana, come attestato dalla FAO (2014). Questa rilevanza è stata ulteriormente amplificata dal Summit Habitat delle Nazioni Unite tenutosi a Quito nel 2016, che ha permesso a numerosi attori politici, consulenti e consiglieri comunali di partecipare attivamente ai dibattiti sulle politiche urbane sostenibili (Martín & De La Fuente, 2022).

Nonostante Quito abbia aderito al Milan Urban Food Policy Pact nel gennaio 2016, al tempo mancava una strategia alimentare urbana. Tuttavia, a partire dagli anni 2000, sono emerse diverse iniziative legate alla produzione alimentare, tra cui una politica di agricoltura urbana ben consolidata

e alcune iniziative a sostegno dei piccoli produttori. La presentazione della Food Policy della città è avvenuta nel 2018 (Martín & De La Fuente, 2022).

La motivazione principale per l'attivazione di politiche alimentari a Quito è radicata storicamente nella necessità di “regolare la produzione agricola urbana spontanea e, in secondo luogo, di promuovere la commercializzazione delle eccedenze” (FAO, 2014). La proliferazione storica degli orti urbani a Quito è stata interpretata come una strategia spontanea per l'accesso al cibo da parte delle ondate migratorie interne a partire dagli anni '80. Questi orti sono stati inizialmente apprezzati dagli urbanisti, e, a partire dal 2000, è stato implementato un Programma di Agricoltura Urbana Partecipativa (AGRUPAR), grazie al sostegno delle Nazioni Unite e di altre organizzazioni internazionali, con un focus economico sostenuto dall'Agencia Metropolitana per la Promozione Economica (CONQUITO) a partire dal 2005. Quest'ultima ha anche supervisionato la creazione della Food Policy della città.

La strategia alimentare urbana di Quito ha coinvolto una vasta gamma di attori, tra cui università, associazioni agricole, consumatori, produttori agroecologici, il settore turistico e rappresentanti dei governi nazionale e provinciale. Il coordinamento del processo è stato gestito da CONQUITO, con due consiglieri dell'Area Responsabilità Sociale e Valore Condiviso presenti per localizzare l'Agenda 2030.

L'obiettivo principale della strategia alimentare urbana di Quito è garantire la sicurezza alimentare. Inoltre, la strategia non si concentra solamente sull'accesso al cibo, ma anche sulla qualità della produzione alimentare e sul modo in cui il cibo viene consumato. Pertanto, il consumo sostenibile e responsabile è rilevante, così come l'obiettivo di aumentare la capacità di produzione seguendo pratiche agroecologiche, di commercio equo e solidale.

Simili sforzi per promuovere l'agricoltura urbana e la sostenibilità alimentare sono stati intrapresi anche in altre città sudamericane. Ad esempio, a **Rosario**, in Argentina, un programma municipale di agricoltura urbana ha promosso la produzione, la trasformazione e la commercializzazione di prodotti alimentari urbani, con risultati significativi (FAO, 2014).

I terreni liberi della città sono stati mappati e le aree non edificabili e adatte all'agricoltura sono state messe a disposizione dei cittadini per il giardinaggio e l'agricoltura. Sono state fornite attrezzature di base, formazione, sementi, attrezzi e compost. Nel giro di due anni, circa 10.000 famiglie a basso reddito producevano ortaggi (coltivati biologicamente), guadagnando dalle vendite fino a 150 dollari al mese, ben al di sopra della soglia di povertà. Per migliorare la sicurezza della proprietà e facilitare la coltivazione agricola urbana permanente, nel 2004 è stata adottata un'ordinanza che ha formalizzato la concessione di terreni urbani liberi ai residenti per

l'agricoltura, e la Segreteria di pianificazione municipale ha integrato l'agricoltura nel piano di sviluppo urbano di Rosario.

Una parte fondamentale della sua strategia a lungo termine è stata la creazione di un sistema di commercializzazione diretta dei prodotti degli ortisti, tra l'altro fornendo spazi, finanziamenti e supporto tecnico per la creazione di mercati contadini e di agroimprese associative per la lavorazione di ortaggi, frutta e piante medicinali e aromatiche.

Gli ortisti commerciali della città sono stati aiutati a organizzarsi nella Rete degli Ortisti di Rosario e sono stati iscritti al Registro nazionale dei contadini, che dà loro diritto a richiedere finanziamenti comunali per i propri progetti di investimento, assistenza tecnica e benefici sociali (FAO, 2014).

In sintesi, attraverso la formulazione di politiche alimentari locali, le città sudamericane come Quito e Rosario stanno compiendo progressi significativi nell'affrontare le sfide dei sistemi alimentari urbani in modo sostenibile, promuovendo la sicurezza alimentare, la produzione agroecologica e il commercio equo e solidale. Questi sforzi dimostrano l'importanza di una convergenza tra la volontà politica (a vari livelli) e la partecipazione della società civile per affrontare le questioni alimentari in modo efficace.

L'agricoltura urbana si rivela centrale anche per la città di **Lima** in Perù. L'agricoltura ha sempre fatto parte di Lima. Mappe e incisioni mostrano la presenza di aree agricole nella città coloniale fortificata. Nonostante l'accelerazione della crescita urbana negli ultimi anni, l'agricoltura è ancora praticata nelle aree intorno a Lima e all'interno della città stessa, anche se in misura minore. Secondo i registri dei fiumi Chillón, Rimac e Lurin, nel 2006 c'era un totale di 12.680 ettari irrigati da 7.601 agricoltori organizzati in 35 commissioni responsabili dell'irrigazione fluviale (The World Bank, 2013). Inoltre, ci sono altre aree della città che dipendono dall'acqua degli impianti di trattamento delle acque reflue per l'agricoltura. Alcune parti dei distretti di Villa El Salvador (130 ettari), San Juan de Miraflores (12 ettari) e Ventanilla (50 ettari) rientrano in questo tipo di aree agricole. Il 60% degli appezzamenti agricoli a Lima misura meno di 1 ettaro e il 43% è inferiore a 1000 m<sup>2</sup> (FAO, 2014). Questa pratica agricola, tipica degli immigrati che nel tempo si sono spostati a Lima, ha cercato sbocchi commerciali attraverso i canali tradizionali (bodegas, mercati municipali, bancarelle e venditori ambulanti) ed è stata vista come parte dell' "agricoltura urbana", per cui non sono state sviluppate politiche specifiche per sostenere o regolare il tipo di produzione, i sistemi di irrigazione e i meccanismi di approvvigionamento e distribuzione degli alimenti (Soto & Siura, 2008). Il Comune distrettuale di Villa María del Triunfo è stata la prima amministrazione comunale a promuovere istituzionalmente l'agricoltura urbana. Nel 2001, con il sostegno del Programma di Gestione Urbana

di UN-Habitat (UMP-LAC/UN-Habitat) e Promozione dello Sviluppo Sostenibile (IPES), l'agricoltura urbana è stata incorporata nel quadro giuridico-normativo e nell'agenda comunale come strategia anti-povertà, con un piccolo finanziamento per l'attuazione delle azioni.

Nel 2004 è stato creato l'Ufficio Agricoltura Urbana all'interno del Dipartimento di Sviluppo Economico Locale e, nel 2006, un'ordinanza comunale ha riconosciuto l'agricoltura urbana come un'attività legittima e permanente nel distretto, come una strategia di lotta alla povertà che contribuisce allo sviluppo economico locale (Santandreu, 2018).

La città di **Belo Horizonte** in Brasile è nota in tutto il mondo come pioniera delle politiche cittadine per affrontare l'insicurezza alimentare. Nel 1992, ha istituito un'agenzia dedicata all'alimentazione all'interno del governo cittadino, nota come SMASAN – il Segretariato per la Sicurezza Alimentare e Nutrizionale – e ha ideato una serie di politiche e programmi integrati che rappresentano un sistema alimentare alternativo guidato dallo Stato per garantire a tutti gli abitanti della città l'accesso a cibo di qualità, nutriente e sicuro (Hawkes & Halliday, 2017). L'approccio di Belo Horizonte alla sicurezza alimentare è tuttora attivo e ha mantenuto intatti i suoi principi fondamentali.

Mentre i cambiamenti nella leadership politica hanno portato a una diminuzione dell'influenza sull'agenda cittadina, la longevità di SMASAN è attribuita in gran parte alla sua istituzionalizzazione all'interno del governo cittadino, a un gruppo di funzionari pubblici che hanno svolto un ruolo cruciale nel sostenere i principi fondamentali e all'istituzionalizzazione del diritto all'alimentazione a livello federale.

### 3.3. *Europa*

Nel contesto europeo, il Regno Unito è stato pioniere nel campo delle politiche alimentari e dei sistemi alimentari. Questo non solo grazie alla fervente attività accademica delle Università di Cardiff e City – University of London, ma anche grazie all'attivismo delle comunità locali britanniche. Un esempio emblematico di questa dinamicità è rappresentato dalla Sustainable Food Places Network, creata nel 2011 con l'obiettivo di promuovere lo scambio di conoscenze e l'apprendimento tra le aree impegnate a integrare il concetto di alimentazione salutare e sostenibile nelle loro politiche.

Tra queste, **Bristol** si è distinta per la sua innovazione straordinaria. Negli ultimi anni, Bristol ha ottenuto notevole successo nel riunire diversi attori di tutta la città per migliorare il sistema alimentare. Questi risultati sono stati riconosciuti quando, nel maggio 2021, Bristol è diventata la

seconda città del Regno Unito a ottenere lo status di “città d’oro del cibo sostenibile”.

La Food Policy di Bristol, denominata “The Food Equality Strategy 2022-2032”, affronta le disuguaglianze presenti nel sistema alimentare locale, con particolare attenzione all’insicurezza alimentare. La scelta di utilizzare il termine “equità alimentare” è stata cruciale. Poiché non esiste una definizione ufficiale di uguaglianza alimentare, questa è stata sviluppata e definita in collaborazione con gli stakeholder durante la formulazione di questa strategia.

Secondo il Bristol Food Equality Stakeholder Group, l’uguaglianza alimentare “esiste quando tutte le persone, in ogni momento, hanno accesso a cibo nutriente, economico e adeguato alle loro esigenze sociali, culturali e alimentari. Sono dotate delle risorse, delle competenze e delle conoscenze necessarie per utilizzare e trarre beneficio dal cibo, che proviene da un sistema alimentare resiliente, equo e sostenibile dal punto di vista ambientale” (2021).

L’obiettivo principale di questa strategia è raggiungere l’uguaglianza alimentare per tutti i residenti di Bristol entro dieci anni. Questo obiettivo si allinea con gli obiettivi stabiliti nel piano d’azione One City Bristol Good Food 2030, che mira a creare un sistema alimentare locale più equo, resistente e sostenibile, a vantaggio delle persone e del pianeta.

Un’ulteriore particolarità di Bristol è il suo Bristol Food Policy Council (BFPC). Istituito nel marzo 2011, prende ispirazione dalle esperienze nordamericane, e da alcuni precedenti esperimenti del Regno Unito (ad esempio, il Greater London Food Policy Council nel 1986, London Food nel 2004, Sandwell Healthy Urban Development Unit nel 2008). I membri del BFPC provengono da diversi ambiti di interesse, tra cui l’industria alimentare locale, il Consiglio comunale di Bristol, il Bristol Food Network, università e organizzazioni di base. L’obiettivo principale del BFPC è esaminare il funzionamento del sistema alimentare e sviluppare raccomandazioni su come migliorarlo.

Nel contesto europeo, la Spagna si è affermata negli ultimi anni come un attore di primo piano nell’implementazione di strategie alimentari urbane di successo. Le città di Madrid e Valencia, in particolare, rappresentano esempi significativi di questa tendenza.

La Food Policy di **Madrid** nasce nel maggio 2015, quando una nuova coalizione politica chiamata “Now Madrid”, composta da partiti di sinistra, sindacati di base e organizzazioni civiche, ha vinto le elezioni comunali. Inoltre, nello stesso anno Madrid ha firmato il MUFPP, con l’obiettivo di garantire il diritto al cibo e promuovere la sostenibilità ambientale. Queste priorità erano in linea con gli obiettivi chiave della città, inclusa la riduzione dell’inquinamento e la promozione dei diritti umani.

Nel 2014, inoltre, attivisti dell'economia solidale e organizzazioni agroecologiche avevano già avanzato proposte per la sovranità alimentare nei comuni, chiedendo la creazione di consigli agroecologici, la protezione dei suoli agricoli, il sostegno all'occupazione agricola e lo sviluppo economico locale sostenibile.

La principale iniziativa del Comune di Madrid è stata la Strategia Alimentare Urbana (2018-2020), la cui progettazione è iniziata dopo l'impegno con il MUFPP (Martín & De La Fuente, 2022) ed è stata presentata nel luglio 2018. La strategia ha cercato di coordinare azioni passate e introdurre nuove proposte, includendo l'uso di appalti pubblici innovativi per promuovere il cibo ecologico e locale nelle strutture per l'infanzia e l'introduzione dell'economia sociale nella distribuzione di cibo locale in quartieri periferici.

Un altro caso di successo spagnolo è la città di **Valencia**. La crisi economica del 2008 ha avuto un impatto profondo sulla città, anche più della media spagnola, perché il settore immobiliare aveva un peso notevole nell'economia locale. Inoltre, il settore agricolo è stato travolto da una profonda crisi, dovuta al declino degli agricoltori anziani, alla caduta dei prezzi dei prodotti agricoli e alla perdita di oltre il 45% dei suoli agricoli dal 2009 a causa della pressione urbana (Martín & De La Fuente, 2022). Inoltre, a Valencia esiste uno storico movimento sociale in difesa del territorio e de "La Huerta", celebre zona agricola della città.

Nel 2015, per la prima volta, un partito locale e regionale chiamato "Compromís" ha vinto le elezioni locali e un nuovo sindaco è stato eletto con il sostegno dei partiti di sinistra. È stato il più grande cambiamento ideologico dal 1991, quando il partito conservatore aveva iniziato a governare la città. In quell'anno, è stato creato un nuovo Consiglio dell'Agricoltura per la Huerta e la città di Valencia. Alcuni attori rilevanti coinvolti in questa azione comunale sono state diverse associazioni non governative, come la sezione locale di Food Justice, e ONG come Mundubat, oltre a docenti universitari del Centro di Studi Rurali e Agricoltura Internazionale (CERAI) e della Cattedra *Tierra Ciudadana* dell'Università Politecnica di Valencia (Martín & De La Fuente, 2022). Successivamente, nel 2018, è stato creato un organo consultivo e partecipativo, il Consiglio Comunale dell'Alimentazione, per coordinare le politiche alimentari, con una struttura aperta e partecipativa che cercava di integrare attori, azioni e settori. In questo contesto è stata progettata la Strategia agroalimentare di Valencia 2025, che vuole stabilire un sistema agroalimentare sostenibile in cui le relazioni tra la comunità e i territori (urbani, rurali e periurbani) siano equilibrate e basate sulla giustizia sociale e ambientale.

Valencia è stata riconosciuta come Capitale Mondiale dell'Alimentazione Sostenibile nel 2017, con un aumento del sostegno da parte di organizzazioni

internazionali come la FAO e la Commissione Europea. La città è stata scelta come sede del Centro Mondiale dell’Alimentazione Sostenibile (CEMAS) nel 2019, consolidando le alleanze tra autorità locali e organizzazioni delle Nazioni Unite per promuovere politiche alimentari urbane sostenibili.

L’instaurarsi di tali alleanze tra le autorità locali e le organizzazioni delle Nazioni Unite è di fondamentale importanza per capire come le dinamiche di collaborazione tra livelli locali e globali stiano evolvendo e contribuendo allo sviluppo di politiche alimentari urbane sostenibili.

### 3.4. *Africa*

Le politiche alimentari urbane in Africa sono diventate sempre più rilevanti nell’affrontare le sfide legate alla sicurezza alimentare, alla sostenibilità e alla resilienza nelle città del continente. Molti governi africani stanno sviluppando politiche e iniziative per promuovere l’agricoltura urbana, migliorare l’accesso a prodotti alimentari sani e sostenibili nelle città e affrontare le disparità alimentari.

Diverse ricerche e rapporti sottolineano l’importanza di affrontare la questione della sicurezza alimentare nelle aree urbane del continente. Un articolo di Foeken *et al.* (2010) ha evidenziato come l’agricoltura urbana sia diffusa in molte città africane, contribuendo in modo significativo all’approvvigionamento alimentare delle comunità.

Tra le città che hanno adottato una politica alimentare con una visione olistica, **Johannesburg**, in Sudafrica, emerge come un caso particolarmente interessante (Magarini *et al.*, 2017). Da un lato, questa città, che funge da hub logistico e socioeconomico per l’intera Africa meridionale, offre notevoli opportunità economiche. Dall’altro lato, Johannesburg accoglie una popolazione metropolitana di 8 milioni di abitanti, di cui 1,9 milioni vivono in condizioni di povertà.

Nel 2013, Johannesburg ha assunto un impegno significativo per migliorare la sicurezza alimentare della sua popolazione. Questo impegno è stato realizzato attraverso l’espansione di sistemi di distribuzione alimentare accessibili e l’implementazione di incentivi economici e programmi di agricoltura periurbana. Inoltre, le azioni intraprese a livello urbano sono state integrate con sforzi simili promossi dalla provincia di Gauteng. Questa integrazione è stata facilitata da programmi di formazione per gli agricoltori (Magarini *et al.*, 2017).

Un esempio diverso si trova nella città di **Maputo**, in Mozambico, dove sin dal 1980 è stata creata una cintura verde periurbana destinata all’orticoltura e dotata di sistemi di irrigazione. Quest’area è coltivata da circa 13 mila agricoltori che hanno diritti di uso della terra e possono quindi utiliz-

zarla in operazioni di microcredito all'interno di un'unione di 200 cooperative agricole, contribuendo a migliorare il potere d'acquisto delle famiglie e, quindi, la loro sicurezza alimentare (McCordic, 2016).

Situazione simile si è verificata a **Kigali**, in Ruanda, in cui la città ha destinato il 40% della sua superficie allo sviluppo urbano, proteggendo i restanti 15.000 ettari di terreni più fertili per l'agricoltura (Magarini *et al.*, 2017).

L'agricoltura urbana si rivela importante anche per la città di **Accra**, Ghana. L'agricoltura urbana ad Accra ha una lunga storia di agricoltura urbana ed è stata oggetto di numerosi studi sull'argomento. Durante il periodo coloniale, gli europei hanno piantato ortaggi e colture ornamentali nei loro cortili e negli spazi pubblici. Durante la Seconda guerra mondiale, l'agricoltura fu promossa per aiutare a nutrire le truppe alleate nella Gold Coast. Negli anni '70, durante la crisi economica post-indipendenza, il governo ha sostenuto l'agricoltura urbana per soddisfare la domanda di cibo della popolazione attraverso un programma nazionale chiamato "Operation Feed Yourself". Alla fine degli anni '90, il decentramento del Ministero dell'Alimentazione e dell'Agricoltura ha dato un impulso all'agricoltura urbana, in quanto ogni distretto, comprese le città, aveva una direzione agricola con personale addetto alla divulgazione (The World Bank, 2013). Oltre alla produzione di colture da cortile e in spazi aperti, sono molto diffusi l'allevamento di pesci e l'acquacoltura, l'allevamento di bestiame, la floricoltura e le piante ornamentali, i piccoli ruminanti e il pollame e l'agricoltura non tradizionale (ad esempio, lumache e funghi).

Un'altra città che ha portato avanti l'agricoltura urbana è **Nairobi** in Kenya. L'agricoltura svolge un ruolo significativo nella vita degli abitanti di Nairobi, con migliaia di chilogrammi di colture, come mais, fagioli e verdure, prodotte ogni anno. Inoltre, il bestiame fornisce alla città carne, latte e uova. L'agricoltura urbana a Nairobi è praticata in fattorie di cortile, in spazi aperti sotto le linee elettriche, lungo i bordi delle strade, le linee ferroviarie e gli argini dei fiumi, nonché su terreni istituzionali. Si stima che il 30% delle famiglie di Nairobi sia coinvolto nell'agricoltura urbana. Nelle aree periurbane, l'agricoltura urbana è praticata come principale fonte di reddito (The World Bank, 2013).

Come in molte città dell'Africa orientale, l'agricoltura urbana è stata un punto fermo della vita di molti residenti poveri di Nairobi a partire dalla fine degli anni '70 e '80. Tuttavia, per molti anni il governo della città si è opposto e gli sforzi dei contadini per sfamare le loro famiglie sono stati regolarmente interrotti di motivi di salute pubblica e di proprietà terriera. Il *Nairobi Urban Agriculture* del 2015 rappresenta un'importante inversione di rotta nell'atteggiamento verso la produzione alimentare urbana a livello cittadino. È stata approvata grazie ai continui sforzi della società civile per unificare e amplificare le voci degli agricoltori urbani, e di costruire rela-

zioni di sostegno con i funzionari pubblici nazionali. Inoltre, il cambiamento istituzionale seguito all'adozione della Costituzione del Kenya nel 2010 ha portato alla devoluzione dell'agricoltura e alla riassegnazione dei funzionari pubblici che sostenevano e conoscevano l'agricoltura urbana al nuovo governo della contea di Nairobi (Hawkes & Halliday, 2017).

Questi esempi dimostrano come le città africane stanno cercando di adottare un approccio integrato per affrontare l'insicurezza alimentare. Queste politiche si dimostrano essenziali per affrontare le sfide demografiche in crescita e gli impatti del cambiamento climatico che colpiscono l'intero continente.

### 3.5. *Asia*

In gran parte dell'Asia in via di sviluppo, il rapido ritmo di urbanizzazione e di crescita della popolazione sta creando vasti agglomerati urbani con popolazioni che superano i dieci milioni di persone. In Asia si contano attualmente 16 megalopoli di questo tipo, tra cui Tokyo, Delhi, Shanghai, Pechino, Mumbai e Giacarta (Biswas, 2016). Le politiche alimentari urbane in Asia sono un campo di crescente interesse e importanza. In un contesto di crescente preoccupazione per la sicurezza alimentare urbana in Asia, sono emerse diverse iniziative e politiche.

A **Bangkok**, la capitale della Thailandia, è stato lanciato nel 2010 il "City Farm Program", un'iniziativa ambiziosa volta a promuovere l'agricoltura urbana e la sicurezza alimentare all'interno della città. Il programma, finanziato con fondi pubblici, mira a incoraggiare la coltivazione di alimenti nelle aree urbane, consentendo ai residenti di partecipare attivamente alla produzione di cibo locale. Attraverso l'adozione di tecniche agricole sostenibili e la promozione della coltivazione di orti urbani, l'iniziativa intende migliorare la sicurezza alimentare della città e promuovere una maggiore consapevolezza sulla provenienza del cibo (FAO, 2021).

Il progetto è stato attuato da una moltitudine di attori, rappresentando un esempio di governance partecipativa. Uno dei risultati del programma è stata, infatti, la sua capacità di rimanere profondamente radicato nelle reti locali, nelle pratiche dal basso e degli agricoltori urbani e, parallelamente, di collegarsi con alcune municipalità distrettuali, come l'amministrazione dell'ufficio distrettuale di Laksi e l'amministrazione metropolitana di Bangkok (BMA), che hanno fornito supporto, ad esempio consentendo al programma di utilizzare terreni pubblici liberi (FAO, 2021).

La città-stato di **Singapore** offre un altro esempio interessante. La politica alimentare di Singapore riflette una profonda consapevolezza della

sua dipendenza dalle importazioni alimentari, data la sua limitata base di risorse agricole locali. La città si trova in una posizione geografica che ne facilita l'accesso ai mercati internazionali, ma questa stessa posizione la rende vulnerabile a interruzioni nelle catene di approvvigionamento globali. Pertanto, il governo di Singapore ha adottato un approccio proattivo per affrontare questa sfida.

Nota per la sua attenzione alla pianificazione urbana e all'efficienza nell'uso delle risorse, la città ha realizzato delle strategie che incoraggiano la produzione e la distribuzione locale di alimenti, cercando di ridurre la dipendenza dalle importazioni alimentari e di promuovere una maggiore resilienza del sistema alimentare.

Il Centre for Liveable Cities (CLC), ente di ricerca creato nel 2008 dal Ministero dello Sviluppo Nazionale e dall'allora Ministero dell'Ambiente e delle Risorse Idriche, che produce conoscenze per affrontare le sfide urbane emergenti, ha prodotto i principi di sviluppo di Singapore nel suo Liveability Framework. Quattro dei suoi principi – eseguire efficacemente, lavorare con i mercati, innovare sistematicamente e coinvolgere la comunità come stakeholder – condensano il modo in cui Singapore ha scelto di governare la sua agenda alimentare.

Una delle iniziative chiave è stata la recente promozione dell'agricoltura verticale e dell'idroponica, che consente la coltivazione di prodotti agricoli in ambienti controllati, spesso all'interno di edifici verticali. Questa tecnologia avanzata consente a Singapore di produrre una quantità significativa di alimenti localmente, riducendo la necessità di importazioni su vasta scala e aumentando la resilienza del sistema alimentare della città<sup>42</sup>.

Menzionando altre città asiatiche (Magarini *et al.*, 2022), troviamo **Bandung**, in Indonesia, che nel 2020 ha costruito una Direzione Agricoltura e Food Security, avviando il progetto Buruan SAE per migliorare la sicurezza alimentare urbana e la rigenerazione dei quartieri. Riqualficando aree dismesse e occupando spazi improduttivi nei diversi quartieri, sono state costruite 300 comunità definite come “integrated urban farming”. In quelle aree, oltre alla coltivazione dei vegetali, si recuperano i rifiuti organici e si attivano processi di trasformazione del cibo prodotto, contribuendo sia all'autoconsumo che al piccolo commercio nei mercati urbani. Al tempo stesso, il Comune gestisce l'azienda agricola *Sein Farm* il cui 30% del reddito viene reinvestito per l'attivazione delle 300 comunità urbane.

42. Come riporta il seguente articolo “High-tech farming ‘toolbox’ can help Singapore weather future food supply challenges: Chan Chun Sing” (2021) [Website: [www.straitstimes.com/singapore/environment/toolbox-of-made-in-singapore-high-tech-farming-solutions-can-help-country](http://www.straitstimes.com/singapore/environment/toolbox-of-made-in-singapore-high-tech-farming-solutions-can-help-country)].

La capitale della Corea del Sud, **Seoul**, è attiva sulla sua Food Policy da molti anni. Il suo rinnovato Food Plan (2021-2025) si basa sulla prosperità legata alla promozione dei servizi pubblici di ristorazione che acquistino prodotti dalle campagne periurbane e sui collegamenti urbano-rurale, rafforzando tre fasi del sistema alimentare: produzione (attraverso le aziende agricole locali e regionali), distribuzione (con centri di ristorazione pubblica) e consumo (nei nuovi servizi pubblici di ristorazione).

La seconda città delle Filippine, **Quezon City**, durante la pandemia, ha avviato un programma di agricoltura urbana basato su circa 300 aziende agricole urbane su 34 ettari, per rafforzare la sicurezza alimentare. Finora sono stati prodotti circa 1,7 milioni di pasti per le persone in difficoltà della città. Il programma si è basato su una formazione per i giovani agricoltori e sulla distribuzione di starter kit per orti e appezzamenti urbani.

Questi casi virtuosi sono l'esempio di come le città asiatiche stiano affrontando sfide legate all'approvvigionamento alimentare attraverso la ricerca di soluzioni innovative per garantire un futuro più sostenibile.

## Bibliografia

- Biswas, R. (2016). *Asian Megatrends*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9781137441898>
- Blay-Palmer, A. (2009). The Canadian Pioneer: The Genesis of Urban Food Policy in Toronto. *International Planning Studies*, 14(4), 401-416. <https://doi.org/10.1080/13563471003642837>
- Blay-Palmer, A., Sonnino, R., & Custot, J. (2016). A food politics of the possible? Growing sustainable food systems through networks of knowledge. *Agriculture and Human Values*, 33(1), 27-43.
- Bodirsky, B., Beier, F., Humpenöder, F., Leip, D., Crawford, M., Chen, D., Von Jeetze, P., Springmann, M., Soergel, B., Nicholls, Z., Streffer, J., Lewis, J., Heinke, J., Müller, C., Karstens, K., Weindl, I., Führlich, P., Mishra, A., Bacca, E.M., ... Popp, A. (preprint). *A food system transformation can enhance global health, environmental conditions and social inclusion* [Preprint]. In Review. <https://doi.org/10.21203/rs.3.rs-2928708/v1>
- Bristol Food Equality Stakeholder Group. (2021). *Our vision for Food Equality*.
- Bruno, R.G., Battisti, L., Cuomo, F., Dansero, E., & Pettenati, G. (2022). Dai programmi europei alle politiche urbane del cibo, in un approccio di "policy mobility". *Re|Cibo*, 1(2), 112-117. <https://ojs.unito.it/index.php/recibo/article/view/7910>
- C40 Good Food Cities. (2022). *Declaration, Annual City Progress Report*.
- Calori, A. (2015). Do an urban Food Policy needs new institutions? Lesson learned from the Food Policy of Milan toward Food Policy councils. In: Cinà, G., & Dansero, E. (Eds.), *Localizing urban food strategies. Farming cities and performing rurality. 7th International Aesop Sustainable Food Planning Conference Proceedings, Torino, 7-9 October 2015*, Politecnico di Torino.

- Candel, J.J.L. (2014). Food security governance: A systematic literature review. *Food Security*, 6(4), 585-601. <https://doi.org/10.1007/s12571-014-0364-2>
- Canfield, M., Anderson, M.D., & McMichael, P. (2021). UN Food Systems Summit 2021: Dismantling Democracy and Resetting Corporate Control of Food Systems. *Frontiers in Sustainable Food Systems*, 5, 661552. <https://doi.org/articles/10.3389/fsufs.2021.661552>
- Castells, M., & Hall, P. (1994). *Technopoles of the World: The Making of Twenty-First-Century Industrial Complexes*. University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research Reference in Entrepreneurship. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1496180>
- Cohen, N., & Ilieva, R.T. (2021). Expanding the boundaries of Food Policy: The turn to equity in New York City. *Food Policy*, 103, 102012. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2020.102012>
- Dansero, E., Marino, D., Mazzocchi, G., & Nicolarea, Y. (2019). *Lo Spazio Delle Politiche Locali del Cibo: Temi, Esperienze e Prospettive*. Rete Italiana delle Politiche Locali del Cibo.
- Dansero, E., Nicolarea, Y., & Spadaro, C. (2022). Le Politiche Locali del Cibo in Italia: Una mappa. *Re|Cibo*, 1(1), 102-106. <https://ojs.unito.it/index.php/recibo/article/view/7412>
- Evans, B., & Theobald, K. (2003). LASALA: Evaluating Local Agenda 21 in Europe. *Journal of Environmental Planning and Management*, 46(2), 781-794. <https://doi.org/10.1080/0964056032000138481>
- FAO. (2014). *Growing Greener Cities in Latin America and the Caribbean – An FAO report on urban and peri-urban agriculture in the region*.
- FAO. (2021). *Bangkok City Farm Program: Promoting urban agriculture through networks*. *Food System Planning Case No. 2*.
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, & WHO. (2023). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2023: Urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural-urban continuum*. FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO. <https://doi.org/10.4060/cc3017en>
- Fassio, F., & Minotti, B. (2019). Circular Economy for Food Policy: The Case of the RePoPP Project in The City of Turin (Italy). *Sustainability*, 11(21), 6078. <https://doi.org/10.3390/su11216078>
- Fattibene, D. (2018). *From Farm to Landfill: How Rome Tackles Its Food Waste*.
- Felici, F.B. (a cura di). (2023). OIPA. L'evoluzione e lo stato della povertà alimentare a Roma nel contesto italiano. *CURSA. Pas(SAGGI)*, 9(13), settembre-dicembre.
- FIAN International. (2020). *Briefing Note on Multi-Stakeholder Initiatives*.
- Foeken, D., Owuor, S.O., & Mwangi, A.M. (2010). School farming for school feeding: Experiences from Nakuru, Kenya. *Field Actions Science Reports. The Journal of Field Actions, Special Issue 1*. <https://journals.openedition.org/factsreports/563>
- Forster, T., & Egal, F. (2021). *Key Messages for Territorial Governance of Food Systems: Takeaways from events leading into the UN Food Systems Pre-Summit*.
- Galli, A., Antonelli, M., Wambersie, L., Bach-Faig, A., Bartolini, F., Caro, D., Iha, K., Lin, D., Mancini, M.S., Sonnino, R., Vanham, D., & Wackernagel, M. (2023). EU-27 ecological footprint was primarily driven by food consumption and exceeded regional biocapacity from 2004 to 2014. *Nature Food*, 4(9), 810-822. <https://doi.org/10.1038/s43016-023-00843-5>

- Gupta, J., Liverman, D., Prodani, K., Aldunce, P., Bai, X., Broadgate, W., Ciobanu, D., Gifford, L., Gordon, C., Hurlbert, M., Inoue, C.Y.A., Jacobson, L., Kanie, N., Lade, S.J., Lenton, T.M., Obura, D., Okereke, C., Otto, I. M., Pereira, L., ... Verburg, P.H. (2023). Earth system justice needed to identify and live within Earth system boundaries. *Nature Sustainability*, 6(6), 630-638. <https://doi.org/10.1038/s41893-023-01064-1>
- Hawkes, C., & Halliday, J. (2017). *WHAT MAKES URBAN FOOD POLICY HAPPEN? Insights from five case studies* [Report]. International Panel of Experts on Sustainable Food Systems. <https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/19325/>
- IPES-Food. (2019). *Towards a Common Food Policy for the European Union. The Policy Reform and Realignment that is required to build Sustainable Food Systems in Europe*.
- IPES-Food. (2023). *Who's Tipping the Scales? The growing influence of corporations on the governance of food systems, and how to counter it*.
- Kelly, P.M., Davies, A., Greig, A.J.M., & Lee, K.K. (2016). Obesity Prevention in a City State: Lessons from New York City during the Bloomberg Administration. *Frontiers in Public Health*, 4, 60. <https://doi.org/articles/10.3389/fpubh.2016.00060>
- Magarini, A., Gavazzeni, F., & Duraccio, S. (2022). *Verziere delle Food Policy #6* (Newsletter) - *Perché andiamo in Asia Pacifico?*
- Magarini, A., Nicolarea, Y., Dansero, E., & Bottiglieri, M. (2017). Urban Food Policies: Decentralized Cooperation and African Cities. *Revue internationale des études du développement*, 232(4), 67-93. <https://doi.org/10.3917/ried.232.0067>
- Marino, D. (a cura di). (2017). *Agricoltura urbana e filiere corte: Un quadro della realtà italiana*. FrancoAngeli.
- Marino, D., & Mazzocchi, G. (2022). L'evoluzione della Food Policy a Roma: Quali scenari? *Re|Cibo*, 1(1), 55-72.
- Martín, D., & De La Fuente, R. (2022). Global and Local Agendas: The Milan Urban Food Policy Pact and Innovative Sustainable Food Policies in Euro-Latin American Cities. *Land*, 11(2), 202. <https://doi.org/10.3390/land11020202>
- Mazzocchi, G., Minotti, B., & Marino, D. (2022). Governance Scenarios on the Co-design of the Food Policy in Rome. *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 3, 451-477. <https://doi.org/10.1483/105516>
- McCordic, C. (2016). *Urban infrastructure and household vulnerability to food insecurity in Maputo, Mozambique* (Thesis).
- McKeon, N. (2021). Global Food Governance. *Development*, 64(1), 48-55. <https://doi.org/10.1057/s41301-021-00299-9>
- Moragues-Faus, A., & Battersby, J. (2021). Urban food policies for a sustainable and just future: Concepts and tools for a renewed agenda. *Food Policy*, 103, 102124. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2021.102124>
- Morgan, K. (2015). Nourishing the city: The rise of the urban food question in the Global North. *Urban Studies*, 52(8), 1379-1394. <https://doi.org/10.1177/0042098014534902>
- Morgan, K., & Sonnino, R. (2010). The urban foodscape: World cities and the new food equation. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 209-224. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsq007>

- Nature. (2023). *A measure for environmental justice*. Vol 618, 1 June, 7.
- Povitz, L.D. (2019). *Stirrings: How Activist New Yorkers Ignited a Movement for Food Justice*. University of North Carolina Press. [www.jstor.org/stable/10.5149/9781469653037\\_povitz](http://www.jstor.org/stable/10.5149/9781469653037_povitz)
- Raworth, K. (2017). *Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist*. Random House Business.
- Reich, M., Jacobs, K., & Dietz, M. (Eds.). (2014). *When Mandates Work: Raising Labor Standards at the Local Level*. University of California Press.
- Resnick, D., & Swinnen, J. (2023). *The Political Economy of Food System Transformation*. Oxford University Press.
- Ricciardi, V., Ramankutty, N., Mehrabi, Z., Jarvis, L., & Chookolingo, B. (2018). How much of the world's food do smallholders produce? *Global Food Security*, 17, 64-72. <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2018.05.002>
- Richardson, K., Steffen, W., Lucht, W., Bendtsen, J., Cornell, S.E., Donges, J.F., Drüke, M., Fetzer, I., Bala, G., von Bloh, W., Feulner, G., Fiedler, S., Gerten, D., Gleeson, T., Hofmann, M., Huiskamp, W., Kummu, M., Mohan, C., Nogués-Bravo, D., ... Rockström, J. (2023). Earth beyond six of nine planetary boundaries. *Science Advances*, 9(37), eadh2458. <https://doi.org/10.1126/sciadv.adh2458>
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, Å., Chapin, F.S., Lambin, E.F., Lenton, T.M., Scheffer, M., Folke, C., Schellnhuber, H.J., Nykvist, B., De Wit, C.A., Hughes, T., Van Der Leeuw, S., Rodhe, H., Sörlin, S., Snyder, P.K., Costanza, R., Svedin, U., ... Foley, J. A. (2009). A safe operating space for humanity. *Nature*, 461(7263), 472-475. <https://doi.org/10.1038/461472a>
- Santandreu, A. (2018). Urban agriculture in Lima metropolitan area: One (short) step forward, two steps backwards – the limits of urban food planning. In Y. Cabannes & C. Marocchino (Eds.), *Integrating Food into Urban Planning*. UCL Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctv513dv1.12>
- Sassen, S. (2001). *The Global City: New York, London, Tokyo* (2<sup>a</sup> edizione). Princeton University Press.
- Soto, N., & Siura, S. (2008). *Panorama de Experiencias de Agricultura Urbana en Lima Metropolitana y Callao*. IPES, RUAFA, MVCS and SWITCH.
- Termeer, C.J.A.M., Dewulf, A., Rijswick, H.F.M.W., Van Buuren, A., Huitema, D., Meijerink, S., Rayner, T., & Wiering, M. (2011). The regional governance of climate adaptation: A framework for developing legitimate, effective, and resilient governance arrangements. *Climate Law*, 2(2), 159-179. <https://doi.org/10.1163/CL-2011-032>
- The World Bank. (2013). *Urban agriculture: Findings from Four City Case Studies*. Urban Development Series Knowledge Paper.
- TP4D. (2018). *Fostering territorial perspective for development – Towards a wider alliance*.
- United Nations. (2023a). *Political declaration of the high-level political forum on sustainable development convened under the auspices of the General Assembly*.
- United Nations. (2023b). *Progress towards the Sustainable Development Goals: Towards a rescue plan for people and planet. Report of the Secretary-General (special edition)*.

## 4. *Politiche Locali del Cibo in Italia: storia, caratteristiche e criticità comuni*

di *Giorgio Giovanelli\** e *Bianca Minotti\*\**

### 1. Il movimento delle politiche alimentari urbane in Italia

Quando si osserva il fenomeno delle politiche alimentari urbane in Italia si fa riferimento ad una varietà di esperienze locali, che coinvolgono sia città capoluogo di regione e provincia che piccoli centri urbani, tra cui rientrano i diversi percorsi analizzati nel volume. Lo sviluppo di tali percorsi, caratterizzati sia da specificità locali che da elementi comuni, ha condotto ad un'evoluzione di iniziative e progetti locali, nazionali ed internazionali sui temi del cibo in processi di costruzione di strategie del cibo pubblico-private, strumenti di governance, policy e azioni, caratterizzati dagli obiettivi di promozione della sostenibilità dei sistemi alimentari e di coinvolgimento dei diversi attori nei processi decisionali. Questi processi possono dunque essere interpretati come un movimento che sta caratterizzando il contesto italiano e di cui, di seguito, saranno identificati alcuni fattori che ne hanno favorito lo sviluppo e alcuni degli elementi comuni in termini di attori, strumenti, criticità e limiti.

Da un lato, questi percorsi si rifanno alle iniziative del mondo della società civile e delle associazioni attive nei territori. L'Italia è da tempo caratterizzata per la vitalità dei movimenti alternativi al sistema convenzionale del cibo, a partire dal caso del movimento biologico negli anni '70 (Brunori *et al.*, 2013) e dall'esperienza di Slow Food nata nel 1986. Le reti alimentari alternative hanno sviluppato negli anni diverse iniziative di sviluppo rurale e rilocalizzazione delle filiere produttive, con particolare attenzione alla valorizzazione del patrimonio di tradizioni locali e al sostegno degli agricoltori locali (Martindale *et al.*, 2018), ma anche di contrasto

\* Università La Sapienza, Roma.

\*\* EStà - Economia e Sostenibilità, [www.assesta.it](http://www.assesta.it).

allo spreco alimentare e di redistribuzione delle eccedenze e di molte altre attività legate alla sostenibilità dei sistemi alimentari. Ogni contesto locale che concorre all'evoluzione del movimento italiano delle politiche alimentari ha dunque la sua storia di battaglie sociali e di associazionismo che ne hanno caratterizzato il passato, e che, quindi, ne condizionano il presente. Ne è esempio la città di Roma, contraddistinta alla fine degli anni '70 dal fenomeno dell'occupazione delle terre abbandonate da parte di giovani disoccupati, contadini e braccianti da cui sono nate numerose cooperative agricole, alcune di esse protagoniste oggi del percorso della Food Policy cittadina.

Dall'altro lato, il movimento italiano prende forma anche grazie all'influenza di idee, concetti e agende di policy diffuse a livello globale e nazionale. I riferimenti, quindi, sono molteplici sia a livello di associazionismo che di attori istituzionali: dalle elaborazioni della Via Campesina alle esperienze dei *food councils* nord americani, dalle agende delle Nazioni Unite, in particolare l'Agenda 21 e l'Agenda 2030, agli strumenti di intervento sui sistemi alimentari locali della FAO. Un secondo fattore di sviluppo del movimento italiano riguarda le leggi e le norme promosse a livello nazionale che interessano la sostenibilità delle fasi dei sistemi alimentari. La spinta verso la sostenibilità nelle normative e nelle legislazioni italiane è iniziata da tempo: ne sono un esempio la legge n. 166 del 19 agosto 2016 (legge Gadda) sullo spreco alimentare o la legge n. 221 del 28 dicembre 2015 sulla green economy e sul contenimento dell'uso politiche di risorse alimentari. Anche a livello regionale è possibile trovare politiche che indicano la volontà di favorire la transizione verso sistemi alimentari più sostenibili, attraverso l'educazione alimentare nelle scuole e la promozione di un'alimentazione più sana e adeguata rivolta a chi usufruisce dei servizi di ristorazione pubblica.

L'origine dei percorsi analizzati nel volume è quindi da ricondurre ai primi due decenni del Duemila seppure, tuttavia, non sia possibile identificare con precisione un evento o una data di genesi del movimento italiano, quanto piuttosto un primo esempio di integrazione delle politiche pubbliche, delle iniziative della società civile e delle imprese che interessano i sistemi alimentari locali. Il riferimento qui è all'anno 2009, quando la Provincia di Pisa ha avviato un processo di elaborazione del proprio Piano del Cibo (Brunori *et al.*, 2014; Forno e Maurano, 2016). Il percorso della Provincia di Pisa, condotto con il supporto del Laboratorio di studi rurali Sismondi, ambiva alla realizzazione di una avanzata strumentazione per la governance delle fasi del sistema alimentare e la loro sostenibilità: una Carta del Cibo in cui riassumere i principi condivisi riguardo il cibo, una Strategia del Cibo rivolta a soggetti pubblici e privati con cui individuare percorsi e azioni per realizzare i principi della carta, un Piano del Cibo inteso come un dettaglio operativo degli interventi della Strategia (Di Iacovo, 2011).

I percorsi delle politiche alimentari locali italiani, dunque, non presentano una progressione lineare, ma si originano da azioni di *policy*, progetti e iniziative istituzionali o della società civile sul tema del cibo che aspirano a costruire una politica integrata su tutti gli aspetti del sistema alimentare. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, questi percorsi si riferiscono più o meno esplicitamente a due eventi che ne hanno influenzato le caratteristiche più recenti.

Il primo è l'esposizione universale di Milano 2015 (EXPO 2015) e il Milan Urban Food Policy Pact (MUFPP), *legacy* politica dell'evento. Il MUFPP rappresenta tuttora il primo tentativo da parte dei governi cittadini di costruzione di un *framework* per la conduzione di politiche urbane del cibo (*Urban Food Policies*) in cui sono indicate 37 azioni di *policy* relative alla governance dei sistemi alimentari, l'alimentazione e le diete sostenibili, la giustizia sociale ed economica, la produzione alimentare, l'approvvigionamento e la distribuzione, gli sprechi alimentari. Nonostante l'adesione al Patto non garantisca un impegno successivo da parte di tutte le amministrazioni firmatarie, il MUFPP ha segnato un punto di svolta per le sperimentazioni locali sulla regolamentazione e gestione dei sistemi alimentari su scala locale in Italia, come mostrato dalla seguente diffusione di queste sperimentazioni sul territorio nazionale.

Il secondo evento è la nascita della Food Policy di Milano, avvenuta nel 2014 e anch'essa pivotale per il resto delle politiche della penisola, in quanto primo esempio di istituzionalizzazione di un sistema di politiche del cibo urbane condotto da un'amministrazione comunale. In primo luogo, l'esempio Milanese ha mostrato con quali modalità sia possibile incardinare tali temi nella struttura amministrativa e nell'agenda politica della città. In secondo luogo, i suoi rappresentanti hanno saputo comunicare i risultati delle loro azioni all'esterno attraverso la condivisione delle buone pratiche messe in atto sul territorio milanese. In altre parole, la Food Policy di Milano, ad oggi, influenza l'andamento di diverse Politiche Locali del Cibo in altri contesti che guardano Milano come un esempio.

Negli ultimi anni molte amministrazioni locali italiane hanno avviato il proprio percorso di sviluppo di politiche alimentari: Livorno (Berti e Rossi, 2019), Lucca (Arcuri *et al.*, 2022), Torino (Bottiglieri *et al.*, 2016), Trento e Bergamo (Forno *et al.*, 2020), Roma (Mazzocchi *et al.*, 2022) e altre ancora, ognuna con le proprie caratteristiche ma seguendo principi e idee comuni. Mentre a livello del governo centrale non esiste ancora un dibattito su una politica alimentare integrata nazionale, il movimento delle politiche alimentari locali è sempre più diffuso. Dansero e colleghi (2022), mappando alcuni dei percorsi locali di questo movimento, hanno mostrato come la distribuzione territoriale sia concentrata nel nord Italia, mentre al centro, sud e isole – a parte alcune esperienze – il fenomeno sia ancora in fase di sviluppo (Tabella 1

in appendice). La classificazione proposta dagli autori dimostra, tuttavia, che solo alcune città hanno compiuto dei passi formali nei loro percorsi attraverso delibere o altri atti istituzionali, altre hanno firmato il MUFPP ma non hanno avviato dei processi istituzionali, mentre altre ancora sono inserite in alcuni progetti europei volti alla costruzione di Politiche Locali del Cibo. Dunque, le città firmatarie si possono distinguere in tre gruppi: comuni che hanno intrapreso percorsi espliciti di costruzione di politiche locali con un impegno formale da parte delle amministrazioni locali; comuni che hanno intrapreso progetti o iniziative; comuni che hanno firmato il MUFPP ma dove non si segnalano ad oggi iniziative di costruzione di una politica locale del cibo.

Infatti, uno degli elementi caratterizzanti delle politiche alimentari in Italia è la coesistenza di approcci istituzionalizzati e di processi spontanei (*ivi*). Nel primo caso un ente pubblico, generalmente un comune, insieme ad attori sociali e privati danno vita a un percorso pianificato e implementato attraverso una serie di azioni, seguendo una specifica strategia o politica. Esistono tuttavia anche casi di politiche non formalizzate che si articolano intorno a un dibattito che coinvolge amministrazioni e istituzioni locali che da vita ad azioni che spesso non sono sistematizzate e che derivano dal dialogo con una serie di movimenti di produttori e/o consumatori o con altri attori della società civile. Da qui, si evidenzia: «la presenza di un gran numero di iniziative sia nelle aree urbane che in quelle rurali, sorte intorno al rapporto tra nutrizione, cultura, cibo e sostenibilità, ma che non possono essere ricondotte a politiche alimentari istituzionalizzate» (Dansero *et al.*, 2019, p. 13). Malgrado in diversi altri paesi del mondo l'istituzionalizzazione delle politiche non sia sempre perseguita, o rappresenti la condizione per la riuscita degli obiettivi che queste politiche intendono raggiungere, essa è intesa dagli attori promotori dei percorsi italiani come una caratteristica essenziale. L'istituzionalizzazione viene rappresentata, da un lato, come un risultato politico a cui ambire e, dall'altro, come uno strumento per sviluppare un sistema alimentare locale più sostenibile.

Il movimento italiano, declinato in policy, progetti, iniziative istituzionali e della società civile, si fonda sull'adesione ad una serie di principi comuni, stratificati nel tempo, e solo ultimamente consolidati a livello nazionale. Questi principi, idee e credenze, fanno riferimento alla sostenibilità dello sviluppo, alla centralità del ruolo delle città nel futuro del mondo, al cibo inteso come sistema, alla necessità di integrazione tra politiche che interessano i sistemi alimentari, alla volontà di collaborazione tra attori pubblici e privati per un futuro più sostenibile. Essi possono essere riassunti quindi in due narrazioni che insieme concorrono alla legittimazione pubblica e politica delle Politiche Locali del Cibo: la *narrazione urbana* e la *narrazione dell'integrazione*, descritte nel paragrafo successivo.

## 2. La narrazione urbana e la narrazione dell'integrazione

A concorrere alla formazione del movimento italiano, è stata la progressiva presa di coscienza da parte degli attori pubblici, degli esperti e dei privati della centralità del cibo nei modelli di sviluppo urbano, mista a una maggiore consapevolezza delle esternalità del sistema agroalimentare (Wiskerke, 2009; Marino e Mazzocchi, 2019), credenze fortemente presenti all'interno del quadro di riferimento del MUFPP. Il MUFPP enfatizza il ruolo della scala urbana nel raggiungimento della sostenibilità dei sistemi alimentari, caratterizzando in tal senso le esperienze locali di questo movimento, anche in presenza di politiche del cibo che superano i confini urbani e che riguardano contesti rurali. Per questo i termini “urbano” e “locale” vengono spesso applicati a queste politiche in modo intercambiabile, come a mostrare che la dimensione locale ricomprenda un elemento urbano. Si può dunque parlare di due principali narrazioni che permeano questo fenomeno e che hanno un'origine lontana: *la narrazione urbana e la narrazione dell'integrazione del sistema alimentare*.

Negli ultimi tre decenni si è consolidata nel dibattito internazionale una narrazione circa il ruolo delle città nella transizione alla sostenibilità ambientale, sociale ed economica che attribuisce ai governi locali la responsabilità del suo successo, secondo la convinzione che le azioni per la soluzione dei problemi globali non possano che essere condotte alla scala urbana. In tal senso le città si contraddistinguono per un dualismo che le rende protagoniste delle sfide della sostenibilità: scala di concentrazione di problemi sociali, economici e ambientali; scala di elaborazione di soluzioni, politiche e azioni collettive.

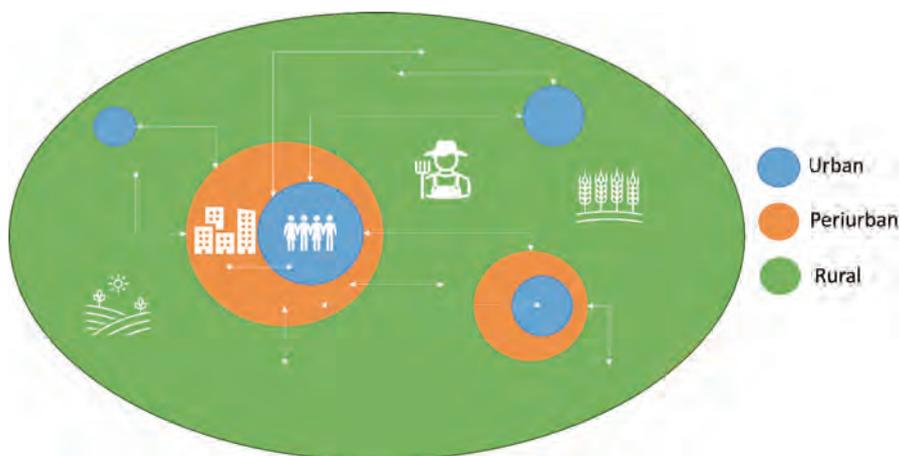
Dunque, sin dagli anni '90 del secolo scorso le Agende globali di sostenibilità hanno progressivamente “localizzato” le sfide dello sviluppo sostenibile alle scale locale e urbana convergendo nel riconoscimento del ruolo trasformativo dei governi locali e dei cittadini. Si pensi, in tal senso, al capitolo ventottesimo dell'Agenda 21, documento della Conferenza delle Nazioni Unite su Ambiente e Sviluppo, sottoscritto a Rio de Janeiro nel 1992 da oltre 170 paesi, che considerava la partecipazione e la cooperazione delle amministrazioni locali come determinanti del raggiungimento degli obiettivi delle politiche di sviluppo sostenibile. La rilevanza della scala urbana è stata ribadita dall'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e dai *Sustainable Development Goals* (SDGs) attraverso la formulazione dell'obiettivo numero 11 “Città e comunità sostenibili” dedicato alla trasformazione dei centri urbani in luoghi inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili; una sfida raccolta dalla *New Urban Agenda* (United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Deve-

lopment/Habitat III, 2016), che ha rivendicato un'interpretazione dei processi di urbanizzazione come motori di crescita economica inclusiva, sviluppo sociale e culturale, protezione ambientale e, dunque dello sviluppo sostenibile.

Il dualismo delle città, intese in modo complementare come scala dei problemi e scala delle soluzioni, si ripropone quindi con particolare rilevanza nella sostenibilità dei sistemi alimentari locali ed urbani e, come analizzato nel secondo capitolo, nel tema della sicurezza alimentare. Dagli inizi degli anni 2000 si è diffusa presso la comunità scientifica internazionale la consapevolezza del rapporto critico tra i processi di urbanizzazione e sicurezza alimentare e, in particolare, del problema della dipendenza delle nuove popolazioni urbane dall'acquisto di cibo, un dibattito che ha evidenziato la necessità di favorire l'autoproduzione agricola all'interno delle città (Garrett, 2000). Secondo le riflessioni di Kevin Morgan e Roberta Sonnino (2010) nella fase post "crisi dei prezzi" 2007/2008, le città sarebbero presto divenute la scala di riferimento dei problemi della "Nuova Equazione del Cibo": aumento del prezzo del cibo, insicurezza alimentare, instabilità politica dovuta alle difficoltà di accesso a cibo e acqua, cambiamenti climatici.

La costruzione del rapporto tra la scala urbana e la sostenibilità dei sistemi alimentari è stata perseguita da almeno due decenni dalla FAO che ha agito in modo complementare sui piani cognitivo e operativo attraverso l'elaborazione, da un lato, di ricerche che hanno enfatizzato le implicazioni dei processi di urbanizzazione sui sistemi alimentari; dall'altro, di approcci che hanno promosso la connessione tra aree urbane e rurali. Il riferimento qui è evidentemente al concetto di *City Region Food System* – CRFS, il cui obiettivo è valorizzare le risorse, la sostenibilità e la resilienza del *city region* (Figura 1) – un'area in cui i flussi di persone, beni e servizi ecosistemici operano attraverso il continuum rurale-urbano (FAO, 2023). La narrazione urbana, essenziale e fondante del movimento delle Politiche Locali del Cibo italiane, si poi è consolidata nei discorsi e nelle agende dei governi cittadini nel 2015 con la redazione del Milan Urban Food Policy Pact (MUFPP). Diversi studi hanno confermato la relazione positiva tra il MUFPP e lo sviluppo di politiche locali in diversi contesti (Doernberg *et al.*, 2019; Moragues-Faus e Sonnino, 2019; Sibbing *et al.*, 2021; Vara-Sánchez *et al.*, 2021; Martin e De La Fuente, 2022) rappresentando, quindi, un elemento di riferimento comune per le iniziative condotte a livello locale in tutto il mondo che tuttavia si differenziano in relazione al tipo di contesto urbano coinvolto.

Fig. 1 - Rappresentazione grafica del City Region Food System (rielaborazione degli autori su fonte FAO, 2023)



Ad oggi, dunque, sono numerosi i governi cittadini nel mondo impegnati in politiche e azioni rispetto al tema della sostenibilità ambientale e in particolare della sostenibilità dei sistemi alimentari. Nelle agende di *policy* cittadine sono entrati, ad esempio, interventi di mitigazione dei cambiamenti climatici, di difesa delle città dai disastri naturali e di sperimentazione di usi sostenibili delle risorse naturali. Tali azioni sono spesso condotte nell'ambito dei rapporti tra i governi cittadini e le istituzioni collocate ai livelli superiori di governo da cui traggono risorse di tipo materiale e immateriale: finanziamenti, conoscenze e saperi, modelli di azione e sistemi di valutazione degli *output*. Tuttavia, i rapporti tra città e istituzioni non si esauriscono nella loro dimensione "verticale", quanto piuttosto si contraddistinguono per le relazioni "orizzontali" tra Sindaci e rappresentanti delle amministrazioni cittadine impegnati in sfide comuni, in un'ottica di integrazione tra i diversi contesti locali.

Di particolare interesse in tal senso è il modello dei *transnational municipal networks* (TMNs), di cui Kristine Kern e Harriet Bulkeley (2009) hanno ricostruito le principali caratteristiche. I TMNs sono contraddistinti da tre elementi distintivi: primo, le città sono autonome e libere di aderire o abbandonare; secondo, poiché appaiono non gerarchiche, orizzontali e policentriche, tali reti sono spesso caratterizzate da forme di autogoverno; terzo, le decisioni prese all'interno della rete sono attuate direttamente dai suoi membri. La loro struttura organizzativa prevede generalmente un segretariato, una presidenza, un consiglio direttivo, un'assemblea generale; le città aderenti possono costituire sotto-reti per la partecipazione a progetti comuni o su base dell'appartenenza nazionale (*ivi*).

Tale configurazione si ritrova nella rete di città promossa dal MUFPP a livello globale sul tema delle politiche alimentari a cui aderiscono, al 2023, 270 città del mondo per un totale di circa 450 milioni di abitanti. In tal senso, l'organizzazione del network prevede un segretariato (ruolo svolto dall'ufficio del Sindaco del Comune di Milano) e un comitato direttivo (13 città rappresentative dei cinque continenti con un mandato biennale). Il network del MUFPP svolge un'azione di promozione di conoscenza sulle politiche urbane del cibo attraverso l'organizzazione di eventi su scala globale e regionale (*Global e Regional Fora*), la creazione di partnership e lo scambio di buone pratiche. In particolare, tale funzione è assolta dallo strumento dei *Milan Pact Award* (MPA), un premio attribuito alle città che conducono le migliori pratiche del cibo valutate sulla base di innovatività, impatti generati, inclusività e avversità. Lo strumento dei MPA prevede una condizionalità per le città vincitrici che consiste nella condivisione della propria pratica/azione/progetto di successo con altre città partner, favorendo quindi processi di trasferimento di conoscenze sugli strumenti di intervento pubblico e privato nella gestione dei sistemi alimentari e delle loro fasi.

Gli approcci del CRFS e del MUFPP condividono ed evidenziano due aspetti rilevanti circa il ruolo della scala urbana nella sostenibilità dei sistemi alimentari, che hanno caratterizzato la narrazione delle politiche del cibo in Italia: l'interdipendenza tra centri urbani e aree peri-urbane; la possibilità di pianificazione e gestione delle fasi del sistema alimentare da parte dei governi cittadini. In primo luogo, si è consolidata nel dibattito scientifico l'idea secondo cui le città non sono aree indipendenti, ma vivono e respirano grazie alle aree rurali circostanti (Lang *et al.*, 2009; Calori e Magarini, 2015; Hawkes e Halliday, 2017). In secondo luogo, la pianificazione a livello urbano dei sistemi alimentari si rende necessaria perché nelle città sono "visibili" tutte le fasi dei sistemi alimentari e, dunque, tutti i problemi di sostenibilità ad esse connessi. Come sostenuto da Kameshwari Pothukuchi e Jerome L. Kaufman (2000) le *food issues* sono strettamente connesse con la vita delle città e dei loro abitanti non solo in termini di accesso al cibo, riguardando gli aspetti economici ambientali e sociali delle città. Il sistema alimentare è visibile, ad esempio, negli impatti economici e occupazionali del settore della ristorazione pubblica e privata, nella sua relazione con la salute delle persone e nella gestione del ciclo dei rifiuti.

Alla narrazione urbana si lega, quindi, in modo quasi imprescindibile, quella dell'integrazione, fondamentale per i modelli precedentemente descritti: per la sostenibilità del sistema alimentare cittadino, è necessaria una visione sistemica del cibo, che unisce luoghi, attori e politiche. Come mostrato nel primo capitolo, l'approccio sistemico all'analisi dei sistemi

alimentari rappresenta una delle caratteristiche principali del fenomeno delle Politiche Locali del Cibo. La necessità di analizzare relazioni, sinergie e interazioni tra attori e attività dei sistemi alimentari si traduce nei processi di costruzione dei percorsi locali e, in particolare, di elaborazione e implementazione di politiche e azioni. Dunque, un approccio sistemico a livello analitico si può evolvere a livello operativo in un approccio basato sull'integrazione dell'azione dei diversi attori istituzionali e non-istituzionali e, obiettivo più ambizioso, dei loro interessi. Il concetto di integrazione permea le Politiche Locali del Cibo in molti contesti (Sibbing e Candel, 2021; Sibbing *et al.*, 2021; Giambartolomei *et al.*, 2021; Vara-Sánchez *et al.*, 2021) e si declina, a seconda dei luoghi, in modi diversi, ma sempre, in un forte riferimento al perseguimento di nuove forme di governo dei sistemi del cibo. In questo ambito, l'integrazione delle Politiche Locali del Cibo ha due principali focus: abbandonare una organizzazione a "silos" delle amministrazioni locali delle amministrazioni locali al fine di raggiungere una coerenza tra politiche diverse che interessano lo stesso tema, il sistema alimentare; implementare una governance collaborativa che unisca gli organi di governo (es. assessorati comunali) e i dipartimenti che operano all'interno di un'amministrazione pubblica da un lato, e dall'altro che congiunga l'amministrazione con gli attori economici e la società civile. Un tema su cui si tornerà nel paragrafo 4.5.

Dunque, è nelle città che si giocano le sfide della sostenibilità dei sistemi alimentari dalla fase della produzione alla gestione degli scarti, passando per i canali di distribuzione e le pratiche di consumo. Sfide che come mostrato nei prossimi paragrafi coinvolgono molteplici attori.

### 3. Attori e strumenti di governance

Le nuove modalità di *governo* dei sistemi alimentari locali prima citate, coinvolgono un'ampia varietà di attori che concorrono alla loro ideazione, sviluppo, conduzione e valutazione e che sono espressione della molteplicità degli interessi, delle poste in gioco e delle *policy issues* che contraddistinguono i sistemi alimentari su scala urbana. In tal senso è possibile riferirsi alla concezione di governance locale del cibo, domandandosi quali tipi di attori ne prendono parte.

Ancora una volta, il framework del MUFPP fornisce gli elementi su cui basare la risposta a questa domanda. Il quarto punto del MUFPP propone un elenco degli attori che una politica locale del cibo dovrebbe coinvolgere guardando a tutte le fasi del sistema: «autorità locali, enti tecnici ed accademici, la società civile, piccoli produttori e il settore privato» (MUFPP, 2015, p. 2). Le indicazioni del MUFPP sembrano corrispondere

quindi ad un adattamento ai sistemi alimentari del consolidato modello delle “4 eliche” (Carayannis e Campbell, 2009; Shütz *et al.*, 2019) che individua il governo, l'accademia, la società civile e l'industria, e le relazioni tra loro, come attori fondamentali dei processi di innovazione.

Partendo dai soggetti istituzionali, il caso italiano evidenzia come lo sviluppo delle Politiche Locali del Cibo interessi prioritariamente la scala comunale, ad eccezione del caso della Piana del Cibo in Toscana che tutt'ora rappresenta l'unica sperimentazione su scala spaziale intercomunale, coinvolgendo cinque comuni nella stessa area con una gestione associata. Tuttavia, è possibile domandarsi quali siano le leve amministrative a disposizione dei Comuni italiani circa la gestione e regolamentazione delle fasi dei sistemi alimentari e, dunque, i vincoli che ne possono limitare l'azione. Nell'ordinamento italiano le competenze legislative ed amministrative in materia di agricoltura e alimentazione, distribuzione, consumo, commercializzazione del cibo e gestione degli scarti sono attribuite ai diversi livelli di governo a partire dalla scala europea fino al livello comunale. La multiscalarità delle politiche del cibo si traduce dunque nella distribuzione dei compiti della produzione legislativa (ad eccezione dei Comuni), della definizione di regolamenti e linee guida e dell'erogazione di risorse pubbliche che interessa, in particolare, il livello regionale. Si pensi in tal senso alla gestione da parte delle Regioni degli investimenti del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) nell'ambito dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) regionali. I Comuni posseggono tuttavia importanti competenze in ambito amministrativo che riguardano: l'agricoltura urbana (es. orti urbani e gestione delle aree verdi), i canali di commercializzazione (mercati rionali, mercati a vendita diretta), il consumo attraverso ad esempio la gestione della ristorazione collettiva e delle mense scolastiche, il ciclo dei rifiuti (riscossione dei tributi, smaltimento). Oltre alle competenze di tipo amministrativo, riassunte qui sinteticamente per ragioni di spazio, i Comuni dispongono di risorse immateriali (cfr. paragrafo successivo) che possono essere fondamentali nello sviluppo di una politica locale del cibo e nella promozione della partecipazione dei diversi attori. La narrazione urbana si compone, quindi, di elementi che vanno aldilà delle reali competenze amministrative della scala cittadina, che rendono le istituzioni locali attori determinanti dell'evoluzione, del successo e degli impatti delle iniziative locali. Ad oggi la Food Policy Milano è sicuramente il caso dove è più visibile il ruolo di un'amministrazione comunale nello sviluppo di una politica locale del cibo. Infatti, sin dall'inizio del percorso milanese, la città si è dotata di un ufficio comunale dedicato alle politiche alimentari che nel tempo si è trasformato in una Area interdisciplinare (Area Food Policy). Questo nuovo strumento, inserito nell'organi-

gramma del Comune all'interno della Direzione Educazione, raccoglie le competenze amministrative in tema di cibo sotto un unico cappello – con un ufficio dedicato alla povertà alimentare, una unità dedicata all'agricoltura, una alla ristorazione scolastica, una al trasferimento di conoscenze, una allo sviluppo di partnership e azioni – proprio nell'ottica di una integrazione delle politiche.

Il secondo tipo di attore indicato dal MUFPP fa riferimento ad enti tecnici e accademici. Nei percorsi italiani è evidente il coinvolgimento dei saperi esperti, una categoria che comprende ricercatori provenienti dal settore della ricerca pubblica – docenti universitari, dottorandi, assegnisti di ricerca inseriti in dipartimenti universitari, consulenti operanti in centri di ricerca privati, talvolta riconducibili alle Fondazioni private e ricercatori indipendenti impegnati nelle lotte locali sulla sostenibilità dei sistemi alimentari. Il loro coinvolgimento si esercita sia *nei* che *tra* i percorsi italiani. Da un lato, gli esperti intervengono *nei* processi attraverso: attività di ricerca finalizzate all'identificazione dei problemi del cibo del sistema locale/urbano, l'elaborazione di obiettivi e priorità basate su punti di forza e debolezza del sistema locale, l'ideazione di progetti di valorizzazione, ad esempio, delle filiere locali, attività di promozione della connessione tra i movimenti del cibo e i *policy-makers*, conduzione di percorsi partecipativi e di *stakeholder engagement*. Dall'altro, i saperi esperti sono impegnati *tra* i percorsi nel tentativo di avviare processi di *hard* e *soft policy transfer* (Benson e Jordan, 2011) che riguardano: elementi *soft* – idee, conoscenze, obiettivi di policy; elementi *hard* – conoscenze su policy, disposizioni organizzative, atti amministrativi. Questo tipo di attori ricopre un ruolo fondamentale per quello che riguarda la fornitura di risorse cognitive (cfr. paragrafo successivo) e nella diffusione di questi temi – e delle narrazioni ad essi collegati – nella penisola. Di particolare interesse in tal senso è il ruolo della Rete Italiana Politiche Locali del Cibo, un network che riunisce circa 600 tra ricercatori, amministratori locali e attivisti del cibo, molti dei quali impegnati nei contesti locali considerati. La Rete si configura di fatto come un *no-profit think tank* sulle politiche del cibo a livello nazionale, svolgendo, tra gli altri, un compito di monitoraggio e valutazione delle azioni e dei risultati delle esperienze locali. Diversi componenti della Rete, inoltre, lavorano direttamente nelle città grazie a progetti Europei Horizon. Il ruolo di questi progetti, che nascono nell'ambito della ricerca internazionale, promuovono relazioni molto forti tra amministrazioni locali, soggetti non istituzionali e saperi esperti, rappresentando una fonte di innovazione e un fattore sviluppo delle Politiche Locali del Cibo. Si pensi a titolo di esempio al caso del progetto FUSILLI – *Fostering the Urban food System Transformation through Innovative Living Labs Implementation* – per le

città di Torino e Roma dove i saperi esperti coinvolti entrano direttamente nella discussione dell'agenda politica sui temi del cibo.

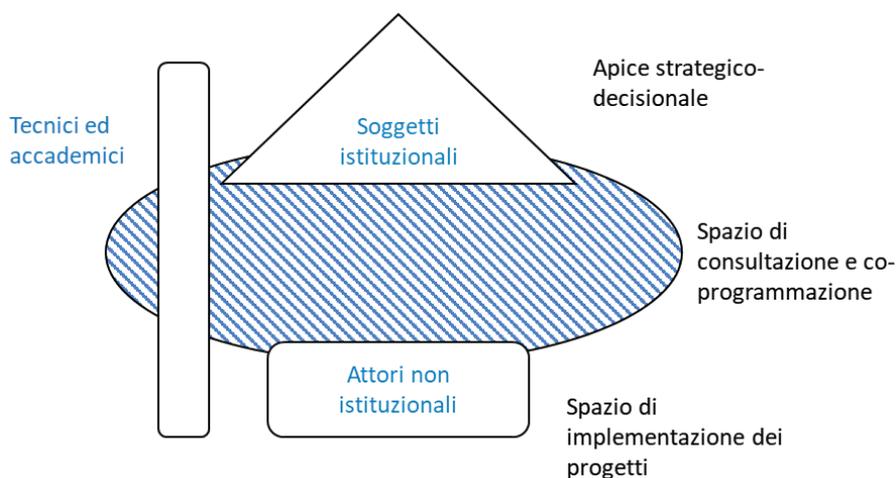
Il terzo tipo ricomprende gli attori non-istituzionali riconducibili al concetto di società civile riferendosi, dunque, ad un'ampia varietà di soggetti che operano nell'ambito delle diverse fasi dei sistemi del cibo. Si pensi, a titolo di esempio, ad associazioni sia di ispirazione laica che confessionale che si occupano: di recupero e di distribuzione delle eccedenze alimentari, di progetti nelle scuole sul tema dell'alimentazione, della tutela ambientale, dei diritti dei lavoratori in agricoltura o di agricoltura urbana. Il tessuto associativo che caratterizza i diversi contesti locali rappresenta un importante patrimonio di idee e conoscenze necessarie all'implementazione dei progetti che possono nascere nell'ambito di una politica del cibo (cfr. paragrafo successivo). Questo tessuto associativo risulta spesso essenziale, vitale, per lo sviluppo di queste politiche come lo è stato nel caso della Piana del Cibo di Lucca e del Comitato Promotore per una Food Policy a Roma. In entrambi i casi, anche se con modalità diverse, gli attori non-istituzionali, hanno favorito l'ingresso del tema del cibo nell'agenda politica ed istituzionale e sono poi rimasti nei rispettivi percorsi per co-progettare azioni e progetti di sostenibilità alimentare. In questa categoria possono essere inseriti i soggetti dei circuiti alternativi del cibo e, in particolare, i gruppi d'acquisto solidali (GAS). Questi ultimi svolgono un ruolo rilevante nelle Politiche Locali del Cibo, da un lato, operando già da tempo nel campo della solidarietà e dell'impegno politico a livello locale (Rebughini, 2008; Forno e Graziano, 2016); dall'altro, rappresentano un fondamentale segmento di domanda per i piccoli produttori locali collocati a ridosso delle aree urbane.

