

Davide Marino, Daniela Bernaschi,  
Francesca Benedetta Felici  
(a cura di)

# POVERTÀ E INSICUREZZA ALIMENTARE IN ITALIA

## Dalla misurazione alle politiche

Prefazione di Maurizio Martina

FrancoAngeli



## Uomo, ambiente, sviluppo

---

Serie CURSA – Studi, piani, progetti

**Direzione:** Umberto Simeoni

**Comitato scientifico:** Maurilio Cipparone,  
Massimo Coltorti, Corinne Corbau, Marco Marchetti,  
Davide Marino, Alvaro Marucci, Alessandro Ruggieri,  
Giuseppe Scarascia Mugnozza, Stefania Scippa

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, consente, 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’Università e della Ricerca.

## Gli autori

Daniela Bernaschi (Università di Firenze)  
Carlo Cafiero (FAO)  
Lorenzo Caputo (CURSA)  
Livia Celardo (ISTAT)  
Laura Di Renzo (Università Tor Vergata)  
Francesca Benedetta Felici (Università La Sapienza - CURSA)  
Giulia Frank (Università Tor Vergata)  
Francesca Gallo (ISTAT)  
Alessandro Giacardi (Università La Sapienza)  
Francesca Gori (CURSA)  
Paola Gualtieri (Università Tor Vergata)  
Ilenia Manetti (CREA PB - CURSA)  
Davide Marino (Università del Molise - CURSA)  
Maurizio Martina (Vicedirettore FAO)  
Abigail Milovancevic (The American University of Rome)  
Bianca Minotti (Està)  
Mariagloria Narilli (ISTAT)  
Lidia Orlandi (CURSA)  
Laura Prota (The American University of Rome)  
Federica Scannavacca (CURSA)  
Sara Viviani (FAO)



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 ne massimizza la visibilità e favorisce la facilità di ricerca per l'utente e la possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più:

[http://www.francoangeli.it/come\\_pubblicare/pubblicare\\_19.asp](http://www.francoangeli.it/come_pubblicare/pubblicare_19.asp)

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.

Davide Marino, Daniela Bernaschi,  
Francesca Benedetta Felici  
(a cura di)

# **POVERTÀ E INSICUREZZA ALIMENTARE IN ITALIA**

## **Dalla misurazione alle politiche**

Prefazione di Maurizio Martina

**FrancoAngeli** 

Copyright © 2025 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy. ISBN 9788835181866

Il presente volume si basa sui risultati dell'attività di ricerca dell'Osservatorio Insiemezza e Povertà Alimentare (OIPA) del CURSA.

Le attività dell'OIPA sono state sostenute dalla Città Metropolitana di Roma Capitale nell'ambito dell'Accordo di Collaborazione tra il CURSA e la Città Metropolitana di Roma Capitale, relativo al progetto di ricerca-azione “Cibo Bene Comune. Incrementare l'accesso al cibo e la qualità dell'alimentazione”.

Responsabile scientifico: prof. Davide Marino.

Gli autori desiderano ringraziare i *referee* anonimi per i preziosi commenti che hanno contribuito al miglioramento del presente volume.

Realizzazione delle cartografie: Silvia Pili (CURSA)

Isbn e-book OA: 9788835181866

*In copertina:* Immagine elaborata dai curatori attraverso programmi grafici  
che utilizzano l'intelligenza artificiale

Copyright © 2025 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Pubblicato con licenza *Creative Commons*  
*Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale*  
(CC-BY-NC-ND 4.0).

Sono riservati i diritti per Text and Data Mining (TDM), AI training e tutte le tecnologie simili.

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore.  
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>*

Dateci il pane, ma dateci anche le rose.

James Oppenheim

*Questo volume è dedicato a tutte le persone che, in Italia, vivono in condizioni di povertà e insicurezza alimentare; spesso invisibili per le statistiche anche se la loro condizione dovrebbe essere centrale per ogni agenda di giustizia sociale.*

*A chi sperimenta l'insicurezza alimentare come esito di disegualanze strutturali, e nel cibo cerca non solo nutrimento, ma anche dignità, riconoscimento e inclusione.*

*Ai soggetti della società civile – volontari, associazioni, reti di solidarietà – che operano quotidianamente per garantire accesso al cibo e costruire risposte concrete dal basso.*

*A chi, nei contesti accademici, istituzionali e nei centri di ricerca, contribuisce a produrre conoscenza, dati e strumenti di analisi indispensabili per l'elaborazione di politiche pubbliche più eque e orientate al diritto al cibo.*

*Infine, a tutti coloro che riconoscono che una politica alimentare giusta è condizione necessaria per una democrazia inclusiva e per un futuro sostenibile.*



# *Indice*

<i>Acronimi</i>	pag.	13
<i>Ringraziamenti</i>	»	15
<i>Prefazione</i> Maurizio Martina	»	17
<i>Introduzione</i> Davide Marino, Daniela Bernaschi, Francesca Benedetta Felici	»	19
 <b>SEZIONE 1</b>		
<b>Povertà e insicurezza alimentare: un quadro introduttivo</b>		
<i>1. Cibo, disuguaglianze e insicurezza alimentare: quando l'abbondanza non è per tutti</i> Daniela Bernaschi	»	29
<i>2. Lo stato dell'insicurezza alimentare in Europa e nel mondo</i> Carlo Cafiero, Sara Viviani	»	62
<i>3. I numeri della statistica ufficiale sull'insicurezza alimentare e la deprivazione in Italia</i> Livia Celardo, Francesca Gallo, Mariagloria Narilli	»	76
<i>4. Il quadro del fenomeno in Italia: analisi nazionale e regionale dell'insicurezza alimentare</i> Bianca Minotti, Alessandro Giacardi, Carlo Cafiero, Daniela Bernaschi	»	95

**SEZIONE 2**  
**La natura multidimensionale**  
**dell'insicurezza e della povertà alimentare**

*5. Come mangia Roma? Un viaggio nelle abitudini alimentari  
e nelle dinamiche sociali della Città Metropolitana*

Francesca Gori, Davide Marino

pag. 121

*6. La percezione dell'insicurezza alimentare a Roma*

Alessandro Giacardi, Daniela Bernaschi, Carlo Cafiero

» 140

*7. Accessibilità economica e disuguaglianze territoriali  
nell'accesso a una dieta sana*

Lorenzo Caputo, Federica Scannavacca,  
Daniela Bernaschi, Davide Marino

» 153

*8. Le aree di blackout alimentare: disuguaglianze territoriali  
e vulnerabilità sistemiche nell'accesso al cibo*

Daniela Bernaschi, Davide Marino

» 174

*9. Percezioni, abitudini e cause dello spreco alimentare  
domestico nell'Area Metropolitana di Roma*

Francesca Gori, Davide Marino

» 212

*10. Aspetti nutrizionali e sanitari della insicurezza alimentare*

Laura Di Renzo, Paola Gualtieri, Giulia Frank

» 226

**SEZIONE 3**  
**Capire la solidarietà: gli strumenti**

*11. La "filiera della solidarietà": dalla teoria alla pratica  
nel contesto della Città Metropolitana di Roma*

Federica Scannavacca, Ilenia Manetti, Lorenzo Caputo, Lidia Orlandi » 259

*12. Innovazione sociale e risposte dal basso*

Francesca Benedetta Felici » 286

*13. La distribuzione degli aiuti alimentari a Roma:  
una micro-analisi di rete del quartiere Ostiense-Garbatella*

Laura Prota, Abigail Milovancevic, Francesca Benedetta Felici » 298

## **SEZIONE 4**

### **Le politiche**

*14. La povertà alimentare nelle food policy*

Bianca Minotti

» 317

*15. Le politiche per la sicurezza alimentare*

Davide Marino

» 327

## **CONCLUSIONI**

### **Insicurezza alimentare e politiche locali del cibo**

*Il diritto al cibo al centro delle food policy*

Davide Marino, Daniela Bernaschi, Francesca Benedetta Felici

» 363



La frase d'amore più vera, l'unica, è: hai mangiato?

Elsa Morante

Questo nostro mondo umano che ai poveri toglie il  
pane, ai poeti la pace.

Pier Paolo Pasolini



## *Acronimi*

AFN	Alternative Food Networks
AGEA	Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura
AROPE	At Risk of Poverty or social Exclusion
BPCO	Broncopneumopatia Cronica Ostruttiva
CAM	Conformità di Adeguatezza Mediterraneità
CAPI	Tecnica di intervista faccia a faccia
CATI	Tecnica di intervista telefonica
CdI	Indice di Diversificazione degli Interventi
CFS	Committee on World Food Security
CMRC	Città Metropolitana di Roma Capitale
CoAHD	Cost and Affordability of a Healthy Diet
CoRD	Cost of Recommended Diets
CotD	Cost of the Diet
CRFS	City Region Food System
EBFSMS	Experience-Based Food Security Measurement Scales
EBIA	Escala Brasileira de Insegurança Alimentar
ELCSA	Escala Latinoamericana y Caribena de Seguridad Alimentaria
EMSA	Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria
FAIT	Framework to Assess the Impact from Translational health research
FAO (UN)	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura; 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
FN	Fondo Nazionale Indigenti
FOB	Fondazioni di Origine Bancaria
FPC	Food Policy Council
FSCI	The Food Systems Countdown Initiative
FSE+	Fondo Sociale Europeo plus
FSI	The Food Sustainability Index
FSIN	Food Security Information Network
GAS	Gruppi di Acquisto Solidale

GDO	Grande Distribuzione Organizzata
GFSI	Global Food Security Index
GHI	Global Hunger Index
HFIAS	Household Food Insecurity Access Scale
HFSSM	Household Food Security Survey Module
HLPE	High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition (HLPE-FSN)
IAA-E	Indice di Autosufficienza Alimentare Economico
IAA-F	Indice di Autosufficienza Alimentare Fisico
IAE	Indice di Accessibilità Economica
IAN	Indice di Adeguatezza Nutrizionale
ICP	International Comparison Program
IFAD	International Fund of Agricultural Development
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IPES-Food	International Panel of Experts on Sustainable FoodSystems
JRC	Joint Research Centre
MAI	Indice di Adeguatezza Mediterranea
MDG	Millenium Development Goals
MPA	Milan Pact Award
MUFPP	Milan Urban Food Policy Pact
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OIPA	Osservatorio Insicurezza e Povertà Alimentare del CURSA (Consorzio per la Ricerca Socioeconomica e l'Ambiente)
ONU/UN	Organizzazione delle Nazioni Unite
OPC	Organizzazione Partner Capofila
OPT	Organizzazioni Partner Territoriali
PAC	Politica Agricola Comune
REACT-EU	Recovery assistance for cohesion and the territories of Europe
RUAF	Resource Centres on Urban Agriculture and Food Security
SAFA	Sustainability Assessment and Food and Agriculture
SDGs	Sustainable Development Goals
SIAN	Sistema Informativo Agricolo Nazionale
SIFEAD	Sistema informativo FEAD
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
WFS	World Food Summit
WHO	World Health Organization
WWF	World Wide Fund for Nature

## *Ringraziamenti*

Vogliamo ringraziare tutte le persone e le realtà che, in forme diverse, hanno reso possibile questo lavoro.

Un ringraziamento particolare va alla Città Metropolitana di Roma Capitale, che ha sostenuto il percorso dell’Osservatorio non solo attraverso il progetto qui citato, ma anche grazie a un’attenzione costante e continuativa nel tempo.

Un ringraziamento speciale va anche a quanti hanno contribuito – attraverso una dialettica continua e partecipata – allo sviluppo delle nostre analisi. Tra questi, in particolare, le associazioni<sup>1</sup> che partecipano al Tavolo dell’Osservatorio, impegnate quotidianamente nel sostenere le persone e nel garantire un accesso sicuro e dignitoso al cibo.

Queste realtà rappresentano non solo un presidio fondamentale nei territori, ma costituiscono anche il terreno fertile da cui prendono forma esperienze, relazioni e pratiche di solidarietà.

Infine, vogliamo ringraziare tutti gli enti e le associazioni che hanno condiviso con noi i dati utilizzati per le analisi presentate in questo lavoro. In particolare vogliamo ringraziare il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per avere condiviso i dati relativi agli aiuti alimentari che rappresentano una informazione centrale per il nostro lavoro. La disponibilità, la fiducia e l’apertura alla condivisione sono stati elementi fondamentali per costruire un quadro il più possibile accurato e aderente alla realtà.

1. In ordine alfabetico: ACLI, ActionAid, Banco Alimentare Lazio, Binario95, Caritas Roma, Casetta Rossa, CEAS, Centro Astalli, Comunità di Sant’Egidio, Croce Rossa Italiana, Emergency, Equoevento, Fondazione Banco Alimentare, Genima, Gruppi Volontariato Vincenziano, LegaCoop Lazio, Movi Lazio, Nonna Roma, RECUP Roma, Refoodgees, Regusto, Save The Children, Slow Food Roma, Società San Vincenzo de Paoli.



# *Prefazione*

*Maurizio Martina<sup>1</sup>*

Mentre leggo questa interessante ricerca, figlia di un approfondito lavoro di elaborazione, analisi e proposta, mi imbatto nei numeri dell'ultimo rapporto statistico nazionale CARITAS sulla povertà in Italia che indica in oltre 5,6 milioni i poveri assoluti nel nostro Paese. Sono circa 2 milioni e 217 mila le famiglie che non dispongono delle risorse necessarie per vivere dignitosamente e che dunque non possono accedere a un paniere di beni e servizi essenziali a partire da una alimentazione adeguata. ISTAT rileva che quasi un residente su dieci vive in uno stato di povertà assoluta (il 9,7% della popolazione). Dietro i freddi numeri, ci sono persone in carne e ossa. E se allarghiamo lo sguardo all'Europa occorre non dimenticare che circa 93 milioni di persone, più di un europeo su cinque, sperimenta purtroppo condizioni di grave deprivazione materiale e sociale. L'Italia è il settimo Paese per tasso di persone a rischio povertà o esclusione sociale preceduta da Bulgaria, Romania, Grecia, Spagna, Lettonia, Lituania. Dunque, c'è molto lavoro da fare per invertire la rotta e provare a migliorare concretamente le condizioni di vita di milioni di persone. Questo libro offre tracce di lavoro preziose per declinare concretamente alcuni possibili interventi per migliorare la situazione. L'ambizione convintamente descritta del passaggio dalla misurazione alle politiche non può che essere sottolineata come cruciale per non rimanere solo sulla soglia dei problemi. Il quadro teorico e statistico che viene indagato rimane essenziale per poi essere realmente efficaci nella definizione degli strumenti d'azione e non c'è alcun dubbio che proprio una parte del problema sta nella mancanza di comprensione della portata del fenomeno, della sua natura, delle sue cause profonde e soprattutto della sua multidimensionalità che spesso sfugge ad alcune categorie statistiche. Fanno bene gli autori a mettere in luce alcune connessioni urgenti da capire: come quella tra povertà alimentare e impatti sanitari o il legame stringente tra redditi, diete e disponibilità

1. Deputy Director-General FAO.

alimentari. Mi interessa sottolineare ovviamente anche la seconda parte di questo lavoro, laddove gli autori si concentrano sulle buone pratiche, sulle esperienze in atto e sulle lezioni da comprendere. Continuo a pensare che le politiche locali del cibo siano uno strumento straordinario di innovazione sociale, ben oltre la discussione tra ciò che è pubblico e privato. Continuo a ritenere le politiche locali del cibo il laboratorio prediletto per praticare le vie della solidarietà, della cittadinanza attiva, del protagonismo sociale e civile. Ben oltre l'assistenza. C'è una dimensione pro-attiva e responsabile che può generare valori ben superiori. Naturalmente dal mio osservatorio non posso che sottolineare la dimensione globale del fenomeno. Sono testimone di tanti sforzi utili che si stanno provando a generare, dal basso, nei territori a ogni latitudine per affrontare questo nodo e sono sicuro che ancora una volta Roma e l'Italia possono anche offrire esperienze utili a cui attingere. Siamo un laboratorio di pratiche tutt'altro che secondario e dovremmo esserne orgogliosi. Questo libro è un prezioso manuale per comprendere e per agire. La speranza è che venga diffuso e capito al meglio, come merita, per provare a garantire un effettivo salto di qualità nell'azione nelle nostre comunità di riferimento.

# *Introduzione*

*Davide Marino, Daniela Bernaschi, Francesca Benedetta Felici*

Oggi, in un Paese economicamente avanzato come l’Italia, riflettere su chi ancora non ha accesso a un’alimentazione adeguata – e più in generale sullo stato della sicurezza alimentare nelle sue varie forme – significa spingersi ben oltre il semplice conteggio delle risorse disponibili. Vuol dire mettere in discussione le fondamenta stesse del sistema agroalimentare, analizzarne le contraddizioni e immaginare soluzioni che siano davvero sostenibili: socialmente giuste, economicamente valide e rispettose dell’ambiente.

A partire da questa visione ampia e integrata del problema, si è sviluppato il lavoro di ricerca dell’Osservatorio Insicurezza e Povertà Alimentare (OIPA)<sup>1</sup>, da cui ha preso forma anche questo volume. Le attività dell’Osservatorio si sono sviluppate a partire dall’esperienza dell’*Atlante del cibo di Roma Metropolitana* (Marino, 2022), che ha rappresentato un primo passo nella sistematizzazione delle conoscenze sull’accesso al cibo, offrendo contributi originali sia sul piano dell’accessibilità economica, sia nella mappatura di quella che abbiamo definito come la “filiera della solidarietà”.

Per quanto riguarda l’accessibilità economica, è stato sviluppato un indicatore specifico – l’Indice di Accessibilità Economica (IAE) – che misura la capacità delle famiglie di sostenere una dieta sana e sostenibile in relazione al proprio reddito. Lo strumento è stato successivamente affinato e validato in ulteriori pubblicazioni scientifiche (Bernaschi *et al.*, 2023a; Felici *et al.*, 2024).

Sul fronte della filiera solidale, la collaborazione con AGEA ha permesso di mappare e georeferenziare i flussi dell’aiuto alimentare nell’Area Metropolitana di Roma, tracciando l’articolazione territoriale delle reti di sostegno attive.

1. L’OIPA è un laboratorio di ricerca promosso dal CURSA (Consorzio Universitario per la Ricerca Socio-Economica e Ambientale) in collaborazione con la Città Metropolitana di Roma Capitale (CMRC). Per maggiori informazioni: [www.curса.it/project/progetto-osservatorio-sullinsicurezza-alimentare-nella-città-metropolitana-di-roma-capitale-2022/](http://www.curса.it/project/progetto-osservatorio-sullinsicurezza-alimentare-nella-città-metropolitana-di-roma-capitale-2022/).

Questi primi lavori si sono distinti per l’impiego di strumenti analitici originali e per la scala d’indagine adottata – metropolitana, comunale e sub-comunale – sino ad allora mai esplorata in modo sistematico.

Al tempo stesso, è emersa con forza l’esigenza di ampliare la portata analitica della ricerca, al fine di rispondere – in modo scientificamente fondato e territorialmente situato – alla natura multidimensionale dell’insicurezza alimentare, come ampiamente riconosciuto nella letteratura internazionale. Per questo, l’Osservatorio ha progressivamente superato il focus iniziale sull’accessibilità economica e sulla filiera solidale, integrando nuove prospettive e strumenti interpretativi, in un percorso di ricerca che ha trovato compimento nei più recenti report di OIPA<sup>2</sup> e ora in questo volume.

La Città Metropolitana di Roma Capitale<sup>3</sup> ha rappresentato, in questo percorso, un laboratorio territoriale privilegiato. Si tratta, infatti, di un’area particolarmente articolata che combina zone densamente urbanizzate, periferie estese e territori rurali, e che riflette una grande varietà di condizioni socio-demografiche. Tale complessità ha reso possibile testare e validare strumenti analitici innovativi, con l’obiettivo di renderli applicabili anche in contesti differenti e su scale territoriali diverse. In questo senso, Roma è stata non solo oggetto di analisi, ma anche banco di prova per metodologie replicabili altrove.

## Tra accesso, disponibilità e scelta: la complessità dell’insicurezza alimentare

L’insicurezza alimentare, come riconosciuto dalla letteratura scientifica e dalle evidenze empiriche più recenti, non si limita alla carenza di cibo in senso quantitativo. È un fenomeno complesso e strutturalmente *multidimensionale*, poiché si articola su più piani – economico, fisico, sociale e culturale – che concorrono a determinare le possibilità effettive di accedere a un’alimentazione sana, adeguata e sostenibile. Al tempo stesso, è *interdimensionale*, perché queste dimensioni non operano in modo indipendente,

2. Dal 2023 OIPA produce un Report annuale sullo stato dell’insicurezza alimentare a Roma Metropolitana.

3. La Città Metropolitana di Roma, si compone di 121 comuni, in cui le disuguaglianze economiche si intrecciano con quelle sociali e territoriali (Celata, Lucciarini, 2016; Felici *et al.*, 2022). Secondo quanto evidenziato dal recente rapporto *Rome at Your Fingertips: The 15-Minute City* (Dipartimento di Roma Capitale, 2024), a partire dagli anni Settanta si è registrata una profonda trasformazione demografica e territoriale. L’urbanizzazione, sviluppatasi con intensità disomogenee, ha generato squilibri territoriali nell’accesso alle risorse, contribuendo all’accentuazione delle disuguaglianze in diverse aree del territorio metropolitano (Chiaradia *et al.*, 2024).

ma si influenzano e si rafforzano reciprocamente, dando origine a forme di esclusione sovrapposte e cumulative.