Questo aspetto introduce l'ultima categoria di attori identificata dal MUFPP, ossia (piccoli) produttori e il settore privato. Sebbene in questa sede non sia possibile offrire una mappatura di tali attori è possibile evidenziare schematicamente la contrapposizione che interessa i settori della produzione e della distribuzione di cibo. La narrazione dell'integrazione sottolinea fortemente la necessità di coinvolgere i piccoli produttori, consentendo di cogliere la compresenza nei sistemi alimentari locali di piccole aziende agricole – che spesso non risultano avere voce nelle dinamiche del sistema alimentare – e di grandi attori della produzione che riforniscono le città di cibo prodotto altrove. La contrapposizione “piccolo”/”grande” si ritrova non solo nel settore della produzione agricola ma anche in quello della distribuzione con la contrapposizione tra GDO – quindi supermercati, ipermercati, discount – vs negozi di vicinato. La contrapposizione qui solo accennata lascia intravedere quindi i differenti posizionamenti di mercato, dotazioni di capitali e risorse, forza negoziale, di cui dispongono i soggetti “privati” da coinvolgere in una politica del cibo. Nei contesti locali si rende

quindi necessario un processo di coordinamento degli interessi pubblici e privati, caratterizzante ogni forma di governance urbana (Pierre, 1999), con l'ambizione di promuovere collaborazioni tra attori con interessi diversi.

La Figura 2 offre una rappresentazione schematica della governance delle Politiche Locali del Cibo in Italia. Infatti, malgrado ogni caso studio possa variare nel posizionamento degli attori all'interno dei diversi ruoli, lo schema rappresenta un modello idealtipico di governance che contraddistingue le esperienze locali del movimento italiano. Si tratta dunque di un idealtipo dove all'apice strategico decisionale si trovano i soggetti istituzionali anche quando il processo di politica locale del cibo ha origine in uno spazio non istituzionale – si pensi al caso della Food Policy per Roma. I soggetti istituzionali sono infatti considerati attori ed interlocutori essenziali per legittimare le azioni del territorio, i processi spontanei, e donare loro il valore di servizi di interesse pubblico. Nello spazio di implementazione dei progetti invece, si trovano gli attori non istituzionali, in particolare quelli del terzo settore, dell'associazionismo, che, da molti anni, presidiano i diversi temi cari alle Politiche Locali del Cibo. A lato, lavorando in modo trasversale rispetto agli attori prima citati, operano ricercatori, tecnici ed accademici (i saperi esperti) che collaborano e lavorano a diversi livelli, tra l'apice strategico, aiutando ad introdurre temi nuovi nelle agende politiche, e lo spazio implementativo, attraverso progetti di ricerca-azione.

Fig. 2 - Governance idealtipica di una Politica Locale del Cibo in Italia (elaborazione degli autori)



Soggetti istituzionali e non, poi, si incontrano in uno spazio di consultazione e, anche se raramente, co-programmazione, caratterizzante queste forme innovative di governance. In tal senso i discorsi e le narrazioni sulle Politiche Locali del Cibo nel mondo fanno spesso riferimento ai concetti di inclusione, partecipazione e cooperazione (Sonnino, 2019), obiettivi che sono perseguiti attraverso l'adozione di diversi strumenti *di e per* una governance collaborativa. Il riferimento qui è ai Consigli del Cibo intesi come strumenti che ambiscono, idealmente, a riunire tutti i rappresentanti delle fasi del sistema alimentare (Harper *et al.*, 2009). I Consigli del Cibo si configurano dunque come lo spazio di consultazione su politiche e progetti, in cui esperti, società civile e imprese lavorano insieme per proporre azioni che l'amministrazione comunale potrebbe attuare con gli attori locali. Lo strumento dei Consigli del Cibo, così come altri spazi di deliberazione/partecipazione, è stato adottato dalle diverse città italiane che ne stanno sperimentando diverse forme ed assetti organizzativi. Nei casi osservati è possibile identificare due opposte strategie di inclusione dei rappresentanti degli attori del sistema alimentare rispetto all'istituzionalizzazione di tali strumenti. Alcune amministrazioni hanno scelto di promuovere forme di partecipazione aperta attraverso la convocazione di "Tavoli" privi di una strutturazione fissa dei partecipanti. Tale configurazione si ritrova in particolare nei casi di: Bergamo, dove dal 2015 è attivo il "Tavolo Agricoltura" poi trasformato in "Tavolo Food Policy" a seguito della sottoscrizione del MUFPP (2019); Trento, dove nel 2019 è stato costituito il "Tavolo Nutrire Trento". Altre amministrazioni hanno optato per la costituzione di organismi di rappresentanza sul modello delle consulte cittadine (Livorno e Roma), prevedendo quindi quote di rappresentanza, sistemi di elezione e di candidatura dei rappresentanti e una struttura organizzativa fissa. Ne è esempio il regolamento del Consiglio del Cibo di Roma, approvato con delibera dell'assemblea capitolina n. 68 del 13 aprile 2023, che ha istituito cinque organi: i Tavoli tematici, l'Assemblea, il Gruppo Operativo, il Presidente e l'Ufficio tecnico di Roma Capitale (art. 5).

Di tutta evidenza, l'efficacia di tali strumenti nel garantire la rappresentanza degli interessi dei diversi attori può essere condizionata da variabili quali l'estensione spaziale del sistema alimentare, la numerosità degli attori da coinvolgere e le conflittualità che possono emergere al loro interno. In tal senso i promotori dei Consigli del Cibo dei casi italiani adattano le forme organizzative e performano specifici modelli di rappresentanza e inclusione che cercano di corrispondere alle specificità locali. Adattamenti che possono anche non prevedere l'istituzione di un Consiglio del Cibo come mostrato dal caso della Food Policy di Milano, in cui l'inclusione degli attori avviene attraverso la partecipazione degli stessi nei diversi progetti promossi nell'ambito della politica del cibo.

#### 4. L'interdipendenza delle risorse

L'espressione "politiche del cibo" ci riconduce immediatamente al concetto di politiche pubbliche ossia quell'insieme di interventi finalizzati alla risoluzione di problemi di rilevanza collettiva, condotti da autorità con un potere legittimo che possono attivare risorse pubbliche (Regonini, 2001). Tuttavia, come già specificato, l'espressione Politiche Locali del Cibo include progetti, iniziative pubbliche e private e processi che pongono il cibo, e la risoluzione dei problemi ad esso connessi, tra le priorità delle agende urbane (Calori e Magarini, 2015). Sin dagli anni '90 del secolo scorso i contributi teorici ed empirici nel campo della governance hanno evidenziato la transizione tra le forme di governo o *government*, basate sulla prevalenza del ruolo degli attori pubblici nella gestione di questioni di interesse collettivo, alle forme di governance, indicando con tale concetto le pratiche cooperative tra attori pubblici nella co-regolazione e nella co-produzione di azioni in diversi settori di policy (Kooiman, 1993). Sebbene non sia possibile in questa sede soffermarsi sulle diverse definizioni e applicazioni del concetto di governance, tale approccio consente di cogliere un aspetto delle relazioni che intercorrono tra i diversi attori sociali coinvolti *nelle e dalle* Politiche Locali del Cibo italiane, relativo in particolare al tema dell'interdipendenza di risorse.

I processi di *policy-making* contemporanei sono contraddistinti dall'interdipendenza tra settori di *policy* e tra attori pubblici e privati (Adam e Kriesi, 2007), assumendo in tal senso che nessun attore sociale (di governo, di mercato) possieda le risorse, le informazioni e le conoscenze necessarie per la risoluzione dei problemi sociali (Kooiman, 2003). Tali risorse possono essere distinte per fini analitici, nella nostra interpretazione, in: politiche, economiche, cognitive, organizzative e logistiche. Le risorse politiche possono essere intese come prerogative degli attori istituzionali nelle Politiche Locali del Cibo: la legittimazione politica degli interventi di *policy*, la capacità di coordinamento degli attori e l'istituzionalizzazione dei processi (Matacena, 2016). Le risorse economiche riguardano sia la spesa pubblica per il finanziamento degli interventi di *policy* che i capitali privati a sostegno delle azioni condotte da imprese private e organizzazioni della società civile. Le terze, le risorse cognitive, possono essere intese come l'insieme delle conoscenze possedute dai diversi attori e distinte in: idee e credenze veicolate nel dibattito scientifico circa soluzioni di *policy* sui problemi dei sistemi alimentari locali; conoscenze tecnico-metodologiche per l'analisi dei loro punti di forza e debolezza; conoscenze di tipo amministrativo per la conduzione di particolari interventi di *policy* come, ad esempio, nel campo del *public food procurement*. Le risorse organizzative e logistiche possono essere intese: da un lato, come le *routine* gestionali, le cono-

scienze (dati, mappature) e il *know-how* delle imprese, delle organizzazioni del terzo settore e delle associazioni di società civile attive nei contesti urbani; dall'altro, il sistema di infrastrutture, spazi e strutture sia pubbliche che private che possono essere funzionali alle azioni locali del cibo.

Nelle fasi iniziali dello sviluppo dei percorsi italiani si evidenzia spesso il ruolo dei saperi esperti (cfr. paragrafo precedente) portatori di risorse di tipo cognitivo, idee e credenze che consentono al tema delle Politiche Locali del Cibo di entrare nelle agende pubbliche e politiche locali e, dunque, dei decisori pubblici. Da qui l'importanza di capire e conoscere le narrazioni che influenzano questi processi. Nei percorsi italiani tale azione è spesso svolta da singoli ricercatori o gruppi di lavoro del mondo della ricerca accademica che, attraverso un'evoluzione di progetti di ricerca-azione o di percorsi partecipativi, hanno saputo persuadere i rappresentanti delle amministrazioni locali circa le potenzialità delle Politiche Locali del Cibo. Ne sono esempio i casi di: Bergamo e Trento contraddistinti da due importanti progetti di ricerca-azione sui temi dei circuiti alternativi del cibo condotti da ricercatori delle due Università cittadine che dapprima sono stati i protagonisti dei "Tavoli" di discussione sul cibo e della sottoscrizione dopo, nel 2019, del MUFPP da parte delle due amministrazioni; Torino, dove nel 2019 il Progetto de l'*Atlante del cibo* (Università di Torino, Politecnico di Torino e Università di Pollenzo) è stato riconosciuto dall'amministrazione comunale come strumento tecnico della Food Policy; Livorno, dove nel 2018 il percorso partecipativo "SALUTE – Strategia Alimentare di Livorno" (SAL) ha condotto alla redazione del Piano del Cibo del Comune di Livorno. Allo stesso tempo, il ruolo di ricercatori indipendenti e accademici si è mostrato fondamentale nel costruire e supportare proposte "dal basso". Paradigmatico in tal senso è il caso del Comitato Promotore per la Food Policy di Roma dove gli attori del mondo della ricerca, insieme a giornalisti e rappresentanti di associazioni locali e nazionali, hanno stimolato un processo partecipativo che ha coinvolto un ampio numero di stakeholders, condotto a partire da un'analisi del sistema alimentare della città su cui si sono basate dieci proposte di policy (Mazzocchi e Marino, 2020), recepite di fatto dall'amministrazione comunale con la Delibera n. 38 nell'aprile 2021.

Nell'evoluzione del ciclo di *policy* divengono quindi necessarie le risorse politiche sia nell'accoglimento, nella legittimazione pubblica delle proposte, che nel passaggio da agenda ad azioni. La centralità dei governi locali si evidenzia in tutti gli assetti di governance, nelle loro diverse forme, dei percorsi italiani in cui le amministrazioni locali sono di fatto situate al loro apice strategico. L'impegno delle amministrazioni locali si configura, con tutta evidenza, come condizione imprescindibile per lo sviluppo di una

politica del cibo che segua le indicazioni del MUFPP e che possa rappresentare il pluralismo degli interessi dei diversi stakeholder e portatori di diritti dei sistemi alimentari.

L'ottenimento di impegni formali da parte dei governi cittadini ha rappresentato per alcuni dei percorsi italiani la "posta in gioco" su cui sono stati indirizzati gli sforzi organizzativi iniziali dei diversi networks locali. In questi casi gli impegni formali delle amministrazioni si sono tradotti nell'approvazione di delibere comunali che hanno consentito a idee e proposte di divenire obiettivi espliciti del governo cittadino, organizzati in priorità e ambiti di azione. Gli atti formali delle amministrazioni locali hanno una particolare rilevanza, consentendo il consolidamento del posizionamento dei temi del cibo nelle agende politiche locali e di preservarli, almeno parzialmente, dai cambiamenti politici o dagli effetti di sistemi di *spoils system*. Nel caso divergente della Food Policy milanese, l'impegno formale dell'amministrazione comunale ha rappresentato il punto di partenza dell'intero percorso, configuratosi fin da subito come un'iniziativa istituzionale basata su di un protocollo d'intesa tra pubblico e privato siglato nel 2014 dall'allora Sindaco G. Pisapia e dalla Fondazione Cariplo.

Il passaggio da agenda ad azioni rappresenta una delle principali sfide di una politica del cibo che ha il compito di tradurre principi e obiettivi in interventi concreti di gestione del sistema alimentare. Come accennato in precedenza, la definizione di politica locale del cibo include sia le *policy* propriamente dette, condotte dai Comuni attraverso un potere pubblico legittimo e un sistema di competenze di tipo amministrativo (cfr. paragrafo 4.3), sia progetti e iniziative promosse, finanziate e implementate da attori non-istituzionali. In questa fase entrano in gioco le risorse finanziarie di cui, tuttavia, è possibile evidenziare un aspetto di particolare interesse circa la loro rilevanza all'interno di una politica locale del cibo.

Da un lato, molte città nel mondo e in Italia che hanno sottoscritto il MUFPP, sono impegnate in azioni sulla governance dei sistemi alimentari e, in particolare, di agevolazione dei rapporti tra le istituzioni pubbliche e tra i dipartimenti interni dell'amministrazione comunale (Filippini, *et al.*, 2019). Tali azioni hanno come obiettivo la ridefinizione delle modalità di lavoro degli assessorati che si occupano dei settori di *policy* che interessano le diverse fasi dei sistemi alimentari. Si pensi in tal senso al documento della "Politica Integrata del Cibo" di Livorno, un atto formale in cui ogni Assessorato identifica le azioni concrete da attuare e che funziona da coordinamento delle singole politiche settoriali (Berti e Rossi, 2019). Buona parte degli interventi delle amministrazioni locali possono riguardare, quindi, azioni che non comportano di fatto un'erogazione di spesa pubblica o che non prevedono un impegno finanziario significativo, come nel caso

di iniziative finalizzate a favorire la collaborazione tra gli attori che si occupano del recupero del cibo all'interno delle città.

Dall'altro lato, le risorse finanziarie sono fondamentali per i diversi progetti che nascono dai e nei percorsi locali (es. recupero del cibo, campagne di educazione alimentare nelle scuole o le stesse attività di ricerca sulle caratteristiche dei sistemi alimentari). Tali risorse sono spesso messe a disposizione da attori privati come, ad esempio, le Fondazioni di Origine Bancaria (FOB) talvolta più agili nella capacità di spesa rispetto alle amministrazioni locali. In tal senso le azioni e i progetti ideati, finanziati, e implementati da privati e organizzazioni del terzo settore, ad esempio, nel contrasto alla povertà alimentare, possono essere inseriti nel più ampio campo dell'innovazione sociale, un contesto che vede la compresenza di cittadini destinatari e cittadini fornitori di servizi (De Leonardis, 2011).

Infine, nell'implementazione dei progetti entrano in gioco le risorse "organizzative" e "logistiche" possedute dai diversi attori coinvolti nei percorsi locali. Una delle sfide di una politica del cibo risiede quindi nel favorire una collaborazione tra pubblico, privato e società civile nel promuovere la condivisione di tali risorse. Ancora una volta i progetti nel campo del recupero delle eccedenze alimentari rappresentano un esempio paradigmatico in tal senso. In Italia si registrano numerose buone pratiche di recupero sia nate nell'ambito delle Food Policy (es. il modello degli Hub di quartiere a Milano) che antecedenti (es. Il Pane a chi serve delle Acli a Roma o RECUP, prima a Milano e poi in diverse città italiane). Tali iniziative condividono la configurazione di rete, sebbene ognuna con le sue specificità, un tipo di assetto organizzativo che nelle pratiche di recupero e distribuzione delle eccedenze si mostra particolarmente efficace nel consentire una flessibilità adattativa che si evidenzia nella capacità di bilanciamento tra le forze a disposizione delle organizzazioni e le caratteristiche del contesto in cui si trovano a interagire (Rubini, 2021).

Dunque, la combinazione di questi tipi di risorse si configura come un idealtipo degli "ingredienti" di cui necessitano i percorsi italiani di costruzione di Politiche Locali del Cibo. Come mostrato nel prossimo paragrafo è possibile individuare altri elementi comuni dei casi italiani che consentono di evidenziarne aspetti, tensioni e criticità trasversali.

## **5. Criticità, limiti comuni e potenzialità dei percorsi italiani**

In questo paragrafo sono proposte alcune brevi riflessioni circa le criticità e limiti che accomunano i percorsi delle Politiche Locali del Cibo in Italia esplorati nei prossimi capitoli del volume. Discutere tali questioni

ni può aiutare a individuare gli elementi di miglioramento su cui poter indirizzare un'agenda di lavoro che questo movimento potrà affrontare. Tali elementi riguardano sia aspetti necessari per l'evoluzione dei percorsi dall'agenda alle azioni sia riflessioni sulle caratteristiche assunte dalle configurazioni locali.

Il primo elemento si riferisce al ruolo che le risorse cognitive – idee, credenze, competenze di tipo tecnico-metodologico – ricoprono nei percorsi analizzati e, quindi, nella loro implementazione. Ad oggi, i saperi esperti coinvolti nei percorsi italiani, stanno contribuendo alla diffusione delle idee e dei principi delle due narrazioni, con modalità diverse a seconda dei contesti, consolidando il loro posizionamento nelle agende politiche locali. Tuttavia, il passaggio all'implementazione di questi principi costituisce una grande criticità per queste politiche. Il supporto dei saperi esperti non trova un coinvolgimento stabile nei processi ma è vincolato alla disponibilità dei singoli ricercatori e risente delle difficoltà di finanziare in modo stabile le attività di ricerca di analisi e valutazione delle azioni messe in campo. In tal senso, risulta essenziale valorizzare il ruolo dei saperi esperti nella fase dell'implementazione e della valutazione delle politiche, riconoscendone l'importanza al pari degli altri tipi di attori necessari per lo sviluppo di questi percorsi attraverso un coinvolgimento maggiormente formalizzato.

Il secondo elemento circa l'implementazione delle azioni riguarda il tema delle risorse finanziarie, sebbene per alcuni aspetti le Politiche Locali del Cibo non necessitino di ingente spesa pubblica o di investimenti da capitali privati (cfr. paragrafo precedente). Molte delle azioni, di solidarietà, di formazione, di innovazione, perseguite nell'ambito di una politica locale del cibo evidenziano il ruolo degli attori privati e, in particolare, di grandi player del settore agro-alimentare o del settore bancario (attraverso, ad esempio, le FOB). Come mostra il caso della Food Policy Milano, il coinvolgimento finanziario dei privati rappresenta un fattore di successo del percorso milanese sia per il finanziamento di un'ampia platea di progetti che per la capacità di coinvolgere altri soggetti privati e del settore no-profit. In tal senso, diviene necessario per l'evoluzione dei percorsi locali investire nell'attivazione di soggetti di questo tipo favorendone l'*engagement* dove non si sono ancora mostrati sensibili e impegnati sui temi della sostenibilità dei sistemi alimentari locali.

Il terzo elemento riguarda la narrazione dell'integrazione (cfr. 4.2) per la quale sarebbe opportuno, innanzitutto, mettere in atto azioni concrete di riorganizzazione degli assetti organizzativi delle amministrazioni locali che possano facilitare la coerenza tra politiche diverse, superando l'effetto

“silos” nella produzione delle politiche. Tale effetto è spesso attribuibile ad una struttura amministrativa estremamente rigida, non solo nel suo funzionamento ma anche nelle culture organizzative che la caratterizzano e, non da ultimo, ad una mancata abitudine alla co-produzione delle politiche con gli attori del sistema del cibo. Se è vero che le amministrazioni comunali dispongono di una serie di meccanismi per gestire in modo virtuoso il sistema alimentare, come l’apertura di mercati contadini a vendita diretta, la promozione dell’agricoltura urbana o la leva fiscale sulla tariffa della tassa sui rifiuti per incoraggiare il recupero delle eccedenze alimentari, è altrettanto vero che queste competenze sono disperse in vari dipartimenti e divisioni amministrative. Questo tipo di struttura amministrativa influisce dunque sull’attuazione di queste politiche, causando frammentazione e mancanza di coordinamento.

Dunque, questi aspetti hanno ripercussioni sul perseguimento della governance collaborativa. Essa si scontra, da un lato, con un sistema amministrativo in cui le responsabilità sono compartimentate, dall’altro, con una ridotta abitudine alla collaborazione tra amministrazioni pubbliche e attori del territorio, una delle principali caratteristiche della governance collaborativa. Il valore di questa collaborazione risiede nell’idea che le Politiche Locali del Cibo debbano nascere dai bisogni concreti degli attori che operano nelle filiere, che, quindi, dovrebbero essere parte del processo di produzione delle politiche. Anche in questo caso, il movimento italiano porta con sé una serie di limitazioni, prima fra tutte una mancata cultura della partecipazione in gran parte delle regioni italiane. Questo aspetto incide sul rapporto tra le istituzioni e gli attori del territorio che si risolve, molto spesso, nella creazione di spazi di dialogo più che di co-creazione anche in presenza di strumenti innovativi importati da contesti locali diversi, quali i *food council*, che avrebbero l’obiettivo di facilitare questa collaborazione. Il problema del ridimensionamento della collaborazione al *policy-making* al semplice dialogo è dunque un fattore rilevante per il successo o l’insuccesso di una governance collaborativa. Innanzitutto, il dialogo con le istituzioni viene percepito come una *falsa* partecipazione da parte degli attori non-istituzionali che, su base volontaria, partecipano ai Consigli del Cibo e che, non ottenendo risultati concreti al termine dei percorsi partecipativi, rimangono poco coinvolti nelle fasi di co-creazione e implementazione di azioni e progetti. Questo aspetto conduce le amministrazioni comunali a portare a termine politiche e azioni che, sebbene aspirino ad accogliere proposte e stimoli del territorio, finiscono per essere percepiti in molti casi come interventi *top-down*.

Un quarto elemento di riflessione riguarda la scala amministrativa di riferimento di questi percorsi. Paradossalmente, sarebbe opportuno guar-

dare aldilà delle competenze comunali, superando quindi la narrazione urbana. Se da un lato il livello comunale continua a offrire efficaci opportunità di intervento in varie fasi del sistema alimentare, dall'altro esiste il potenziale per estendere i progetti al livello regionale e ripensare le relazioni tra i comuni e le istituzioni che operano all'interno dei confini dello stesso sistema alimentare. Sebbene i comuni abbiano competenze su ognuna delle fasi del sistema, altre istituzioni hanno la capacità di influenzare la transizione alla sostenibilità di un sistema alimentare locale. A questo proposito, le regioni possiedono una gamma più ampia di strumenti di policy, di finanziamento e di programmazione nel settore dell'agricoltura, così come le Città metropolitane, nonostante esse incontrino alcune criticità che ne ostacolano l'azione e la legittimità politica fin dalla loro istituzione. Finora, la costruzione delle Politiche Locali del Cibo in Italia si è basata principalmente sul livello comunale e non si è estesa ad altre scale del potere politico. Si crea dunque una possibile discrepanza tra la regolamentazione dei sistemi alimentari e i confini amministrativi delle istituzioni, con conseguenti effetti negativi sulla loro capacità di intervenire in modo sistemico e integrato. Questo aspetto incide, quindi, sull'inclusione degli attori negli strumenti di governance. Non aiuta la creazione di una governance collaborativa il fatto che la partecipazione portata avanti in questi ambiti, fino ad ora, manchi spesso di una serie di attori rilevanti, in particolare del settore privato, che non trovano nelle sperimentazioni locali arene politiche e "poste in gioco" di loro interesse. Il riferimento principale è agli attori della produzione agroalimentare, tipicamente situati al di fuori della giurisdizione dei comuni, a meno di circostanze eccezionali, che individuano nei livelli decisionali delle Regioni e del Governo Nazionale gli interlocutori legittimi in possesso di strumenti legislativi e amministrativi adeguati alla tutela dei propri interessi. Questo elemento lascia intravedere la difficoltà nel coinvolgere gli attori della produzione agricola, compresi gli enti di rappresentanza più influenti a livello nazionale come la Coldiretti o la Confederazione Italiana Agricoltori, con conseguente impatto sull'efficacia delle strategie alimentari locali/urbane. Il fatto che questi spazi di discussione non siano riconosciuti come vantaggiosi da questi enti, e da altri, rivela una ridotta attrattività dei concetti che contraddistinguono le narrazioni delle Politiche Locali del Cibo, non consentendo dunque di andare oltre gli attori "tradizionali" del movimento delle politiche alimentari. Si tratta infatti, spesso, di arene di discussione dove vige il consenso più che il conflitto costruttivo. Questa chiusura al conflitto, al coinvolgimento di soggetti "scomodi", come, ad esempio, le grandi multinazionali del cibo, non aiuta l'attuazione di politiche coerenti con il sistema alimentare attuale e si risolve, quindi, in una partecipazione a basso impatto politico.

L'integrazione nel sistema alimentare è dunque difficile da attuare soprattutto perché la percezione sistemica sulle questioni alimentari è ancora poco consolidata tra i decisori pubblici. L'idea che sembra tuttora prevalere a livello nazionale è che le politiche alimentari italiane debbano concentrarsi sulla promozione delle specialità alimentari locali piuttosto che sulle sfide ambientali o socioeconomiche, una visione che non consente di comprendere la differenza tra *Politiche Locali del Cibo* e *politiche del cibo locale*. Dunque, se le Politiche Locali del Cibo trovano barriere strutturali e culturali per implementare un modo nuovo di lavorare sui temi del cibo, che innovazioni portano sul tavolo delle politiche pubbliche? Possono essere considerate politiche *disruptive* rispetto al sistema alimentare convenzionale? Ad esempio, molti Comuni sono impegnati nella gestione di diversi aspetti dei propri sistemi alimentari già da prima dell'avvento di questo movimento, si pensi, in tal senso, all'elaborazione dei capitolati per le mense scolastiche basati sulla valorizzazione di aspetti ambientali e della filiera corta.

Se intendiamo l'innovazione nell'accezione di Martino (2014) si può affermare che le politiche alimentari locali in Italia stanno contribuendo a realizzare una nuova governance che ha l'obiettivo di «comprendere e sostenere gli stakeholder delle pratiche di innovazione sociale e l'emergere di nuove soluzioni; incubare e costruire nuove visioni e progettare il cambiamento tra una molteplicità di interlocutori, valorizzando la presenza di nuovi soggetti» (p. 386). Sono dunque politiche che si mettono a servizio degli attori del territorio costruendo e diffondendo una nuova narrazione sul cibo, improntata sui concetti di sostenibilità, integrazione delle politiche e partecipazione. Questa innovazione non si implementa con l'utilizzo di strumenti *nuovi*, diversi da quelli già conosciuti dall'amministrazione e dagli attori del territorio, ma con il miglioramento dell'utilizzo di strumenti già esistenti come consigli, gestioni congiunte, gruppi di lavoro transdisciplinari all'interno dei Comuni e altro ancora. L'obiettivo è dimostrare che i governi locali possono lavorare in modo diverso rispetto alle modalità tradizionali e consolidate attraverso l'integrazione dei dipartimenti, la cooperazione tra gli attori del sistema alimentare e la coerenza tra le politiche, perseguendo quindi una reale innovazione nel campo delle politiche del cibo.

## Appendice

Tab. 1 - *Mappa delle Politiche Locali del Cibo in Italia* (rielaborazione degli autori su fonte Dansero et al., 2022)

<b>Città</b>	<b>Tipo</b>	<b>Localizzazione</b>	<b>Firmataria MUFPP (anno)</b>	<b>Tipo di azione</b>
<b>Ancona</b>	Capoluogo di Regione	Centro	2015	Nessuna
<b>Andria</b>	Capoluogo di Provincia	Sud	No	Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy
<b>Aosta</b>	Capoluogo di Regione	Nord-Ovest	2021	Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy
<b>Bari</b>	Città metropolitana	Sud	2015	Coinvolgimento in progetti europei di costruzione di Food Policy urbane
<b>Bergamo</b>	Capoluogo di Provincia	Nord-Ovest	2019	Coinvolgimento in progetti europei di costruzione di Food Policy urbane
<b>Bologna</b>	Città metropolitana	Centro	2015	Coinvolgimento in progetti europei di costruzione di Food Policy urbane
<b>Cagliari</b>	Città metropolitana	Isole	2015	Nessuna
<b>Camaiore</b>	Comune	Centro	No	Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy
<b>Capannori (Piana del Cibo)</b>	Comune	Centro	2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy</li> <li>• Coinvolgimento in progetti europei di costruzione di Food Policy urbane</li> </ul>
<b>Castel del Giudice</b>	Comune	Sud	2019	Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy
<b>Chieri</b>	Comune	Nord-Ovest	2019	Nessuna
<b>Cremona</b>	Capoluogo di Provincia	Nord-Ovest	2017	Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy
<b>Firenze</b>	Città metropolitana	Centro	2016	Nessuna

Tab. 1 - segue

<b>Città</b>	<b>Tipo</b>	<b>Localizzazione</b>	<b>Firmataria MUFPP (anno)</b>	<b>Tipo di azione</b>
<b>Foggia</b>	Città metropolitana	Sud	2015	Nessuna
<b>Genova</b>	Città metropolitana	Nord-Ovest	2015	Nessuna
<b>Lecce</b>	Capoluogo di Provincia	Sud	No	Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy
<b>Lecco</b>	Capoluogo di Provincia	Nord-Ovest	2019	Nessuna
<b>Livorno</b>	Capoluogo di Provincia	Centro	2019	Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy
<b>Lucca (Piana del Cibo)</b>	Capoluogo di Provincia	Centro	2018	Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy
<b>Massarosa</b>	Comune	Centro	No	Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy
<b>Milano</b>	Città metropolitana	Nord-Ovest	2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy</li> <li>• Coinvolgimento in progetti europei di costruzione di Food Policy urbane</li> </ul>
<b>Modena</b>	Capoluogo di Provincia	Centro	2015	Nessuna
<b>Molfetta</b>	Comune	Sud	2015	Nessuna
<b>Napoli</b>	Città metropolitana	Sud	No	Coinvolgimento in progetti europei di costruzione di Food Policy urbane
<b>Palermo</b>	Città metropolitana	Isole	2015	Nessuna
<b>Parma</b>	Capoluogo di Provincia	Centro	2015	Nessuna
<b>Roma</b>	Città metropolitana	Centro	2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy</li> <li>• Coinvolgimento in progetti europei di costruzione di Food Policy urbane</li> </ul>

Tab. 1 - segue

Città	Tipo	Localizzazione	Firmataria MUFPP (anno)	Tipo di azione
Sacile	Comune	Nord-Est	2015	Nessuna
Tollo	Comune	Sud	No	Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy
Torino	Città metropolitana	Nord-Ovest	2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atto formale dell'amministrazione comunale per la costruzione di una Food Policy</li> <li>• Coinvolgimento in progetti europei di costruzione di Food Policy urbane</li> </ul>
Trento	Capoluogo di Provincia	Nord-Est	2019	Nessuna
Udine	Capoluogo	Nord-Est	2015	Nessuna
Venezia	Città metropolitana	Nord-Est	2015	Nessuna
Vicenza	Capoluogo di Provincia	Nord-Est	No	Coinvolgimento in progetti europei di costruzione di Food Policy urbane

## Bibliografia

- Adam, S., & Kriesi, H. (2007). The network approach. *Theories of the policy process*, 2, 189-220.
- Arcuri, S., Minotti, B., & Galli, F. (2022). Food Policy integration in small cities: The case of intermunicipal governance in Lucca, Italy. *Journal of Rural Studies*, 89, 287-297.
- Benson, D., & Jordan, A. (2011). What have we learned from policy transfer research? Dolowitz and Marsh revisited. *Political studies review*, 9(3), 366-378.
- Berti, G., & Rossi, A. (2019). La capacità di governance democratica del cibo a livello locale: Le esperienze di Livorno e Pisa. In Dansero, E., Marino, D., Mazzocchi, G., Nicolarea, Y. (Eds). *Lo Spazio delle Politiche Locali del Cibo: Temi, Esperienze e Prospettive*. Celid.
- Bottiglieri, M., Toldo, A., & Pettenati, G. (2016). Turin Food Policy: Buone pratiche e prospettive. *Turin Food Policy*, 1-200.
- Brunori, G., Di Iacovo, F., Innocenti, S. (2014). Il progetto del cibo nella provincia di Pisa: un elemento costruttivo dello spazio pubblico della bioregione. In *La regola e il progetto: un approccio bioregionalista alla pianificazione territoriale*, Firenze University Press.

- Brunori, G., Malandrini, V., & Rossi, A. (2013). Trade-off or convergence? The role of food security in the evolution of food discourse in Italy. *Journal of Rural Studies*, 29, 19-29.
- Calori, A., & Magarini, A. (Eds.). (2015). *Food and the cities: politiche del cibo per città sostenibili*. Edizioni Ambiente.
- Carayannis, E.G., & Campbell, D.F. (2009). “Mode 3” and “Quadruple Helix”: toward a 21st century fractal innovation ecosystem. *International journal of technology management*, 46(3-4), 201-234.
- Dansero, E., Marino, D., Mazzocchi, G., & Nicolarea, Y. (2019). *Lo spazio delle Politiche Locali del Cibo: temi, esperienze e prospettive*. Celid.
- Dansero, E., Nicolarea, Y., & Spadaro, C. (2022). Le Politiche Locali del Cibo in Italia: una mappa. *Re| Cibo*, 1(1), 102-106.
- De Leonardis, O. (2011). Welfare, società civile e democrazia. *Welfare, società civile e democrazia*, 31-41.
- Di Iacovo, F. (2011). Una strategia per il cibo, in *Laboratorio di studi rurali Sismondi (a cura di) Piano del cibo della provincia di Pisa*. ([www.sosvima.com/attachments/article/538/Piano%20del%20cibo%20-%20report%202011.pdf](http://www.sosvima.com/attachments/article/538/Piano%20del%20cibo%20-%20report%202011.pdf))
- Doernberg, A., Horn, P., Zasada, I., & Piorr, A. (2019). Urban food policies in German city regions: An overview of key players and policy instruments. *Food Policy*, 89, 101782.
- FAO. 2023. *Building sustainable and resilient city region food systems – Assessment and planning handbook*. <https://doi.org/10.4060/cc5184en>.
- Filippini, R., Mazzocchi, C., & Corsi, S. (2019). The contribution of Urban Food Policies toward food security in developing and developed countries: A network analysis approach. *Sustainable Cities and Society*, 47, 101506.
- Forno, F., & Graziano, P.R. (2016). *Il consumo critico: una relazione solidale tra chi acquista e chi produce*. Il Mulino.
- Forno, F., Maurano, S. (2016). Cibo, sostenibilità e territorio. Dai sistemi di approvvigionamento alternativi ai Food Policy councils. *Rivista Geografica Italiana*, 123, 1-20.
- Forno, F., Maurano, S., & Vittori, F. (2020). Costruire processi partecipativi attorno al cibo: Le esperienze di Bergamo e Trento. In Dansero, E., Marino, D., Mazzocchi, G., Nicolarea, Y. (Eds). *Lo Spazio delle Politiche Locali del Cibo: Temi, Esperienze e Prospettive*. Celid.
- Garrett, J.L. (2000). *Achieving urban food and nutrition security in the developing world* (No. 571-2016-39077).
- Giambartolomei, G., Forno, F., & Sage, C. (2021). How food policies emerge: The pivotal role of policy entrepreneurs as brokers and bridges of people and ideas. *Food Policy*, 103, 102038.
- Harper, A., Shattuck, A., Holt-Giménez, E., Alkon, A., & Lambrick, F. (2009). *Food Policy councils: Lessons learned*. Food First/Institute for Food and Development Policy.
- Hawkes, C., & Halliday, J. (2017). *What makes urban Food Policy happen? Insights from five case studies*.

- Kern, K., & Bulkeley, H. (2009). Cities, Europeanization and multi-level governance: governing climate change through transnational municipal networks. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 47(2), 309-332.
- Kooiman, J. (1993). Modern governance: new government-society interactions. *Modern Governance*, 1-288.
- Kooiman, J. (2003). *Societal governance*. VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lang, T., Barling, D., & Caraher, M. (2009). *Food Policy: integrating health, environment and society*. Oxford University Press.
- Mantino, F. (2014). *La governance come fattore di sviluppo* (No. 1151-2016-92965).
- Marino D., & Mazzocchi G. (2019). *La pianificazione alimentare: concetti e modelli*, Working paper, Crea.
- Martín, D., & de la Fuente, R. (2022). Global and local agendas: the milan urban Food Policy pact and innovative sustainable food policies in euro-latin american cities. *Land*, 11(2), 202.
- Martindale L., Maticena R., & Beacham J. (2018). *Varieties of alterity: alternative food networks in the UK, Italy and China. Sociologia urbana e rurale*.
- Maticena, R. (2016). Linking alternative food networks and urban Food Policy: A step forward in the transition towards a sustainable and equitable food system. *International Review of Social Research*, 6(1), 49-58.
- Mazzocchi, G., & Marino, D. (2020). Rome, a policy without politics: The participatory process for a metropolitan scale Food Policy. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17(2), 479.
- Mazzocchi, G., Minotti, B., & Marino, D. (2022). Governance Scenarios on the Co-design of the Food Policy in Rome. *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 17(3), 451-477.
- Moragues-Faus, A., & Sonnino, R. (2019). Re-assembling sustainable food cities: An exploration of translocal governance and its multiple agencies. *Urban Studies*, 56(4), 778-794.
- Morgan, K., & Sonnino, R. (2010). The urban foodscape: world cities and the new food equation. *Cambridge Journal of Regions. Economy and Society*, 3(2), 209-224.
- MUFPP. (2015). *Milan urban Food Policy pact*. MUFPP.
- Pierre, J. (2011). *The politics of urban governance*. Bloomsbury Publishing.
- Pothukuchi, K., & Kaufman, J.L. (2000). The food system: A stranger to the planning field. *Journal of the American planning association*, 66(2), 113-124.
- Rebughini, P. (2008). Costruire nuovi spazi di consumo: i Gruppi di acquisto e il sogno della trasparenza. In *Il consumo critico. Significati, pratiche e reti*. Laterza.
- Regonini, G. (2001). *Capire le politiche pubbliche*. Il Mulino.
- Rubini, L. (2021). Costruire reti per contrastare lo spreco alimentare: tre esperienze Acli a confronto. In F. Volpi (a cura di). *Il buono che avanza*, Rubettino.
- Schütz, F., Heidingsfelder, M.L., & Schraudner, M. (2019). Co-shaping the future in quadruple helix innovation systems: uncovering public preferences toward participatory research and innovation. *She Ji: The Journal of Design, Economics, and Innovation*, 5(2), 128-146.

- Sibbing, L.V., & Candel, J.J. (2021). Realizing urban Food Policy: a discursive institutionalist analysis of Ede municipality. *Food Security*, 13(3), 571-582.
- Sibbing, L., Candel, J., & Termeer, K. (2021). A comparative assessment of local municipal Food Policy integration in the Netherlands. *International Planning Studies*, 26(1), 56-69.
- Sonnino, R. (2019). The cultural dynamics of urban food governance. *City, Culture and Society*, 16, 12-17.
- Vara-Sánchez, I., Gallar-Hernández, D., García-García, L., Alonso, N.M., & Moragues-Faus, A. (2021). The co-production of urban food policies: Exploring the emergence of new governance spaces in three Spanish cities. *Food Policy*, 103, 102120.
- Wiskerke, J.S. (2009). On places lost and places regained: Reflections on the alternative food geography and sustainable regional development. *International planning studies*, 14(4), 369-387.

## *5. La valutazione e le politiche pubbliche. Una breve introduzione*

di  *Davide Marino\**

### **Premessa. La valutazione e le politiche pubbliche**

Questo capitolo<sup>1</sup> ha come obiettivo di fornire un sintetico framework di riferimento per la valutazione delle politiche del cibo. Queste, anche se la loro natura a volte assume un iter co-progettuale, sono essenzialmente politiche pubbliche e pertanto possono – o meglio dovrebbero – essere oggetto di monitoraggio e valutazione, soprattutto con un approccio di valutazione di efficacia e in un’ottica di accountability. Il tema della valutazione delle politiche pubbliche è molto ampio e non si vuole, e non si può di certo, qui affrontare in modo approfondito e completo. Questo capitolo piuttosto offre un quadro schematico a cui riferire i passaggi successivi del volume rimandando, per adeguati approfondimenti, all’ampia bibliografia anche qui in parte citata.

La valutazione delle politiche – e di conseguenza dei piani e dei programmi – è una prassi, sviluppatasi poi come disciplina autonoma a partire dagli anni '60 negli USA che successivamente si è diffusa e affermata come pratica corrente anche nei paesi europei, ricevendo qui un grosso impulso attraverso le procedure previste dall’attuazione delle politiche e dei programmi di sviluppo socioeconomico sostenuti dai Fondi Strutturali (Metodi per la Valutazione per le Politiche Strutturali – MEANS, 1999). La valutazione delle politiche pubbliche, nasce con obiettivi plurimi. Insieme ad finalità di efficienza – la necessità di ottimizzare le risorse pubbliche disponibili per il raggiungimento di obiettivi di specifiche politiche

\* Università del Molise.

1. Il capitolo in parte riprende, ampia ed aggiorna quanto pubblicato in un precedente volume dedicato alla valutazione di efficacia delle politiche per le aree protette in Italia (Marino e Palmieri, 2012).

– e di efficacia – valutare il grado di raggiungimento degli obiettivi delle stesse – nel tempo ha assunto importanza anche la necessità di rafforzare la partecipazione degli attori sociali ed economici. Obiettivo questo perseguibile attraverso il coinvolgimento della società civile sia nella fase della messa a fuoco dei problemi sui quali dovrebbero intervenire le politiche, che nella condivisione dei metodi per affrontarli e ancora nel monitoraggio dei progressi raggiunti.

La valutazione si inserisce, nel cosiddetto ciclo di policy riassunto nella Figura 1, ovvero, un modello concettuale utilizzato per descrivere il processo di sviluppo, implementazione e valutazione delle politiche pubbliche da parte delle istituzioni pubbliche. Questo ciclo comprende una serie di fasi interconnesse che guidano il modo in cui le politiche pubbliche vengono formulate, adottate ed eseguite. Le fasi tradizionali del ciclo di policy includono:

- la definizione delle questioni politiche e dei problemi che devono essere affrontati (*ad esempio, l'incidenza della povertà alimentare è in aumento, gli agricoltori locali non riescono ad accedere al mercato, il consumo di suolo si mantiene su tassi sostenuti, ecc.*);
- la scelta delle tematiche che verranno affrontate (non tutte possono essere gestite allo stesso tempo, quindi è necessaria una certa definizione delle priorità);

Fig. 1 - Il ciclo delle politiche (elaborazione degli autori da Maetz, M., Background notes on food policy. Master course on Human Development and Food Security)

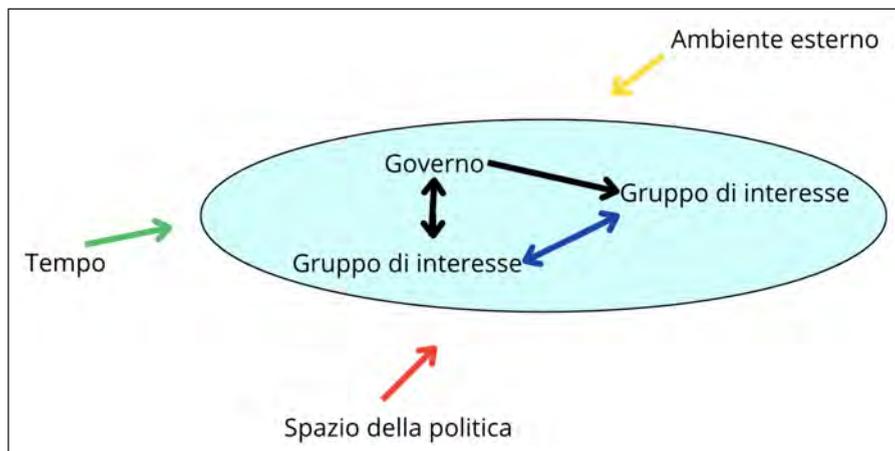


- l'analisi delle possibili opzioni politiche per ciascun problema all'ordine del giorno, la selezione di un'opzione e la sua formulazione dettagliata;
- l'attuazione delle politiche (attraverso la legislazione, riforma organizzativa, programmi e progetti);
- il monitoraggio dell'attuazione delle politiche (per verificare se tutto sta andando come previsto), la loro valutazione (per vedere se gli obiettivi di ciascuna politica sono stati raggiunti e se potrebbero aver avuto altri risultati) e la formulazione di raccomandazioni per il seguito/aggiustamenti delle politiche.

e il ciclo ricomincia, sulla base dei risultati delle valutazioni ed eventuali eventi "esterni".

Tuttavia nella realtà, le cose non funzionano sempre in modo chiaro e razionale. Infatti, il processo politico "reale" è solitamente piuttosto disordinato, complesso, pieno di stop-and-go, conflitti e contraddizioni. Per descriverlo, anziché un ciclo, alcuni autori hanno utilizzato la metafora dell'ameba (Figura 2).

Fig. 2 - Il modello dell'"ameba" (elaborazione degli autori da Maetz, M., *Background notes on food policy*. Master course on Human Development and Food Security)



In questo contesto la valutazione assume un valore ancora maggiore, soprattutto se sotto il profilo istituzionale o sociale (o meglio in entrambi i casi) risulta funzionale a stimare la pertinenza, l'efficacia, l'efficienza, l'impatto e la sostenibilità di politiche, programmi, strategie, attività o servizi. In particolare, al fine di determinare un'allocazione ottimale delle risorse pubbliche sempre limitate, è essenziale riconoscere le politiche che

sono efficaci e quelle che lo sono meno. Pertanto, è fondamentale ricorrere a una valutazione degli effetti di esse. Il legittimo richiamo alla necessità di considerare la valutazione come uno strumento di supporto per i processi decisionali pubblici è strettamente connesso a una specifica scelta di ambito che collega in modo indissolubile l'attività di ricerca valutativa alla valutazione degli effetti delle politiche (Lumino, 2018).

In questo senso la valutazione diventa uno strumento strategico per i decisori pubblici sotto una duplice prospettiva: da un lato l'apprendimento e l'individuazione dei bisogni e degli strumenti più efficaci ed efficienti, dall'altro l'ampliamento del consenso alle soluzioni adottate.

## **1. Ambito della valutazione**

La valutazione – vista la diversità di politiche, attori, finalità – ha natura prettamente multidisciplinare. Si parla infatti di valutazione in economia, sociologia, scienza politica, statistica, scienze ambientali. Una definizione sintetica ed iniziale di valutazione potrebbe essere quella di un'attività che esprime un giudizio su un'azione e i suoi effetti di rilevanza sociale, allo scopo di migliorare e rendere più efficace gli interventi, i programmi e le politiche valutate. La valutazione ha come obiettivo generale di fornire una valutazione sistematica della qualità o del valore di una politica pubblica per l'insieme degli individui o delle istituzioni coinvolte.

In realtà, stante la natura multi-attoriale e multiscale, la diversità di approcci e finalità, in bibliografia si possono identificare molte definizioni di valutazione, come ad esempio:

- a) la valutazione è la raccolta sistemica di informazioni sulle attività, caratteristiche e risultati per formulare giudizi sul programma, migliorare l'efficacia e/o indirizzare decisioni sulla futura programmazione (Patton, 1998);
- b) la valutazione di programmi è fondamentalmente uno sforzo per raccogliere ed interpretare informazioni sull'andamento del programma, per rispondere a domande rilevanti del decisore o, almeno, di qualche interesse di uno o più attori sociali (Rossi, Freeman e Lipsey, 2003);
- c) la valutazione dell'intervento pubblico consiste nel giudizio del suo valore in relazione a criteri espliciti, e sulle basi informative specificatamente raccolte ed analizzate (MEANS, 1999);
- d) la valutazione è un complesso di attività coordinate, di carattere comparativo, basate sulla metodologia della ricerca delle scienze sociali e ispirate ai suoi metodi, che ha per oggetto interventi intenzionali (svolti o che si intende svolgere) e in quanto tali razionalmente intelligibili,

con l'obiettivo di produrre un giudizio su di essi in relazione al loro svolgersi o ai loro effetti (Palumbo, 2008).

Fra le numerose definizioni qui si riconosce in particolare quella proposta da Bezzi nel 2001 in cui si sintetizzano gli obiettivi cardine di un processo valutativo:

La valutazione è principalmente (ma non esclusivamente) un'attività di ricerca sociale applicata, realizzata, nell'ambito di un processo decisionale, in maniera integrata con le fasi di programmazione, progettazione e intervento, avente come scopo la riduzione della complessità decisionale attraverso l'analisi degli effetti diretti e indiretti, attesi e non attesi, voluti o non voluti, dell'azione, compresi quelli non riconducibili ad aspetti materiali; in questo contesto la valutazione assume il ruolo peculiare di strumento partecipato di giudizio di azioni socialmente rilevanti, accettandone necessariamente le conseguenze operative relative al rapporto fra decisori, operatori e beneficiari dell'azione.

Dall'insieme di queste definizioni emerge comunque che la valutazione può essere considerata come un'applicazione della ricerca sociale ed economica sistematica la quale, deve essere organizzata secondo fasi temporali, metodi e disponibilità di dati seguendo un preciso disegno di ricerca. Infatti, in genere, le informazioni su cui basare il processo di valutazione non sono immediatamente disponibili né facilmente reperibili senza un'attività di ricerca. Da sottolineare che la ricerca implica la produzione di *nuove* informazioni che saranno utili per formulare un giudizio sulla qualità e il valore della politica valutata ma che costituiranno un sistema informativo nuovo, utile per disegnare nuove politiche.

La valutazione delle politiche pubbliche in Italia è un campo di studio oramai consolidato e sono diversi i casi rilevanti di applicazione; tra questi si ricordano:

- a) la riforma delle pensioni: La valutazione delle diverse riforme delle pensioni è stata un argomento spesso studiato in Italia. Gli obiettivi della valutazione sono stati gli impatti sul sistema pensionistico e sull'economia del paese, la sostenibilità finanziaria, l'equità generazionale e l'efficacia nel raggiungere gli obiettivi prefissati;
- b) la riforma del sistema sanitario e in genere le politiche di sanità pubblica: La valutazione si è concentrata su aspetti come l'accessibilità ai servizi sanitari, la qualità dell'assistenza e l'efficacia delle misure adottate per migliorare il sistema e l'efficacia dei programmi di prevenzione delle malattie croniche, l'efficienza delle strutture sanitarie e l'impatto delle politiche di riduzione delle disuguaglianze di salute;
- c) le politiche regionali e di coesione: queste politiche sono state soggette a valutazioni per misurare il loro impatto sulla riduzione delle disugua-

- glianze regionali e sull'aumento della competitività delle diverse aree del paese, valutando l'impatto degli investimenti pubblici sulle aree marginali e l'efficacia delle politiche di coesione territoriale;
- d) la Riforma del mercato del lavoro: In Italia sono state condotte diverse valutazioni della riforma del mercato del lavoro, come ad esempio l'analisi dell'impatto delle politiche attive sulle transizioni occupazionali e l'efficacia degli incentivi per l'occupazione giovanile. Sono state prese in considerazione anche gli effetti di queste riforme sul tasso di occupazione, sulla qualità dell'occupazione e sulla flessibilità del mercato del lavoro;
  - e) le Politiche ambientali: La valutazione delle politiche ambientali riguarda la gestione delle risorse naturali, la tutela dell'ambiente e la promozione dello sviluppo sostenibile. Questo include valutazioni di politiche legate all'energia, ai rifiuti, alle emissioni inquinanti e alle misure di adattamento ai cambiamenti climatici<sup>2</sup>;
  - f) le Politiche educative e di formazione: Le politiche riguardanti l'istruzione e la formazione professionale sono state soggette a valutazioni sull'efficacia dei programmi di istruzione, sulla qualità dell'insegnamento e sull'adeguatezza delle risorse allocate;
  - g) riforme fiscali e di welfare: Le riforme fiscali e di welfare hanno avuto un impatto diretto sul benessere economico dei cittadini e sulla distribuzione delle risorse. Le valutazioni si concentrano sugli effetti redistributivi, sull'equità fiscale e sull'efficacia delle politiche di sostegno sociale;
  - h) politiche di sviluppo economico e innovazione: Le politiche per promuovere lo sviluppo economico e l'innovazione sono state oggetto di valutazioni riguardanti l'efficacia nell'attrarre investimenti, sostenere l'imprenditorialità e stimolare l'innovazione tecnologica.

## 2. Le finalità della valutazione

Secondo Stame (1998) “Valutare significa analizzare se un’azione intrapresa per uno scopo corrispondente ad un interesse collettivo abbia ottenuto gli effetti desiderati o altri, ed esprimere un giudizio sullo scarto che normalmente si verifica, per proporre eventuali modifiche che tengano conto delle potenzialità manifestatesi”.

La finalità primaria della valutazione è quindi quella di esprimere un giudizio su ciò che si sta valutando ossia sull'oggetto della valutazione.

2. Tra gli ambiti valutazioni si ricorda la valutazione di efficacia delle politiche delle aree protette (Marino, a cura di, 2012) e i recenti studi sull'impatto del cambiamento climatico sull'economia (Alpino, 2022; Cascarano, 2023).

L'oggetto della valutazione è costituito dall'intervento o dal complesso di interventi per i quali la valutazione stessa è posta in essere. Esso presumibilmente può essere identificato con una *policy* (aggregati di molti progetti eterogenei come ad esempio per i fondi strutturali europei), con un programma (insieme coordinato di diversi tipi di azioni con obiettivi operativi specifici, validità temporale limitata e budget fissato) ed infine con un progetto (azione indivisibile dotata di una specifica attività gestionale di procedure e budget definiti con precisione fin dall'inizio).

In questo modo la valutazione offre un contributo all'area di intervento delle politiche pubbliche e ai relativi programmi. In letteratura si distinguono diverse tipologie di finalità/scopo, quelle maggiormente riconosciute della valutazione sono (EVALSED, 2013):

- a) programmazione (efficienza) – garantire che una politica o programma sia giustificato e che le risorse impegnate siano utilizzate in modo efficiente. Questa finalità identifica quelli che sono i bisogni dei programmatori degli attori politici e dei cittadini, ossia dei portatori di interesse, che si dovranno preoccupare di come le risorse pubbliche sono state allocate rispetto alle necessità per le quali l'intervento è stato posto in essere. Com'è stato utilizzato il denaro pubblico? Esistono impieghi alternativi delle risorse che porterebbero maggiori benefici? Sono alcune delle domande a cui l'applicazione di questo tipo di valutazione deve rispondere;
- b) responsabilità (*accountability*) – dimostrare in che misura un programma abbia raggiunto i propri obiettivi e quanto abbia fatto buon uso delle proprie risorse. Questo tipo di valutazione è principalmente dedicata al soddisfacimento dei bisogni dei politici, dei finanziatori dei programmi e dei parlamenti e vuole rispondere a domande quali il programma ha raggiunto il proprio obiettivo? Il denaro è stato speso in modo efficiente ed efficace e con quale impatto?;
- c) produzione di conoscenza – è indirizzata ad aumentare la comprensione di ciò che funziona in quali circostanze e di come le misure ed interventi possano essere resi più efficaci. Questa tipologia di valutazione è indirizzata soprattutto agli attori politici e programmatori che vogliono sapere se le ipotesi del programma sono state confermate e in caso contrario come poter migliorare il programma. Per cui le domande alle quali si vuole dare una risposta al termine dell'applicazione di questa tipologia di valutazione sono, ad esempio, è questo il modo più efficiente di raggiungere i risultati o esistono dei modi alternativi?;
- d) rafforzamento istituzionale – ossia migliorare la capacità di realizzare i risultati attesi dal programma da parte dei portatori di interesse coinvolti. Essi vorranno sapere come possono essere più efficaci, come le

proprie capacità possono essere migliorate per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dal programma. Con l'applicazione di questo tipo di valutazione vi è l'intento di dare una risposta a tali domande: cosa può essere fatto per migliorare la partecipazione e sviluppare il consenso? I beneficiari sono coinvolti nella strutturazione del programma e delle sue misure?

In questo senso la valutazione aiuta i policy maker ad affrontare la complessità decisionale e sociale, contribuendo così al miglioramento delle decisioni future di intervento, assumendo quindi un andamento ciclico, basato sull'apprendimento. Le esperienze passate possono rappresentare una base di dati per correggere le criticità, per non commettere più gli stessi errori in futuro, per evidenziare ciò che ha funzionato e che può essere replicato.

A questo fine è necessario individuare gli effetti prodotti da una determinata politica, cercando di comprendere se una specifica azione pubblica sia stata capace di modificare la situazione preesistente nella direzione voluta, allo scopo di decidere se replicarla, modificarla o abolirla. La valutazione può assumere il ruolo di:

- verifica delle *performance* delle organizzazioni (individuare quanto bene opera una organizzazione, o parte di essa: confronto tra “misurazioni” di ciò che si è prodotto e “valori desiderati”);
- analisi critica dei processi di attuazione delle politiche (ricostruire i processi per cercare di comprendere gli scostamenti: “entrare nei processi”);
- miglioramento degli interventi durante l'attività valutativa senza modificare necessariamente l'assunzione di base dell'intervento stesso;
- mezzo per rendicontare le realizzazioni effettuate (“rendicontazione” ai principali portatori di interessi);
- procedura di stima degli effetti delle politiche (efficacia degli strumenti; ex post, ma proiettata nel futuro).

In sintesi, la valutazione delle politiche pubbliche è uno strumento chiave per valutare l'efficacia e l'impatto delle politiche pubbliche, al fine di migliorare la loro efficacia e fornire un supporto basato su evidenze per la formulazione delle politiche future.

### **3. Approcci e metodi**

La valutazione delle politiche pubbliche può essere condotta a diverse scale – nazionale, regionale o locale – e può riguardare diverse aree di politica, come l'istruzione, la sanità, l'ambiente, l'economia, la sicurezza, solo per citarne alcune. Oltre alla scala va tenuto in considerazione anche il rapporto temporale tra valutazione e politiche di norma si distingue:

- la valutazione *ex ante*: ha luogo all’inizio del ciclo prima dell’adozione del programma. Mira ad accertare che il programma sia il più rilevante e coerente possibile. Le sue conclusioni sono inserite nel programma dopo che la decisione è stata assunta. Attraverso la valutazione *ex ante* si forniscono gli elementi fondativi del monitoraggio e delle successive valutazioni assicurando che gli obiettivi siano espliciti e, dove possibile, quantificati;
- la valutazione *in itinere*: di norma è definita valutazione di processo con lo scopo di segnalare anomalie e di far scattare interventi correttivi. Più precisamente la valutazione *in itinere* si chiede se tutto sta funzionando come previsto e quali interventi possono assicurare il superamento di eventuali ritardi, anomalie e malfunzionamenti non mettendo in discussione le anomalie del programma né le sue modalità attuative;
- la valutazione *ex post*: riconsidera e giudica l’intero programma ed in particolare i suoi impatti. Ha l’obiettivo di rendere conto dell’uso delle risorse e di relazionare sull’efficacia e l’efficienza degli interventi e sul grado in cui gli effetti attesi sono stati raggiunti.

Nella Tabella 1 si propone una sintesi delle fasi della valutazione, riportando oltre alla definizione degli obiettivi e motivazioni che spingono all’adozione di procedure di valutazione rispetto allo stato di avanzamento della policy, anche gli attuatori ed i destinatari coinvolti.

*Tab. 1 - Schematizzazione del percorso della ricerca valutativa (Fonte: Marino e Palmieri, 2012)*

	<b>Perché</b>	<b>Quando</b>	<b>Cosa</b>	<b>Procedure</b>	<b>Chi</b>	<b>Destinatari</b>
<b>Ex ante</b>	Per formulare l’intervento	Prima della formulazione dell’intervento	La strategia (obiettivi generali ed esiti attesi) e la tattica (le azioni per raggiungere gli obiettivi)	Costruzione di scenari Tecniche basate sul giudizio degli esperti Analisi costo-benefici Analisi multicriteri	I decisori e i loro tecnici (in generale i responsabili della futura implementazione e gestione)	Gli stessi con cui si valuta
<b>In itinere</b>	Per modulare l’interventi, controllarne il corretto proseguimento, evidenziare effetti non previsti	Nel corso della messa in opera	La tattica, avendo come riferimento la strategia	Indicatori Analisi di documenti Dati di monitoraggio	I gestori (responsabili e operatori) ed eventualmente i beneficiari	Gli stessi con cui si valuta, con eventuali ritorni ai decisori

Tab. 1 - segue

	<b>Perché</b>	<b>Quando</b>	<b>Cosa</b>	<b>Procedure</b>	<b>Chi</b>	<b>Destinatari</b>
<b>Ex post</b>	Per apprendere da esperienze passate; per rendere conto ad organismi istituzionali o alla collettività	Dopo un ragionevole lasso di tempo	Principalmente la strategia, poi la tattica	Survey Analisi degli effetti Modelli econometrici	Tutti gli attori implicati, con modalità diversa a seconda degli obiettivi valutativi	Principalmente i decisori, poi a cascata tutti gli altri

La valutazione delle politiche pubbliche può coinvolgere una serie di approcci, compresi studi di caso, analisi costi-benefici, analisi dell'impatto, ricerche statistiche e qualitative, e può essere condotta sia durante la fase di progettazione delle politiche che dopo la loro implementazione.

Nel campo della valutazione degli effetti delle politiche possono essere utilizzati approcci di tipo qualitativo e quantitativo. I primi sono finalizzati a misurare gli effetti di programmi di intervento (in particolare di politiche sociali); i secondi sono volti a comprendere il significato del programma e i suoi risultati dal punto di vista dei vari soggetti coinvolti. La scelta del metodo da utilizzare, per la valutazione degli effetti di una politica, dipende sostanzialmente da cosa si vuole valutare, ragion per cui non esiste un metodo predefinito, ma la scelta andrà a ricadere sul tipo di approccio più idoneo all'oggetto di valutazione. Bisogna inoltre tener conto della numerosità degli approcci esistenti (Stame, 2001) e del fatto che ciascuno di essi presenta punti di forza e punti debolezza.

Secondo diverse fonti (si prendano come riferimento ad esempio i materiali dell'Unità di valutazione degli investimenti pubblici<sup>3</sup>, o Martini e Sisti, 2009) i principali approcci alla valutazione ex-post degli effetti delle politiche sono:

- a) approccio controfattuale: intende verificare se una politica pubblica sia in grado di modificare i comportamenti o le condizioni desiderate di una specifica parte di destinatari, e determinare in che misura l'intervento abbia contribuito al raggiungimento di un determinato risultato. È necessario stabilire se esista un collegamento causale tra la politica implementata e i cambiamenti generati che la politica intendeva influenzare. Teoricamente, l'effetto viene definito come la differenza tra ciò che è accaduto dopo l'attuazione di una politica (situazione reale) e ciò che sarebbe accaduto senza l'attuazione di tale politica (situazione ipotetica). Nella sua forma quantitativa, l'approccio controfattuale utilizza metodi

3. Collegamento: [www.dps.mef.gov.it/materialiuvva](http://www.dps.mef.gov.it/materialiuvva).

che rientrano nelle categorie sperimentali e non sperimentali e dovrebbe consistere nel confrontare il valore di un indicatore per le persone/luoghi che erano il target della politica rispetto al valore dello stesso indicatore per le persone/luoghi che non erano oggetto della politica. Questo è relativamente facile da fare quando si analizza l'impatto di un progetto, ma può essere piuttosto difficile nel caso di una politica generale applicata in tutto il paese. Nel caso di una politica mirata (ad esempio una politica diretta a un gruppo specifico di popolazione come i poveri e i vulnerabili), sarebbe rischioso considerare come controfattuali quei gruppi che non hanno beneficiato della politica per misurarne l'impatto poiché hanno caratteristiche molto diverse dalla popolazione presa di mira;

- b) confronto riflessivo: consiste nel prendere il valore dell'indicatore prima e dopo l'attuazione della politica. Il problema con questo approccio è che richiede una buona descrizione della situazione di base e che non consente di discriminare la parte del cambiamento dovuta alla politica e quella che è una conseguenza di altri fattori;
- c) valutazione basata sulla teoria: è uno strumento prezioso per comprendere quale tipo di effetto si sia verificato sulla base di una o più catene causali. In questo senso, essa assume un carattere qualitativo in quanto esplora il "come" e il "perché" un intervento funzioni o non funzioni. Questo approccio può essere utilizzato per approfondire le cause delle differenze negli effetti ottenuti da gruppi diversi di utilizzatori dell'intervento e offre i migliori risultati quando è possibile identificare all'interno dello stesso intervento gruppi differenziati di destinatari/utilizzatori. A tale scopo, è fondamentale predisporre fin dall'inizio dell'intervento strumenti che permettano la raccolta tempestiva di informazioni sui vari gruppi che potrebbero manifestare effetti differenziati. Per adottare con successo questo approccio, è indispensabile cercare evidenze empiriche che lo supportino;
- d) valutazione realista: mira a spiegare in quali condizioni, basandosi su quali caratteristiche e strategie dei "soggetti", un intervento (o più precisamente i meccanismi che esso attiva) produce determinati risultati. L'approccio realista affronta la questione di "quanto" un intervento funziona, ma si propone anche di approfondire il "come" e il "perché" funzioni. Oltre alle variabili quantitative, utilizza concetti che mirano a esplorare al di là dell'evidenza empirica e a scoprire cosa determina il funzionamento di un intervento o dovrebbe farlo. Per utilizzare adeguatamente l'approccio realista, è importante trovare evidenze empiriche sui meccanismi che non sono direttamente osservabili. Per condurre una valutazione realista sarà necessario prevedere risorse finanziarie e umane per la ricerca sul campo;

- e) **valutazione partecipata:** è un processo in cui un gruppo di attori con punti di vista e interessi diversi collabora con un valutatore per stabilire, attraverso un confronto mediato, quali sono gli aspetti rilevanti dell'oggetto di valutazione e, di conseguenza, quelli che richiedono ulteriori approfondimenti. Gli attori possono essere coinvolti, con l'assistenza del valutatore, nella definizione degli strumenti di ricerca valutativa, come l'identificazione di indicatori o la formulazione di domande da includere nei questionari o durante le interviste. Questo processo risulta efficace ed utile nella misura in cui permette di individuare valori condivisi a cui tutti o molti degli attori si riconoscono, o comunque contribuisce a dare voce a prospettive normalmente non rappresentate.

La Tabella 1 riporta anche alcuni esempi dei metodi più comunemente adottati per la valutazione delle politiche pubbliche, quali:

- a) **Analisi costi-benefici:** Questo metodo valuta una politica pubblica confrontando i costi sostenuti per implementarla con i benefici ottenuti. Vengono considerati sia gli impatti monetizzabili che quelli non monetari, consentendo una valutazione comparativa dei vantaggi e dei costi associati alla politica.
- b) **Analisi dell'impatto:** Questo metodo mira a valutare gli effetti di una politica pubblica sulla popolazione o sull'economia. Può coinvolgere l'uso di metodi quantitativi e qualitativi per misurare gli impatti desiderati e non desiderati, come ad esempio l'analisi dei dati statistici, i sondaggi, le interviste e gli studi di caso.
- c) **Sperimentazione controllata:** Questo metodo implica la divisione dei partecipanti o dei luoghi in gruppi di controllo e gruppi di trattamento per confrontare l'effetto di una politica pubblica. L'obiettivo è isolare l'impatto della politica dalle altre influenze esterne e misurare l'efficacia della politica stessa.
- d) **Studi di caso:** Questo approccio coinvolge l'analisi dettagliata di un particolare caso o programma per valutare l'efficacia della politica. Spesso si utilizzano dati qualitativi, interviste e analisi documentale per comprendere l'impatto della politica su un determinato contesto.
- e) **Analisi comparativa:** Questo metodo comporta il confronto delle politiche pubbliche in diverse aree geografiche o periodi di tempo per identificare le migliori pratiche e le lezioni apprese. L'obiettivo è comprendere come e perché alcune politiche abbiano avuto successo o insuccesso in determinate circostanze.

È importante notare che questi metodi possono essere combinati e adattati in base alle specificità di ogni valutazione delle politiche pubbliche. La scelta dei metodi dipenderà dagli obiettivi della valutazione, dal

contesto e dalla disponibilità di dati e risorse. In termini di dati in ingresso, la valutazione delle politiche pubbliche richiede infatti una varietà di dati. Ciò può includere dati amministrativi, dati statistici, dati qualitativi, dati provenienti da studi di caso o dati raccolti appositamente per la valutazione. I dati possono riguardare vari aspetti, come l'implementazione della politica, gli indicatori di risultato, l'utilizzo delle risorse, le percezioni degli attori coinvolti, ecc.

#### 4. Contesti e fasi della valutazione

Esistono diversi contesti valutativi in funzione di quali soggetti attuano il processo e di quali finalità si pone ognuno; da qui derivano “nomenclature” diverse; ad esempio si distinguono:

*Compliance*: corrisponde all'attività compiuta prevalentemente dalle amministrazioni pubbliche volta a controllare la regolarità degli adempimenti e degli atti compiuti dai singoli per individuare o prevenire comportamenti illeciti = Far rispettare le regole.

*Management control*: corrisponde al concetto manageriale/aziendale italiano di controllo di gestione ed è utilizzato prevalentemente all'acquisizione di informazioni che permetteranno, a chi è al vertice di una organizzazione (o di una pubblica amministrazione), di controllare il funzionamento dell'attività della stessa organizzazione = Tenere sotto controllo l'organizzazione.

*Accountability*: il termine si riferisce al dovere che ha il responsabile di un'organizzazione (o di una politica, di un progetto) di rendere conto ai soggetti esterni, su cui questa azione ricade, delle scelte effettuate e dei risultati raggiunti = Rendere conto dei risultati ottenuti.

*Learning*: è una finalità della valutazione che interessa un insieme di soggetti interessati da un certo intervento pubblico. L'analisi effettuata, tramite la raccolta di informazioni degli interventi da analizzare, è funzionale nel determinare non l'attribuzione di responsabilità ma la soluzione ad un problema comune. = Capire se e come gli interventi funzionano.

*Policy and program design*: la finalità delle informazioni raccolte riguarda la possibilità di permettere delle scelte alternative. Questo tipo di uso della valutazione corrisponde alla valutazione ex ante ed è interna all'attività di realizzazione dei programmi con il fine di selezionare i progetti più adeguati rispetto agli obiettivi stabiliti dal programma stesso = Per orientare le scelte tra alternative di policy.

Secondo MEANS (CE, 1999) le tipologie di valutazione sono:

- a) *Relevance* (rilevanza, meglio pertinenza): in che misura gli obiettivi del programma sono giustificati rispetto ai bisogni. Può essere motivata la loro ragion d'essere? Corrispondono alle priorità locali, nazionali, comunitarie?
- b) *Effectiveness* (efficacia): in quale misura gli obiettivi sono stati raggiunti? Hanno gli strumenti usati prodotto gli effetti attesi? Migliori o maggiori effetti avrebbero potuto essere ottenuti usando altri strumenti?
- c) *Efficiency* (efficienza): gli obiettivi sono stati raggiunti al minor costo? Migliori risultati potevano essere ottenuti con gli stessi costi?
- d) *Utility* (utilità): gli effetti attesi e inattesi sono nel loro complesso soddisfacenti dal punto di vista dei destinatari diretti o indiretti?
- e) *Equity* (equità) a distribuzione dei costi e dei benefici del programma aumenta o diminuisce le disparità tra i diversi gruppi sociali? Crea nuovi squilibri tra destinatari e non?

L'adozione di una nomenclatura o di un'altra o di una tipologia di valutazione specifica dipendono da quale fase ci si trova e da quale visuale si sta approcciando la valutazione, in relazione anche alla tipologia di attori coinvolti.