Per comprenderne la portata, è fondamentale considerare il ruolo degli *ambienti alimentari*, intesi come l'insieme delle condizioni materiali, infrastrutturali e simboliche che influenzano ciò che le persone trovano disponibile, accessibile, visibile e culturalmente accettabile. Sono questi ambienti a modellare, di fatto, le possibilità concrete di scelta alimentare nei diversi contesti territoriali.

In questo quadro, l'insicurezza alimentare non si manifesta solo come scarsità di risorse, ma anche come limitazione delle *libertà alimentari*: ovvero, della possibilità effettiva di compiere scelte coerenti con i propri bisogni nutrizionali, culturali e relazionali. Garantire tali libertà significa costruire contesti che favoriscano l'autonomia alimentare e promuovano la salute.

Da questa prospettiva prende le mosse l'analisi proposta nel volume, che affronta l'insicurezza alimentare nella sua natura *interdimensionale*, analizzandone le interazioni tra fattori economici, fisici, sociali e culturali nel contesto italiano, con un focus specifico sulla Città Metropolitana di Roma Capitale, assunta come caso emblematico per la sua complessità territoriale e socio-demografica. L'obiettivo – ambizioso ma necessario – è restituire una lettura integrata e approfondita del fenomeno, anche nei suoi aspetti meno visibili o difficilmente misurabili con strumenti convenzionali. In tale quadro, risulta utile distinguere alcune dimensioni di accesso al cibo, attraverso le quali è possibile cogliere più chiaramente la complessità delle dinamiche che plasmano l'insicurezza alimentare.

- L'*accesso economico al cibo* costituisce una delle espressioni più immediate dell'insicurezza alimentare. Negli ultimi anni, il concetto di *povertà alimentare* ha acquisito centralità nel dibattito scientifico, indicando la condizione in cui le famiglie non dispongono delle risorse necessarie per sostenere una dieta nutrizionalmente adeguata (Bernaschi *et al.*, 2023b). Questo approccio si è rivelato particolarmente utile per leggere le disuguaglianze alimentari nelle società ad alto reddito, dove l'abbondanza di cibo non garantisce un accesso equo né universale (Loopstra, Tarasuk, 2013; Dowler, 2003). Studi recenti confermano che una dieta sana – ricca di frutta, verdura, cereali integrali e proteine di qualità – ha un costo significativamente più elevato rispetto a un'alimentazione basata su cibi ultra-processati (Hirvonen *et al.*, 2020; FAO *et al.*, 2022). Questo squilibrio economico spinge le fasce più vulnerabili verso diete ad alta densità calorica ma povere di nutrienti, alimentando il paradosso della coesistenza tra malnutrizione e obesità. Secondo la FAO (2023), oltre 3 miliardi di persone nel mondo non possono permettersi una dieta nutrizionalmente

adeguata. Anche in Europa l'accesso economico al cibo rappresenta una criticità crescente, aggravata dall'aumento dei prezzi alimentari e dall'inflazione. In Italia, più del 10% delle famiglie ha dichiarato di aver ridotto la qualità della propria dieta per ragioni economiche (ISTAT, 2023).

- L'*accesso fisico al cibo* è un'altra dimensione fondamentale. Il termine *food desert* indica aree urbane o rurali in cui l'accesso a punti vendita che offrono alimenti freschi e sani è limitato o assente. In questi contesti, i residenti – spesso a basso reddito – si trovano costretti ad acquistare alimenti economici, ipercalorici e di scarsa qualità nutrizionale in minimarket o fast food (Walker *et al.*, 2010). Le disuguaglianze territoriali si accentuano in presenza di scarsa mobilità o carenza di trasporti pubblici. Anziani, persone con disabilità o famiglie con bambini piccoli possono incontrare ostacoli concreti nel raggiungere mercati o supermercati. Sebbene il concetto di *food desert* sia nato nell'ambito delle analisi statunitensi (United States Department of Agriculture, 2009), recenti studi hanno evidenziato criticità analoghe nelle periferie di grandi città italiane – come Roma, Milano e Napoli – dove tali fenomeni sono in crescita (Caruso *et al.*, 2021). Inoltre, l'*accesso fisico*<sup>4</sup> al cibo è influenzato dalla disponibilità di spazi per cucinare e conservare gli alimenti: in molte situazioni di marginalità, come le occupazioni abusive o i contesti delle persone senza fissa dimora, anche la possibilità materiale di preparare pasti sani viene meno.
- L'*accesso culturale al cibo* è una terza dimensione cruciale, soprattutto in società sempre più multiculturali. Le conoscenze, le abitudini, i valori e le competenze culinarie influenzano profondamente le scelte alimentari. Anche in presenza di cibo sano e accessibile dal punto di vista economico, la mancanza di educazione alimentare può condurre a scelte inappropriate (Delormier *et al.*, 2009). In questo senso, l'insicurezza alimentare è anche una questione educativa e simbolica. I cibi processati e pronti sono spesso percepiti come più convenienti, moderni o desiderabili, soprattutto nei contesti urbani giovanili e tra le fasce a basso reddito. Allo stesso tempo, si assiste a un'erosione delle competenze culinarie, alimentata dai nuovi ritmi di vita e dalla perdita di trasmissione intergenerazionale delle pratiche alimentari. Le dimensioni culturali toccano anche il rispetto delle preferenze religiose o etniche: i sistemi di assistenza alimentare – come mense o pacchi – spesso non tengono conto di queste specificità, generando forme di esclusione meno evidenti, ma non per questo meno discriminatorie (Power, 2005).

4. In questo volume si propone di andare oltre il concetto di *food desert*, introducendo quello di *aree di blackout alimentare*, che integra e combina diverse dimensioni dell'accesso al cibo (economico, fisico, produttivo e solidale).

Queste tre dimensioni – tra loro interconnesse – rappresentano i pilastri analitici su cui si fonda il lavoro presentato in questo volume, che ne esplora le implicazioni concrete con l’ausilio di indicatori originali e approcci territorializzati. I diversi aspetti dell’insicurezza alimentare vengono così affrontati attraverso strumenti innovativi: l’accesso economico, il costo della dieta, la scala FIES (Food Insecurity Experience Scale) della FAO, l’accesso fisico, e le variabili culturali, con attenzione anche al tema della malnutrizione. Il tutto con un approccio *multiscalare*, che spazia dal livello nazionale a quello regionale e comunale, fino – ove possibile – alla scala municipale o microterritoriale.

Il volume affronta dunque l’insicurezza alimentare non come una realtà statica, ma come un fenomeno stratificato, mutevole e radicato nei territori. L’obiettivo è offrire una lettura che sia al tempo stesso analitica e operativa, capace di informare politiche pubbliche più mirate, inclusive ed efficaci.

## La questione della misurazione

Misurare l’insicurezza alimentare è un passaggio imprescindibile per comprenderne la portata, ma, al tempo stesso, rappresenta una delle sfide più complesse sul piano scientifico e operativo. La difficoltà non risiede solo nella scarsità di dati comparabili, ma soprattutto nella natura sfuggente e multidimensionale del fenomeno, che raramente si lascia catturare da un’unica definizione o da un unico indicatore.

Questa complessità ha portato, nel tempo, allo sviluppo di una pluralità di strumenti e approcci, ciascuno capace di cogliere aspetti diversi dell’accesso al cibo. Alcuni metodi si basano sul consumo e sulla disponibilità di alimenti, come l’Household Food Insecurity Access Scale (HFIAS); altri si concentrano sull’esperienza soggettiva delle persone, come il Food Insecurity Experience Scale (FIES) promosso dalla FAO; altri ancora sulla qualità nutrizionale della dieta, come l’Household Dietary Diversity Score (HDDS). Vi sono poi strumenti di tipo monetario, come l’Indice di Accessibilità Economica (IAE) sviluppato da Bernaschi *et al.* (2023b), che incrocia il reddito familiare con il costo di una dieta nutrizionalmente adeguata. A questi si affiancano approcci qualitativi, che esplorano i vissuti e i significati culturali legati all’alimentazione, spesso trascurati dalle metriche standard.

Questa molteplicità, lungi dall’essere un limite, costituisce un punto di forza: ci ricorda che l’insicurezza alimentare non è un fenomeno univoco, ma una condizione stratificata, che si manifesta in modi diversi a seconda dei contesti, dei gruppi sociali e delle scale territoriali considerate.

Ecco perché diventa essenziale adottare una prospettiva integrata, capace di tenere insieme indicatori oggettivi e soggettivi, approcci quantitativi e qualitativi. Solo così è possibile avvicinarsi a una rappresentazione più completa dell'insicurezza alimentare, che non sia solo descrittiva, ma che possa realmente orientare politiche pubbliche più efficaci, eque e fondate sull'evidenza.

## La struttura del volume

Il volume si sviluppa attraverso quattro sezioni che accompagnano il lettore in un percorso coerente e progressivo: dalla comprensione teorica del fenomeno, alla sua misurazione, fino alla costruzione di risposte concrete attraverso strumenti e politiche di contrasto.

1. La *Sezione 1* offre una base conoscitiva solida, approfondendo i concetti – qui solo accennati – relativi alla povertà e all'insicurezza alimentare, insieme ai principali approcci e strumenti di misurazione. Il Capitolo 1 propone un inquadramento teorico e concettuale dell'insicurezza e della povertà alimentare, soffermandosi in particolare sulla costruzione delle definizioni e sui significati che esse assumono nei diversi contesti. L'analisi mette in luce come l'accesso al cibo rappresenti un terreno cruciale per leggere le disuguaglianze sociali: uno spazio in cui esse si riflettono e, al tempo stesso, tendono ad amplificarsi. I Capitoli 2, 3 e 4 restituiscono invece una lettura del fenomeno su scala globale, europea e nazionale, integrando dati, fonti ufficiali e riflessioni sulle diverse modalità di rilevazione.
2. La *Sezione 2* esplora la natura interdimensionale dell'insicurezza alimentare, attraverso l'analisi delle sue diverse componenti. Dopo un primo capitolo introduttivo dedicato agli stili alimentari nella Città Metropolitana di Roma (Capitolo 5), vengono approfondite le dimensioni percepita (Capitolo 6), economica (Capitolo 7), fisica (Capitolo 8) e nutrizionale (Capitolo 10). Il Capitolo 9 propone un'analisi originale e ancora poco esplorata: lo spreco alimentare domestico, letto non solo come problema ambientale, ma anche come potenziale leva per ridurre l'insicurezza e la povertà alimentare.
3. La *Sezione 3* è dedicata agli strumenti e alle pratiche di contrasto, con particolare attenzione alla filiera della solidarietà (Capitolo 11), alle risposte innovative dal basso (Capitolo 12), e alle reti di aiuto e alla distribuzione degli alimenti (Capitolo 13), spesso promossa dalla società civile per colmare i vuoti lasciati dalle politiche pubbliche.

4. La *Sezione 4* è centrata sulle politiche. Si apre con uno sguardo alle strategie internazionali (Capitolo 14), prosegue con un’analisi del quadro nazionale (Capitolo 15), e si conclude con una riflessione sulle prospettive per una politica integrata e sistemica di contrasto all’insicurezza alimentare. Particolare attenzione è riservata alle food policies che, pur rappresentando un approccio innovativo e potenzialmente trasformativo, non sempre riescono a intercettare efficacemente disuguaglianze alimentari e fragilità territoriali.

Il volume affronta, quindi, una pluralità di aspetti, proponendo metodi, dati e indicatori eterogenei, nel tentativo di restituire – per quanto possibile – la complessità dell’insicurezza alimentare nelle sue diverse dimensioni: economiche, fisiche, sociali e culturali. Lo fa adottando un approccio multi-scalare, capace di leggere i fenomeni a livello nazionale, regionale, locale e sub-comunale, e di cogliere le differenze tra gruppi sociali.

È possibile che il lettore incontri alcune ripetizioni nei capitoli, in particolare rispetto a definizioni o inquadramenti contestuali; ciò è dovuto alla volontà di garantire a ciascun contributo un’autonomia e una coerenza interna, rendendo ogni capitolo leggibile e comprensibile anche singolarmente.

Ci auguriamo che la lettura di questo volume possa offrire spunti di riflessione ai ricercatori, strumenti operativi agli attori della filiera della solidarietà – dalle amministrazioni pubbliche ai volontari – e indicazioni concrete ai decisori politici, affinché le politiche alimentari siano sempre più mirate, inclusive ed efficaci. Politiche fondate sul riconoscimento del cibo come bene comune e diritto fondamentale: indispensabile per la salute delle persone e del pianeta, veicolo di scambio, cura, relazione e felicità. E che mai, in alcun contesto, il cibo venga ridotto a strumento di potere, di ricatto o di guerra.

## Bibliografia

- Alkire S., Santos M.E. (2014). Measuring acute poverty in the developing world: Robustness and scope of the multidimensional poverty index. *World Development*, 59: 251-274.
- Ballard T.J., Kepple A.W., Cafiero C. (2013). *The Food Insecurity Experience Scale: Development of a global standard for monitoring hunger worldwide*. FAO.
- Bernaschi D., Marino D., Cimini A., Mazzocchi G. (2023a). The Social Exclusion Perspective of Food Insecurity: The Case of Blacked-Out Food Areas. *Sustainability*, 15(4): 2974.
- Bernaschi D., Marino D., Felici F.B. (2023b). Measuring food insecurity: Food Affordability Index as a measure of territorial inequalities. *Rivista di Economia Agraria*, (3): 79-91.

- Caruso L., Bilancini E., D'Albergo E. (2021). *Cibo e disuguaglianze: indagine nei quartieri periferici di Roma*. Ediesse.
- Celata F., Lucciarini S. (2016). *Atlante delle Disuguaglianze A Roma [Atlas of Inequalities in Rome]*. Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Roma.
- Chiaradia F., Lelo K., Monni S., Tomassi F. (2024). The 15-Minute City: An Attempt to Measure Proximity to Urban Services in Rome. *Sustainability*, 16(21): 9432.
- Coates J., Swindale A., Bilinsky P. (2007). *Household Food Insecurity Access Scale (HFIAS) for Measurement of Food Access: Indicator Guide*. FANTA Project.
- Delormier T., Frohlich K.L., Potvin L. (2009). Food and eating as social practice. Understanding eating patterns as social phenomena and implications for public health. *Sociology of health & illness*, 31(2): 215-228.
- Dowler E. (2003). Food and poverty in Britain: rights and responsibilities. *Social Policy & Administration*, 37(4): 698-717.
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO (2022). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2022*. FAO.
- Felici F.B., Bernaschi D., Marino D.L. (2022). *Povertà alimentare a Roma: una prima analisi dell'impatto dei prezzi*. CURSA.
- 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.
- IPES-Food (2019). *Towards a Common Food Policy for the EU*. International Panel of Experts on Sustainable Food Systems.
- Loopstra R., Tarasuk V. (2013). What does increasing severity of food insecurity indicate for food insecure families? *Journal of Nutrition Education and Behavior*, 45(6): 548-557.
- Power E.M. (2005). Individual and household food insecurity in Canada: Position of dietitians of Canada. *Canadian Journal of Dietetic Practice and Research*, 66(1): 43-46.
- Swindale A., Bilinsky P. (2006). *Household Dietary Diversity Score (HDDS) for measurement of household food access: Indicator guide*. FANTA Project.
- United States Department of Agriculture (2009). *Access to Affordable and Nutritious Food: Measuring and Understanding Food Deserts and Their Consequences*. United States Department of Agriculture Economic, Research Service, June.
- Walker R.E., Keane C.R., Burke J.G. (2010). Disparities and access to healthy food in the United States: A review of food deserts literature. *Health & place*, 16(5): 876-884.

## SEZIONE 1

# Povertà e insicurezza alimentare: un quadro introduttivo

L'oscenità non è la pornografia, l'oscenità è che una persona possa morire di fame.

José de Sousa Saramago



# *1. Cibo, disuguaglianze e insicurezza alimentare: quando l'abbondanza non è per tutti*

*Daniela Bernaschi*

La definizione di sicurezza alimentare, formulata in occasione del World Food Summit di Roma del 1996, ha segnato un passaggio cruciale nel dibattito internazionale. In quell'occasione si stabilì che la sicurezza alimentare è garantita quando tutte le persone dispongono, in ogni tempo e contesto, di un accesso fisico, sociale ed economico a cibo sufficiente, sicuro e nutriente, tale da soddisfare sia i bisogni nutrizionali sia le preferenze alimentari, permettendo di condurre una vita attiva e sana (World Food Summit, 1996)<sup>1</sup>. Questa formulazione ha costituito per anni il riferimento centrale per la comunità scientifica e politica, ponendo le basi per una lettura più integrata e complessa del fenomeno.

Nel tempo, tuttavia, la nozione si è progressivamente ampliata. Accanto alle quattro dimensioni classiche – disponibilità, accesso, utilizzo e stabilità – sono emersi nuovi elementi ormai imprescindibili. Tra questi, la dimensione dell'*agency* che rimanda alla capacità di individui e collettività di esercitare autonomia nelle scelte alimentari, e quella della *sostenibilità* fondamentale per garantire l'equilibrio dei sistemi alimentari nel lungo periodo (HLPE, 2020; Clapp *et al.*, 2022).

L'insicurezza alimentare, dunque, non coincide semplicemente con la scarsità di cibo né si limita ai contesti a basso reddito. Al contrario, interessa in misura crescente anche le società economicamente sviluppate, *reificando* il paradosso di un'abbondanza alimentare che, di per sé, non garantisce l'accesso a un'alimentazione adeguata per tutti.

Questa condizione incide in profondità sulle traiettorie di vita delle persone, configurandosi come un'esperienza concreta di esclusione sociale. Non si

1. La formulazione originale, adottata nella Dichiarazione di Roma sulla sicurezza alimentare (World Food Summit, 1996), recita: “*Food security exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life*”.

tratta solo di depravazione materiale, ma anche dell’erosione della possibilità reale di compiere scelte alimentari consapevoli e autonome.

In questa prospettiva, l’insicurezza alimentare si intreccia con il tema delle *capabilities*, nozione sviluppata da Amartya Sen<sup>2</sup> (1985; 1999), e successivamente riformulata da Leonardi (2009) attraverso il neologismo *capacitazioni*<sup>3</sup>, qui assunto come riferimento concettuale. Il termine evidenzia la dimensione dinamica, relazionale e contestuale delle *capabilities*, ossia delle libertà sostanziali che le persone possono concretamente esercitare. In questo quadro, parliamo di *capacitazioni alimentari* per indicare l’insieme delle libertà concrete di accedere a un’alimentazione adeguata, consapevole e socialmente accettabile, in relazione alle condizioni ambientali, economiche e culturali in cui le persone vivono.

Le opportunità reali di accesso, scelta e consapevolezza alimentare non dipendono, infatti, esclusivamente da abilità o competenze individuali. Le *capacitazioni alimentari* sono profondamente condizionate dagli *ambienti alimentari*, ossia dall’insieme di condizioni economiche, sociali, culturali e infrastrutturali che plasmano il contesto quotidiano in cui le persone vivono e prendono decisioni.

Le *capacitazioni alimentari* riflettono, quindi, la possibilità concreta di esercitare autonomia nelle scelte legate al cibo, tenendo conto delle molteplici dimensioni – materiali, simboliche e relazionali – che influenzano le pratiche alimentari quotidiane. Tra queste, rientra anche la capacità di accedere a un’alimentazione che sia al tempo stesso sana, sostenibile<sup>4</sup> e culturalmente adeguata.

2. Amartya Sen, insignito del Premio Nobel per le scienze economiche nel 1998, ha elaborato il *Capability Approach*, un quadro teorico che interpreta il benessere come l’insieme delle libertà effettive di cui le persone dispongono per scegliere e agire nella propria vita.

3. Il concetto di *capacitazioni* diversamente dal termine “capacità” — talvolta utilizzato come traduzione di *capabilities* (1985; 1999) ma più vicino a “abilità” individuali — mette in luce che ciò che le persone possono *essere* e *fare* dipende non solo dalle risorse e dalle caratteristiche personali, ma anche dalle condizioni sociali, economiche e contestuali in cui vivono. Le *capacitazioni* comprendono sia le libertà di processo (la possibilità di scegliere tra alternative significative) sia le libertà di realizzazione (i risultati effettivamente raggiunti), e definiscono il benessere come libertà sostanziale: la concreta possibilità di *essere* e di *fare* ciò che si ha motivo di ritenere di valore.

4. La letteratura recente evidenzia una crescente convergenza tra i concetti di dieta sana e dieta sostenibile, considerate ormai dimensioni interdipendenti di un unico paradigma alimentare (Minotti *et al.*, 2022). In questa prospettiva si collocano la doppia piramide alimentare del Barilla Center (2021) e la dieta EAT-Lancet (2019), entrambe orientate a integrare salute umana e tutela ambientale. Tali modelli privileggiano alimenti di origine vegetale (frutta, verdura, legumi) e riducono significativamente il consumo di zuccheri e carne rossa. Tuttavia, la FAO (2020) sottolinea che tali regimi risultano sensibilmente più costosi: fino al 60% in più rispetto a una dieta di base e fino a cinque volte rispetto a un’alimentazione centrata su alimenti amidacei.