La valutazione delle politiche pubbliche generalmente si articola in diverse fasi, che possono variare a seconda del contesto specifico. Tuttavia, le fasi comuni includono:

- a) Pianificazione: In questa fase, vengono definiti gli obiettivi della valutazione, i criteri di valutazione, i metodi e gli strumenti da utilizzare. Si identificano anche i dati necessari per la valutazione e si pianificano le attività e le risorse necessarie.
- b) Raccolta dei dati: In questa fase vengono raccolti i dati necessari per valutare la politica pubblica in esame. I dati possono provenire da diverse fonti, come studi esistenti, dati amministrativi, sondaggi, interviste o focus group. La raccolta dei dati può richiedere analisi qualitative e quantitative.
- c) Analisi dei dati: Una volta raccolti i dati, si procede all'analisi per comprendere l'efficacia, l'efficienza e l'impatto della politica pubblica. Ciò può comportare l'utilizzo di metodi statistici, modelli econometrici, analisi di contenuto o altre tecniche analitiche per elaborare i dati raccolti.
- d) Valutazione e interpretazione: In questa fase, si valutano i risultati dell'analisi dei dati per valutare l'efficacia, l'efficienza, l'impatto e la rilevanza della politica pubblica. I risultati vengono interpretati alla luce degli obiettivi della politica, dei contesti e delle limitazioni.
- e) Comunicazione dei risultati: I risultati della valutazione vengono comunicati agli attori interessati, come i responsabili delle decisioni po-

litiche, gli stakeholders o il pubblico. La comunicazione può avvenire attraverso relazioni scritte, presentazioni, pubblicazioni accademiche o altri mezzi, a seconda del pubblico e dell'obiettivo della valutazione.

In definitiva, non basta individuare il quesito valutativo e, successivamente, le tecniche valutative, ma è necessaria la costruzione di un quadro informativo complessivo in cui sistematizzare:

- la relazione operativa tra il processo valutativo e la politica, il programma, il piano;
- il coinvolgimento degli *stakeholders* quindi di tutti gli attori coinvolti nel processo decisionale;
- il ruolo e la responsabilità, delle diverse scale amministrative, e di governo;
- le diverse fasi di avanzamento dell'intervento (ex ante, ex post, in itinere) del processo valutativo.

## 5. Gli attori coinvolti e gli output

In generale, la valutazione delle politiche pubbliche può essere adottata da qualsiasi attore interessato all'efficacia e all'impatto delle politiche pubbliche, al fine di migliorare la presa di decisioni, promuovere l'accountability e garantire il benessere della società. Di seguito sono elencati alcuni dei casi e degli attori che tendono ad utilizzare maggiormente la valutazione delle politiche pubbliche:

- **Governi:** I governi a livello nazionale, regionale e locale spesso promuovono la valutazione delle politiche pubbliche per valutare l'efficacia e l'efficienza delle politiche che hanno implementato. Questa valutazione può aiutare i governi a prendere decisioni informate sulle politiche future, ad identificare aree di miglioramento e a giustificare l'allocazione delle risorse pubbliche.
- **Organizzazioni internazionali:** Organizzazioni come le Nazioni Unite, la Banca Mondiale e l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) adottano la valutazione delle politiche pubbliche per valutare l'impatto delle politiche implementate nei diversi paesi. Queste organizzazioni promuovono spesso linee guida e standard per la valutazione delle politiche pubbliche a livello internazionale.
- **Organizzazioni non governative (ONG):** Le ONG possono adottare la valutazione delle politiche pubbliche per valutare l'impatto delle politiche su specifici gruppi o settori di interesse. Possono anche utilizzare la valutazione per monitorare l'efficacia delle politiche pubbliche e per fare pressioni per il cambiamento.

- Università e centri di ricerca: I ricercatori accademici e i centri di ricerca conducono spesso valutazioni delle politiche pubbliche per contribuire alla conoscenza e alla comprensione dei risultati delle politiche. Queste valutazioni possono essere condotte indipendentemente o in collaborazione con i governi e altre organizzazioni.
- Commissioni parlamentari: Le commissioni parlamentari possono richiedere valutazioni delle politiche pubbliche per informare il processo decisionale e la formulazione delle politiche. Le valutazioni possono essere condotte internamente o da consulenti esterni.
- Stakeholder e cittadini: Gli stakeholder, come le organizzazioni della società civile, i sindacati, le imprese e i cittadini, possono promuovere la valutazione delle politiche pubbliche per garantire che le politiche soddisfino i loro interessi e che siano responsabili e trasparenti. Possono richiedere valutazioni indipendenti e partecipare attivamente al processo di valutazione.

Particolare rilevanza, negli attuali processi in cui spesso l'impatto finale riguarda il benessere dei cittadini, è la valutazione partecipata, in cui gli obiettivi fondamentali della valutazione partecipata quindi sono: *includere*, *cambiare* e *crescere*. In questo senso la partecipazione può essere intesa come un mezzo per rendere più aderente alla società la valutazione di efficacia delle politiche pubbliche, ma anche per favorire un processo di *apprendimento collettivo* della società rispetto agli esiti delle politiche.

Infine sembra utile elencare gli output che si ottengono dai processi valutativi che dipendono dagli obiettivi specifici della valutazione, ma in generale possono includere:

- rapporti di valutazione che forniscono una valutazione dettagliata dei risultati e delle conclusioni;
- raccomandazioni per il miglioramento delle politiche pubbliche;
- indicatori di performance e benchmarking per futuri confronti e monitoraggio;
- identificazione di buone pratiche e lezioni apprese;
- maggiore trasparenza e accountability nella formulazione delle politiche;
- miglioramento della conoscenza e comprensione delle politiche pubbliche e dei loro impatti.

## 6. Il monitoraggio e la valutazione di impatto

Ai fini della ricerca sulle politiche alimentari, soprattutto nella prospettiva della realizzazione di un Osservatorio sulle politiche del cibo<sup>4</sup>, assumono particolare rilevanza i concetti di Monitoraggio e di Valutazione di Impatto, in quanto il loro obiettivo specifico è di informare in modo corretto le decisioni degli attori politici. A questo scopo assumono particolare rilevanza due tipi di valutazione già in qualche misura discussi in precedenza.

In particolare la “valutazione d’impatto” assume un ruolo fondamentale nell’attuazione di un processo decisionale basato sull’evidenza, sia per la pianificazione strategica che per la promozione dell’innovazione sociale. La “valutazione di impatto”, si riferisce alla verifica imparziale e oggettiva del grado in cui un’azione intrapresa ha raggiunto gli obiettivi stabiliti, quali effetti ha prodotto, la sua pertinenza, la sua sostenibilità e il suo impatto (Stame, 2000; OECD, 2002). Le attività di ricerca valutativa, una volta integrate nel ciclo decisionale di una politica, di un programma o di un servizio, diventano parte integrante di essi. Producono le informazioni o le “prove” che consentono agli operatori di comprendere in modo approfondito gli effetti generati dall’intervento analizzato e quindi di adottare un processo decisionale consapevole e basato sull’evidenza empirica<sup>5</sup>.

La seconda tipologia di valutazione è il monitoraggio delle politiche in quanto attività continua, che viene svolta mentre la politica viene attuata. Il fine è di garantire che la politica venga effettivamente implementata e rende possibile aggiustamenti o ulteriori azioni da intraprendere se sorgono problemi durante l’implementazione dei programmi e delle azioni, identificando eventuali modifiche da apportare e, se necessario, politiche aggiuntive che sarebbero necessarie per garantire il raggiungimento dei risultati e degli impatti attesi.

La valutazione delle politiche ha anche la funzione di apprendere lezioni per migliorare la progettazione futura e l’attuazione della politica. Mentre il monitoraggio dovrebbe essere reso organico alla politica fin dall’inizio, l’analisi d’impatto dovrebbe essere condotta un certo tempo dopo l’adozione di un’azione per dare tempo affinché si verifichino cambiamenti. La pianificazione della valutazione dipenderà, ovviamente, dalla natura della politica da analizzare.

4. Si vedano le Conclusioni.

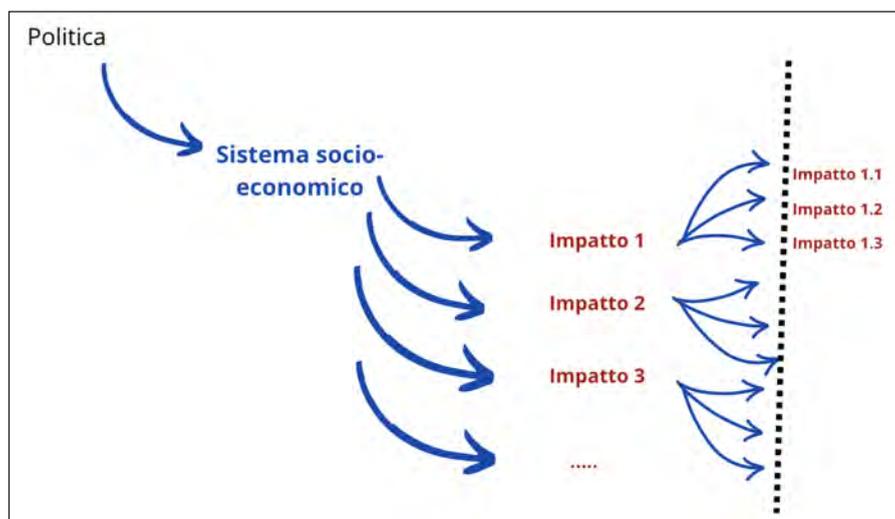
5. Collegamento: <https://irisnetwork.it/wp-content/uploads/2018/06/montesi-musella-piron.pdf>.

## 6.1. La valutazione d'impatto<sup>6</sup>

L'attuazione di una politica influisce sul modo in cui gli operatori economici attuano le loro attività e, in genere sul governo. Questo cambiamento nel comportamento degli attori genera conseguenze nel sistema socio-economico su cui agisce: gli agenti economici implementeranno le loro attività in modo diverso, potranno modificare le risorse che destinano alle loro diverse attività e, di conseguenza, ciò creerà aggiustamenti sia nei mezzi produttivi impiegati che negli output prodotti, e quindi sui risultati del sistema.

Le modifiche indotte dall'attuazione della politica di norma danno vita anche ad ulteriori cambiamenti che non sempre erano stati direttamente previsti al momento della definizione della politica (Figura 3). Questi effetti a catena potrebbero diffondersi ad altri settori dell'economia. Ciò comporta che quando si valuta l'impatto di una politica, è bene non limitare l'analisi a un particolare settore dell'economia ma cercare di esplorare anche gli effetti indiretti.

Fig. 3 - Politiche e impatti (elaborazione degli autori da Maetz, M., *Background notes on food policy. Master course on Human Development and Food Security*)

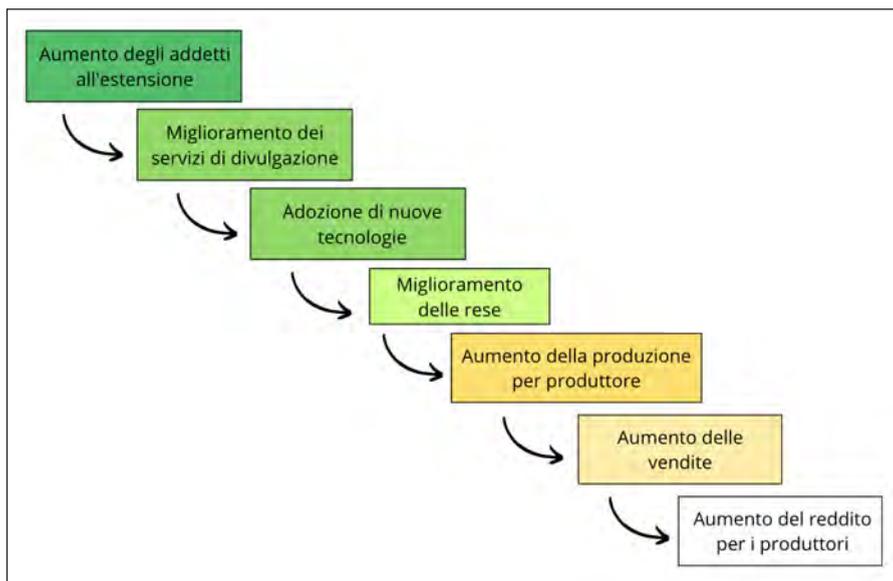


Il modello di valutazione di impatto di una politica è quindi in prima battuta una individuazione/descrizione della catena di conseguenze che ci si

6. Gli schemi di questo paragrafo grafici sono tratti ed adattati dal tool sviluppato dalla FAO per la valutazione ed il monitoraggio delle politiche agricole ed alimentari (si veda Metz, 2005).

aspetta derivino dall'introduzione di una politica specifica. La motivazione della formulazione di una nuova politica, di norma, si basa sull'aspettativa che avvenga un certo cambiamento desiderato – ad esempio una *migliore sicurezza alimentare* – che rappresenta l'obiettivo dell'agire politico. Secondo questo principio dunque è possibile sviluppare una teoria del cambiamento che descrive la catena di effetti che si prevede (si spera) avvengano (Figura 4).

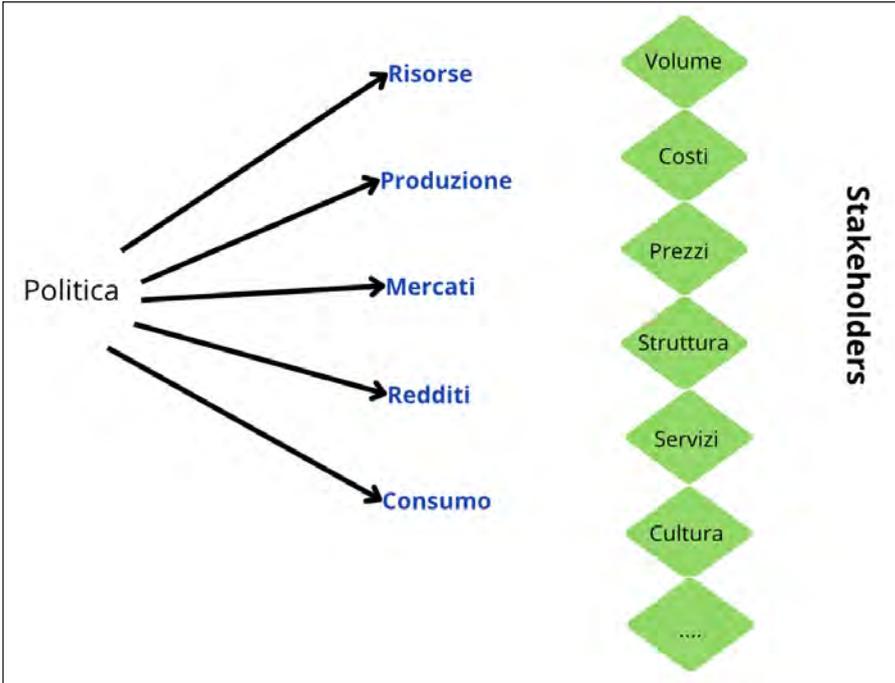
Fig. 4 - Un esempio di impatto di una politica (Fonte: De Benedictis, 2002)



Tuttavia questo è un modello semplificato perché, nella realtà, i processi sono solitamente più complessi di quanto viene pianificato ex-ante. Durante l'attuazione di una politica infatti le condizioni esterne – quelle socio economiche ma anche, ad esempio, quelle ambientali o geopolitiche, possono cambiare sostanzialmente e gli effetti indiretti e di feedback non previsti possono essere numerosi. Quindi nel processo di analisi di impatto di una politica, dovrebbero essere identificati tutti i potenziali tipi di impatto. Per questo è bene ricordare che una politica agirà sul sistema socio economico, caratterizzato non solo dal segmento oggetto di intervento ma dai suoi elementi diversificati, e di conseguenza l'impatto potrà farsi sentire in più ambiti (ad esempio produzione, redditi, consumi, ecc.), interessando direttamente e indirettamente gruppi di stakeholder diversificati. I cambiamenti indotti (vedi Figura 5) si esplicitano quindi attraverso la variazione di molte variabili che

descrivono il sistema socioeconomico (costi, prezzi, volume delle diverse attività economiche, strutture, relazioni sociali, cultura...). Questo rende l'analisi di impatto una attività particolarmente preziosa nonché complessa.

Fig. 5 - Come le politiche agiscono sul sistema socioeconomico (elaborazione degli autori da Maetz, M., Background notes on food policy. Master course on Human Development and Food Security)



Tra i possibili cambiamenti che possono verificarsi come conseguenza dell'attuazione di una politica, alcuni sono attesi (desiderati) e corrispondono agli obiettivi di sviluppo posti dall'azione politica o ad obiettivi specifici. Altri sono inattesi e possono assumere una valenza positiva o negativa.

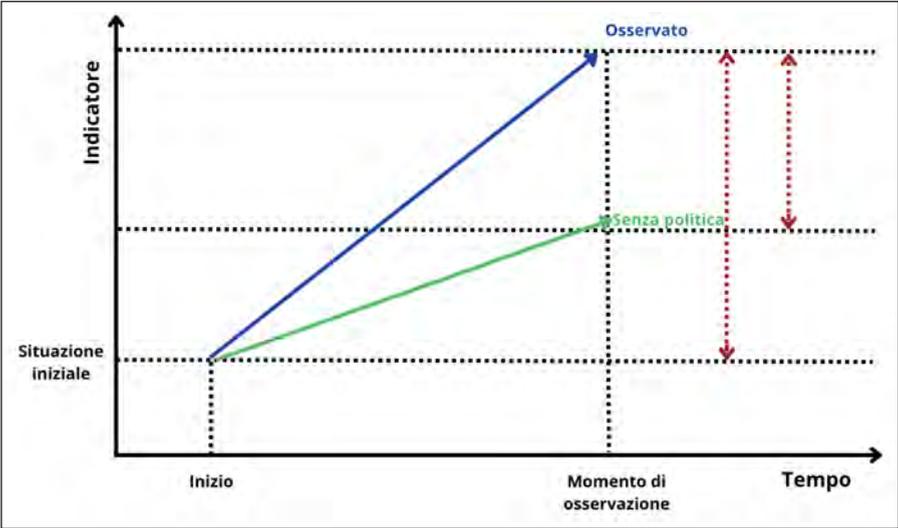
Una delle difficoltà nell'analizzare l'impatto di una specifica politica è che i cambiamenti osservati nel contesto socioeconomico di riferimento in un dato periodo di tempo, possono essere dovuti all'impatto della politica o possono essere – in parte o del tutto – determinati da altri eventi (altre politiche o fattori esogeni come eventi climatici, decisioni prese dagli attori socioeconomici e/o combinazioni di più di uno di questi fattori). Quindi non è sempre così facile attribuire il cambiamento rilevato a una particolare politica

(problema di attribuzione) perché la policy (contrariamente a un programma di investimenti, ad esempio) agisce generalmente indirettamente sul sistema socioeconomico. La politica, attraverso un ventaglio di strumenti ed azioni, solitamente cerca di modificare il comportamento di diversi gruppi di attori (produttori, consumatori, amministratori) che già interagiscono nel sistema socioeconomico e ciò, a sua volta, avrà un impatto sul sistema stesso.

In ogni caso ciò che ha maggiore rilevanza per la valutazione di una politica sono i risultati ottenuti: la valutazione deve misurare il cambiamento, capire se si sta andando nella giusta direzione – o al contrario i cambiamenti non sono quelli previsti e/o desiderati – e se i cambiamenti sono dovuti in tutto o in parte alla politica effettuata.

Infatti, prendendo come riferimento l'andamento di un indicatore utilizzato per monitorare una certa politica, è probabile che il valore dell'indicatore selezionato possa variare anche in assenza della politica. Il fenomeno monitorato attraverso l'indicatore si sarebbe probabilmente evoluto a causa di altre politiche, di eventi esterni, progetti, programmi e molti altri fattori). Ciò significa che la variazione del valore dell'indicatore da quando la politica è stata attuata potrebbe non essere un indicatore veramente valido dell'impatto della politica. Il vero indicatore è la differenza tra ciò che sarebbe accaduto senza la politica e ciò che è accaduto con la politica (vedi Figura 6). Ma questa differenza a volte può essere molto difficile da misurare.

Fig. 6 - La misurazione dell'impatto delle politiche (elaborazione degli autori da Maetz, M., Background notes on food policy. Master course on Human Development and Food Security)



Per misurare la differenza tra l'impatto dovuto alla politica rispetto ai fattori esogeni si possono utilizzare gli approcci già richiamati in precedenza, come il confronto riflessivo o confronto controfattuale, ma nessuno dei metodi descritti fornisce risultati perfettamente affidabili, anche se la combinazione di più approcci può migliorare la qualità della misurazione.

Questo approccio è quello che viene chiamato il metodo della doppia differenza o differenza nella differenza, che confronta i gruppi interessati e quelli non interessati prima e dopo l'attuazione della politica e può produrre risultati migliori, ma richiede molti dati e informazioni e diventare quindi piuttosto costoso.

## 6.2. *Il ruolo del monitoraggio*

Un modo per superare alcune delle difficoltà qui menzionate è la messa in atto di un sistema di monitoraggio che analizzi i cambiamenti in corso, a partire dal momento in cui la politica viene applicata. Quando le serie di dati generati da un sistema di monitoraggio delle politiche vengono analizzate nel tempo, prendendo in considerazione eventi importanti come altre politiche ed eventi specifici, è più facile misurare l'impatto effettivo della politica<sup>7</sup>.

Altri vantaggi del sistema di monitoraggio delle politiche sono che fornisce un feedback continuo sull'attuazione e sui risultati delle politiche, aumenta la trasparenza e l'informazione di tutte le parti interessate, compresi i decisori politici (Figura 7). Il monitoraggio delle politiche registra anche eventuali cambiamenti nella politica (instabilità politica) che potrebbero avere un impatto negativo sull'impatto della politica. In questo modo, può fungere da base per adeguare la politica al fine di renderla più efficace e quindi migliorare la formulazione delle politiche.

7. In ogni caso, molto è lasciato all'interpretazione dell'analista, il risultato può sempre essere contestato e diventare oggetto di un dibattito politico.

Fig. 7 - Rappresentazione di un sistema di monitoraggio delle politiche (elaborazione degli autori da Maetz, M., Background notes on food policy. Master course on Human Development and Food Security)



L'istituzionalizzazione del monitoraggio delle politiche solleva tuttavia questioni importanti.

Se il monitoraggio delle politiche viene condotto molto vicino al centro in cui viene presa la decisione (ad esempio nell'amministrazione pubblica), potrebbe esserci il rischio che i dati siano distorti per mostrare risultati positivi. Oppure, se il monitoraggio delle politiche viene condotto da un'organizzazione indipendente (centro politico, organizzazione di ricerca o educativa), allora il rischio è che sia disconnesso dal processo decisionale e che i risultati del monitoraggio non siano ben comunicati ai decisori.

Nel caso delle politiche del cibo, a causa della loro natura intersettoriale risulta essenziale il coordinamento di un sistema di monitoraggio che interessi i diversi centri decisionali e amministrativi (ad esempio sanità, agricoltura, affari sociali), ma anche i diversi attori economici ed in genere gli stakeholder interessati.

## Bibliografia

- Alkin, M.C. (Ed.). (2013). *Evaluation Roots: Tracing Theorists' Views and Influences* (2nd ed.). Sage Publications.
- Alpino, M., Citino, L., de Blasio, G., Zeni, F. (a cura di) (2022), Gli effetti del cambiamento climatico sull'economia italiana. In *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)*, n. 728, Banca d'Italia.

- Bezzi, C. (2001). *Il disegno della ricerca valutativa*. FrancoAngeli.
- Busemeyer, M.R., & Shams, K.M. (2017). *Comparative Public Policy: A Comprehensive Introduction to Comparative Policy Analysis*. Oxford University Press.
- Cascarano, M., Natoli, F., Petrella, A. (2023). *Entry, exit, and market structure in a changing climate*. Temi di discussione. Working Papers, n. 1418. Banca d'Italia.
- Commission Européenne (C.E.) (1999). *Fonds structurels communautaires (1999). Évaluer les programmes socio-économiques*. Collection MEANS, 6 voll., Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes.
- De Benedictis, M. (2002). *Toward an Agricultural Policy Monitoring System (APMS) Working Paper n. 1*
- Dunn, W.N. (2017). *Public Policy Analysis: An Introduction* (6th ed.). Routledge.
- EVALSED, The resource for the evaluation of Socio-Economic Development, September (2013) [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/evaluations-guidance](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/evaluations-guidance)
- Funnell, S.C., & Rogers, P.J. (2011). *Purposeful Program Theory: Effective Use of Theories of Change and Logic Models*. Jossey-Bass.
- Lumino, R. (2018), La valutazione delle politiche pubbliche: il contributo informativo degli approcci orientati alla teoria, *Sinappsi*, 8(1), 16-22. <https://oa.inapp.org/xmlui/handle/20.500.12916/208documents/2013/evalsed-the-resource-for-the-evaluation-of-socio-economic-development-evaluation-guide>
- Marino D., Palmieri M. (2012). La valutazione delle politiche pubbliche. In Marino D. (a cura di). *La Valutazione di Efficacia per le Aree Protette. Proposta di un modello di analisi (MEVAP) e manuale di applicazione*. FrancoAngeli.
- Martini, A., Sisti, M. (2009). *Valutare il successo delle politiche pubbliche, collana Economia e management*. Il Mulino.
- Mayne, J., & Johnson, N. (Eds.) (2015). *Using Evidence: How Research Can Inform Public Services*. Policy Press.
- Metz, M. (2005), Monitoring Policy Impacts (MPI). *The Role of MPI in Policy Formulation and Implementation*. FAO.
- Palumbo, M., (2008). *Il processo di valutazione. Decidere, programmare, valutare*. FrancoAngeli.
- Patton, M.Q. (1998). *Utilization-Focused Evaluation*. 3<sup>rd</sup> edition. Sage.
- Patton, M.Q. (2010). *Developmental Evaluation: Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use*. Guilford Press.
- Rossi, P.H., Lipsey, M.W., & Freeman, H.E. (2003). *Evaluation: A Systematic Approach* (7th ed.). Sage Publications.
- Scriven, M. (1991). *Evaluation Thesaurus* (4th ed.). Sage Publications.
- Stame, N. (1998). *L'esperienza della valutazione*. Seam Editore.
- Stame, N. (2001). Tre approcci principali alla valutazione: distinguere e combinare. In M. Palumbo, *Il processo di valutazione: decidere, programmare, valutare*. FrancoAngeli.
- Weiss, C.H. (1998). *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies*. Prentice Hall.
- Wholey, J.S., Hatry, H.P., & Newcomer, K.E. (Eds.). (2010). *Handbook of Practical Program Evaluation* (3rd ed.). Jossey-Bass.

## 6. *La valutazione delle politiche alimentari. Un'analisi della letteratura scientifica*

di *Francesca Curcio\**

### **Introduzione**

Nei capitoli precedenti (vedi Capitolo 2) è stato evidenziato come il sistema alimentare globale presenti numerose problematiche di natura sociale, ambientale, ed economica, e come le Politiche Locali del Cibo a diversa scala – urbana, metropolitana, rurale, ma anche a scale di governance più ampie – rappresentino un tentativo di risposta sostenuto spesso da movimenti sociali in cui convergono agricoltori, cittadini, consumatori e movimenti civici di diverso tipo.

Volendo sintetizzare, le maggiori questioni che attengono i sistemi alimentari (WWF Italia, 2023) chiamano in causa:

- *la perdita della biodiversità*. La produzione di cibo è la causa principale della perdita di biodiversità a livello globale, e la conversione dei terreni all'agricoltura e l'intensificazione dell'agricoltura hanno ridotto la qualità e la quantità di habitat disponibili (Benton *et al.*, 2021; IPBES; 2022)<sup>1</sup>;
- *l'insicurezza alimentare*. Nel mondo 258 milioni di persone soffrono di grave insicurezza alimentare e sono costrette a fare affidamento su programmi di aiuto internazionali per sopravvivere (FSIN, 2023);
- *le emissioni di gas serra*. Nell'ultimo decennio la natura ha assorbito circa il 54% delle emissioni di anidride carbonica prodotte dall'uomo (IPCC, 2023);
- *lo spreco alimentare*. Rappresenta circa il 16% delle emissioni totali di gas serra del sistema alimentare dell'Ue (JRC, 2023);
- *le disuguaglianze sociali*. Distribuzione ineguale delle risorse e dei diritti in relazione al proprio collocamento geografico.

\* Università del Molise.

1. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: [www.ipbes.net/the-values-assessment](http://www.ipbes.net/the-values-assessment).

Il gruppo di esperti Ipes-food nel rapporto “Who’s Tipping the Scales?” (IPES\_Food, 2023), a riguardo pone l’accento sull’impostazione dell’attuale sistema alimentare in quanto quest’ultimo, essendo il risultato del processo della globalizzazione, si basa su una logica produttivistica nel quale la concentrazione del potere è nelle mani di poche e grandi aziende multinazionali. Sempre nel medesimo rapporto si legge che “le multinazionali hanno indebitamente plasmato le istituzioni, le politiche e le norme che governano i nostri sistemi alimentari. Dai programmi accademici alle iniziative per una dieta sana, fino agli organi consultivi di alto livello, i segni dell’influenza delle aziende sui sistemi alimentari sono ormai pervasivi”.

Nonostante sia riconosciuto il ruolo dei sistemi alimentari nel raggiungimento di molteplici obiettivi globali, le direzioni attuali non sono pienamente allineate per raggiungere questi obiettivi (Fanzo *et al.*, 2021); anche perché la transizione verso sistemi alimentari sicuri e resilienti richiede un forte impegno e può avvenire soltanto attraverso una diversificazione di essi, sotto l’aspetto economico, ambientale e biologico basato su una maggiore produzione alimentare domestica, ancor meglio sé afferente al contesto locale (Lang *et al.*, 2021).

Esiste, però, una contronarrazione rappresentata da governi locali, a livello globale, che decidono di adottare politiche volte a migliorare l’ambiente alimentare e sostenere un’alimentazione sana in risposta ai vari shock (Ngqangashe *et al.*, 2022); l’obiettivo è quello di generare un futuro in cui tutte le persone abbiano accesso a diete sane, prodotte in modi sostenibili e che ripristinino la natura e forniscano mezzi di sussistenza giusti ed equi. Questi obiettivi sono rilevanti, poiché pongono in risalto la consapevolezza crescente sul ruolo dei sistemi alimentari nel supportare la transizione verso sistemi sostenibili, resilienti ed equi, in grado di generare progressi nella mitigazione della povertà e della malnutrizione, nella protezione dei diritti umani e nel ripristino delle risorse naturali (Fanzo *et al.*, 2021). Una dieta non sana rappresenta, inoltre, un fattore di rischio primario per le malattie non trasmissibili come il diabete di tipo 2, malattie cardiovascolari e cancro (WHO, 2022), per questo anche l’Organizzazione Mondiale della Sanità aveva dichiarato nel 2018 la necessità di valutare politiche di questo genere (WHO, 2018).

## **1. La valutazione della sostenibilità dei sistemi alimentari**

Vi sono diversi studi di ricerca relativi allo sviluppo di strumenti differenti che tentano di proporre soluzioni possibili per la valutazione della sostenibilità del sistema alimentare (Landert *et al.*, 2017; Carey and

Dubbeling, 2017; DEFRA, Feenstra *et al.*, 2005) al fine di raggiungere gli Obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite. Si precisa inoltre che la seguente esposizione non ha pretese di esaustività.

Uno dei framework ampiamente riconosciuti e accettati sul piano internazionale è il Sustainability Assessment of Food and Agriculture Systems (SAFA Guidelines) della FAO. Esso è stato sviluppato nel 2013 per valutare l'impatto delle operazioni alimentari e agricole sull'ambiente e sulle persone a supporto di organizzazioni e di tutti gli stakeholder. Il SAFA si basa su una serie di indicatori e criteri di sostenibilità che coprono una vasta gamma di temi, tra cui impatto ambientale, efficienza delle risorse, sicurezza alimentare, equità sociale ed economica, qualità nutrizionale, innovazione tecnologica, resilienza e conservazione delle risorse naturali. L'obiettivo principale del SAFA è fornire una valutazione sistematica e strutturata delle pratiche agricole e alimentari, in modo che sia possibile identificare punti di forza, debolezze e opportunità di miglioramento. Oltre al SAFA sono stati sviluppati molti altri approcci. Ad esempio, Jessica Fanzo *et al.* (2021), nell'articolo dal titolo "Rigorous monitoring is necessary to guide food system transformation in the countdown to the 2030 global goals" pubblicato nel 2021, propongono un quadro di monitoraggio incentrato su cinque aree tematiche relative a:

1. diete, nutrizione e salute;
2. ambiente e clima;
3. condizioni di vita, povertà ed equità;
4. governance;
5. resilienza e sostenibilità;

con lo scopo di richiamare l'attenzione sulla necessità di monitorare i sistemi alimentari a livello globale per una migliore governance di essi come parte del processo di trasformazione. L'articolo è frutto dell'iniziativa "Food Systems Countdown (FSCI)", la quale produce delle pubblicazioni annuali per misurare, valutare e monitorare le prestazioni dei sistemi alimentari globali verso il 2030 nell'ottica del raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile<sup>2</sup>.

Per costruire l'architettura di questo quadro di monitoraggio, gli autori suggeriscono di adattare il quadro di riferimento del Gruppo di esperti di alto livello del Comitato per la sicurezza alimentare mondiale (HLPE, 2017) riportato nella Figura 1.

Gli elementi chiave del framework sviluppato dal rapporto HLPE "Nutrition and food systems" sono:

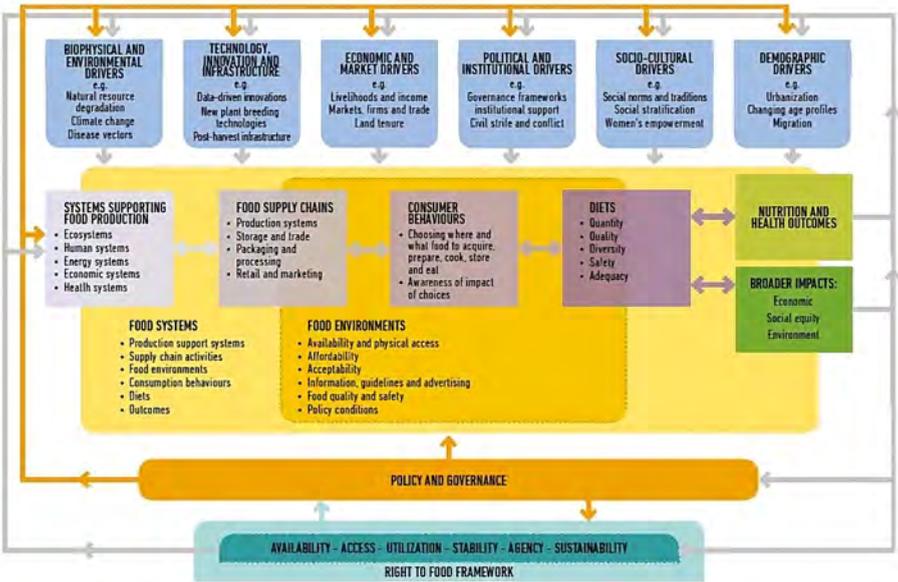
2. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: [www.foodcountdown.org/about](http://www.foodcountdown.org/about).

systemi alimentari: il rapporto prende in considerazione l'impatto delle decisioni prese dagli attori in ogni fase del sistema alimentare e come queste decisioni influenzano la disponibilità e l'accessibilità di diversi tipi di cibo, nonché le scelte alimentari delle persone.

Ambiente alimentare: per comprendere le diete e la nutrizione delle persone. Esso include il contesto fisico in cui il cibo viene acquistato e consumato, il contesto socio-economico e culturale, come la disponibilità di reddito per acquistare cibo, le conoscenze nutrizionali, le preferenze alimentari e le norme culturali riguardo al cibo e all'alimentazione. L'ambiente alimentare può influenzare notevolmente le scelte alimentari delle persone e la qualità delle loro diete.

Comportamento dei consumatori: il rapporto riconosce che il comportamento dei consumatori è influenzato da una serie di fattori, tra cui le preferenze personali, le abitudini alimentari, la cultura, l'accesso al cibo e le informazioni nutrizionali. Ma il comportamento dei consumatori è anche influenzato dall'ambiente alimentare in cui essi si trovano.

Fig. 1 - Il quadro concettuale dei sistemi alimentari sviluppato dall'High-Level Panel of Experts del Comitato delle Nazioni Unite per la Sicurezza Alimentare Mondiale (Fonte: HLPE, 2017)



Infine, la Fondazione Barilla, in collaborazione con l'Economist Impact, ha sviluppato l'Indice di Sostenibilità Alimentare (The Food Sustainability Index-FSI) per analizzare le performance dei paesi e stabilire uno standard qualitativo e quantitativo comparabile sottoforma di una mappa interattiva. Il FSI si rivolge a tutti gli stakeholder del sistema alimentare e mira a guidare l'attività di ricercatori, di policy maker e dell'industria, educare gli studenti, e fornire strumenti che aiutino i cittadini a scegliere coscientemente ciò che fa bene alla nostra salute e al nostro pianeta.<sup>3</sup> Questo indice si focalizza su tre pilastri fondamentali della sostenibilità nel settore alimentare: perdite e sprechi alimentari, agricoltura sostenibile e sfide nutrizionali. L'Indice è collegato a diversi obiettivi dell'agenda 2030 tra cui SDG2 (Fame Zero), l'SDG13 (Azione per il clima), l'SDG14 (Vita sotto l'acqua) e l'SDG15 (Vita sulla terra). Analizza inoltre da vicino l'SDG1 (Nessuna povertà), l'SDG9 (Industria, innovazione e infrastrutture), l'SDG11 (Città e comunità sostenibili) e l'SDG12 (Consumo e produzione responsabili).

Tutto ciò ci fa ancor di più comprendere che, se da una parte i nostri sistemi alimentari sono sottoposti a grandi stress dall'altro, il mondo della ricerca oggi sta provando a trasmettere l'importanza di dotarsi di un monitoraggio rigoroso; tale necessità deriva dall'esigenza di valutazione della sostenibilità che discende da tempi meno recenti.

## **2. La valutazione delle politiche alimentari**

In questo paragrafo tratteremo il tema della valutazione delle politiche alimentari, inteso come una sottobranchia del processo più ampio di valutazione dei sistemi alimentari.

Vista la rilevanza degli obiettivi che sono contenuti o correlati al concetto di trasformazione del sistema alimentare, laddove vi è l'attivazione di politiche alimentari diviene importante monitorare e valutare l'impatto che esse producono. Considerato il carattere olistico e la complessità di queste politiche, appare evidente che una delle maggiori sfide – sia per la ricerca che per i decisori politici – è data dalla difficoltà di valutare gli effetti prodotti dalle politiche alimentari. Si tratta di un processo complesso poiché richiederebbe, fin dall'inizio, al momento della pianificazione della politica, l'adozione di un piano di monitoraggio. Inoltre, sarebbe necessaria

3. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: <https://impact.economist.com/projects/foodsustainability/interactive-world-map/>.

la collaborazione di tutti gli attori coinvolti nella progettazione, implementazione e attuazione delle politiche e dei programmi. La valutazione degli effetti richiede un forte impegno politico, una pianificazione attenta, una buona gestione dei dati e una cultura di apprendimento continuo (OECD, 2015). Il monitoraggio e la valutazione sono strumenti essenziali anche per la governance democratica, in quanto garantiscono la trasparenza e la responsabilità nell'uso delle risorse pubbliche, consentono ai cittadini di partecipare al processo decisionale e di fornire un feedback sulle politiche e i programmi, e permettono di migliorare la qualità e l'efficacia delle politiche e dei programmi stessi (Garcia, 2005). Oltretutto, parlare di valutazione e monitoraggio vuol dire parlare di due processi correlati ma distinti, i quali permettono di misurare l'efficacia e l'efficienza delle politiche stesse. Infatti, la valutazione delle politiche consiste nella raccolta e nell'analisi di informazioni per valutare l'impatto e l'efficacia delle politiche implementate. Questo processo può essere svolto in diverse fasi, come la progettazione, l'attuazione e la conclusione delle politiche. L'obiettivo principale della valutazione è quello di determinare se le politiche pubbliche hanno raggiunto i loro obiettivi e se sono state implementate in modo efficiente ed efficace (Stufflebeam & Coryn, 2014). Il monitoraggio delle politiche, d'altra parte, è un processo continuo di osservazione e misurazione dell'attuazione delle politiche per garantire che vengano rispettati gli obiettivi prefissati. Il monitoraggio consente di individuare eventuali problemi nel processo di attuazione delle politiche e di apportare eventuali correzioni o miglioramenti (Hatry, 2006). Entrambi i processi sono importanti per garantire il successo delle politiche perché la valutazione consente di capire se le politiche sono efficaci e di apportare eventuali correzioni o miglioramenti, mentre il monitoraggio consente di garantire l'efficacia delle politiche nel corso del tempo.

Dunque, avere un quadro di monitoraggio e valutazione delle politiche alimentari consentirebbe di comprendere quanto si è vicini o lontani dagli obiettivi prefissati. I risultati della valutazione e del monitoraggio possono aiutare i decisori politici a prendere decisioni informate sulla progettazione, l'implementazione e l'aggiornamento delle politiche alimentari. Pertanto, misurare l'impatto delle politiche è fondamentale per affrontare diversi problemi, poiché esse devono adattarsi ai cambiamenti dei fattori contestuali, come la pandemia Covid-19, la crisi energetica globale e così via (Patay *et al.*, 2022).

Patay *et al.* (2022) nell'articolo "Research protocol for impact assessment of a project to scale up food policies in the Pacific", descrivono l'approccio utilizzato per la valutazione d'impatto di un progetto per l'ampliamento delle politiche alimentari nel Pacifico, attraverso l'applicazione prospettica di una valutazione dell'impatto della ricerca. Per progettare il

protocollo, ci si è basati sul Framework to Assess the Impact from Translational health research (FAIT), sulle linee guida del Medical Research Council (Moore *et al.*, 2015) e su precedenti valutazioni di processo nella ricerca sulle politiche alimentari e nutrizionali (Webster *et al.*, 2018; Webster *et al.*, 2022;). Per garantire un monitoraggio continuo volto a valutare l'implementazione e assicurare che gli obiettivi di impatto del progetto vengano raggiunti, nel protocollo è stata integrata una valutazione di processo. Nel 2011, il Consiglio municipale di New York ha stabilito obblighi di rendicontazione per una serie di iniziative dell'agenzia cittadina relative alla Legge alimentare locale 52 del 2011 arrivando alla creazione del Food Metrics Report<sup>4</sup>; esso fornisce un'istantanea dei programmi alimentari e nutrizionali forniti dalle agenzie cittadine alle comunità dei cinque quartieri. Inoltre, misura la conformità delle agenzie agli Standard della Città per i pasti e gli snack acquistati e serviti dalle agenzie cittadine. Il rapporto è stato ampliato di anno in anno, a partire dal 2012, al fine di includere l'ampia gamma di programmi e iniziative che la città sta portando avanti per affrontare l'insicurezza alimentare, migliorare l'approvvigionamento e il servizio alimentare della città, aumentare l'accesso e la consapevolezza del cibo sano e sostenere un sistema alimentare più sostenibile e giusto. Sulla scia di questa iniziativa, nel 2021, su proposta dell'assessore all'Ambiente Alberto Unia, la Giunta comunale di Torino ha approvato il "Torino Food Metrics Report 2020", dimostrando una crescente consapevolezza del ruolo che le amministrazioni locali possono svolgere nella definizione delle politiche alimentari. A tal proposito, l'Amministrazione, in collaborazione con l'Università di Torino, ha avviato nel 2021 la redazione di un bilancio del cibo, concepito come uno strumento per monitorare lo stato di avanzamento delle politiche e delle iniziative relative al cibo e per implementare un'azione sistemica e coordinata in merito a tali politiche. Il report è strutturato in 9 ambiti tematici e relativi indicatori. Laddove non è possibile ottenere dati specifici o disaggregati a livello urbano, si è scelto di utilizzare indicatori come proxy nel tentativo di esplorare ulteriormente l'argomento, anche tramite indicatori indiretti<sup>5</sup>. In seguito all'adesione al MUFPP, sono 270 le città del mondo che si sono dotate di una politica alimentare, tra queste 27 città italiane<sup>6</sup>, e ciò ha generato la necessità di possedere degli strumenti

4. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: [www.nyc.gov/site/foodpolicy/reports-and-data/food-metrics-report.page](http://www.nyc.gov/site/foodpolicy/reports-and-data/food-metrics-report.page).

5. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: [www.torinovivibile.it/wp-content/uploads/2021/07/Food-Metrics-Report.pdf](http://www.torinovivibile.it/wp-content/uploads/2021/07/Food-Metrics-Report.pdf).

6. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: [www.milanurbanfoodpolicypact.org/our-cities/](http://www.milanurbanfoodpolicypact.org/our-cities/).

in grado di valutare le performance delle proprie politiche. Oggi, la transizione verso sistemi alimentari più sostenibili e inclusivi si ritrova ad affrontare la grande sfida della misurazione dell'impatto delle iniziative messe in campo. Difatti, la valutazione è entrata nel panorama della ricerca accademica e non accademica, suscitando l'interesse di molti studiosi e di istituzioni impegnate nella sperimentazione e proposta di modelli di valutazione in chiave alimentare a scala locale, nazionale ed internazionale, evidenziato nei paragrafi precedenti. Tra questi assumono particolare rilevanza per via di un'osservazione indiretta più specifica: il quadro di monitoraggio del Patto urbano di Milano per le politiche alimentari (MUFPP), il programma City-Region Food System della FAO, il Manuale *De seguimiento y evaluación de la estrategia agroalimentaria València 2025* sviluppato dalla Cátedra Tierra Ciudadana dell'Università Politecnica di València; Nonostante ciò, la valutazione delle politiche alimentari porta con sé differenti ostacoli rappresentati dalla mancanza di consenso sulle metriche che dovrebbero essere impiegate per valutare sistemi alimentari sostenibili (Prosperi *et al.*, 2015) e dalla difficoltà di applicare le nozioni globali ai contesti locali (Moragues-Faus & Marceau, 2019). Nel paragrafo successivo faremo un'analisi dei framework per la valutazione delle politiche alimentari.

## 2.1. *City Region Food System Programme*

La FAO, in collaborazione con la RUAFA, si impegna a lavorare con i governi nazionali e locali, nonché con gli attori del settore alimentare a livello locale, al fine di sviluppare sistemi alimentari resilienti nell'ambito delle città e delle regioni (CRFS). Il concetto di "City Region Food System" si riferisce all'insieme delle persone coinvolte, dei processi e delle interconnessioni che riguardano la produzione, la trasformazione, la distribuzione e il consumo di cibo in una regione geografica specifica, che comprende sia l'area urbana principale che le zone circostanti peri-urbane e rurali (Jennings *et al.*, 2015). Ogni città-regione è unica e presenta caratteristiche, sfide e soluzioni specifiche.

Il programma CRFS, infatti, si impegna a potenziare le connessioni tra le zone rurali e urbane, offrendo supporto per migliorare la capacità di adattamento dei sistemi alimentari e dei mezzi di sostentamento in un determinato territorio rispetto alle sfide climatiche e sanitarie. Esso lavora per attuare l'interconnessione tra alcuni obiettivi dell'Agenda 2030 per lo

Sviluppo Sostenibile<sup>7</sup>, inclusi l'Obiettivo 2 (alimentazione sicura, nutrizione e agricoltura sostenibile), l'Obiettivo 11 (città inclusive, sicure, resilienti e sostenibili), l'Obiettivo 12 (produzione e consumo sostenibili) e diversi altri Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.

Il programma guidato dalla FAO e dal partenariato globale RUAF per l'Agricoltura Urbana Sostenibile e i Sistemi Alimentari, è iniziato nel 2014 e da allora ha coinvolto numerosi attori delle città-regioni, comprese le autorità locali competenti. Dal 2014 al 2018 si è svolta la prima fase del programma CRFS, durante la quale è stato sviluppato e sperimentato il processo iniziale di valutazione e pianificazione nelle seguenti città<sup>8</sup>:

- Colombo (Sri Lanka);
- Kitwe (Zambia);
- Lusaka (Zambia);
- Medellín (Colombia);
- Quito (Ecuador);
- Toronto (Canada);
- Utrecht (Paesi Bassi).

La seconda fase del programma, iniziata nel 2019 e conclusasi nel 2023, si è concentrata maggiormente sulla resilienza agli shock climatici e pandemici. In questa fase, è stato sviluppato un processo di valutazione e pianificazione su misura incentrato sulla costruzione CRFS in grado di resistere a diversi tipi di rischi nelle seguenti città:

- Antananarivo (Madagascar);
- Colombo (Sri Lanka);
- Kigali (Ruanda);
- Tamale (Ghana);
- Melbourne (Australia).

Grazie alla valutazione e al lavoro di coinvolgimento degli stakeholder, nelle città pilota, sono stati raggiunti risultati politici importanti. Ad esempio, in Zambia, il progetto ha svolto un ruolo rilevante nel promuovere la cooperazione sulla pianificazione dei sistemi alimentari tra Lusaka, Kitwe e i distretti circostanti. La pianificazione integrata dei sistemi alimentari è stata anche discussa nella legge sulla pianificazione urbana e regionale. A Quito, il processo di valutazione e pianificazione del CRFS è culminato nella progettazione del Pacto Agro-Alimentario de Quito, una strategia alimentare territoriale sistemica e inclusiva. Il Consiglio Municipi-

7. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: <https://unric.org/it/agenda-2030/>.

8. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: [www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/overview/wha-is-the-crfs-programme/ru/](http://www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/overview/wha-is-the-crfs-programme/ru/).

pale di Colombo, invece, ha deciso di introdurre leggi a livello locale per promuovere e regolamentare la riduzione, il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti alimentari.

L'importanza del programma CRFS deriva dal fatto che presta particolare attenzione ai seguenti aspetti:

- approccio multisettoriale al sistema alimentare;
- soluzioni specifiche per il contesto attraverso lo spettro urbano-rurale per guardare oltre i limiti della città attraverso una lente territoriale;
- governance multilivello e inclusiva degli attori alimentari, dal livello locale a quello nazionale;
- resilienza del CRFS rispetto a molteplici shock e stress, con un'attenzione specifica a quelli legati al clima e alle pandemie.

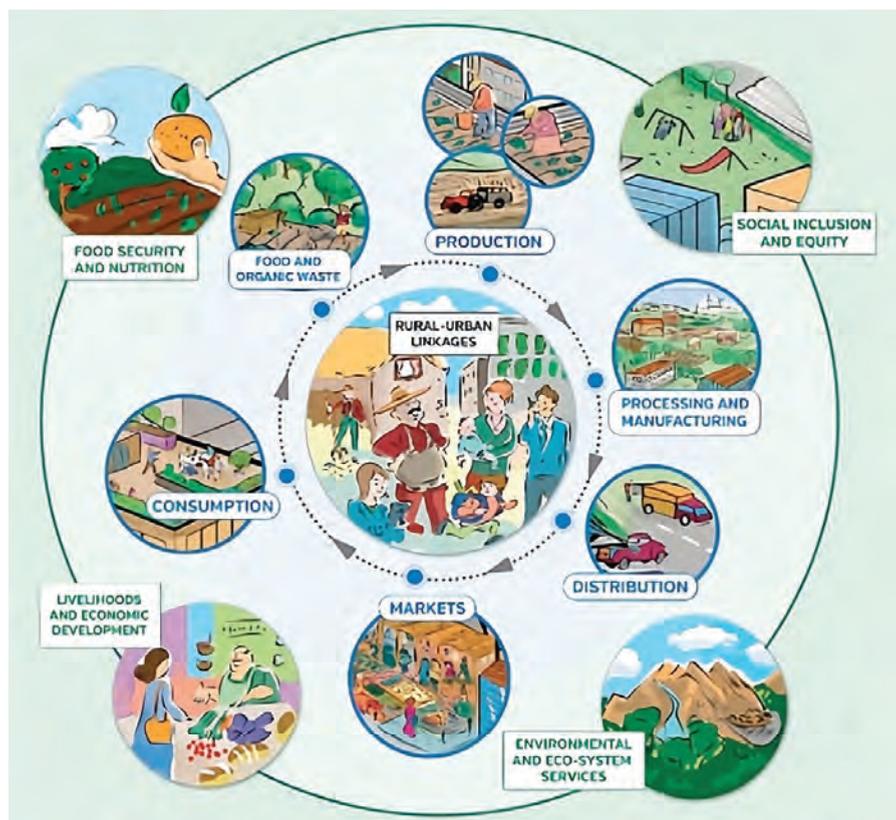
In sostanza, il CRFS si basa su un approccio di tipo territoriale, multisettoriale e su una governance multilivello per rafforzare i collegamenti urbano-rurali e forme di resilienza. Basandosi sulla definizione fornita nel 2015 da City Region Food Systems Alliance, un CRFS sostenibile e resiliente aspira a migliorare la sostenibilità su scale e settori in quanto (Dubbeling *et al.*, 2016):

- aumenta l'accesso al cibo;
- genera posti di lavoro e reddito dignitosi;
- aumenta la resilienza della regione agli shock e riduce la dipendenza da fonti; di approvvigionamento distanti;
- favorisce i collegamenti tra città e zone rurali;
- promuove la gestione degli ecosistemi e delle risorse naturali;
- supporta la governance partecipativa.

Considerando l'impegnativo compito di affrontare gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDG) e l'opportunità di collegare tali sforzi ad altre iniziative come la New Urban Agenda e il Milan Urban Food Policy Pact, l'approccio CRFS (Città Resilienti per Sistemi Alimentari) fornisce sia una base concettuale che una strategia pratica per promuovere un cambiamento trasformativo.

Il 4 maggio 2023 la FAO e il RUAF hanno lanciato il Manuale e il Toolkit per la valutazione e la pianificazione dei sistemi alimentari nelle regioni urbane (CRFS Assessment and Planning Handbook and Toolkit), una guida completa per le parti interessate locali per costruire la resilienza del sistema alimentare ai molteplici shock e stress. Il Manuale tiene conto delle esperienze apprese da tutte le città pilota, in entrambe le fasi. È accompagnato da un toolkit online che include esempi tecnici che mostrano come le città abbiano implementato diverse attività, oltre a strumenti, modelli, risorse per workshop e materiali

Fig. 2 - Attori, processi e relazioni del City Region Food System (Fonte: [www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/overview/crfs/ar/](http://www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/overview/crfs/ar/))



di formazione. Il manuale<sup>9</sup> deve essere pertanto utilizzato insieme al Toolkit online<sup>10</sup>.

La mappatura e la valutazione del proprio sistema alimentare aiutano una città-regione a comprendere meglio la propria dipendenza e vulnerabilità dal sistema alimentare. La valutazione dei sistemi alimentari aiuta inoltre le città a conoscere meglio le diverse parti del sistema alimentare; il livello di sicurezza alimentare e l'impatto del consumo; la quantità di posti di lavoro generati nell'industria della distribuzione, della trasformazione e della vendita al dettaglio di prodotti alimentari; la quantità di produzione

9. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: <https://doi.org/10.4060/cc5184en>.

10. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: [www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/toolkit/introduction/en/](http://www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/toolkit/introduction/en/).

alimentare nella regione della città; la quantità di rifiuti e perdite alimentari generati lungo la catena.

Nel 2022, FAO, la RUAF e CIRAD hanno collaborato per sviluppare uno studio comparativo globale – A global comparative study on lessons learnt from Covid-19, climate change and other shocks and stresses on city region food systems – sugli impatti e le risposte dei sistemi alimentari delle regioni urbane ai molteplici shock e stress. Lo scopo era quello di confrontare le risposte e le azioni intraprese dalle città per identificare pratiche comuni e approcci e tracciare un quadro ampio della resilienza del sistema alimentare a partire dall’approccio CRFS.

Lo studio comparativo ha previsto lo sviluppo di casi studio in diverse città (Tabella 1), rendendo possibile il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

1. individuare la percezione dei vari attori del sistema alimentare riguardo agli impatti recenti che hanno colpito i loro sistemi alimentari;
2. identificare le azioni collettive e le politiche pubbliche, inclusi i ruoli dei governi e degli attori locali, al fine di affrontare tali impatti;
3. offrire spunti per sviluppare una maggiore resilienza nel sistema alimentare.

*Tab. 1 - Città analizzate*

<b>Città</b>	<b>Paese</b>
Antananarivo	Madagascar
Chengdu	China
Dhaka	Bangladesh
Kigali	Rwanda
Lusaka	Zambia
Medellin	Colombia
Melbourne	Australia
Quito	Ecuador
Rome	Italy
Tamale	Ghana
Tunis	Tunisia

Nello studio comparativo globale è stato utilizzato l’approccio del framework concettuale dato dal CRFS e della comprensione della resilienza come “la capacità di individui, famiglie, comunità, città, istituzioni, sistemi e società di prevenire, anticipare, assorbire, adattarsi e trasformarsi in modo positivo, efficiente ed efficace di fronte a un’ampia gamma di rischi,

mantenendo un livello accettabile di funzionamento senza compromettere le prospettive a lungo termine di sviluppo sostenibile, pace e sicurezza, diritti umani e benessere per tutti” (ONU, 2020). Nella presente ricerca, la resilienza è stata considerata come una necessità di cambiamento in risposta alle criticità generate dal funzionamento dei sistemi alimentari globali attuali, e pertanto la valutazione di essa passa attraverso l’uso di un approccio soggettivo poiché tiene conto delle prospettive individuali dei soggetti intervistati. In tal modo, i casi di studio hanno raccontato le storie della costruzione della resilienza del sistema alimentare in casi specifici di CRFS attraverso interviste e focus group.

È stata sviluppata una metodologia (Figura 1) volta a catturare la percezione degli attori locali del sistema alimentare riguardo agli shock e agli stress recenti, i loro impatti, le risposte collettive e le politiche attualmente in atto o recentemente introdotte per rafforzare la resilienza, i risultati ottenuti e la strada da percorrere.

Fig. 3 - Sintesi della metodologia (Fonte: FAO)



### Risultati

Nonostante gli shock siano spesso considerati come opportunità per promuovere la trasformazione dei sistemi alimentari, sembra che abbiano portato a cambiamenti limitati. A Lusaka, gli attori del CRFS ritengono che le azioni siano principalmente reattive, con un’enfasi eccessiva sull’assorbimento degli shock, come gli aiuti alimentari e la distribuzione di fattori produttivi, e meno sulla prevenzione o la trasformazione. Ad esempio, la di-

versificazione alimentare, l'implementazione di infrastrutture per l'irrigazione, l'espansione del mercato alimentare, la lavorazione degli alimenti e un migliore stoccaggio e coordinamento durante la gestione dei disastri sono state trascurate. A Tamale, gli operatori del CRFS hanno riscontrato che la maggior parte delle iniziative sono preventive e anticipatrici, mentre poche sono adattive o trasformative. Hanno quindi raccomandato ai promotori dei programmi di sostenere la capacità degli attori di creare un sistema alimentare fondamentalmente nuovo, attraverso attività alternative, diversificazione dei mezzi di sussistenza e modifiche strutturali senza grandi cambiamenti qualitativi nella funzione o nell'identità. A Melbourne, gli attori del CRFS hanno notato che molte delle questioni preesistenti che contribuiscono alla vulnerabilità del sistema alimentare sono rimaste invariate nonostante i recenti shock e stress, nonostante le numerose iniziative intraprese. Sia l'industria che la società civile hanno descritto la risposta come reattiva ai sintomi del problema. Hanno citato, ad esempio, la dipendenza da catene di approvvigionamento complesse e lunghe, l'inadeguatezza dei pagamenti sociali, la frammentazione nella governance del sistema alimentare e un sistema di soccorso alimentare di emergenza e supporto alle organizzazioni della società civile insufficiente. Sebbene queste diagnosi mettano in dubbio la capacità degli interventi pubblici di essere trasformativi, è importante ricordare che è difficile determinare in anticipo se un cambiamento sarà trasformativo o meno, influenzando così la percezione degli stakeholder.

Ciò non significa che non esistano aree di sperimentazione; potrebbe essere che lo studio attuale non le abbia colte in modo esauriente. Inoltre, uno studio futuro potrebbe valutare se sono avvenute trasformazioni su piccola scala e se potrebbero portare, nel tempo, a cambiamenti su larga scala. Gli attori dei CRFS di Tamale e Kigali sottolineano la necessità di mobilitare ulteriori capacità di trasformazione per andare oltre la prevenzione, l'anticipazione e l'assorbimento a livello locale.

In conclusione, l'utilizzo della metodologia della ricerca aveva come obiettivo quello di fornire un quadro di riferimento che aiutasse le persone a pensare in modo innovativo, incorporando i seguenti elementi contemporaneamente:

- il pensiero sistemico, utilizzando i diagrammi di causalità per evidenziare i collegamenti e favorire un approccio olistico, al fine di superare i limiti imposti dai compartimenti settoriali;
- il pensiero sulla resilienza, considerando gli shock e gli stress come opportunità per adottare una prospettiva diversa e adattarsi ai cambiamenti;
- l'importanza di concentrarsi su un numero limitato di raccomandazioni concrete e realizzabili, evitando liste di azioni che non possono essere attuate concretamente.

Gli attori del CRFS hanno utilizzato questo quadro per analizzare le politiche pubbliche e le azioni collettive. Tuttavia, hanno riscontrato difficoltà nell'individuare raccomandazioni specifiche. Queste difficoltà evidenziano la necessità di rafforzare la metodologia per aiutare gli attori del CRFS a immaginare soluzioni nuove e trasformative.

Le sfide della sostenibilità e della resilienza che i sistemi alimentari su tutte le scale devono affrontare sono reali e richiedono un'attenzione urgente. I quadri di riferimento del CRFS e della resilienza sono promettenti in quanto forniscono nuovi modi di analizzare i sistemi alimentari. La loro applicazione in undici città ha contribuito a sollevare ampie questioni che richiederanno ulteriore lavoro. Questi quadri rimangono complessi e l'appropriata appropriazione da parte degli attori del CRFS necessita di un ulteriore sviluppo delle capacità per aiutarli a comprendere efficacemente il loro valore aggiunto: come cambiano la lente attraverso cui le sfide del CRFS possono essere percepite e come possono aiutare a immaginare risposte innovative. Gli undici studi di caso hanno riguardato questo sforzo<sup>11</sup>.

## *2.2. The Milan Urban Food Policy Pact Monitoring Framework*

Il Patto di Milano sulle Politiche Alimentari Urbane (MUFPP) è un accordo non vincolante, promosso dalla FAO nel 2015, e sottoscritto da sindaci delle città di ogni continente che si sono impegnati a sviluppare sistemi alimentari sostenibili e resilienti. Il Patto illustra il ruolo delle città nel contribuire alla trasformazione dei sistemi alimentari urbani verso la sostenibilità e un framework di azioni articolato in un insieme di 37 azioni raccomandate organizzate intorno a sei categorie:

- governance;
- dieta e alimentazione sostenibile;
- equità sociale ed economica;
- produzione alimentare (inclusi i collegamenti urbano-rurali);
- approvvigionamento e distribuzione di generi alimentari;
- spreco di cibo.

Dal 2016, la FAO e il Segretariato del MUFPP, con il supporto del RUAF, hanno collaborato allo sviluppo di una serie di indicatori e linee guida metodologiche per monitorare le azioni raccomandate dal MUFPP in linea con le esigenze, capacità e obblighi amministrativi. L'elenco definitivo degli Indicatori – insieme alle linee guida metodologiche – è stato presentato al MUFPP Annual Gathering di Tel Aviv nel 2018. Il Framework (FAO, 2019) è stato

11. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: [www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/global-study/results/comparison-report/en/](http://www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/global-study/results/comparison-report/en/).

sviluppato con l'obiettivo di assistere le città che intendono adottare un sistema di monitoraggio per la loro politica alimentare. In sintesi, si tratta di uno strumento progettato per le città e le parti interessate del settore alimentare urbano, al fine di identificare le priorità politiche e programmatiche legate all'alimentazione. Il Framework consente inoltre di valutare i cambiamenti desiderati e l'impatto di tali cambiamenti, offrendo un supporto nella valutazione delle sfide nell'implementazione delle politiche e nell'allocazione delle risorse.

Il quadro di monitoraggio è organizzato sulla base delle sei categorie del Patto di Milano e include:

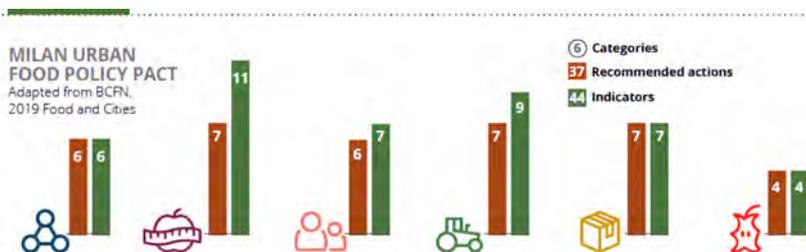
- diverse aree di *outcomes*, ovvero:
  - miglioramento rispetto al coinvolgimento e responsabilità dei cittadini nell'elaborazione delle politiche;
  - miglioramento della Salute, nutrizione e sicurezza alimentare;
  - riduzione della povertà e miglioramento della crescita economica e dell'equità;
  - riduzione impatto e impronta ambientale;
- una serie di azioni raccomandate, organizzate in cluster tematici per raggiungere i risultati desiderati e relazionate alle aree di risultato;
- indicatori volti a fornire informazioni sul funzionamento di un processo i quali rappresentano una base da cui attingere per poter apportare miglioramenti nelle strategie. Essi vengono utilizzati per misurare i risultati e/o gli output collegati al raggiungimento di un obiettivo.

I 44 indicatori sono organizzati in 2 gruppi:

- indicatori binari di autovalutazione: considerano la presenza/assenza di temi specifici o politica;
- indicatori quantitativi: utili per misurare percentuali, numeri assoluti, tassi che affrontano i progressi rispetto a linee di base specifiche.

È stato individuato almeno un indicatore per ciascuna delle 37 azioni raccomandate, per un totale di 44 indicatori formulati o adattati dal quadro di indicatori esistenti (The City Region Food Systems Indicator Framework è stato lo strumento chiave per lo sviluppo del quadro di monitoraggio MUFPP).

Fig. 4 - Indicatori e categorie del MUFPP (Fonte: [www.milanurbanfoodpolicypact.org/award/](http://www.milanurbanfoodpolicypact.org/award/))



Oltre ciò, il Milan Urban Food Policy Pact Monitoring Framework è stato concepito anche come strumento chiave per integrare l'attuazione degli SDG a livello locale. In termini pratici, il Framework può servire come strumento per sperimentare soluzioni innovative e collaborazioni tra le città e governi nazionali sulla raccolta, gestione e diffusione dei dati, che possono essere ampliati in tutti i territori.

Le città che utilizzano il Framework devono considerare le seguenti domande:

- Quali sono le priorità dei miei sistemi alimentari locali in relazione a ciascuna delle sei categorie MUFPP?
- Cosa voglio ottenere nei prossimi 2-5 anni?
- Quali azioni devo intraprendere per raggiungere questi risultati?
- Quali indicatori sono più utili per stabilire una linea di base e monitorare in corso i progressi in relazione alle aree di lavoro prioritarie selezionate?

Inoltre, è stato elaborato un manuale/guida pratica, utile per tutte le città che desiderano adottare e implementare un quadro di monitoraggio adattato al proprio contesto<sup>12</sup> e delle linee guida per facilitare l'utilizzo degli Indicatori<sup>13</sup>.

Il framework di monitoraggio dell'Urban Food Policy Pact di Milano tenta di aiutare le città ad attuare e monitorare le politiche alimentari urbane; esso fornisce una serie di indicatori e strumenti, di valutazione per misurare l'impatto delle politiche alimentari urbane sulle comunità locali, portando con sé numerose sfide e opportunità. Nell'articolo di Sibbing *et al.* (2022), sono state esplorate le sfide e le opportunità relative all'implementazione del quadro del MFFPP, attraverso un caso studio esplorativo. Secondo i dati raccolti il valore di questo quadro non risiede tanto nei risultati della valutazione, quanto nelle opportunità generate dal processo, come la concretizzazione delle priorità e degli obiettivi politici e la generazione di volontà politica. Le sfide, invece, includono la mancanza di dati e risorse, la difficoltà di adattamento al contesto locale e la scarsa accessibilità dei dati. Inoltre, le sfide della valutazione variano in relazione all'area tematica, poiché le questioni correlate alla produzione, all'approvvigionamento e alla distribuzione di cibo si rivelano difficili, mentre quelle correlate alla salute e alla governance risultano maggiormente valutabili.

12. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: [www.fao.org/documents/card/en/c/CB4181en/](http://www.fao.org/documents/card/en/c/CB4181en/).

13. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: [www.fao.org/3/CB4036EN/CB4036EN.pdf](http://www.fao.org/3/CB4036EN/CB4036EN.pdf).

### *Applicazione del quadro di monitoraggio nelle città pilota*

Nel 2019, le città di Antananarivo (Madagascar), Quito (Ecuador) e Nairobi (Kenya) hanno partecipato a un progetto pilota finalizzato all'adozione del quadro di monitoraggio a livello locale e alla condivisione delle loro esperienze con altre città. Ciascuna città ha selezionato diversi indicatori prioritari che riflettono le loro principali strategie, esplorando modalità per individuare i dati rilevanti e metodi per la raccolta e l'analisi al fine di ottimizzare l'utilizzo dei risultati. Nel caso di Nairobi, è emersa la necessità di acquisire dati per gli indicatori del quadro di riferimento, svelando ostacoli nel processo di raccolta, condivisione e archiviazione dei dati nell'ambito della Contea di Nairobi. Tuttavia, la collaborazione intersettoriale ha contribuito a ispirare soluzioni per migliorare la raccolta e l'analisi dei dati. Gli indicatori hanno inoltre aiutato gli stakeholder a identificare la connessione con il sistema alimentare. I risultati degli indicatori consentono agli stakeholder di ottenere informazioni sulle azioni e sugli interventi prioritari del sistema alimentare, creando sinergie e prospettive diverse per risolvere i problemi con nuove soluzioni.

La partecipazione di Quito al progetto pilota di implementazione degli indicatori del MUFPP ha permesso alla città di aumentare la consapevolezza e l'impegno verso il cambiamento e quindi di responsabilizzare gli organi comunali. Il quadro di riferimento ha contribuito a promuovere nuove collaborazioni, come nel caso del processo di raccolta dei dati che ha reso indispensabile la ricerca di altri attori del sistema alimentare che si occupano di sostenibilità e resilienza. La partecipazione al progetto pilota ha rafforzato ulteriormente il processo multisettoriale promosso dal patto Agroalimentare di Quito dal 2017.

La Comunità Urbana d'Antananarivo (CUA), l'organo di governo della città, ha avviato il processo di definizione della propria visione strategica e sta lavorando a un piano d'azione per la politica alimentare a partire dal 2017. Per agevolare il coordinamento tra i diversi dipartimenti del CUA coinvolti nelle azioni di politica alimentare, è stato istituito un team all'interno dell'ufficio del 1° vicesindaco. Il funzionario principale ha collaborato strettamente con i principali stakeholder, tra cui attori pubblici e privati, ONG e istituti di ricerca, al fine di sviluppare strategie comuni e coordinare la raccolta dei dati per valutare gli impatti delle politiche alimentari. Questa iniziativa ha portato alla decisione di implementare il Quadro di Monitoraggio del MUFPP (Movimento Urbano Mondiale per la Politica Alimentare) per organizzare i dati del sistema alimentare esistenti nel database interno del CUA e i dati generati dai partner della CUA. Il processo pilota del MUFPP ha contribuito a stabilire le priorità

all'interno dell'agenda del Comune. Le parti interessate hanno compreso che il Comune è fortemente impegnato nel sostenere e facilitare lo sviluppo di un piano d'azione comune volto a migliorare la catena alimentare della città. I dati raccolti verranno consolidati in un unico documento, che includerà le sei aree di lavoro del MUFPP. Per ciascuna area di lavoro, saranno definiti indicatori specifici adattati al contesto locale, al fine di monitorare i progressi futuri<sup>14</sup>.

La valutazione e il monitoraggio delle politiche è, senza dubbio, un processo essenziale, ma è opportuno farlo con gli strumenti adeguati che né rendano possibile la piena applicabilità. Molte volte – traslare sul piano pratico i differenti framework – risulta impossibile per via dell'elevato numero di indicatori. Bisogna tener conto delle difficoltà correlate agli indicatori, ovvero, la costanza nel prelievo dei dati e la disponibilità dei dati, entrambe influenzate anche dalla posizione geografica in cui si vive. Il MUFPP framework, essendo complesso e articolato, non ha reso possibile la sua piena applicazione a livello pratico poiché la quantità di dati da reperire risulta essere un grande ostacolo; per tale motivo il caso studio di Valencia appare interessante, perché rientra nell'impostazione metodologica dettata dal MUFF framework.

### *2.3. Il caso studio di Valencia*

La Cátedra Tierra Ciudadana, dell'Università Politecnica di Valencia, ha sviluppato questo manuale approvato dalla plenaria del Consiglio Alimentare comunale il 16 ottobre 2018 e successivamente ratificato dalla plenaria del municipio di Valencia. Il documento costituisce un sistema di indicatori per il monitoraggio e la valutazione della strategia agroalimentare Valencia 2025 (EAV 2025) ed è il risultato di un lavoro svolto dalla Cátedra per il Consiglio Alimentare della città di Valencia<sup>15</sup>. La procedura metodologica di questo lavoro si basa sulla costruzione di un modello di valutazione (sulla base di alcuni indicatori) che fa parte della progettazione strategica (formulazione, attuazione e valutazione) e in cui ogni fase interagisce con le altre due in modo dinamico.

14. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: [www.fao.org/documents/card/en/c/ca6144en/](http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca6144en/).

15. Per ulteriori dettagli consultare il seguente link: [https://catedratierraciudadana.blogs.upv.es/download/el\\_seguimiento\\_de\\_la\\_estrategia\\_agroalimentaria/CASTELLANO-EAV-2025.pdf](https://catedratierraciudadana.blogs.upv.es/download/el_seguimiento_de_la_estrategia_agroalimentaria/CASTELLANO-EAV-2025.pdf).

Fig. 5 - Categorie del quadro di monitoraggio e valutazione (Fonte: La Cátedra Tierra Ciudadana)



La loro proposta ha come orizzonte temporale l'anno 2025 e definisce diversi prodotti come rapporti, raccomandazioni e azioni che saranno realizzati in diverse fasi, ma ognuno di essi formano e chiudono il cerchio metodologico.

Fig. 6 - Impostazione metodologica



La costruzione degli indicatori parte dal presupposto di raccogliere informazioni realistiche mediante fonti primarie e secondarie. Per questo lavoro sono stati proposti 2 tipi di indicatori, ovvero, indicatori di processo e di risultato che possono essere qualitativi e quantitativi.

Il risultato finale del processo di adattamento e progettazione degli indicatori per il monitoraggio e la valutazione dell'EAV 2025 è un insieme di 31 indicatori, classificati secondo le 6 categorie del Patto di Milano:

1. Governance: 7 indicatori.
2. Diete sostenibili: 5 indicatori.
3. Equità sociale ed economica: 5 indicatori.
4. Produzione alimentare: 9 indicatori.
5. Fornitura e Distribuzione del cibo: 3 indicatori.
6. Spreco alimentare: 2 indicatori.

La selezione degli indicatori con cui effettuare il monitoraggio e la valutazione dell'EAV 2025, è stato svolto sulla base dei seguenti criteri:

- avere almeno un indicatore adattato per ciascuno dei 19 programmi che compongono le 6 linee strategiche dell'EAV 2025;
- offrire informazioni pertinenti e specifiche.

Tenendo conto di ciò, nel manuale sono riportati gli indicatori per ciascuna delle 6 categorie del Patto di Milano e la loro correlazione con la Strategia Agroalimentare di Valencia (composta da 6 Linee Strategiche, 19 Programmi e rispettive azioni), con gli indicatori del MUFPP e con i SDG's (Figura 1).

Fig. 7 - Indicatori EAV

INDICADOR N°1					
Títol de l'indicador quantitatiu/qualitatiu					
TIPUS D'INDICADOR	QUANTITATIU		PROCÉS		
	QUALITATIU		RESULTAT		
CORRELACIÓ EAV 2025	LÍNIA ESTRATÈGICA		PROGRAMA	ACCIÓ	
CORRELACIÓ AMB INDICADORS MUFPP					
CORRELACIÓ AMB ELS ODS	ODS		PROGRAMA		
VARIABLES QUE MESURAR					
UNIVERS D'ANALISI					
FONTS DE VERIFICACIÓ					
MÈTODES PER A RECAPTAR INFORMACIÓ					
OBSERVACIONS					

BAREMACIÓ INDICADOR					
CRITERI	VALORACIÓ				
	ALT	2	MITJA	1	BAIX 0
	SI	1	NO	0	

Entrando nel dettaglio di seguito si riportano gli indicatori individuati per ciascuna categoria:

---

#### **Governance**

---

1. numero di azioni di formazione, promozione e sensibilizzazione su un sistema alimentare biologico e di prossimità
  2. numero di riforme legislative comunali volte a promuovere il consumo di alimenti sostenibili e di prossimità
  3. livello di sviluppo delle iniziative agroalimentari nel settore nel suo complesso e relazione con l'EAV 2025
  4. attività annuale del Consiglio Alimentare
  5. livello di monitoraggio delle azioni e delle campagne comunicative proposte dal Consiglio Alimentare (CALM)
  6. livello di trasparenza del Consiglio Alimentare
  7. numero di studi pubblicati sulle politiche alimentari urbane nella città di Valencia
- 

#### **Dieta e alimentazione sostenibile**

---

8. il costo di un paniere sano nei supermercati, mercati municipali e vendita diretta
  9. capacità di identificare i prodotti locali e agroecologici da parte dei consumatori
  10. trasferimento delle conoscenze sulle persone più vulnerabili dei principi di una alimentazione sana
  11. prevalenza del diabete secondo i dipartimenti sanitari della città di Valencia (La Fe, Clinical, Peset, Arnau)
  12. sanzioni per le infrazioni in materia di sicurezza alimentare
- 

#### **Equità sociale ed economica**

---

13. numero di professionisti dell'agricoltura, dell'allevamento e della pesca nel territorio della Huerta
  14. numero di famiglie che vivono in territori identificati come deserti alimentari
  15. popolazione con vulnerabilità alimentare a Valencia per distretto/quartiere
  16. composizione dei menu o dei pacchi forniti dalle agenzie di aiuto alimentare
  17. livello di utilizzo delle infrastrutture e dei servizi agroalimentari comunitari
- 

#### **Produzione alimentare**

---

18. livello di protezione della superficie agricola
  19. superficie di produzione agricola biologica rispetto a quella convenzionale nel territorio della Huerta
  20. numero e superficie delle parcelle agricole abbandonate
  21. superficie di terreno offerta e richiesta attraverso la banca della terra
  22. superficie di orti urbani municipali, privati e/o auto gestiti
-



3. Livello di sviluppo delle iniziative agroalimentari nel settore nel suo complesso e relazione con l'EAV 2025

Fig. 9 - Livello di implementazione delle iniziative



6. Livello di trasparenza del Consiglio Alimentare

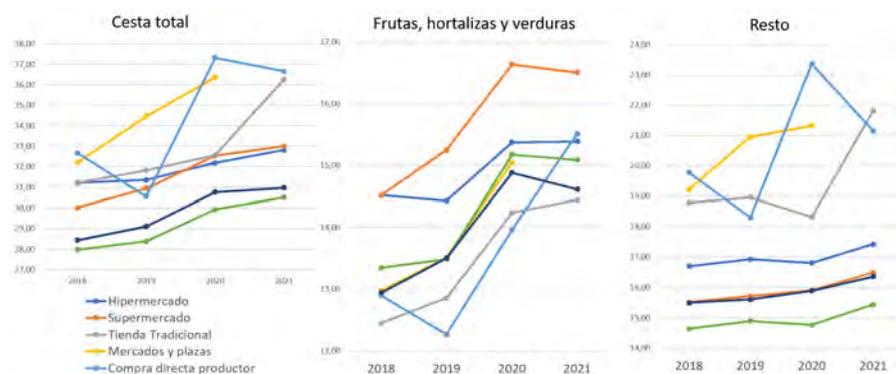
Fig. 10 - Trasparenza del Consiglio Alimentare



## Dieta e alimentazione sostenibile

8. Il costo di un paniere sano nei supermercati, mercati municipali e vendita diretta

Fig. 11 - Costo di una dieta sana

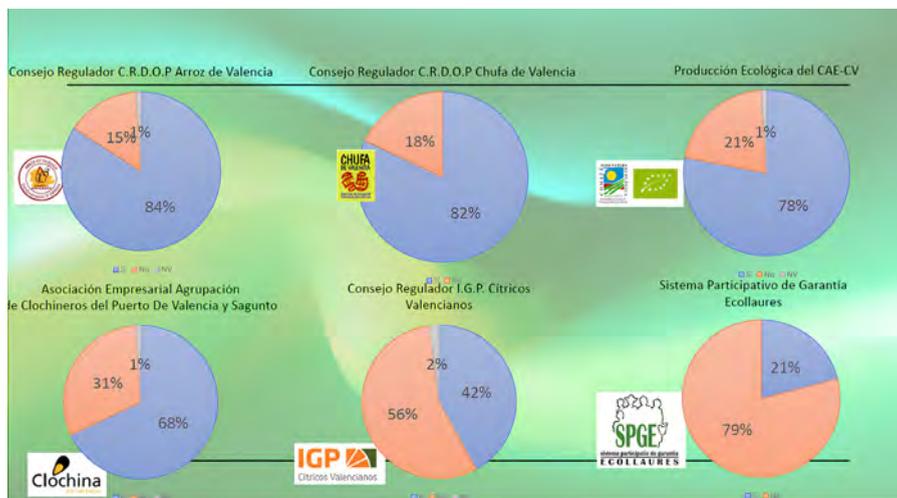


9. Capacità di identificare i prodotti locali e agroecologici da parte dei consumatori

Fig. 12 - Identificazione dei prodotti locali



Fig. 12 - segue



### Equità sociale ed economica

13. Numero di professionisti dell'agricoltura, dell'allevamento e della pesca nel territorio della Huerta

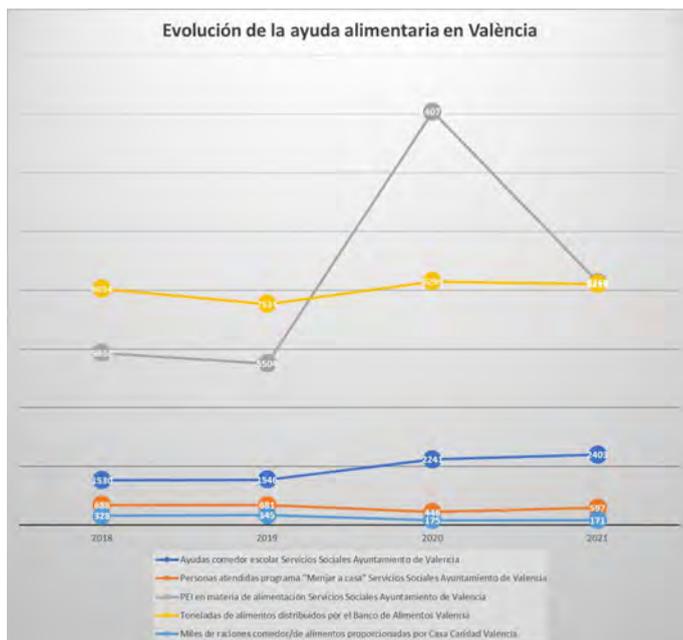
Fig. 13 - Numero stakeholders rilevanti nella Huerta

Datos seguridad social: ámbito estricto PAT + datos anuales, 2018 y 2021.



## 15. Popolazione con vulnerabilità alimentare a Valencia per distretto/quartiere

Fig. 14 - Difficoltà di accesso alimentare



## Produzione alimentare

### 18. Livello di protezione della superficie agricola

Fig. 15 - Protezione superficie agricola

En el periodo 2019-2021 objeto de estudio, no existen datos para poder extraer conclusiones sobre la evolución de la superficie de Huerta protegida en el ámbito estricto establecido por el PAT y estimado aproximadamente en 12.000 hectáreas (12.849 ha según el Censo Agrario 2020).

Si atendemos a la tendencia histórica, el censo agrario de 2009 estimaba en 17.847 hectáreas la superficie de huerta en regadío para ese mismo territorio, pérdida de 5.000 hectáreas en un periodo de 10 años.

Quedaría pendiente valorar en qué medida la protección actual creada en 2018 por la Ley de la Huerta y el PAT han constituido herramientas que paralancen esta tendencia. El conjunto de protecciones legislativas unido al reconocimiento SIPAM por parte de FAO, configuran un sistema de garantías con los que mitigar los riesgos relativos a la protección todavía existentes para este territorio productivo. Entre los riesgos identificados destacamos la ejecución de infraestructuras consideradas estratégicas como el corredor mediterráneo, la ampliación puerto y/o la ampliación vías de comunicación por carretera para el transporte de personas y mercancías.



## 19. Superficie di produzione agricola biologica rispetto a quella convenzionale nel territorio della Huerta

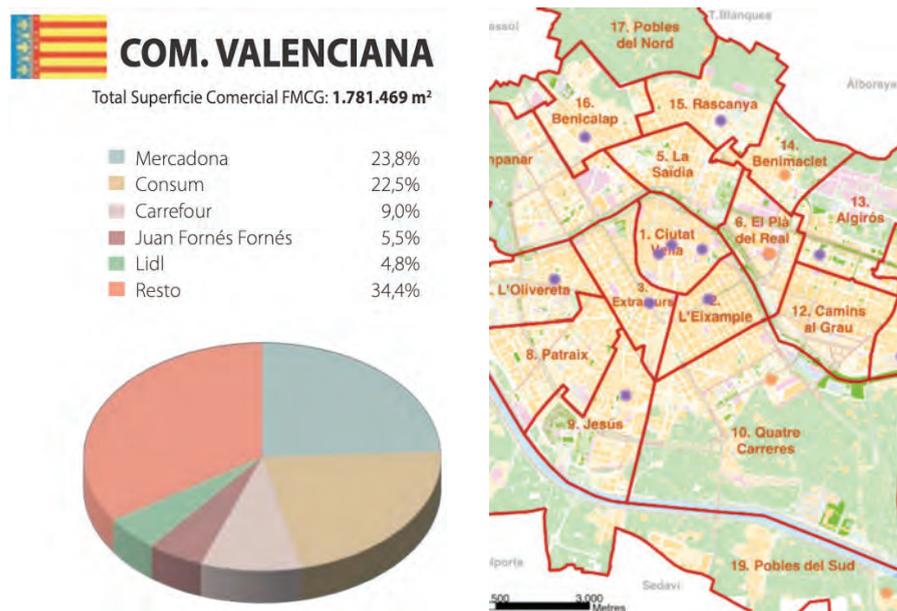
Fig. 16 - Superficie agricola utilizzata per produzioni bio



## Fornitura e distribuzione di cibo

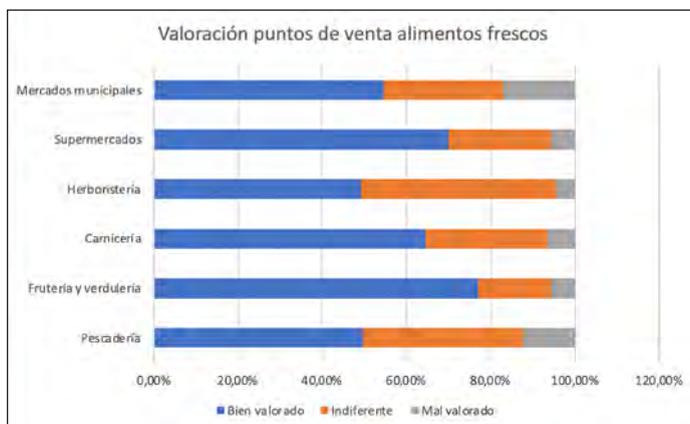
### 27. Numero di mercati, stalli e superfici per la vendita diretta

Fig. 17 - Canali di vendita diretta



## 28. Valutazioni dei consumatori sui punti vendita di prodotti freschi

Fig. 18 - Percezione dei consumatori



## Spreco alimentare

### 30. Esistenza di un piano municipale per la riduzione dello spreco alimentare

Fig. 19 - Piano Municipale per il decremento dello spreco di cibo

<b>30. EXISTENCIA DE UN PLAN MUNICIPAL PARA LA REDUCCIÓN DEL DESPERDICIO ALIMENTARIO</b>
<b>¿QUÉ SE HA REALIZADO HASTA 2021?</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>✓ DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN EN VALÈNCIA Y HORTA</li><li>✓ CREACIÓN DE UN GRUPO DE TRABAJO CON 8 ENTIDADES ACTIVAS</li><li>✓ IDENTIFICACIÓN DE PRIORIDADES</li><li>✓ REUNIONES CON ORGANIZACIONES SOCIALES DE AYUDA ALIMENTARIA</li><li>✓ REUNIONES CON ORGANIZACIONES AGRARIAS</li><li>✓ 3 PRESENTACIONES DE APROFITA VLC</li><li>✓ 2 ESPIGOLADAS PILOTO</li><li>✓ CREACIÓN DE UNA IDENTIDAD: APROFITA VLC</li><li>✓ REUNIONES CON OTROS STAKEHOLDERS</li><li>✓ FOOD WASTE CHALLENGE PARA RECUPERACIÓN DE FRUTAS Y VERDURAS EN MERCAVALÈNCIA</li></ul>

Da questo primo documento emerge che per quanto riguarda la metodologia di monitoraggio e valutazione, sarebbe necessario migliorare la caratterizzazione di alcuni indicatori incorporando gli aspetti ambientali,

il reddito dei consumatori, il loro distretto di origine e le loro percezioni. Per quanto riguarda, invece, il processo di valutazione sarebbe interessante e opportuno creare uno spazio per il team di valutazione per spiegare gli indicatori alle parti interessate; raggiungere un consenso sulla comprensione degli indicatori, stabilendo un glossario di termini che includa i criteri e le definizioni necessarie per la generazione di informazioni relative alla Strategia 2025; progettare una dashboard per facilitare la registrazione delle attività da parte delle organizzazioni membri del Consiglio Alimentare; promuovere il processo per incoraggiare un maggior numero di risposte da parte delle entità del Consiglio Alimentare.

### **3. Conclusioni**

Il tema della valutazione delle politiche alimentari sta divenendo sempre più necessario ai fini di una transizione verso sistemi alimentari equi e resilienti, anche se è un processo complesso in quanto dovrebbe inglobare la valutazione dell'impatto delle politiche sul sistema alimentare, sulla sicurezza alimentare, sull'accesso a cibo sano e nutriente, sull'ambiente e sulla salute delle persone. Questo vuol dire che la valutazione può essere effettuata a diversi livelli, tra cui:

- valutazione delle politiche specifiche: si concentra sulle politiche alimentari individuali, come ad esempio i programmi di sostegno all'agricoltura, le politiche di regolamentazione dell'etichettatura alimentare o le politiche di promozione di diete sane. L'obiettivo è valutare se tali politiche stanno raggiungendo i loro obiettivi dichiarati e se stanno avendo un impatto positivo sui risultati desiderati;
- valutazione dell'impatto complessivo: orientata alla comprensione dell'impatto complessivo delle diverse politiche alimentari all'interno di un sistema alimentare. Ad esempio, si potrebbe valutare l'impatto complessivo delle politiche agricole, commerciali, ambientali e di salute sul sistema alimentare nel suo complesso;
- valutazione della sicurezza alimentare: mira a determinare se le politiche stanno contribuendo a garantire che tutte le persone abbiano accesso a cibo sicuro, sufficiente e nutriente. Si possono valutare gli indicatori di sicurezza alimentare, come ad esempio la disponibilità di cibo, l'accesso economico al cibo, l'utilizzo del cibo e la stabilità degli approvvigionamenti;
- valutazione dell'impatto ambientale: le politiche alimentari possono avere un impatto significativo sull'ambiente, ad esempio attraverso la gestione delle risorse naturali, l'uso di pesticidi, l'inquinamento idrico

o l'impatto sul cambiamento climatico. La valutazione dell'impatto ambientale delle politiche alimentari cerca di valutare gli effetti sul suolo, sull'acqua, sulla biodiversità e sulle emissioni di gas serra;

- valutazione della salute pubblica: le politiche alimentari possono influenzare la salute delle persone attraverso la promozione di diete sane, la riduzione del consumo di alimenti ad alto contenuto di zuccheri, grassi saturi o sale, la prevenzione delle malattie legate all'alimentazione e la promozione di stili di vita sani. La valutazione della salute pubblica si concentra sugli effetti delle politiche alimentari sulla salute e sul benessere delle persone.

Tutto ciò rende evidente la 'complessità' di attuare una valutazione di tali politiche. La scelta ideale sarebbe quella di effettuare una valutazione complessiva delle politiche alimentari mediante l'integrazione di indicatori (qualitativi o quantitativi) afferenti all'ambito della salute, dell'ambiente e della società (Lang *et al.*, 2009). Il principale ostacolo della valutazione, però, è dato dalla mancanza di dati aggiornati; dati che sono sempre più difficili da individuare ad un livello municipale, soprattutto se le politiche alimentari non sono state oggetto di monitoraggio sistematico. Per superare queste difficoltà, può essere utile adottare un approccio multidisciplinare, coinvolgendo le diverse parti interessate al fine di poter rintracciare dati presso diverse fonti, come i comuni stessi, le istituzioni locali, le organizzazioni non governative o i servizi sanitari locali.

Infine, nella valutazione d'impatto delle politiche alimentari potrebbero essere prese in considerazione delle domande da porsi, tra le quali (Lang *et al.*, 2021):

- la sicurezza alimentare rientra tra gli obiettivi della politica? Quali azioni sono state messe in atto per raggiungere l'obiettivo?
- La politica alimentare lavora per favorire un migliore accesso a diete sane, sostenere pratiche di produzione e distribuzione dannose per l'ambiente e favorire le filiere alimentari alternative?
- Vi sono azioni volte a ridurre le disuguaglianze alimentari?
- Viene riconosciuta una retribuzione adeguata a tutti gli operatori della filiera alimentare?

Pertanto, la valutazione d'impatto delle politiche alimentari deve essere guidata da queste importanti domande, che ci aiutano a comprendere meglio il loro effettivo impatto sulla sicurezza alimentare, la sostenibilità ambientale, l'equità e il benessere degli operatori della filiera alimentare.

## Bibliografia

- Benton, T.G., Bieg, C., Harwatt, H., Pudasaini, R., & Wellesley, L. (2021). *Food system impacts on biodiversity loss. Three levers for food system transformation in support of nature*. Chatham House, 02-03. Link: [www.chathamhouse.org/2021/02/food-system-impacts-biodiversity-loss/01-introduction](http://www.chathamhouse.org/2021/02/food-system-impacts-biodiversity-loss/01-introduction)
- Carey, J., & Dubbeling, M. (2017). *City Region Food System Indicator Framework*. Leusden. [www.ruaf.org](http://www.ruaf.org)
- De Jong, B., Boysen-Urban, K., De Laurentiis, V., Philippidis, G., Bartelings, H., Mancini, L., Biganzoli, F., Sanye Mengual, E., Sala, S., Lasarte Lopez, J., Rokicki, B., & M'barek, R. (2023), *Assessing the economic, social and environmental impacts of food waste reduction targets – A model-based analysis*, Publications Office of the European Union. doi: 10.2760/77251, JRC133971
- Department for Environment Food and Rural Affairs. (2009). *Indicators for a Sustainable Food System*. DEFRA.
- Dod, R., Ramanathan, S., Angell, B., Peiris, D., Joshi, R., Searles, A. *et al.* (2019). Strengthening and measuring research impact in global health: lessons from applying the FAIT framework. *Health Res Policy Syst.*, 17(1), 48.
- Dubbeling, M., Carey, J., & Hochberg, K. (2016). *The role of private sector in city region food systems*.
- Dubbeling, M., Santini, G., Renting, H., Taguchi, M., Lançon, L., Zuluaga, J., ... & Andino, V. (2017). Assessing and planning sustainable city region food systems: Insights from two Latin American cities. *Sustainability*, 9(8), 1455.
- Fanzo, J., Haddad, L., Schneider, K. R., Béné, C., Covic, N. M., Guarin, A., ... & Moncayo, J.R. (2021). Rigorous monitoring is necessary to guide food system transformation in the countdown to the 2030 global goals. *Food Policy*, 104, 102163.
- FAO. (2013). *Sustainability Assessment and Food and Agriculture, SAFA Systems Indicators*. FAO.
- FAO. (2019). *The Milan Urban Food Policy Pact Monitoring Framework*. [www.fao.org/documents/card/en/c/ca6144en/](http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca6144en/)
- Feenstra, G., Jaramillo, C., McGrath, S., & Grunnell, A.N. (2005). *Proposed Indicators for Sustainable Food Systems*. Ecotrust.
- FSIN. (2023). *Global Report on Food Crises*.
- Garcia, M.A. (2005). Public policy evaluation: Challenges and opportunities. *Journal of Multidisciplinary Evaluation*, 2(3), 1-6.
- Hatry, H.P. (2006). *Performance measurement: Getting results* (2nd ed.). Urban Institute Press.
- HLPE. (2017). *Nutrition and food systems. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security*, Rome. [www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/hlpe/hlpe\\_documents/HLPE\\_Reports/HLPE-Report-12\\_EN.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/HLPE_Reports/HLPE-Report-12_EN.pdf)
- IPCC. (2023). *Sixth Assessment Report (AR6)*.

- IPES-Food. (2023). *Who's Tipping the Scales? The growing influence of corporations on the governance of food systems, and how to counter it*.
- Jennings, S., Cottee, J., Curtis, T., & Miller, S. (2015). Food in an urbanised world: the role of city region food systems. *Urban Agriculture Magazine*, (29), 5-7.
- Landert, J., Schader, C., Moschitz, H., & Stolze, M. (2017). A holistic sustainability assessment method for urban food system governance. *Sustainability*, 9(4), 490.
- Lang, T., Barling, D., & Caraher, M. (2009). *Food Policy: integrating health, environment and society*. OUP Oxford.
- Lang, T., Millstone, E., & Marsden, T. (2021). *Testing times for UK Food Policy: nine principles and tests for long-term UK food security and resilience*. Food Research Collaboration Discussion Paper.
- Moore, G.F., Audrey, S., Barker, M., Bond, L., Bonell, C., Hardeman, W. *et al.* (2015). Process evaluation of complex interventions: Medical Research Council guidance. *BMJ*, 350, h1258.
- Moragues-Faus, A., & Marceau, A. (2019). Measuring Progress in Sustainable Food Cities: An Indicators Toolbox for Action. *Sustainability*, 11(1), 45. <https://doi.org/10.3390/su11010045>
- Ngqangashe, Y., Goldman, S., Schram, A., & Friel, S. (2022). A narrative review of regulatory governance factors that shape food and nutrition policies. *Nutrition Reviews*, 80(2), 200-214.
- OECD. (2015). *Principles of budgetary governance*. OECD Publishing.
- Patay, D., Trieu, K., McKenzie, B., Ramanathan, S., Hure, A., Bell, C., ... & Webster, J. (2022). Research protocol for impact assessment of a project to scale up food policies in the Pacific. *Health Research Policy and Systems*, 20(1), 1-12.
- Prosperi, P., Moragues-Faus, A., Sonnino, R., & Devereux, C. (2015). *Measuring progress towards sustainable food cities: Sustainability and food security indicators Report of the ESRC financed Project "Enhancing the Impact of Sustainable Urban Food Strategies"*. Access: <http://sustainablefoodcities.org/getstarted/developingindicators>
- Sibbing, L.V., Duncan, J., Arcuri, S., Galli, F., & Bock, B.B. (2022). Assessing what food policies lead to on the ground: exploring opportunities and challenges of the MUFPP indicator framework. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, 46(9), 1414-1439.
- Snell, A., Reeves, A., Rieger, M., Galea, G., Mauer-Stender, K., Mikkelsen, B., & Stuckler, D. (2018). WHO Regional Office for Europe's Natural Experiment Studies Project: an introduction to the series. *European Journal of Public Health*, 28(suppl\_2), 1-3.
- Stufflebeam, D.L., & Coryn, C.L. (2014). *Evaluation theory, models, and applications*. John Wiley & Sons.
- United Nations. (2020). *United Nations Common Guidance on Helping Build Resilient Societies*.
- Webster, J., Pillay, A., Suku, A., Gohil, P., Santos, J.A., Schultz, J. *et al.* (2018). Process evaluation and costing of a multifaceted population-wide intervention to reduce salt consumption in Fiji. *Nutrients*, 10(2), 155.

- Webster, J., Waqa, G., Thow, A.M., Allender, S., Lung, T., Woodward, M. *et al.* (2022). Scaling-up food policies in the Pacific Islands: protocol for policy engagement and mixed methods evaluation of intervention implementation. *Nutr J.*, 21(1), 8, 2-7.
- World Health Organization. (2022). *WHO European regional obesity report 2022*. World Health Organization. Regional Office for Europe.
- WWF Italia. (2023). *10 regole d'oro per un sistema alimentare di valore: come costruire in Italia un futuro sostenibile per le persone e l'ambiente*.

## 7. Il “discorso” delle politiche del cibo in Italia: storia, contesto, processi, attori<sup>1</sup>

di Davide Marino\*

### Introduzione

Questo Capitolo mira, in prima istanza, a ricostruire la storia di alcune politiche del cibo in Italia, cercando di capire come obiettivi, azioni, progetti vengano dapprima disegnati e pianificati – in modo più o meno sistematico ed organico – e assumano successivamente un ruolo, prioritario o marginale, in funzione dei diversi contesti territoriali. Questo processo dapprima di costruzione e successivamente di realizzazione avviene attraverso traiettorie differenti, ma, in tutti i casi, in funzione del ruolo, del peso, delle istanze e dei contributi dei diversi attori che interagiscono nel contesto apportando processi e pratiche già consolidate o innovativi. Ogni politica quindi ha una sua storia e si sviluppa secondo dinamiche sociali ed economiche che variano da contesto a contesto, ma il lavoro comparativo che qui è stato svolto è la premessa per potere individuare *modelli di politiche* e potere valutare l'efficacia delle stesse.

Attraverso un approccio metodologico basato sulla “storia” delle politiche del cibo in 8 città italiane, il Capitolo esplora i diversi contesti, gli obiettivi, le strutture, i modelli di governance e le azioni attivate nelle realtà urbane indagate, mettendo in evidenza i punti di forza e debolezza e, dove possibile, i risultati raggiunti.

\* Università del Molise.

1. Le analisi contenute in questo capitolo sono state utilizzate in prima battuta in un articolo sottoposto ad una rivista internazionale dal titolo *Drivers, governance, results of the food policies. A comparative analysis for Italy*. Autori Davide Marino, Marco Vassallo, Valentina Cattivelli.

## 1. Metodologia

Contrariamente a molti altri studi, soprattutto di livello internazionale, che analizzano le politiche del cibo, basandosi sull'analisi della letteratura scientifica di documenti, atti ufficiali, e dati, o che ricostruiscono processi locali, approfondendo aspetti specifici, vista anche la realtà quasi sempre recente di queste politiche nel panorama italiano, in questo lavoro è stato privilegiato un approccio “narrativo”, basato sul racconto che testimoni privilegiati hanno fornito dei processi che, partendo da driver locali e passando attraverso diverse fasi di costruzione e di istituzionalizzazione, hanno portato all'attuale status delle politiche del cibo in alcune città italiane. Questo approccio, anche se qualitativo, è sistemico ed ha consentito di mettere in evidenza – anche attraverso le metodologie descritte più avanti – punti in comune tra le diverse politiche e di creare degli schemi generali ai quali concorrono, pur con le dovute sfaccettature, le diverse città oggetto d'indagine. Si tratta quindi di un procedimento induttivo che partendo dall'osservazione di casi di singole città, cerca di disegnare dei meccanismi comuni e regolari, se non una legge “universale” un modello comune. In questo contesto si vuole anche rispondere all'obiettivo di valutare l'integrazione delle politiche in oggetto nel contesto della più generale agenda urbana, mettendo in evidenza le innovazioni in termini di governance e la partecipazione multi-attoriale nella formulazione delle politiche stesse.

Il lavoro si è articolato in quattro Fasi principali.

Fase 1. Individuazione e selezione dei casi studio.

La prima Fase del lavoro è stata rivolta all'individuazione ed alla selezione dei casi studio, che, in particolare, sono stati: Torino, Milano, Bergamo, Trento, Livorno, Lucca, Roma, Matera. La scelta è stata basata sia sull'esistenza storica dei processi di proposta e di vita delle policy, ma è stata motivata anche dall'esigenza di rappresentare una certa variabilità nella modalità evolutiva dei processi. In alcuni casi si tratta di Politiche del cibo espressamente dichiarate (Milano, Bergamo, Livorno) in altri di processi in divenire (Roma, Lucca, Trento divenute in alcuni casi Politiche del cibo a tutti gli effetti, nel frattempo che questa ricerca si andava compiendo) o ancora oggi in fase di avvio (Matera). In tutti i casi si tratta di contesti “trasformativi” in cui l'interazione tra attori diversi sta producendo, a volte anche indipendentemente dal grado di attuazione della politica, impatti evolutivi sui food system.

## Fase 2. Raccolta documentale.

In questa fase sono stati raccolti materiali ufficiali (atti, documenti di analisi, ecc.) e letteratura scientifica<sup>2</sup>, ecc., utili alla conoscenza dei diversi contesti. Inoltre sono stati selezionati stakeholder chiave da intervistare.

## Fase 3. Costruzione del questionario e Interviste a testimoni privilegiati.

Nell'impostazione dell'indagine sono stati effettuati due round. In un primo giro di interviste è stato esposto il progetto ed è stata condivisa l'impostazione generale dell'intervista, raccogliendo eventuali suggerimenti. Successivamente è stata impostata una intervista semi strutturata, che è stata poi somministrata ad un testimone privilegiato – appartenente al mondo della ricerca, delle istituzioni, e della società civile – per ogni città. L'elenco delle città e dei rispettivi testimoni è riportato nello schema seguente.

<b>Città</b>	<b>Intervistati</b>	<b>Affiliazione</b>
Milano	Andrea Calori	Està
Bergamo	Raoul Tiraboschi	Comune di Bergamo
Torino	Egidio Dansero e Giacomo Pettenati	Università di Torino
Trento	Paola Fontana	Comune di Trento
Livorno	Giaime Berti	Università S. Anna
Lucca	Massimo Rovai	Università di Pisa
Roma	Francesca Giarè	CREA-PB
Matera	Maria Valeria Mininni, Vittoria Santarsiero	Università di Bari

L'intervista ha quindi seguito una traccia comune che era suddivisa in 6 sezioni successive: La Storia, Il Contesto, Il Processo di costruzione, I Contenuti, la Governance più una parte specifica riservata all'Impatto del Covid-19. Per ogni sezione erano previste più domande<sup>3</sup>.

## Fase 4. Analisi testuale.

Le 8 interviste sono state successivamente sbobinate e i testi relativi sono stati organizzati secondo un testo che seguiva le sezioni delle interviste stesse. Successivamente gli 8 testi sono stati sottoposti ad un processo di text mining che verrà descritto in dettaglio nel paragrafo 8.4. In questa fase, secondo quel processo induttivo richiamato in precedenza, è stata effettuata anche una prima “modellizzazione” del ciclo di vita delle politiche.

2. In particolare per le città qui analizzate si vedano Allegretti *et al.*, 2002, Calori, 2002, Forno e Andreola, 2022, Marino e Mazzocchi, 2022, Mininni e Romano 2022. Si tratta di contributi recentemente pubblicati sulla rivista RE | CIBO.

3. Si veda il Questionario 1 in Appendice.

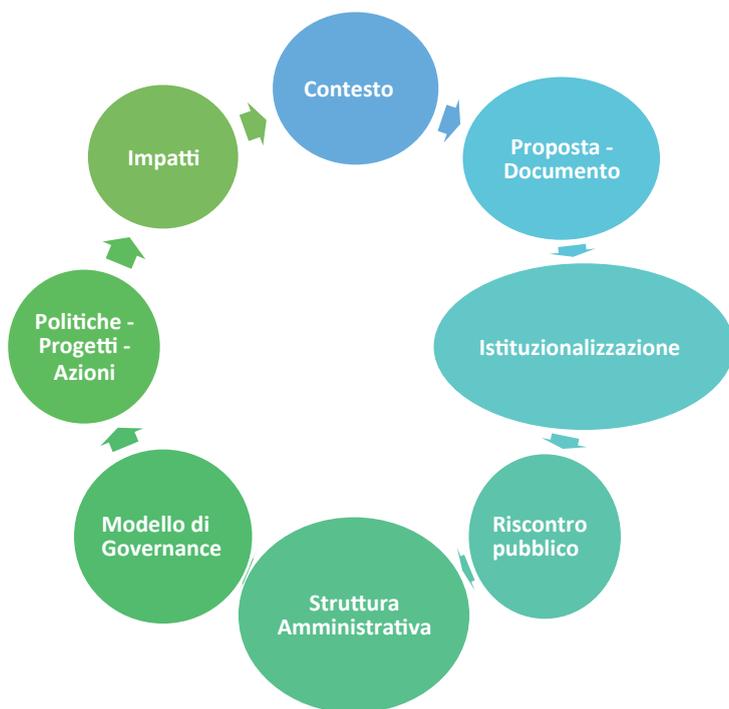
## 2. Una prima lettura trasversale. Il ciclo di vita delle politiche del cibo

L'approccio seguito in questo lavoro ha consentito di ricostruire i sentieri attraverso i quali le diverse politiche del cibo si sono strutturate nelle otto città italiane oggetto di indagine, gli stakeholder coinvolti, le tematiche specifiche, le strategie e le pratiche istituzionali, le forme di processo decisionale e di governance e gli strumenti di azione. L'analisi attraverso lo strumento del text-mining, quindi, è finalizzata a mettere in luce convergenze e differenze tra i diversi processi. Il risultato è la “narrazione” di un processo ancora in atto, ma già in grado di fornire spunti teorici e applicativi.

Prima di analizzare i risultati attraverso il text mining si è ritenuto utile ricostruire un quadro sintetico, un “modello” del ciclo di vita, che rendesse comparabili i processi delle differenti politiche urbane.

Si è trattato di un lavoro comparativo che ha permesso di fare emergere gli elementi comuni a tutte le politiche del cibo prese in esame che sono state organizzate secondo un “ciclo di vita” – esposto nella Figura 1 – e che prevede le seguenti fasi: il contesto in cui è maturato il processo, la

*Fig. 1 - Ciclo di vita delle politiche del cibo in Italia*



proposta iniziale delle politiche del cibo, la sua istituzionalizzazione, una fase di confronto pubblico, la strutturazione amministrativa, la strutturazione di un modello di Governance, la messa in atto di specifiche politiche, Progetti, Azioni, l'emergere dei primi impatti a livello territoriale. A supporto di questo "modello" è stata realizzata una prima sintesi delle interviste realizzate, il cui risultato viene riportato nella Matrice 1.

Qui di seguito il processo viene commentato, attraverso la lettura dei processi delle città indagate, rimandando alla Matrice 1 per individuare gli elementi di maggiore dettaglio.

Il contesto.

In tutte le città prese in esame il driver delle politiche del cibo è stato il contesto in cui queste hanno preso le mosse. Andrea Calori, in suo recente articolo sulle politiche del cibo di Milano (2022), sottolinea alcuni elementi presenti in questa fase (che ha chiamato Preistoria), e che hanno rappresentato l'humus dell'idea di politiche del cibo un po' in tutti contesti; tra questi, ad esempio,

il progressivo passaggio della diffusione di sensibilità per il cibo locale di qualità, verso forme organizzate di rapporto tra produzione e consumo; la moltiplicazione di scambi tra esperienze concrete locali e le istanze di movimenti legati al ruolo del cibo nella promozione di alternative di sviluppo a scala globale; la presenza di attività di ricerca-azione che hanno facilitato la crescita e la connessione tra esperienze sociali e mondi istituzionali; la presenza stabile di un soggetto in grado di garantire e sostenere nel tempo gli sviluppi culturali e operativi di attori innovativi diffusi sul territorio; l'esistenza di reti di scambio e di progetti tra dimensione locale e contesti internazionali.

Sono elementi che, anche se con gradi differenziati di intensità e peso, si riscontrano in diversi dei casi analizzati.

La proposta.

Il secondo passaggio è quello della formulazione di una proposta, di un documento che dia forma, attraverso un approccio sistemico, ai molti elementi che possono comporre le politiche del cibo. In realtà rispetto al ciclo di vita qui delineato non sempre vi è un passaggio chiaro attraverso un documento che costituisca una prima base sulla quale gli attori locali possano confrontarsi, anche se questo è vero nella maggior parte dei casi (Torino, Milano, Livorno, Roma). In altri il lavoro è più fluido come a Bergamo o a Lucca dove si passa per forme di partecipazione come Tavoli che mirano più alla fase progettuale che a quella analitica e/o propositiva, o a Trento dove esiste un documento ma con un approccio più di "politica

agricola” che di politiche del cibo. In alcuni casi come a Torino e Matera il documento di analisi prende la forma di Atlante con l'intento di costruire un quadro conoscitivo ma anche di azione. Da notare che il documento di proposta a Roma prende forma al di fuori di un contesto ufficiale.

L'istituzionalizzazione.

Sotto la spinta dei driver del contesto, con o senza un documento “ufficiale”, il passaggio chiave è quello istituzionale in cui il tema delle politiche del cibo, se pure con metodi e approcci che possono essere molto diversi, viene fatto proprio dall'amministrazione comunale. Questo è avvenuto a Milano, Trento, Roma con delibere del Consiglio comunale e a Livorno con una delibera di Giunta. Bergamo ha aderito al MUFPP, a Torino vi sono “azioni che vanno in quella direzione” soprattutto attraverso lo strumento dell'Atlante, ma non esiste ancora una deliberazione così come a Matera.

Riscontro pubblico.

Anche in questo caso i modelli si differenziano notevolmente. Secondo quanto qui si intende per “riscontro pubblico”, ossia una interlocuzione ufficiale tra l'amministrazione e la città in cui da un lato si presenta il progetto di politiche del cibo e dall'altro è possibile ricevere idee, così come critiche e proposte, soltanto Milano<sup>4</sup> e Livorno hanno compiuto questo passaggio presentando pubblicamente la propria politica del cibo e la strategia alimentare della città. In altri casi, come ad esempio a Lucca (l'elezione del Presidente dell'Agorà e del Consiglio del Cibo) e a Roma (l'Istituzione del Consiglio del Cibo di Roma Capitale) sono state istituite strutture di discussione e confronto pubblico, ma senza un passaggio in cui si fosse discusso l'impianto di un documento di politiche del cibo. A Torino e Matera ci sono state numerose iniziative di tipo partecipativo e il Tavolo Agricoltura a Bergamo e Nutrire Trento sono senza dubbio occasioni importanti di interlocuzione tra l'amministrazione e gli attori economici, ma il passaggio specifico manca.

Strutturazione amministrativa.

In alcuni casi questo passaggio consiste nella presenza di un tavolo (inter-assessorile e intersettoriale come a Torino, istituito presso la Segreteria del sindaco come a Bergamo, o multistakeholder come a Trento). Il modello scelto nelle città toscane è simile; a Lucca è quello ufficio di Innovazio-

4. In questo caso anche attraverso la raccolta di idee e suggerimenti mediante una apposita piattaforma.

ne Civica che si occupa di coordinare il processo che coinvolge le diverse strutture (Agorà, Consiglio del Cibo, Assemblea dei sindaci); a Livorno invece opera un “gruppo operativo” che fa da interfaccia tra il Consiglio del Cibo e l’Amministrazione. L’unico caso di un ufficio specifico dedicato alle politiche del cibo, come noto, si ha a Milano. Roma<sup>5</sup> e Matera non hanno ancora strutture tecniche interne all’amministrazione che si possano occupare di politiche del cibo.

#### Governance.

I modelli di governance sono diversificati anche se si possono intravedere alcune filosofie comuni. Ad esempio, in diverse città – anche se poi il ruolo, i compiti e l’efficacia degli organismi individuati non sono omogenei – sembrano strutturarsi soprattutto internamente al comune; è il caso di Milano (Gruppo di Lavoro permanente FP e Tavolo di Coordinamento delle Direzioni Centrali), Bergamo (tavolo agricoltura presso Segreteria del sindaco) e Trento (Tavolo multistakeholder per il progetto Nutrire Trento). Torino, nel cui caso però grazie anche al progetto Fusilli si sta assistendo ad una rapida evoluzione, ha sinora delineato la sua governance attraverso diversi atti di governance metropolitana e strategica. Nelle città toscane emerge il ruolo del Consiglio del Cibo: a Lucca infatti il Consiglio del Cibo è un organo di trasmissione tra Agorà e assemblee dei sindaci, e a Livorno la governance è stata da subito pensata come un processo partecipativo in cui la comunità locale, attraverso il Consiglio del Cibo, non delega ma è coinvolta direttamente nei momenti decisionali. A Roma la delibera per la politica del cibo prevede una governance complessa e partecipata con un ruolo centrale, ma non esclusivo, del Consiglio del Cibo che, per adesso, è l’unico elemento presente. Matera, che non ha ancora una vera politica del cibo, attraverso l’*Atlante del cibo*, prova a raccogliere in un’unica piattaforma multimediale le esperienze alla base della futura politica.

#### Politiche-progetti-azioni.

Il panorama delle iniziative presenti nelle agende urbane è quanto mai ricco. Va detto che in diversi casi i progetti, le politiche e le azioni portate avanti non sono direttamente riconducibili alla politica del cibo della città. Questo fondamentalmente perché molte politiche alimentari comunali (ad esempio, la gestione delle mense scolastiche, del commercio locale con attenzione verso gli AFN, la gestione delle terre pubbliche),

5. Nel momento in cui questa ricerca viene chiusa anche a Roma risulta istituito un apposito ufficio che si occuperà della politica del cibo e della vita del Consiglio del Cibo.

sono preesistenti alle politiche del cibo e spesso, come ad esempio a Roma, ne costituiscono i driver. Un altro motivo è che altre azioni vengono fuori da scale istituzionali e politiche diverse (ad esempio le campagne per l'educazione alimentare che derivano da un livello nazionale). Un'altra causa è data dalla partecipazione di diverse città a progetti europei – in particolare Horizon – che stanno promuovendo percorsi di politiche del cibo ai quali i comuni si “agganciano”. In questo caso possiamo citare Foodtrails (Milano e Bergamo), Fusilli (Torino e Roma). In questo ambito vanno ricondotti anche altri progetti che non derivano da bandi europei ma che sono stati elementi attraverso cui si è consolidata la progettualità a livello locale (ad esempio Progetto Smart Cities, RePopp a Torino, Progetto Bergamo Green a Bergamo, Progetto dell'*Atlante del cibo* di Roma metropolitana a Roma<sup>6</sup>).

Vanno poi naturalmente citati i progetti nati *all'interno* delle politiche del cibo e in questo caso la città che può vantare un numero significativo di progetti specifici è Milano (si veda la Matrice 1) ma si rintracciano azioni specifiche riconducibili alle politiche del cibo anche a Bergamo, Trento, Lucca Livorno.

### Impatti.

La valutazione degli impatti dovrebbe essere l'obiettivo finale e centrale di questo lavoro, che nasce con l'idea di dare vita ad un processo di valutazione delle politiche del cibo in Italia. Tale obiettivo si scontra, ovviamente, con la brevità dei processi presi in esame ed il fattore tempo, in questa fase, rende difficile individuare impatti, risultati, efficacia, e relativi indicatori. Da qui anche l'idea di un Osservatorio sulle politiche del cibo in Italia e sulle prospettive future di cui si parlerà nella parte conclusiva del Volume.

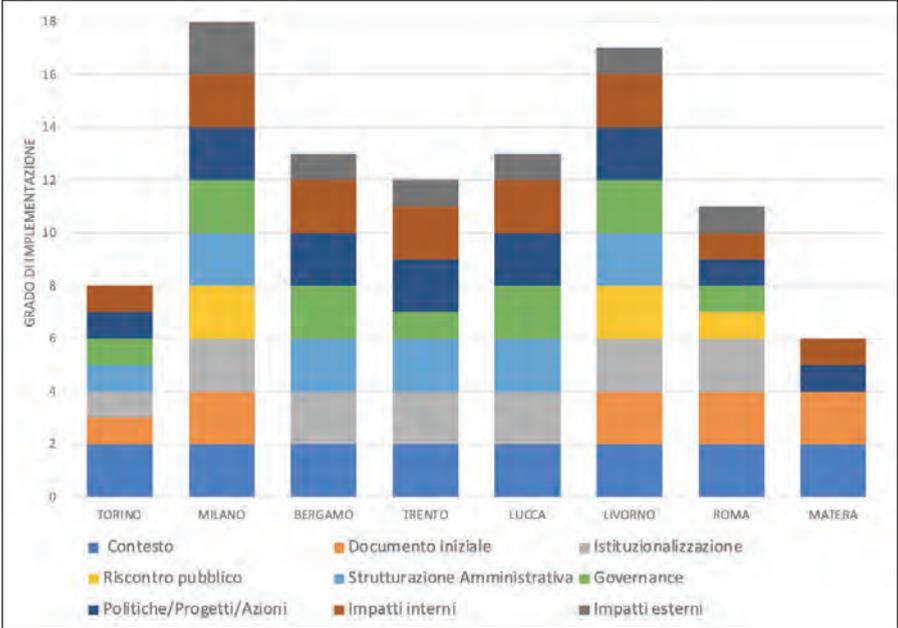
È pur vero, tuttavia, che i processi di politiche del cibo analizzati hanno avuto alcuni impatti sia sul food system che sono stati definiti come “esterni” – e in questo caso si evidenzia quanto fatto nelle politiche del cibo più consolidate come Milano, Livorno – ma anche e forse soprattutto in termini di governance, di cultura politica, di creazione di un contesto culturale e di attenzione al tema del cibo nella sua visione sistemica ed olistica. In questo caso gli impatti – definibili come interni – si riscontrano in maniera più diffusa nelle diverse città.

In funzione dell'analisi svolta si è provato a dare una prima rappresentazione dello stato di attuazione delle politiche del cibo nelle città considerate. Il grafico della Figura 2 è stato realizzato assegnando un punteggio

6. Si veda Marino *et al.*, 2022.

ad ogni fase del ciclo di vita: 0=assente, 1=parziale, 2=piena. Il punteggio riflette il grado di implementazione e il grafico nel suo insieme riesce a restituire una comparazione tra i diversi percorsi della città.

Fig. 2 - Attuazione delle PLC in Italia



Matrice 1 - Il processo comparativo delle politiche del cibo nelle città oggetto di indagine

	<b>Torino</b>	<b>Milano</b>
<b>Preistoria (Contesto)</b>	<p>Nel contesto torinese si riscontrano numerosi fenomeni che a livello sociale ed economico hanno favorito l'attenzione per il tema delle politiche del cibo, come lo sviluppo economico delle produzioni locali, il contrasto alla povertà alimentare, il recupero delle eccedenze, l'educazione e la formazione alimentare, l'inclusione sociale e la partecipazione civica.</p> <p>Va poi segnalata la "promozione della città e suo posizionamento a livello nazionale e internazionale", nella ricerca di una diversificazione, come città (capitale) legata al cibo, al gusto, all'enogastronomia (anche in relazione al tessuto agroalimentare del Torinese, Cuneese, Astigiano (più a est, Milano appare come possibile città gateway). Ne è una prova l'iniziativa Torino Piemonte World Food Capital, portata avanti da un'associazione nata ad hoc (<a href="http://www.twfc.it/il-futuro-e-il-food/">www.twfc.it/il-futuro-e-il-food/</a>).</p> <p>Inoltre, nel programma di trasformazione urbana nel contesto di Torino Smile, è stata avviata una azione dal titolo "Creazione e valorizzazione di un sistema territoriale del cibo" che ha riproposto il programma TOC Torino Città da coltivare, legato all'agricoltura urbana, non solo orti.</p>	<p>Gli elementi che maggiormente hanno influito sulla struttura e sugli obiettivi della politica del cibo di Milano sono: sensibilità per il cibo locale, forme organizzate di rapporto tra produzione e consumo; network tra movimenti locali impegnati nella promozione di azioni alimentari alternative/esperienze locali; esistenza di attività di ricerca-azione che hanno facilitato la connessione tra mondo sociale e istituzionale; la presenza stabile di un soggetto in grado di garantire e sostenere nel tempo gli sviluppi culturali e operativi di attori innovativi diffusi sul territorio; l'esistenza di reti di scambio e di progetti tra dimensione locale e contesti internazionali.</p> <p>Da sottolineare il lavoro di ricerca-azione condotta dal Laboratorio di Progettazione Ecologica del Politecnico nonché il progetto DEAR.</p>
<b>Proposta (Documento iniziale)</b>	<p>Con il processo Torino Capitale del Cibo vengono presentate ufficialmente due proposte nel Piano Strategico:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. costituzione di una "Food Commission" (mai realizzata);</li> <li>2. creazione <i>Atlante del cibo</i> di Torino Metropolitana (avviato).</li> </ol>	<p>La proposta di politica del cibo di Milano è stata co-definita attraverso un protocollo d'intesa (obiettivi e attività) tra fondazione Cariplo e Comune; il processo è stato facilitato da ESTà, che, ne 2014, aveva proposto al Comune e alla Fondazione una strategia generale sul cibo per la città di Milano. Il 14 luglio 2014 durante un evento pubblico fu comunicata la struttura generale del processo "verso una politica del cibo per Milano" annunciandone i primi e possibili contenuti generali. Il primo prodotto pubblico delle fasi preliminari fu sintetizzato in un documento chiamato "Le 10 questioni della Politiche del cibo di Milano" presentato a febbraio 2015 prima al Gabinetto del Sindaco e poi all'intera Giunta Comunale e alla Commissione consiliare Expo che, per conto del Comune, seguiva le attività del Comune in vista dell'Esposizione internazionale dedicata al cibo.</p>

	<b>Torino</b>	<b>Milano</b>
<b>Riscontro pubblico</b>	Sebbene la Città di Torino abbia partecipato con costanza e convinzione alle occasioni di dibattito partecipativo, la politica del cibo non ha mai assunto, se non in modo episodico con il tavolo di coordinamento inter-assessorile e parallelamente anche la mozione Cibo bene comune in Consiglio comunale, una veste istituzionale e, di conseguenza, non si è mai avuto un momento di condivisione di un documento di proposta. La Città ha seguito l'Atlante ma ci è entrata formalmente solo nel 2020.	Il documento delle "10 Questioni" è stato messo a disposizione dei partecipanti ai diversi incontri pubblici di consultazione (incontri in ciascuno dei nove Municipi e incontri tematici con attori e categorie specifiche) per chiedere loro di dare indirizzi e segnalare priorità rispetto alle "10 Questioni". Successivamente la consultazione è stata realizzata anche attraverso una piattaforma on line. La fase di consultazione si è conclusa il 14 giugno 2015 con un Electronic Town Meeting.
<b>Istituzionalizzazione (Passaggio in giunta e/o Consiglio Comunale)</b>	Vi sono azioni orientate all'istituzionalizzazione. La Città di Torino ha aderito all' <i>Atlante del cibo</i> con delibera della passata giunta pentastellata (03251/113 del 30 luglio 2019) che ha dato avvio anche al progetto "Torino Città del Cibo" inserito tra le 30 azioni del "Piano di azione Torino 2030 – sostenibile e resiliente". La delibera presenta 2 obiettivi di policy: pubblicazione di un bilancio alimentare annuale e l'istituzionalizzazione di un Consiglio del Cibo.	Al termine delle consultazioni le indicazioni emerse, all'interno del Comune è stato varato il documento "Linee di Indirizzo della Politiche del cibo di Milano 2015-2020" che fu approvato il 5 ottobre 2015 dal Consiglio Comunale dopo una seduta di discussione.
<b>Strutturazione Amministrativa</b>	Anche grazie al progetto europeo Fusilli, nel Febbraio 2022, la Città di Torino ha inserito all'interno del DUP l'istituzione di un tavolo inter-assessorile e intersettoriale per la gestione delle politiche del cibo e la definizione di un "Piano di Politiche del cibo".	La politica del cibo di Milano viene gestita sul piano tecnico-istituzionale dall'Ufficio Politiche del cibo che è collocato all'interno del Gabinetto del Sindaco, con una delega di coordinamento istituzionale assegnata alla Vicesindaco Tavoli Inter-assessorili Politiche del cibo.
<b>Governance</b>	Il primo "atto" di governance del cibo è dato dal masterplan Torino SMILE, promosso da Città di Torino e Fondazione Torino Smart City nel 2013. Il secondo 'atto' di governance (2014) è rappresentato dal tavolo Torino Città del cibo (TCC, in prima istanza denominata "Capitale") del terzo Piano Strategico Torino Metropoli 2025. Il terzo 'atto' di Governance è rappresentato dal processo "Nutrire Torino Metropolitana" (NTM) 2015. Tuttavia, si avverte la mancanza organo di coordinamento interno volto a promuovere progetti integrati e sinergici, come un gruppo intersettoriale o un ufficio dedicato alle politiche del cibo; frammentarietà dei progetti esistenti.	La Delibera di Giunta del 2016 ha istituito il Gruppo di Lavoro permanente politica del cibo di Milano, e il Tavolo di Coordinamento delle Direzioni Centrali impegnate nell'attuazione della politica del cibo di Milano. Dal 2016 il Gruppo di Lavoro si è evoluto sempre all'interno del Gabinetto del Sindaco, sia aumentando il numero delle persone coinvolte, sia estendendo il suo campo di azione attraverso l'avvio di progetti promossi o realizzati dall'Ufficio Politiche del cibo di concerto con altri uffici di diversi settori dell'Amministrazione. Le Linee di Indirizzo scritte nei documenti della politica del cibo di Milano contengono indicazioni per due ulteriori strumenti: il Consiglio Metropolitanano del Cibo e il Sistema di Monitoraggio delle azioni e degli indirizzi della Politiche del cibo.

	<b>Torino</b>	<b>Milano</b>
<b>Politiche/ Progetti/azione</b>	Progetto Dear Smart Cities for Development (mappatura buone pratiche in tema cibo e riflessioni su una futura politiche del cibo); progetto RePopp (giovani per la promozione di pace e comunità cose); progetto Torino Solidale; Progetto H2020 Fusilli; Progetto Dear Food Wave.	Hub di quartiere contro lo spreco alimentare; Dispositivo di Aiuto Alimentare; Orti didattici; Frutta a Metà Mattina; Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale “Milano Metropoli Rurale”; Frutteto del Gallaratese; Mercato della Terra; Riduzione Tari dono del cibo; Politiche del cibo Hot Pot; Progetti di Milano Ristorazione; Filiera corta pilota Riso; Filiere corte per le mense scolastiche; Lotta allo spreco nei mercati comunali.
<b>Impatti</b>	Non è possibile al momento delineare impatti sul food system cittadino anche se il progetto dell' <i>Atlante del cibo</i> ha consentito una conoscenza dettagliata del food system locale.	Migliore conoscenza del food system milanese; sostegno alimentare per le fasce deboli della società; riduzione sprechi alimentari; rafforzamento della connessione città-campagna mettendo in sinergia l'agricoltura metropolitana con la ristorazione collettiva e il paesaggio rurale.

	<b>Bergamo</b>	<b>Trento</b>
<b>Preistoria (Conteso)</b>	Il contesto territoriale era già fertile grazie al progetto Bergamo 2035 – a New Urban Concept e ad una convergenza associativa in Cittadinanza sostenibile, rete di associazioni presenti sul territorio. Con la Giunta insediatasi nel 2014 con il conseguente progetto “Nutrire Bergamo” e la costituzione del tavolo agricoltura, con a capo il Sindaco, il coordinatore del tavolo e molti altri soggetti tra cui UNIBG, CAMCOM, Coldiretti, Biodistretto, Provincia di Bergamo, Parco dei colli, Slow food Confagricoltura per la valorizzazione dell'agricoltura (metà 2015). Iniziative promosse: conferenza internazionale “Cibo, Sostenibilità e Territorio” (ottobre 2015). Progettazione piattaforma “Bergamo Green” (2016). G7 dell'Agricoltura, la manifestazione Agricoltura e diritto al cibo (giunta nel 2022 alla sesta edizione) con decine di appuntamenti in città e nell'hinterland.	Il Sindaco nel 2016 ha accolto le istanze del territorio sull'importanza dell'agricoltura e le ha tradotte insieme ad altre nel Protocollo UNICITTÀ. Questo prevede ambiti di lavoro in cui Università e Comune hanno deciso di lavorare insieme. Da qui nasce il progetto “Nutrire Trento” con lo scopo di riavvicinare la città alla campagna attraverso il cibo. Parallelamente, l'Amministrazione ha adottato un documento “Indirizzi Di Politica Agricola”.
<b>Proposta (Documento iniziale)</b>	Non c'è al momento nessun documento di policy o strategico. Nel luglio 2019 il tavolo Agricoltura lavora per la definizione degli obiettivi e degli ambiti di azione della Politiche del cibo. Non esiste ancora un documento politico programmatico, ma vi sono attività orientate a farlo. Il passaggio successivo è dare una strategia scritta a tutto il percorso fatto.	Non esiste al momento un documento ufficiale che parla di Politiche del cibo. Ad oggi vi è il documento di politica agricola per promuovere metodi di produzione agroecologici, riduzione utilizzo fitosanitari ecc. Il Consiglio comunale in data 22 settembre 2022 ha approvato all'unanimità la mozione. Le politiche del cibo per Trento: avvio di un percorso strutturato nell'Amministrazione Pubblica e sul territorio per una città che promuove gli stili di vita sani.

	<b>Bergamo</b>	<b>Trento</b>
<b>Riscontro pubblico</b>	Il Tavolo Politiche del cibo, rappresenta il momento di confronto l'amministrazione cittadine e gli attori sociali de economici così come i numerosi appuntamenti durante la manifestazione Agricoltura e diritto al cibo, che rappresenta di fatto la manifestazione pubblica delle attività prioritarie delle politiche del cibo della città.	Non è stato al momento realizzato un momento di confronto tra (sia in presenza che in assenza di un documento strategico o di policy) l'amministrazione cittadine e gli attori sociali de economici. Il luogo di confronto, seppur non istituzionalizzato, è il tavolo di lavoro "Nutrire Trento" la cui partecipazione è sempre aperta. Nel 2019, viene organizzato da Comune e Università il Convegno "Nutrire Trento: campagna, cibo, città" per rendere noti i lavori del tavolo al di fuori della cerchia dei soggetti già direttamente coinvolti.
<b>Istituzionalizzazione (Passaggio in giunta e/o Consiglio Comunale)</b>	La sottoscrizione del MUFPP nel 2019 attribuisce un certo grado ufficialità al processo per la costruzione di una politica del cibo locale, Non c'è al momento una delibera o un atto del comune che istituzionalizza la politica del cibo, se non la delibera di Giunta che formalizza la costituzione del Tavolo Politiche del cibo nel 2020 (pur se già attivo dal 2015).	La sottoscrizione del MUFPP nel 2019, attribuisce un certo grado di ufficialità riconoscendo nel patto uno strumento politico, teorico e metodologico importante per facilitare la creazione di relazioni tra città, il cui quadro d'azione risulta coerente con il processo partecipato intrapreso con Nutrire Trento. Non c'è tuttavia al momento una delibera o un atto del comune che istituzionalizza la politica del cibo.
<b>Strutturazione Amministrativa</b>	Il tavolo agricoltura presso Segreteria del sindaco.	Il Tavolo multistakeholder per il progetto Nutrire Trento. Presenza di posizione organizzativa parzialmente dedicata.
<b>Governance</b>	La formalizzazione del Tavolo avviene su iniziativa diretta del sindaco con delibera di Giunta che istituisce il tavolo e formalizza il coordinamento. La costituzione del Tavolo presso la Segreteria del sindaco riunisce soggetti diversi del territorio: Comune, Provincia, Camera di Commercio, Università, Coldiretti, Confagricoltura, Associazioni (Slow food), Biodistretto. Vi è Interconnessione tra assessorati e attori della filiera agroalimentare con riunioni mensili, riunioni plenarie trimestrali e riunioni settimanali dei sottogruppi legati alle tematiche specifiche.	Creazione nel 2016 del tavolo Nutrire Trento che ha incluso su base volontaria produttori loro associazioni, associazioni culturali, Gas, Slow Food TrentinoAlto Adige – reti di produttori – mercati, Biodistretto, enti di ricerca ecc. In primis hanno partecipato i soggetti più sensibili a queste tematiche al fine di trainare tutti gli altri soggetti anche meno sensibili ai temi trattati.
<b>Politiche/Progetti/azione</b>	Dal 2016 al 2017 il Tavolo Agricoltura si occupa della creazione di eventi tra cui "Mercato della Terra", e ospita il G7 Agricoltura Altri Progetti: Progetto Bergamo Green (2017) per mettere in rete produttori e consumatori; Bando Europeo	Nutrire Trento ha lavorato per ricostruire una piattaforma che censisce, su base volontaria parte del food system (produttori di filiera corta orti gas negozi di prodotti di filiera corta). Nutrire Trento ha promosso: il Progetto CSA; il progetto di

	<b>Bergamo</b>	<b>Trento</b>
	Foodtrails-Horizon 2020: volta a costruire la mappatura per poi scrivere un documento definitivo della Politiche del cibo; hub per il recupero delle eccedenze alimentari, intesa come Piattaforma logistica di scambio tra GDO e realtà caritative/associazioni; Bando Zero spreco e zero spreco: App per connettere consumatori e GDO.	monitoraggio della Biodiversità finanziato dall'amministrazione (in collaborazione tra Amministrazione e Biodistretto di Trento);progetti educativi nelle scuole e altre iniziative volte a favorire la conoscenza e la promozione delle realtà biologiche e progettazione di Biopercorsi.
	Superamento della frammentazione delle iniziative presenti; trasversalità del tema cibo incorporato all'interno dei progetti; il lavoro degli assessorati è improntato su logiche sistemiche e non settoriali; diffusione cultura dello spreco alimentare da parte di diversi attori, tra cui la GDO.	Limite della collocazione della competenza all'interno di un servizio; necessità di collocare un progetto di questa portata in una struttura trasversale. Migliorare l'aspetto sistemico del progetto; difficoltà di percepire il valore aggiunto del progetto per ogni singolo settore dell'amministrazione.