Proprio perché radicate in un sistema di opportunità distribuite in modo diseguale, le *capacitazioni alimentari* rappresentano un nodo cruciale per comprendere come l'insicurezza alimentare si intrecci con altre forme di vulnerabilità sociale, richiedendo uno sguardo capace di coglierne la natura interconnessa e sistemica.

L'insicurezza alimentare non è, infatti, una condizione isolata né statica, ma un fenomeno in continua evoluzione, che tende ad amplificare e a essere amplificato dalle disuguaglianze sociali.

Riconoscerne la natura *interdimensionale* permette di affrontare l'insicurezza alimentare nella sua complessità, superando approcci settoriali e mettendo in evidenza le relazioni tra i diversi fattori che influenzano concreteamente l'accesso al cibo e la possibilità di compiere scelte alimentari.

Più che limitarsi a elencare variabili indipendenti, un'analisi *interdimensionale* consente di cogliere la natura intrecciata e co-costruita di queste dinamiche, mostrando come le disuguaglianze alimentari siano al tempo stesso esito e motore di processi di esclusione che tendono a rafforzarsi reciprocamente.

## 1. Abbondanza e privazione nelle società contemporanee

Negli ultimi anni, le politiche di recupero e distribuzione solidale delle eccedenze alimentari hanno registrato una crescita significativa. Nel 2022, in Europa sono state distribuite oltre 860.000 tonnellate di cibo, con un aumento del 12% rispetto all'anno precedente (Federation of European Food Banks, 2023). In Italia, nel 2023, i Banchi Alimentari hanno assistito quasi 1,8 milioni di persone, distribuendo 119.000 tonnellate di cibo, con un trend in crescita rispetto al periodo pandemico (Fondazione Banco Alimentare, 2023). Questi numeri testimoniano un impegno concreto contro lo spreco alimentare e l'emergenza alimentare, ma al tempo stesso, sollevano interrogativi sulle cause strutturali e sociali che determinano la necessità di tali interventi.

Dietro dati che possono apparire positivi sul piano della solidarietà, si nasconde una realtà preoccupante di disuguaglianze persistenti. Secondo Eurostat (2024), nel 2023, il 9,5% della popolazione dell'Unione Europea – quasi 43 milioni di persone – ha sperimentato una condizione di grave depravazione alimentare, non riuscendo a permettersi un pasto proteico ogni due giorni<sup>5</sup>. Questo dato evidenzia un peggioramento rispetto al 2022, quando la

5. L'indicatore relativo all'impossibilità di consumare un pasto proteico ogni due giorni rientra tra i nove indicatori utilizzati dall'indagine EU-SILC per definire la condizione di gra-

percentuale si attestava all’8,8%, segnalando un progressivo aggravarsi delle difficoltà economiche che colpiscono l’accesso a un’alimentazione adeguata.

La tendenza negativa si riscontra anche in Italia, dove l’8,4% della popolazione – circa 4,9 milioni di persone – ha vissuto una condizione di depravazione alimentare materiale nel 2023. Anche in questo caso, si osserva un aumento rispetto all’anno precedente, quando la quota si fermava al 7,5%, coinvolgendo circa 4,4 milioni di individui (Eurostat, 2024).

Questi dati riflettono l’impatto delle recenti dinamiche economiche e sociali, come l’inflazione alimentare e la conseguente riduzione del potere d’acquisto, che hanno contribuito a rendere sempre più precario l’accesso a diete sane e sostenibili, caratterizzate da un elevato valore nutrizionale e da un ridotto impatto ambientale (Bernaschi *et al.*, 2024).

Un quadro critico che si riflette anche nella crescente domanda di assistenza alimentare. Secondo l’analisi condotta da Scannavacca *et al.* (in corso di pubblicazione), nel 2023, circa 3 milioni di cittadini in Italia – pari al 4,9% della popolazione – hanno beneficiato degli aiuti alimentari erogati attraverso il Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti (FEAD)<sup>6</sup>. Un dato che, se confrontato con il tasso di povertà assoluta stimato da ISTAT (2024) nello stesso anno (9,8%), evidenzia un divario strutturale preoccupante: circa la metà delle persone in condizione di povertà assoluta non riceve alcuna forma di assistenza alimentare, a causa di barriere di accesso, limiti di copertura territoriale o inefficienze nel sistema distributivo.

L’analisi territoriale proposta dagli autori<sup>7</sup> mostra che, tra il 2020 e il 2023, i beneficiari complessivi sono aumentati del 10%, con incrementi molto più marcati tra le fasce più fragili: +33% tra i minori, +40% tra gli anziani e +26% tra i migranti. In alcune regioni, l’aumento è stato ancora più significativo.

In Trentino-Alto Adige, ad esempio, i migranti assistiti sono cresciuti del 208%, i minori del 105% e gli anziani del 49%. Anche in Sicilia e Molise si osservano tendenze simili, in particolare tra minori e anziani: in Sicilia, l’au-

ve depravazione materiale e sociale. Tra gli altri figurano, ad esempio, l’incapacità di sostenere spese impreviste, di riscaldare adeguatamente l’abitazione, di pagare regolarmente affitto o bollette, o di permettersi una vacanza annuale di almeno una settimana.

6. Il FEAD, evoluzione del precedente PEAD (Programma Europeo di Aiuti agli Indigenti), nasceva come strumento per l’utilizzo delle eccedenze della PAC nel contrasto alla povertà. Dal periodo 2021-2027 è stato integrato nel Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+), ampliando il proprio raggio d’azione oltre il sostegno alimentare, fino a includere misure strutturali di inclusione sociale e di lotta alla povertà.

7. I dati utilizzati provengono dai Rapporti annuali FEAD, dalla banca dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dalle statistiche ISTAT (2024) sulla povertà assoluta, e dalle elaborazioni territoriali del CURSA. Le informazioni sono state raccolte e analizzate da Scannavacca *et al.* (in corso di pubblicazione).

mento ha raggiunto il 53% tra i minori e il 74% tra gli anziani; in Molise, rispettivamente il 51% e il 36%.

A livello geografico, si conferma una persistente frattura Nord-Sud. Il Mezzogiorno continua a registrare tassi di incidenza superiori alla media nazionale, con province come Agrigento, Crotone, Campobasso, Vibo Valentia e Cagliari, dove tra il 6% e l'8% della popolazione riceve aiuti alimentari. Nel Nord, invece, la domanda cresce in modo più rapido, anche in territori storicamente meno esposti. In Trentino-Alto Adige, ad esempio, il numero complessivo dei beneficiari è aumentato dell'89% in soli tre anni. Parallelamente, la rete distributiva inizia a mostrare segnali di affaticamento. Se nel Centro-Sud le organizzazioni territoriali sono aumentate, nel Nord la situazione è rimasta quasi immutata, con il risultato di una maggiore difficoltà nel fronteggiare la crescente domanda.

Questi dati aiutano a cogliere l'estensione del fenomeno degli aiuti alimentari, mettendo in luce la crescente polarizzazione sociale e le disuguaglianze territoriali che lo accompagnano. Se da un lato l'assistenza alimentare costituisce un sostegno concreto per molte persone in difficoltà, dall'altro mette in luce i limiti di un sistema che fatica a incidere sulle disuguaglianze economiche e strutturali, sia preesistenti sia emergenti.

### *1.1. Oltre la solidarietà alimentare: riannodare i fili dell'insicurezza alimentare*

Le evidenze empiriche appena descritte, per quanto significative, non sono da sole sufficienti a restituire la complessità del fenomeno dell'insicurezza alimentare.

Al di là delle quantità di cibo recuperate e distribuite e del valore solidaristico e ambientale che accompagna gli aiuti alimentari – soprattutto quando derivano dal recupero delle eccedenze –, occorre interrogarsi anche su altre dimensioni. La solidarietà, che Vilkomerson e Wise (2024) concettualizzano come “declinazione politica dell'amore”, rappresenta infatti solo una parte del quadro complessivo.

Occorre pertanto riavvolgere il nastro e interrogarsi sul significato profondo della povertà e dell'insicurezza alimentare: le sue cause strutturali, i suoi elementi costitutivi e le implicazioni più ampie sul piano dei diritti, dell'equità e della coesione sociale.

In quest'ottica, l'accesso al cibo non può essere interpretato soltanto come una questione di disponibilità materiale, ma come una chiave analitica per leggere le disuguaglianze sociali nella loro dimensione più profonda e sistemica.

Ma che cosa significa, in termini concreti, osservare le disuguaglianze attraverso il prisma dell'accesso alimentare e comprendere come questo si configuri, al tempo stesso, specchio e amplificatore delle disuguaglianze esistenti?

Questo interrogativo non rappresenta solo una premessa teorica o una questione/preoccupazione metodologica: è un passaggio essenziale per comprendere le dinamiche che governano l'accesso al cibo e per ripensare in modo più equo ed efficace le risposte pubbliche.

Questa riflessione risulta ancora più urgente se si considera come l'insicurezza alimentare sia spesso sottovalutata nei contesti dei paesi ad alto reddito. In questi paesi, inoltre, è comunemente percepita come una condizione marginale, circoscritta alle fasce più vulnerabili della popolazione. Una lettura, tuttavia, che rischia di essere profondamente riduttiva.

Il paradosso di una società in cui l'abbondanza alimentare convive con l'esclusione di ampi segmenti della popolazione dall'accesso al cibo, rivela l'esistenza di disuguaglianze profonde e di inefficienze sistemiche (Campiglio, Rovati, 2009; Maino *et al.*, 2016; Daconto, 2017). Il disagio alimentare, infatti, non riguarda soltanto chi vive in condizioni di estrema povertà, ma si intreccia con la precarietà lavorativa, le difficoltà abitative e le condizioni di salute (Pinstrup-Andersen, 2009; Siddiqui *et al.*, 2020; Bernaschi, Leonardi, 2023; Dachner, Tarasuk, 2018).

Nonostante la complessità che caratterizza l'insicurezza alimentare, la sua rappresentazione pubblica rimane spesso ancorata a immagini semplistiche e stereotipate. Nell'immaginario collettivo, essa continua a essere associata quasi esclusivamente alla miseria visibile e alla povertà estrema.

Questa narrazione si fonda su codici visivi condivisi che, come spiegano Kress e Van Leeuwen (2020), contribuiscono a consolidare rappresentazioni stereotipate della marginalità. Dalle scene di privazione ritratte ne *I mangiatori di patate* di Van Gogh, fino alle fotografie documentarie di James Nachtwey e Dorothea Lange<sup>8</sup>, l'insicurezza alimentare è stata frequentemente ridotta a un'icona di marginalità estrema, contribuendo a plasmare l'immaginario della sofferenza sociale attraverso immagini potenti ma al tempo stesso parziali.

A fronte di queste rappresentazioni semplificate, la realtà contemporanea dell'insicurezza alimentare racconta una storia diversa: un fenomeno trasversale che coinvolge fasce crescenti della popolazione. Adolescenti, anziani, donne, migranti e famiglie monoparentali (Headey, Ruel, 2023; FAO, 2024a;

8. James Nachtwey e Dorothea Lange, figure centrali della fotografia sociale, hanno documentato rispettivamente le crisi umanitarie del presente e la povertà rurale statunitense durante la Grande Depressione

2024b; Bernaschi *et al.*, 2024) sono tra i gruppi maggiormente colpiti. Le loro condizioni socio-economiche li rendono più vulnerabili alle crisi e meno in grado di reagire a shock economici o a improvvisi fenomeni di instabilità sociale.

L'aumento dell'inflazione alimentare e il crescente costo delle diete sane e sostenibili hanno aggravato queste fragilità, colpendo in particolare chi dispone di risorse limitate o non ha accesso a reti di supporto adeguate. L'insicurezza alimentare, infatti, è il risultato di meccanismi sociali complessi che determinano chi ha le condizioni per accedere a un'alimentazione adeguata e chi ne è escluso (Clapp, 2025; Chilton, 2024). A contare non è soltanto la disponibilità materiale di cibo, ma anche il livello di equità sociale, l'accesso concreto alle opportunità e la capacità di far fronte a crisi e cambiamenti improvvisi (Somerville, 2024; Bernaschi, 2020; Sen, 1999).

Comprendere il fenomeno in questi termini significa superare la tendenza a colpevolizzare gli individui per la propria condizione di povertà, riconoscendo – come osserva Beck (1992) – che l'*individualizzazione istituzionalizzata* contribuisce a occultare le disuguaglianze strutturali. Una logica che, come sottolineano anche Bourdieu (1993), Patel (2007) e Harvey (2007), finisce per legittimare la marginalizzazione sociale, spostando l'attenzione dalle responsabilità sistemiche a presunte mancanze-fallimenti individuali.

## **2. Sicurezza alimentare e povertà alimentare: un confine in evoluzione**

Nel discorso contemporaneo, i concetti di povertà alimentare e sicurezza alimentare sono spesso utilizzati in modo intercambiabile. Tuttavia, essi affondano le proprie radici in cornici teoriche e operative distinte (Mechlem, 2004).

In origine, la povertà alimentare era intesa prevalentemente come una condizione di restrizione economica che ostacolava l'accesso effettivo al cibo (Sen, 1981). La sicurezza alimentare, al contrario, indicava la possibilità – fisica, economica e sociale – di ottenere alimenti sufficienti, sicuri e nutrienti, coerenti con le preferenze culturali e i bisogni individuali, tali da consentire una vita sana e attiva (World Food Summit, 1996).

Nel corso del tempo, questa distinzione si è progressivamente attenuata, facendo spazio, soprattutto nella letteratura scientifica, a un approccio integrato. Questo nuovo sguardo connette in modo esplicito le dimensioni economiche, nutrizionali, sociali e simboliche del cibo, offrendo una visione più articolata e complessa dell'insicurezza alimentare. In tal modo, si riconosce che l'accesso al cibo non è soltanto una questione materiale, ma anche cul-

turale, relazionale e profondamente politica (Milbourne, 2024; O'Connell, Brannen, 2019; Dowler, 1998).

La riflessione teorica sui concetti di povertà e insicurezza alimentare ha seguito un percorso di natura cumulativa (Hendriks, 2016; Candel, 2014), in cui le definizioni concettuali hanno orientato sia le modalità di misurazione, sia gli strumenti di intervento messi in campo.

Questa evoluzione, tuttavia, non è stata né autonoma né neutrale: al contrario, si è intrecciata in modo profondo con le trasformazioni economiche e sociali – in particolare quelle degli ultimi decenni – che hanno reso necessaria una rilettura costante del fenomeno.

In questo quadro dinamico, il concetto di sicurezza alimentare ha assunto una crescente complessità, maturando all'interno di un impianto sempre più interdisciplinare (Maxwell *et al.*, 1998; Clapp *et al.*, 2022) e sviluppandosi attraverso costanti ridefinizioni teoriche e ricalibrature politiche.

## *2.1. Un percorso storico: dal pensiero malthusiano alla svolta degli anni Ottanta, fino alle nuove sfide post-pandemiche*

La nozione di (in)sicurezza alimentare ha assunto, nel corso del tempo, configurazioni differenti in relazione ai mutamenti storici, sociali ed economici. La ricostruzione che segue intende tracciare le principali tappe evolutive, non con pretesa di esaurività, ma con l'obiettivo di offrire un quadro di riferimento utile per orientarsi.

Un possibile punto di avvio per ricostruire la traiettoria concettuale dell'(in)sicurezza alimentare (*Figura 1*) è la fine del XVIII e l'inizio del XIX secolo.

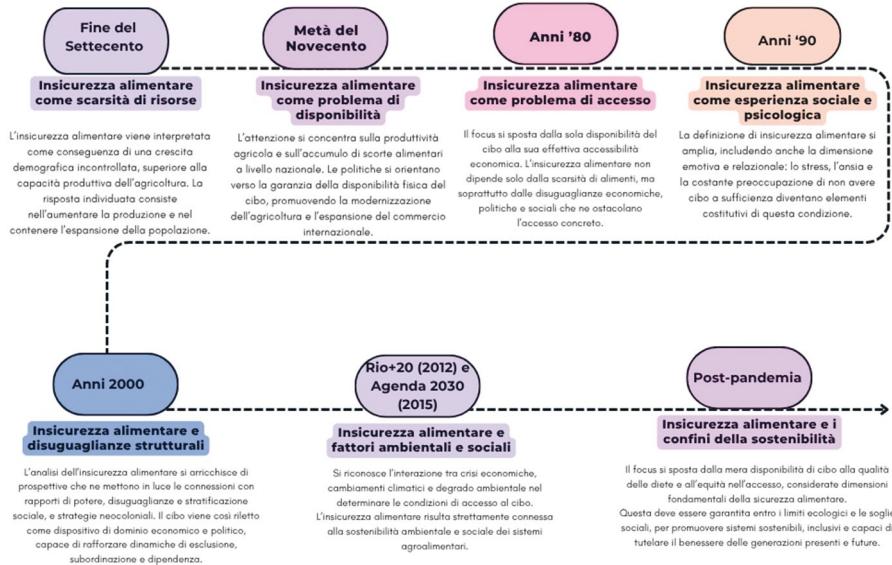
In questo periodo, infatti, Thomas Robert Malthus<sup>9</sup> elaborò la sua teoria, secondo la quale, la popolazione cresceva più rapidamente delle risorse alimentari: la prima secondo una progressione geometrica, le seconde con una progressione aritmetica.

Questo squilibrio, illustrato nel suo *An Essay on the Principle of Population* (1798), avrebbe generato, secondo Malthus, un rischio sistematico di carestie e povertà. La sua analisi sottolineava l'urgenza di contenere la crescita demografica e di aumentare la produttività agricola, facendo dell'approvvigionamento alimentare una questione centrale nei processi economici e sociali<sup>10</sup>.

9. Thomas Robert Malthus (1766-1834), economista e demografo britannico. Il suo pensiero ha influenzato a lungo le riflessioni sulle dinamiche tra risorse, popolazione e sviluppo, anticipando il legame tra disponibilità alimentare e instabilità sociale.

10. Tuttavia, la sua analisi non teneva conto dei profondi cambiamenti che si sarebbero verificati in ambito agricolo, né delle successive trasformazioni tecnico-produttive che avrebbero condotto a un significativo aumento della resa e della disponibilità alimentare.

*Figura 1. Evoluzione storica della narrazione e concettualizzazione dell’(in)sicurezza alimentare*



Fonte: Nostra elaborazione

Nel corso del Novecento, la riflessione sul cibo si ampliò gradualmente, includendo il rapporto tra disponibilità alimentare, accesso alle risorse e stabilità politica. Un primo riconoscimento concreto di questa interconnessione si ebbe nel 1939, con la pubblicazione di *Our Food Problem and Its Relation to Our National Defences* di Le Gros Clark e Titmuss<sup>11</sup>, che mise in evidenza il legame tra accesso al cibo, sicurezza interna e difesa nazionale.

Pochi anni dopo, durante la Conferenza delle Nazioni Unite sull'Alimentazione e l'Agricoltura del 1943, il tema dell'alimentazione divenne oggetto di attenzione internazionale. Sebbene il concetto di “sicurezza alimentare” non fosse ancora formalizzato, si affermò l’importanza di garantire una fornitura adeguata e stabile di cibo come obiettivo fondamentale per ogni Paese (UN, 1943).

Mentre, a livello internazionale, prendeva forma una prima consapevolezza politica del ruolo strategico dell’approvvigionamento alimentare per

11. Le Gros Clark e Richard Titmuss furono tra i primi a collegare la questione alimentare alla sicurezza nazionale, in un contesto segnato dall'imminente coinvolgimento del Regno Unito nella Seconda Guerra Mondiale.

la stabilità delle nazioni, anche in Italia cresceva l'attenzione verso il tema dell'alimentazione, legato alle condizioni materiali della povertà e alla difficoltà di garantire un'alimentazione sufficiente alla popolazione.

Negli anni Cinquanta, nel pieno della ricostruzione post-bellica, l'Italia, segnata da un'economia agricola fragile e da forti disuguaglianze territoriali – soprattutto nel Mezzogiorno –, avviò una riflessione più strutturata sulla questione alimentare, intrecciando interventi pubblici, dinamiche sociali e necessità nutrizionali.

Indagini sociali di grande rilievo, come l'*Inchiesta parlamentare sulla povertà e sui mezzi per contrastarla* (1951) e l'*Indagine nutrizionale del CNR* (1954), misero in evidenza il nesso tra consumo alimentare e stato di salute, mostrando come le disuguaglianze economiche incidessero in modo significativo sulle pratiche alimentari e sulle condizioni nutrizionali. Le analisi misero inoltre in luce differenze marcate tra aree urbane e rurali, riconducibili non solo al livello di reddito, ma anche alla struttura sociale e alla distribuzione dei servizi nei diversi territori.

A livello internazionale, tuttavia, per diversi decenni la questione alimentare continuò a essere affrontata prevalentemente in termini di disponibilità materiale. Fino agli anni Settanta, la narrazione dominante rimase ancora all'idea che il problema dell'accesso al cibo dipendesse quasi esclusivamente dalla quantità prodotta, misurata attraverso strumenti macro-statistici come i bilanci alimentari nazionali<sup>12</sup> (Webb *et al.*, 2006; Pinstrup-Andersen, 2009; Upton *et al.*, 2016).

Anche la prima definizione ufficiale di sicurezza alimentare, formulata durante la World Food Conference del 1974, rifletteva questo orientamento, ponendo l'accento sulla necessità di garantire un'adeguata disponibilità di scorte alimentari su scala globale.