	<b>Livorno</b>	<b>Lucca</b>
<b>Preistoria (Contesto)</b>	Una spinta decisiva viene dal modo della ricerca: Giaime Berti cerca di costruire un dialogo con il comune di Livorno sul tema food, proponendo al Sindaco un progetto pienamente accolto. Il progetto è delegato alla Vice-Sindaca perché ha tra le deleghe la scuola e la partecipazione. In seguito viene presentato un progetto a valere sulla legge regionale sulla partecipazione che viene approvato e costituisce il processo intorno al quale si articola l'idea di politiche del cibo.	A Lucca, a partire dal 2010, si registra un forte attivismo di Slow Food con molte iniziative: Programma Orti in Condotta e, successivamente, Pensa che Mensa con le scuole del Comune di Capannori e poi con il Comune di Lucca; valorizzazione di prodotti locali che diventano Presidi Slow Food (fagiolo rosso e il pomodoro canestrino), attività "goliardiche" come la "disfida della Zuppa", nascita di due mercati contadini (con progetto Regione Toscana). Forte interesse della collettività per i temi del cibo locale e, da parte di alcuni soggetti, la necessità di rilanciare l'agricoltura locale (anche per contrastare il consumo di suolo e limitare i fenomeni di abbandono in un tessuto urbano caratterizzato da forte dispersione insediativa) e lavorare con le scuole (primarie) attraverso il tema delle ristorazione scolastica per portare delle scuole temi di educazione alimentare e stili di vita sostenibili. Nel 2017 il Comune di Lucca e di Capannori assieme all'Amministrazione Provinciale, aderiscono al MUFPP.
<b>Proposta (Documento Iniziale)</b>	Nel 2017, prende avvio il progetto dal Progetto SALUTE – Strategia Alimentare di Livorno, cofinanziato dal Comune di Livorno e dell'APP della Regione Toscana e realizzato dall'Università di Firenze in partenariato con Slow Food Livorno, con il coordinamento del dott. Giaime Berti, finalizzato a creare la Strategia Alimentare	Il comune di Capannori riesce a ottenere un finanziamento da Regione Toscana (nell'ambito della LR sulla partecipazione) per promuovere un progetto partecipativo "Circular Food" con lo scopo di provare a costituire una Politiche del cibo dal basso attraverso la partecipazione dei vari attori. AL progetto Circular Food aderiscono

	<b>Livorno</b>	<b>Lucca</b>
	<p>di Livorno. Il progetto ha realizzato un percorso di democrazia alimentare partecipativa e deliberativa costituito da 4 fasi:</p> <p>1ª fase progetto: animazione territoriale.</p> <p>2ª fase progetto: dialogico-deliberativa, in cui cittadini e stakeholders hanno elaborato il piano del cibo e definito la struttura organizzativa del Consiglio del Cibo.</p> <p>3ª fase: avvio fase istituzionalizzazione: La Giunta Comunale adotta il Piano del Cibo, elabora la politica Integrata del Cibo si impegna a promuovere la costituzione del Consiglio del Cibo nella forma della Consulta comunale, si impegna a promuovere l'inserimento del diritto al cibo nello Statuto comunale (non di competenza della Giunta ma del Consiglio).</p> <p>4ª fase: incontro finale di deliberazione della Politica Integrata del Cibo e firma del Patto di cittadinanza alimentare firmato dai partecipanti al percorso partecipativo e Alimentare e dalla Vice-Sindaco in rappresentanza della Giunta Comunale.</p>	<p>5 Comuni della Piana di Lucca e i tavoli di lavoro arrivano a proporre a approvare la Carta del Cibo e una strategia alimentare unitaria che si compone di poche azioni. Grazie al progetto è stato possibile sviluppare il lavoro di mappatura dei soggetti del sistema alimentare e il processo di discussione dei tavoli ha generato la definizione di questa Politiche del cibo</p>
<b>Riscontro pubblico</b>	<p>Il giorno 26 maggio 2018 è stata presentata alla cittadinanza la Strategia Alimentare della città.</p>	<p>Febbraio 2020 entra nella fase operativa il progetto "Piana del Cibo" con l'elezione del Presidente dell'Agorà, del Consiglio del Cibo e dell'Assemblea dei Sindaci. L'evento si svolge presso il Palazzo Ducale (Provincia di Lucca) e nell'occasione viene presentata la struttura organizzativa della Piana del Cibo. In particolare, il Consiglio del Cibo è costituito dai coordinatori dei cinque tavoli di lavoro + alcuni membri indicati dai comuni aderenti. In tutto 13 membri + il Presidente.</p>
<b>Istituzionalizzazione (Passaggio in giunta e/o Consiglio Comunale)</b>	<p>L'istituzionalizzazione si è sviluppata in due momenti:</p> <p>a) Durante il percorso partecipativo deliberativo (del progetto SALUTE) nella 3ª fase di costruzione della Politica Integrata del Cibo e nell'incontro finale con la firma del Patto di Cittadinanza Alimentare.</p> <p>b) Nella fase post percorso partecipativo deliberativo (maggio 2018-aprile 2019) in cui si è realizzato il percorso all'interno del Consiglio Comunale che ha portato alle delibere di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• inserimento del diritto al cibo nello statuto comunale;</li> <li>• Istituzionalizzazione del Consiglio Comunale come Consulta comunale.</li> </ul>	<p>Successivamente, i comuni aderenti (Capanori, Altopascio, Lucca, Villa Basilica e Porcari) hanno approvato il Piano Intercomunale del Cibo, che individua e ne riconosce i principi fondamentali (conoscenza e consapevolezza, educazione, inclusione, territorio, salute, circolarità) e, soprattutto, attivato una gestione associata della Politiche del cibo individuando nel comune di Capanori il comune capofila (con un ufficio di riferimento) e stanziato un budget complessivo di 20.000 per sviluppare alcune iniziative di promozione al fine di aumentare la visibilità del progetto stesso (sito web, pagina facebook, incarico per la comunicazione sui social, brochure e gadget vari da utilizzare nei vari eventi dei comuni). Dal punto di</p>

	<b>Livorno</b>	<b>Lucca</b>
		vista operativo, l'obiettivo da perseguire è stato quello di perseguire, nell'ambito territoriale della Piana del Cibo, delle politiche sul cibo coerenti anche grazie all'azione dell'Agorà del Cibo (una sorta di piazza virtuale per gli attori coinvolti), i tavoli tematici, i coordinatori dei tavoli, Il Consiglio del Cibo, presidente dell'Agorà del cibo e del Consiglio del Cibo.
<b>Strutturazione Amministrativa</b>	<p>Il Consiglio del Cibo di Livorno elegge a maggioranza un Presidente, il quale costituisce un "gruppo operativo" di lavoro composto dal Presidente e da altri due membri del Consiglio del Cibo di Livorno. Il "gruppo operativo" gestisce le attività del Consiglio del Cibo di Livorno e si relaziona con l'Amministrazione comunale per conto del Consiglio del Cibo a cui deve rendere conto, e rappresenta il Consiglio del Cibo nelle relazioni esterne.</p> <p>Coinvolgimento e partecipazione delle diverse categorie afferenti alla filiera alimentare; il Covid-19 è coinciso con il cambio di giunta e vi è stato un periodo di fermo; il ciclo elettorale ed i cambiamenti di governo ad esso connessi ha messo in luce che l'istituzionalizzazione del Consiglio non è sempre un fattore positivo perché essendo legato all'amministrazione si è verificato un blocco delle attività legato ad un calo di interesse da parte della nuova Giunta.</p>	<p>Agorà del cibo: spazio di discussione/elaborazione proposte di politiche alimentari. L'Agorà provvede alle elezioni del presidente dell'Agorà e del Consiglio del Cibo e dei coordinatori dei tavoli tematici. I tavoli inviano le loro proposte al Consiglio del Cibo che poi si confronta con l'Assemblea dei Sindaci (organo che delibera sulle iniziative anche perché ha il budget). Tutto questo è (era!) coordinato da un Ufficio di "Innovazione Civica" che è (era) stato insediato nel Comune di Capannori e che si occupa anche dell'iniziativa del Distretto di Economia Civile. Attualmente, l'attività di coordinamento è stata assunta dall'Ufficio di Gabinetto del Sindaco del Comune di Capannori. La mancanza di un ufficio della Politiche del cibo all'interno dell'amministrazione comunale è dovuta al fatto che esiste un solo ufficio per 5 Comuni. Era infatti impossibile pensare ad un ufficio ad hoc in ogni comune (di medio-piccole dimensioni) e l'idea vincente era quella appunto della gestione associata.</p>
<b>Governance</b>	<p>La partecipazione deliberativa è uno dei principi fondamentali della Strategia Alimentare di Livorno, che è stata creata proprio attraverso un percorso di democrazia partecipativa e deliberativa. Nei processi partecipativi la comunità locale non delega ma è coinvolta direttamente nei momenti decisionali e ha potere di influenzare le decisioni politiche. Attraverso il Consiglio del Cibo si sostiene il coordinamento tra tutti gli attori del sistema agro-ittico-alimentare locale e tra le diverse azioni, progetti e iniziative che sono sviluppate singolarmente. Il Consiglio del Cibo ha la missione di supportare l'Amministrazione Comunale e tutti gli attori territoriali coinvolti nel sistema agro-ittico-alimentare nell'attuazione della Politica Integrata del Cibo di Livorno.</p>	<p>Il Consiglio del Cibo è un organo di collegamento tra Agorà e Assemblea dei Sindaci. Garantisce la rappresentanza territoriale di figure esperte nell'ambito delle Politiche del cibo. Costituito dal Presidente e 13 membri di cui 5 coordinatori dei tavoli tematici e 8 rappresentanti esperti.</p> <p>Questa era l'idea di partenza che, però, anche alla luce del primo triennio che si sta concludendo, è necessario ripensarla per vari motivi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• i cambiamenti di amministrazione in alcuni comuni con, anche, cambiamento degli assessori;</li> <li>• a Capannori è stato cambiato l'assetto organizzativo della macchina amministrativa (ufficio innovazione civica non c'è più) a anche alcune persone di riferimento si sono trasferite in altri comuni;</li> </ul>

	<b>Livorno</b>	<b>Lucca</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• la pandemia ha impedito la realizzazione di iniziative per favorire la conoscenza del progetto tra i cittadini (le riunioni dei tavoli sono state comunque fatte, ma via via alcuni soggetti si sono persi);</li> <li>• in alcuni momenti importanti abbiamo verificato una debolezza del ruolo del Consiglio del Cibo: eclatante è stato il caso del bando per la ristorazione scolastica del comune di Porcari (di cui non è stato minimamente ascoltato il Consiglio del Cibo) e anche di Lucca che, di fatto, ha fatto solo una delibera di “intenti” anche in questo caso senza consultare il Consiglio ma, sostanzialmente, per il prossimo triennio ha rifatto il bando con le stesse modalità;</li> <li>• cinque tavoli sono, forse eccessivi e, probabilmente, è meglio concentrarsi su alcuni punti strategici senza disperderci troppo anche perché è difficile mantenere costanza di impegno per persone che offrono il loro tempo volontariamente;</li> </ul> <p>altro tema su cui riflettere è la forma dell’Agorà (con adesione libera e non vincolante) e verificare se non sia il caso, invece, di costituirci come Comunità del Cibo o qualcosa di simile visto che sono associazioni formalmente riconosciute e che, forse, possono avere maggiore libertà d azione rispetto ad un’Agorà che, di fatto è una sorta di Consulta comunale (intercomunale) soggetta alle dinamiche delle amministrazioni locali...</p>
<b>Politiche/Progetti/azione</b>	Progetto diritto al cibo finalizzato alla lotta allo spreco alimentare; Progetto menu locale, Progetto 3 ESSE, Progetto Workshop Arte&Cibo, Progetto polpette ceci.	<p>Progetto per sviluppare: l’esperienza di questi tre anni ha fatto maturare la convinzione che una Politiche del cibo può svilupparsi se, in primo luogo, c’è un forte interesse dei cittadini o di un buon numero di attori locali ma è poi necessario che:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ci sia all’interno non dico un sindaco, ma almeno un assessore o consigliere comunale di maggioranza che è particolarmente sensibile alla tematica e che abbia anche un minimo di competenza;</li> <li>• ci si la capacità di “fundraising” da parte degli attori coinvolti perché questo permette di avere risorse umane e finanziarie specificatamente dedicate a questo ed evita all’amministrazione comunale di percepire una politiche del cibo come un peso/costo...</li> </ul>

	<b>Livorno</b>	<b>Lucca</b>
		<p>Nel nostro caso specifico abbiamo avuto la fortuna di avere un progetto europeo (FoodClic) che consentirà – almeno su Capannori – di avere persone ad hoc dedicare e anche risorse finanziarie da investire in alcune progettualità.</p> <p>I temi su cui lavoreremo saranno:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• il rinnovo del servizio ristorazione scolastica a Capannori – per provare a proporre un modello più efficace in termini di qualità del servizio e di legame con il territorio (produzioni locali);</li> <li>• l'analisi di fattibilità e, eventuale, concretizzazione per una filiera agroalimentare locale (probabilmente sui cereali sull'esempio di GranPrato) ma è ancora da decidere;</li> <li>• provare a rafforzare l'attività di promozione di stili alimentari sostenibili nella comunità locale e, soprattutto, la visibilità dei mercati contadini.</li> </ul>
<b>Impatti</b>		<p>Dal punto di vista della conoscenza esterna sicuramente molto positivo perché siamo stati invitati a diversi convegni nel corso di questi tre anni – partecipazione a Terra Madre.</p> <p>Collaborazione con ANCI Toscana sia per il tavolo Politiche del cibo che per il tavolo specifico sulle mense scolastiche.</p> <p>A livello locale, il progetto ha acquisito una buona visibilità e sicuramente siamo riusciti a conoscere meglio il sistema produttivo locale però come impatto effettivo sul sistema produttivo con azioni concrete è difficile dirlo, ma sarei più sul no. La pagina facebook (<a href="http://www.facebook.com/Pianadelcibo">www.facebook.com/Pianadelcibo</a>) ha attualmente circa 1.300 followers che non mi sembrano pochi anche perché non è mai stato fatto un lavoro mirato di comunicazione (se non nel periodo pre-pandemia).</p>

	<b>Roma</b>	<b>Matera</b>
<b>Preistoria (Contesto)</b>	<p>La città di Roma evidenzia un contesto ricco di iniziative da numerosi decenni. Tali iniziative – ad esempio il bando per le mense scolastiche, il regolamento per i farmers' market e la filiera corta e, il bando per le terre pubbliche – sono frutto di una costante interazione tra la società civile e produttiva e le amministrazioni pubbliche.</p> <p>Da notare anche elementi negativi di contesto, ad esempio il consumo di suolo, che hanno indotto gli attori locali ad azioni di contrasto che possono poi essere ricomprese nelle iniziative dal basso di promozione della politica del cibo.</p>	<p>L'individuazione del tema del cibo è legata all'esperienza di ricerca di Maria Valeria Mininni, la quale aveva precedentemente lavorato alle implicazioni delle relazioni fra città e campagna e alla redazione del piano paesaggistico nella Regione Puglia.</p>
<b>Proposta (Documento iniziale)</b>	<p>Nel 2018 su iniziativa di ricercatori e attivisti viene avviato un processo partecipativo per Una Politiche del cibo per Roma e si costituisce un Comitato Promotore per la Politiche del cibo di Roma (CPFP). Il CPFP mette a punto un documento strategico che, sulla base di precedenti lavori di ricerca fornisce un quadro del food system romano, e formula una proposta di Politiche del cibo per il Comune di Roma basata su 10 obiettivi. Il documento è firmato da circa 50 tra Associazioni e soggetti pubblici di ricerca, oltre che da numerosi singoli cittadini.</p>	<p>Matera ha promosso un proprio <i>Atlante del cibo</i> che prova a raccogliere in un'unica piattaforma multimediale, informazioni, conoscenze, attori, e ricerche che operano nel sistema locale del cibo, per aumentarne la visibilità migliorando l'accessibilità, la sicurezza e le opportunità. La piattaforma è organizzata in 6 sezioni tematiche ognuna delle quali ha lo scopo di organizzare in campi interagenti i 4 ambiti in cui agisce: Politiche, Società, Economie, Ricerca (dare all'UNIBAS un ruolo strategico nella R&amp;S&amp;F Ricerca Sviluppo Formazione coinvolgendo il mondo delle imprese agroalimentari). Il progetto dell'<i>Atlante del cibo</i> di Matera parte dalla constatazione di una serie di emergenze territoriali. L'<i>Atlante del cibo</i> di Matera, attraverso le indagini conoscitive in corso in città, sta contribuendo a mettere in risalto la geografia del cibo.</p> <p>La grande mole di informazioni contenuta nel progetto di <i>Atlante del cibo</i> di Matera non si è concretizzata ad oggi in una proposta a carattere politico per la scarsa partecipazione delle istituzioni pubbliche.</p>
<b>Riscontro pubblico</b>	<p>Il 16 ottobre 2019 il CPFP presenta pubblicamente alla società ed alla politica una proposta di FP per il Comune di Roma.</p>	<p>Non si riscontra al momento nessuna iniziativa di confronto pubblico tra l'amministrazione comunale e gli stakeholder sociali ed economici del territorio.</p> <p>Recentemente vi sono opportunità di attivare iniziative nell'ambito della Ricerca e Sviluppo che potrebbero ridare voce all'<i>atlante</i>.</p>

	<b>Roma</b>	<b>Matera</b>
<b>Istituzionalizzazione (Passaggio in giunta e/o Consiglio Comunale)</b>	<p>Il 27 aprile 2021, il Consiglio Comunale approva all'unanimità la Delibera n. 38/2021 impegnandosi a: Istituire un Consiglio del Cibo; predisporre un Piano del cibo; istituire un ufficio tecnico per l'attuazione del piano del cibo.</p> <p>Il 23 febbraio del 2022 nella sala del Campidoglio il Sindaco di Roma Roberto Gualtieri e l'Assessora all'Agricoltura, Ambiente e Rifiuti Sabrina Alfonsi, hanno inaugurato il Consiglio del Cibo di Roma Capitale.</p> <p>Roma ha sottoscritto i Milan Urban Politiche del cibo Pact nel 2016.</p>	<p>Non esiste al momento nessun atto formale per l'istituzione di una Politiche del cibo. La sottoscrizione del Milan Urban Politiche del cibo Pact da parte della città sarebbe il primo passo verso il riconoscimento che ha il cibo nella dimensione urbana con il consolidamento delle iniziative già promosse dall'amministrazione su questa tematica e la valorizzazione delle iniziative bottom up in atto a Matera sul fronte cibo mediante delle politiche urbane costruite ad hoc.</p>
<b>Strutturazione Amministrativa</b>	<p>Attualmente l'Assessorato all'Agricoltura, Ambiente e Rifiuti sta procedendo alla costituzione della Direzione Agricoltura (che potrebbe – o meno – ricoprire la funzione di ufficio tecnico per l'attuazione del piano del cibo).</p>	<p>In assenza di una Politiche del cibo formale non si riscontrano strutture amministrative coinvolte.</p>
<b>Governance</b>	<p>Il processo partecipativo iniziale coordinato da CFPF ha avuto come risultato un certo coordinamento e pensiero sistemico alla governance del sistema alimentare di Roma. Ad oggi la Governance è imperniata sul Consiglio del Cibo e sui suoi 7 tavoli.</p> <p>Il tavolo 1, denominato Governance, ha definito un Regolamento in via di approvazione che regolerà il funzionamento del Consiglio stesso.</p> <p>Gli altri tasselli della Governance sono ad oggi da costruire così come una governance transcalare con la Città metropolitana che si è dotata di un proprio Atlante e Piano del Cibo.</p>	<p>L'università partecipa ad un bando promosso dai MAGAZZINI SOCIALI e con cui si è messo a disposizione per l'<i>Atlante del cibo</i> di Matera un ex spazio di mensa in disuso da anni. L'<i>Atlante</i> dovrebbe diventare del cibo UNIBAS ed entrare in una dimensione di public engagement, ed entrare in una fase operativa. L'opportunità di riprendere il lavoro nell'ambito dello Smart Lab, un laboratorio dell'innovazione promosso da un consorzio Unibas e Cluster industriali potrebbe offrire al progetto <i>Atlante del cibo</i> Matera una opportunità di praticare food policies.</p>
<b>Politiche/Progetti/azione</b>	<p>La Città di Roma ha molte iniziative pubbliche e pubblico-private citate in precedenza che rientrano nel solco della Politiche del cibo anche se non sono state da questa generate.</p> <p>Ulteriore indirizzo strategico potrebbe essere dato dall'<i>Atlante del cibo</i>, sviluppato nell'ambito dei lavori sull'Agenda Urbana Sostenibile della Città metropolitana di Roma Capitale.</p> <p>Il Progetto H2020 FUSILLI con partner Comune di Roma e Risorse per Roma. nell'ambito del progetto gli attori locali partecipano ai Living labs per sviluppare un Piano del cibo. I living labs coincidono con i 7 tavoli del Consiglio del Cibo.</p>	<p>La città di Matera ha una Politica di educazione alimentare che dimostra l'impegno dell'amministrazione verso la sostenibilità alimentare nel circuito della ristorazione scolastica.</p>

	Roma	Matera
Impatti	<p>Ad oggi è troppo presto per evidenziare impatti esterni della Politiche del cibo di Roma.</p> <p>Sotto il profilo interno invece possiamo evidenziare un impatto evidente che ha portato il cibo al centro dell'attenzione politica sociale ed economica della città. Di conseguenza si possono rintracciare numerose iniziative di soggetti privati ma anche all'interno dell'amministrazione pubblica che promuovono idee progettuali coerenti con la politica del cibo di Roma.</p> <p>si possono rintracciare numerose iniziative di soggetti privati ma anche all'interno dell'amministrazione pubblica che promuovono idee progettuali coerenti con la politica del cibo di Roma.</p>	<p>L'<i>Atlante del cibo</i> di Matera sta lavorando per aumentare la visibilità del sistema alimentare della città e delle sue dinamiche. La messa in rete delle valide esperienze in corso a Matera può rappresentare un supporto per la costruzione di politiche del cibo in città, pensate come strategie per migliorare la qualità della vita negli ambienti urbani. La raccolta delle esperienze sulla piattaforma dell'Atlante faciliterà la formazione di connessioni tra cittadini interessati a prestare protagonismo e associazioni già attive in città, in una logica che riconosce nell'auto-promozione dell'attivismo la modalità per rintracciare risorse implementative.</p>

### 3. L'analisi delle politiche del cibo: l'approccio dell'analisi testuale

Dopo il primo lavoro di “modellizzazione induttiva”, le 8 interviste sono state sottoposte ad un processo di text mining (Gupta & Lehal, 2009; Younis, 2015) mediante il software IRaMuTeQ versione 0.7 alpha 2 (Ratinaud, 2014), che lavora in R e Python e che utilizza il metodo di segmentazione ALCESTE (Reinert, 2001), basato su una classificazione gerarchica discendente nota come analisi testuale delle co-occorrenze (Idoiaga *et al.*, 2020; Iezzi & Zarelli, 2017; Illia *et al.*, 2014).

L'approccio di segmentazione di text mining è stato applicato dapprima sull'intero corpo delle interviste<sup>7</sup> (tenendo quindi conto di come esse interagiscono tra di loro) e, successivamente, sulle singole sezioni. In tutti i casi inizialmente viene riportato una prima analisi generale, attraverso un word-cloud, o nuvola di parole, che riporta la frequenza assoluta di ciascun termine del corpus di testo preso in esame<sup>8</sup>.

Successivamente è stata effettuata un'analisi cluster per individuare, in maniera statisticamente significativa, gruppi di testo concettualmente più omogenei tra loro, e di contro, le distanze tra di essi. A questo fine, per

7. L'interazione tra le diverse sezioni delle interviste è di particolare importanza per non perdere importanti informazioni di sintesi, che non è possibile poi riscontrare nelle successive singole sezioni.

8. Word Cloud – frequenza minima = 30 (nдр: la parola “dire” è stata eliminata nel wordcloud, anche se, ha la frequenza più alta di 409 volte).

introdurre ulteriori chiavi di classificazione ad ognuno degli intervistati è stato attribuito un ruolo nel percorso di politiche del cibo della città in questione; il ruolo poteva essere di Promotore (Milano, Bergamo, Roma), Consulente Scientifico (Torino, Lucca, Matera), o Istituzionale (Livorno, Trento). La clusterizzazione, sia quando le Sezioni interagiscono tra di loro sia nelle singole Sezioni, agisce mantenendo la distinzione per le chiavi di città e ruolo dell'intervistato.

Per quanto riguarda le Sezioni dell'intervista in questo lavoro l'analisi si sofferma in particolare, su tre di esse – ossia il Contesto, il Processo e le Governance – particolarmente significative, sia perché rappresentano le fasi cruciali nella strutturazione di ognuna delle politiche del cibo analizzate, sia perché sempre rilevanti all'interno delle stesse in relazione alla dinamica tra gli attori locali.

Nell'analisi cluster vengono rappresentati, attraverso specifiche grafiche, rispettivamente gli assi fattoriali con le nuvole di parole e i titoli con le rispettive chiavi che hanno maggiormente contribuito alla formazione dei cluster (più il testo è grande e più il contributo è stato maggiore). Subito dopo le figure vengono mostrati i word-clouds, o nuvole di parole, che indicano le parole con maggior frequenza in ciascun cluster. Successivamente l'analisi mette in evidenza i segmenti più significativi (alla soglia di significatività di  $p < 0,05$ ) in ciascun cluster; ossia quelle frasi/segmenti, che concatenandosi (i.e., co-occorrendo creano dei gruppi di testo stabili in grado di rappresentare costanti nel testo) hanno maggiormente identificato quel cluster. A ciascun segmento viene associato un valore del Chi-quadrato ottenuto come somma di quello assegnato a ciascuna parola ritenuta più significativa, evidenziata in rosso.

Le parole più frequenti, che il word cloud mette in primo piano, da sola non è sufficiente. Infatti l'analisi cluster fornisce una risposta di significatività statistica: le parole sono frequenti ed anche significative, ossia si correlano (co-occorrenza) con altre parole per creare concetti, segmenti, significativi. Una parola può essere molto frequente, ma poi legarsi a contenuti sterili. I cluster evidenziano le parole che sono sia frequenti ma anche significative nel creare concetti perché appunto si concatenano con le altre. Il word-cloud ci da solo una descrizione, ossia solo la frequenza, il cluster rende possibile la comprensione piena del testo.

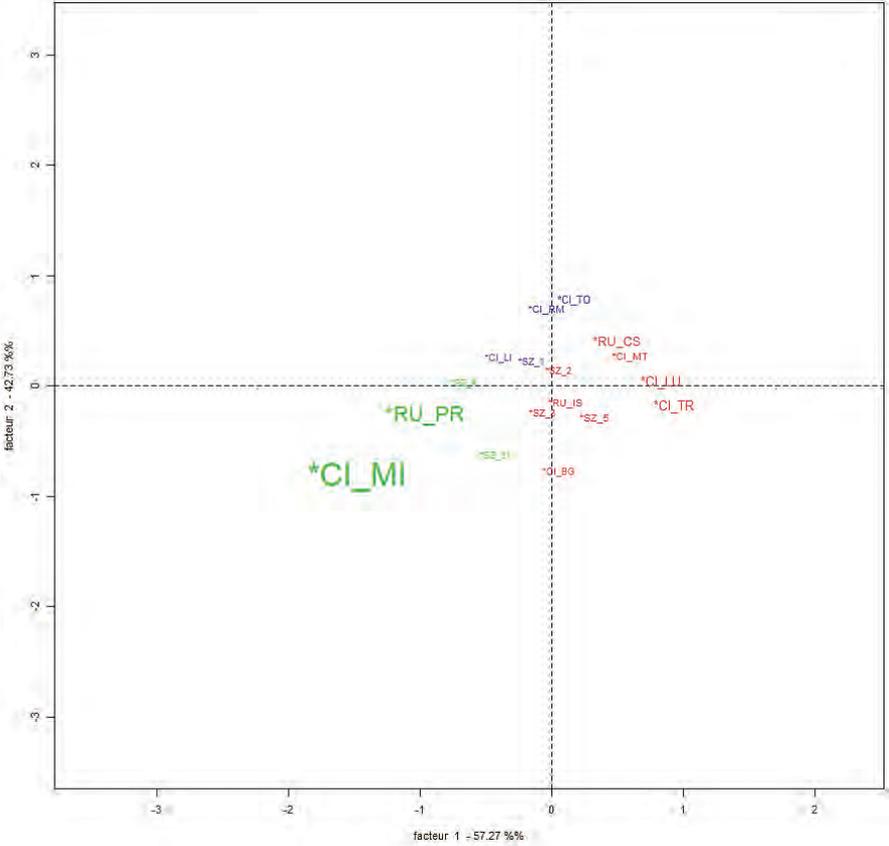
### 3.1. *Le interazioni tra le diverse sezioni dell'intervista*

Il word-cloud relativo a tutte le interazioni tra le diverse sezioni delle interviste, riportato nella Figura 3, mette molto chiaramente in luce sui temi che sono stati sviluppati nelle interviste. Il lemma centrale, analogo-



Il processo di segmentazione dell'analisi cluster<sup>9</sup> (Figura 4 e 5) ha classificato correttamente 1.275 segmenti di testo su 1.329, ossia il 95.94% che risulta essere una ottima percentuale di classificazione<sup>10</sup>. Il dendrogramma (Figura 6) restituisce la distribuzione percentuale del testo e la similitudine-dissimiglianza tra i cluster. Le città oggetto di analisi in questo studio ricadono rispettivamente: Bergamo, Trento, Matera, Lucca nel cluster uno, Milano nel cluster due, Torino, Roma, Livorno nel cluster tre.

Fig. 4 - Appartenenza ai 3 clusters secondo città (CI) e ruolo (RU)



9. Come esposto in precedenza, questo processo ha utilizzato come chiavi interpretative il Ruolo del rispondente e la Città; Ruolo=RU: Promotore=PR, Consulente Scientifico=CS, Istituzione=IS; Città=CI: Torino=TO, Milano=MI, Bergamo=BG, Lucca=LU, Livorno=LI, Roma=RM, Trento=TR, Matera=MT.

10. Una soglia accettata di stabilità della classificazione gerarchica attraverso il metodo ALCESTE è del 70% (Illia *et al.*, 2014) seppur in passato (Lapalut, 1995), ma anche di recente (Lopez-Aymes *et al.*, 2021), autori riportano soglie più moderate intorno al 50%.

Fig. 5 - La Clusterizzazione del testo per tutte le sezioni

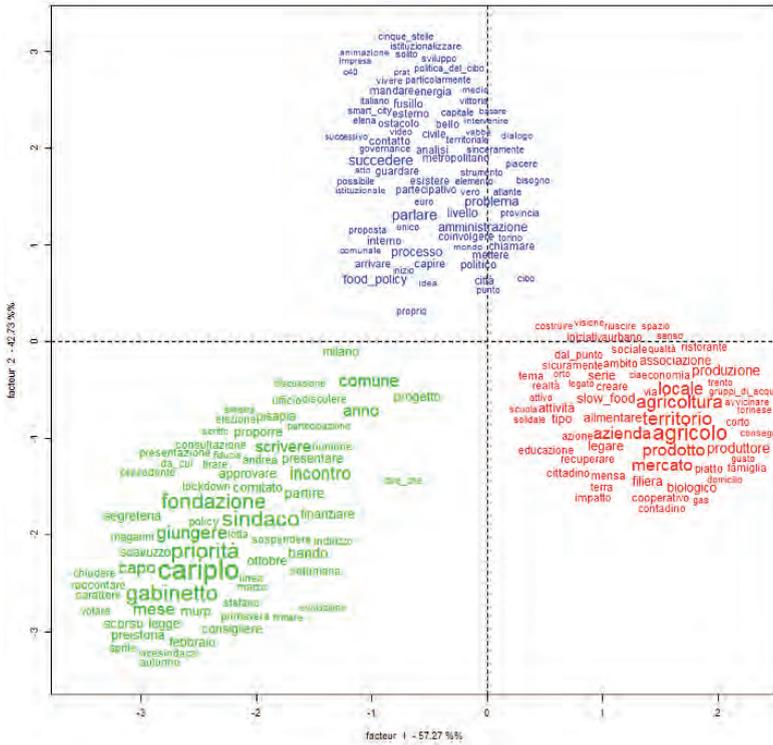
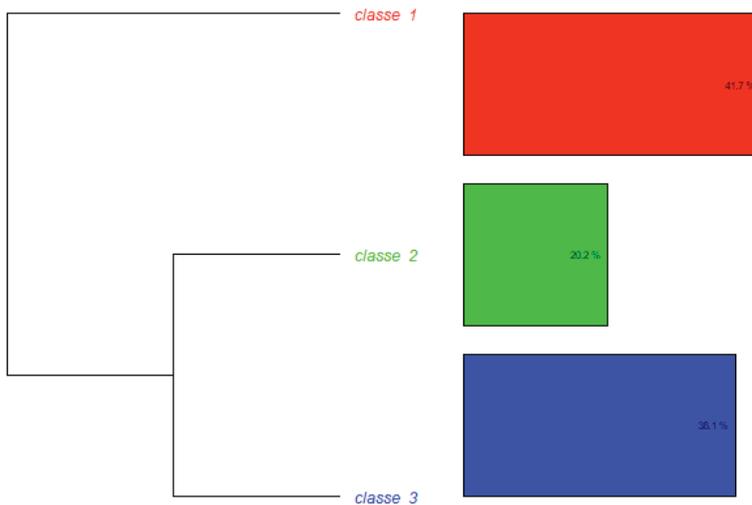


Fig. 6 - Dendrogramma dei clusters



Il primo cluster, in cui ricadono Bergamo, Trento, Matera, Lucca, rappresenta un primo modello di Politiche del cibo in Italia che potrebbe essere identificato come il Modello dell'Alleanza Città-Campagna, in cui al centro c'è chiaramente l'agricoltura, nella sua dimensione locale e territoriale, legata al ruolo delle aziende delle filiere e del mercato. Coerentemente emerge anche il ruolo delle Reti, della cooperazione, del rapporto tra associazioni (come ad esempio Slow Food) le Organizzazioni professionali, le Università che possono sfociare, come nel caso di Bergamo, in un biodistretto.

Molto significativi in tal senso le indicazioni che emergono attraverso l'analisi statistica dei segmenti più significativi<sup>11</sup>.

Le relazioni di cui sopra emergono infatti attraverso il ruolo dei prodotti locali, ad esempio nella ristorazione, con la proposta di menu locali, che li possano valorizzare, con accordi di filiera tra la ristorazione e i produttori agricoli.

Questa impronta, legata al ruolo dell'agricoltura, sembra declinarsi attraverso il ruolo tra urbano e rurale e delle filiere corte, e questo sembra anche coerente con la tipologia delle città che ricadono nel cluster (città medie e immerse in un territorio rurale). Emerge quindi il tema della rete dei produttori legati ai mercati agricoli e delle piattaforme e, in genere degli strumenti in grado di connettere il produttore con il cittadino. Peraltro l'esistenza di reti già operative si è dimostrata particolarmente utile nella fase del Covid-19 dando un contributo importante nel contenimento da un lato della povertà alimentare e dall'altro garantendo l'accesso al mercato da parte dei produttori di agricoltura urbana.

Fondamentale, nelle relazioni tra città e campagna, appare anche il ruolo dell'educazione alimentare ed ambientale. La prima si riscontra negli accordi con la ristorazione in cui i produttori agricoli andavano poi nei ristoranti. Sotto il profilo ambientale nelle aziende agricole del periurbano, nelle aree più vicine della città si osserva la tendenza verso una maggiore diversificazione. Inoltre, ad esempio in aree pubbliche, si registrano iniziative per valorizzare e incrementare la biodiversità.

È centrale anche il ruolo dei mercati dei produttori locali per promuovere le filiere corte e i prodotti a basso impatto ambientale, ma anche per favorire la convivenza delle funzioni agricole e di quelle urbane. Questo legame può passare anche dai negozi di prossimità che creano alleanze su alcune produzioni locali.

Al secondo cluster appartiene la sola città di Milano che quindi – considerando l'intero corpus delle interviste – conferma il suo ruolo specifico nel

11. Da qui in poi i segmenti di maggiore significato statistico vengono evidenziati in colore rosso.

panorama italiano. Non è un caso che qui il lemma centrale che domina il word cloud sia Cariplo che, insieme a Fondazione, interagisce con Gabinetto, Sindaco, Comune. Emerge quindi chiaramente la specifica costruzione di un secondo e particolare Modello di politica del cibo istituzionale e centralizzata, supportata dalla finanza. Accanto a questo viene fuori anche il ruolo dei singoli, sia sotto il profilo politico, sia sotto quello tecnico. In seconda battuta si nota una certa frequenza di lemmi (Scrivere, Proporre, Presentare, Progetto) che è possibile associare al processo di formulazione della politica.

Anche in questo caso l'analisi statistica contribuisce a chiarire bene la centralità dei lemmi attraverso i brani più significativi emersi durante le interviste. Ad esempio emerge con chiarezza la filiera istituzionale in cui la giunta inserisce il tema delle politiche del cibo nei suoi indirizzi e nelle priorità e successivamente interviene il gabinetto del sindaco per scrivere il documento delle linee di indirizzo della politiche del cibo di Milano.

In questa rete "alta" è centrale anche il ruolo culturale e di stimolo dell'Associazione Està; il passaggio che da origine al processo è una proposta di Està alla Fondazione Cariplo e successivamente al Comune di Milano, seguito dal protocollo di intesa con il comune.

Nel cluster tre, che comprende Torino, Livorno, Roma, sembra emergere con maggiore forza la dimensione del processo e delle relazioni tra gli attori. Parlare, Succedere, Problema, Processo, Politiche del cibo, Amministrazione, Politico, Metropolitan, Partecipativo, sono i lemmi centrali, e rendono l'idea di un processo politico intenso che, partendo da problemi locali reali, si articola attraverso temi molto vari. Sembra esserci un riferimento ad altre politiche (Energia, Smart-City) e successivamente emergono anche i temi dell'analisi (anche attraverso gli Atlanti) e della Governance. Volendo definire questo Cluster potremmo chiamarlo con il Modello di politiche del cibo di Governance Partecipata.

Nei discorsi infatti emerge il peso del processo partecipativo e il ruolo dell'animazione territoriale finalizzata a coinvolgere il maggior numero di attori, che, come nel caso di Roma, hanno prodotto una determinante spinta dal basso della società civile. Anche se la politica del cibo esiste nel momento in cui c'è un ente amministrativo che prende in carico questa istanza o perché questa politica matura all'interno dell'amministrazione, questo processo avviene attraverso il coinvolgimento "dal basso". Al quale segue inevitabilmente l'inizio del processo di istituzionalizzazione della politica del cibo e quindi l'assunzione di una politica che poi possa andare oltre anche l'amministrazione in corso.

In questa governance partecipata l'Università ha svolto un ruolo molto importante anche nel promuovere strumenti conoscitivi di mappatura delle food communities locali. Altrettanto importante è il ruolo degli Atlanti e della dimensione, sia sotto il profilo territoriale che istituzionale della città metropolitana, che dimostrano come ci siano più contesti di governance:

quelli che si stanno strutturando dentro le amministrazioni, i dialoghi che scaturiscono negli Atlanti che si pongono come contesti di confronto e quelli che, indirettamente, scaturiranno da progetti come Fusilli.

In questo modello non si possono non portare in primo piano anche le relazioni di collaborazione e amicizia tra persone molto sensibili e competenti sia nel mondo dell'amministrazione che della società civile che, ancora, della ricerca, ognuno dei quali ha dato una sua impronta, perché nei processi ancora poco strutturati incide anche il ruolo delle persone.

Fig. 7 - Word-clouds dei clusters<sup>12</sup>

<p>Cluster 1. Numerosità di segmenti 41.7% – frequenza ≥ 10</p>	<p>Cluster 2. Numerosità di segmenti 38.1% – frequenza ≥ 10</p>
<p>Cluster 3. Numerosità di segmenti 20.3% – frequenza ≥ 8 (per la più bassa numerosità)</p>	

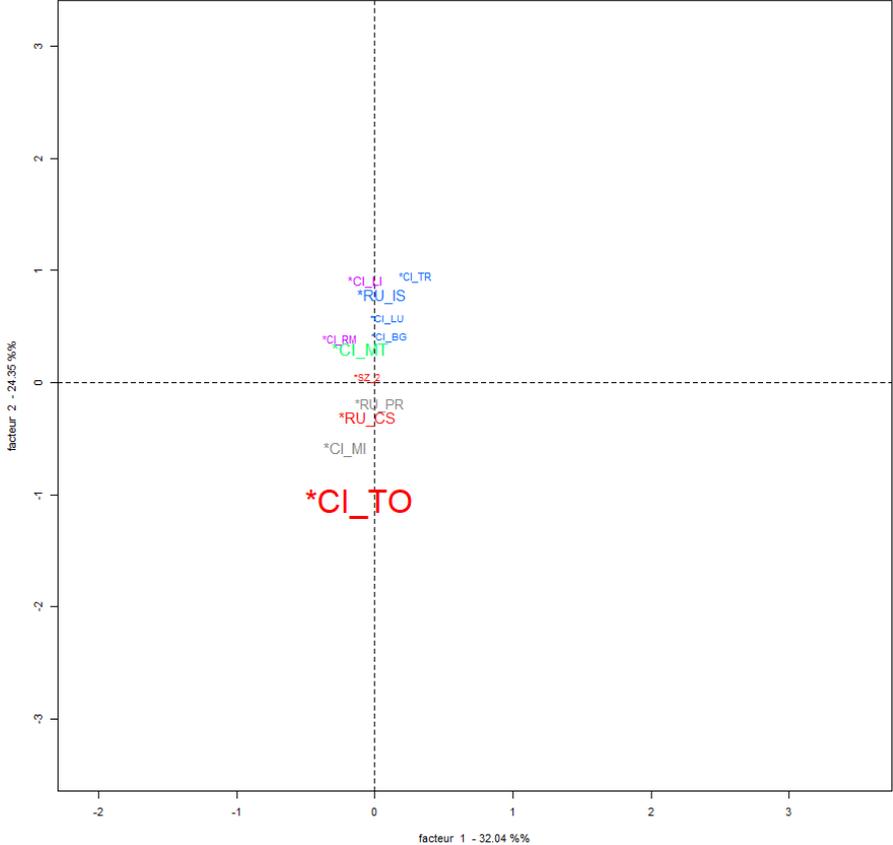
12. Alimentare/alimentario non è un errore, ma viene lemmatizzato automaticamente dal vocabolario come alimentare o alimentare, entrambi aggettivi.





Come esposto in precedenza, questo processo ha utilizzato come chiavi interpretative il Ruolo del rispondente e la Città. Il processo di segmentazione ha classificato correttamente 320 segmenti di testo su 369, ossia 86.72% che risulta essere una percentuale di classificazione più che buona. Nelle Figure 10 e 11 vengono rappresentati rispettivamente gli assi fattoriali con le nuvole di parole e i titoli con le rispettive chiavi che hanno maggiormente contribuito alla formazione dei cluster (più il testo è grande e più il contributo è stato maggiore). Subito dopo le figure vengono mostrati i word-clouds, o nuvole di parole, che indicano le parole con maggior frequenza in ciascun cluster. Il dendrogramma (Figura 12) restituisce la distribuzione percentuale del testo e la similitudine-dissimiglianza tra i cluster.

Fig. 10 - Appartenenza ai 5 clusters secondo città (CI) e ruolo (RU)





Le città oggetto di analisi in questo studio ricadono rispettivamente: Torino nel cluster uno, Milano nel cluster due, Matera nel cluster tre, Bergamo Lucca e Trento, nel cluster quattro, Roma e Livorno nel cluster 5. Infine, abbiamo i segmenti più significativi (alla soglia di significatività di  $p < 0,05$ ) in ciascun cluster; ossia quelle frasi/segmenti, che concatenandosi (i.e., co-occorrendo creano dei gruppi di testo stabili in grado di rappresentare costanti nel testo) hanno maggiormente identificato quel cluster. A ciascun segmento viene associato un valore del Chi-quadrato ottenuto come somma di quello assegnato a ciascuna parola ritenuta più significativa, evidenziata in rosso.

Il primo cluster (Torino) ha come tema centrale quello del *cibo sostenibile e solidale*, che sembra pensato per guidare una transizione verso un'economia più giusta, con un ruolo forte della agricoltura urbana e delle sue relazioni con le realtà sociali a livello locale. Questa tendenza trasformativa si basa su un'idea di rete che coinvolge i movimenti, e in cui il lavoro centrale di alcuni ricercatori e leader trova uno spazio e un ruolo di tipo aggregativo e propulsivo. In particolare le iniziative legate alla trasformazione sostenibile e giusta del sistema del cibo sono state trainate dai movimenti del cibo, con slow food che è un attore importante di un sistema molto più articolato (ad esempio il genuino clandestino) che poi si lega anche ai movimenti sociali e a molte ONG che lavoravano nella cooperazione internazionale nel sud del mondo. Non a caso Torino è stata la città che ha messo il diritto al cibo nello statuto comunale e in cui è forte il tema della sovranità alimentare. Emerge anche il tema dell'agricoltura urbana trainato dal movimento degli orti che è una delle reti torinesi più importanti, e da qui la caratterizzazione di Torino città da coltivare che, in un certo senso, è una visione che sovverte quella di città industriale che, tuttavia, veniva interpretato come strategie di promozione dell'enogastronomia e dell'eccellenza agroalimentare.

Il secondo cluster (Milano) vede una posizione centrale della parola Comune, inteso come istituzione. Questa si legano poi le parole sindaco, politico, a rimarcare il ruolo centrale nel contesto iniziale di sviluppo della politica del cibo della politica e delle istituzioni. Anche proposta e partecipazione sono concetti fondamentali del cluster, ma la dimensione è meno evidente, anche se centrale, e sembra mettere in luce un minor peso nel contesto. Il contesto istituzionale di Milano passa attraverso alcuni attori chiave: Està che formula la prima proposta a Fondazione Cariplo, il Comune che, inizialmente, non aveva un posizione attiva nei confronti di Expo (che era una società di proprietà del governo). Un percorso che ha portato a firmare il Milan Urban Food Policy Pact e da lì deriva poi la formalizzazione della politica del cibo che diventa istituzionale e centrale

nella visione del sindaco. Essere al tavolo della segreteria del sindaco ha permesso una copertura istituzionale e di arrivare sempre alla soluzione dei problemi che si potevano presentare.

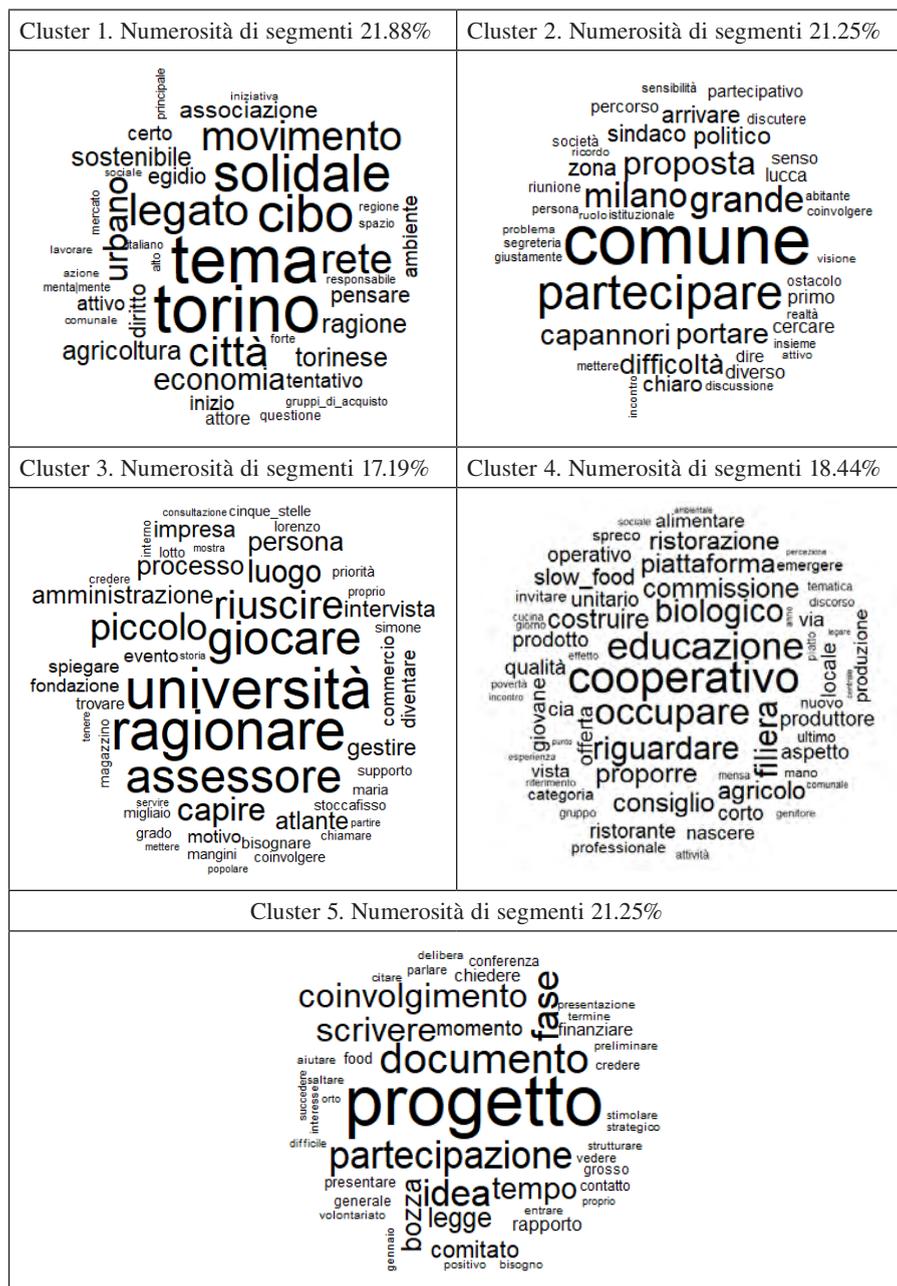
Nel cluster tre (Matera) il concetto fondamentale centrale la parola centrale è università, cui seguono ragionare e Assessore. Sembra quindi che in questo cluster il contesto di sviluppo della politica del cibo risieda in un ragionamento tra due degli attori principali che di solito vengono individuati anche nella letteratura scientifica ovverossia la ricerca e le istituzioni. Probabilmente non è casuale che questo nucleo venga seguito da un altro che presuppone una filiera – capire, gestire, riuscire – in cui all’analisi si passa all’azione ed alla sua valutazione. In questo cluster è ben evidente la parola “Atlante” e quella “luogo” probabilmente rimarcare l’importanza dell’analisi per orientare politiche Place-based come le Politiche Locali del Cibo. Il passaggio fondamentale è la partecipazione dell’Università nell’ambito di un bando promosso dai magazzini sociali con cui è stato messo a disposizione un ex spazio di mensa in disuso da anni per poter individuare il luogo dell’*Atlante del cibo* di Matera. È così partito un lavoro di mappatura che, grazie ad una serie di interviste, ha avuto il merito di aggregare tutto quello che c’era già in città ma non aveva la forza di mettersi in mostra. Con la forza dell’Università e della ricerca, anche attraverso il lavoro degli studenti, è stato possibile poter entrare dappertutto, raccogliere ed organizzare le informazioni di tutti i circuiti del commercio alternativo e organizzato riguardo l’alimentazione.

Il cluster quattro (Bergamo Lucca e Trento) pone enfasi sulla cooperazione, l’educazione, e l’occupazione quindi su una proposta di un modello sociale che sembra essere fondato su beni pubblici e condivisi. Non a caso in seconda battuta troviamo il ruolo della ristorazione e del biologico. Il cluster troviamo una serie di termini che si riferiscono a organi di tipo gestionale quali commissione, o consiglio, ed emerge anche in maniera significativa il ruolo della produzione agricola e della qualità, testimoniata anche dall’evidenziazione del ruolo di un attore come slow food, ma anche dei termini quali locale, piattaforma, filiera corta. La cooperazione agricola e sociale comprende realtà importanti che fanno rete anche con altri soggetti come la Cia e Slowfood fattori che favoriscono il passaggio alla produzione in biologico e che nel tempo si sono specializzate nella commercializzazione dell’ortofrutta. Questa vocazione permette una più facile transizione verso la filiera corta e la partecipazione ai bandi per la ristorazione. Diventano quindi rilevanti gli aspetti ambientali e una maggiore consapevolezza della relazione tra il consumo dei prodotti biologici e gli aspetti salutistici, e da qui il passaggio al tema dell’educazione, delle

scuole e della ristorazione scolastica. La percezione del cibo di qualità è quindi in relazione a quello dei prodotti locali e dei piatti locali e di conseguenza coinvolge anche la ristorazione commerciale con piatti che sono tipici del territorio.

Nel cluster cinque, in cui ricadono Roma e Livorno, spicca soprattutto la parola *progetto*, che, a sua volta, guida in modo specifico le relazioni tra i concetti che sono statisticamente vicini tra loro. Infatti, emerge anche la parola documento a cui si legano poi idea, scrivere, fase, bozza. E questo insieme di concetti mette in evidenza, insieme al concetto centrale del progetto, come il contesto iniziale sia stato fortemente articolato intorno a un'idea progettuale, un documento scritto, al quale si legano poi i concetti di partecipazione e coinvolgimento. Non è casuale la posizione evidente del lemma "comitato". Il progetto che viene scritto o finanziato è il nucleo intorno al quale si coagula il processo di partecipazione. Questi processi che nascono quindi "dal basso" hanno iter istituzionali articolati e non lineari, ma questo non blocca attività progettuali che possono riguardare temi molto sentiti come lo spreco e la povertà. Il processo parte dalla stesura di bozze di documenti che vengono condivisi con varie tipologie di soggetti che mostrano interesse tra cui l'associazionismo e questo avviene all'interno un movimento riunitosi in comitati. La fase successiva porta a documenti politici e/o amministrativi (la strategia alimentare, delibera) che rappresentano la prima fase del processo di istituzionalizzazione.

Fig. 13 - Word-clouds dei clusters







Anche per la fase del Processo, dopo la prima analisi generale, è stata effettuata un'analisi cluster per individuare, in maniera statisticamente significativa, gruppi di testo concettualmente più omogenei tra loro, e di contro le distanze tra di essi. Il processo di segmentazione (Figura 16 e 17) ha classificato correttamente 150 segmenti di testo su 253, il 59.29% che risulta essere una percentuale di classificazione parziale (sotto la soglia raccomandata del 70%) seppur convergente e, quindi, meritevole di essere valutata con attenzione. La parzialità della classificazione ci dice che il 40% restante delle unità di testo non è stato possibile categorizzarlo confermando la complessità dell'argomento che non trova ancora stabili polarizzazioni di opinione.

Fig. 16 - Appartenenza ai 5 clusters secondo città (CI) e ruolo (RU)

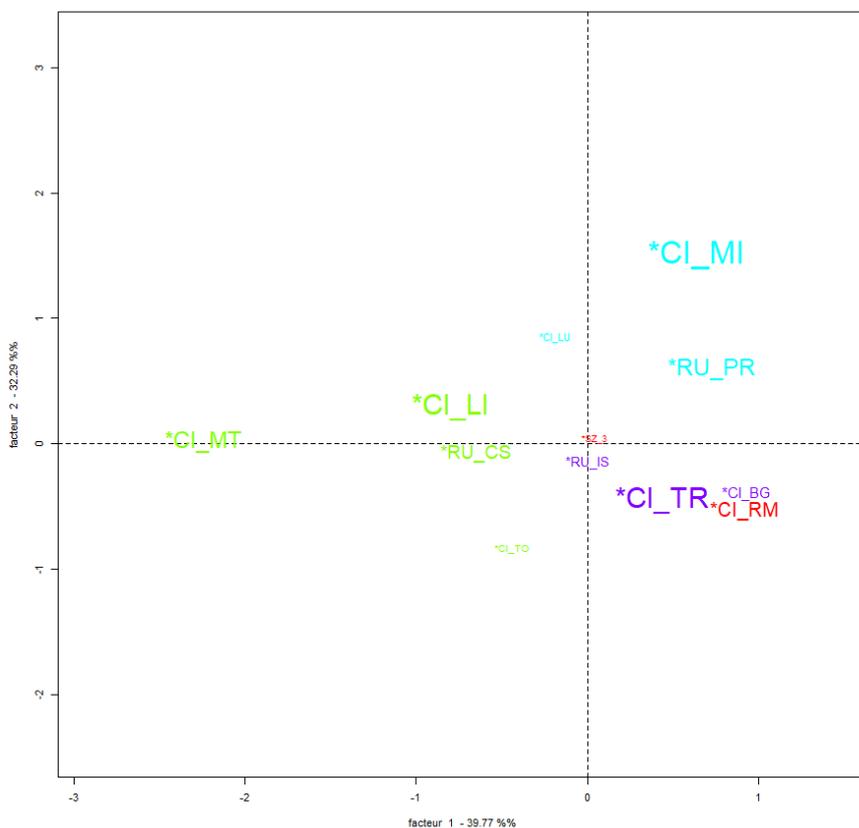


Fig. 17 - La clusterizzazione del testo della sezione contesto

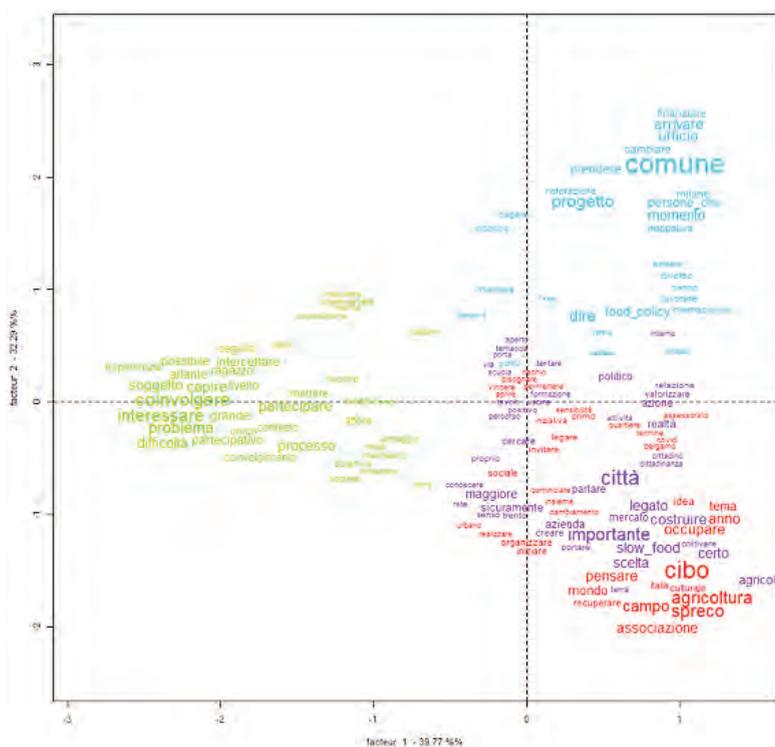
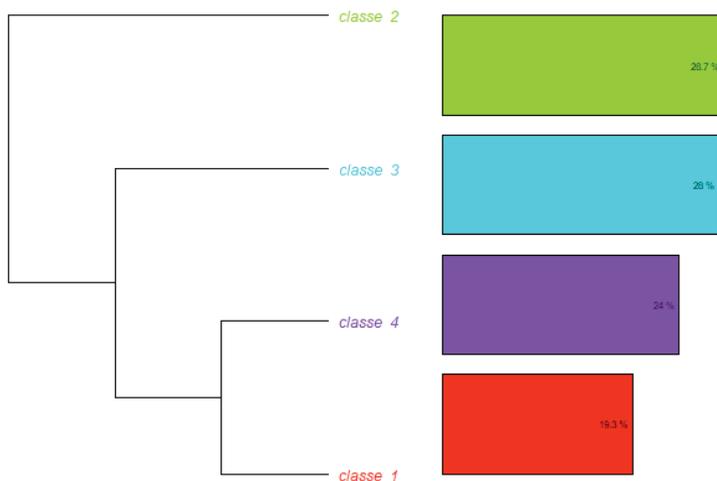


Fig. 18 - Dendrogramma dei clusters



Il dendrogramma (Figura 18) restituisce la distribuzione percentuale del testo e la similitudine-dissimiglianza tra i cluster. Le città oggetto di analisi in questo studio ricadono rispettivamente: Roma nel cluster uno, Livorno, Matera e Torino nel cluster due, Milano e Lucca nel cluster tre, Bergamo e Trento, nel cluster quattro.

Il primo cluster, in cui ricade la sola città di Roma, correla fortemente Cibo e Agricoltura e le correlazioni statistiche suggeriscono che all'origine del processo ci sia stata l'occupazione delle terre, che, evidentemente, segna sia sotto il profilo temporale che delle relazioni sociali, il processo. Appare centrale anche il tema dell'associazionismo, del suo valore sociale, come motore delle idee (Pensare) e delle opportunità e della possibilità di Organizzare le risorse. A questo tema segue quello culturale, delle relazioni personali. Da notare come, al di là delle priorità delle politiche, emerga il problema dello spreco e del recupero. Relazioni forti tra il mondo della ricerca ed aziende storiche sia sotto il profilo temporale (Agricoltura Nuova, Capodarco, Cobragor) sia sotto il profilo del ruolo e della portata innovativa (Coraggio) e altre che si sono aggiunte negli ultimi anni che insieme alla società civile sono le tre gambe che hanno mosso l'idea di politiche del cibo a Roma. Accanto a questo processo non vanno dimenticati le istanze di pianificazione urbana (come ad esempio a Santa Maria Della Pietà) che potrebbe essere in qualche modo un esempio applicativo per alcuni versi di politica del cibo.

Nel secondo cluster il processo emerge attraverso la posizione centrale delle parole Interessare e Coinvolgere, correlate con Processo, Capire, Soggetto, Partecipare/Partecipazione. Se ne ricava un quadro in cui da una idea iniziale – anche attraverso strumenti come l'*Atlante del cibo* implementato sia a Matera che a Torino – si cerca un Coinvolgimento crescente degli Attori sociali ed istituzionali. In questo cluster vengono evidenziate anche le parole Problema e Difficoltà, e si intuisce quindi che il processo di Politiche del cibo possa essere una risposta politica a istanze sociali ed economiche. Nel corso del processo si riesce a intercettare una serie di soggetti interessati a partecipare, e in questo lo strumento dell'atlante (ove presente) è un contesto con cui è possibile diffondere informazioni (anche indicatori sul sistema del cibo) ma in genere con la fase di animazione territoriale si punta a coinvolgere il maggior numero possibile di persone. In questo senso non mancano le difficoltà nel coinvolgere la società civile o segmenti specifici della scuola (l'artistico) mentre in altri casi come ad esempio gli istituti alberghieri è stato più semplice.

Nel cluster tre sembra evidenziare il ruolo delle istituzioni. Spicca infatti il ruolo del Comune, della presenza di un Ufficio, dei flussi di Finanziamento, della presenza di un Progetto. Termine centrale è anche la

stessa Politiche del cibo correlata a termini come Attivare e Momento, segni quindi di una opportunità di cambiamento indotta da questo tipo di politica. Da notare che intorno al termine Ufficio siano correlate parole come cambiare, lavorare, incontro, mappatura che delineano un percorso strutturato, ed il tema della Ristorazione che è quindi emergente in questo contesto locale. E grazie all'ufficio politiche del cibo (che a Capannori si chiama di innovazione civica) che è stato possibile mettere in piedi progetti e dialogare con gli attori locali, oltre che interagire internamente con il comune lavorando con l'amministrazione. I progetti assicurano finanziamenti con cui pagare le persone che lavorano sulla politiche del cibo. Creando così un circolo virtuoso. La presenza dell'Ufficio consente di utilizzare canali specifici come ad esempio la legge Gadda e da lì, a Milano, partono, altre attività con Milano Ristorazione che diventa il punto di snodo della politica del cibo. O a Capannori la presenza dell'Ufficio consente di lavorare sul tema del distretto civile coordinato quindi all'ufficio politiche del cibo che è stato insediato nel comune. La presenza dell'Ufficio consente anche l'evoluzione del processo rispetto al progetto iniziale, ed anche un certo ricambio tra le persone coinvolte senza che il processo in se ne risenta.

Il cluster quattro pone enfasi sul concetto, non inteso sotto il profilo istituzionale ma territoriale, di Città. Intorno alla Città troviamo termini come Costruire, Parlare, Valorizzare, Scelta, Agricolo. Il processo di politiche del cibo si delinea quindi come un percorso collettivo di costruzione della Città in cui emerge tuttavia il ruolo centrale di un attore come Slow Food che, a sua volta, è in relazione con Azienda, Terra, Realtà. Il cluster evidenzia anche la centralità del termine Importante al quale sono correlati, quello di Politico, Mercato, Coltivare. Emerge quindi molto evidente e forte la relazione tra città e campagna. In questa visione territoriale della politiche del cibo rientra anche la possibilità di trasformare il territorio intorno alla città ad esempio determinando una cintura verde in tutta la città. Allo stesso tempo azioni far conoscere il territorio coltivato alla città, ad esempio con un logo per le aziende agricole biologiche e cercando di stimolare progetti di filiera corta e consegna a casa dei prodotti aziendali. Il sistema civico di costruzione riguarda anche le relazioni che si sono costruite all'interno dei tavoli che hanno portato verso una maggiore fiducia tra tutti e in fondo anche alla validazione del percorso.

La possibilità di costruire nuovi sistemi di relazioni avviene anche allargando il tavolo alle produzioni convenzionali che, anche se può causare potenziali frizioni, può generare anche una contaminazione positiva nel settore agricolo, evitando di ragionare per nicchie.

Fig. 19 - Word-clouds dei clusters

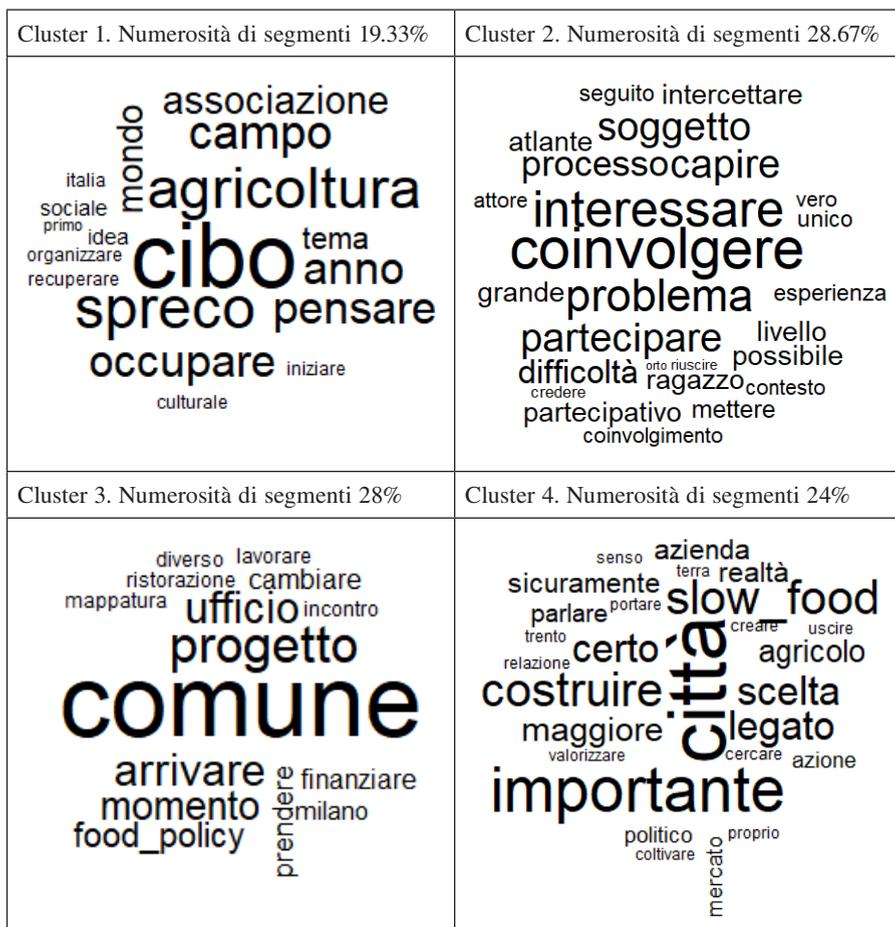
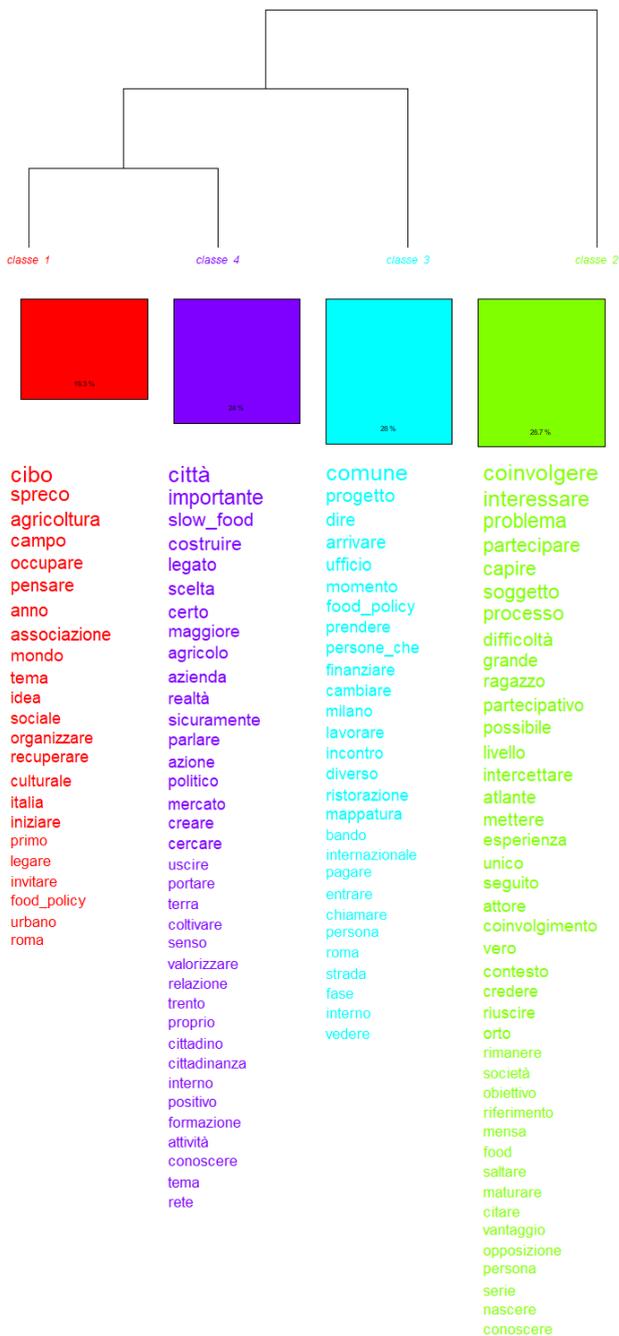


Fig. 20 - Clusters dendrogramma con parole

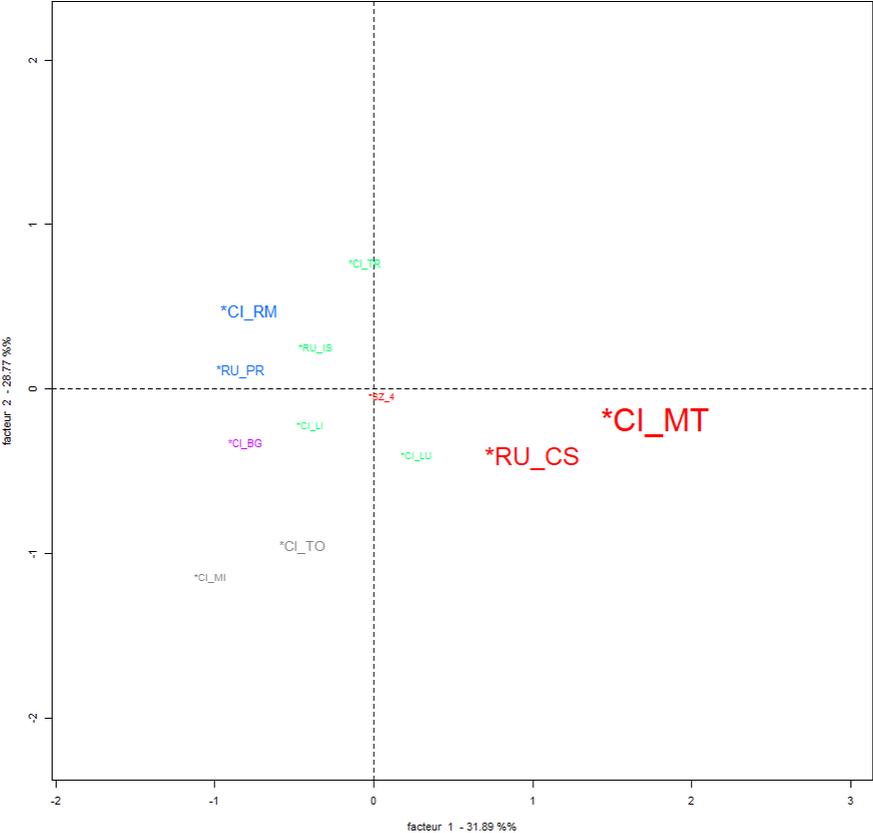




costruire, agire, documento, percorso, processo, città, ...). Ed anche quello amministrativo o se si preferisce degli strumenti di gestione. Troviamo quindi i termini di “delibera”, “amministrazione”, “municipio”. “piano”, “assessore”. Naturalmente i termini collegati a questi centrali sono molto più numerosi e rimandano a singole politiche, fasi, strumenti.

Come per le altre sezioni anche in questa fase dopo la prima analisi generale è stata effettuata un’analisi cluster<sup>15</sup> per individuare, in maniera statisticamente significativa, gruppi di testo concettualmente più omogenei tra loro, e di contro le distanze tra di essi. Il processo di segmentazione ha classificato correttamente Il processo di segmentazione (Figura 22 e 23)

Fig. 22 - Appartenenza ai 5 clusters secondo città (CI) e ruolo (RU)



15. Come esposto in precedenza, questo processo ha utilizzato come chiavi interpretative il ruolo del rispondente e la città.

Fig. 23 - La clusterizzazione del testo della sezione governance

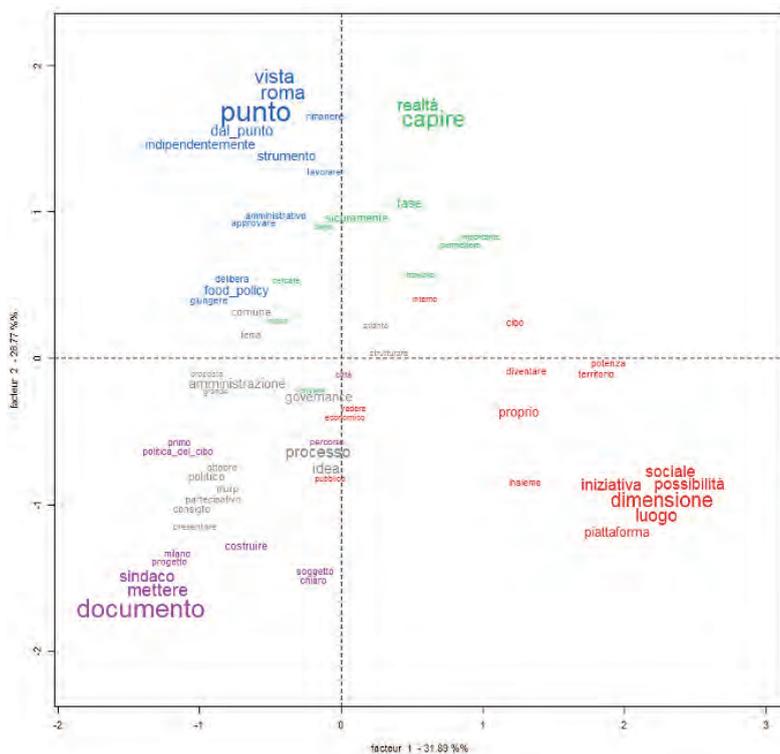
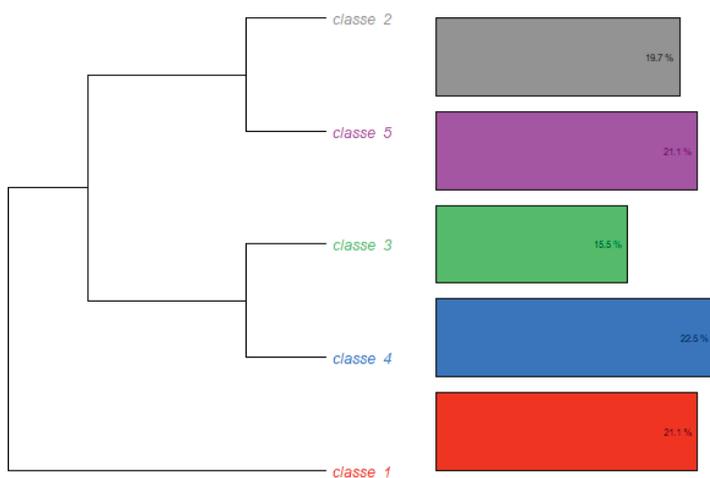


Fig. 24 - Dendrogramma dei clusters



ha classificato correttamente 71 segmenti di testo su 112, ossia il 63.39% che risulta essere anche qui una classificazione parziale. Il dendrogramma (Figura 24) restituisce la distribuzione percentuale del testo e la similitudine-dissimiglianza tra i cluster. Le città oggetto di analisi in questo studio ricadono rispettivamente: Matera nel cluster uno, Milano e Torino nel cluster due, Livorno, Lucca e Trento nel cluster tre, Roma nel cluster quattro, Bergamo nel cluster 5.

Il primo cluster ha come tema centrale quello della dimensione *territoriale* della governance. Oltre al termine di territorio emerge il ruolo del concetto di luogo, che porta con sé la specificità dell'ambiente fisico e sociale, e soprattutto una serie di lemmi che rimandano al concetto di relazione – insieme, sociale, possibilità – e quindi ad una visione del territorio come insieme stratificato di relazioni. Su questa interpretazione possiamo ricondurre anche la centralità del termine piattaforma. Emerge anche la relazione con la città capoluogo della regione, relazione che rimanda alla transcalarità della governance, di cui nello sviluppo delle politiche del cibo materana si dovrà tenere conto. Altro tema che l'analisi evidenzia è quello della possibile evoluzione di un processo – si vedano termini come iniziativa e diventare – che, ad oggi, non è ancora formalizzato come politiche del cibo. Sotto il profilo spaziale è importante passare dalla dimensione urbana di Matera ad una dimensione regionale in cui vogliamo rimettere insieme una dimensione che è fortemente territorio-regione. Nel senso dei processi *l'Atlante del cibo* può assumere la dimensione dei forum, nel senso vero e proprio, di inventore e incentivatore di iniziative. Con la dimensione del 4.0 è possibile rendere trasparente e condivisibile il sistema delle conoscenze e costruire, per le persone, la possibilità di entrare in contatto per micro gruppi e per macro gruppi. I cruscotti dell'*Atlante* sono fatti di una serie di luoghi che hanno materiali sia statici che dinamici ma soprattutto social in cui ogni soggetto possa tracciare un proprio percorso per poter continuare a disegnare le potenzialità dei propri percorsi.

Il secondo cluster racchiude la similarità di Milano e Torino, due città che, pur con robuste differenze nei profili amministrativi, evidenziano concetti simili. Alla base di questo cluster sta il concetto di Processo e di Idea come motori della governance, che in seconda battuta si evolve attraverso il coinvolgimento degli organi amministrativi nella governance stessa. Si tratta di città in cui la governance è reale, e si sostanzia attraverso concetti come Comune, Politica, Consiglio. Da notare l'emersione del concetto di Partecipazione, che, non a caso, è connesso a quello di *Atlante*. La conoscenza condivisa dunque come base di una partecipazione consapevole, e quindi di una governance efficace. Anche in questo cluster

emerge l'Atlante come contesto di governance e confronto, ma allo stesso tempo lo sono i progetti europei (ad esempio Fusilli) e l'ufficio progetti europei del comune. In generale ci sono più contesti di governance: quelli dentro l'amministrazione comunale e quelli dentro la città metropolitana o anche quelli che si determinano ad un scala maggiore tra gli indirizzi dell'amministrazione locale e il Patto di Milano, che è un contesto internazionale. In questo cluster viene anche sottolineato le grandi incognite che per la governance intervengono con il possibile cambio di amministrazione, ma anche il peso nel costruire un contesto di governance le relazioni di collaborazione e amicizia tra persone che in contesti diversi lavorano sul tema del Cibo.

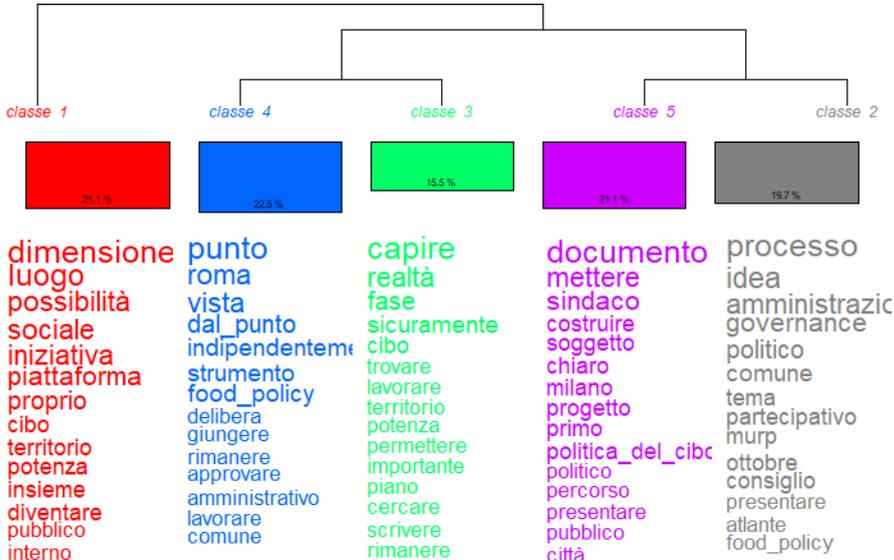
Nel cluster tre, che accomuna tre città medie come Livorno, Lucca e Trento, il tratto distintivo sembra quello della conoscenza, del comprendere la realtà da cui si parte e nel trovare e cercare poi un modo per attuare la governance partendo da questa base. In questo cluster assume anche un ruolo centrale il concetto di Piano e di Scrivere quasi a rimarcare che lo strumento principale della governance dovrebbe essere il Piano del Cibo. Emerge tuttavia anche l'interpretazione della governance come Fase di un percorso più generale, di un Lavoro da compiere su base territoriale.

Il cluster quattro contiene la città di Roma, con la sua originalità e complessità del fenomeno. Forse non a caso proprio il nome della città di Roma è emerso come centrale in questo cluster in cui poi la governance parte e si articola intorno al punto di partenza della Delibera, al suo processo di Approvazione, che in sé è stato un atto di governance, e dalla possibilità che partendo da quest'atto amministrativo, il Comune di Roma potesse iniziare il proprio percorso di politiche del cibo. A Roma il punto centrale della governance è quello della delibera 38 perché questa in qualche modo diventa l'assunzione di una politica che poi va oltre anche qualsiasi amministrazione. L'approvazione della delibera segna l'avvio delle politiche del cibo in quanto momento di inizio dell'istituzionalizzazione del processo che viene dal basso. Indipendentemente dalle amministrazioni con la delibera Roma potrebbe avere un piano del cibo, un ufficio di scopo, un Consiglio, avere gli strumenti per poi potere attuare le politiche del cibo. E quindi, a quel punto, avere un maggiore potere di interlocuzione con gli stakeholder, grandi o piccoli che siano.

Nel cluster cinque ricade la città di Bergamo in cui si evidenzia nel processo di governance il ruolo di un Documento di partenza attraverso cui Costruire un Percorso che è stato fortemente appoggiato dal Sindaco. Questo ha consentito di costruire un Progetto Chiaro sia nei suoi contenuti sia sotto il profilo del Soggetto centrale. Questa è stata la base per poter poi Presentare il progetto a livello Pubblico e coinvolgere la Città. Da no-

tare come in questo cluster emerge anche la parola Milano, per gli evidenti rapporti sotto il profilo culturale economico che Bergamo ha con il capoluogo della regione che è anche la città simbolo della Politiche del cibo in Italia. A Bergamo il fattore di governance di maggiore impatto sembra essere il sindaco che presiede il tavolo ed è responsabile politico, e conseguentemente adotta questo percorso. Questo ruolo sarà più chiaro quando Bergamo avrà una mappatura e un documento formale. La chiave per il futuro della governance sembra ruotare attorno alla costruzione di una proposta di politica del cibo in cui il primo passaggio è stato un documento e di costruirlo in modo partecipativo con un numero di soggetti che andato via via crescendo, senza un'attività analitica troppo precisa ma un metodo di tipo partecipativo.

Fig. 25 - Clusters dendrogramma con parole



**Bibliografia**

Allegretti, A., Battisti, L., Cuomo, F., Dansero, E., Pettenati, G., Ravazzi, S., & Toldo, A. (2022). L'evoluzione delle politiche alimentari a Torino. *Re | Cibo*, 1(1), 40-54.

Calori, A. (2015). Do an urban food policy needs new institutions? Lesson learned from the Food Policy of Milan toward food policy councils. In Cinà, G., & Dansero, E. (Eds.). *Localizing urban food strategies. Farming*

- cities and performing rurality. 7th International Aesop Sustainable Food Planning Conference Proceedings, Torino, 7-9 October 2015*, Politecnico di Torino.
- Calori, A. (2022). La Politiche del cibo di Milano: preistoria e evoluzione organizzativa. *Re | Cibo, 1*(1), 22-39.
- Dansero, E., Marino, D., Mazzocchi, G., Nicolarea, Y. (2019). *Lo Spazio Delle Politiche Locali del Cibo: Temi, Esperienze e Prospettive*. Rete Italiana delle Politiche Locali del Cibo.
- Dansero, E., Nicolarea, Y., & Spadaro, C. (2022). Le Politiche Locali del Cibo in Italia: una mappa. *Re | Cibo, 1*(1), 102-106. <https://ojs.unito.it/index.php/recibo/article/view/7412>
- Doernberg, A., Horn, P., Zasada, I., Piorr, A. (2019). Urban food policies in German city regions: An overview of key players and policy instruments. *Food Policy, 89*, 101782.
- FAO. (2019). *Framework for the Urban Food Agenda*. <https://doi.org/10.4060/ca3151en>, [www.fao.org/documents/card/en/c/ca9692en](http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9692en)
- FAO and The World Bank (2020). *Urban food systems governance*. <https://doi.org/10.4060/cb1821en>
- Fassio, F., Minotti, B. (2019). Circular Economy for Politiche del cibo: The Case of the RePoPP Project in The City of Turin (Italy). *Sustainability, 11*, 6078. <https://doi.org/10.3390/su11216078>
- Fattibene, D. (2018). *From Farm to Landfill: How Rome Tackles its Food Waste*. [www.cidob.org/en/articulos/monografias/wisecitiesinthemediterranean/fromfarmtolandfillhowrometacklesitsfoodwaste](http://www.cidob.org/en/articulos/monografias/wisecitiesinthemediterranean/fromfarmtolandfillhowrometacklesitsfoodwaste)
- Forno, F., Andreola, M. (2022). Il progetto Nutrire Trento: evoluzione e aggiornamento dell'esperienza. *Re | Cibo, 1*(2), 62-77.
- Gupta, V., & Lehal, G.S. (2009). A Survey of Text Mining Techniques and Applications. *Journal of Emerging Technologies in Web Intelligence, 1*(1), 60-76.
- Hawkes, C., & Halliday, J. (2017). *What makes urban food policy happen? Insights from five case studies* [Report]. International Panel of Experts on Sustainable Food Systems. <https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/19325/>
- Idoiaga, N., Berasategi, N., Eiguren, A., & Picaza, M. (2020). Exploring Children's Social and Emotional Representations of the Covid-19 Pandemic. *Frontiers in Psychology, 11*, 1952. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2020.01952>
- Iezzi, D.F., Zarelli, F. (2017). Environmental education: A web mining analysis. *Rivista Italiana di Economia, Demografia e Statistica, 71*(4), 41-50.
- Illia, L., Sonpar, K. & Bauer, M.W. (2014). Applying Co-occurrence Text Analysis with ALCESTE to Studies of Impression Management. *British Journal of Management, 25*, 352-372. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8551.2012.00842.x>
- Kushitor, S.B., Drimie, S., Davids, R., Delpont, C., Hawkes, C., Mabhaudhi, T., Ngidi, M., Slotow, R., Pereira, L.M. (2022). The complex challenge of governing food systems: The case of South African. *Food policy. Food Security, Aug. 14*, 883-896. <https://doi.org/10.1007/s12571-022-01258-z>
- Lapalut, S. (1995). *Text Clustering to Support Knowledge Acquisition from Documents*. RR-2639, Inria. 00074051

- López-Aymes, G., Valadez, M.D., Rodríguez-Naveiras, E., Castellanos-Simons, D., Aguirre, T., & Borges, Á. (2021). A Mixed Methods Research Study of Parental Perception of Physical Activity and Quality of Life of Children Under Home Lock Down in the Covid-19 Pandemic. *Frontiers in Psychology* 12, 649481. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.649481>
- IPES-Food. (2017). *What Makes Urban Politiche del cibo Happen? Insights from Five Cases*. [www.ipes-food.org/img/upload/files/Citiesfull.pdf](http://www.ipes-food.org/img/upload/files/Citiesfull.pdf)
- Marino, D. (Ed.) (2016). *Agricoltura urbana e filiere corte Un quadro della realtà italiana*. FrancoAngeli.
- Marino, D., & Cicatiello, C. (Eds.) (2012). *I farmers' market: la mano visibile del mercato. Aspetti economici, sociali e ambientali delle filiere corte*. FrancoAngeli.
- Marino, D., Antonelli, M., Fattibene, D., Mazzocchi, G., & Tarra, S. (2020). *Cibo, Città, Sostenibilità. Un tema strategico per l'Agenda 2030*. ASVIS.
- Marino, D. (Eds.). Bernaschi, D., Cimini, A., D'Amico, G., Gallo, G., Giovanelli, G., Giustozzi, D., Kollamparambil, A., Lirosi, L., Mazzocchi, G., Minotti, B., Pagano, G., Stella, G., Tarra, S. (2022). *Atlante del cibo. Uno strumento per le Politiche Locali del Cibo*. Città metropolitana di Roma Capitale, CURSA.
- Marino, D., Mazzocchi, G. (2022). L'evoluzione della Food Policy a Roma: quali scenari?. *Re | Cibo*, 1(1), 55-72.
- Mazzocchi, G., & Marino, D. (2019). Does Food Public Procurement boost Food Democracy? Theories and evidences from some case studies. *Economia agro-alimentare*, 21(2), 379-404, <https://doi.org/0.3280/ECAG2019-002011>
- Mininni, M., & Romano, M. (2022). Atlante del Cibo di Matera. Verso una governance agro-urbana. *Re | Cibo*, 1(2), 21-40.
- Moragues-Faus, A., (2021). The emergence of city food networks: Rescaling the impact of urban food policies. *Food Policy*, 103, 102107.
- Ratinaud, P. (2014). *IRAMUTEQ: Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires* [Computer software]. Retrieved at [www.iramuteq.org](http://www.iramuteq.org)
- Reinert, M. (2001). Alceste, un metodo statistico e semiotico di analisi del discorso: Applicazione alle "Rêveries du promenade solitaire". *La Revue Française de Psychiatrie et de Psychologie Médicale*, V(49), 32-36.
- Sibbing, L., & Candel Katrien Termeer, J. (2021), The potential of trans-local policy networks for contributing to sustainable food systems – The Dutch City Deal: Food on the Urban Agenda. *Urban Agric Region Food Syst.* 6, <https://doi.org/10.1002/uar2.20006>
- Sonnino, R., Tegoni, C.L.S. & De Cunto, A. (2019). The challenge of systemic food change: Insights from cities. *Cities*, 85, 110-116.
- Vara-Sánchez, I., Gallar-Hernández, D., García-García, L., Morán Alonso, N., & Moragues-Faus, A. (2021). The co-production of urban food policies: Exploring the emergence of new governance spaces in three Spanish cities. *Food Policy*, 103, 102120.
- Younis, E.M.G. (2015). Sentiment Analysis and Text Mining for Social Media Microblogs using Open-Source Tools: An Empirical Study. *International Journal of Computer Applications*, 112(5), 44-48.

## 8. *La percezione degli stakeholder*

di *Davide Marino\** e *Francesca Benedetta Felici\**

### **Introduzione**

Il questionario per gli stakeholder (si veda l'Allegato A2) è stato organizzato su 17 domande la maggior parte a risposta chiusa, singola o multipla, ed una risposta aperta relativa alla segnalazione di buone pratiche. È stato somministrato on line a 110 persone che rispondevano per le 8 città qui analizzate, ossia: Bergamo, Livorno, Lucca, Matera, Milano, Roma, Torino, Trento. Le persone intervistate sono state scelte grazie al loro ruolo di attori chiave, che hanno seguito, ed a volte anche partecipato, al processo di costruzione della Politica Locale del Cibo per la città per la quale rispondevano. In alcuni casi questi attori hanno partecipato alla successiva fase istituzionale in cui la Politica Locale è stata – o ha iniziato ad essere – attuata.

Il questionario era composto da 6 sezioni le cui domande e le relative risposte costituiscono l'oggetto del presente capitolo: la prima sezione riguarda i dati anagrafici del rispondente (età, sesso, ruolo, posizione, lavorativa ecc.); la seconda analizza gli obiettivi delle Politiche Locali del Cibo (PLC) di ogni città; la terza affronta i cambiamenti indotti dalla PLC nei contesti locali; la quarta analizza i diversi attori (o stakeholder) e l'impatto che la PLC ha avuto su di essi; la quinta sezione affronta i giudizi e le definizioni della PLC fornite dai rispondenti, ma anche informazioni sul ciclo di vita, la governance e la partecipazione nella PLC della città; nella sesta sezione vengono presentati i risultati delle singole città in relazione agli obiettivi, i cambiamenti e gli attori. Infine, i risultati per ognuna delle città oggetto della ricerca vengono presentati attraverso un cruscotto sintetico.

\* Università del Molise.

## 1. I rispondenti

La distribuzione dei rispondenti per le otto città è abbastanza proporzionale rispetto alla scala delle città, con una prevalenza quindi di Roma, Milano, Torino (Grafico 1), mentre la composizione di genere è omogenea. Considerando le singole città, si osserva che la distribuzione di genere appare in alcuni casi sbilanciata (Grafico 2), ad esempio: nella città di Livorno e Trento vediamo una maggiore componente femminile; al contrario Lucca e Bergamo caratterizzate da una importante componente maschile.

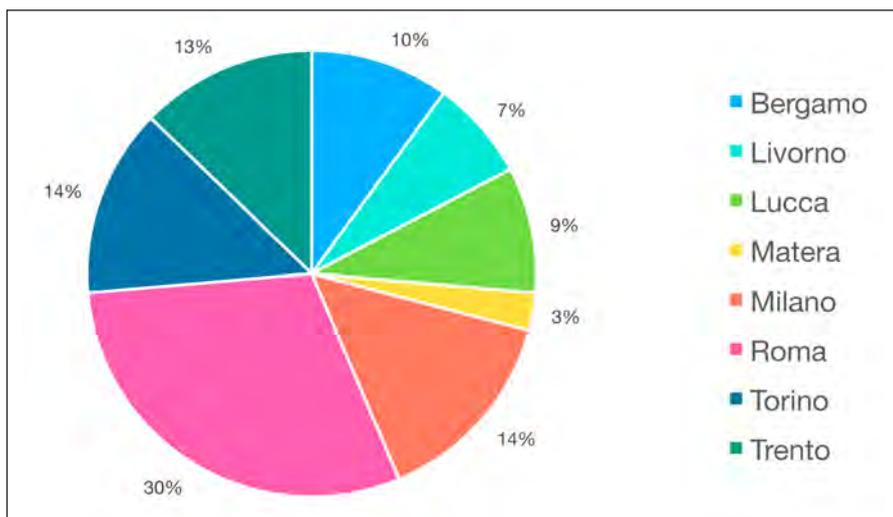
A proposito del ruolo ricoperto dai rispondenti nel contesto della PLC, il gruppo più consistente è rappresentato dai ricercatori, seguito da operatori di associazioni che si occupano di cibo. I produttori rappresentano il 10% del campione e il 14% è rappresentato da altri tipi di stakeholder, come altri attori privati all'interno del sistema agroalimentare, rappresentanti di categoria ecc. La quota maggiore dei produttori si trova nella città di Livorno (25%). A proposito delle amministrazioni locali, Livorno e Bergamo sono le città che presentano il maggior numero di rispondenti (rispettivamente 25% e 27,2%). Alcune città, ovvero Trento, Roma e Milano, non presentano alcun rispondente appartenente all'amministrazione. Complessivamente, quindi, solo il 7% dei rispondenti appartiene alle amministrazioni pubbliche locali.

Analizzando il ruolo dei rispondenti in base alla città di appartenenza (Grafico 3), distribuzione è diversa. La componente della ricerca è molto presente nella città universitarie come Milano (56,2% del totale), Roma (36,3%), Trento (28,5%) e Torino (26,6%). L'associazionismo sociale, specializzato sul tema del cibo, ha una presenza importante nella città di Lucca (60%), mentre per le altre città si ferma al circa 20%. In alcuni casi, come la città di Bergamo, l'associazionismo non è specializzato, con il 36% dei rispondenti che appartiene ad associazioni che si occupano di temi più ampi rispetto al cibo.

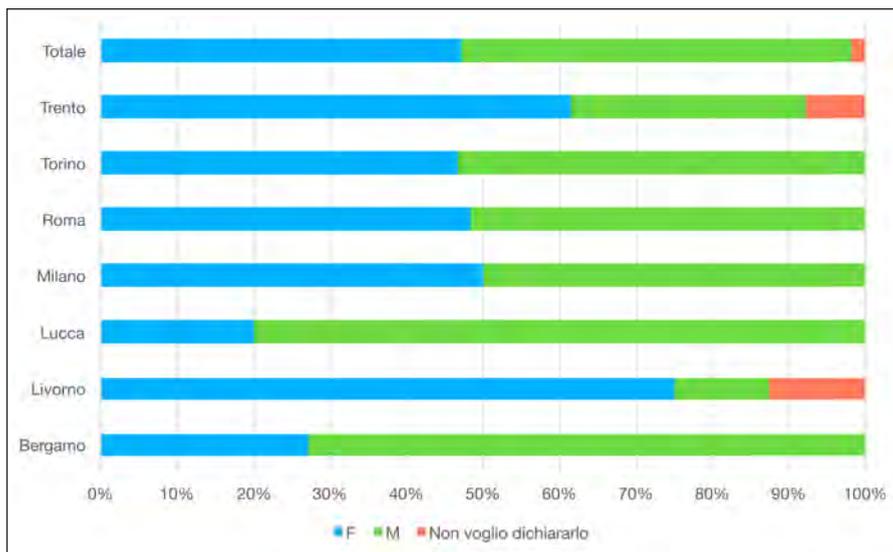
In merito alla posizione lavorativa dei rispondenti, il 40% è rappresentato da impiegati pubblici, seguiti da lavoratori autonomi, imprenditori, pensionati. Solo il 4% non cerca lavoro o è disoccupato. Osservando la posizione lavorativa per città (Grafico 4), tutte le città presentano la stessa distribuzione, ad eccezione di Lucca dove si evidenziano alcune caratteristiche peculiari. Nella città toscana è ridotta la presenza di rispondenti tra gli impiegati pubblici (l'11,1%), presenza consistente in tutte le altre città. A Lucca, e Milano, si rileva la quota maggiore di lavoratori autonomi, presenti rispettivamente nel 44,4% e 43,7% del totale dei rispondenti. Gli imprenditori sono assenti tra i rispondenti della città di

Lucca, mentre Livorno presenta la quota maggiore (33,3%). Infine, nella città di Lucca è presente la quota più alta di pensionati (33,3%) rispetto alle altre città.

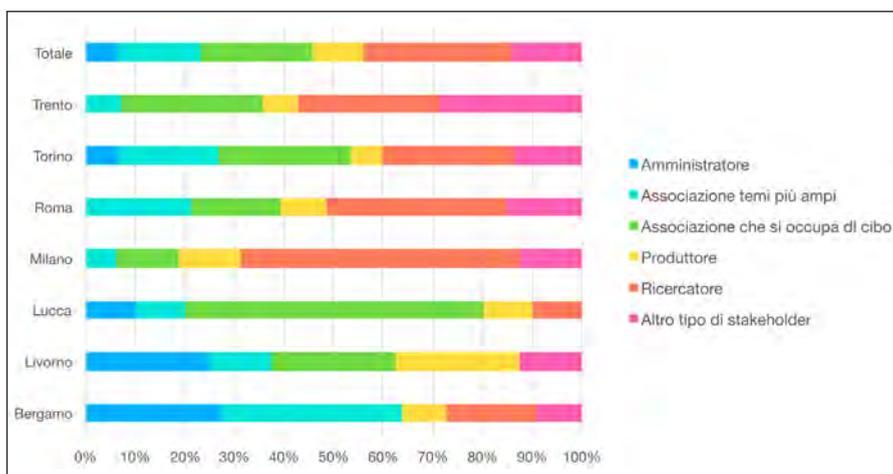
Graf. 1 - Rispondenti per città



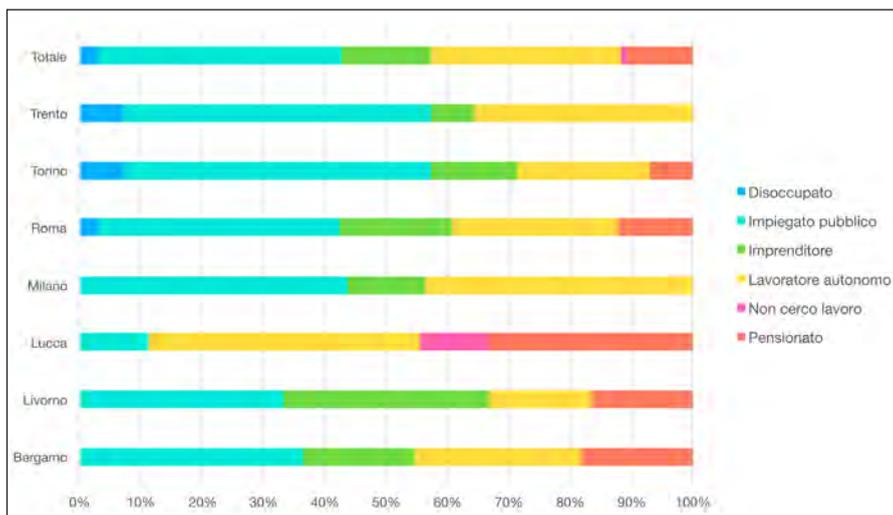
Graf. 2 - Rispondenti per genere e per città



Graf. 3 - Rispondenti per città e ruolo



Graf. 4 - Rispondenti per città e posizione lavorativa



## 2. Gli obiettivi delle Politiche Locali del Cibo

Tramite il questionario, è stato chiesto ai rispondenti una valutazione per ciascuno di dieci<sup>1</sup> obiettivi delle PLC. Le 5 categorie di obiettivi emerse sono le seguenti:

1. Obiettivo di Base;
2. Obiettivo di Base con un Peso Rilevante (Prioritario);
3. Obiettivo di Base, con peso incrementale e con priorità di realizzazione;
4. Obiettivo con Peso Incrementale;
5. Obiettivo di Peso Incrementale e con priorità di realizzazione.

La formulazione delle 5 tipologie di obiettivi è stata realizzata a partire da 4 possibilità di risposta multipla al questionario, la cui combinazione ha generato le categorie di cui sopra.

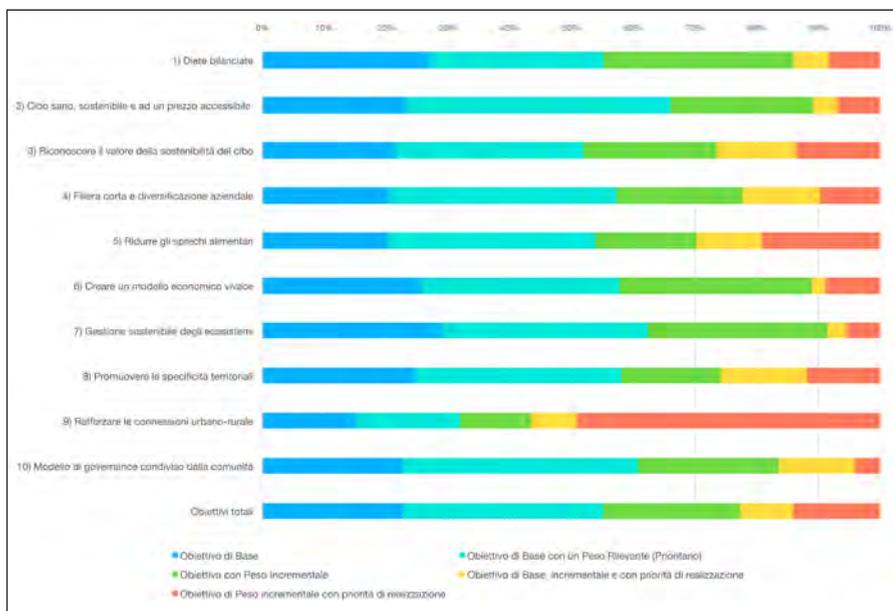
I dieci obiettivi considerati sono i seguenti:

1. promuovere diete bilanciate;
2. fornire cibo sano, sostenibile e ad un prezzo accessibile;
3. riconoscere il valore della sostenibilità del cibo;
4. sviluppare le forme di filiera corta e la diversificazione aziendale;
5. ridurre gli sprechi alimentari;
6. creare un modello economico vivace intorno al sistema alimentare;
7. promuovere una gestione sostenibile degli ecosistemi;
8. promuovere le specificità territoriali legate al cibo e al territorio;
9. rafforzare le connessioni urbano-rurale;
10. impostare un modello di governance condiviso dalla comunità.

Il risultato complessivo è osservabile nel Grafico 5. Considerando gli obiettivi totali, il 63,9% sono considerati Obiettivi di Base, mentre il 36% hanno un Peso Incrementale. Quasi tutti gli obiettivi hanno una componente di base maggioritaria (più del 50%). Solo un obiettivo (il numero 9) presenta la componente incrementale più spiccata di altri. Gli obiettivi considerati maggiormente di base, quindi, più fondanti delle PLC, sono i seguenti: Modello di governance condiviso dalla comunità (Obiettivo 10 al 73,20%); Promuovere le specificità territoriali (Obiettivo 8 al 72,04%); Cibo sano, sostenibile e ad un prezzo accessibile (Obiettivo 2 al 70%); Filiera corta e diversificazione aziendale (Obiettivo 4 al 69,90%); Gestione sostenibile degli ecosistemi (Obiettivo 7 al 65,59%); Riconoscere il valore della sostenibilità del cibo (Obiettivo 3 al 64,71%); Ridurre gli sprechi alimentari

1. Questi 10 obiettivi erano stati individuati tramite l'analisi documentale delle Politiche Locali del Cibo delle città indagate.

Graf. 5 - Obiettivi di PLC



(Obiettivo 5 al 64,42%); Diete bilanciate (Obiettivo 1 al 61,18%); Creare un modello economico vivace (Obiettivo 6 al 60%); Rafforzare le connessioni urbano-rurale (Obiettivo 9 al 39,62%). Tuttavia, quelli “ultimi classificati”, non sono da considerare non importanti, ma con importanza incrementale.

### 2.1. *Promuovere diete bilanciate e basate sul consumo di cibo sano e nutriente*

Considerando unitamente le categorie “Base”, “Prioritario” e “Base, incrementale e con priorità di realizzazione”, ovvero la considerazione dell’obiettivo come fondante della PLC, piuttosto che con importanza incrementale, osserviamo che i rispondenti della città di Livorno considerano la promozione di diete bilanciate totalmente come un obiettivo di base (Grafico 6). In alcune città, per questo obiettivo, osserviamo la componente di base superiore o uguale al 50% (Lucca, Milano, Roma, Torino). Trento e Bergamo presentano la componente incrementale maggioritaria, evidenziando come l’obiettivo non sia fondante della politica, ma abbia un peso incrementale. Complessivamente, l’obiettivo è considerato di base per il 60,24% dei rispondenti.

## *2.2. Fornire cibo sano, nutriente, prodotto in modo sostenibile e ad un prezzo accessibile a tutte le fasce della popolazione*

L'accesso al cibo sano, nutriente e sostenibile è considerato complessivamente un obiettivo di base per quasi il 70% dei rispondenti. Tuttavia, per la città di Livorno è considerato dalla totalità dei rispondenti di base e prioritario; per tutte le altre, è un obiettivo di base per ben oltre il 50% dei rispondenti; mentre nella città di Bergamo è considerato fondante solo dal 36,36% (Grafico 7).

## *2.3. Riconoscere il valore della sostenibilità del cibo*

L'obiettivo 3, ovvero la sostenibilità del cibo, appare di base e prioritario rispetto agli altri per più del 70 % dei rispondenti della città di Livorno (Grafico 8). Per le città di Bergamo e Torino, l'obiettivo è considerato di base per meno del 50%, quindi significa che ha un valore di importanza incrementale ma non è considerato fondante. Per Lucca, Milano, Roma e Trento, l'obiettivo è considerato di base con valori per questa categoria superiori al 60%. In particolare, per la città di Milano, il 33,33% dei rispondenti ha affermato che si tratta di un valore di base, di importanza incrementale e con priorità di realizzazione; quindi, ha una rilevanza particolarmente alta.

## *2.4. Sviluppare le forme di filiera corta e la diversificazione aziendale*

L'obiettivo numero 4 (Grafico 9) appare di base e prioritario per la città di Livorno, Lucca, Roma, Torino e Trento in cui supera il 60% e in alcuni casi raggiunge l'80% (Lucca) e il 100% (Livorno). Per le città di Bergamo e Milano, la percentuale appare più bassa, rispettivamente 54,55% e 50%. Tuttavia, queste città hanno affermato che l'obiettivo è considerato di importanza incrementale, mentre pochi gli hanno attribuito una priorità di realizzazione.

## *2.5. Ridurre gli sprechi alimentari*

Il Grafico 10 descrive le risposte per l'obiettivo numero 5, ovvero la riduzione degli sprechi alimentari. L'obiettivo appare totalmente prioritario per i rispondenti della città di Livorno, mentre il resto delle città presenta diversi modelli di risposta. L'obiettivo appare di base nelle città di Lucca

(80%) e Roma (76,67%). Per Milano, Torino e Trento, la percentuale che attesta l'obiettivo come fondante varia dal 40 al 60%. Tuttavia, per la città di Milano, si tratta di un obiettivo di peso incrementale con priorità di realizzazione per il 50% dei rispondenti. Sebbene questo non rappresenti un valore di base delle PLC, esso sta assumendo sempre maggiore valore, un processo riscontrabile, ad esempio, nelle iniziative portate avanti nel corso della politica del cibo milanese, in cui il tema dello spreco è diventato man mano più rilevante, attraverso l'innovazione degli Hub di Quartiere contro lo Spreco Alimentare<sup>2</sup>. Infine, simile modello di risposta appare per la città di Bergamo, in cui la riduzione dello spreco alimentare risulta un obiettivo di base per il 36,36% dei rispondenti, mentre sembra un obiettivo di peso incrementale con priorità di realizzazione per il 45,45%.

## *2.6. Creare un modello economico vivace intorno al sistema alimentare, garantendo un reddito adeguato a tutti gli attori della filiera*

L'obiettivo 6 (Grafico 11) rappresenta la dimensione economica delle PLC, ovvero l'obiettivo di promuovere un modello economico vibrante, garantendo un reddito adeguato a tutti gli attori che si trovano lungo la filiera (dagli agricoltori ai piccoli commercianti di quartiere). L'obiettivo appare di base soprattutto a Livorno (85,71%), Lucca (100%), Torino (72,73%), seguite da Milano (63,64%), Roma (56,67%) e Trento (41,67%). Nella città di Trento, è considerato da molti (41,66%) come un obiettivo con peso incrementale e con priorità di realizzazione. Per la città di Bergamo, questa dimensione è fondante della Politica per il 30% dei rispondenti. Il resto del campione afferma che si tratta di un obiettivo con peso incrementale.

## *2.7. Promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali e degli ecosistemi*

La gestione sostenibile degli ecosistemi e delle risorse naturali appare totalmente di base per Livorno (100%), Trento, (90,91%), per Lucca (88,89%). Il resto dei rispondenti delle città considerate affermano che l'obiettivo è fondante per un valore minore o uguale al 60%. In queste città, l'obiettivo assume un peso incrementale nella Politica senza esserne fondante (Grafico 12).

2. È possibile consultare il progetto al seguente link: <https://foodpolicymilano.org/hub-quartiere-spreco-alimentare/>.

## *2.8. Promuovere le specificità territoriali legate al cibo e al territorio, contribuendo in tal modo alla conservazione dei paesaggi agrari*

La promozione delle specificità territoriali (Grafico 13) appare uno degli obiettivi maggiormente fondanti della PLC (72,04%). Nelle città di Livorno e Lucca, l'obiettivo è di base per il 100% dei rispondenti, mentre nelle città di Roma, Torino e Trento è considerato di base per più del 60% dei rispondenti. Solo per le città di Bergamo e Milano, l'obiettivo non appare di base. Nella città di Bergamo, il 54,55% dei rispondenti hanno affermato che si tratta di un obiettivo con peso incrementale (la metà di questi hanno dichiarato che ha anche priorità di realizzazione); mentre nella città Milano, il 62,50% hanno risposto che si tratta di un obiettivo con peso incrementale (il 60% di questi hanno dichiarato che ha anche priorità di realizzazione).

## *2.9. Rafforzare le connessioni urbano-rurali*

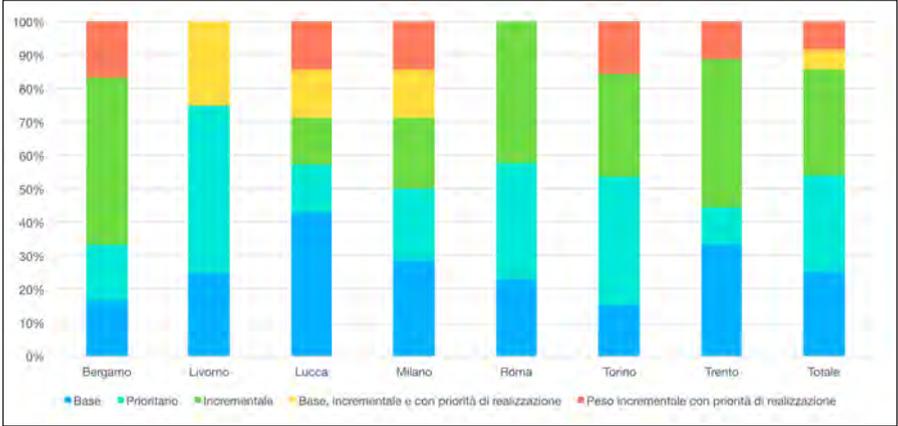
Rafforzare le connessioni urbano-rurale (Grafico 14) appare come l'obiettivo meno fondante tra quelli proposti nel questionario (39,62%). Tuttavia, è possibile notare che il 49,03% dei rispondenti hanno affermato che si tratta di un obiettivo con peso incrementale e con priorità di realizzazione. I valori più bassi, ovvero le città che considerano questo obiettivo meno prioritario, si trovano nelle città di Milano (13,33%) e Lucca (20%). Tuttavia, in entrambe le città, l'80% dei rispondenti ha affermato che si tratta di un obiettivo con peso incrementale e con priorità di realizzazione. Nelle città di Bergamo, Roma e Trento meno del 50% dei rispondenti hanno affermato che l'obiettivo è di base. Solo le città di Livorno e Torino hanno valori superiori al 50%, rispettivamente 71,43% e 53,33%.

## *2.10. Impostare un modello di governance condiviso dalla comunità*

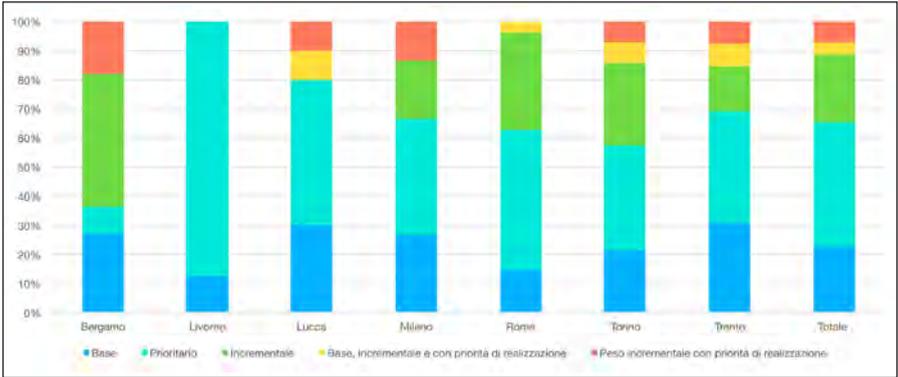
Impostare un modello di governance condiviso (Grafico 15) dalla comunità appare l'obiettivo maggiormente fondante della PLC (73,20%). Nella città di Lucca, l'obiettivo è di base per il 100% dei rispondenti, mentre nelle città di Bergamo, Livorno, Milano e Roma, l'obiettivo è di base per più del 70% dei rispondenti. I valori relativamente bassi si trovano nelle città di Torino e Trento, rispettivamente 69,23% e 58,33%. Il fatto che questo obiettivo rappresenti quello considerato diffusamen-

te e maggiormente come di base delle politiche del cibo sottolinea una delle loro caratteristiche principali, ovvero la necessità di promuovere la partecipazione. Come viene affermato in letteratura (Bornemann & Weiland, 2019; Gupta *et al.*, 2018), una delle maggiori innovazioni delle PLC riguarda proprio la governance e la democratizzazione dei processi decisionali.

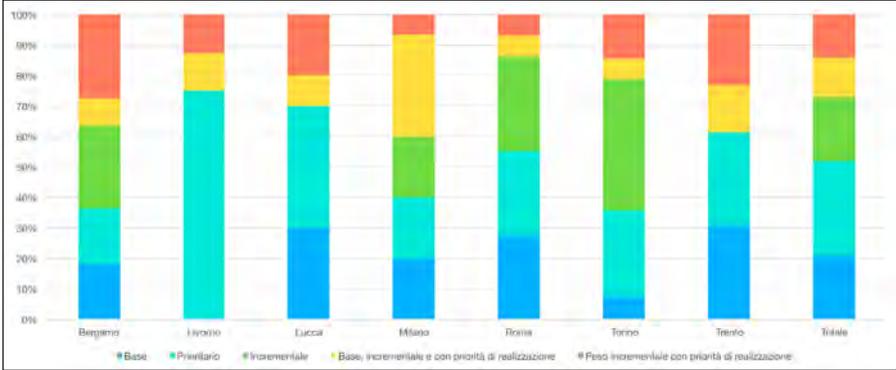
Graf. 6 - Obiettivo 1 per città



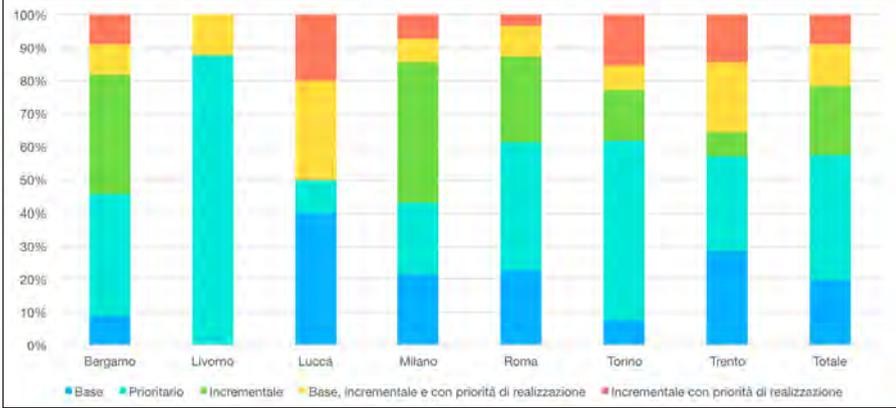
Graf. 7 - Obiettivo 2 per città



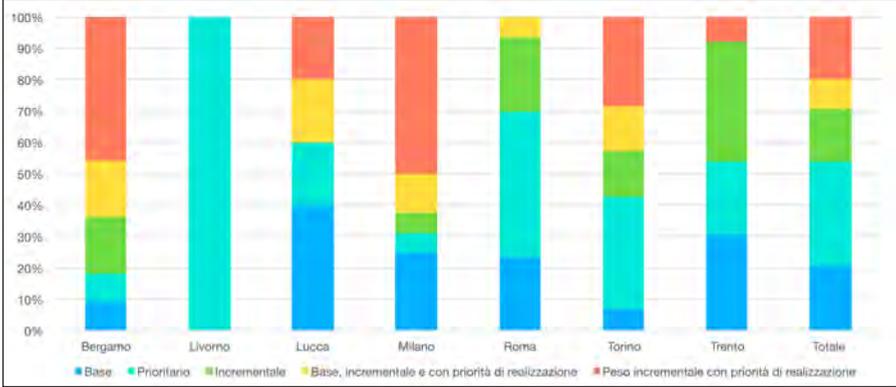
Graf. 8 - Obiettivo 3 per città



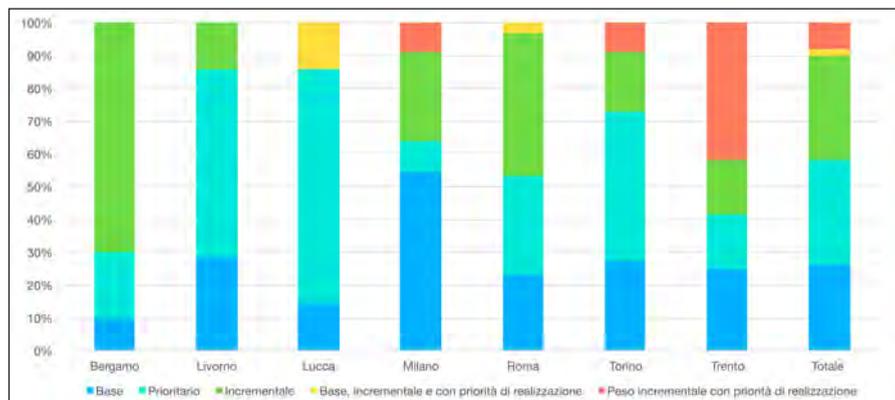
Graf. 9 - Obiettivo 4 per città



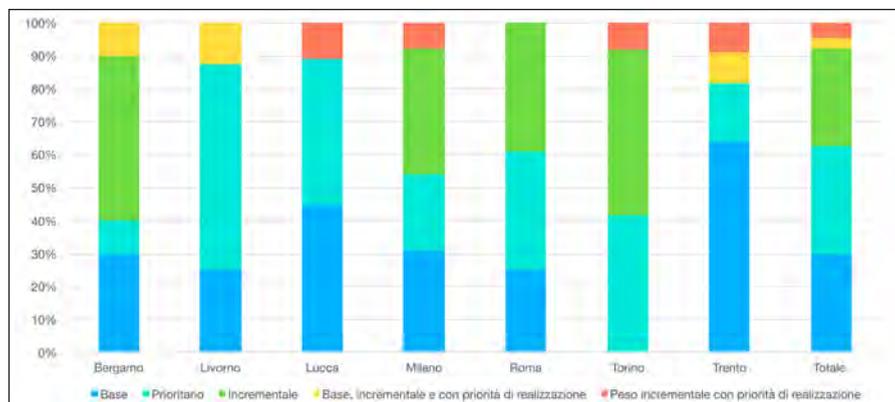
Graf. 10 - Obiettivo 5 per città



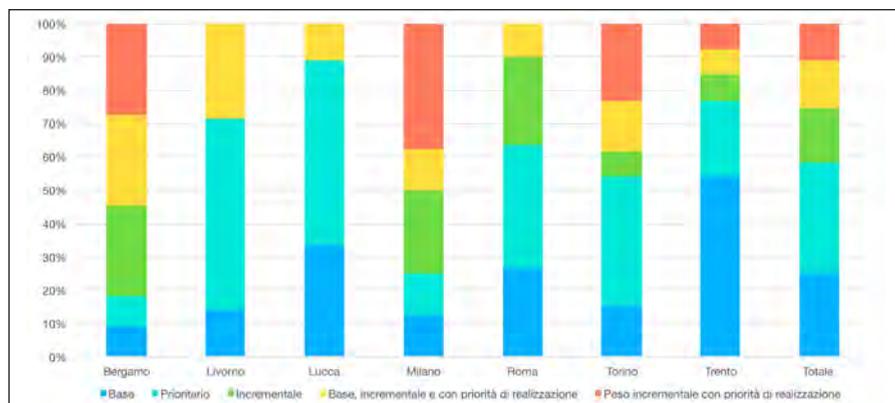
Graf. 11 - Obiettivo 6 per città



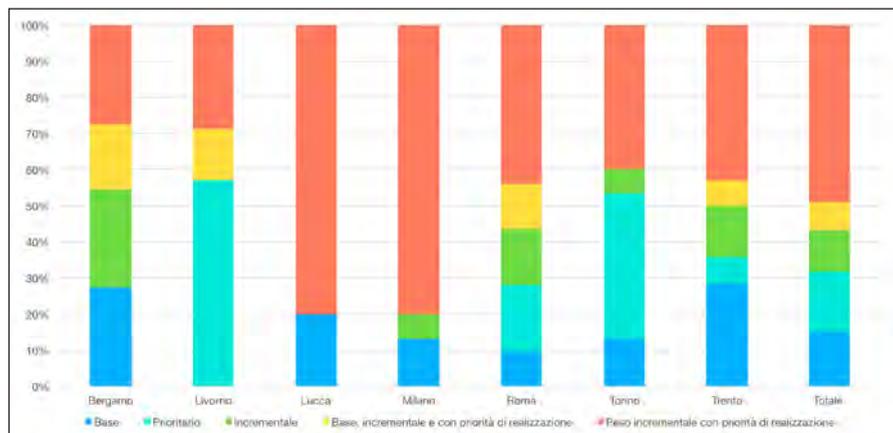
Graf. 12 - Obiettivo 7 per città



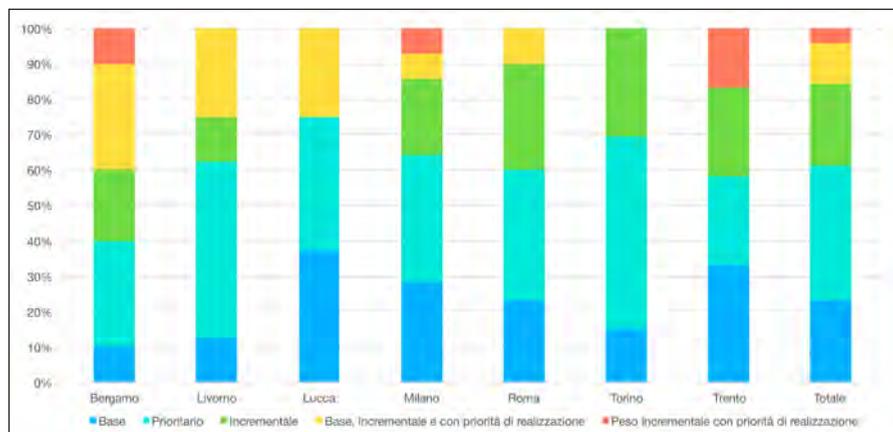
Graf. 13 - Obiettivo 8 per città



Graf. 14 - Obiettivo 9 per città



Graf. 15 - Obiettivo 10 per città



### 3. Cambiamenti

La terza sezione del questionario affronta i cambiamenti indotti dalla PLC nei contesti locali. In particolare, è stato chiesto se i seguenti cambiamenti sono:

1. una grande potenzialità per il futuro;
2. in fase di avvio ma ci sono segnali positivi;
3. hanno già prodotto alcuni risultati positivi;
4. non sembrano essere una priorità di questa politica;

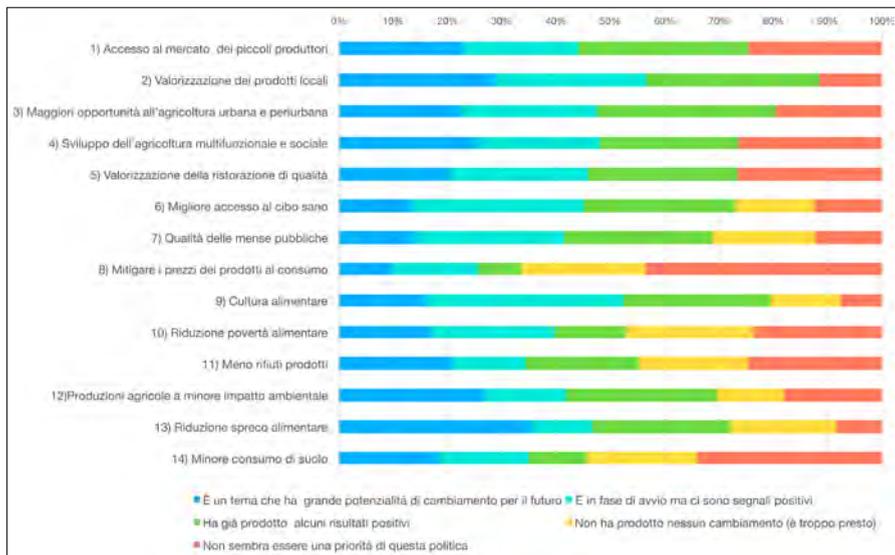
5. non ha prodotto nessun cambiamento (oppure è troppo presto per capirlo).

I cambiamenti indagati per ogni città sono i seguenti:

1. ha migliorato l'accesso al mercato da parte dei piccoli produttori;
2. ha consentito la valorizzazione dei prodotti locali;
3. ha consentito maggiori opportunità all'agricoltura urbana e periurbana;
4. ha incentivato lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale e sociale;
5. ha consentito la valorizzazione della ristorazione di qualità;
6. ha consentito migliore accesso al cibo sano;
7. ha migliorato la qualità delle mense pubbliche;
8. ha consentito di mitigare i prezzi dei prodotti al consumo;
9. ha diffuso una migliore cultura alimentare;
10. ha ridotto la povertà alimentare;
11. ha risolto la quantità di rifiuti prodotti;
12. ha valorizzato le produzioni agricole a minore impatto ambientale;
13. ha ridotto lo spreco alimentare;
14. ha indotto un minore consumo di suolo.

Il Grafico 16 mostra il valore complessivo per ogni cambiamento. In alcune aree, la PLC ha già prodotto alcuni risultati positivi. Mentre altre, come la mitigazione dei prezzi dei prodotti al consumo, non sembrano essere prioritarie per le Politiche considerate.

Graf. 16 - Cambiamenti indotti dalla PLC



### 3.1. *Ha migliorato l'accesso al mercato da parte dei piccoli produttori*

Il 24,50% dei rispondenti ha affermato che migliorare l'accesso al mercato da parte dei piccoli produttori non è una priorità di questa politica; quindi, non intende produrre cambiamenti in questo senso (Grafico 17). Complessivamente, più del 70% dei rispondenti ha affermato che la PLC ha grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, ha già prodotto alcuni risultati positivi o è in fase di avvio con segnali positivi. Considerando singolarmente le città, Trento e Lucca sembrano quelle in cui la PLC ha già prodotto alcuni risultati positivi in questo senso, mentre per Roma e Bergamo sembrano esserci grandi potenzialità di cambiamento per il futuro. Nelle città di Torino, Milano e Livorno, una quota rilevante di rispondenti ha affermato che l'obiettivo non è una priorità di queste politiche. Nessuno ha affermato che la PLC non ha prodotto alcun cambiamento in questo senso qualora l'obiettivo sia considerato come prioritario nella politica.

### 3.2. *Ha consentito la valorizzazione dei prodotti locali*

L'11,54% dei rispondenti ha affermato che consentire la valorizzazione dei prodotti locali non è una priorità di queste politiche; quindi, non intendono produrre cambiamenti in questo senso. Complessivamente, quasi il 90% dei rispondenti ha affermato che le PLC hanno grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, hanno già prodotto alcuni risultati positivi o sono in fase di avvio con segnali positivi (Grafico 18). Considerando singolarmente le città, Milano, Lucca e Bergamo sembrano quelle in cui le PLC hanno già prodotto maggiormente alcuni risultati positivi. Mentre nelle città di Torino e Trento, il 35,71% dei rispondenti hanno dichiarato che sono già stati prodotti risultati positivi in questo senso. Pochi cambiamenti sono stati già introdotti a Livorno (14,29%) e Roma (9,68%). In queste città, l'assenza di cambiamenti è compensata dal fatto che ci sono segnali positivi e grandi potenzialità per il futuro. Solo a Milano, Roma, Trento e Torino qualche rispondente ha affermato che non si tratta di una priorità per la politica del cibo del loro contesto locale (26,67%, 19,35%, 7,14%, 7,14%). Nessuno ha affermato che le PLC non hanno prodotto alcun cambiamento in questo senso qualora l'obiettivo rientri come prioritario nella politica considerata.

### 3.3. *Ha consentito maggiori opportunità all'agricoltura urbana e periurbana*

Il 19,41% dei rispondenti ha affermato che consentire maggiori opportunità all'agricoltura urbana e periurbana non è una priorità delle loro politiche locali; quindi, non intendono produrre cambiamenti in questo senso. Complessivamente, poco più dell'80% dei rispondenti ha affermato che le PLC hanno grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, hanno già prodotto alcuni risultati positivi o sono in fase di avvio con segnali positivi (Grafico 19).

Considerando singolarmente le città, Bergamo e Lucca sembrano quelle in cui la PLC ha già prodotto maggiormente alcuni risultati positivi (54,55% e 50%). In queste città, nessuno dei rispondenti ha affermato che il cambiamento non è una priorità della loro politica. Le due città sono seguite da Torino e Trento (entrambe 42,86%), Milano e Roma (37,50% e 19,35%). Solo nella città di Livorno la PLC sembra non aver prodotto alcun risultato positivo per il momento, e per il 57,14% dei rispondenti il tema considerato non è una priorità per la politica del cibo. Inoltre, per tutte le città tranne Livorno, la tematica ha grandi potenzialità di cambiamento per il futuro. Nessuno ha affermato che le PLC non hanno prodotto alcun cambiamento in questo senso qualora l'obiettivo rientri come prioritario nella politica considerata.

### 3.4. *Ha incentivato lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale e sociale*

Complessivamente, il 73,52% dei rispondenti ha affermato che le PLC hanno grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, hanno già prodotto alcuni risultati positivi o sono in fase di avvio con segnali positivi nei percorsi locali. Il resto dei rispondenti ha affermato che incentivare lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale e sociale non è una priorità di queste politiche; quindi, non intendono produrre cambiamenti in questo senso (Grafico 20).

Considerando singolarmente le città, a Livorno la metà dei rispondenti ha affermato che la politica ha già prodotto alcuni risultati positivi, mentre l'altra metà ha risposto che è in fase di avvio mostrando segnali positivi. Le città di Lucca e Trento hanno dichiarato per la maggior parte che la tematica ha grandi potenzialità per il futuro. Il resto delle città, ovvero Torino, Roma, Milano e Bergamo, presentano il medesimo *pattern* di risposte, in cui le quattro tipologie di risposte si distribuiscono in maniera omogenea.

Nessuno ha affermato che la PLC considerata non ha prodotto alcun cambiamento in questo senso qualora l'obiettivo rientri come prioritario nella politica.

### 3.5. *Ha consentito la valorizzazione della ristorazione di qualità*

Il 26,53% dei rispondenti ha affermato che consentire la valorizzazione della ristorazione di qualità non è una priorità di queste politiche; quindi, non intendono produrre cambiamenti in questo senso. Complessivamente, poco più del 70% dei rispondenti ha affermato che le PLC hanno grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, hanno già prodotto alcuni risultati positivi o sono in fase di avvio con segnali positivi (Grafico 21).

Considerando singolarmente le città, sembra che la politica abbia già prodotto alcuni risultati positivi maggiormente nelle città di Bergamo (54,55%), Milano (46,67%) e Torino (42,86%). Mentre nelle altre città, le percentuali sono sensibilmente più basse: Trento (15,38%), Livorno (14,29%), Roma (14,29%) e Lucca, in cui nessun rispondente ha affermato che sono stati già prodotti risultati positivi. Alcune città presentano una percentuale consistente di rispondenti che afferma che la tematica non è una priorità della politica, ad esempio Trento (53,85%) e Roma (35,71%). Solo Bergamo non presenta alcun rispondente che ha dichiarato tale affermazione.

Nessuno ha affermato che la PLC non ha prodotto alcun cambiamento in questo senso qualora l'obiettivo rientri come prioritario nella politica.

### 3.6. *Ha consentito migliore accesso al cibo sano*

Il 14,42% dei rispondenti ha affermato che non è stato prodotto alcun cambiamento in questa area e il 12,50% che non si tratta di una priorità delle politiche. Complessivamente, poco più del 70% dei rispondenti ha affermato che le PLC hanno grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, hanno già prodotto alcuni risultati positivi o sono in fase di avvio con segnali positivi (Grafico 22).

Considerando singolarmente le città, Milano, Bergamo e Trento presentano la percentuale maggiore di rispondenti che ha dichiarato che sono stati prodotti cambiamenti positivi, rispettivamente 50%, 36,36% e 35,71%. Solo due città, ovvero Milano e Livorno, non presentano rispondenti che credono che questa tematica sia una grande opportunità di cambiamento per il futuro. In tutte le città viene affermato da una percentuale inferiore al 30% che non è ancora stato prodotto alcun cambiamento in questa direzione, tranne per Lucca e Bergamo in cui nessuno ha dichiarato tale affermazione.

### 3.7. *Ha migliorato la qualità delle mense pubbliche*

Il 18,86% dei rispondenti ha affermato che non è stato prodotto alcun cambiamento in questa area e il 12,26% che non si tratta di una priorità delle politiche del cibo. Complessivamente, poco meno del 70% dei rispondenti ha affermato che le PLC hanno grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, hanno già prodotto alcuni risultati positivi o sono in fase di avvio con segnali positivi (Grafico 23).

Considerando singolarmente le città, osserviamo dei *pattern* di risposta diversificati. Nella città di Torino, ad esempio, nessun rispondente ha affermato che la tematica presenta grandi potenzialità di cambiamento per la città. Nella città di Bergamo, nessuno ha affermato che non è stato prodotto alcun cambiamento in questa area o che non si tratta di una priorità della politica.

### 3.8. *Ha consentito di mitigare i prezzi dei prodotti al consumo*

Diversamente dai casi precedenti, solo il 33,66% dei rispondenti ha affermato che le PLC hanno grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, hanno già prodotto alcuni risultati positivi o sono in fase di avvio con segnali positivi. Mentre il 22,77% ha affermato che non è stato prodotto alcun cambiamento in questa area e il 43,56% che non si tratta di una priorità delle politiche. Questo può essere dovuto al fatto che i prezzi dei prodotti al consumo sono dovuti a dinamiche del sistema alimentare globalizzato su cui è difficile incidere nei contesti locali (Grafico 24).

Considerando singolarmente le città, osserviamo dei *pattern* di risposta principalmente negativi. I casi peggiori si trovano a Lucca e a Livorno, in cui il 90% e il 100% dei rispondenti hanno affermato che non è stato prodotto alcun cambiamento o che il tema non è stato considerato prioritario per la politica.

### 3.9. *Ha diffuso una migliore cultura alimentare*

Il 13,08% dei rispondenti ha affermato che non è stato prodotto alcun cambiamento in questa area e solamente il 7,47% che non si tratta di una priorità delle politiche. Complessivamente, il 79,43% dei rispondenti ha affermato che le PLC hanno grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, hanno già prodotto alcuni risultati positivi o sono in fase di avvio con segnali positivi (Grafico 25).

Considerando singolarmente le città, osserviamo che sono stati già prodotti risultati positivi maggiormente a Milano (56,25%) e a Livorno (37,50%), seguiti da Bergamo (27,27%), Torino (26,67%) e Roma (20%). Percentuali basse si trovano a Lucca (10%) e Trento (7,14%). Infine, in tutte le città, tranne Milano, una percentuale di rispondenti (comunque inferiore al 30%) ha affermato che non è stato prodotto alcun cambiamento.

### 3.10. *Ha ridotto la povertà alimentare*

Diversamente dalla maggioranza dei casi precedenti, solo il 52,83% dei rispondenti ha affermato che le PLC hanno grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, hanno già prodotto alcuni risultati positivi o sono in fase di avvio con segnali positivi. Mentre dei restanti, la metà ha affermato che non è stato prodotto alcun cambiamento in questa area e l'altra metà ha affermato che non si tratta di una priorità delle politiche (Grafico 26).

Considerando singolarmente le città, osserviamo dei *pattern* di risposta principalmente negativi soprattutto per le città di Trento, Torino, Lucca e Livorno, le cui risposte negative sono maggiori o uguali al 50%. I casi peggiori si trovano a Lucca e a Livorno, in cui il 90% e il 100% dei rispondenti hanno affermato che non è stato prodotto alcun cambiamento o che il tema non è stato considerato prioritario per la politica. Nelle città di Lucca e Livorno, nessun rispondente ha affermato che è stato già prodotto qualche risultato positivo.

### 3.11. *Ha ridotto la quantità di rifiuti prodotti*

Diversamente dalla maggioranza dei casi precedenti, solo il 53,33% dei rispondenti ha affermato che le PLC hanno grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, hanno già prodotto alcuni risultati positivi o sono in fase di avvio con segnali positivi. Mentre, il 20% ha affermato che non è stato prodotto alcun cambiamento in questa area e il resto ha affermato che non si tratta di una priorità delle politiche (Grafico 27).

Considerando singolarmente le città, osserviamo che sono stati già prodotti risultati positivi maggiormente a Torino (53,33%), Milano (30,77%) e Bergamo (27,27%), seguiti da Trento (21,43%) e Lucca (20%). Nessuno dei rispondenti di Roma e Livorno ha affermato che sono stati prodotti risultati positivi. Più del 50% dei rispondenti di Milano ha affermato che rappresenta una grande potenzialità di cambiamento per il futuro. Le risposte negative si trovano soprattutto nei rispondenti della città di Bergamo (72,73%), Trento (57,14%), Livorno (57,14%), Roma (56,25%) e Lucca (50%).

### 3.12. *Ha valorizzato le produzioni agricole a minore impatto ambientale*

Il 12,38% dei rispondenti ha affermato che non è stato prodotto alcun cambiamento in questa area e il 18,10% ha affermato che non si tratta di una priorità delle politiche. Il 69,52% dei rispondenti ha affermato che le PLC hanno grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, hanno già prodotto alcuni risultati positivi o sono in fase di avvio con segnali positivi (Grafico 28).

Considerando singolarmente le città, osserviamo che sono stati già prodotti risultati positivi maggiormente a Trento (42,86%), Bergamo (36,36%) e Lucca (30%), seguiti da Milano (26,67%) e Torino (26,67%), Livorno (16,67%) e Roma (16,13%). In tutte le città, una parte dei rispondenti ha affermato che la tematica ha grandi potenzialità per il futuro. Le risposte negative si trovano soprattutto nei rispondenti della città di Livorno (66,67%). Si trovano, inoltre, con un valore minore a Roma (38,71%), Milano (33,33%), Trento (28,57%), Torino (26,67%), Lucca (20%). La città di Bergamo presenta solo il 9,09% di risposte negative.

### 3.13. *Ha ridotto lo spreco alimentare*

Il 19,63% dei rispondenti ha affermato che non è stato prodotto alcun cambiamento in questa area e solamente l'8,41% ha affermato che non si tratta di una priorità delle politiche. Mentre, il 71,96% dei rispondenti ha affermato che le PLC hanno grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, hanno già prodotto alcuni risultati positivi o sono in fase di avvio con segnali positivi (Grafico 29).

Considerando singolarmente le città, osserviamo che sono stati già prodotti risultati positivi soprattutto a Torino (60%) e Milano (46,67%). Mentre risultati più bassi li troviamo a Livorno (12,50%), Lucca (10%) e Roma (6,45%). Le risposte negative si trovano in tutte le città (soprattutto a Livorno, Trento e Lucca), tranne Milano, in cui il tema sembra produrre cambiamenti positivi ed avere grandi potenzialità per il futuro. Le risposte negative con i valori più bassi si trovano, inoltre, a Torino (13,33%) e Bergamo (9,09%), in cui il tema sembra affrontato in maniera complessivamente positiva.

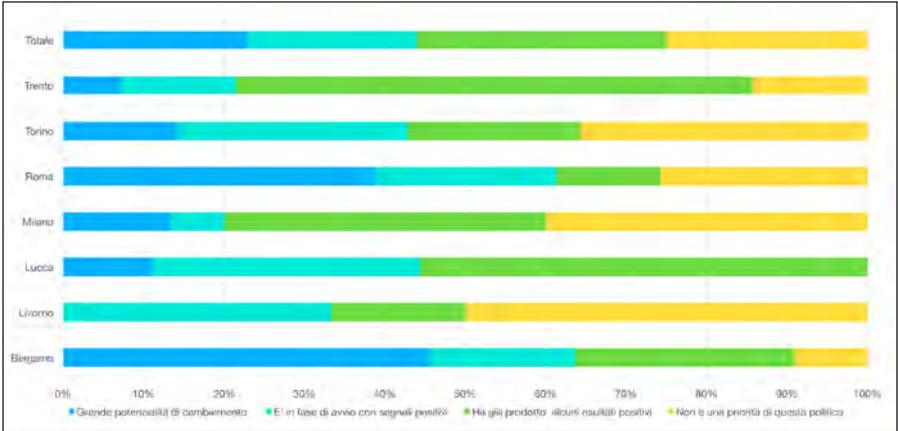
### 3.14. *Ha indotto un minore consumo di suolo*

Solamente il 45,63% dei rispondenti ha affermato che le PLC hanno grandi potenzialità di cambiamento su questo tema, hanno già prodotto alcuni risultati positivi o sono in fase di avvio con segnali positivi. Men-

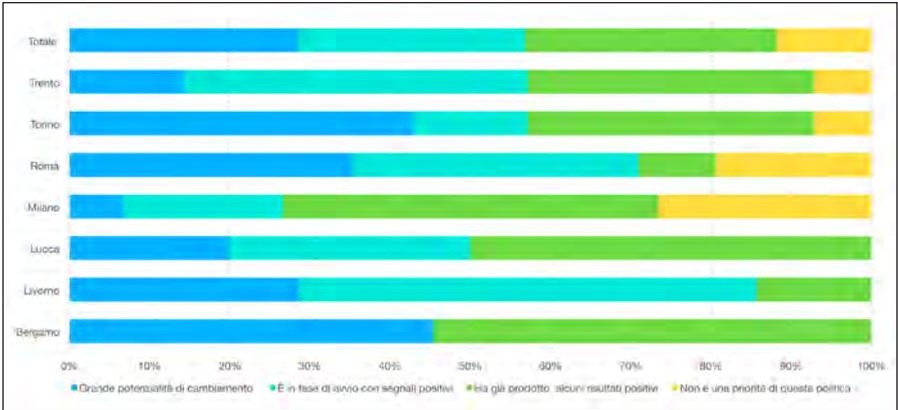
tre, il 20,38% ha affermato che non è stato prodotto alcun cambiamento in questa area e solamente il 33,98% ha affermato che non si tratta di una priorità delle politiche. Il poco cambiamento in questa area indica quanto il fenomeno del consumo di suolo sia difficile da contrastare (Grafico 30).

Considerando singolarmente le città, osserviamo che sono stati prodotti pochi risultati positivi e soprattutto a Torino (26,67%) e Bergamo (18,18%). Nel resto delle città la percentuale si attesta a meno del 10%. La situazione più critica la troviamo a Livorno, in cui le risposte negative si attestano all'83,33%, seguita da Trento (71,43%) e Milano (61,54%).