Questo approccio, incentrato sulla produzione, rispecchiava una visione tecnocratica<sup>13</sup> del sistema alimentare, in cui il cibo era concepito come uno strumento di stabilità e controllo sociale – come mostrano anche le analisi di Tilly (1974) sul ruolo della disponibilità alimentare nella costruzione dello Stato moderno<sup>14</sup>.

12. Negli anni Trenta ebbero inizio i primi tentativi di misurazione della disponibilità di cibo, ma fu solo nel 1949 che la FAO pubblicò il primo bilancio alimentare (Food Balance Sheet – FBS) standardizzato, con l'obiettivo di tracciare la produzione, il commercio e il consumo alimentare a livello globale.

13. Per visione tecnocratica si intende un modo di pensare al sistema alimentare focalizzato sulla produzione e sull'efficienza, dove il cibo viene trattato più come una variabile da gestire che come una questione sociale.

14. Tilly interpreta il controllo sulla disponibilità alimentare come un dispositivo centrale nella formazione dello Stato moderno, sottolineando come i governi abbiano storicamente uti-

### 2.1.1. Dal cibo disponibile al cibo accessibile: verso un nuovo paradigma

Il vero punto di svolta teorico si colloca all'inizio degli anni Ottanta, con il contributo fondamentale di Amartya Sen (1981), che segnò un cambio di paradigma: l'attenzione si spostò dalla mera disponibilità di cibo alla capacità effettiva, per ogni individuo, di accedervi.

Attraverso la teoria degli *entitlements*, Sen propose una lettura più complessa e strutturale dell'insicurezza alimentare, centrata sulle condizioni che determinano la possibilità concreta, per ogni individuo, di esercitare i propri diritti per accedere al cibo disponibile. Una prospettiva destinata a ridefinire profondamente sia il dibattito teorico sia le strategie di intervento.

Questo cambio di visione nacque da un'analisi attenta delle grandi carestie del XX secolo. Amartya Sen, in particolare, studiò la Grande carestia del Bengala del 1943, la carestia etiope del 1972–74 e quella del Bangladesh del 1974, mostrando come la fame di massa non fosse determinata da una carenza oggettiva di alimenti, ma da fattori economici, politici e istituzionali che ne ostacolavano l'accesso effettivo: prezzi inaccessibili, crollo dei salari, assenza di protezione sociale.

In questo senso, la mera presenza di cibo sul mercato non garantisce la sicurezza alimentare: ciò che conta è la libertà sostanziale delle persone di poterne usufruire, una libertà che dipende da reddito, servizi, relazioni sociali e dal funzionamento delle istituzioni.

In questo quadro, il concetto di *entitlements* – i diritti legittimi di accesso alle risorse, ossia l'insieme di condizioni materiali, giuridiche e sociali che consentono di ottenere beni essenziali come il cibo – assume un ruolo chiave. Dahrendorf li ha definiti “biglietti d'ingresso” alle risorse disponibili, distinguendoli dalle *provisions*, vale a dire i beni e servizi effettivamente fruibili grazie a tali diritti (Dahrendorf, 1989, p. 17).

Ma l'accesso, da solo, non basta: è necessario che le persone possano effettivamente trasformare il cibo in benessere nutrizionale. Questa capacità di conversione dipende da molteplici fattori personali e sociali – come genere, età, salute e contesto ambientale – oltre che da condizioni strutturali che facilitano o ostacolano un'alimentazione adeguata (Dreze, Sen, 1990). In questa prospettiva, risulta fondamentale anche la disponibilità di servizi e beni complementari: acqua potabile, sistemi sanitari efficienti, educazione alimentare, politiche di prevenzione e cura delle malattie croniche legate all'alimentazione, nonché interventi contro la marginalità sociale (Burchi, De Muro, 2016).

lizzato le risorse alimentari non solo per garantire la sussistenza della popolazione ma anche per regolare i conflitti, rafforzare la legittimità e consolidare il controllo territoriale.

## 2.1.2. La dimensione sistemica dell’insicurezza alimentare

A partire da queste riflessioni, prese forma una concezione più articolata di sicurezza alimentare che ricevette un primo riconoscimento formale nel 1996, in occasione del World Food Summit promosso dalla FAO. La definizione che ne emerse rappresentò un punto di svolta, aprendo la strada a una riflessione più ampia, centrata sull’autonomia e sul significato profondo dell’accesso al cibo. George Kent (2005, p. 46) ne evidenzia un aspetto essenziale, osservando che “*la dignità non deriva dal semplice fatto di essere nutriti, ma dalla capacità di procurarsi autonomamente il cibo*”.

Questa prospettiva introduce una distinzione chiara tra “povertà alimentare”, intesa in senso restrittivo come privazione economica legata alla povertà monetaria, e “insicurezza alimentare”, un concetto più ampio che comprende anche le dimensioni nutrizionali, sociali e, soprattutto, le libertà sostanziali connesse al controllo e all’esercizio del potere decisionale sulla propria alimentazione.

A partire dagli anni Novanta, e in modo più marcato nei primi Duemila, la letteratura ha contribuito ad ampliare il dibattito sull’insicurezza alimentare, favorendo il passaggio da una prospettiva monodimensionale ed economica a un’interpretazione più complessa. Il confronto tra differenti orientamenti teorici, infatti, ha alimentato un’evoluzione concettuale capace di integrare prospettive multidisciplinari, riconoscendo la complessità del fenomeno e il ruolo strategico delle politiche pubbliche nel contrastarlo in modo efficace (Loopstra, 2018; Dowler, 2003; De Schutter, 2014).

L’attenzione si è così ampliata, includendo non soltanto la disponibilità e l’accessibilità economica al cibo, ma anche quei fattori che ne influenzano concretamente l’accesso quotidiano, la fruibilità e l’utilizzo. In questo contesto, ha assunto crescente rilievo il concetto di *food environment* (ambiente alimentare), affermandosi come strumento analitico essenziale per comprendere le condizioni che influenzano le scelte alimentari delle persone nei diversi contesti sociali in cui si trovano a vivere (Turner *et al.*, 2018; Blake, 2019; Downs *et al.*, 2020; Lafton *et al.*, 2023).

Il *food environment* descrive l’insieme delle condizioni economiche, infrastrutturali, culturali e normative che influenzano le scelte alimentari quotidiane. La presenza di ambienti alimentari abilitanti incide profondamente su quelle che Dahrendorf definisce *life chances* – ovvero le possibilità effettive di vita – influenzando non solo l’accesso a un’alimentazione nutrizionalmente adeguata, ma anche il benessere sociale e relazionale associato al cibo (Bruckner *et al.*, 2021; Bernaschi, 2020; Townsend *et al.*, 2001; McKinnon *et al.*, 2009).

L’insicurezza alimentare, infatti, non si limita alla dimensione quantitati-

va della disponibilità di cibo, ma integra anche componenti sociali, relazionali ed emotive.

Studi pionieristici, come quello di Radimer *et al.* (1990), hanno ampliato il perimetro concettuale del fenomeno, includendo anche aspetti psicologici, come lo stress, l'ansia e il senso di vergogna associati all'incertezza di poter accedere al cibo in modo sicuro e continuativo.

Questa prospettiva è stata successivamente approfondita dalla ricerca multidisciplinare contemporanea che ha arricchito il dibattito, integrando contributi provenienti dall'economia, dalla sociologia, dalla nutrizione e dalla salute pubblica (McCarthy *et al.*, 2013; Lopes *et al.*, 2023). In particolare, gli studi di Dowler e O'Connor (2012) hanno messo in luce come il cibo rappresenti al tempo stesso un bene economico e una risorsa sociale, e come il controllo sulla sua disponibilità e distribuzione possa trasformarsi in un potente strumento di inclusione o esclusione sociale<sup>15</sup>.

Oltre a essere una necessità biologica, il cibo costituisce anche uno strumento attraverso cui si esercitano forme di potere e controllo sulle persone e sui territori (Ribot, Peluso, 2003). In diversi contesti, la gestione dell'accesso alimentare può tradursi in una leva di dominio, contribuendo a rafforzare disuguaglianze sociali e a riprodurre relazioni asimmetriche. In situazioni estreme, può alimentare dinamiche riconducibili a forme di neo-colonialismo<sup>16</sup> (Grey, Patel, 2015; Rotz *et al.*, 2024; De Souza, 2019), o essere impiegato come mezzo di coercizione, punizione e marginalizzazione sociale<sup>17</sup>, colpendo in modo particolare le popolazioni già esposte a vulnerabilità strutturali (Smith, 2002; Murguía, 2018).

15. Ad esempio, quando l'accesso agli aiuti alimentari è subordinato alla mediazione di assistenti sociali o enti caritativi – tramite sistemi di *referral* – le persone che ne hanno bisogno perdono la possibilità di decidere autonomamente se, quando e come ricevere supporto. Questo non solo limita la loro autonomia, ma può anche contribuire a rafforzare forme di stigmatizzazione sociale e una dipendenza strutturale dalle istituzioni che gestiscono l'erogazione del cibo (Lambie-Mumford, 2017).

16. Il cibo può diventare uno strumento di potere nei contesti neocoloniali, dove le politiche alimentari e le filiere globali finiscono per rafforzare disuguaglianze ereditate dal passato coloniale. Rotz *et al.* (2024) analizzano come, in contesti come quello della Striscia di Gaza (territorio palestinese sotto occupazione), la militarizzazione del cibo venga spesso impiegata come tattica di controllo coloniale, distruggendo i sistemi alimentari locali e minando la sopravvivenza alimentare.

17. In alcuni contesti, il cibo può assumere la funzione di leva di controllo sociale e strumento di disciplinamento. Smith (2002) evidenzia come, nelle carceri, il controllo sull'alimentazione possa essere impiegato per disciplinare e punire i detenuti, incidendo profondamente sulla loro esperienza detentiva. Analogamente, De Souza (2019) analizza come le narrazioni stigmatizzanti presenti nei banchi alimentari degli Stati Uniti contribuiscano a rafforzare le disuguaglianze sociali, trasformando l'assistenza alimentare in un dispositivo di marginalizzazione più che in uno strumento di supporto.

Alla luce di queste implicazioni, è emersa la necessità di leggere l'evoluzione dell'insicurezza alimentare anche in relazione alle trasformazioni strutturali che hanno investito l'economia globale e le dinamiche socio-politiche. Gli studi e le metodologie per analizzare l'insicurezza alimentare, infatti, si sono intrecciati con le crisi economiche, ambientali e sociali che hanno attraversato l'Europa (e il contesto internazionale) negli ultimi due decenni.

Già prima della pandemia, la crisi finanziaria del 2008 e le politiche di austerità – con effetti particolarmente gravi nei Paesi dell'Europa meridionale (Chatzivagia *et al.*, 2019; Borch, Kjærnes, 2016) –, avevano accentuato le disuguaglianze nell'accesso al cibo. La crisi climatica ha altresì contribuito a ridefinire queste condizioni: l'aggravarsi dei fenomeni estremi ha inciso sulla produzione agricola, accentuato l'instabilità dei prezzi e colpito in misura sproporzionata le fasce sociali vulnerabili (Wheeler, Von Braun, 2013).

Questi fenomeni hanno delineato un quadro di crescente vulnerabilità, in cui la sicurezza alimentare appare sempre più intrecciata a variabili ambientali, sociali ed economiche. In questo scenario già critico, la pandemia da Covid-19 ha intensificato le dinamiche preesistenti, accrescendo la vulnerabilità alimentare di un numero crescente di famiglie e rendendo più evidente il legame tra insicurezza alimentare, precarietà economica e debolezza dei sistemi di welfare, in particolare nelle regioni maggiormente segnate dalle disuguaglianze (Dondi *et al.*, 2020; Pappalardo *et al.*, 2022).

Inoltre, negli ultimi anni, si sono aggiunte crescenti instabilità geopolitiche e tensioni nei mercati internazionali che hanno ulteriormente compromesso la disponibilità e l'accessibilità delle risorse alimentari.

Questi eventi non solo hanno aggravato le condizioni materiali di accesso al cibo, ma hanno anche trasformato il modo in cui l'insicurezza alimentare viene compresa e affrontata, sia sul piano teorico sia su quello politico.

In questo nuovo quadro, l'attenzione si è spostata sulle vulnerabilità – ambientali, sociali ed economiche – che influenzano concretamente l'accesso a un'alimentazione sana e sostenibile. Studi recenti (Hart, 2009; Penne, Goedemé, 2021; Reeves *et al.*, 2021) mostrano come la sicurezza alimentare sia il risultato dell'interazione tra dinamiche ambientali e condizioni socio-economiche: da un lato, la capacità dei sistemi agricoli di produrre cibo in modo duraturo e rispettoso degli equilibri naturali; dall'altro, la possibilità per le persone di accedervi, determinata da fattori come il reddito, le disuguaglianze e la presenza di politiche di welfare.

Promuovere sistemi alimentari equi e sostenibili significa dunque affrontare congiuntamente le sfide ambientali e le ingiustizie sociali, garantendo condizioni di accesso stabili e inclusive nel rispetto dei diritti delle generazioni presenti e future (Fitoussi, Malik, 2014).

Questa evoluzione ha ridefinito il concetto di sicurezza alimentare, estendendolo oltre la disponibilità, per includere la qualità dell'alimentazione, la sostenibilità dei sistemi e l'equità nell'accesso e nella distribuzione (FAO, 2024a; 2024b).

A partire dalla *Conferenza di Rio+20*<sup>18</sup> (2012), la consapevolezza della necessità di integrare sostenibilità ambientale e giustizia sociale si è progressivamente consolidata nel dibattito globale e nelle agende istituzionali, trovando espressione nell'*Agenda 2030* e nei suoi Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, nonché nei contributi dell'*High Level Panel of Experts (HLPE)*<sup>19</sup>, nel *Vertice ONU sui Sistemi Alimentari* del 2021<sup>20</sup>, ma anche in riflessioni etiche come l'*Enciclica Laudato si'* di Papa Francesco<sup>21</sup> (2015).

Nel periodo post-pandemico, la riflessione sui limiti sistemici e sulle soglie di sostenibilità ha assunto un ruolo sempre più centrale nel dibattito scientifico e politico. A partire dalla teoria delle *soglie planetarie* proposta da Rockström *et al.* (2009) – secondo cui esistono confini biofisici da non superare per evitare danni irreversibili agli ecosistemi – possiamo estendere questo approccio alla dimensione sociale, ipotizzando l'esistenza di *soglie sociali minime*, al di sotto delle quali si compromette la tenuta stessa delle società.

Queste soglie di sostenibilità includono, quindi, oltre ai vincoli ecologici, anche condizioni fondamentali di natura sociale, come l'accesso sicuro al cibo, a un reddito adeguato, alla salute, all'istruzione e a un'abitazione dignitosa. Quando tali limiti vengono superati – sia sul piano ambientale sia su quello sociale – si acuiscono le vulnerabilità, si amplificano le disuguaglianze e aumentano i rischi di instabilità/conflitto sociale.

18. La *Conferenza di Rio+20*, svoltasi nel 2012, ha segnato un momento di rilancio dell'agenda internazionale per lo sviluppo sostenibile, ponendo al centro la necessità di integrare in modo equilibrato: sostenibilità ambientale, inclusione sociale e sviluppo economico. Tenutasi a vent'anni dalla *Conferenza di Rio del 1992*, o Earth Summit, ne ha rinnovato gli impegni fondativi e ha posto le basi per l'elaborazione dell'*Agenda 2030* e dei suoi Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs).

19. L'*High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition (HLPE)* è un organismo consultivo del Comitato per la Sicurezza Alimentare Mondiale (CFS), istituito nel 2009 per fornire analisi indipendenti e supportare le politiche globali sulla sicurezza alimentare.

20. Il Vertice delle Nazioni Unite sui Sistemi Alimentari del 2021, tenutosi a New York, è stato promosso con l'obiettivo di avviare un dialogo globale sulla trasformazione dei sistemi alimentari in chiave sostenibile, equa e resiliente. Il summit ha posto l'accento sulla necessità di riforme sistemiche, riconoscendo che il modo in cui produciamo, distribuiamo e consumiamo il cibo ha implicazioni profonde non solo per la salute delle persone e del pianeta, ma anche per la giustizia sociale e la coesione tra i popoli.

21. L'*Enciclica Laudato si'* di Papa Francesco, pubblicata nel 2015, affronta il tema della cura della *Casa Comune*, ponendo un forte accento sull'interconnessione tra crisi ecologica, giustizia sociale e modelli economici insostenibili.

In questo quadro prende forma l’idea di uno spazio operativo sicuro per l’umanità, capace di coniugare sostenibilità sociale e ambientale. I sistemi alimentari, in particolare, sono chiamati a operare entro questi confini, per garantire condizioni di vita dignitose nel presente senza compromettere le possibilità delle generazioni future. Le disuguaglianze sociali, infatti, al pari del degrado ambientale, rappresentano un’eredità che si trasmette tanto all’interno delle generazioni quanto tra le generazioni (Fitoussi, Malik, 2014).

## *2.2. Alimentarsi come atto di libertà: dal bisogno nutrizionale alle capacitazioni*

Come emerso nel paragrafo precedente, il dibattito sulla sicurezza alimentare si è evoluto nel tempo, passando da una visione meramente unidimensionale a un approccio via via più articolato, attento all’interconnessione tra fattori economici, sociali e ambientali. In questa prospettiva, l’accesso al cibo necessita di un’analisi che vada oltre la sola disponibilità fisica, includendo le condizioni che determinano la possibilità effettiva di alimentarsi in modo adeguato e coerente con il proprio contesto socio-culturale (Sen, 1999; Nussbaum, 2000; Deneulin, Shahani, 2009; Salais, 2003; Bonvin, Farvaque, 2007; Alkire, 2016).

La scelta della base informativa nello studio della sicurezza alimentare si rivela, quindi, cruciale per far emergere non solo le disuguaglianze nella distribuzione delle risorse ma anche quelle legate alla capacità delle persone di convertirle in libertà sostanziali. Un’analisi limitata alla sola dimensione materiale, o centrata esclusivamente sul reddito, rischia di cadere nel cosiddetto *feticismo della merce – commodity fetishism* – (Bonvin, Laruffa, 2022), ignorando le disuguaglianze strutturali e i contesti ambientali, sociali e culturali che plasmano concretamente le opportunità effettive di accesso e di scelta alimentare.

In questo senso, un approccio realmente capace di cogliere la complessità delle disuguaglianze alimentari deve necessariamente includere una riflessione approfondita sugli *ambienti alimentari*.

Il concetto di *ambiente alimentare* si rivela, pertanto, centrale per comprendere come le possibilità di adottare diete sane e sostenibili dipendano tanto da fattori materiali, quanto da dimensioni socio-relazionali. Queste ultime includono le condizioni di vita quotidiana, il tempo disponibile per cucinare, le disuguaglianze nella divisione del lavoro domestico e di cura, le condizioni lavorative, così come l’influenza del contesto familiare e delle reti amicali (Warde, 2016; Meglio, 2017; Poulain, 2013).

Non si tratta, dunque, soltanto di disporre di risorse economiche, ma anche di poter accedere a mercati equi, infrastrutture adeguate e percorsi efficaci di educazione alimentare. In questa prospettiva, l'*ambiente alimentare* diventa un mediatore fondamentale tra risorse e risultati, contribuendo a determinare in che misura le risorse disponibili possano essere effettivamente trasformate in opportunità concrete di benessere<sup>22</sup>.

In questa prospettiva, diventa imprescindibile distinguere tra *capacità* e *capacitazioni*. Le *capacità* fanno riferimento a ciò che una persona sa, e ciò che è in grado di fare: cucinare, conoscere i principi di una dieta equilibrata, leggere un'etichetta nutrizionale. Queste abilità – che potremmo definire come capacità potenziali – sono parte del bagaglio personale, ma non si traducono automaticamente in scelte o comportamenti concreti.

Le *capacità-azioni*, invece, rappresentano le libertà sostanziali di cui una persona dispone per tradurre le proprie abilità in scelte e pratiche concrete, all'interno di un insieme di opzioni alimentari effettivamente accessibili. Esse si realizzano – o si inibiscono – in relazione alle caratteristiche più o meno abilitanti dell'*ambiente alimentare* che può facilitare o ostacolare l'effettiva possibilità di agire in modo autonomo e consapevole.

Una persona può conoscere le basi di una dieta sana, ma se vive in un'area priva di mercati accessibili o se il costo del cibo salutare è troppo elevato, quella capacità resta potenziale e non si traduce in una reale libertà di scelta. Allo stesso modo, una madre può sapere come nutrire adeguatamente il proprio bambino, ma se il contesto lavorativo e sociale non le consente di accedere a risorse adeguate, la sua autonomia decisionale risulta profondamente limitata. Anche su scala collettiva, comunità con tradizioni alimentari consolidate possono vedere ridursi la propria capacità di mantenere pratiche sostenibili, se la produzione locale viene compromessa da politiche economiche sfavorevoli o dal degrado ambientale.

L'insicurezza alimentare investe, dunque, la dimensione della *non-libertà*, intesa come l'impossibilità di esercitare un controllo consapevole e autonomo sulle proprie scelte alimentari. Questa condizione si manifesta, ad esempio, quando una famiglia è costretta a ricorrere a prodotti ultra-processati – generalmente più economici e veloci da preparare rispetto agli alimenti freschi – oppure quando una comunità perde l'accesso a risorse naturali che, storicamente, garantivano forme di autosufficienza alimentare.