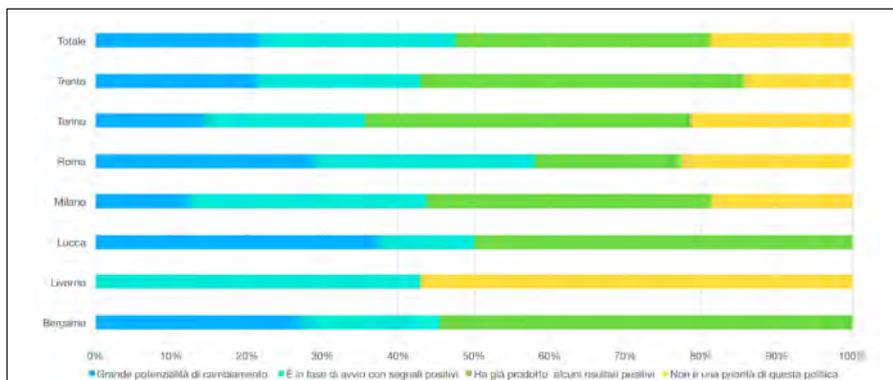
Graf. 17 - Cambiamenti indotti per l'accesso al mercato. Valutazione per città



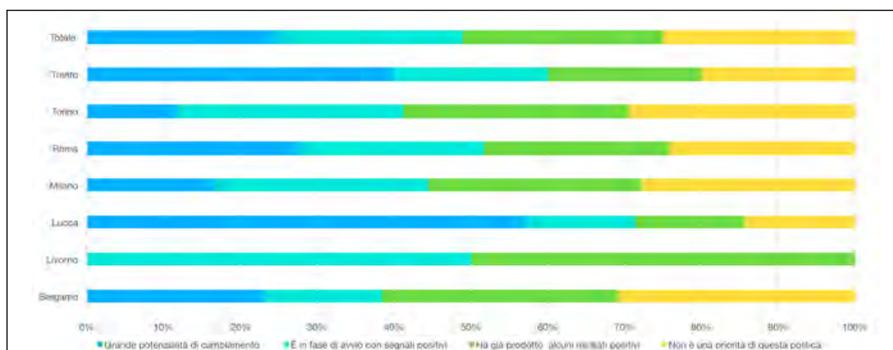
Graf. 18 - Cambiamenti indotti per la valorizzazione dei prodotti locali. Valutazione per città



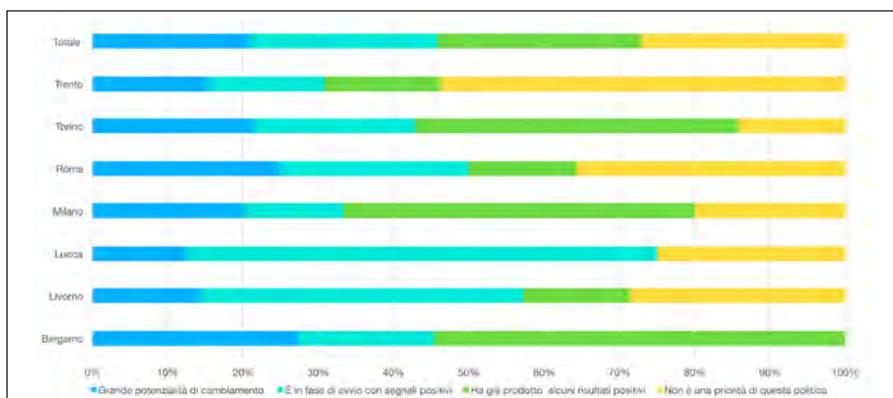
Graf. 19 - Cambiamenti indotti per consentire maggiori opportunità all'agricoltura urbana e periurbana. Valutazione per città



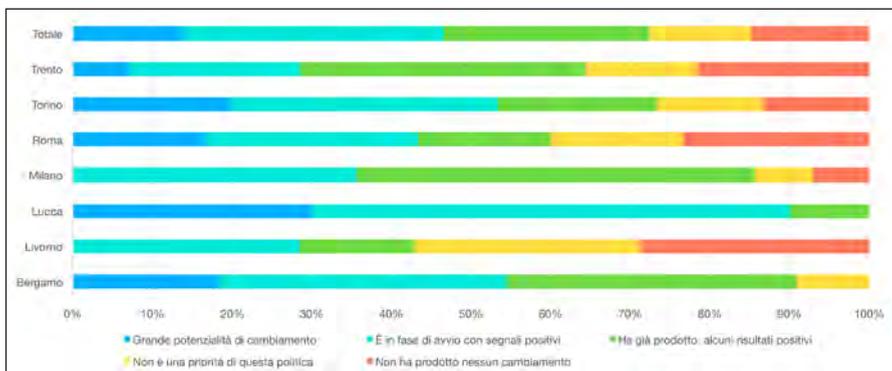
Graf. 20 - Cambiamenti indotti per incentivare lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale e sociale. Valutazione per città



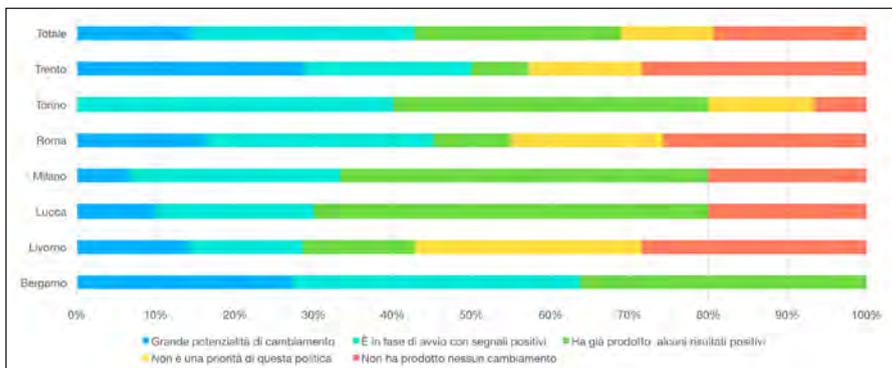
Graf. 21 - Cambiamenti indotti per valorizzare la ristorazione di qualità. Valutazione per città



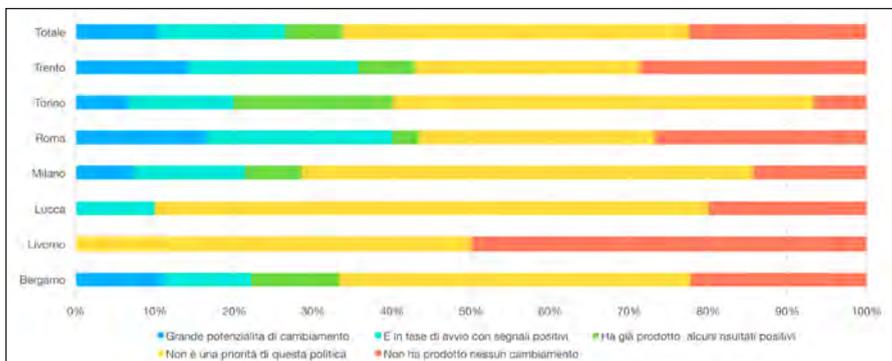
Graf. 22 - Cambiamenti indotti per consentire un migliore accesso al cibo sano. Valutazione per città



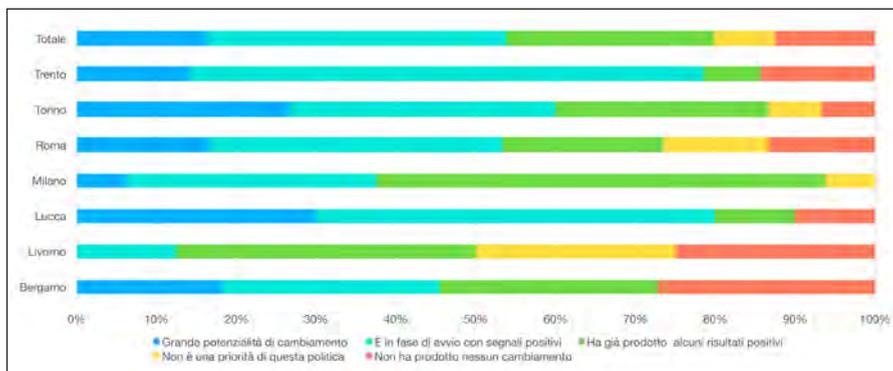
Graf. 23 - Cambiamenti indotti per migliorare la qualità delle mense pubbliche. Valutazione per città



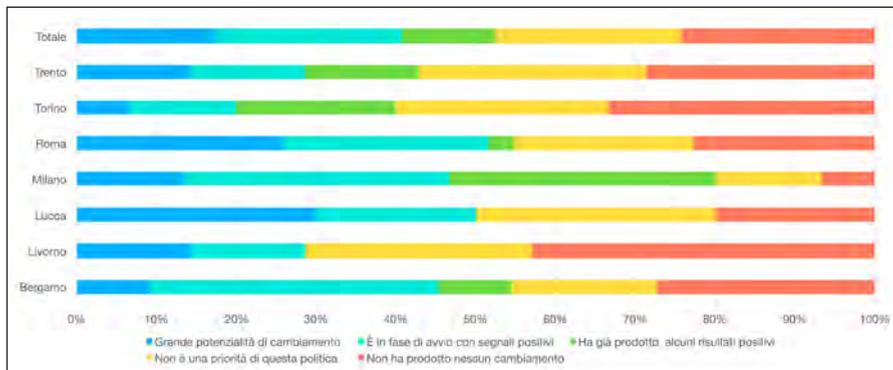
Graf. 24 - Cambiamenti indotti per consentire di mitigare i prezzi dei prodotti al consumo. Valutazione per città



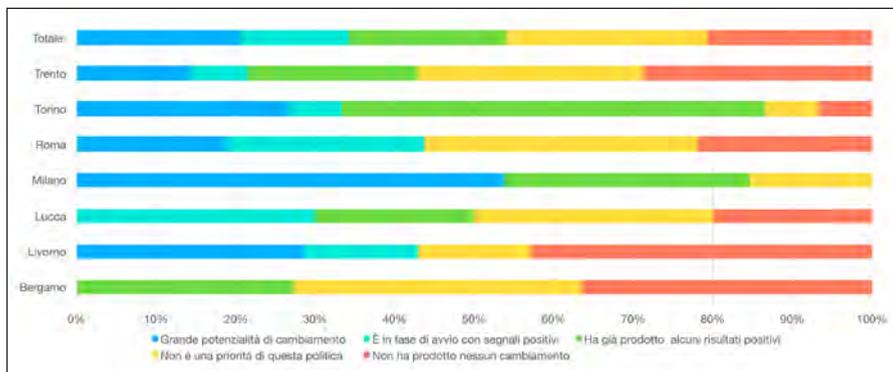
Graf. 25 - Cambiamenti indotti per diffondere una migliore cultura alimentare. Valutazione per città



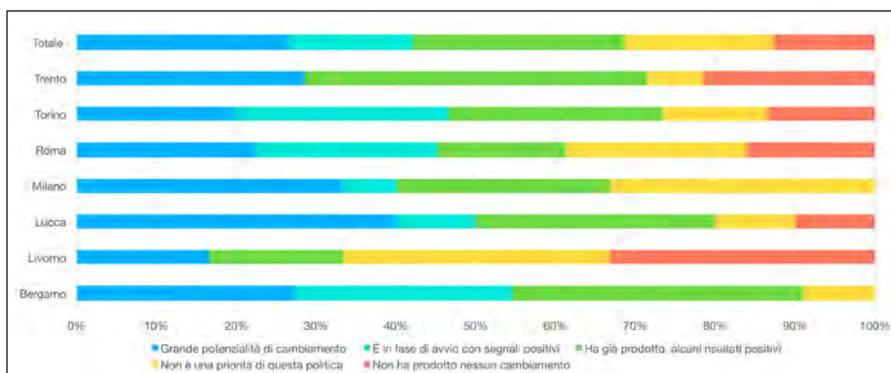
Graf. 26 - Cambiamenti indotti per ridurre la povertà alimentare. Valutazione per città



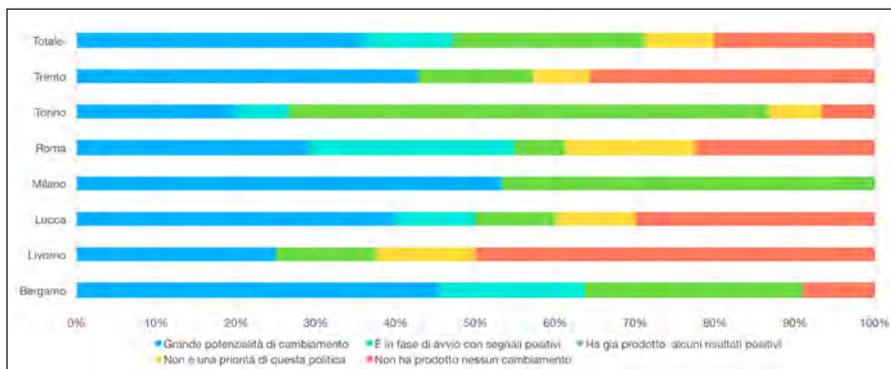
Graf. 27 - Cambiamenti indotti per ridurre la quantità di rifiuti prodotti. Valutazione per città



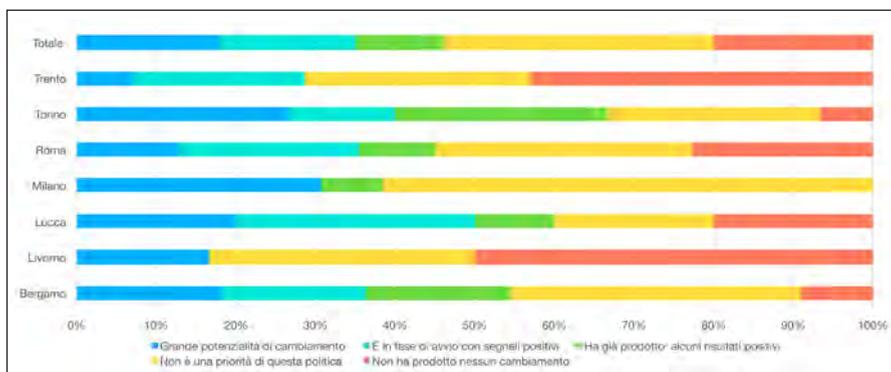
Graf. 28 - Cambiamenti indotti per valorizzare le produzioni agricole a minore impatto ambientale. Valutazione per città



Graf. 29 - Cambiamenti indotti per ridurre lo spreco alimentare. Valutazione per città



Graf. 30 - Cambiamenti indotti per indurre un minore consumo di suolo. Valutazione per città



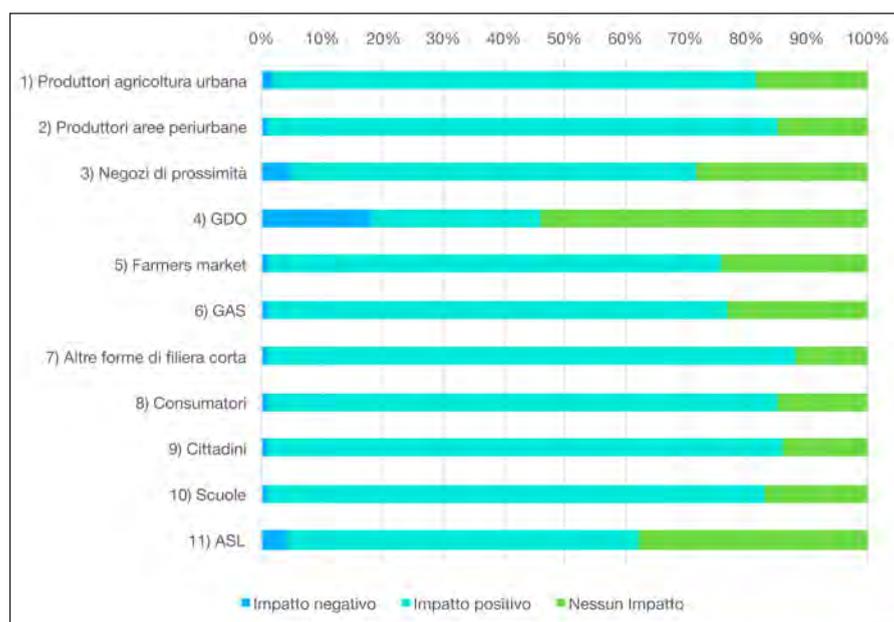
#### 4. Gli impatti sugli attori del sistema alimentare

La quarta sezione dell'analisi indaga l'impatto che la PLC ha avuto sui diversi attori (o *stakeholder*) del sistema alimentare. Gli attori su cui sono stati considerati gli impatti positivi, negativi o nessun impatto sono:

1. Produttori di agricoltura urbana;
2. Produttori di aree periurbane;
3. Negozi di prossimità;
4. Grande Distribuzione Organizzata (GDO);
5. *Farmers' market*;
6. Gruppi d'Acquisto Solidale (GAS);
7. Altre forme di filiera corta;
8. Consumatori;
9. Cittadini;
10. Scuole;
11. Aziende Sanitarie Locali (ASL).

Complessivamente, osserviamo che l'impatto delle PLC è considerato positivo (Grafico 31), tranne che per la Grande Distribuzione Organizzata, per la quale il 54% dei rispondenti hanno dichiarato che non c'è stato alcun impatto e il 18% hanno affermato un impatto negativo. La politica del cibo

Graf. 31 - Impatto per attori

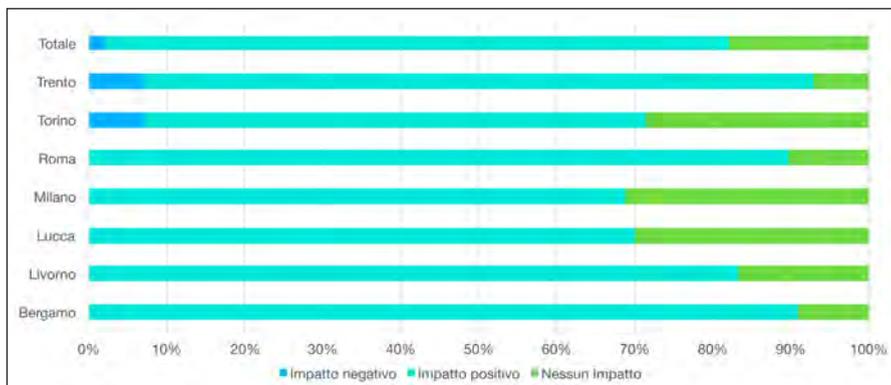


condotta su scala locale ha difficoltà ad avere un impatto sulla GDO a causa dei meccanismi di mercato di scala sovraurbana che determinano il comportamento di questi attori e su cui è problematico incidere. Inoltre, può avere un impatto negativo su di essa a causa degli obiettivi di costruzione di filiere alimentari corte e/o alternative alla GDO stessa.

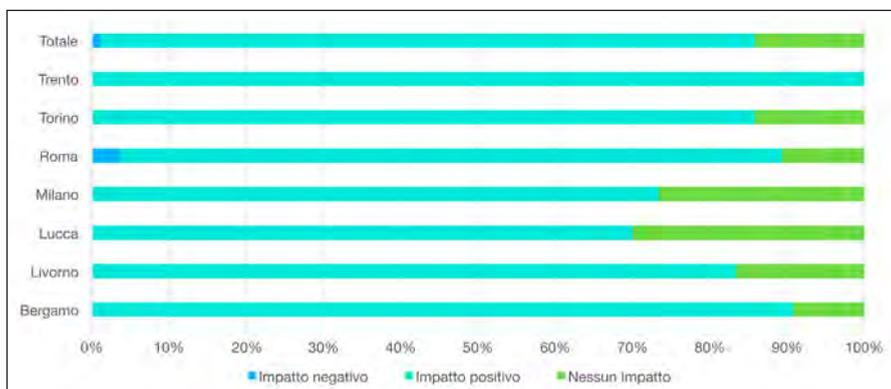
Un ulteriore attore, su cui sembra esserci stato poco impatto, sono le Aziende Sanitarie Locali. Il 37,8% dei rispondenti hanno affermato che la politica locale considerata non ha avuto alcun impatto su questi attori, mentre solamente il 4,1% ha affermato che ha avuto un impatto negativo. Questo può essere giustificato dal livello di amministrazione che le gestisce, ovvero quello regionale, su cui una di livello inferiore, ovvero municipale, fa difficoltà ad incidere.

In seguito, è possibile osservare la rappresentazione grafica delle valutazioni dei rispondenti circa gli impatti delle PLC sui diversi tipi di attori, complessivamente e per ogni città (Grafici 32-42).

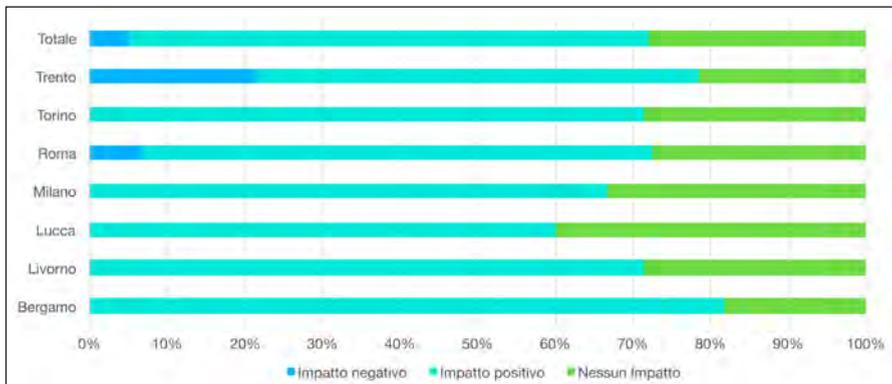
*Graf. 32 - Impatto sui Produttori Agricoltura Urbana per città*



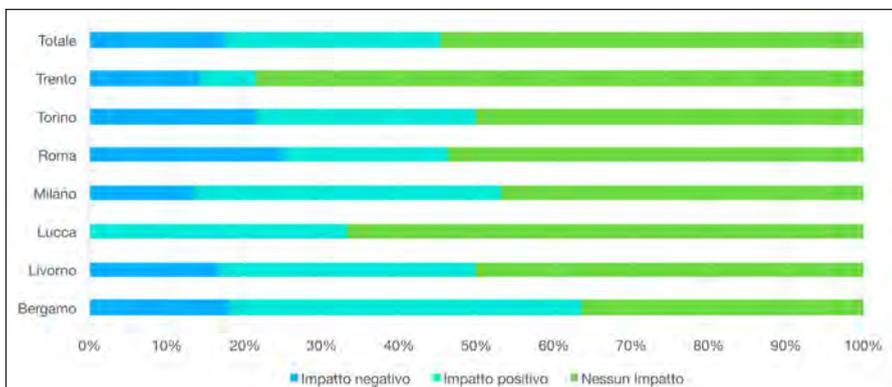
*Graf. 33 - Impatto su Produttori Aree periurbane per città*



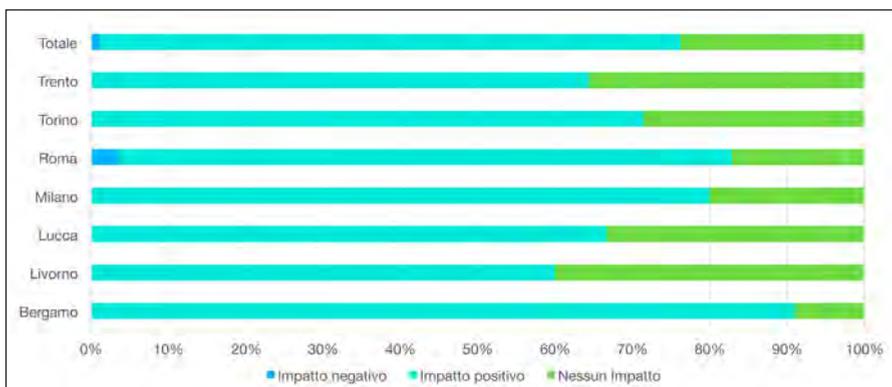
Graf. 34 - Impatto su Negozi di prossimità per città



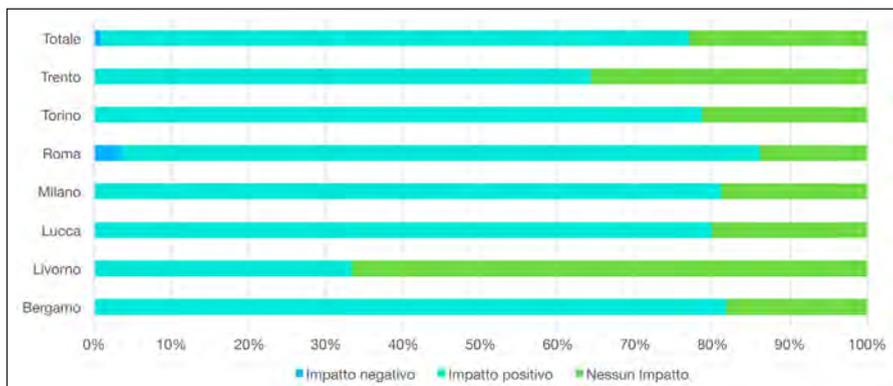
Graf. 35 - Impatto su GDO per città



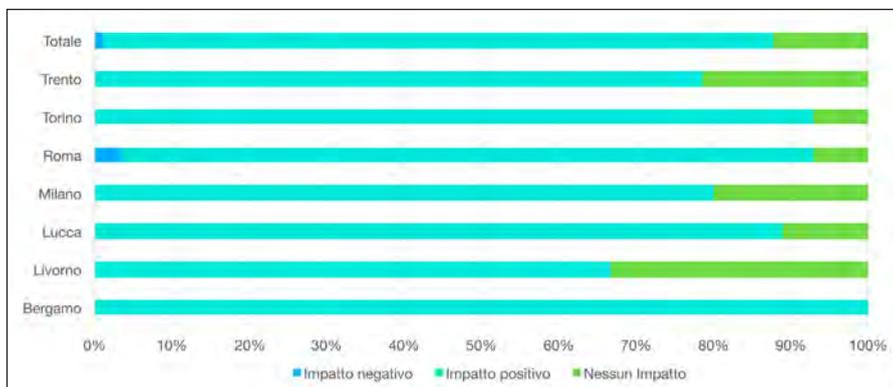
Graf. 36 - Impatto su Farmers Market per città



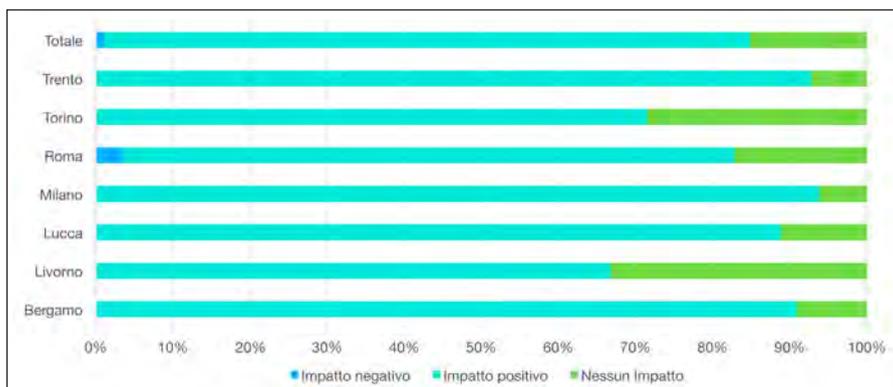
Graf. 37 - Impatto su GAS per città



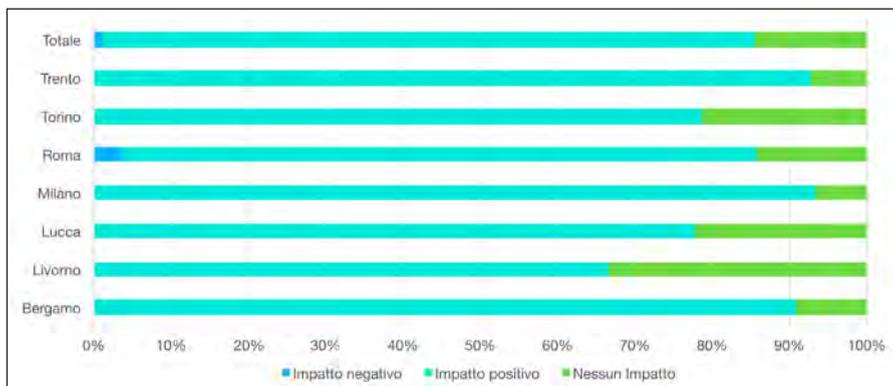
Graf. 38 - Impatto su Altre forme di filiera corta per città



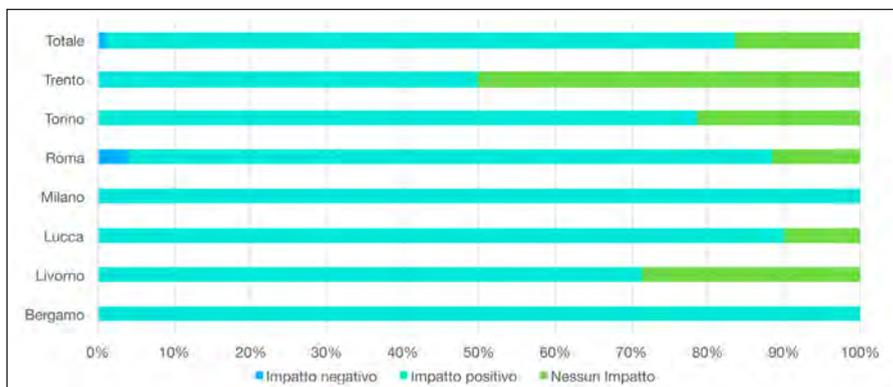
Graf. 39 - Impatto su Consumatori per città



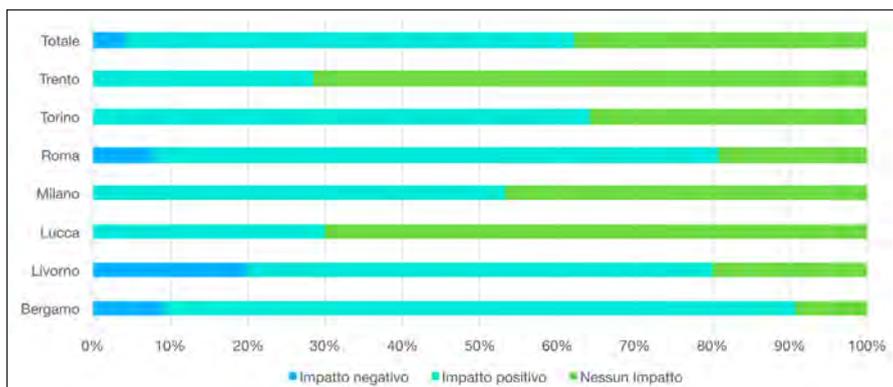
Graf. 40 - Impatto su Cittadini per città



Graf. 41 - Impatto su Scuole per città



Graf. 42 - Impatto su ASL per città

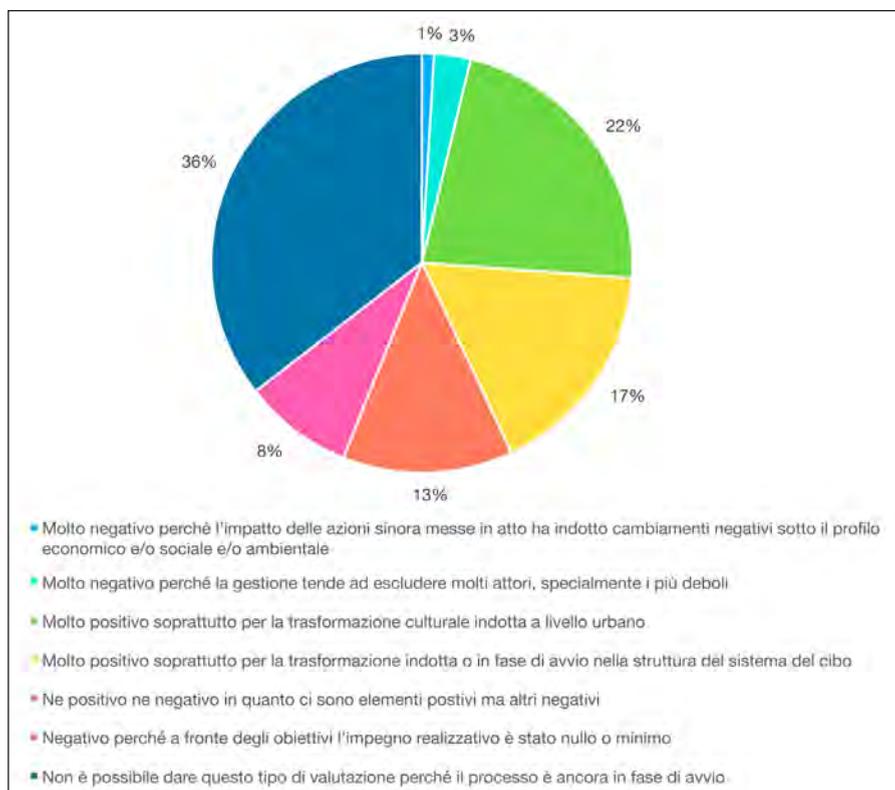


## 5. Giudizio, definizione, stadio, governance, partecipazione della PLC

La quinta sezione dell'analisi affronta le valutazioni e le visioni delle PLC fornite dai rispondenti, così come le informazioni sullo stadio, la governance e la partecipazione nella PLC della città considerata.

Il Grafico 43 riporta il giudizio complessivo sulla Politica da parte dei rispondenti. Il 36% di questi ha affermato che “non è possibile dare questo tipo di valutazione perché il processo è ancora in fase di avvio”; mentre il 22% ha dichiarato “molto positivo soprattutto per la trasformazione culturale indotta a livello urbano”. Complessivamente, i giudizi positivi si attestano al 39%; mentre i giudizi negativi al 12%. Il resto delle risposte si dichiarano neutre.

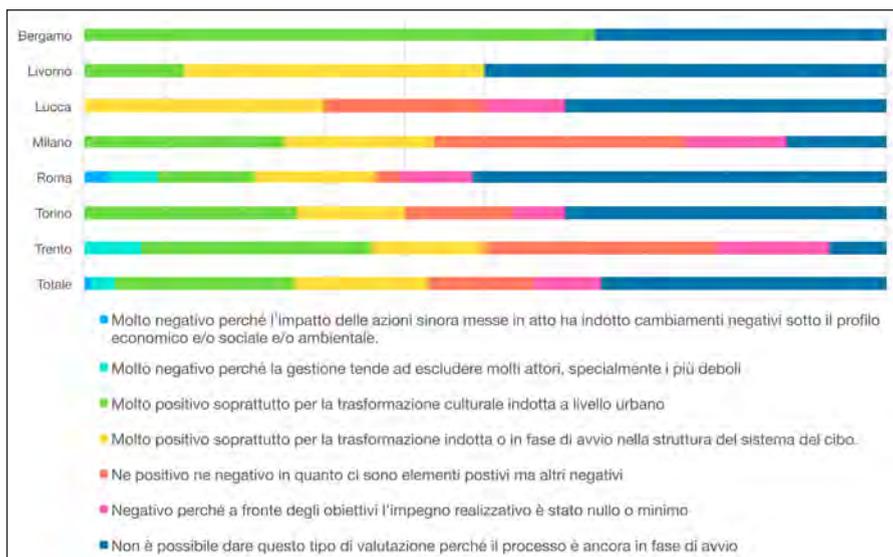
Graf. 43 - Giudizi complessivi



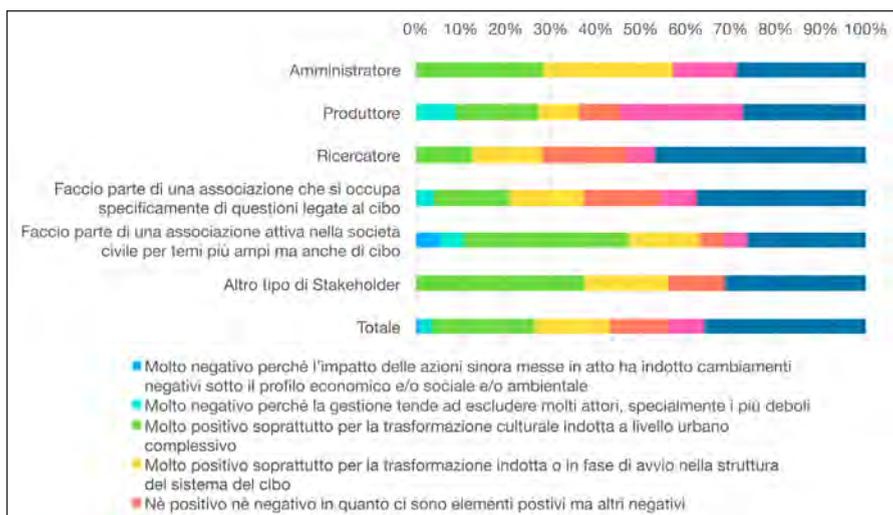
Analizzando la valutazione espressa per ogni città (Grafico 44) la situazione appare abbastanza variegata rispetto alla media. Infatti, si osserva che, mentre a fronte di un giudizio prevalentemente positivo a Bergamo (per il 63,64%) e Livorno (per il 50%), in altre città sono presenti elementi

negativi e positivi o è troppo presto per dichiararlo (ad esempio, Lucca per il 60% e Roma per il 54,55%). La minore incidenza di commenti positivi si trovano proprio a Roma e Lucca. I giudizi negativi si riscontrano invece soprattutto a Trento (21,43%) e Roma (18,18%).

Graf. 44 - Valutazione delle PLC per città



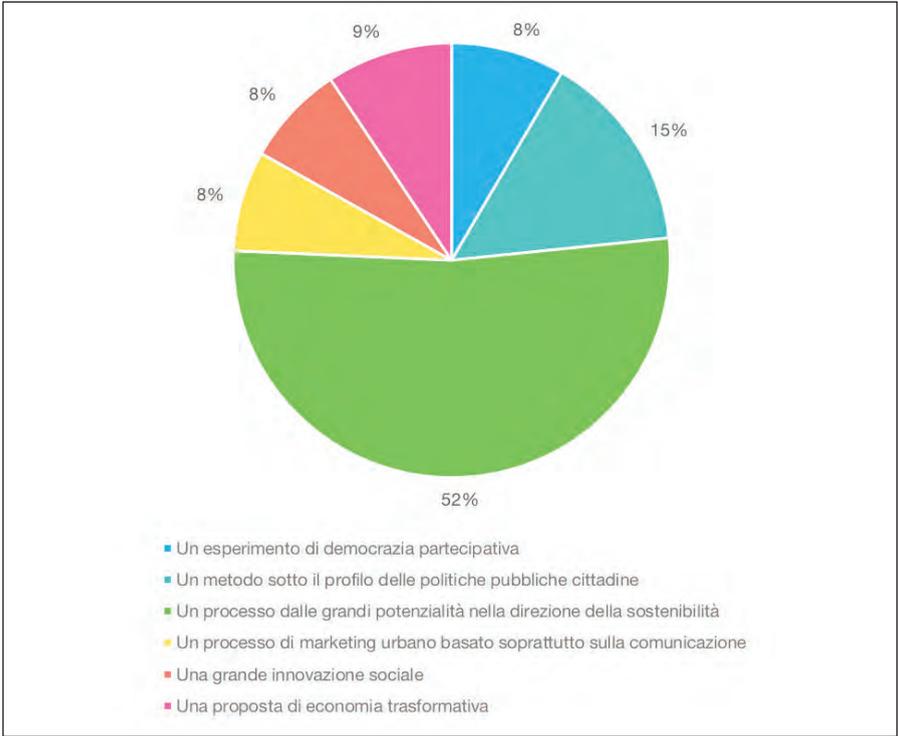
Graf. 45 - Giudizi per ruolo degli stakeholders



Se la valutazione viene rapportata al ruolo dei rispondenti (Grafico 45), si osserva che i maggiori commenti positivi provengono da parte degli Amministratori pubblici (57,14%), dalla categoria “Altro tipo di stakeholder” (56,25%) e dagli “Operatori di una associazione attiva nella società civile per temi più ampi” (52,63%). I giudizi neutri si trovano maggiormente in Ricercatori (65,63%) e “Operatori di un’associazione che si occupa specificatamente di questioni legate al cibo” (54,17%). Mentre, i giudizi negativi sono stati espressi soprattutto da parte dei produttori (36,36%).

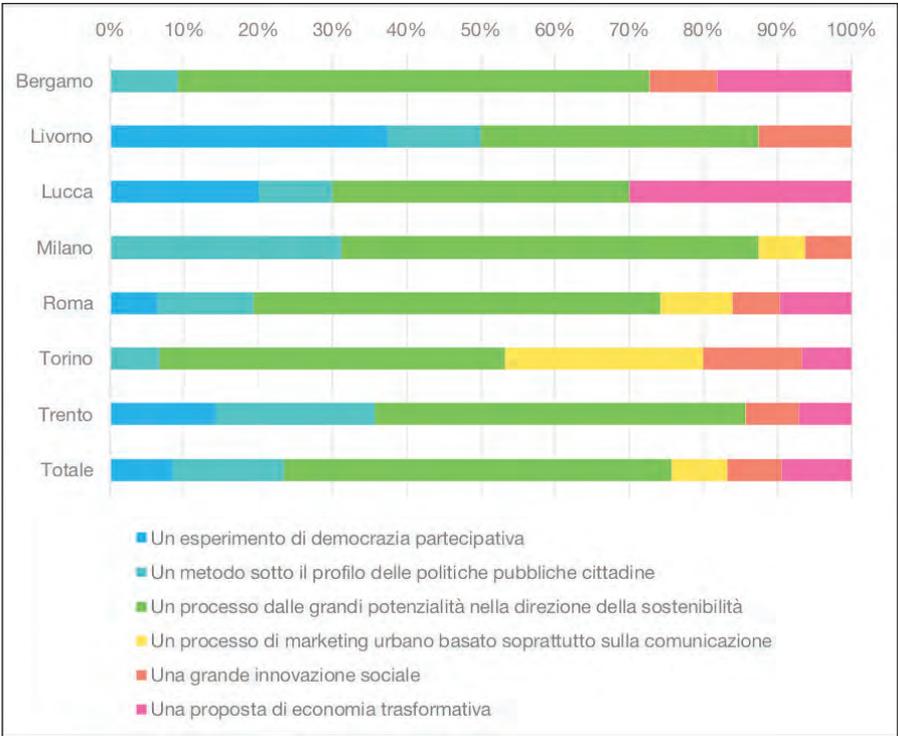
Il Grafico 46 mostra le definizioni complessive delle PLC oggetto della ricerca, che è stata definita dal 52% dei rispondenti come un “processo dalle grandi potenzialità nella direzione della sostenibilità”. Nel 15% dei casi prevale invece la percezione di un metodo di lavoro per le politiche pubbliche, mentre le altre opzioni rappresentano nel loro insieme la restante quota del 33%.

Graf. 46 - Definizioni complessive delle PLC



Mostrando le risposte per singola città (Grafico 47), osserviamo che, a Livorno, Lucca, Roma, Trento, le PLC sono definite prevalentemente come un processo dalle grandi potenzialità, esperimenti di democrazia partecipativa e un metodo sotto il profilo delle politiche pubbliche cittadine (definizione indicata in tutte le città). In questi casi, la definizione ha una dimensione soprattutto politica e riferita alla governance. Secondo alcuni si tratta di una proposta di economia trasformativa e una grande innovazione sociale; mentre solo per alcuni (Milano, Roma, Torino) si tratta di azioni di marketing urbano basate soprattutto sulla comunicazione.

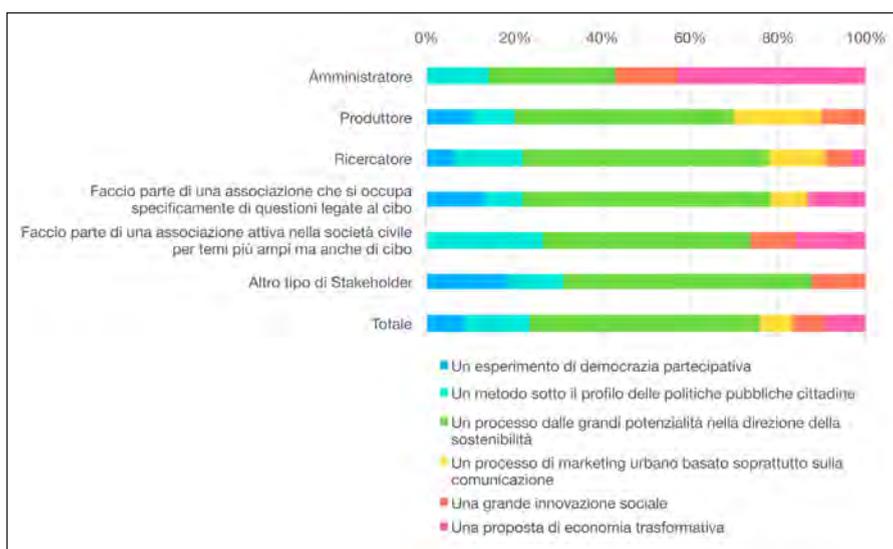
Graf. 47 - Definizioni della PLC per città



Analizzando le definizioni secondo il ruolo dei rispondenti (Grafico 48), osserviamo *pattern* di risposta abbastanza differenziati in relazione al ruolo. Ad esempio, si nota che nessuno tra gli amministratori pubblici ha affermato che si tratta di un processo di marketing urbano basato soprattutto

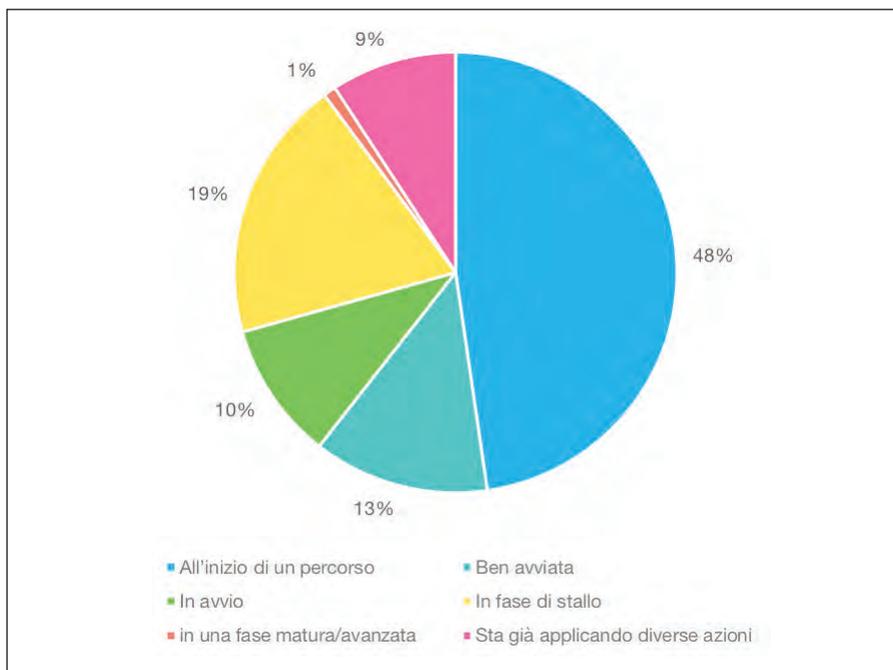
tutto sulla comunicazione o di un processo di democrazia partecipativa. Inoltre, nessuno dei produttori ha affermato che si tratta di una proposta di economia trasformativa ed in questa categoria aumenta la percezione della PLC come processo di marketing.

Graf. 48 - Definizioni per ruolo degli stakeholders



Un altro elemento di valutazione proposto dal questionario ha riguardato lo stadio evolutivo della PLC nel contesto locale di riferimento (Grafico 49). Si osserva che il 48% ha risposto che la PLC si trova all’inizio di un percorso. Tra chi invece ritiene che la PLC sia in uno stadio diverso da quello iniziale, il 19% dichiara che sia “in fase di stallo” e il 13% si dichiara più positivo considerandola come “ben avviata”. Solo il 10% dei rispondenti dichiara che la Politica è in fase matura o avanzata e sta già applicando le sue visioni implementando diverse azioni. Questo è un dato sul quale va fatta una riflessione: se da un lato la complessità delle PLC e dei loro processi rende l’avvio impegnativo, dall’altro in fatto che – a fronte di processi che durano in ogni caso da alcuni anni – solo il 10% delle valutazioni rilevate percepisce un impatto reale.

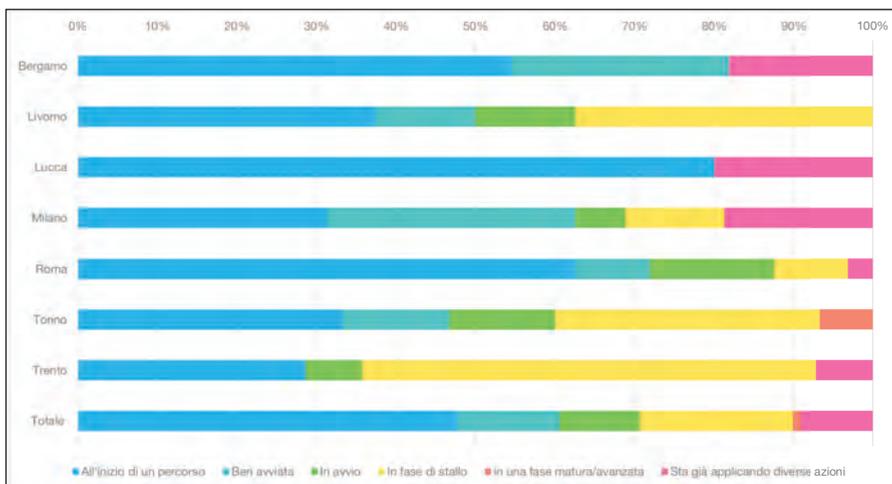
Graf. 49 - Stadio complessivi



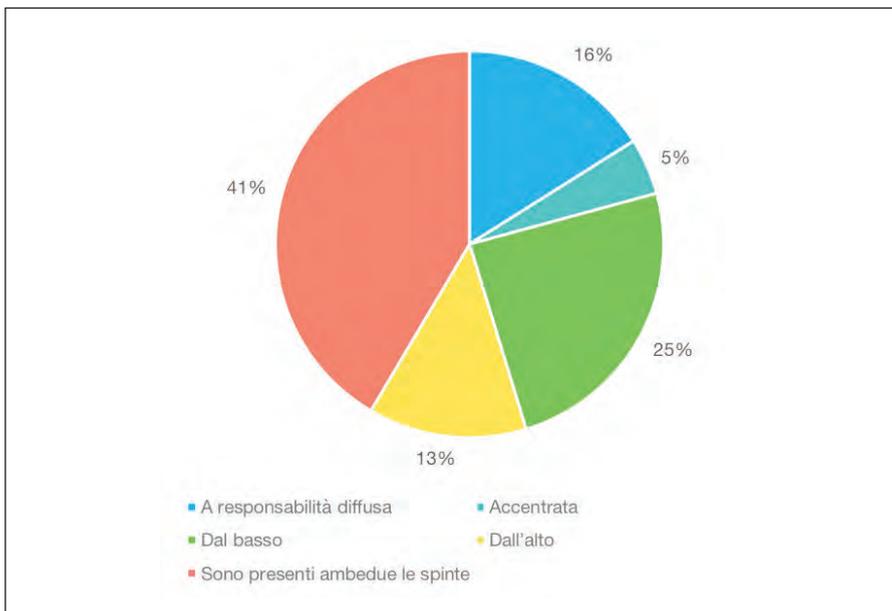
La valutazione dello stadio evolutivo per città (Grafico 50) fa emergere modelli differenti di risposta; in alcuni casi, come Roma e Lucca, prevale la percezione di trovarsi all'inizio del percorso. In altre, come nei casi di Livorno, Trento, Torino, la PLC sembra avviata, ma è in fase di stallo. A Milano e Bergamo, infine, si stanno già conducendo diverse azioni.

La sezione successiva analizza la valutazione sulla governance da parte dei rispondenti. Il questionario proponeva diverse possibilità (ovvero se la governance agisse dall'alto, o dal basso, i secondo ambedue le spinte, se fosse accentrata, o se fosse a responsabilità diffusa (Grafico 51). Il 41% dei rispondenti ha dichiarato la presenza di ambedue le spinte, seguito dal 25% che dichiara una governance dal basso. Il 16% sostiene invece che c'è una responsabilità diffusa e il restante 10% valuta la governance come un modello che agisce dall'alto. Solo il 5% sostiene che c'è una governance accentrata.

Graf. 50 - Stadio per città

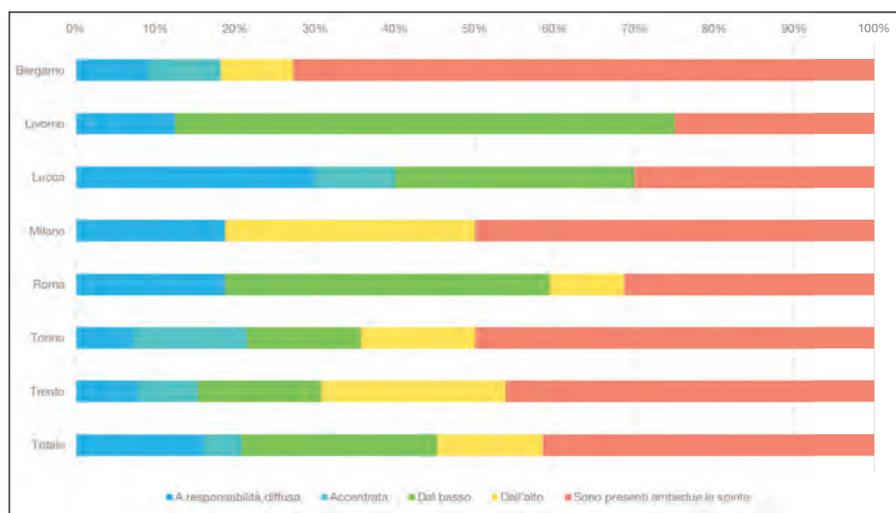


Graf. 51 - Governance complessiva



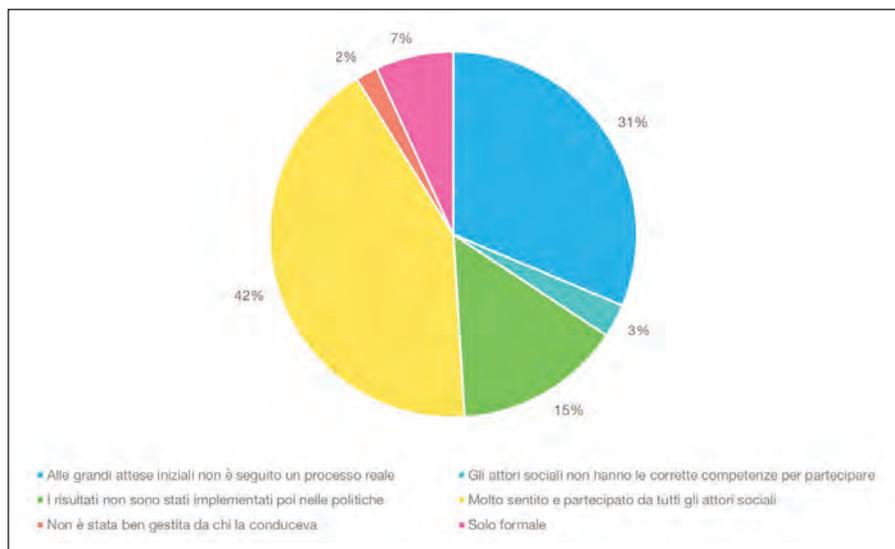
Analizzando i risultati per le città (Grafico 52), si nota che la governance da basso caratterizza principalmente le città di Livorno, Roma, Lucca (per Roma si veda l'articolo di Mazzocchi & Marino, 2020). Al contrario i rispondenti che percepiscono un modello di governance dall'alto si trovano soprattutto a Milano e Trento. A Bergamo sono invece presenti ambedue le spinte, anche se questo modello è stato dichiarato da numerosi rispondenti in tutte le città. La governance accentrata viene percepita soprattutto a Torino, mentre quella a responsabilità diffusa a Lucca.

Graf. 52 - Governance per città

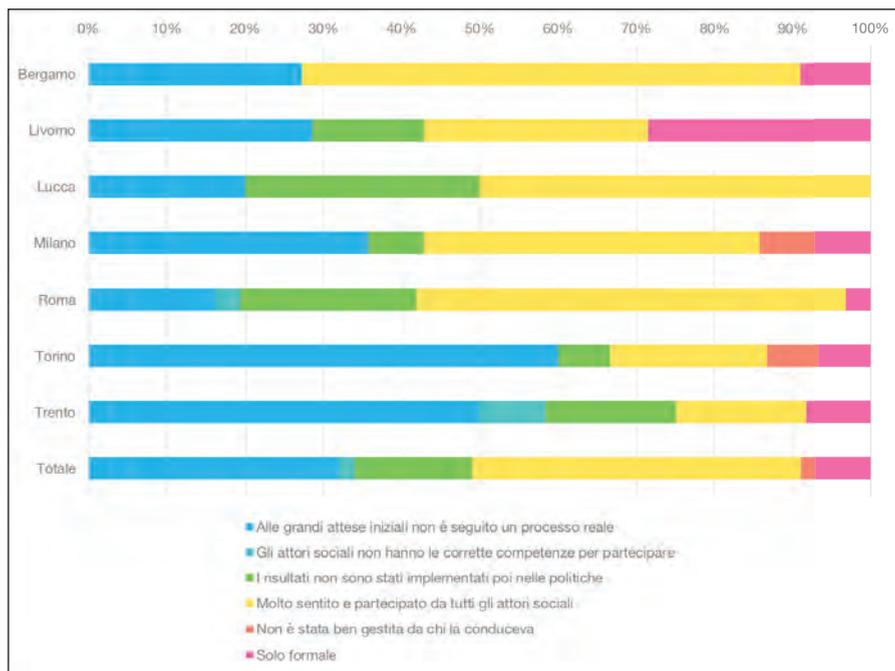


È stato quindi chiesto ai rispondenti un'opinione sulla partecipazione della società civile all'interno del processo di costruzione della politica (Grafico 53). Complessivamente, il 42% dei rispondenti ha dichiarato che il processo della PLC è stato molto sentito e partecipato da tutti gli attori sociali. Tuttavia, va considerato che ben il 31% abbia dichiarato che alle grandi attese iniziali non sia seguito un processo reale; mentre un ulteriore il 15% ha dichiarato che i risultati non stati implementati poi nelle politiche. Solo il 7% ha dichiarato che la partecipazione è solo formale e solo il 5% che gli stakeholder non avevano le competenze necessarie per partecipare o che la partecipazione non è stata ben gestita.

Graf. 53 - Opinioni partecipazione complessiva



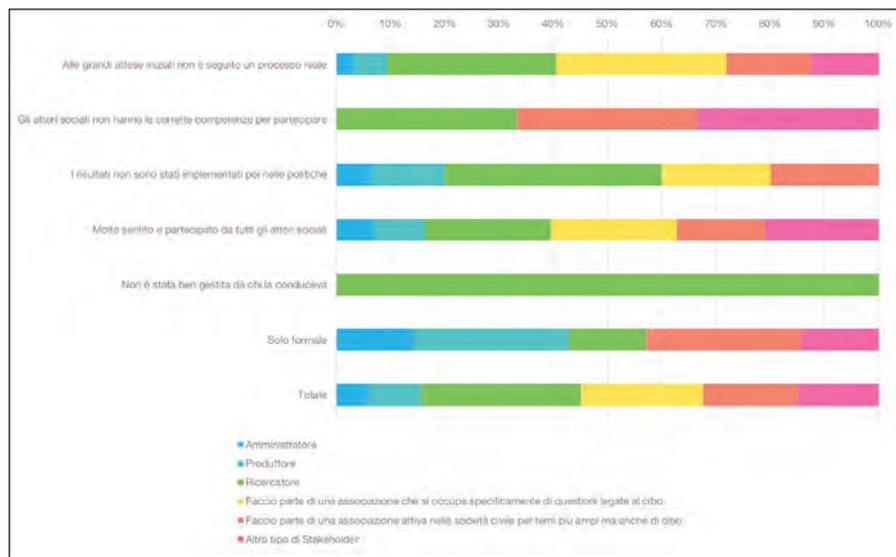
Graf. 54 - Opinione partecipazione per città



Osservando le opinioni sulla partecipazione per città (Grafico 54), si nota che alle grandi attese iniziali non è seguito un processo reale soprattutto a Torino e Trento. La politica è stata molto sentita e partecipata da tutti gli attori sociali soprattutto a Bergamo, Lucca, Milano e Roma. A Livorno, circa il 30% ha dichiarato che la partecipazione è stata solo formale. A Lucca e Roma, è stato dichiarato dalla maggior parte dei rispondenti che i risultati non stati implementati poi nelle politiche.

Se si analizza il ruolo della partecipazione in relazione al ruolo dei rispondenti (Grafico 55), si può osservare che una valutazione critica come quella che “Alle grandi attese iniziali non è seguito un processo reale” è stata attribuita soprattutto da ricercatori e operatori di associazioni che si occupano di temi legati al cibo. “Gli attori sociali non hanno le corrette competenze per partecipare” è stato dichiarato da ricercatori, operatori di associazioni che si occupano di temi più ampi e altri tipi di stakeholder. “I risultati non sono stati implementati poi nelle politiche” è stato dichiarato soprattutto da ricercatori. “Molto sentito e partecipato da tutti gli attori sociali” è stato dichiarato in maniera quasi omogenea da tutti gli attori (amministratori pubblici e produttori in maniera minoritaria). “Non è stata ben gestita da chi la conduceva” è stato dichiarato solo da ricercatori e “Solo formale” è stata dichiarata in maniera omogenea da tutti gli attori tranne le associazioni che si occupano di questioni legate al cibo.

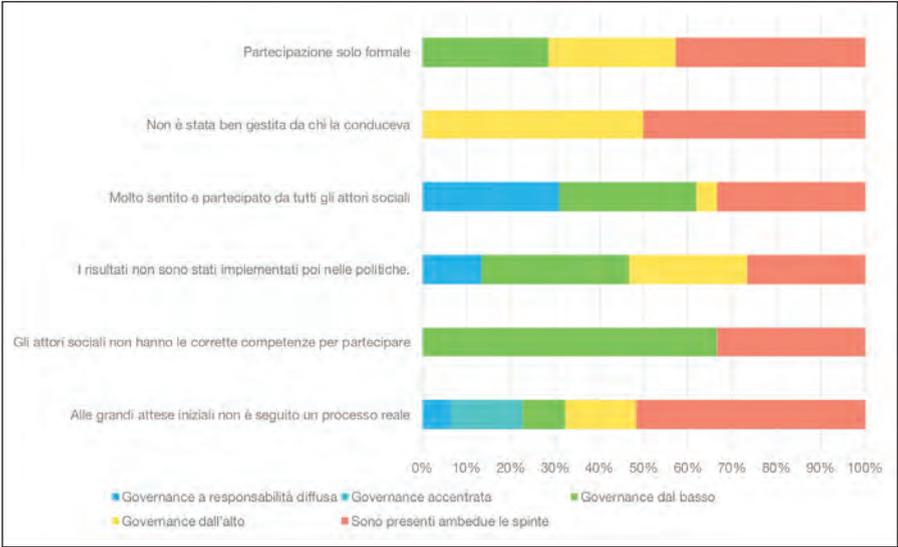
Graf. 55 - Opinione partecipazione per ruolo degli stakeholder



Il seguente grafico mostra le risposte degli stakeholders sulla partecipazione e sulla governance in maniera congiunta (Grafico 56). Tra coloro che hanno espresso che la partecipazione è solo formale, la maggioranza ha dichiarato che erano presenti ambedue le spinte della governance. La metà di coloro che hanno affermato che la partecipazione non è stata ben gestita da chi la conduceva hanno affermato che era presente una governance dall'alto. La maggioranza di coloro che hanno affermato che la partecipazione è stata sentita e condivisa da tutti gli attori sociali ha affermato che la governance è a responsabilità diffusa o dal basso. Tra coloro che hanno affermato che i risultati della partecipazione sono stati implementati nelle politiche, la maggioranza hanno dichiarato che la PLC è caratterizzata una governance dal basso. La maggioranza di coloro che hanno affermato che gli attori sociali non hanno le corrette competenze per la partecipazione ha dichiarato una governance dal basso. Infine, tra coloro che hanno dichiarato che alle grandi attese iniziali non è seguito un processo reale, la maggior parte ha affermato che sono presenti ambedue le spinte.

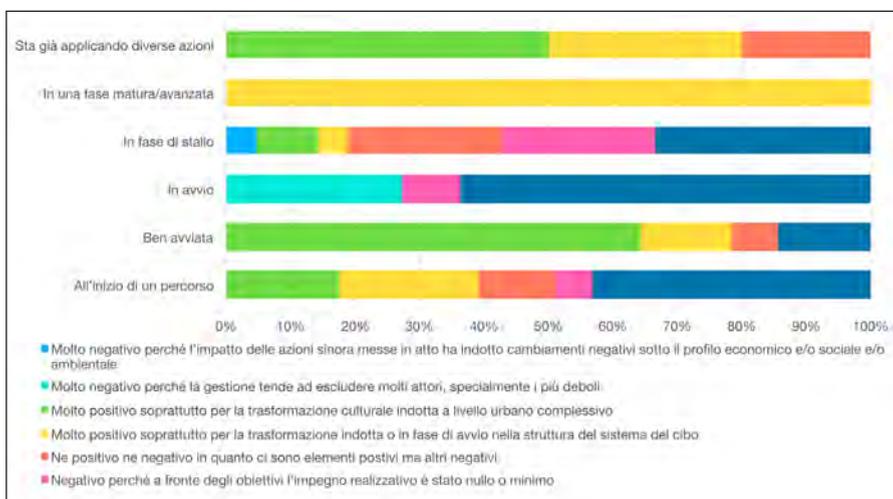
Nel caso specifico della governance dal basso, osserviamo che secondo i rispondenti la partecipazione è stata molto sentita, ma per alcuni i risultati non sono stati implementati poi nelle politiche oppure gli attori che hanno preso parte ai processi partecipativi non avevano sufficienti competenze.

Graf. 56 - Partecipazione per governance



Analizzando una possibile relazione tra la valutazione sullo stadio evolutivo e il giudizio sulle PLC (Grafico 57), notiamo che tra coloro che hanno risposto che la Politica si trova all’inizio di un percorso, il giudizio negativo è molto basso (5,88%), mentre è alta la percentuale di chi non esprime giudizio (54,90%). Tra coloro che dichiarano che è ben avviata, il giudizio è principalmente positivo. Tra coloro che dichiarano che la politica è in avvio ci sono giudizi negativi o assenza di giudizio perché appunto in fase di avvio. Nella fase di stallo osserviamo pochi giudizi positivi e molti in assenza di giudizio e giudizi negativi. Tra coloro che hanno dichiarato che la politica si trova in fase matura/avanzata il giudizio è solo positivo. Tra coloro che hanno dichiarato che la politica sta già applicando diverse azioni, il giudizio è principalmente positivo (80%).

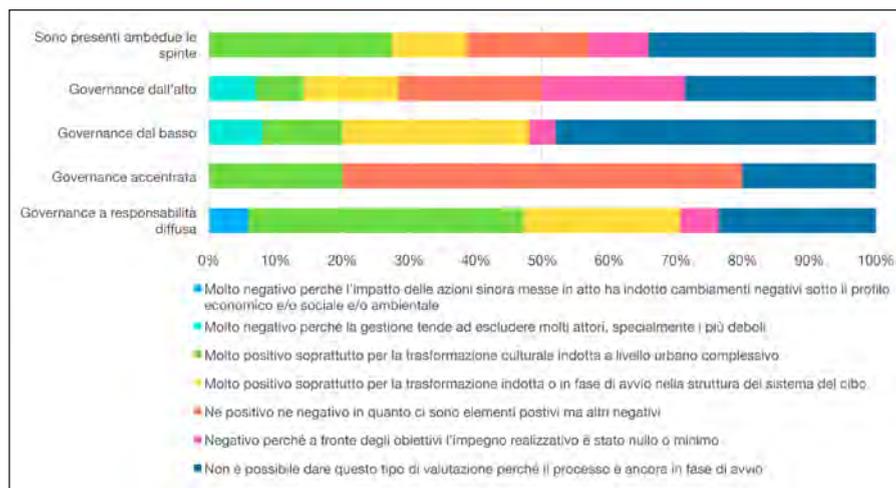
Graf. 57 - Stadio per giudizio



Un'altra relazione di potenziale interesse è quella tra modello governance giudizio sulla PLC (Grafico 58). Tra coloro che hanno individuato come modello prevalente quello in cui sono presenti ambedue le spinte (dall'alto e dal basso), i giudizi sono principalmente positivi o neutri. Sul modello della governance dall'alto è invece più diffuso un giudizio negativo. Tra coloro che hanno dichiarato la presenza di una governance dal basso prevalgono commenti positivi. Tra coloro che hanno dichiarato una governance accentrata troviamo il giudizio neutro come modalità di risposta maggioritaria. Tra coloro che hanno dichiarato la presenza di una go-

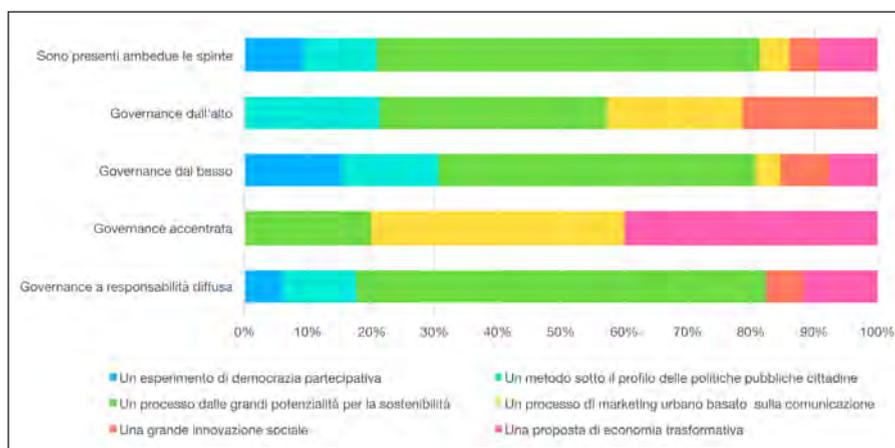
vernance a responsabilità diffusa il giudizio positivo appare maggiore del 60%. Possiamo dedurre, quindi, che maggiormente la governance è diffusa e dal basso, maggiori sono i giudizi positivi sulle PLC.

Graf. 58 - Governance per giudizio



Infine, è possibile analizzare congiuntamente le risposte sulla governance e sulla definizione delle PLC (Grafico 59), cercando di cogliere le possibili relazioni. Tra coloro che hanno dichiarato che sono presenti ambedue le spinte, la maggioranza ha dichiarato che si tratta di un processo dalle grandi potenzialità per la sostenibilità. Tra coloro che hanno dichiarato una governance all'alto, oltre alla definizione precedente, è stata menzionata una definizione delle PLC come innovazione del metodo di lavoro delle politiche pubbliche cittadine, una grande innovazione sociale e un processo di marketing urbano. Tra coloro che hanno dichiarato una governance dal basso, troviamo come risposta maggioritaria un processo dalle grandi potenzialità per la sostenibilità, ma anche un esperimento di democrazia e un metodo sotto il profilo delle politiche pubbliche (viene quindi evidenziata la condizione di innovazione nella governance). Tra coloro che hanno dichiarato una governance accentrata, è maggioritaria la definizione delle PLC come processo di marketing urbano basato sulla comunicazione. Questo può essere dovuto alla maggiore componente pubblica nella politica, soprattutto nella comunicazione. Tra coloro che hanno dichiarato una governance a responsabilità diffusa, troviamo come maggioritaria la definizione di processo dalle grandi potenzialità per la sostenibilità.

Graf. 59 - Governance per definizione



## 6. Una sintesi

Dall'analisi compiuta è possibile ricavare alcune indicazioni che diano una visione comune alla percezione che gli stakeholder hanno espresso attraverso la loro partecipazione. Il primo punto individuato è che ci si trova davanti ad un processo che ha tempi lunghi di ideazione, istituzionalizzazione e azione politica. Un processo in cui si creano delle grandi attese, ma che a volte non produce azioni concrete, o che le produce con orizzonti temporali così lunghi che le stesse avvengono in un contesto profondamente cambiato. Tuttavia, il fatto stesso che la politica sia avviata, corrisponde quasi sempre ad una valutazione positiva, proprio per la capacità trasformativa che le PLC possono assumere nei contesti locali.

C'è, quindi, necessità di una capacità di adattamento al mutamento: la politica in sé dovrebbe essere resiliente. Gli impatti spesso non sono chiari e, a volte, sono assenti, e questo può provocare anche una disillusione degli attori sociali ed economici. In questo contesto, alcuni attori – in particolare la ricerca, le associazioni di settore e quelle della società civile – rivestono un ruolo critico sia nel guidare la genesi della politica, sia nella sua governance successiva.

## Bibliografia

Bornemann, B., & Weiland, S. (2019). Empowering People – Democratising the Food System? Exploring the Democratic Potential of Food-Related Empowerment Forms. *Politics and Governance*, 7(4), 105-118.

- Gupta, C., Campbell, D., Munden-Dixon, K., Sowerwine, J., Capps, S., Feenstra, G., & Kim, J.V.S. (2018). Food Policy Councils and Local Governments: Creating Effective Collaboration for Food Systems Change. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 8(B), 11-28. <https://doi.org/10.5304/jafscd.2018.08B.006>
- Mazzocchi, G., & Marino, D. (2020). Rome, a Policy without Politics: The Participatory Process for a Metropolitan Scale Food Policy. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17(2), 479. <https://doi.org/10.3390/ijerph17020479>

## **7. Appendice. Le città: obiettivi, cambiamenti, attori**

Qui di seguito, si riportano i risultati – suddivisi per obiettivi, cambiamenti e impatti – per ognuna delle sette città oggetto della ricerca. Questa esposizione prelude alla possibilità di dare vita in futuro, e sulla base di dati affidabili e rilevati con una cadenza temporale definita, ad un “cruscotto” di valutazione a livello territoriale che sintetizzi il percorso della PLC, rendendo possibile il suo monitoraggio.