L'*ambiente alimentare* incide profondamente su queste dinamiche, contribuendo a modellare non solo l'accesso al cibo, ma anche i significati socia-

22. Il benessere non si esaurisce nella mera disponibilità materiale ma consiste nella libertà sostanziale di condurre una vita che si ha motivo di ritenere significativa e degna di valore (Sen, 1999).

li e culturali che l'alimentazione assume nei diversi contesti. Il cibo, infatti, non è soltanto nutrimento: è anche espressione di identità, appartenenza e possibilità di partecipazione<sup>23</sup>.

In questa prospettiva, la sicurezza alimentare può essere intesa come la condizione in cui ogni persona è messa nelle condizioni di esercitare pienamente la propria *agency alimentare*.

In altre parole, poter accedere a cibo nutriente e sicuro, scelto in base ai propri valori e preferenze; saperlo preparare secondo le proprie competenze; e partecipare attivamente alle decisioni che riguardano il sistema alimentare. Riconoscere questa dimensione implica spostare lo sguardo dalle carenze individuali ai fattori sociali, economici e strutturali che abilitano o, al contrario, ostacolano l'autodeterminazione alimentare.

Come mostra la *Figura 2*, il rapporto tra *ambiente alimentare*, *agency* e *capacitazioni* è interdipendente e circolare. Le *capacitazioni* rappresentano le possibilità reali di accedere a un'alimentazione adeguata<sup>24</sup>, ma si traducono in libertà effettiva solo quando consentono l'esercizio concreto dell'*agency*, ovvero della capacità di scegliere consapevolmente *cosa, come e dove* nutrirsi.

Tuttavia, se l'*ambiente alimentare* non è abilitante<sup>25</sup>, le *capacitazioni* restano potenziali, non pienamente attivabili.

Allo stesso tempo, un'*agency alimentare* attiva può rafforzare le *capacitazioni*, ad esempio, attraverso la partecipazione a reti comunitarie o a iniziative collettive volte a migliorare le condizioni di accesso al cibo.

In questa prospettiva integrata, si può parlare di “*libertà alimentari*” come esito congiunto di *capacitazioni* e *agency*, modellate dagli *ambienti alimentari*. Tali libertà rappresentano una dimensione costitutiva della sicurezza alimentare, poiché garantiscono a ciascun individuo la possibilità di nutrirsi in modo consapevole e coerente con i propri bisogni nutrizionali, culturali e relazionali. Affinché assumano una reale efficacia, tuttavia, non basta riconoscerle sul piano formale: occorre creare le condizioni concrete per il loro esercizio, attraverso percorsi socialmente inclusivi.

In questa prospettiva, la sicurezza alimentare non si misura solo nei risul-

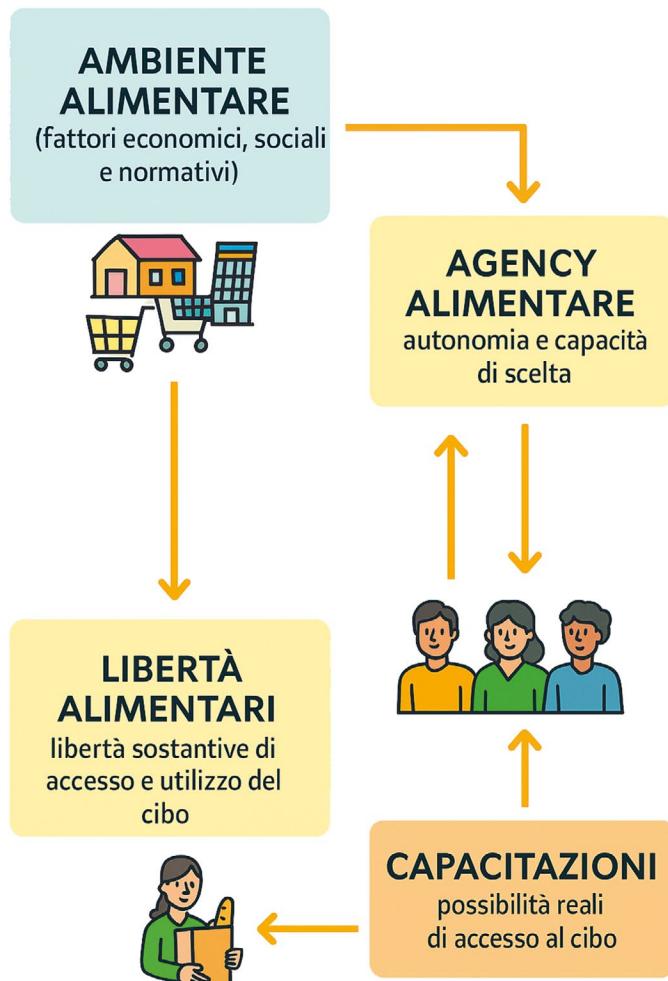
23. L'insicurezza alimentare compromette non solo la salute, ma anche la possibilità di mantenere pratiche conviviali, trasmettere tradizioni e partecipare pienamente alla vita collettiva.

24. Con “alimentazione adeguata” non si intende un modello unico o prescrittivo. Il concetto va piuttosto inteso in senso relazionale e situato, tenendo conto delle esigenze nutrizionali individuali, delle pratiche conviviali, delle preferenze culturali e dei significati sociali che il cibo assume per le persone e per le comunità.

25. Ad esempio, quando mancano mercati accessibili o il costo del cibo sano risulta troppo elevato per molte famiglie.

tati, ma anche nella qualità dei processi che rendono possibile l'autodeterminazione alimentare. L'(in)sicurezza alimentare, dunque, emerge dall'interazione – talvolta conflittuale – tra risorse, opportunità e libertà, in un sistema segnato da disuguaglianze economiche, asimmetrie di potere e codici culturali che influenzano le *capacitazioni alimentari* e la libertà effettiva delle persone di scegliere come nutrirsi.

Figura 2. Alimentarsi come libertà: ambiente alimentare, agency alimentare e capacitazioni



Fonte: Nostra elaborazione

### **3. Il puzzle dell’insicurezza alimentare**

L’insicurezza alimentare si presenta come un puzzle articolato: un insieme di fattori che si intrecciano e si condizionano reciprocamente, senza che emerga una causalità lineare né un elemento dominante. Per una lettura più sistematica, è possibile distinguere tre dimensioni strettamente interrelate:

1. La *dimensione economica e nutrizionale* che analizza le implicazioni della disoccupazione, dei salari, dell’inflazione alimentare e delle politiche di welfare sull’accessibilità economica a un’alimentazione sana;
2. La *dimensione socio-relazionale* che evidenzia il ruolo delle reti di supporto e della coesione comunitaria nel mitigare o accentuare le difficoltà di accesso al cibo;
3. La *dimensione emozionale*, ossia l’esperienza soggettiva di insicurezza e vulnerabilità che può influire sul modo in cui le persone percepiscono se stesse, il proprio valore e la propria posizione all’interno della società.

#### *3.1. La dimensione economica e nutrizionale: salari, inflazione alimentare e welfare*

L’insicurezza alimentare è strettamente connessa a fattori economici, tra cui il reddito disponibile, la stabilità occupazionale e l’accessibilità economica agli alimenti.

L’erosione del potere d’acquisto delle famiglie – legata alla stagnazione salariale, alla disoccupazione e all’aumento dei prezzi alimentari – ha progressivamente ridotto l’accesso a diete equilibrate. Questo ha costretto molte persone e famiglie a rimodellare le proprie scelte alimentari, orientandosi verso prodotti a basso costo e di scarsa qualità nutrizionale (spesso ultra-processati), come strategia di adattamento alle risorse disponibili (Garratt, 2020; Garratt, Jackson-Taylor, 2024).

L’impatto dell’inflazione alimentare, tuttavia, non è uniforme: varia sensibilmente in base alle abitudini di consumo e al livello di reddito, colpendo in misura maggiore i nuclei economicamente più fragili. In questo contesto, assume particolare rilevanza il fenomeno della cosiddetta *cheapflation*, ovvero l’aumento dei prezzi che colpisce in modo più marcato i prodotti alimentari appartenenti a brand generalmente posizionati nella fascia più economica del mercato. Questo processo finisce per ridurre ulteriormente le possibilità di accesso a un’alimentazione adeguata per le fasce sociali più vulnerabili (IFS, 2024).

L'effetto di questi meccanismi è particolarmente penalizzante per le famiglie a basso reddito che destinano una quota elevata delle proprie risorse all'acquisto di beni alimentari di base<sup>26</sup>. Questa condizione non solo aggrava il rischio di insicurezza alimentare, ma ha anche ripercussioni sulla qualità delle diete e, di conseguenza, sulla salute pubblica. Le evidenze mostrano, infatti, un aumento delle condizioni di malnutrizione e sovrappeso, riflettendo il paradosso di un'alimentazione che, pur essendo sufficiente in termini quantitativi, risulta spesso inadeguata sotto il profilo nutrizionale (OMS, 2021).

Parallelamente, la riduzione degli investimenti nel welfare ha limitato il supporto alle famiglie maggiormente esposte alla vulnerabilità alimentare. La contrazione della spesa pubblica per prestazioni sociali ha reso più difficile compensare l'aumento del costo del cibo, contribuendo a una crescente dipendenza dalle reti di assistenza alimentare (Penne, Goedemé, 2021).

Inoltre, l'accesso al cibo non dipende esclusivamente dal reddito, ma è influenzato, come è emerso nei paragrafi precedenti, anche dall'*ambiente alimentare* in cui le persone vivono. In molte aree urbane e rurali si riscontra la presenza di *food desert*, ossia territori con accesso limitato a punti vendita dove è possibile reperire alimenti freschi e nutrienti a prezzi accessibili, e di *food swamp*, caratterizzati da una concentrazione di esercizi commerciali che propongono prevalentemente alimenti ultra-processati e poco salutari. Questi fattori restringono ulteriormente le possibilità di adottare un'alimentazione sana, rafforzando il legame tra povertà e malnutrizione (Chatzivagia et al., 2019).

Uno studio recente di Costlow et al. (2025), basato sui *Food Balance Sheets* della FAO e sul modello IMPACT<sup>27</sup> dell'IFPRI (International Food Policy Research Institute), evidenzia persistenti carenze e disparità regionali nell'accesso a frutta, verdura, legumi e pesce. Sebbene l'Europa presenti una disponibilità alimentare superiore alla media globale, permangono forti squilibri tra i Paesi occidentali e quelli orientali, con questi ultimi caratterizzati da una minore presenza di alimenti ricchi di micronutrienti. Inoltre, la dieta media europea risulta eccessivamente sbilanciata a favore di cereali raffinati, zuccheri e proteine animali, mentre il consumo di legumi e alimenti di origine vegetale rimane insufficiente.

26. La Legge di Engel, formulata da Ernst Engel nel XIX secolo, sostiene che all'aumentare del reddito la quota di spesa destinata all'alimentazione diminuisce in proporzione, mentre le famiglie a basso reddito ne destinano una quota maggiore, risultando più vulnerabili agli aumenti dei prezzi alimentari.

27. Il modello IMPACT (International Model for Policy Analysis of Agricultural Commodities and Trade) è uno strumento sviluppato dall'IFPRI per simulare scenari futuri relativi all'offerta, alla domanda e al commercio di prodotti agricoli su scala globale.

L'inflazione alimentare ha ulteriormente aggravato queste criticità, riducendo l'accessibilità economica agli alimenti sani, con effetti particolarmente pronunciati nei Paesi dell'Europa meridionale e orientale. Le proiezioni al 2050 evidenziano che, in assenza di interventi strutturali, le disuguaglianze nutrizionali tenderanno a persistere anche nei contesti economicamente avanzati, rendendo necessarie politiche alimentari più efficaci per garantire un accesso equo a diete sane e sostenibili (Costlow *et al.*, 2025).

### *3.2. La dimensione socio-relazionale: fragilità sociali e reti di supporto solidale*

L'insicurezza alimentare non può essere ridotta a una dimensione puramente economica: essa si radica nei legami sociali e nella capacità collettiva di attivare reti di solidarietà e sostegno reciproco. L'isolamento, la frammentazione delle comunità e la debolezza dei legami di solidarietà non solo ostacolano l'accesso al cibo, ma indeboliscono anche la resilienza delle persone in situazione di vulnerabilità (Martin *et al.*, 2016; Nosratabadi *et al.*, 2020).

Come sottolinea Chilton (2024), l'insicurezza alimentare non si esaurisce nella mancanza di cibo nella dispensa, ma rappresenta una frattura più ampia nei legami sociali, evidenziando una debolezza strutturale nei meccanismi collettivi di supporto. Garantire la disponibilità alimentare non è sufficiente: è necessario costruire condizioni che favoriscano l'inclusione sociale e riconoscano l'accesso al cibo come una responsabilità condivisa.

Questa dimensione relazionale rimanda anche al significato sociale e simbolico del cibo. Il cibo, infatti, non è solo nutrimento biologico, ma anche un potente veicolo di relazione e identità.

Studi recenti hanno evidenziato come la perdita della convivialità alimentare – elemento distintivo di molte pratiche alimentari tradizionali – possa accentuare il senso di esclusione e vulnerabilità (O'Connell, Branner, 2021; Szabo, 2011). Non poter partecipare ai rituali sociali legati al cibo significa essere privati di un'esperienza collettiva essenziale, con ricadute sul benessere individuale e sulla qualità della vita (Bernaschi, Leonardi, 2023).

Questa dimensione relazionale dell'alimentazione non si esaurisce nella convivialità, ma include anche la possibilità di accedere e gestire il cibo all'interno di contesti in grado di promuovere la condivisione e il mutuo supporto. In tale prospettiva, assumono rilievo le *capacitazioni collettive* (Bernaschi, 2020), intese come quelle condizioni socio-relazionali che ampliano le libertà sostanziali in ambito alimentare. In altri termini, ciò che le persone riescono realmente a fare o a essere non dipende solo dalle risorse e competenze indivi-

duali, ma anche dalla forza dei legami sociali e dalla presenza di reti collettive in grado di abilitare le libertà (Ibrahim, 2006).

Le reti sociali o reti collettive, in questo senso, non solo possono facilitare l'accesso alle risorse alimentari attraverso il sostegno reciproco, ma possono costituire anche degli spazi di mobilitazione collettiva contro l'insicurezza alimentare. In questa prospettiva, l'azione collettiva assume una duplice funzione: da un lato, fornisce un sostegno immediato a chi si trova in difficoltà; dall'altro, contribuisce a creare le condizioni affinché ciascuno possa esercitare pienamente le proprie *capacitazioni alimentari*.

Le reti solidali, infatti, non si limitano a fornire beni materiali, ma generano contesti abilitanti in cui il *fare* e l'*essere* legati all'alimentazione – in altre parole, le pratiche e le identità alimentari – possono esprimersi in modo socialmente inclusivo. Al tempo stesso, queste reti rappresentano spazi di pressione e di dialogo politico: possono svolgere una funzione di *advocacy* nei confronti delle istituzioni e contribuiscono a sensibilizzare l'opinione pubblica sulla necessità di politiche alimentari più giuste, strutturali e non meramente assistenziali.

Negli ultimi anni si è registrata una crescita significativa delle reti di aiuto alimentare promosse dalla società civile: associazioni, mense, empori solidali, iniziative di redistribuzione delle eccedenze, e altri interventi comunitari che forniscono risposte concrete e tempestive ai bisogni alimentari emergenti.

Tuttavia, il consolidarsi di queste forme di supporto alimentare come risposte permanenti ha sollevato diversi interrogativi. Da un lato, ci si interroga sulla loro reale capacità di incidere sulle dinamiche strutturali che alimentano l'insicurezza alimentare (Riches, 2018); dall'altro, sulla loro sostenibilità nel lungo periodo, considerando che si basano prevalentemente su donazioni, eccedenze recuperate e lavoro volontario (Dickinson, 2019).

Un ulteriore nodo critico riguarda le disparità territoriali nella presenza e nella forza delle reti di supporto. In alcuni contesti, è presente un solido tessuto associativo, mentre in altri – pur segnati da gravi forme di vulnerabilità sociale – risulta pressoché assente (Bernaschi *et al.*, 2024). Ne deriva una “geografia della solidarietà” disomogenea, in cui l'accesso agli aiuti non dipende solo dal bisogno effettivo, ma anche dal luogo in cui si vive, generando profonde disuguaglianze tra aree urbane, periferiche e rurali.

Nei quartieri e nelle aree più svantaggiate, la scarsità di reti di sostegno si combina spesso con la presenza di *food desert* e *food swamp*, amplificando la dipendenza da alimenti di bassa qualità e limitando ulteriormente la possibilità di esercitare un'autonomia alimentare effettiva e una reale libertà di scelta (Borch, Kjærnes, 2016).

### *3.3. La dimensione emozionale: il cibo come trauma sociale*

L'insicurezza alimentare non è soltanto una condizione materiale: incide profondamente sulla sfera emotiva, generando ansia, stress, frustrazione e senso di impotenza. L'incertezza rispetto a cosa e quando si potrà mangiare, trasforma il cibo da fonte di piacere e convivialità in motivo di preoccupazione costante, con ripercussioni sul benessere psicologico e sulle relazioni quotidiane (Borch, Kjærnes, 2016).

Per cogliere appieno la dimensione più intima e simbolica del rapporto con il cibo, può essere utile richiamare l'immagine della “*memoria poetica*” di cui scrive Milan Kundera<sup>28</sup>: vale a dire quella zona della mente in cui si depositano le esperienze che ci commuovono o ci affascinano, e che conferiscono, in qualche modo, bellezza e significato alla nostra esistenza.

Partendo da questa prospettiva, possiamo considerare il cibo come parte di questo patrimonio affettivo: vi si conservano i profumi della cucina dell'infanzia, le abitudini quotidiane, i pasti condivisi.

Il cibo non nutre soltanto il corpo, ma si intreccia ai ricordi, ai legami, al senso di appartenenza. In condizioni di insicurezza alimentare, non è solo il pasto a mancare, ma anche l'accesso a questa dimensione relazionale e profondamente intima dell'esistenza.

Questo legame tra cibo e dimensione emozionale risulta particolarmente evidente nei primi anni di vita. Numerosi studi longitudinali hanno evidenziato come l'esperienza dell'insicurezza alimentare durante l'infanzia lasci segni profondi e duraturi, influenzando negativamente la salute fisica, mentale e sociale (Fiese *et al.*, 2016; Anderson *et al.*, 2018). Nei bambini che crescono in famiglie con accesso limitato al cibo, il rapporto con l'alimentazione tende spesso a diventare problematico, segnato da ansia, eccessivo controllo o, al contrario, disinteresse e perdita di autonomia.

La complessità di questo vissuto trova riscontro anche a livello teorico, dove il rapporto tra alimentazione ed emozioni è sempre più oggetto di attenzione.

La connessione tra alimentazione e *trauma emozionale* è, ad esempio, al centro anche della prospettiva della “*geografia viscerale*” proposta da Hayes-Conroy (2008), secondo la quale l'insicurezza alimentare si radica nel corpo e nelle emozioni, generando effetti che vanno oltre la sfera nutrizionale. Il trauma non si limita alla privazione materiale, ma si esprime attraverso il corpo, alterando il rapporto con il cibo, il senso di controllo sulla propria vita e la percezione di sé come soggetto capace di agire. In questa prospettiva

28. Scrittore e saggista ceco naturalizzato francese, noto per la riflessione sul rapporto tra memoria, identità e condizione umana.

va, il corpo non è un ricettore passivo, ma un luogo in cui le disuguaglianze si manifestano, si inscrivono e si interiorizzano.

Le modalità attraverso cui l'insicurezza alimentare lascia tracce nei corpi e nelle emozioni – come una ferita silente – si intrecciano in modo profondo e sistematico con le dinamiche di genere. Le donne, che spesso si fanno carico direttamente dell'approvvigionamento alimentare familiare, sperimentano questa vulnerabilità in modo particolarmente acuto.

Garantire una dieta equilibrata e pienamente inserita nella vita sociale dei figli non significa solo portare in tavola cibi sani, ma anche poter offrire quegli alimenti che veicolano senso di appartenenza, normalità e condivisione: i dolci delle ricorrenze, gli snack pubblicizzati tra pari, o la pizza e i cibi da asporto nei momenti di festa. Questi beni alimentari, spesso presenti nella dieta dei coetanei, diventano marcatori di inclusione sociale. Il loro mancato accesso può acuire il senso di esclusione, alimentando processi di marginalizzazione e generando tensioni all'interno del nucleo familiare (Bernaschi, 2020).

L'esperienza emotiva dell'insicurezza alimentare si intreccia anche con le forme di assistenza. Se da un lato queste misure rappresentano un supporto fondamentale, dall'altro, la rigidità dei criteri di accesso può veicolare l'idea che il cibo non sia un diritto<sup>29</sup> ma qualcosa da meritare.

Questo approccio rischia di rafforzare meccanismi di colpevolizzazione, facendo passare il messaggio che la difficoltà di accesso al cibo dipenda da scelte individuali, anziché da condizioni economiche e sociali più ampie (Bruckner *et al.*, 2021). Le conseguenze si estendono anche alla percezione di sé e alla partecipazione sociale (De Souza, 2019): il cibo assume anche un ruolo centrale nel riconoscimento sociale, nella costruzione di legami e nell'esercizio della libertà personale.

Tali contraddizioni si manifestano in modo particolarmente evidente nei circuiti di aiuto alimentare, dove il supporto, pur essenziale, può talvolta essere percepito come intrusivo, giudicante o limitante rispetto all'autonomia individuale.

29. Il diritto al cibo è riconosciuto a livello internazionale nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (art. 25, 1948) e nel Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali (art. 11, 1966). A livello costituzionale, è stato sancito in Paesi come: Brasile, Bolivia, Ecuador e Sudafrica. In Europa, benché manchi ancora un riconoscimento costituzionale nazionale diffuso, cominciano a emergere segnali concreti: il Canton Ginevra lo ha inserito nella propria Costituzione nel 2023. In Italia, a livello locale, diverse realtà – tra cui Torino (Statuto comunale, 2016) e Bologna (inserimento dello "Ius Cibi" nello Statuto comunale e metropolitano, 2024) – hanno formalmente riconosciuto il diritto al cibo. La Città Metropolitana di Roma Capitale ha, invece, avviato un percorso di consultazione e riflessione pubblica per il suo possibile inserimento nello statuto.

In questo contesto, la *food charity*<sup>30</sup> – ovvero le forme caritative di distribuzione di cibo – rappresenta uno spazio ambivalente, in cui si intrecciano supporto materiale e vulnerabilità simbolica (Riches, Silvasti, 2014). Come sottolinea Bauman (2001), la comunità non è solo una struttura sociale ma un *feeling*, un sentimento condiviso di appartenenza, fiducia e sicurezza. Quando questi elementi vengono meno, l’assistenza alimentare rischia di essere vissuta più come esclusione che come inclusione sociale<sup>31</sup>.

Questa tensione si inserisce in una riflessione più ampia sul ruolo della società civile, spesso chiamata ad assorbire responsabilità che dovrebbero invece essere assunte dalle istituzioni pubbliche. In molti casi, questi spazi si configurano come zone di *responsabilità sociale prive di potere decisionale*, dove l’azione collettiva cerca di supplire a vuoti istituzionali senza disporre degli strumenti necessari per affrontare strutturalmente i problemi.

A ciò si collega anche la riflessione di Silke van Dyk (2018) che analizza la diffusione di un modello definito come *community capitalism*, in cui l’assistenza ai più vulnerabili è affidata a forme di solidarietà locale, spesso non accompagnate da politiche pubbliche strutturali. In questo contesto emergono servizi “poveri per i poveri”, che limitano la portata universale del diritto al cibo, trasformandolo in un meccanismo di assistenza condizionata, rivolto a soggetti collocati – e in parte costretti ad accettare di collocarsi – in una posizione di dipendenza e riconoscenza rispetto all’aiuto ricevuto.

Una prospettiva confermata dalle analisi più recenti, che evidenziano il crescente coinvolgimento degli attori economici e la ridefinizione del loro ruolo nella gestione dell’assistenza alimentare.

Questo modello di assistenza, come evidenziano Lambie-Mumford e Kennedy (2025), è spesso plasmato da logiche istituzionali ed economiche che affidano alle imprese (soprattutto del settore agroalimentare) un ruolo sempre più centrale nella gestione dell’insicurezza alimentare.

Sebbene presentato come forma di *responsabilità sociale d’impresa*, questo intervento se da un lato offre una risposta immediata, dall’altro contribuisce a rafforzare una visione del cibo come di una concessione, anziché come

30. Con il termine *food charity* si fa riferimento a quelle pratiche, spesso promosse da organizzazioni del terzo settore o da reti di volontariato, che offrono cibo gratuito a persone in difficoltà economica. Sebbene in italiano si possa parlare di “assistenza alimentare caritativa”, l’uso del termine inglese permette di collocare il fenomeno all’interno di un dibattito internazionale più ampio, che ne mette in luce anche le implicazioni sociali e politiche.

31. Ad esempio, un emporio solidale o una mensa solidale possono essere percepiti come semplici erogatori di beni materiali, ma possono assumere le caratteristiche di una “comunità” solo quando riescono a generare legami sociali, reciprocità e riconoscimento tra chi dà e chi riceve. In assenza di queste dinamiche relazionali, l’esperienza dell’assistenza alimentare rischia di rimanere stigmatizzante.

di un diritto garantito<sup>32</sup>. Una logica che può alimentare, in chi vi ricorre, un senso di dipendenza, giudizio e perdita di controllo, aggravando la fragilità emotiva già connessa all'insicurezza alimentare.

### **3.4. Un fenomeno interdimensionale: la natura stratificata dell'insicurezza alimentare**

L'insicurezza alimentare, se considerata nelle sue tre dimensioni – economica, socio-relazionale ed emozionale –, si presenta come un fenomeno complesso, che va ben oltre la mera assenza di risorse materiali. Essa si configura come una condizione *interdimensionale*, capace di incidere al tempo stesso sull'accesso ad alimenti sani, sulle relazioni sociali legate al cibo e sui vissuti soggettivi delle persone, con effetti rilevanti su autonomia, senso di normalità e inclusione sociale.

Non è solo ciò che manca nella dispensa o nel carrello della spesa a definire l'insicurezza alimentare, ma ciò che si incrina nei legami affettivi, nei rituali quotidiani, nella possibilità di compiere scelte alimentari coerenti con i propri bisogni e preferenze.

In questa trama di relazioni, emerge il nesso tra *ambienti alimentari*, *capacitazioni*, *agency* e *libertà alimentari*. Ciò che una persona può effettivamente *fare* (come cucinare o scegliere cosa mangiare) o *essere* (come sentirsi autonoma o partecipe) in relazione al cibo, dipende da un insieme di opportunità reali. Queste non si riducono al possesso di risorse, ma includono le condizioni ambientali, sociali e culturali che possono favorire oppure ostacolare l'esercizio dell'autonomia e della *libertà alimentare*.

È nella convergenza tra vincoli economici, fragilità sociali e vulnerabilità emozionali che si rivela la natura stratificata dell'insicurezza alimentare. Comprenderla come fenomeno *interdimensionale* implica riconoscerne la molteplicità dei fattori determinanti. Di fronte a tale articolazione, diventa necessario adottare politiche integrate, capaci da un lato di incidere sulle condizioni che limitano le libertà sostanziali (*capacitazioni*) delle persone, e dall'altro di promuovere *ambienti alimentari* abilitanti, in grado di favorire scelte autonome e consapevoli e di garantire una piena *libertà alimentare*.

32. Esempio, le partnership tra grandi catene della distribuzione organizzata e iniziative solidali locali. Attraverso le donazioni di eccedenze alimentari, le aziende ottengono vantaggi reputazionali e fiscali, mentre l'accesso al cibo per i beneficiari resta legato alla disponibilità residuale e non a un diritto strutturato.

## Bibliografia

- Alkire S. (2016). The capability approach and well-being measurement for public policy. In: Adler M.D., Fleurbaey M. (eds.), *The Oxford Handbook of Well-Being and Public Policy*. Oxford Handbooks.
- Anderson G.H., Fabek H., Akilen R., Chatterjee D., Kubant R. (2018). Acute effects of monosodium glutamate addition to whey protein on appetite, food intake, blood glucose, insulin and gut hormones in healthy young men. *Appetite*, 120: 92-99.
- Barrett C.B. (2021). Overcoming global food security challenges through science and solidarity. *American Journal of Agricultural Economics*, 103(2): 422-447.
- Bauman Z. (2001). *Community: Seeking Safety in an Insecure World*. Polity Press.
- Beck U. (1992). *Risk society: Towards a new modernity*, trad. di M. Ritter. SAGE Publications.
- Bernaschi D. (2020). *Collective Actions of Solidarity Against Food Insecurity*. Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Bernaschi D., Caputo L., Di Renzo L., Felici F.B., Frank G., Giacardi A., Gualtieri P., Manetti I., Marino D., Minotti B., Orlando L., Scannavacca F. (2024). *Lo stato della povertà alimentare nella Città Metropolitana di Roma nel contesto italiano. Report 2024*. CURSA.
- Bernaschi D., Leonardi L. (2023). Food insecurity and changes in social citizenship. A comparative study of Rome, Barcelona and Athens. *European Societies*, 25(3): 413-443.
- Blake M.K. (2019). More than just food: Food insecurity and resilient place making through community self-organising. *Sustainability*, 11(10): 2942.
- Bonvin J.M., Farvaque N. (2007). A capability approach to individualised and tailor-made activation. In: van Berkel R., Valkenburg B. (eds.), *Making It Personal. Individualising Activation Services in the EU* (pp. 45-66). Policy Press.
- Bonvin J.M., Laruffa F. (2022). Towards a capability-oriented eco-social policy: Elements of a normative framework. *Social Policy and Society*, 21(3): 484-495.
- Borch A., Kjærnes U. (2016). The prevalence and risk of food insecurity in the Nordic region: preliminary results. *Journal of Consumer Policy*, 39: 261-274.
- Bourdieu P. (1993). *La misère du monde*. Éditions du Seuil.
- Bruckner H.K., Westbrook M., Loberg L., Teig E., Schaefbauer C. (2021). “Free” food with a side of shame? Combating stigma in emergency food assistance programs in the quest for food justice. *Geoforum*, 123: 99-106.
- Burchi F., De Muro P. (2016). From food availability to nutritional capabilities: Advancing food security analysis. *Food Policy*, 60: 10-19.
- Camera dei Deputati (1953-1958). *Atti della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla miseria in Italia e sui mezzi per combatterla* (voll. I-XIV). Tipografia della Camera dei Deputati.
- Campiglio L., Rovati G. (eds.) (2009). *La povertà alimentare in Italia: prima indagine quantitativa e qualitativa*. Guerini e associati.
- Candel J.J. (2014). Food security governance: A systematic literature review. *Food Security*, 6: 585-601.

- Chatzivagia E., Pepa A., Vlassopoulos A., Malisova O., Philippou K., Kapsokefalou M. (2019). Nutrition transition in the post-economic crisis of Greece: assessing the nutritional gap of food-insecure individuals. A cross-sectional study. *Nutrients*, 11(12): 2914.
- Chilton M. (2024). *The Painful Truth about Hunger in America: Why We Must Unlearn Everything We Think We Know and Start Again*. MIT Press.
- Clapp J. (2025). *Titans of Industrial Agriculture: How a Few Giant Corporations Came to Dominate the Farm Sector and Why It Matters*. MIT Press.
- Clapp J., Moseley W.G., Burlingame B., Termine P. (2022). The case for a six-dimensional food security framework. *Food Policy*, 106: 102164.
- Consiglio Nazionale delle Ricerche (1954). *Indagine sulle condizioni nutrizionali della popolazione italiana*. CNR.
- Costlow L., Herforth A., Sulser T.B., Cenacchi N., Masters W.A. (2025). Global analysis reveals persistent shortfalls and regional differences in availability of foods needed for health. *Global Food Security*, 44: 100825.
- Daconto L. (2017). *Città e accessibilità alle risorse alimentari. Una ricerca sugli anziani a Milano*. FrancoAngeli.
- Dahrendorf R. (1989). *Il conflitto sociale nella modernità: saggio sulla politica della libertà*. Laterza.
- Deneulin S., Shahani L. (eds.) (2009). *An introduction to the human development and capability approach: Freedom and agency*. Earthscan.
- Dickinson M. (2019). *Feeding the crisis: Care and abandonment in America's food safety net* (vol. 71). University of California Press.
- Dondi A., Candela E., Morigi F., Lenzi J., Pierantoni L., Lanari M. (2020). Parents' perception of food insecurity and of its effects on their children in Italy six months after the Covid-19 pandemic outbreak. *Nutrients*, 13(1): 121.
- Dowler E. (1998). Food poverty and food policy. *IDS Bulletin*, 29(1): 58-65.
- Dowler E. (2003). Food and poverty: insights from the "North". *Development Policy Review*, 21(5-6): 569-580.
- Dowler E.A., O'connor D. (2012). Rights-based approaches to addressing food poverty and food insecurity in Ireland and UK. *Social Science & Medicine*, 74(1): 44-51.
- Downs S.M., Ahmed S., Fanzo J., Herforth A. (2020). Food environment typology: advancing an expanded definition, framework, and methodological approach for improved characterization of wild, cultivated, and built food environments toward sustainable diets. *Foods*, 9(4): 532.
- Dreze J., Sen A. (1990). *Hunger and public action*. Clarendon Press.
- European Food Banks Federation (2023). *Annual Report 2023*. [www.eurofoodbank.org/annual-reports/](http://www.eurofoodbank.org/annual-reports/).
- Eurostat (2024). *Living conditions in Europe. Material deprivation and economic strain*. [ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living\\_conditions\\_in\\_Europe\\_-\\_material\\_deprivation\\_and\\_economic\\_strain](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_material_deprivation_and_economic_strain).
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO (2024a). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2024: Financing to end hunger, food insecurity and malnutrition in all its forms*. FAO. [www.fao.org/3/cc7724en/cc7724en.pdf](http://www.fao.org/3/cc7724en/cc7724en.pdf).

- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO (2024b). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2024: Safeguarding access to healthy diets for all*. FAO. [www.fao.org/3/cd1254en/online/state-food-security-and-nutrition-2024/notes.html](http://www.fao.org/3/cd1254en/online/state-food-security-and-nutrition-2024/notes.html).
- Fiese B.H., Gundersen C., Koester B., Jones B. (2016). Family chaos and lack of mealtime planning is associated with food insecurity in low income households. *Economics & Human Biology*, 21: 147-155.
- Fitoussi J., Malik K. (2013). *Choices, capabilities and sustainability*. *Human Development Report Office*. Occasional Paper.
- Fondazione Banco Alimentare (2024). *Cosa facciamo*. Banco Alimentare. [www.bancaalimentare.it/cosa-facciamo](http://www.bancaalimentare.it/cosa-facciamo).
- Fondazione Barilla (2021). *Doppia Piramide: per connettere cultura alimentare, salute e clima*. [www.barillacfn.com/it/divulgazione/doppia\\_piramide/](http://www.barillacfn.com/it/divulgazione/doppia_piramide/).
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (1996). *Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action*. FAO. [www.fao.org/3/w3613e/w3613e00.htm](http://www.fao.org/3/w3613e/w3613e00.htm).
- Garratt E. (2020). Food insecurity in Europe: Who is at risk, and how successful are social benefits in protecting against food insecurity? *Journal of Social Policy*, 49(4): 785-809.
- Garratt E.A., Jackson-Taylor C. (2024). Navigating household food insecurity and environmental sustainability on a low income: An exploration of Sheffield mothers. *Nutrition Bulletin*, 49(4): 550-560.
- Grey S., Patel R. (2015). Food sovereignty as decolonization: Some contributions from Indigenous movements to food system and development politics. *Agriculture and Human Values*, 32: 431-444.
- Harvey D. (2007). Neoliberalism as creative destruction. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 610(1): 21-44.
- Hayes-Conroy A., Hayes-Conroy J. (2008). Taking back taste: Feminism, food and visceral politics. *Gender, Place and Culture*, 15(5): 461-473.
- Headey D., Ruel M. (2023). Food inflation and child undernutrition in low and middle income countries. *Nature Communications*, 14(1): 5761.
- High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition (2020). *Food security and nutrition: Building a global narrative towards 2030 (Report n. 15)*. Committee on World Food Security. [www.fao.org/3/ca9731en/ca9731en.pdf](http://www.fao.org/3/ca9731en/ca9731en.pdf).
- Ibrahim S.S. (2006). From individual to collective capabilities: the capability approach as a conceptual framework for self-help. *Journal of human development*, 7(3): 397-416.
- Institute for Fiscal Studies (2024). *Cheapflation and the rise of inflation inequality*. [ifs.org.uk/publications/cheapflation-and-rise-inflation-inequality](http://ifs.org.uk/publications/cheapflation-and-rise-inflation-inequality).
- ISTAT (2024). *La povertà in Italia – Anno 2023*. [www.ISTAT.it/it/files/2024/10/REPORT\\_POVERTA\\_2023.pdf](http://www.ISTAT.it/it/files/2024/10/REPORT_POVERTA_2023.pdf).
- Kent G. (2005). *Freedom from want: The human right to adequate food*. Georgetown University Press.
- Kress G., Van Leeuwen T. (2020). *Reading images: The grammar of visual design*. Routledge.

- Lambie-Mumford H. (2017). *Hungry Britain: The rise of food charity*. Policy Press.
- Lambie-Mumford H., Kennedy K. (2025). Commercial determinants of health: A new framework for studying relationships between food corporations and food charities in the UK. *Social Science & Medicine*, 366: 117590.
- Le Gros Clark F., Titmus R.M. (1939). *Our Food problem and its relation to our national defences*. Penguin Books.
- Leonardi L. (2009). Capacitazioni, lavoro e welfare. La ricerca di nuovi equilibri tra stato e mercato: ripartire dall'Europa? *Stato e mercato*, 29(1): 31-62.
- Lofton S., Simonovich S.D., Buscemi J., Grant A., O'Donnell A., Nwafor G., Reid M. (2023). Exploring food environment interventions for diet-related outcomes using a food sovereignty framework: a systematic review. *Health Promotion International*, 38(2): daac164.
- Loopstra R. (2018). Interventions to address household food insecurity in high-income countries. *Proceedings of the Nutrition Society*, 77(3): 270-281.
- Lopes M.S., Oliveira A., Severo M. (2023). Food insecurity and micronutrient deficiency in adults: A systematic review and meta-analysis. *Frontiers in Nutrition*, 10: 10005365.
- Maino F., Bandera L., Lodi Rizzini C. (2016). *Povertà alimentare in Italia: le risposte del secondo welfare*. il Mulino.
- Malthus T.R. (1798). *An essay on the principle of population*. J. Johnson.
- Martin M.S., Maddocks E., Chen Y., Gilman S.E., Colman I. (2016). Food insecurity and mental illness: disproportionate impacts in the context of perceived stress and social isolation. *Public Health*, 132: 86-91.
- Maxwell D. (1998). *The political economy of urban food security in sub-Saharan Africa*. FCND Discussion Paper n. 41, IFPRI.
- McCarthy M., Cluzel E., Dressel K., Newton R. (2013). Food and health research in Europe: structures, gaps and futures. *Food Policy*, 39: 64-71.
- McKinnon R.A., Reedy J., Morrisette M.A., Lytle L.A., Yaroch A.L. (2009). Measures of the food environment: a compilation of the literature, 1990-2007. *American Journal of Preventive Medicine*, 36(4): S124-S133.
- Mechlem K. (2004). Food Security and the Right to Food in the Discourse of the United Nations. *European Law Journal*, 10(5): 631-648.
- Meglio L. (2017). *Sociologia del cibo e dell'alimentazione*. FrancoAngeli.
- Milbourne P. (2024). Beyond “feeding the crisis”: Mobilising more than food aid approaches to food poverty in the UK. *Geoforum*, 150: 103976.
- Murguía S.J. (2018). *Food as a mechanism of control and resistance in jails and prisons: Diets of disrepute*. Lexington Books.
- Nosratabadi S., Khazami N., Abdallah M.B., Lackner Z.S. Band S., Mosavi A., Mako C. (2020). Social capital contributions to food security: A comprehensive literature review. *Foods*, 9(11): 1650.
- Nussbaum M.C. (2000). *Women and human development: The capabilities approach* (vol. 3). Cambridge University Press.
- O'Connell R., Brannen J. (2019). Food poverty and the families the state has turned its back on: the case of the UK. In: Gaisbauer H.P., Schweiger G., Sedmak C.

- (eds.), *Absolute poverty in Europe. Interdisciplinary Perspectives on a Hidden Phenomenon* (pp. 159-182). Policy Press.
- O'Connell R., Brannen J. (2021). *Families and food in hard times: European comparative research*. UCL Press.
- Pappalardo G., Selvaggi R., Pittalà M., Bellia C. (2022). Purchasing behavior in rural areas for food products during the Covid-19 pandemic. *Frontiers in Sustainable Food Systems*, 6: 1042289.
- Patel R. (2007). *Stuffed and Starved: The hidden battle for the food system*. Melville House Publishing.
- 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.
- Pinstrup-Andersen P. (2009). Food security: definition and measurement. *Food Security*, 1: 5-7.
- Poulain J.P. (2017). *The sociology of food: eating and the place of food in society*. Bloomsbury Publishing.
- Radimer K.L., Olson C.M., Campbell C.C. (1990). Development of indicators to assess hunger. *The Journal of Nutrition*, 120: 1544-1548.
- Reeves A., Loopstra R., Tarasuk V. (2021). Wage-setting policies, employment, and food insecurity: a multilevel analysis of 492,078 people in 139 countries. *American Journal of Public Health*, 111(4): 718-725.
- Ribot J.C., Peluso N.L. (2003). A theory of access. *Rural Sociology*, 68(2): 153-181.
- Riches G., Silvasti T. (eds.) (2014). *First world hunger revisited: Food charity or the right to food?* Springer.
- Rockström J., Steffen W., Noone K., Persson, Å., Chapin F.S., Lambin E.F., ... Foley J.A. (2009). A safe operating space for humanity. *Nature*, 461(7263): 472-475.
- Rotz S., Levkoe C., Stiegman M., Koc M., Singh I., Ajl M., ... Podur J. (2024). From Palestine to Turtle Island: Food as a weapon of colonialism and tool of liberation. *Canadian Food Studies/La Revue canadienne des études sur l'alimentation*, 11(3): 43-64.
- Salais R. (2003). Work and Welfare: Towards a capability approach. In: Zeitlin J., Trubek D.M. (eds.), *Governing Work and Welfare in a New Economy*. Oxford University Press.
- Scannavacca F., Caputo L., Manetti I., Marino D. (in corso di pubblicazione). *Mapping Food Insecurity in Italy: An analysis of the dynamics of food aid at local level*.
- Schutter O.D. (2014). The reform of the Committee on World Food Security: The quest for coherence in global governance. In: Lambek N.C.S., Claeys P., Wong A., Brilmayer L. (eds.), *Rethinking food systems: structural challenges, new strategies and the law* (pp. 219-238). Springer Netherlands.
- Sen A. (1981). *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Clarendon Press.
- Sen A. (1985). *Commodities and Capabilities*. Oxford University Press.
- Sen A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press.