## 7.1. Bergamo

Obiettivi		Cambiamenti		Impatti su Attori	
1) Promuovere diete bilanciate e basate sul consumo di cibo sano e nutriente		1) Ha migliorato l'accesso al mercato da parte dei piccoli produttori		1) Produttori agricoltura urbana	
2) Fornire cibo sano, nutriente, prodotto in modo sostenibile e ad un prezzo accessibile a tutte le fasce della popolazione		2) Ha consentito la valorizzazione dei prodotti locali		2) Produttori aree periurbane	
3) Riconoscere il valore della sostenibilità del cibo		3) Ha consentito maggiori opportunità all'agricoltura urbana e periurbana		3) Negozi di prossimità	
4) Sviluppare le forme di filiera corta e la diversificazione aziendale		4) Ha incentivato lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale e sociale		4) GDO	
5) Ridurre gli sprechi alimentari		5) Ha consentito la valorizzazione della ristorazione di qualità		5) Farmers market	
6) Creare un modello economico vivace intorno al sistema alimentare, garantendo un reddito adeguato a tutti gli attori della filiera		6) Ha consentito migliore accesso al cibo sano		6) GAS	
7) Promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali e degli ecosistemi		7) Ha migliorato la qualità delle mense pubbliche		7) Altre forme di filiera corta	
8) Promuovere le specificità territoriali legate al cibo e al territorio, contribuendo in tal modo alla conservazione dei paesaggi agrari		8) Ha consentito di mitigare i prezzi dei prodotti al consumo		8) Consumatori	
9) Rafforzare le connessioni urbano-rurale		9) Ha diffuso una migliore cultura alimentare		9) Cittadini	

10) Impostare un modello di governance condiviso dalla comunità		10) Ha ridotto la povertà alimentare		10) Scuole	
		11) Ha risolto la quantità di rifiuti prodotti		11) ASL	
		12) Ha valorizzato le produzioni agricole a minore impatto ambientale			
		13) Ha ridotto lo spreco alimentare			
		14) Ha indotto un minore consumo di suolo			

*Legenda*

Obiettivi:

- Obiettivo con Peso Incrementale
- Obiettivo di Base
- Obiettivo di Base con Peso Rilevante (Prioritario)
- Obiettivo di Base, incrementale e con priorità di realizzazione
- Obiettivo di Peso incrementale con priorità di realizzazione

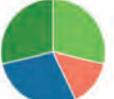
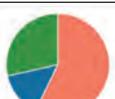
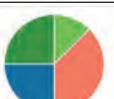
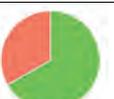
Impatto su Attori:

- Impatto negativo
- Impatto positivo
- Nessun Impatto

Cambiamenti:

- È un tema che ha grande potenzialità di cambiamento per il futuro
- È in fase di avvio ma ci sono segnali positivi
- Ha già prodotto alcuni risultati positivi
- Non sembra essere una priorità di questa politica
- Non ha prodotto nessun cambiamento (è troppo presto)

## 7.2. Livorno

Obiettivi		Cambiamenti		Impatti su Attori	
1) Promuovere diete bilanciate e basate sul consumo di cibo sano e nutriente		1) Ha migliorato l'accesso al mercato da parte dei piccoli produttori		1) Produttori agricoltura urbana	
2) Fornire cibo sano, nutriente, prodotto in modo sostenibile e ad un prezzo accessibile a tutte le fasce della popolazione		2) Ha consentito la valorizzazione dei prodotti locali		2) Produttori aree periurbane	
3) Riconoscere il valore della sostenibilità del cibo		3) Ha consentito maggiori opportunità all'agricoltura urbana e periurbana		3) Negozi di prossimità	
4) Sviluppare le forme di filiera corta e la diversificazione aziendale		4) Ha incentivato lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale e sociale		4) GDO	
5) Ridurre gli sprechi alimentari		5) Ha consentito la valorizzazione della ristorazione di qualità		5) Farmers market	
6) Creare un modello economico vivace intorno al sistema alimentare, garantendo un reddito adeguato a tutti gli attori della filiera		6) Ha consentito migliore accesso al cibo sano		6) GAS	
7) Promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali e degli ecosistemi		7) Ha migliorato la qualità delle mense pubbliche		7) Altre forme di filiera corta	
8) Promuovere le specificità territoriali legate al cibo e al territorio, contribuendo in tal modo alla conservazione dei paesaggi agrari		8) Ha consentito di mitigare i prezzi dei prodotti al consumo		8) Consumatori	
9) Rafforzare le connessioni urbano-rurale		9) Ha diffuso una migliore cultura alimentare		9) Cittadini	

10) Impostare un modello di governance condiviso dalla comunità		10) Ha ridotto la povertà alimentare		10) Scuole	
		11) Ha risolto la quantità di rifiuti prodotti		11) ASL	
		12) Ha valorizzato le produzioni agricole a minore impatto ambientale			
		13) Ha ridotto lo spreco alimentare			
		14) Ha indotto un minore consumo di suolo			

*Legenda*

**Obiettivi:**

- Obiettivo con Peso Incrementale
- Obiettivo di Base
- Obiettivo di Base con Peso Rilevante (Prioritario)
- Obiettivo di Base, incrementale e con priorità di realizzazione
- Obiettivo di Peso incrementale con priorità di realizzazione

**Cambiamenti:**

- È un tema che ha grande potenzialità di cambiamento per il futuro
- È in fase di avvio ma ci sono segnali positivi
- Ha già prodotto alcuni risultati positivi
- Non sembra essere una priorità di questa politica
- Non ha prodotto nessun cambiamento (è troppo presto)

**Impatto su Attori:**

- Impatto negativo
- Impatto positivo
- Nessun Impatto

### 7.3. Lucca

Obiettivi		Cambiamenti		Impatti su Attori	
1) Promuovere diete bilanciate e basate sul consumo di cibo sano e nutriente		1) Ha migliorato l'accesso al mercato da parte dei piccoli produttori		1) Produttori agricoltura urbana	
2) Fornire cibo sano, nutriente, prodotto in modo sostenibile e ad un prezzo accessibile a tutte le fasce della popolazione		2) Ha consentito la valorizzazione dei prodotti locali		2) Produttori aree periurbane	
3) Riconoscere il valore della sostenibilità del cibo		3) Ha consentito maggiori opportunità all'agricoltura urbana e periurbana		3) Negozi di prossimità	
4) Sviluppare le forme di filiera corta e la diversificazione aziendale		4) Ha incentivato lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale e sociale		4) GDO	
5) Ridurre gli sprechi alimentari		5) Ha consentito la valorizzazione della ristorazione di qualità		5) Farmers market	
6) Creare un modello economico vivace intorno al sistema alimentare, garantendo un reddito adeguato a tutti gli attori della filiera		6) Ha consentito migliore accesso al cibo sano		6) GAS	
7) Promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali e degli ecosistemi		7) Ha migliorato la qualità delle mense pubbliche		7) Altre forme di filiera corta	
8) Promuovere le specificità territoriali legate al cibo e al territorio, contribuendo in tal modo alla conservazione dei paesaggi agrari		8) Ha consentito di mitigare i prezzi dei prodotti al consumo		8) Consumatori	
9) Rafforzare le connessioni urbano-rurale		9) Ha diffuso una migliore cultura alimentare		9) Cittadini	

10) Impostare un modello di governance condiviso dalla comunità		10) Ha ridotto la povertà alimentare		10) Scuole	
		11) Ha risolto la quantità di rifiuti prodotti		11) ASL	
		12) Ha valorizzato le produzioni agricole a minore impatto ambientale			
		13) Ha ridotto lo spreco alimentare			
		14) Ha indotto un minore consumo di suolo			

*Legenda*

Obiettivi:

- Obiettivo con Peso Incrementale
- Obiettivo di Base
- Obiettivo di Base con Peso Rilevante (Prioritario)
- Obiettivo di Base, incrementale e con priorità di realizzazione
- Obiettivo di Peso incrementale con priorità di realizzazione

Cambiamenti:

- È un tema che ha grande potenzialità di cambiamento per il futuro
- È in fase di avvio ma ci sono segnali positivi
- Ha già prodotto alcuni risultati positivi
- Non sembra essere una priorità di questa politica
- Non ha prodotto nessun cambiamento (è troppo presto)

Impatto su Attori:

- Impatto negativo
- Impatto positivo
- Nessun Impatto

## 7.4. Milano

Obiettivi		Cambiamenti		Impatti su Attori	
1) Promuovere diete bilanciate e basate sul consumo di cibo sano e nutriente		1) Ha migliorato l'accesso al mercato da parte dei piccoli produttori		1) Produttori agricoltura urbana	
2) Fornire cibo sano, nutriente, prodotto in modo sostenibile e ad un prezzo accessibile a tutte le fasce della popolazione		2) Ha consentito la valorizzazione dei prodotti locali		2) Produttori aree periurbane	
3) Riconoscere il valore della sostenibilità del cibo		3) Ha consentito maggiori opportunità all'agricoltura urbana e periurbana		3) Negozi di prossimità	
4) Sviluppare le forme di filiera corta e la diversificazione aziendale		4) Ha incentivato lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale e sociale		4) GDO	
5) Ridurre gli sprechi alimentari		5) Ha consentito la valorizzazione della ristorazione di qualità		5) Farmers market	
6) Creare un modello economico vivace intorno al sistema alimentare, garantendo un reddito adeguato a tutti gli attori della filiera		6) Ha consentito migliore accesso al cibo sano		6) GAS	
7) Promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali e degli ecosistemi		7) Ha migliorato la qualità delle mense pubbliche		7) Altre forme di filiera corta	
8) Promuovere le specificità territoriali legate al cibo e al territorio, contribuendo in tal modo alla conservazione dei paesaggi agrari		8) Ha consentito di mitigare i prezzi dei prodotti al consumo		8) Consumatori	
9) Rafforzare le connessioni urbano-rurale		9) Ha diffuso una migliore cultura alimentare		9) Cittadini	

10) Impostare un modello di governance condiviso dalla comunità		10) Ha ridotto la povertà alimentare		10) Scuole	
		11) Ha risolto la quantità di rifiuti prodotti		11) ASL	
		12) Ha valorizzato le produzioni agricole a minore impatto ambientale			
		13) Ha ridotto lo spreco alimentare			
		14) Ha indotto un minore consumo di suolo			

*Legenda*

Obiettivi:

- Obiettivo con Peso Incrementale
- Obiettivo di Base
- Obiettivo di Base con Peso Rilevante (Prioritario)
- Obiettivo di Base, incrementale e con priorità di realizzazione
- Obiettivo di Peso incrementale con priorità di realizzazione

Cambiamenti:

- È un tema che ha grande potenzialità di cambiamento per il futuro
- È in fase di avvio ma ci sono segnali positivi
- Ha già prodotto alcuni risultati positivi
- Non sembra essere una priorità di questa politica
- Non ha prodotto nessun cambiamento (è troppo presto)

Impatto su Attori:

- Impatto negativo
- Impatto positivo
- Nessun Impatto

## 7.5. Roma

Obiettivi		Cambiamenti		Impatti su Attori	
1) Promuovere diete bilanciate e basate sul consumo di cibo sano e nutriente		1) Ha migliorato l'accesso al mercato da parte dei piccoli produttori		1) Produttori agricoltura urbana	
2) Fornire cibo sano, nutriente, prodotto in modo sostenibile e ad un prezzo accessibile a tutte le fasce della popolazione		2) Ha consentito la valorizzazione dei prodotti locali		2) Produttori aree periurbane	
3) Riconoscere il valore della sostenibilità del cibo		3) Ha consentito maggiori opportunità all'agricoltura urbana e periurbana		3) Negozi di prossimità	
4) Sviluppare le forme di filiera corta e la diversificazione aziendale		4) Ha incentivato lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale e sociale		4) GDO	
5) Ridurre gli sprechi alimentari		5) Ha consentito la valorizzazione della ristorazione di qualità		5) Farmers market	
6) Creare un modello economico vivace intorno al sistema alimentare, garantendo un reddito adeguato a tutti gli attori della filiera		6) Ha consentito migliore accesso al cibo sano		6) GAS	
7) Promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali e degli ecosistemi		7) Ha migliorato la qualità delle mense pubbliche		7) Altre forme di filiera corta	
8) Promuovere le specificità territoriali legate al cibo e al territorio, contribuendo in tal modo alla conservazione dei paesaggi agrari		8) Ha consentito di mitigare i prezzi dei prodotti al consumo		8) Consumatori	
9) Rafforzare le connessioni urbano-rurale		9) Ha diffuso una migliore cultura alimentare		9) Cittadini	

10) Impostare un modello di governance condiviso dalla comunità		10) Ha ridotto la povertà alimentare		10) Scuole	
		11) Ha risolto la quantità di rifiuti prodotti		11) ASL	
		12) Ha valorizzato le produzioni agricole a minore impatto ambientale			
		13) Ha ridotto lo spreco alimentare			
		14) Ha indotto un minore consumo di suolo			

*Legenda*

**Obiettivi:**

- Obiettivo con Peso Incrementale
- Obiettivo di Base
- Obiettivo di Base con Peso Rilevante (Prioritario)
- Obiettivo di Base, incrementale e con priorità di realizzazione
- Obiettivo di Peso incrementale con priorità di realizzazione

**Impatto su Attori:**

- Impatto negativo
- Impatto positivo
- Nessun Impatto

**Cambiamenti:**

- È un tema che ha grande potenzialità di cambiamento per il futuro
- È in fase di avvio ma ci sono segnali positivi
- Ha già prodotto alcuni risultati positivi
- Non sembra essere una priorità di questa politica
- Non ha prodotto nessun cambiamento (è troppo presto)

## 7.6. Torino

Obiettivi		Cambiamenti		Impatti su Attori	
1) Promuovere diete bilanciate e basate sul consumo di cibo sano e nutriente		1) Ha migliorato l'accesso al mercato da parte dei piccoli produttori		1) Produttori agricoltura urbana	
2) Fornire cibo sano, nutriente, prodotto in modo sostenibile e ad un prezzo accessibile a tutte le fasce della popolazione		2) Ha consentito la valorizzazione dei prodotti locali		2) Produttori aree periurbane	
3) Riconoscere il valore della sostenibilità del cibo		3) Ha consentito maggiori opportunità all'agricoltura urbana e periurbana		3) Negozi di prossimità	
4) Sviluppare le forme di filiera corta e la diversificazione aziendale		4) Ha incentivato lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale e sociale		4) GDO	
5) Ridurre gli sprechi alimentari		5) Ha consentito la valorizzazione della ristorazione di qualità		5) Farmers market	
6) Creare un modello economico vivace intorno al sistema alimentare, garantendo un reddito adeguato a tutti gli attori della filiera		6) Ha consentito migliore accesso al cibo sano		6) GAS	
7) Promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali e degli ecosistemi		7) Ha migliorato la qualità delle mense pubbliche		7) Altre forme di filiera corta	
8) Promuovere le specificità territoriali legate al cibo e al territorio, contribuendo in tal modo alla conservazione dei paesaggi agrari		8) Ha consentito di mitigare i prezzi dei prodotti al consumo		8) Consumatori	
9) Rafforzare le connessioni urbano-rurale		9) Ha diffuso una migliore cultura alimentare		9) Cittadini	

10) Impostare un modello di governance condiviso dalla comunità		10) Ha ridotto la povertà alimentare		10) Scuole	
		11) Ha risolto la quantità di rifiuti prodotti		11) ASL	
		12) Ha valorizzato le produzioni agricole a minore impatto ambientale			
		13) Ha ridotto lo spreco alimentare			
		14) Ha indotto un minore consumo di suolo			

*Legenda*

**Obiettivi:**

- Obiettivo con Peso Incrementale
- Obiettivo di Base
- Obiettivo di Base con Peso Rilevante (Prioritario)
- Obiettivo di Base, incrementale e con priorità di realizzazione
- Obiettivo di Peso incrementale con priorità di realizzazione

**Cambiamenti:**

- È un tema che ha grande potenzialità di cambiamento per il futuro
- È in fase di avvio ma ci sono segnali positivi
- Ha già prodotto alcuni risultati positivi
- Non sembra essere una priorità di questa politica
- Non ha prodotto nessun cambiamento (è troppo presto)

**Impatto su Attori:**

- Impatto negativo
- Impatto positivo
- Nessun Impatto

## 7.7. Trento

Obiettivi		Cambiamenti		Impatti su Attori	
1) Promuovere diete bilanciate e basate sul consumo di cibo sano e nutriente		1) Ha migliorato l'accesso al mercato da parte dei piccoli produttori		1) Produttori agricoltura urbana	
2) Fornire cibo sano, nutriente, prodotto in modo sostenibile e ad un prezzo accessibile a tutte le fasce della popolazione		2) Ha consentito la valorizzazione dei prodotti locali		2) Produttori aree periurbane	
3) Riconoscere il valore della sostenibilità del cibo		3) Ha consentito maggiori opportunità all'agricoltura urbana e periurbana		3) Negozi di prossimità	
4) Sviluppare le forme di filiera corta e la diversificazione aziendale		4) Ha incentivato lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale e sociale		4) GDO	
5) Ridurre gli sprechi alimentari		5) Ha consentito la valorizzazione della ristorazione di qualità		5) Farmers market	
6) Creare un modello economico vivace intorno al sistema alimentare, garantendo un reddito adeguato a tutti gli attori della filiera		6) Ha consentito migliore accesso al cibo sano		6) GAS	
7) Promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali e degli ecosistemi		7) Ha migliorato la qualità delle mense pubbliche		7) Altre forme di filiera corta	
8) Promuovere le specificità territoriali legate al cibo e al territorio, contribuendo in tal modo alla conservazione dei paesaggi agrari		8) Ha consentito di mitigare i prezzi dei prodotti al consumo		8) Consumatori	
9) Rafforzare le connessioni urbano-rurale		9) Ha diffuso una migliore cultura alimentare		9) Cittadini	

10) Impostare un modello di governance condiviso dalla comunità		10) Ha ridotto la povertà alimentare		10) Scuole	
		11) Ha risolto la quantità di rifiuti prodotti		11) ASL	
		12) Ha valorizzato le produzioni agricole a minore impatto ambientale			
		13) Ha ridotto lo spreco alimentare			
		14) Ha indotto un minore consumo di suolo			

*Legenda*

Obiettivi:

- Obiettivo con Peso Incrementale
- Obiettivo di Base
- Obiettivo di Base con Peso Rilevante (Prioritario)
- Obiettivo di Base, incrementale e con priorità di realizzazione
- Obiettivo di Peso incrementale con priorità di realizzazione

Cambiamenti:

- È un tema che ha grande potenzialità di cambiamento per il futuro
- È in fase di avvio ma ci sono segnali positivi
- Ha già prodotto alcuni risultati positivi
- Non sembra essere una priorità di questa politica
- Non ha prodotto nessun cambiamento (è troppo presto)

Impatto su Attori:

- Impatto negativo
- Impatto positivo
- Nessun Impatto

# *Conclusioni. La necessità di una trasformazione dei sistemi del cibo*

di  *Davide Marino\**

## **1. Governance e monitoraggio del processo di Food System Transformation**

Tutte le analisi sull'attuale Food System, a partire da quelle delle agenzie internazionali come la FAO, ma anche quelle di attori molto più critici come ad esempio IPES-Food o FIAN, pur nella loro diversità di punti di vista sembrano convergere sull'idea che il sistema alimentare a livello globale, e di conseguenza anche locale, abbia bisogno di una profonda trasformazione, funzionale non solo al raggiungimento della sicurezza alimentare, ma a tutti gli obiettivi dello sviluppo sostenibile dettati dall'Agenda 2030.

I sistemi alimentari oggi sono sottoposti a forti tensioni. L'ultimo secolo ha visto un incredibile aumento della produttività della produzione alimentare, aumentando la diversità e la qualità degli alimenti disponibili per molti consumatori in tutto il mondo e consegnandoci una condizione in cui c'è abbastanza cibo per tutte le persone sulla Terra. Eppure le risorse non sono state redistribuite in modo equo tra Nord e Sud del Mondo. Ancora molti soffrono la fame e ancora di più non possono permettersi una dieta sana. La denutrizione persiste (comprese le calorie e i micronutrienti insufficienti), mentre allo stesso tempo sono emerse nuove forme di malnutrizione, poiché gli alimenti che mangiamo sono collegati a sei dei primi dieci fattori di rischio per malattie e morte a livello globale. L'ambiente sta raggiungendo i suoi limiti per sostenere la produzione alimentare futura, in parte a causa del modo in cui attualmente produciamo il cibo. Si stima che i sistemi alimentari siano responsabili di circa il 30% delle emissioni di gas serra, minacciando la vitalità a lungo termine della vita sulla Terra e allo stesso tempo minacciati dagli impatti dei cambiamenti climatici.

\* Università del Molise.

I sistemi alimentari offrono infatti la possibilità di affrontare le attuali sfide sanitarie, ambientali e socioeconomiche. Anche nel corso del recente Vertice del Settembre 2023 sull'Agenda 2030, dove sono stati discussi gli impegni per politiche trasformative, è stato messo in luce come la trasformazione del sistema alimentare sia fondamentale per raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG) entro la scadenza del 2030, ma anche per centrare gli obiettivi stabiliti nelle tre Convenzioni di Rio sui cambiamenti climatici (UNFCCC), nella Convenzione sulla diversità biologica (UNCBD) e nella Convenzione delle Nazioni Unite per combattere la desertificazione (UNCCD).

Inoltre, a causa del crescente collegamento tra questioni ambientali, economiche e di natura sociale, i confini delle decisioni che riguardano il sistema alimentare diventano sfocati, toccando aree non tradizionalmente legate all'analisi del sistema in quanto tale, come ad esempio i diritti umani e la giustizia. L'attenzione alla trasformazione riflette un crescente consenso sul fatto che gli attuali obiettivi del sistema alimentare debbano fondamentalmente espandersi per migliorare la salute e la resilienza umana e planetaria (Caron *et al.*, 2018; Benton *et al.*, 2021; Fanzo *et al.*, 2021; Yates *et al.*, 2021). Il principio chiave per l'Agenda 2030, ovvero “non lasciare indietro nessuno”, diviene quindi una promessa condivisa per garantire i diritti e il benessere di tutti, su un pianeta sano e resiliente.

Questa natura dinamica e complessa del sistema alimentare, in cui vengono affrontati un'ampia gamma di obiettivi di sviluppo, implica interventi politici multisettoriali, che abbracciano l'agricoltura, la salute, l'ambiente, il commercio, la finanza e la protezione sociale e richiede che la domanda di una profonda trasformazione deve confrontarsi con l'ulteriore complessità della governance che coinvolge più attori che agiscono su scale territoriali e politiche ampie e differenti<sup>1</sup> che dovrebbero coordinarsi tra loro. Nel contesto dei lavori condotti dal Gruppo Scientifico dell'UNFSS, sono stati sviluppati i “Food Systems Summit Briefs” e a partire da questi sono state identificate sette priorità, fondate su solide evidenze scientifiche, che

1. Uno degli ambiti di maggiore impegno per l'advocacy transnazionale è quello del “diritto al cibo”. La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948 ha fornito la base per il Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali (ICESCR) del 1976, che sottolinea il diritto di tutti ad essere liberi dalla fame. Le organizzazioni che lavorano per inserire l'accesso al cibo come diritto umano si basano spesso sull'ICESCR per legittimare la mobilitazione verso l'inclusione di disposizioni sul “diritto al cibo” nelle costituzioni nazionali, che più di 30 paesi hanno attualmente (FAO, 2019). Tuttavia, Jurkovich (2020) esamina la natura imperfetta del quadro: il diritto al cibo si discosta dalle norme tradizionali sui diritti umani perché queste ultime dipendono in gran parte dal ritenere i governi responsabili, mentre la gamma di attori coinvolti nel sistema alimentare – e la struttura del diritto internazionale – complica l'applicazione del diritto alle disposizioni alimentari.

guideranno l'approccio ai sistemi alimentari del futuro. Le priorità sono le seguenti (von Braun *et al.*, 2023):

1. Porre fine alla fame e migliorare le diete. Si tratta di identificare le condizioni per rendere gli alimenti sani e nutrienti più disponibili, convenienti e accessibili.
2. Ridurre i rischi nei sistemi alimentari. Più i sistemi alimentari diventano globali, dinamici e complessi, più sono aperti a nuovi rischi; si deve migliorare la conoscenza, il monitoraggio, e la comunicazione delle vulnerabilità.
3. Proteggere l'uguaglianza e i diritti. La povertà e le disuguaglianze associate limitano l'accesso di molte persone a cibi sani. È necessario identificare percorsi per uscire da accordi iniqui e ingiusti sulla terra, sul credito e sul lavoro, e rafforzare i diritti delle donne e dei giovani.
4. Promuovere l'innovazione sostenibile tramite le bioscienze. Si devono ripristinare la salute del suolo e migliorare l'efficienza delle colture, la "ricarbonizzazione" del suolo e della biosfera. I collegamenti tra tutti i sistemi terrestri devono essere considerati insieme, come prevede l'approccio One Health.
5. Proteggere le risorse. Sono necessari strumenti per aiutare le persone a gestire in modo sostenibile i suoli, la terra e l'acqua.
6. Sostenere la blue economy. Finora la maggior parte dell'attenzione si è concentrata sull'agricoltura ma la blue economy ha molto da offrire dal punto di vista nutrizionale e ambientale.
7. Utilizzare la tecnologia digitale. La maggior parte degli agricoltori e dei produttori non ha ancora accesso alle tecnologie digitali che devono diventare più economiche e facili da utilizzare.

È questo il quadro in cui si collocano le Politiche Locali del Cibo che, per via dell'approccio necessariamente territoriale, possono offrire risposte efficaci a scala locale che si rivelano preziose se pensate all'interno di una governance multiscalare. Questo però avverrà solo se le politiche locali si orienteranno mediante processi di "scaling up" verso i temi – visti prima – che risultano prioritari per la transizione dei sistemi alimentari.

È per questo che negli ultimi anni, spesso dietro la spinta degli attori sociali che hanno proposto l'esigenza di una trasformazione a scala locale di sistemi alimentari rivelatisi sempre più – anche a scala globale – insostenibili, molte città di tutto il mondo hanno sviluppato o sarebbe meglio dire stanno sviluppando politiche urbane del cibo. Politiche sempre multisettoriali e multiattoriali, basate sull'integrazione di diversi segmenti del sistema economico sociale ed ambientale e di diversi attori coinvolti nel sistema cibo (Moragues-Faus & Morgan, 2015). Secondo Morgan e Sonnino (2010), le città, utilizzando il cibo come strumento, lavorano per affrontare

le sfide della sostenibilità ambientale, ma anche le disuguaglianze economiche e sociali.

In questo contesto, la questione del monitoraggio delle politiche e della loro efficacia è cruciale, sia per la natura complessa e multisettoriale sia per la vocazione trasformativa delle stesse politiche. Se il sistema alimentare deve essere coerente con il processo di trasformazione è necessario basarsi sulla quantificazione dei benefici, e sull'identificazione delle misure prioritarie per indirizzare i processi decisionali a livello pubblico ma anche privato. A livello globale, infatti, a fronte della crescita dei processi globali di governance qui ampiamente analizzati, è cresciuta l'attenzione verso gli strumenti di monitoraggio.

Il Food Systems Dashboard (FSD) (GAIN, 2023), creato da GAIN (The Global Alliance for Improved Nutrition), con The Columbia Climate School e FAO è il primo strumento che raccoglie dati a livello nazionale su tutte le componenti del sistema alimentare e fornisce analisi e indicazioni più approfondite su come utilizzare questi dati in modo significativo. Il Food Systems Dashboard, che offre dati a livello nazionale per 230 paesi e territori, è basato su tre pilastri: Descrivere, Diagnosticare, Decidere. La prima fase cerca di offrire agli utenti una visione completa dei sistemi alimentari, compresi i loro driver, componenti e risultati basandosi su 275 indicatori provenienti da oltre 40 fonti, sia pubbliche che private. Successivamente è possibile valutare le *performance* di un paese attraverso 39 indicatori che coprono le catene di approvvigionamento alimentare, gli ambienti alimentari, i risultati nutrizionali e sanitari e gli impatti ambientali. Infine, l'FSD include 87 politiche e azioni volte a migliorare le diete, la nutrizione e la sostenibilità ambientale. Le parti interessate possono esplorare e dare priorità a queste azioni in base alle esigenze dei loro sistemi alimentari.

All'FSD è collegata la Food Systems Countdown Initiative (FSCI)<sup>2</sup>, di cui si è accennato nel capitolo 6 di questo libro, che ha l'obiettivo di costruire un sistema di osservazione basato su dati scientifici e indicatori per monitorare la trasformazione del sistema alimentare fino al 2030, fornendo analisi e identificando le priorità, sulla cui base è possibile supportare il cambiamento dei sistemi alimentari, in modo che diventino equi, sostenibili e resilienti e contribuiscano positivamente al raggiungimento degli SDG 2030 e di altri obiettivi globali (Fanzo *et al.*, 2021). Secondo questa iniziativa, gli attori del sistema alimentare (la società civile, i governi e le organizzazioni internazionali) hanno infatti bisogno di prove attuabili per prendere decisioni che possano portare alla trasformazione del sistema alimentare,

2. [www.foodcountdown.org](http://www.foodcountdown.org).

ma attualmente non esiste alcun meccanismo di questo tipo. Secondo il programma, “cambiare deliberatamente sistemi complessi che attraversano settori, giurisdizioni e confini nazionali richiede un programma completo e continuo di misurazione scientifica e valutazione di tutti gli aspetti del sistema e delle loro interazioni per guidare i responsabili delle decisioni e ritenere coloro che sono al potere responsabili della trasformazione”.

Ancora in quest’ottica va citato il lavoro della FAO che ha sviluppato un Framework<sup>3</sup> (FAO, 2023) con lo scopo di monitorare i progressi sugli indicatori SDG per l’alimentazione e l’agricoltura di tutti i paesi.

## **2. Politiche Locali del Cibo e valutazione**

È questo, dunque, il quadro dove prende forma l’idea dell’utilità – della necessità – di una valutazione delle Politiche Locali del Cibo in Italia al quale è stato dedicato questo volume e con il quale si è provato ad interrogarsi sulla portata effettiva dei cambiamenti che le Politiche Locali del Cibo stanno inducendo.

Come detto in apertura il progetto aveva l’obiettivo di analizzare l’evolversi delle politiche stesse, ricostruendo il contesto, il percorso ed il processo nel tentativo di creare una narrativa, una piattaforma di comparazione comune se pur qualitativa.

La crescente letteratura scientifica ha messo in luce negli ultimi anni i principali ambiti di intervento delle PLC. I sei obiettivi del patto di Milano (Governance, Diete sostenibili, Giustizia sociale ed economica, Produzione del cibo, Distribuzione del cibo, Spreco alimentare), si sono articolati attraverso temi quali l’agricoltura urbana, gli appalti pubblici, la salute pubblica, la logistica. Tuttavia, rispetto agli obiettivi iniziali – quasi standardizzati –, è subentrata, attraverso un processo adattativo, una maggiore variabilità degli interventi, frutto anche dell’adattamento delle politiche tanto a condizioni locali e specifiche, che ad eventi di natura esogena e globale come le crisi pandemica o geopolitica.

La narrazione che si è qui costruita – in particolare attraverso il text-mining nel Capitolo 7 – restituisce un quadro molto vario i cui gli elementi delle politiche, come fossero singole tessere di un alfabeto, danno vita a un discorso unico per ognuno dei contesti esaminati.

Di cosa ci parlano le PLC? Quali sono le diverse narrazioni e qual’è, se esiste, il discorso collettivo? Quali sono i temi, come e dove si sviluppano,

3. [www.fao.org/3/cc7088en/online/cc7088en.html](http://www.fao.org/3/cc7088en/online/cc7088en.html).

sotto quali condizioni del contesto, come si correlano tra di loro? Sono alcuni dei quesiti che questo approccio consente di mettere in luce.

Il secondo obiettivo della ricerca era quello di cercare di costituire un momento iniziale per dare vita ad un processo di monitoraggio e valutazione delle PLC in Italia. Come detto, e come emerge dal lavoro svolto – sia per la relativa novità che tali politiche portano sia per l’assenza di un quadro teorico o empirico e di relativi indicatori – la valutazione non si presenta semplice, soprattutto se si vuole valutare la loro efficacia. In questo senso la ricerca può rappresentare una *baseline* per un processo di monitoraggio continuo e comune alle città oggetto di analisi e alle altre che possono essere incluse.

L’analisi che qui si è compiuta allora va intesa in senso esplorativo, funzionale anche per la scelta dei futuri indicatori di valutazione.

Questa *baseline* potrebbe essere il nucleo da cui partire per il nascente progetto della Rete Italiana delle Politiche Locali del Cibo, di Osservatorio Nazionale sulle Politiche Locali del Cibo in fase di realizzazione tramite un accordo che coinvolge 31 tra Università, Enti di ricerca pubblici e privati e che annovera tra i suoi obiettivi “*l’elaborazione di scenari, strumenti e metodologie di valutazione e monitoraggio*”.

La ricerca inoltre permette di approfondire anche i metodi di valutazione, che non sempre sono da intendersi in modo “oggettivo”, in termini di *outcome*, di indicatori e di target, ma come osservazione che permette di indagare anche elementi quali il *policy design*, la storia, il processo, le posizioni dei diversi attori coinvolti, dare conto dell’eventuale trasformazione istituzionale. Valutazione, dunque, del processo e delle relazioni esplicite o meno tra gli attori.

Sotto questo profilo è possibile fare una riflessione sugli *outcome* delle PLC, che oltre ai progressi – misurabili, ma non sempre – rispetto a target dichiarati, danno vita, a volte non intenzionalmente, ad altri processi che non facevano parte dell’agenda politica al principio e che possono nascere dall’interazione tra gli attori economici e sociali, nonché istituzionali che hanno partecipato alla costruzione del processo.

Tra questi possiamo citare una serie di strumenti – gli Osservatori tematici, gli Atlanti del Cibo, i Consigli del Cibo – che nascono nel solco delle PLC o a latere e diventano essi stessi dei risultati in quanto elementi trasformativi dei sistemi alimentari.

Ad esempio, i Consigli del Cibo si presentano come spazi di democrazia deliberativa intersettoriali che riuniscono le amministrazioni, la società civile e il settore privato per adottare politiche e azioni condivise. Ad oggi, secondo IPES – Food, la valutazione del loro impatto sul cambiamento reale delle politiche o sulla transizione dai paradigmi convenzionali di governance verso modelli innovativi non è chiara, ma in diversi casi è stata

testimoniata la creazione di spazi di deliberazione che rappresentano di per sé una innovazione organizzativa e sistemica.

Un altro esempio positivo è la creazione, a Roma, di un Osservatorio sull'Insicurezza e la Povertà Alimentare<sup>4</sup>, nato sulla scorta dei lavori per l'*Atlante del cibo* di Roma metropolitana<sup>5</sup>. Il tema dell'insicurezza e della povertà alimentare sta rapidamente diventando centrale per le politiche del cibo e per sostenere la transizione verso sistemi alimentari sostenibili, come evidenziato recentemente da Olivier de Schutter<sup>6</sup> che ha posto in luce come il diritto all'alimentazione sia uno strumento fondamentale per responsabilizzare i governi e progredire in tre aspetti chiave: a) garantire l'accesso a diete adeguate per tutti, b) democratizzare i sistemi alimentari e c) sostenere la transizione verso sistemi alimentari sostenibili.

Ancora, la ricostruzione dello sviluppo delle singole città qui analizzate ma anche e soprattutto la narrazione collettiva che ne scaturisce si inserisce nel dibattito – qui analizzato nel Capitolo 3 – sul concetto di rete. È attraverso questa configurazione dei rapporti tra le città che è possibile scambiare conoscenza, risorse ed esperienze che si traducono, o si possono potenzialmente tradurre, in un processo di trasformazione transcalare, altrimenti difficile.

Infatti, ad oggi, la governance transcalare e multilivello, in cui le città riescono ad articolare un dialogo con i livelli istituzionali superiori delle politiche alimentari (le regioni, lo Stato, l'UE anche attraverso i Piani strategici della PAC), non è di fatto praticata, né si scorgono strumenti attraverso i quali praticarla<sup>7</sup>.

Un elemento strategico se si vorrà lavorare in questa direzione sarà quello della conoscenza. In particolare, per garantire progressi nelle dimensioni sociale, economica e ambientale, per il loro effettivo contributo a processi più ampi come l'attuazione dell'Agenda 2030, diventa fondamentale migliorare la qualità dei dati disponibili per il monitoraggio degli obiettivi delle Politiche Locali del Cibo. Infatti, in assenza di dati affidabili, è difficile misurare l'efficacia delle politiche e indirizzare l'attenzione politica e gli investimenti dove è più necessario<sup>8</sup>. Sistemi di dati solidi sono

4. Si veda il sito [www.cursa.it/project/progetto-osservatorio-sullinsicurezza-alimentare-nella-citta-metropolitana-di-roma-capitale-2022/](http://www.cursa.it/project/progetto-osservatorio-sullinsicurezza-alimentare-nella-citta-metropolitana-di-roma-capitale-2022/).

5. Si veda [www.cittametropolitanaroma.it/notizia/e-online-latlante-del-cibo-della-citta-metropolitana-di-roma-capitale/](http://www.cittametropolitanaroma.it/notizia/e-online-latlante-del-cibo-della-citta-metropolitana-di-roma-capitale/).

6. Ci si riferisce qui ad un webinar sul diritto al cibo in Europa, organizzato dall'Università di Barcellona nel 2022.

7. Una eccezione in tal senso può essere individuata nel tavolo regionale che la Toscana ha istituito al fine di ricordare le politiche delle singole città toscane che hanno già avviato una loro Politica Locale del Cibo e la politica regionale.

8. Nel corso del webinar sul diritto al cibo citato in precedenza è stato segnalato come i dati sull'insicurezza alimentare e sullo stato del diritto all'alimentazione possono

essenziali per formulare politiche basate su elementi concreti, anticipare le esigenze future e progettare le azioni urgenti.

Nel Capitolo 8 di questo libro si è proposto un set di indicatori, spesso qualitativi e derivanti dalla “percezione” degli stakeholder più che dalla misurazione di alcuni parametri. La scelta è stata dettata anche dalla oggettiva difficoltà, in questo momento, di potere misurare gli outcomes di PLC il cui percorso è molto spesso in una fase iniziale. È stato comunque dato vita ad una dashboard per le singole città analizzate che, anche in questo caso, potrà rappresentare un quadro iniziale al quale riferire le valutazioni future. Va tuttavia sottolineato che in assenza di dati, senza un lavoro di valutazione basato su un serio monitoraggio, il rischio maggiore, che già in alcuni casi sembra possibile<sup>9</sup>, è quello del “rischio vetrina”, ossia la messa in campo di proclami, dichiarazioni, eventi, strumenti, ma la cui efficacia è molto limitata e dubbia (si veda lo schema proposto nella Figura 1).

Esiste, infatti, la convinzione che, per realizzare davvero la transizione chiesta, almeno apparentemente, da molti, non bastino azioni tattiche limitate ai sistemi alimentari locali che possono fungere da buone pratiche, ma che sia necessaria una profonda modifica della politica finanziaria sia a livello pubblico sia a livello di investimenti privati. A livello pubblico è necessario investire sulle infrastrutture, il monitoraggio dei prezzi e della distribuzione della catena del valore, sulla politica dei redditi, ma forse, soprattutto, sull’educazione verso modelli di consumo alimentare differenti.

A livello privato è invece possibile conciliare la ricerca di un ritorno economico con modelli di produzione sostenibili, come ad esempio quello agroecologico. In assenza di queste condizioni, che possono essere obiettivi di una politica economica sociale ed ambientale a diverse scale da quella internazionale a quella locale, le Politiche Locali del Cibo resteranno probabilmente ancorate ad un cambiamento di processi e attori, senza tuttavia incidere efficacemente su una reale transizione verso un nuovo modello di sviluppo.

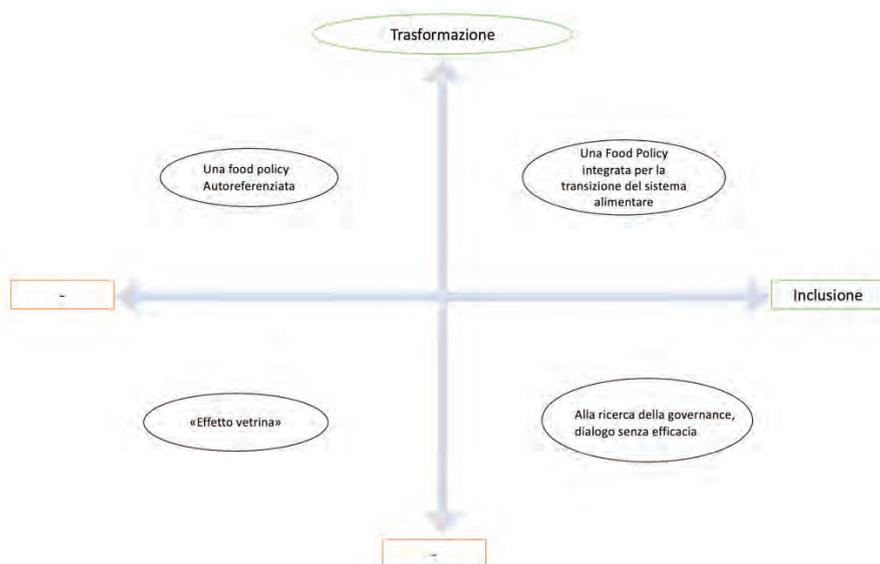
La governance per la trasformazione dei sistemi alimentari dovrebbe in definitiva passare attraverso un processo decisionale politico in cui attori privati e pubblici, amministrazioni e società civile si confrontano per arriva-

diventare uno strumento fondamentale per promuovere il cambiamento. Un monitoraggio rigoroso può diventare un punto d’incontro per costruire alleanze con diversi stakeholder e creare un dibattito pubblico.

9. È uno dei temi emersi in un recente incontro sulle Politiche Locali del Cibo, tenutosi il 23 settembre del 2023 a Padova nell’ambito della manifestazione “Tutta un’altra cosa” organizzata da Altro Mercato. Per maggiori dettagli si veda l’articolo di Gabriella D’Amico “Politiche Locali del Cibo tra città e campagna” in pubblicazione sul numero 4 di Re Cibo.

re ad un nuovo contratto sociale che faccia riferimento ai diritti umani, partendo dalla centralità del diritto al cibo (Felici, 2023). Un percorso che veda coniugare il tema della Trasformazione e quello dell’Inclusione (Figura 1).

Fig. 1 - Uno schema interpretativo per la valutazione delle Politiche Locali del Cibo



La presenza positiva di queste due dimensioni può infatti portare verso una politica che includa nei processi decisionali pubblici le istanze degli *stakeholders* e dei *rightholders* e possa – proprio perché condivisa dagli attori economici e sociali – essere pienamente trasformativa.

La combinazione opposta è quella in cui sia l’inclusione che la trasformazione non vengano praticate, con quel rischio “vetrina” già accennato in precedenza. Politiche annunciate e realizzate poco e male o per nulla, processi partecipativi “cosmetici”, passaggi formali che non vengono seguiti da azioni concrete, azioni messe in atto ma senza il necessario supporto finanziario sono i fenomeni che si possono palesare.

Un altro rischio è dato invece dalla frammentazione della governance e dalle asimmetrie di potere. In questi casi esiste un dialogo sociale ma è in definitiva sterile, è una politica potenzialmente equa, ma del tutto priva di efficacia perché non vengono messe a fuoco le priorità, attraverso un impegno reale a partire dall’analisi oggettiva del contesto.

Infine, l'ultima classe che l'incrocio qui utilizzato consente di mettere in luce è quella definita come "autoreferenziata", un politica top – down, in cui possono essere presenti alcune buone pratiche "settoriali", ma con una definizione delle priorità solo dall'alto, in cui è potenzialmente possibile scivolare verso un mero Marketing Territoriale.

In questo contesto può essere centrale il ruolo svolto da strumenti di monitoraggio partecipativo – come, ad esempio, i Consigli del Cibo – che consentano adattamenti rispetto alle mutevoli condizioni endogene ed esogene e che lavorino per valorizzare l'azione pubblica, gli interessi pubblici e i diritti umani.

Come afferma Nora McKeon "la storia della governance alimentare del secondo dopoguerra è essenzialmente una storia di svendita della responsabilità pubblica ai mercati e alle multinazionali a scapito della maggioranza della popolazione mondiale e del pianeta che abitiamo" (2021); le PLC e i loro strumenti, i Consigli del Cibo, gli Atlanti del Cibo, le Reti Solidali, l'innovazione trasformativa, gli Osservatori possono essere elementi centrali per invertire questo processo. La valutazione ed il monitoraggio rappresentano l'occasione per un miglioramento continuo di tale trasformazione.

### **3. Passi futuri**

Come detto in più occasioni, questa ricerca ha avuto l'ambizione di essere un momento zero di un necessario percorso scientifico, per quanto possibile indipendente, di monitoraggio e valutazione delle PLC in quanto politiche pubbliche. Le possibilità di dare vita, in modo indipendente e basandosi su metodologie scientifiche solide e condivise, a questa idea – ad esempio tramite il citato progetto di Osservatorio Nazionale sulle Politiche Locali del Cibo – e di sviluppare altre linee di lavoro, sono ampie. Ad esempio, durante i diversi e costruttivi confronti avuti con colleghi, ricercatori, esperti, amministratori durante lo svolgimento del processo sono emerse diverse possibili linee di lavoro aggiuntive/integrative quali:

- integrazione ed estensione del campo di osservazione; anche a fronte del sensibile aumento delle città che in Italia stanno elaborando una propria politica locale del cibo sarebbe utile analizzare i processi in altre città; un maggiore confronto sul monitoraggio aiuterebbe a sviluppare indicatori più solidi e a mettere in luce buone pratiche, ma anche criticità e aiuterebbe a sviluppare una Rete di città che si possano confrontare su questi temi;
- estensione del campo di osservazione ad altri strumenti di governance territoriale del cibo; in Italia sono in atto una serie di processi, pratiche,

politiche che, pur non essendo “ufficialmente” PLC, potrebbero tuttavia essere a queste assimilati, perché di fatto si muovono in quella direzione; esempi positivi in questo senso possono essere per esempio i distretti del cibo (Bio o di altra tipologia), le Comunità del Cibo, casi di studio all’interno delle Strategie della SNAI o delle Green Communities;

- sotto il profilo metodologico sarebbe interessante approfondire il tema della valutazione, creando delle connessioni con il percorso valutativo che viene fatto per altre politiche, in primo luogo per la PAC e i Piani Strategici a diverse scale; la domanda di ricerca verterebbe su quanto e come gli obiettivi delle PLC possono, in un’ottica transcalare, essere coerenti e funzionali con quelli di altre politiche “trasformative” come la Strategia Farm to Fork e il Green Deal. In questo caso si dovrebbe partire dagli obiettivi che, in alcuni casi possono essere comuni tra le diverse politiche, capendo quali indicatori possono essere comuni, quali sinergie e possibili trade-off esistono e come metterli in luce;
- questo ci porta verso un’altra domanda valutativa che assumerà una importanza crescente, ossia la relazione tra PLC e obiettivi di scala più ampia che son stati qui presi in esame nei capitoli precedenti: quale sinergia è possibile tra le diverse scale e quale contributo – quantitativo ma anche di innovazione – possono fornire le PLC agli obiettivi dettati dall’Agenda 2030 e dalla transizione verso cui si muove il Food System Summit?;
- un’altra proposta emersa è stata la definizione del ciclo di vita delle PLC. Queste infatti sono, o forse dovrebbero essere, flessibili e dovrebbero adattarsi ai cambiamenti degli scenari a cominciare dalle recenti crisi pandemiche e geopolitiche che in modo deciso hanno e stanno mutando il quadro – si pensi al tema dell’accessibilità al cibo o alla transizione verde nel settore agroalimentare – in cui agiscono le Politiche Locali del Cibo;
- infine, un’altra potenziale ricaduta di un processo di monitoraggio e di valutazione esteso a livello territoriale, potrebbe essere la formulazione di Linee guida, che, basate sulla valutazione dell’efficacia degli strumenti adottati e sugli impatti verificatisi a livello locale in relazione agli obiettivi diversificati delle Politiche Locali, possano rappresentare una libreria di casi innovativi replicabili in altri contesti.

## Bibliografia

Benton, T.G., Bieg, C., Harwatt, H., Pudasaini, R., & Wellesley, L. (2021). *Food system impacts on biodiversity loss. Three levers for food system transformation in support of nature*. Research paper. Energy, Environment and Resources Programme.

- Caron, P., Ferrero y de Loma-Osorio, G., Nabarro, D., Hainzelin, E., Guillou, M., Andersen, I., Arnold, T., Astralaga, M., Beukeboom, M., Bickersteth, S., Bwalya, M., Caballero, P., Campbell, B.M., Divine, N., Fan, S., Frick, M., Friis, A., Gallagher, M., Halkin, J.-P., ... Verburg, G. (2018). Food systems for sustainable development: Proposals for a profound four-part transformation. *Agronomy for Sustainable Development*, 38(4), 41. <https://doi.org/10.1007/s13593-018-0519-1>
- Fanzo, J., Haddad, L., Schneider, K.R., Béné, C., Covic, N.M., Guarin, A., Herforth, A.W., Herrero, M., Sumaila, U.R., Aburto, N.J., Amuyunzu-Nyamongo, M., Barquera, S., Battersby, J., Beal, T., Bizzotto Molina, P., Brusset, E., Cafiero, C., Campeau, C., Caron, P., ... Rosero Moncayo, J. (2021). Viewpoint: Rigorous monitoring is necessary to guide food system transformation in the countdown to the 2030 global goals. *Food Policy*, 104, 102163. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2021.102163>
- FAO. (2019). *The State of Food and Agriculture Report: Moving Forward on Food Loss and Waste Reduction*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- FAO. (2023). *Tracking progress on food and agriculture-related SDG indicators 2023*. FAO. <https://doi.org/10.4060/cc7088en>
- Felici, F.B. (a cura di) (2023). *OIPA. L'evoluzione e lo stato della povertà alimentare a Roma nel contesto italiano*. CURSA. Pas(SAGGI, 9, 13, settembre/dicembre.
- GAIN. (2023). *The Food Systems Dashboard. The Global Alliance for Improved Nutrition*. [www.foodsystemsdashboard.org](http://www.foodsystemsdashboard.org). <https://doi.org/10.36072/db>
- Jurkovich, M. (2020). *Feeding the Hungry: Advocacy and Blame in the Global Fight against Hunger*. Cornell University Press.
- McKeon, N. (2021). Global Food Governance. *Development*, 64(1), 48-55. <https://doi.org/10.1057/s41301-021-00299-9>
- Moragues-Faus, A., & Morgan, K. (2015). Reframing the foodscape: The emergent world of urban Food Policy. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 47(7), 1558-1573. <https://doi.org/10.1177/0308518X15595754>
- Morgan, K., & Sonnino, R. (2010). The urban foodscape: World cities and the new food equation. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 209-224. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsq007>
- von Braun, J., Afsana, K., Fresco, L.O., & Hassan, M.H.A. (2023). Food Systems: Seven Priorities to End Hunger and Protect the Planet. In J. von Braun, K. Afsana, L.O. Fresco, & M.H.A. Hassan (Eds.), *Science and Innovations for Food Systems Transformation*. Springer International Publishing. [https://doi.org/10.1007/978-3-031-15703-5\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-031-15703-5_1)
- Yates, J., Gillespie, S., Savona, N., Deeney, M., & Kadiyala, S. (2021). Trust and responsibility in food systems transformation. Engaging with Big Food: Marriage or mirage? *BMJ Global Health*, 6(11), e007350. <https://doi.org/10.1136/bmjgh-2021-007350>

# *Allegati*



# 1. Questionario numero 1.

## *L'intervista sulla Food Policy*

### Sezione 1. La storia

1. Come è nata la Food Policy di...?	Qual è stata la genesi dell'iniziativa di cercare di costruire una strategia politica alimentare territoriale?
2. A quale criticità locali (globali?) voleva rispondere?	Di natura sociale, ambientale economica?
3. Quali cambiamenti voleva indurre?	
4. Qualche soggetto ha svolto un ruolo di di spinta o innovazione?	
5. Come è avvenuto il coinvolgimento dei diversi attori? Chi ha coinvolto chi, come e per fare cosa?	Categorizzare, tipo 1. Dai movimenti e poi la politica locale, 2. Dall'università con un confronto con l'amministrazione locale, 3. ...
6. Si aggancia ad una Strategia? Ad una narrazione?	Es. una città più competitiva, una città più "verde", ecc.
7. Come è stato il processo di costruzione	(Tappe principali) metodologie
8. Ha beneficiato di finanziamenti ad hoc? Nasce all'interno d un progetto (di ricerca) finanziato?	

## Sezione 2. Il contesto

1. Quali fattori iniziali hanno influito positivamente sulla nascita e lo sviluppo della FP	Quali caratteristiche nelle politiche nazionali / regionali e nella situazione delle risorse naturali / economiche o altre dinamiche del paese / città-regione condizionano le sfide e le scelte possibili nel territorio selezionato?
2. Quali fattori iniziali hanno influito negativamente sulla nascita e lo sviluppo della FP (es. politiche tipo PAC o altro che limitano l'impatto)	
3. In quale contesto territoriale si è sviluppata?	Descrivere il territorio interessato dal caso di studio e le diverse categorie di attori coinvolti in un modo o nell'altro con il cibo
4. In quale contesto politico si è sviluppata?	Mi riferisco al contesto politico (al di là del colore) in cui è maturata ossia capire se le scelte generali della città hanno influenzato positivamente o meno la FP
5. il sistema del cibo a livello sociale politico ed economico era visibile/invisibile quando è stata avviata l'esperienza?	
6. Esisteva una mappatura? Studi? Piani preliminari che hanno agevolato il percorso?	
7. Quali attori sono stati più attivi nella proposta? E quali hanno posto ostacoli?	
8. Quale è stato il ruolo dei food movements	

### Sezione 3. Il processo di costruzione della FP

1. Gli attori principali nel processo di articolazione della FP oggi (se ci sono cambiamenti rispetto alla fase di nascita)	Chi è coinvolto? Manca qualche categoria di attori?
2. Eventuali risorse finanziarie disponibili	
3. Oggi come interagiscono i cittadini, gli attori economici e le autorità locali?	Categorizzare: es. delega a comitati o simili, democrazia consultiva o deliberativa, “restituzione” dei risultati della FP, ecc.
4. Quali sono gli obiettivi iniziali. Sono cambiati nel corso del percorso realizzato?	Quali sono state considerate le questioni prioritarie da affrontare.
5. Quali strumenti politici sono stati previsti / messi in atto per affrontare le questioni individuate?	Verificare anche proposte che si sono arenate o sono state bocciate e capire perché
6. Quali attori (potenzialmente) beneficiano maggiormente della FP?	Aziende agricole, Fasce sociali indigenti, commercianti, ristorazione, ecc.
7. Ci sono nella FP attenzioni specifiche Connessioni urbano-rurali? E se sì in quale forma	

### Sezione 3. I contenuti

1. Quali documenti sono stati elaborati?	
2. Quali sono i contenuti e come è strutturata la FP	Perché sono stati strutturati in quel modo

## Sezione 4. La governance

3. La FP è stata istituzionalizzata?	Perché si/no? Se no: si intende istituzionalizzarla; Se si come?
4. Quali Risorse umane sono dedicate alla FP	
5. Come vengono gestiti i processi?	
6. Descrivere la governance	
7. Quali Strumenti vengono adottati per la FP? Sono nuovi o erano già stati usati	Anche vecchi ma usati in modo nuovo ha senso quando si parla di strumenti tradizionali (amministrativi o economici) che però sono finalizzati alla FP

## Sezione 5. Il peso del Covid-19 sul percorso della Food Policy

1. Che impatto ha avuto il Covid-19 sulla FP?	Arresto, maggiore impulso di alcuni obiettivi rispetto ad altri...
2. Come hanno reagito le autorità locali alla pandemia Covid-19	Quali provvedimenti
3. Come hanno reagito i cittadini alla pandemia Covid-19?	Quali modifiche di comportamento nello stile alimentare e di acquisto
4. Ci sono cambiamenti a lungo termine nelle politiche e nelle pratiche?	C'è stato un ripensamento rispetto agli obiettivi iniziali
5. Si sono evidenziati particolari fragilità?	
6. Ci sono stati fenomeni di resilienza?	
7. Sono emerse buone pratiche?	
8. Quali prospettive e azioni potrebbero essere necessarie per il futuro in considerazione delle probabili tendenze globali?	Le tendenze globali secondo me sono quelle oramai classiche: cambiamento climatico, migrazione, pandemia, globalizzazione, ecc.)

## 2. *Questionario numero 2.* *La percezione degli Stakeholder*

### **Informazioni generali**

Informazioni per la partecipazione al questionario “Le politiche del cibo nelle città italiane” Buongiorno, Gentile Signora/Signore,

Lei è invitata/o a prendere parte a una ricerca condotta nel quadro del progetto “Le politiche del cibo nelle città italiane” di cui è responsabile il professor Davide Marino dell’Università del Molise. Tale attività ha come obiettivo un’analisi dei processi in atto in alcune città (Torino, Milano, Bergamo, Trento Livorno, Lucca, Roma, Matera) nelle quali sono in corso percorsi di costruzione e realizzazione di una politica locale del cibo. In particolare il questionario è dedicato a rilevare opinioni, pareri, e valutazioni circa il processo della politica locale del cibo nella città i cui lei risiede, lavora o in cui partecipa come stakeholder.

La partecipazione allo studio è volontaria, anonima e gratuita. Per i partecipanti la collaborazione non comporta nessun tipo di rischio o disagio. L’elaborazione dei dati raccolti sarà condotta in modo da eliminare qualsiasi riferimento che possa permettere di ricollegare singole affermazioni a una determinata persona. I risultati della ricerca saranno pubblicati in forma riassuntiva e in nessun caso eventuali brevi citazioni saranno riconducibili a singole persone e si richiede pertanto di rispondere secondo la propria soggettiva percezione.

I risultati di questo lavoro saranno oggetto di pubblicazioni scientifiche che saranno segnalate a chi interessato.

Per qualsiasi informazione e chiarimento su questo studio o per qualsiasi necessità può rivolgersi all’indirizzo mail di cui sopra e resto a sua disposizione per ulteriori informazioni o chiarimenti.

Ringrazio tutti per l’aiuto fornito.

1. Per quale città sta rispondendo la questionario?

*Contrassegna solo un ovale.*

- Torino
- Milano
- Bergamo
- Trento
- Livorno
- Lucca
- Roma
- Matera

2. La sua posizione rispetto alla Food Policy

*Contrassegna solo un ovale.*

- Amministratore
- Produttore
- Ricercatore
- Faccio parte di una associazione che si occupa specificamente di questioni legate al cibo
- Faccio parte di una associazione attiva nella società civile per temi più ampi ma anche di cibo
- Altro tipo di Stakeholder

3. Posizione lavorativa

*Contrassegna solo un ovale.*

- Lavoratore autonomo
- Impiegato pubblico
- Imprenditore
- Pensionato
- Disoccupato
- Non cerco lavoro

4. Anno di nascita

---

5. Genere

*Contrassegna solo un ovale.*

- F
- M
- Non voglio dichiararlo

6. Sarebbe disponibile ad essere ricontattato per una intervista? Se si può lasci qui la sua mail

---

7. Secondo la sua conoscenza o percezione quali erano gli obiettivi e i temi presenti inizialmente nel percorso per la definizione di una proposta di Food Policy della città? Quale peso avevano allora e quale hanno oggi?

*Seleziona tutte le voci applicabili.*

	Presenza (sbarrare in caso positivo)	Quando la Food Policy è stata pensata questo obiettivo aveva un peso importante? (sbarrare in caso positivo) (sbarrare in caso positivo)	Adesso ha assunto un peso maggiore? sbarrare in caso positivo)	C'è sta efficacia nela realizzazione? sbarrare in caso positivo
Promuovere diete bilanciate e basate sul consumo di cibo sano e nutriente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fornire cibo sano, nutriente, prodotto in modo sostenibile e ad un prezzo accessibile a tutte le fasce della popolazione	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Riconoscere il valore della sostenibilità del cibo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sviluppare le forme di filiera corta e la diversifi-cazione aziendale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ridurre gli sprechi alimentari	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Creare un modello economico vivace intorno al sistema alimentare, garantendo un reddito adeguato a tutti gli attori della filiera	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	Presenza (sbarrare in caso positivo)	Quando la Food Policy è stata pensata questo obiettivo aveva un peso importante? (sbarrare in caso positivo) (sbarrare in caso positivo)	Adesso ha assunto un peso maggiore? sbarrare in caso positivo)	C'è sta efficacia nela realizzazione? sbarrare in caso positivo
Promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali e degli ecosistemi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Promuovere le specificità territoriali legate al cibo e al territorio, contribuendo in tal modo alla conservazione dei paesaggi agrari	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rafforzare le connessioni urbano-rurali	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Impostare un modello di governance condiviso dalla comunità	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

8. Secondo la sua conoscenza o percezione per gli obiettivi di cui sopra quali azioni chiave sono state avviate?

---



---



---



---



---

9. E quale è stato il maggiore ostacolo o vincolo?

---



---



---



---



---

10. Quali cambiamenti sta inducendo sul piano economico anche a livello potenziale il processo nella città per la quale sta rispondendo?

*Contrassegna solo un ovale per riga.*

	Non sembra essere una priorità di questa politica	È in fase di avvio ma ci sono segnali positivi	Ha già prodotto alcuni risultati positivi	Non ha prodotto nessun cambiamento (è troppo presto)	È un tema che ha grande potenzialità di cambiamento per il futuro
Ha migliorato l'accesso al mercato da parte dei piccoli produttori	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ha consentito la valorizzazione dei prodotti locali	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ha consentito maggiori opportunità all'agricoltura urbana e periurbana	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ha incentivato lo sviluppo dell'agricoltura multifunzionale e sociale	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ha consentito la valorizzazione della ristorazione di qualità	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Altro (specificare)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

11. Quali cambiamenti sta inducendo sul piano sociale anche a livello potenziale il processo nella città per la quale sta rispondendo?

*Contrassegna solo un ovale per riga.*

	Non sembra essere una priorità di questa politica	È in fase di avvio ma ci sono segnali positivi	Ha già prodotto alcuni risultati positivi	Non ha prodotto nessun cambiamento (è troppo presto)	È un tema che ha grande potenzialità di cambiamento per il futuro
Ha consentito migliore accesso al cibo sano	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ha migliorato la qualità delle mense pubbliche	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ha consentito di mitigare i prezzi dei prodotti al consumo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ha diffuso una migliore cultura alimentare	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ha ridotto la povertà alimentare	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

12. Quali cambiamenti sta inducendo sul piano ambientale anche a livello potenziale il proces nella città per la quale sta rispondendo?

*Contrassegna solo un ovale per riga.*

	Non sembra essere una priorità di questa politica)	È in fase di avvio, ma ci sono segnali positivi	Ha già prodotto alcuni risultati positivi	Non ha prodotto nessun cambiamento (è troppo presto)	È un tema che ha grande potenzialità di cambiamento per il futuro
Ha risolto la quantità di rifiuti prodotti	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ha valorizzato le produzioni agricole a minore impatto ambientale	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ha ridotto lo spreco alimentare	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ha indotto un minore consumo di suolo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

13. Il processo in atto sta avendo o può avere, benefici o riflessi negativi sui diversi attori economici e sociali?

*Contrassegna solo un ovale per riga.*

	Impatto negativo	Nessun impatto	Impatto positivo
Produttori agricoltura urbana	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Produttori aree periurbane	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Negozi di prossimità	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
GDO	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Farmers market	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
GAS	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Altre forme di filiera corta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Consumatori	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Impatto negativo	Nessun impatto	Impatto positivo
Cittadini	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Scuole	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ASL	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

14. Quale è il suo giudizio generale della Food Policy per la città per la quale sta rispondendo?

*Contrassegna solo un ovale.*

- Molto positivo soprattutto per la trasformazione indotta o in fase di avvio nella struttura del sistema del cibo
- Molto positivo soprattutto per la trasformazione culturale indotta a livello urbano complessivo
- Non è possibile dare questo tipo di valutazione perché il processo è ancora in fase di avvio
- Ne positivo ne negativo in quanto ci sono elementi positivi ma altri negativi
- Negativo perché a fronte degli obiettivi l'impegno realizzativo è stato nullo o minimo
- Molto negativo perché la gestione tende ad escludere molti attori, specialmente i più deboli
- Molto negativo perché l'impatto delle azioni sinora messe in atto ha indotto cambiamenti negativi sotto il profilo economico e/o sociale e/o ambientale

15. Se dovesse definire la Food Policy per la città per la quale sta rispondendo, Quale di questi espressione userebbe?

*Contrassegna solo un ovale.*

- Una grande innovazione sociale
- Un processo dalle grandi potenzialità nella direzione della sostenibilità
- Un processo di marketing urbano basato soprattutto sulla comunicazione
- Un esperimento di democrazia partecipativa
- Un metodo sotto il profilo delle politiche pubbliche cittadine
- Una proposta di economia trasformativa

16. Come definirebbe lo stadio in cui si trova adesso la Food Policy per la città per la quale sta rispondendo?

*Contrassegna solo un ovale.*

- In avvio
- All'inizio di un percorso
- In fase di stallo

- Ben avviata
- Sta già applicando diverse azioni in una fase matura/avanzata

17. Come definirebbe la Governance della Food Policy della Città per la quale sta rispondendo?

*Contrassegna solo un ovale.*

- Dal basso
- Dall'alto
- Sono presenti ambedue le spinte
- A responsabilità diffusa
- Accentrata

18. Come definirebbe il percorso partecipativo della Food Policy per la quale sta rispondendo?

*Contrassegna solo un ovale.*

- Molto sentito e partecipato da tutti gli attori sociali
- Solo formale
- Alle grandi attese iniziali non è seguito un processo reale
- Gli attori sociali non hanno le corrette competenze per partecipare
- Non è stata ben gestita da chi la conduceva
- I risultati non sono stati implementati poi nelle politiche

19. Le viene in mente qualche buona pratica realizzata nella Food Policy della Città di..., descrivere brevemente, e/o inserire un link.

---

---

---

---

---

### 3. *Piccolo glossario delle Politiche Locali del Cibo*

**Affordability:** sinonimo di accessibilità economica.

**City Region Food System:** «the complex network of actors, processes and relationships that are involved in food production, processing and manufacturing, distribution, markets, consumption, and food loss and waste,ii in a given city region. It includes the economic, societal, and environmental components that configure actors, processes and Relationships» (FAO, 2023. Building sustainable and resilient city region food systems – Assessment and planning handbook. Rome. <https://doi.org/10.4060/cc5184en>);

**Denutrizione/Fame:** stato di nutrizione insufficiente, protratto per lungo tempo. La FAO definisce la fame (carenza di cibo), o denutrizione, come il consumo di meno di 1.800 calorie al giorno, che rappresenta la quantità minima necessaria per condurre una vita sana e attiva.

**Diversità bio-culturale:** la diversità della vita in tutte le sue manifestazioni, comprendendo sia la diversità biologica a vari livelli (genetico, di specie, di popolazione, di ecosistema) che la diversità culturale in tutte le sue forme (Pimbert, 2006; Cocks & Wiersum, 2014).

**Food Desert:** territori in cui è difficile acquistare cibo fresco e di qualità a prezzi accessibili (Cummins & Macintyre, 2002; Widener, 2018; Bernaschi *et al.*, 2023).

**Food Environment:** contesti territoriali che circoscrivono il modo in cui il reddito può essere speso per l'alimentazione; i prezzi degli alimenti (spesso influenzati da sistemi alimentari più ampi); le preferenze e le credenze alimentari delle persone (Herforth & Ahmed, 2015).

**Food Policy:** rappresenta un insieme di politiche che delineano una visione comune per il futuro rapporto tra la città e il cibo, stabilendo le azioni principali per realizzare questa visione e coordinando gli sforzi di diverse iniziative amministrative legate all'alimentazione.

**Food Policy Council (Consigli del Cibo):** «a group of stakeholders that examine how the local food system is working and develop ways to fix it; a civic advisory group, which makes recommendations to government, and/or conducts independent programs of action to address the needs of the local or regional food system. Food Policy Councils take a food system approach – looking at the process as a whole – and attempt to connect and coordinate the diverse actors and stakeholders who represent different stages of the food system. For example, the members of a food system might include farmers, consumers, restaurant owners, food processors, workers, retailers, distributors, environmentalists, educators and waste management staff» (Harper, A., Shattuck, A., Holt-Giménez, E., Alkon, A., & Lambrick, F. (2009). *Food Policy councils: Lessons learned*. Oakland, CA: Food First/Institute for Food and Development Policy).

**Malnutrizione:** tale concetto identifica sia l'eccesso che il difetto nell'assunzione dei nutrienti necessari.

**Monitoraggio:** è un processo sistematico e continuo di osservazione, raccolta di dati, analisi e valutazione delle politiche pubbliche, delle leggi, dei programmi governativi o dei progetti al fine di valutare la loro implementazione, efficacia ed impatto. Il suo scopo principale è di fornire informazioni basate su evidenze per valutare se le politiche stiano raggiungendo i loro obiettivi previsti, se stiano operando in modo efficiente e se stiano producendo risultati desiderati.

**Perdita di biodiversità:** si riferisce alla diminuzione o alla scomparsa di varietà di vita sulla Terra, sia in termini di specie (biodiversità specifica) che in termini di diversità genetica all'interno delle specie stesse (biodiversità genetica) e dei diversi ecosistemi (biodiversità degli ecosistemi). Questo declino può essere causato da molteplici fattori, tra cui l'alterazione dell'habitat, la distruzione degli ecosistemi naturali, l'inquinamento, l'introduzione di specie invasive e il cambiamento climatico.

**Povertà alimentare:** si riferisce all'incapacità di acquisire o mangiare una qualità adeguata o quantità sufficiente di cibo in modi socialmente accettabili (o l'incertezza di poterlo fare) (Dowler *et al.*, 2001).

**Rewilding:** si intende un processo di aumento della capacità dei processi ecologici in un determinato territorio, grazie ad un intervento umano minimo o nullo (Carver *et al.*, 2021).

**Sicurezza alimentare:** esiste quando tutte le persone, in ogni momento, hanno accesso fisico, sociale ed economico a cibo sufficiente, sicuro e nutriente per soddisfare le loro esigenze e preferenze alimentari per una vita attiva e sana (World Food Summit, 1996).

**Sistema alimentare:** è una complessa rete di attività che coinvolge la produzione, la trasformazione, il trasporto e il consumo. Le questioni riguardanti il sistema alimentare includono la governance e l'economia della produzione alimentare, la sua sostenibilità, il grado di spreco di cibo, l'impatto della produzione alimentare sull'ambiente naturale e l'impatto del cibo sulla salute individuale e della popolazione ([www.futureoffood.ox.ac.uk/what-food-system](http://www.futureoffood.ox.ac.uk/what-food-system)).

**Sistema socio-ecologico:** è un sistema complesso adattivo, in cui la società umana è inserita nella natura. La componente sociale si riferisce a tutte le attività umane che comprendono economia, tecnologia, politica e cultura. La componente ecologica, invece, si riferisce alla biosfera, cioè alla parte del pianeta su cui si sviluppa la vita (<https://saras-institute.org/social-ecological-systems/#:~:text=These%20are%20complex%20adaptive%20systems,planet%20on%20which%20life%20develops>).

**Sistemi alimentari sostenibili:** sistema alimentare che fornisce sicurezza alimentare e nutrizione per tutti in modo tale da non compromettere le basi economiche, sociali e ambientali per generare sicurezza alimentare e nutrizione per le generazioni future (FAO, 2018).

**Spreco alimentare:** lo spreco alimentare si verifica quando gli alimenti commestibili vengono gettati o inutilizzati invece di essere consumati. Questo spreco può verificarsi in diverse fasi della catena alimentare e in base a ciò si possono identificare 2 concetti correlati: Food Loss e Food Waste. Con il primo ci si riferisce alla Perdita Alimentare che si verifica principalmente nelle prime fasi della catena alimentare, cioè durante la produzione, la raccolta, la lavorazione, il trasporto e lo stoccaggio degli alimenti. Il food waste o spreco alimentare si verifica, invece, nelle fasi successive della catena alimentare, quando gli alimenti sono già disponibili nei punti vendita o nelle case dei consumatori.

**Valutazione:** processo sistemico e analitico che mira a valutare in modo critico ed obiettivo l'efficacia, l'efficienza, l'equità e l'impatto delle politiche pubbliche, dei programmi governativi, delle leggi o delle iniziative in vari settori. La valutazione è un importante strumento per migliorare la qualità delle decisioni politiche e per garantire una migliore allocazione delle risorse pubbliche.

---

Le Politiche Locali del Cibo possono essere viste come un processo in cui le molte questioni relative ai sistemi alimentari vengono integrate in un unico quadro politico che includa tutte le fasi del sistema, dalla produzione alimentare alla gestione dei rifiuti. L'obiettivo di queste politiche, che in tutto il mondo sono state pianificate da più di 200 città, è di trasformare il modo in cui viene prodotto e consumato il cibo, realizzando azioni nei settori della produzione, del consumo, della salute, della logistica, della gestione dei rifiuti. Adottando un approccio sistemico, che considera l'interconnessione tra le dimensioni sociali, economiche ed ambientali, le Politiche Locali del Cibo prevedono nuove dinamiche di governance, spesso basate su processi partecipativi che coinvolgono attori appartenenti a diverse fasi e livelli del sistema alimentare.

Le recenti crisi – la pandemia Covid-19, il conflitto russo-ucraino, la crisi climatica, la crescente insicurezza alimentare – hanno messo in evidenza le vulnerabilità del sistema alimentare e la necessità di trasformazione verso un futuro sostenibile. In questo contesto, le Politiche Locali del Cibo rappresentano uno strumento efficace e sono al centro dell'attenzione a scala internazionale e locale da parte di attivisti, politici, ricercatori ed operatori del sistema alimentare.

Questo libro ha l'obiettivo di contribuire a delineare lo stato dell'arte delle Politiche Locali del Cibo in Italia, anche attraverso una proposta di valutazione dei processi portati avanti nelle città oggetto della ricerca.

*Davide Marino* è professore associato di Economia ed Estimo Rurale presso il Dipartimento di Bioscienze e Territorio dell'Università del Molise, dove insegna Economia e Politica Alimentare e Politica del Cibo. È docente di Made in Italy Agroalimentare al Corso di Scienze Enogastronomiche dell'Università RomaTre e membro del Collegio dei docenti del Dottorato in Modelli per l'Economia e la Finanza dell'Università La Sapienza. Rappresenta l'Università del Molise per il Gruppo "Cibo" all'interno della RUS, Rete delle Università Sostenibili. È membro del GDL 2 – Sconfiggere la fame – e 11 – Città e comunità sostenibili – dell'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile. È co-fondatore della Rete Italiana delle Politiche Locali del Cibo. È coordinatore scientifico dell'Osservatorio sulla Insicurezza e Povertà Alimentare promosso dal CURSA e dalla Città metropolitana di Roma Capitale. Ha coordinato la realizzazione dell'*Atlante del cibo* di Roma metropolitana. È coordinatore di diversi progetti di ricerca in materia di politiche del cibo, insicurezza alimentare, agricoltura urbana, paesaggio agrario, biodiversità, servizi ecosistemici e contabilità ambientale.