- Smith C. (2002). Punishment and pleasure: women, food and the imprisoned body. *The Sociological Review*, 50(2): 197-214.
- Sommerville M. (2024). The Geopolitics of Food Security. In: Cope Z. (ed.), *The Palgrave Handbook of Contemporary Geopolitics* (pp. 1-31). Springer Nature Switzerland.
- Szabo M. (2011). The Challenges of “Re-engaging with Food” Connecting Employment, Household Patterns and Gender Relations to Convenience Food Consumption in North America. *Food, Culture & Society*, 14(4): 547-566.
- Tilly C. (ed.) (1975). *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton University Press.
- Townsend M.S., Peerson J., Love B., Achterberg C., Murphy S.P. (2001). Food insecurity is positively related to overweight in women. *The Journal of Nutrition*, 131(6): 1738-1745.
- Turner C., Aggarwal A., Walls H., Herforth A., Drewnowski A., Coates J., ... Kadiyala S. (2018). Concepts and critical perspectives for food environment research: a global framework with implications for action in low-and middle-income countries. *Global Food Security*, 18: 93-101.
- United Nations Conference on Food and Agriculture (1943). *Final Act and Section Reports: United Nations Conference on Food and Agriculture, Hot Springs, Virginia, May 18-June 3, 1943 (Conference Series No. 52)*. U.S. Government Printing Office.
- Upton J.B., Cissé J.D., Barrett C.B. (2016). Food security as resilience: reconciling definition and measurement. *Agricultural Economics*, 47(S1): 135-147.
- Van Dyk S. (2018). Post-wage politics and the rise of community capitalism. *Work, Employment and Society*, 32(3): 528-545.
- Vilkomerson R., Wise A. (2024). *Solidarity Is the Political Version of Love: Lessons from Jewish Anti-Zionist Organizing*. Haymarket Books.
- Vivero-Pol J.L. (2017). Food as commons or commodity? Exploring the links between normative valuations and agency in food transition. *Sustainability*, 9(3): 442.
- Warde A. (2016). *The practice of eating*. John Wiley & Sons.
- Webb P., Coates J., Frongillo E.A., Rogers B.L., Swindale A., Bilinsky P. (2006). Measuring household food insecurity: why it's so important and yet so difficult to do. *The Journal of Nutrition*, 136(5): 1404S-1408S.
- Wheeler T., Von Braun J. (2013). Climate change impacts on global food security. *Science*, 341(6145): 508-513.
- Willett W., Rockström J., Loken B., Springmann M., Lang T., Vermeulen S., ... Murray C.J. (2019). Food in the Anthropocene: the EAT-Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems. *The Lancet*, 393(10170): 447-492.
- World Health Organization (2021). *Fact sheets – Malnutrition*. [www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/malnutrition](http://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/malnutrition).
- Ziegler J. (2005). *L'impero della vergogna*. il Saggiatore.

## *2. Lo stato dell'insicurezza alimentare in Europa e nel mondo*

*Carlo Cafiero, Sara Viviani*

### **1. L'eliminazione della povertà e dell'insicurezza alimentare tra gli obiettivi dell'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile**

Nella narrazione che accompagna le politiche per lo sviluppo, uno dei primi temi su cui la comunità internazionale ha trovato una convergenza è stato quello della fame nel mondo. Già nel 1935 il tema venne affrontato dall'allora Lega delle Nazioni, in un processo che portò alla creazione di quella che oggi è l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Agricoltura e l'Alimentazione, nota a tutti come FAO (dall'acronimo inglese *Food and Agriculture Organization*) e che, secondo molti, è stata strumentale all'istituzione formale della stessa Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) (Cépède, 1984).

Da allora, la FAO ha contribuito alla promozione di politiche per lo sviluppo dell'agricoltura volte a garantire a tutti un'alimentazione adeguata, a partire dall'obiettivo prioritario di eliminazione della fame, anche attraverso il monitoraggio dello stato dell'agricoltura e dell'alimentazione nel mondo. All'uscita dalla Seconda guerra mondiale, il monitoraggio dello stato dell'agricoltura e dell'alimentazione nel mondo riguardava soprattutto i livelli di produzione agricola e di disponibilità complessiva di cibo: il problema della "fame" nei paesi in via di sviluppo veniva legato principalmente alla scarsità di cibo e la soluzione cercata attraverso il miglioramento della produzione e una maggiore efficienza nei commerci. Dal punto di vista statistico, la metrika maggiormente utilizzata per descrivere il problema era la quantità di cibo disponibile espressa in termini di contenuto in energia alimentare rapportata alla popolazione totale del Paese (FAO, 1946; 1952, 1963). Col tempo, grazie agli studi di P.V. Sukhatme (1961) si è chiarita la necessità di andare oltre la semplice disponibilità di cibo *pro capite* per poter determinare l'effettiva entità del problema della sottoalimentazione (*undernourishment*). Nel 1974 la FAO ha quindi cominciato a pubblicare statistiche sulla fame nel mondo soprattutto in termini della percentuale stimata di persone i cui consumi ali-

mentari fossero insufficienti a coprirne il fabbisogno per una vita sana ed economicamente attiva, tenendo in considerazione anche le disuguaglianze esistenti in termini di capacità di accesso al cibo disponibile. Da allora in poi i numeri citati nei titoli dei rapporti sulla “fame nel mondo” sono quelli ottenuti attraverso le stime della *Prevalence of Undernourishment* (PoU) un termine che in italiano si traduce come prevalenza di sottoalimentazione (FAO, 1974; 1977; 1985; 1996).

L’importanza di guardare al problema attraverso la dimensione della capacità di accesso al cibo, più che della mera disponibilità, è resa esplicita anche dall’uso che si è cominciato a fare, a partire dagli anni ’70 del secolo scorso, di espressioni quali insicurezza alimentare (*food insecurity*) e, più tardi, povertà alimentare (*food poverty*). Un importante momento di sintesi, in questo senso, si è raggiunto a conclusione dei lavori del *World Food Summit* (WFS) che accolse a Roma tra il 13 e il 17 novembre del 1996 i delegati di 194 paesi, da cui è emersa la definizione di sicurezza alimentare<sup>1</sup> ancora oggi più comunemente citata, vale a dire quella della condizione che “esiste quando tutti, sempre, hanno accesso fisico ed economico a cibo sufficiente, sano e nutriente che copra le proprie esigenze dietetiche e le preferenze alimentari per una vita sana e attiva”<sup>2</sup> (*World Food Summit*, 1996).

Da allora, le stime di PoU prodotte dalla FAO sono diventate l’indicatore scelto per monitorare gli obiettivi di sviluppo che, di volta in volta, la comunità internazionale si è posta, a partire da quello, sottoscritto da tutti i 194 paesi presenti al WFS, di ridurre della metà, entro il 2015, il numero di persone sottoalimentate. Anche per questo, e per il fatto che lo stesso indicatore venne successivamente incluso anche tra quelli selezionati per monitorare il primo degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (o MDG – *Millennium Development Goals*), le statistiche sulla PoU nel mondo cominciarono presto a essere pubblicate a cadenza annuale, a partire dal 1999, in una pratica che continua tuttora. Nel tempo alla FAO si sono associate anche altre organizzazioni internazionali quali il Programma Mondiale per l’Alimentazione (WFP – *World Food Program*) nel 2009, il Fondo Internazionale per lo Sviluppo Agricolo (IFAD – *International Fund for Agricultural Development*)

1. In italiano, l’espressione “sicurezza alimentare” viene spesso usata anche per indicare la questione che ruota attorno alla salubrità degli alimenti (*food safety*) che è una questione leggermente diversa, più specifica, che andrebbe considerata magari come una tra le tante dimensioni da cui guardare al problema di come garantire un pieno di diritto alla salute, dal punto di vista del cibo e dell’alimentazione.

2. “*Food security exists when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life*”. Si veda la dichiarazione disponibile su: [www.fao.org/4/w3613e/w3613e00.htm](http://www.fao.org/4/w3613e/w3613e00.htm).

nel 2011, e, recentemente, il Fondo Internazionale delle Nazioni Unite per i Bambini (UNICEF) e l’Organizzazione Mondiale della Sanità (WHO – *World Health Organization*) nel 2017<sup>3</sup> (FAO *et al.*, 2017; 2018; 2019; FAO, 1999-2006; 2008; FAO, WFP, 2009; 2010; FAO, IFAD, WFP, 2011-2015; FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO, 2017-2025).

Un’altra innovazione sostanziale nella concettualizzazione e nel monitoraggio della sicurezza alimentare a livello globale si è avuta con il passaggio dagli MDG ai cosiddetti SDG (*Sustainable Development Goals*), gli obiettivi fissati nell’Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile, sottoscritta dai paesi membri delle Nazioni Unite nel 2015. Mentre in precedenza l’attenzione rispetto alla questione alimentare nei programmi di sviluppo era rivolta alla “fame” (*hunger*) e il problema considerato rilevante solo per i cosiddetti paesi “in via di sviluppo”, con la nuova agenda il focus si è spostato sulla sicurezza alimentare in senso più ampio e l’obiettivo è diventato quello di “eliminare la fame e assicurare a tutte le persone, in particolare i poveri e le persone in situazioni vulnerabili, tra cui i bambini, l’accesso a un’alimentazione sicura, nutriente e sufficiente per tutto l’anno” rendendo chiaro come problemi legati alla capacità di accesso al cibo potessero esistere anche in paesi ad alto reddito. Questo cambio di prospettiva nel guardare al problema ha reso necessario andare oltre la “fame” anche dal punto di vista delle statistiche, utilizzando strumenti di misura che permettessero di cogliere il fenomeno della insicurezza alimentare nella sua ampiezza e ai livelli di gravità della situazione di volta in volta più rilevanti a seconda dei paesi di cui ci si occupava. A tale scopo, nel 2015 la FAO ha proposto la FIES (*Food Insecurity Experience Scale*) quale sistema di misura della gravità dell’insicurezza alimentare, definita come difficoltà di accesso al cibo (Cafiero *et al.*, 2016; Cafiero, Viviani, Nord 2018). La proposta è stata accolta favorevolmente dalla commissione statistica delle Nazioni Unite nel 2016, che ha inserito la “prevalenza di insicurezza alimentare moderata o grave, basata sulla FIES” tra gli indicatori ufficiali per il monitoraggio dell’obiettivo 2, target 2.1. degli SDG.

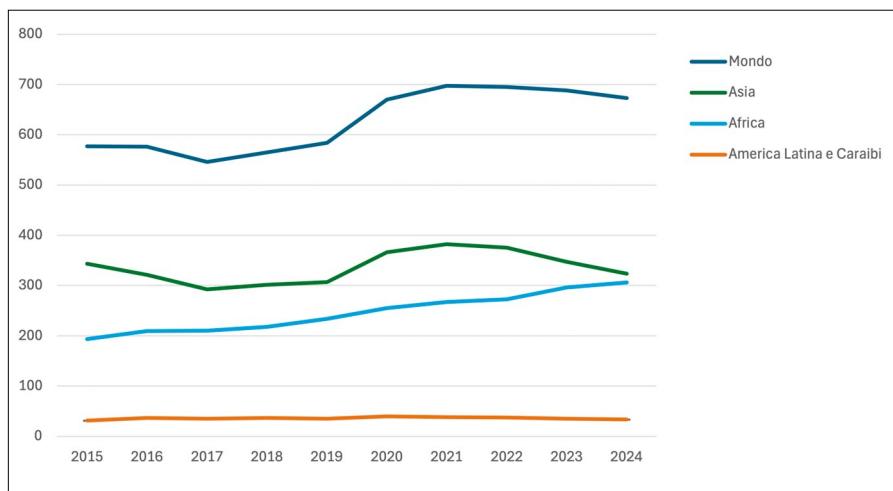
In sintesi, a oggi lo stato dell’insicurezza alimentare nel mondo viene monitorato ufficialmente attraverso due indicatori principali, la prevalenza di sottoalimentazione (indicatore SDG 2.1.1) e la prevalenza di insicurezza alimentare a livelli moderati e gravi, misurati sulla scala FIES (indicatore SDG 2.1.2), la cui produzione a livello globale è coordinata dalla divisione statistica della FAO.

3. A oggi, il SOFI (*The State of Food Security and Nutrition in the World*) è l’unico esempio di rapporto che reca la firma di cinque agenzie ONU differenti.

## 2. Lo stato dell'insicurezza alimentare nel mondo (e in Europa)

Le ultime stime sulla prevalenza di sottoalimentazione (indicatore SDG 2.1.1) pubblicate nel rapporto SOFI fino al 2024 (FAO, IFAD, UNICEF, WHO, WFP, 2025), rivelano una preoccupante mancanza di progresso che rendono l'obiettivo di eradicare la fame molto difficile da raggiungere entro il 2030. Il quadro che emerge dalle statistiche è di un mondo ancora in difficoltà a riprendersi dalla pandemia globale, ostacolato da un numero crescente di conflitti ed eventi meteorologici estremi. Dopo aver registrato un forte aumento dal 2019 al 2021, la percentuale della popolazione mondiale che è sottoalimentata sembra essere in lieve ma continua diminuzione da tre anni a questa parte. Le ultime stime, riferite al 2024, indicano un range tra il 7,8% e l'8,8% che corrisponde a una cifra stimata tra i 638 e i 720 milioni di persone che non hanno avuto con regolarità accesso al cibo necessario a sostenere una vita sana e attiva, e che pertanto rischiano la sottonutrizione cronica. Considerando la stima puntuale di 673 milioni di persone, questo implica ancora circa 120 milioni di persone in più rispetto al 2017 (*Figura 1*).

*Figura 1. Andamento delle stime del numero di persone cronicamente sottoalimentate (undernourished) nel mondo e in alcuni continenti (milioni)*

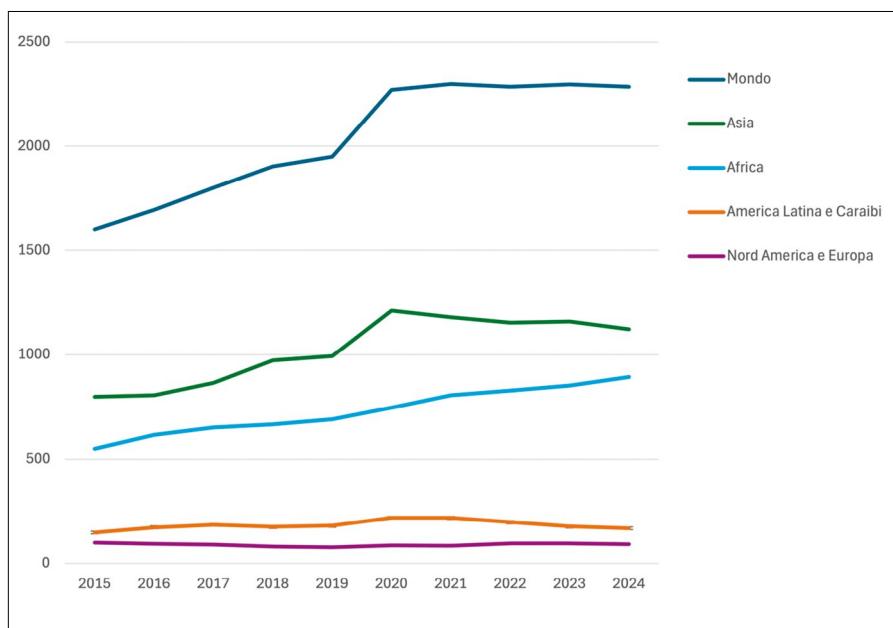


L'analisi delle cifre disaggregate per continente rivela che la sottoalimentazione cronica nel 2024 si concentra ancora per lo più in Asia (dove colpisce circa 323 milioni di persone) e in Africa (circa 300 milioni), anche se il dato è condizionato dalla differenza nella popolazione totale dei due continenti.

Quando espressa in termini di percentuale della popolazione coinvolta, la situazione appare molto più grave in Africa (ove la PoU è del 20,2%) che in Asia (dove invece è del 6,7%, sensibilmente al di sotto della media mondiale).

Per l'Europa e per l'America del Nord non c'è una stima ufficiale della sottoalimentazione, dato che la FAO non pubblica i valori per le aree in cui la prevalenza è inferiore al 2,5% (valore limite di attendibilità delle stime), il che però non vuol dire che il fenomeno sia del tutto assente.

*Figura 2. Andamento delle stime del numero di persone esposte a insicurezza alimentare moderata o grave nel mondo e in alcuni continenti (milioni)*



Per avere un'idea dei problemi legati alle difficoltà di accesso al cibo in paesi ad alto reddito è pertanto molto più utile l'indicatore SDG 2.1.2, con cui si riporta la prevalenza di insicurezza alimentare moderata o grave, basato sulla scala FIES. Le ultime stime disponibili mostrano che, a livello globale, l'insicurezza alimentare rimane ancora a livelli che sono ben al di sopra del periodo pre-Covid-19, con scarsi progressi negli ultimi quattro anni. Dopo il forte aumento dell'insicurezza alimentare registrato nel 2020 durante la pandemia, i livelli sono rimasti praticamente invariati. La FAO stima che nel 2024 quasi un terzo della popolazione mondiale (28,0%), vale a dire quasi 2,3 miliardi di persone, ha sperimentato insicurezza alimentare

a livelli moderati o gravi, che equivale a dire che non ha avuto accesso regolare a un'alimentazione adeguata. Dati i trend demografici nei paesi dove la prevalenza è più alta, questo significa anche che oggi circa 730 milioni di persone in più si trovano ad affrontare un'insicurezza alimentare moderata o grave nel mondo, rispetto al 2014, quando la FAO ha iniziato a calcolare l'indicatore. Anche negli anni dopo la pandemia, il numero complessivo è continuato a crescere, soprattutto in Africa dove il problema sembra essere molto più strutturale e dove l'aumento non sembra essere stato particolarmente più marcato nel 2020 che prima o dopo.

La *Figura 2* mostra anche come il fenomeno esiste anche in Europa e Nord America, dove si stima che l'8,1% della popolazione (vale a dire una persona su undici, per un totale di circa 92 milioni di persone), abbia avuto problemi rilevanti di accesso al cibo nel 2024.

*Tabella 1. Tassi di insicurezza alimentare moderata o grave nel mondo e in Europa*

Area geografica	Anno									
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Mondo	21,4	22,4	23,5	24,6	25	28,8	28,9	28,5	28,4	28,0
Nord America e Europa	9	8,3	8,0	7,2	6,8	7,5	7,4	8,4	8,5	8,1
Nord America	10,3	9,0	8,6	8,0	7,6	8,3	7,5	9,7	10,4	10,7
Europa*	8,3	8,0	7,8	6,8	6,4	7,2	7,3	7,8	7,5	6,8
Europa occidentale <sup>a</sup>	5,0	4,9	4,6	4,5	4,3	3,9	4,9	5,7	6,1	6,2
Europa settentrionale <sup>b</sup>	6,8	6,5	6,0	5,5	5,1	4,2	4,5	6,6	7,7	7,5
Europa meridionale <sup>c</sup>	7,4	6,6	8,7	6,9	6,8	8,0	6,9	6,4	6,2	5,1
Europa orientale <sup>d</sup>	11,4	11,4	10,0	8,7	8,1	10,0	10,3	10,4	10,9	7,9

\* La definizione segue la classificazione geografica denominata M49, che comprende i paesi e i territori elencati di seguito:

- a) Austria, Belgio, Francia, Germania, Gibilterra, Liechtenstein, Lussemburgo, Paesi Bassi, Svizzera
- b) Danimarca, Estonia, Finlandia, Jersey, Islanda, Isola di Man, Isole Åland, Isole Faroe, Isole Svalbard and Jan Mayen, Irlanda, Lettonia, Lituania, Norvegia, Regno Unito, Svezia
- c) Albania, Andorra, Bosnia e Erzegovina, Croazia, Gibilterra, Grecia, Italia, Malta, Montenegro, Macedonia del nord, Portogallo, Santa Sede, San Marino, Serbia, Slovenia, Spagna
- d) Bielorussia, Bulgaria, Repubblica Ceca, Ungheria, Polonia, Moldavia, Romania, Federazione Russa, Slovacchia e Ucraina

La *Tabella 1* fornisce un quadro più dettagliato che permette di osservare come la situazione sia leggermente migliore in Europa che in Nord America

(6,8% contro 10,7%, nel 2024), e relativamente migliore nell’Europa meridionale (dove si attesta poco sopra il 5,0%) che nel resto del continente. Un segnale preoccupante può derivarsi dal fatto che la situazione è leggermente peggiorata in Nord America e in alcune parti dell’Europa tra il 2022 e il 2024. La regione con l’aumento più rapido dal 2015 è l’Europa occidentale, dove si è passati dal 5% nel 2015 al 6,2% nel 2024, seguita dal nord Europa occidentale (dal 6,8% nel 2015 al 7,5% nel 2024) o c’è stata una diminuzione, come in Europa meridionale (dal 7,4% nel 2015 al 5,1% nel 2024) e in Europa orientale (dall’11,4% al 7,9%).

*Tabella 2. Prevalenza di insicurezza alimentare moderata o grave\* nel Mondo e in Europa nel 2024*

	Nella popolazione							
	totale		adulta					
	Per area territoriale**				Per sesso***			
	Media	Media	Zone rurali	Città medie e periferie	Grandi città	Maschi	Femmine	
<b>Mondo</b>	28,0	25,2	32,0	28,6	23,9	24,2	26,1	
<b>Europa</b>	6,8	7,0	6,9	7,2	7,0	6,7	7,3	
<b>Europa occidentale</b>	6,2	6,2	5,4	6,6	6,3	6,2	6,1	
<b>Europa settentrionale</b>	7,5	7,7	6,7	9,6	6,6	8,2	7,1	
<b>Europa meridionale</b>	5,1	5,1	5,5	4,1	5,6	4,5	5,6	
<b>Europa orientale</b>	7,9	8,1	8,6	8,6	8,2	6,9	9,2	

\* I valori riportati indicano la percentuale stimata di individui nella rispettiva popolazione, classificati come esposti a insicurezza alimentare moderata o grave secondo le categorie definite dalla FAO con la scala di misurazione FIES

\*\* La distinzione in aree territoriali è basata sulla classificazione EUROSTAT sul grado di urbanizzazione<sup>4</sup>

\*\*\* La disaggregazione per sesso si riferisce alla sola popolazione adulta, motivo per cui il valore medio può differire da quello stimato per l’intera popolazione

Entrando ancora più in dettaglio nell’esplorare le differenze esistenti, la FAO pubblica anche stime disaggregate su base territoriale e per genere da cui si nota che, a livello globale, la prevalenza di insicurezza alimentare nella

4.Si veda la nota informativa disponibile su: [ec.europa.eu/eurostat/web/degree-of-urbanisation/information-data](http://ec.europa.eu/eurostat/web/degree-of-urbanisation/information-data).

popolazione adulta è più prevalente nelle donne rispetto agli uomini, e nelle zone rurali, seguito dalle zone peri-urbane e infine quelle urbane (*Tabella 2*).

Queste tendenze cambiano però anche sensibilmente quando guardiamo alle varie regioni d'Europa. Ad esempio, le donne risultano essere meno esposte degli uomini a problemi di accesso al cibo nell'Europa nord-occidentale, mentre è chiaramente il contrario nell'Europa del sud e dell'est, dove la differenza a svantaggio delle donne appare molto marcata. Simili discrepanze si notano rispetto alle aree territoriali, dove probabilmente i differenziali di reddito rendono il problema più grave nelle zone rurali del sud e dell'est europeo, e nelle periferie delle città del nord Europa.

Altro risultato interessante è che la prevalenza di insicurezza alimentare stimata sul totale della popolazione risulta a livello globale, sensibilmente più alta di quella stimata sulla sola popolazione adulta, a conferma del fatto che le famiglie con minori sono quelle generalmente più esposte al problema. Il divario, tuttavia, è molto meno evidente in Europa, e specificamente nei paesi del sud Europa.

### **3. Le prospettive future rispetto alla misurazione dell'insicurezza alimentare**

Il quadro generale sulla situazione mondiale ed europea rispetto all'insicurezza alimentare, così come lo si può derivare dall'analisi delle statistiche pubblicate dalla FAO, suggerisce alcune riflessioni interessanti sull'importanza degli strumenti di misurazione che si usano.

Come si può intuire (fosse anche solo in base alla breve discussione presentata nel primo paragrafo di questo capitolo sul modo in cui la concettualizzazione del fenomeno è evoluta nel tempo) l'insicurezza alimentare è chiaramente un fenomeno complesso, in parte non ancora definito in modo univoco, due problemi che rendono talvolta di difficile interpretazione le molte statistiche pubblicate da istituzioni diverse.

In certi ambiti (come, ad esempio, in alcuni paesi importatori netti di cereali) la sicurezza alimentare viene spesso ancora intesa come *garanzia di approvvigionamenti*, per cui il problema principale sembra essere quello di garantire che ci siano sufficienti scorte di grano nei magazzini controllati dallo Stato. In quei casi, le statistiche a cui si fa riferimento sono relative per lo più alla *disponibilità complessiva di cibo* nel Paese, senza che sia posta sufficiente attenzione al modo in cui il consumo di tale cibo è distribuito all'interno della popolazione.

In altri contesti, come quelli dei paesi più poveri, esposti a conflitti o a catastrofi naturali, l'attenzione viene posta a quella che viene indicata anche

come *insicurezza alimentare acuta*, a livelli così gravi da richiedere l’attivazione immediata di interventi di sostegno umanitario, con la distribuzione di cibo o altre risorse per prevenire la denutrizione e la destituzione delle popolazioni interessate, spesso rappresentata da migranti forzati e rifugiati<sup>5</sup>.

In altri casi ancora, l’insicurezza alimentare si confonde con la *malnutrizione* per cui le statistiche a cui ci si riferisce sono quelle basate su misure antropometriche (soprattutto ritardo di crescita – *stunting* –, e deperimento – *wasting* – nei bambini al di sotto dei cinque anni; sovrappeso e obesità nei bambini, negli adolescenti e negli adulti) o sulla prevalenza di malattie non comunicabili legate all’alimentazione (diabete, sindromi cardiovascolari, ecc.). Peraltra, anche quando si cercasse di tenere traccia degli effettivi consumi alimentari, raccogliendo informazioni su cosa e quanto mangiano le persone raggiunte in indagini campionarie, resta il problema della differenza tra la condizione di insicurezza alimentare e l’effettiva composizione della dieta, che potrebbe risultare inadeguata non per problemi di accesso, ma per questioni di scarse competenze nutrizionali o di scelte condizionate da altri fattori.

Infine, volendo porre l’accento sulla accessibilità, spesso vengono presentati come indicatori di insicurezza alimentare *indicatori economici* quali la media della quota di reddito spesa in cibo dalle famiglie, o il risultato di confronti tra un indice dei prezzi dei beni alimentari e la distribuzione del reddito disponibile<sup>6</sup>.

Da questa succinta disamina dovrebbe emergere chiaro il problema concettuale di una mancata distinzione tra la condizione di insicurezza alimentare (ossia della oggettiva difficoltà per un individuo o una famiglia nel garantirsi accesso regolare al cibo di cui necessita), le sue possibili cause (per esempio, la mancata disponibilità a livello locale o i prezzi troppo alti del cibo rispetto ai limitati mezzi di pagamento) e le sue possibili conseguenze (ad esempio, varie forme di malnutrizione). È forse per questo motivo che, almeno fino alla fine del secolo scorso, esistevano in pratica solo misure indirette del fenomeno, che in certi casi si è provato a sintetizzare in “indici” in cui i valori numerici di indicatori diversi delle varie “dimensioni” – dispo-

5. Si veda ad esempio il rapporto *Global Report on Food Crises*, pubblicato ogni anno dalla *Food Security Information Network* (FSIN), e informato da statistiche prodotte nell’ambito della iniziativa IPC (*Integrated food security Phase Classification*) un gruppo che raccoglie diverse istituzioni internazionali impegnate nell’assistenza alimentare ([www.ipcinfo.org](http://www.ipcinfo.org)).

6. Quest’ultimo tipo di indicatori – una variante degli indicatori di povertà monetaria costruiti e promossi dalla Banca Mondiale – viene spesso indicato come esempio di misure della “povertà alimentare”, la stessa espressione usata spesso, soprattutto in Europa, per indicare la più ampia e sfaccettata condizione che in questo capitolo stiamo chiamando invece di “insicurezza alimentare”.

nibilità, accesso, utilizzazione – vengono standardizzati e aggregati in modo tutto sommato arbitrario<sup>7</sup>.

In alternativa, il monitoraggio del fenomeno complesso della sicurezza alimentare viene garantito dalla pubblicazione online di *dashboards* (pannelli di controllo) con cui l’utente può avere accesso contemporaneamente ai vari indicatori, restando libero di combinarli a piacere ma, così facendo, prendendo una distanza significativa dal concetto di “misurazione” e dai criteri di rigore scientifico e oggettività che si è soliti associare a questa pratica analitica<sup>8</sup>. Analoga riflessione può essere fatta anche rispetto ai rapporti prodotti in ambito IPC (vedi nota 5 *ante*), dove il compito di trovare una convergenza tra le informazioni veicolate da vari indicatori dei diversi aspetti legati alla insicurezza alimentare (*acuta*, in quel caso) viene affidato a un processo di analisi di natura eminentemente qualitativa, condotto da un gruppo di *stakeholders* locali, e che pertanto porta a inevitabili problemi di scarsa comparabilità nel tempo e nello spazio.

In questo ambito, i progressi maggiori e più promettenti verso la messa a punto e l’uso di un vero e proprio sistema rigoroso di misura dell’insicurezza alimentare, restano quelli raggiunti nella pratica dell’utilizzo delle scale di misura basate sulle esperienze (*Experience-Based Food Security Measurement Scales* – EBFSMS), e culminati a livello internazionale nella messa punto da parte della FAO nel 2014 della FIES.

Il punto di svolta concettuale e metodologico che ha portato allo sviluppo delle EBFSMS è consistito nel considerare l’insicurezza alimentare come un *costrutto latente*, e nell’applicazione a esso delle tecniche di misura basate sul *modello di Rasch* (Rasch, 1960), una pratica messa in atto per la prima volta nel 1995 negli USA e che ha portato alla definizione dello *Household Food Security Survey Module* (HFSSM), lo strumento di indagine usato a partire dal 1997 e ancora in uso nel monitorare annualmente l’insicurezza alimentare nella popolazione americana<sup>9</sup> (Hamilton *et al.*, 1997).

7. Esemplificativi in tal senso sono, per esempio, il *Global Hunger Index* (GHI), prodotto annualmente da due ONG, Welthungerhilfe e Concern international, che combina la PoU pubblicata dalla FAO, con le percentuali di *wasting* e di *stunting* pubblicate da UNICEF, e con i tassi di mortalità infantile pubblicati dall’Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), oppure il *Global Food Security Index* (GFSI), prodotto alla ex *intelligence unit* della rivista *The Economist*. Si vedano rispettivamente i siti web delle istituzioni responsabili disponibili su: [www.globalhungerindex.org/](http://www.globalhungerindex.org/); [impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/](http://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/).

8. Si veda ad esempio il recente *Food Security and Nutrition Dashboard* pubblicato dalla *Global Alliance for Food Security* (GAFS), una iniziativa sorta a seguito degli impegni presi dai paesi membri del G-7 alla fine del semestre di presidenza tedesca nel 2021. Si veda la pagina informativa disponibile su: [www.gafs.info/about/](http://www.gafs.info/about/).

9. Si veda il sito del Dipartimento dell’Agricoltura degli Stati Uniti, disponibile su: [www.ers.usda.gov/topics/food-nutrition-assistance/food-security-in-the-us](http://www.ers.usda.gov/topics/food-nutrition-assistance/food-security-in-the-us).

In altre parole, con questo approccio l’insicurezza alimentare viene considerato un attributo reale delle singole persone o delle famiglie, definito da un punto di vista concettuale come la maggiore o minore difficoltà di accesso al cibo, e misurabile su una scala numerica nonostante il fatto che esso non potrà mai essere direttamente percepito con i sensi fisici della vista, del tatto, dell’udito, ecc. anche quando amplificati dagli strumenti di osservazione normalmente alla base degli strumenti di misura usati nelle scienze fisiche e naturali<sup>10</sup>. L’evidenza necessaria viene raccolta attraverso indagini in cui si chiede alle persone di riportare l’evenienza di specifiche condizioni, tipiche di una situazione di limitata capacità di accesso al cibo, come evidenziato, per esempio, dal lavoro pionieristico svolto alla Cornell University alla fine degli anni ’80 del secolo scorso (Radimer, Olson, Campbell 1990; Radimer *et al.*, 1992), e ripetutamente confermate in molte parti del mondo (Coates *et al.*, 2006). Oltre che negli USA, scale EBFSMS sono state adottate e impiegate per lungo tempo in molti paesi e in contesti diversi, anche se in maniera indipendente (per esempio con la EBIA in Brasile, utilizzata per monitorare gli effetti del programma *Fome Zero* a partire dal 2003, o la EMSA in Messico, utilizzata per misurare la deprivazione alimentare nel contesto della misura multidimensionale della povertà, solo per fare alcuni esempi). Due tentativi sono stati compiuti nel tempo verso la definizione di scale valide a livello internazionale, con la *Household Food Insecurity Access Scale* (HFIAS) e con le *Escala Latinoamericana y Caribena de Seguridad Alimentaria* (ELCSA), ma è finalmente con la creazione della FIES che l’ultimo tassello necessario alla costruzione di un vero e proprio sistema di misura è stato aggiunto. Nel 2014 grazie alla possibilità di raccogliere dati con il medesimo questionario in campioni rappresentativi delle popolazioni nazionali in oltre 140 paesi diversi, la FAO ha potuto mettere a punto sia una scala di riferimento (la *global FIES reference scale*) che le procedure analitiche necessarie a ottenere la calibratura delle misure ottenute in contesti diversi elementi che hanno portato all’adozione del sistema di misura FIES per informare il nuovo indicatore SDG 2.1.2. (Cafiero, Viviani, Nord 2018).

Da quando è stata introdotta, la FIES ha guadagnato continui consensi ed è stata adottata in vari contesti, anche al di là delle esigenze di monitoraggio degli SDG (si vedano anche gli esempi di applicazione in Italia descritti più avanti in questo volume). Restano tuttavia ancora margini piuttosto ampi di miglioramento, a cui vale la pena accennare in chiusura di questo capitolo,

10. La soluzione al problema della misurabilità dei costrutti latenti è stata fornita dalla formulazione del modello di Rasch, in ambito pedagogico, nel 1960 (Rasch, 1960). Per una trattazione chiara ed esaustiva della questione si veda l’eccellente volume di Mari *et al.* (2023).

soprattutto in vista dell’uso della FIES nel contesto specifico di paesi ad alto reddito, e nella sua applicazione con gruppi sociali particolari.

Il primo elemento da considerare in tal senso è che, al momento, e ai fini specifici del monitoraggio dell’obiettivo SDG 2.1, sulla scala FIES di riferimento globale sono state definite solo due soglie, a delimitare livelli di gravità descritti rispettivamente come “moderati” e “gravi”. Quelle soglie sono state scelte per rispondere all’esigenza di monitorare un indicatore che avesse valenza in tutti i paesi del mondo, il che però significa averle fissate a livelli piuttosto elevati di severità. In paesi ad alto reddito, dove in genere c’è da aspettarsi che l’insicurezza alimentare non raggiunge livelli di severità tali, ad esempio, da suggerire l’attivazione di aiuti umanitari, potrebbe essere utile monitorare anche livelli meno gravi, cosa che peraltro viene fatta già negli Stati Uniti, in Canada, in Brasile e in Messico dove si usano anche categorie descritte come di insicurezza alimentare “lieve” (*mild food insecurity*). Basterebbe, a tale scopo, semplicemente fissare una soglia aggiuntiva sulla scala di riferimento globale, a un livello di severità più basso di quello che caratterizza la categoria di insicurezza alimentare moderata, e si potrebbero analizzare anche dati già esistenti, senza dover cambiare nulla nella metodologia.

Un secondo aspetto riguarda l’opportunità di adattare, ed eventualmente integrare, le domande che fanno parte del modulo FIES standard per renderle più idonee a cogliere condizioni ed esperienze tipiche di paesi occidentali ad alto reddito, o di gruppi sociali particolari come – solo per fare qualche esempio – gli adolescenti, i migranti, o le madri single, per i quali l’esperienza di insicurezza alimentare si può manifestare in modi diversi da quelli già considerati nel creare le EBFSMS esistenti<sup>11</sup>.

Il vantaggio della metodologia FIES, in questo caso, è quello che tali adattamenti e integrazioni delle domande non implicherebbero una rinuncia alla comparabilità dei risultati ottenuti dall’analisi delle risposte, purché si

11. Lo studio delle forme in cui l’insicurezza alimentare si manifesta e delle conseguenze che essa può avere sul benessere di persone appartenenti a gruppi sociali diversi è un’area di ricerca molto frequentata, di recente. Si veda ad esempio l’articolo di (Palladino, Cafiero, Sensi, 2024), basato sul rapporto “Cresciuti troppo in fretta” (ActionAid, 2022) che esplora, attraverso una indagine qualitativa, le esperienze di adolescenti che vivono in famiglie che fanno ricorso agli aiuti alimentari distribuiti da enti di assistenza. L’esperienza di “prendere il pacco alimentare”, peraltro, potrebbe essere oggetto di una delle domande da aggiungere al modulo FIES che, ovviamente, non sarebbe opportuna in contesti e paesi dove questa forma di assistenza alimentare non esiste, ma che sta diventando estremamente significativa in Italia e in Europa (si vedano anche, a questo proposito, (O’Connell, Knight, Brannen, 2019; O’Connell, Brannen, 2021) e Garthwaite, 2016). Un altro contributo molto interessante da questo punto di vista può essere quello di (Ueda, 2023) che esplora la condizione delle madri single in Giappone, mettendo in evidenza come non siano solo le risorse monetarie a determinare condizioni di insicurezza alimentare.

conservi, nel questionario, un nucleo di almeno quattro o cinque delle domande che fanno parte della scala di riferimento standard da usare come punti di riferimento per ottenere la calibrazione delle misure e delle soglie.

In conclusione, la speranza è che, nei prossimi anni, gli interventi volti a combattere l'insicurezza alimentare in Italia e in Europa possano beneficiare di informazione più granulare e precisa, ottenuta anche grazie a una maggiore diffusione dei nuovi strumenti di misura.

## Bibliografia

- ActionAid (2022). *Cresciuti troppo in fretta. Gli adolescenti e la povertà alimentare in Italia.* [s3.eu-central-1.amazonaws.com/actionaid.it/uploads/2023/05/AA\\_cresciuti\\_troppo\\_in\\_fretta.pdf](s3.eu-central-1.amazonaws.com/actionaid.it/uploads/2023/05/AA_cresciuti_troppo_in_fretta.pdf).
- Cafiero C., Nord M., Viviani S., Delgrossi M.E., Ballard T.J., Kepple A.W., Miller M., Nwosu C. (2016). *Methods for Estimating Comparable Prevalence Rates of Food Insecurity Experienced by Adults throughout the World. Voices of the Hungry Technical Report 1.* FAO. [www.fao.org/3/c-i4830e.pdf](http://www.fao.org/3/c-i4830e.pdf).
- Cafiero C., Viviani S., Nord M. (2018). Food Security Measurement in a Global Context: The Food Insecurity Experience Scale. *Measurement*, 116: 146-152.
- Cépède M. (1984). The fight against hunger: Its history on the international agenda. *Food Policy*, 9(4): 282-290.
- Coates J., Frongillo E.A., Lorge Rogers B., Webb P., Wilde P.E., Houser R. (2006). Commonalities in the Experience of Household Food Insecurity across Cultures: What Are Measures Missing? *The Journal of Nutrition*, 136(5): 1438S-1448S.
- FAO (1946). *World Food Survey*. FAO.
- FAO (1952). *Second World Food Survey*. FAO.
- FAO (1963). *Third World Food Survey*. FAO.
- FAO (1977). *The fourth world food survey*. FAO.
- FAO (1987). *The fifth world food survey*. FAO.
- FAO (1996). *The Sixth World Food Survey*. FAO.
- FAO (1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2008). *The State of Food Insecurity in the world*, FAO.
- FAO, IFAD, UNICEF, WHO, WFP (2017). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2017: Building resilience for peace and food security*. FAO.
- FAO, IFAD, UNICEF, WHO, WFP (2018). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2018: Building climate resilience for food security and nutrition*. FAO.
- FAO, IFAD, UNICEF, WHO, WFP (2019). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2019: Safeguarding against economic slowdowns and downturns*. FAO.
- FAO, IFAD, UNICEF, WHO, WFP (2020). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2020: Transforming Food Systems for Affordable Healthy Diets*. FAO.
- FAO, IFAD, UNICEF, WHO, WFP (2021). *The State of Food Security and Nutrition*

- in the World 2021: Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all.* FAO.
- FAO, IFAD, UNICEF, WHO, WFP (2022). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2022: Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable.* FAO.
- FAO, IFAD, UNICEF, WHO, WFP (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.
- FAO, IFAD, UNICEF, WHO, WFP (2024). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2024: Financing to end hunger, food insecurity and malnutrition in all its forms.* FAO.
- FAO, IFAD, UNICEF, WHO, WFP (2025). *The State of Food Security and Nutrition – Addressing high food price inflation for food security and nutrition.* FAO.
- FAO, IFAD, WFP (2011, 2012, 2013, 2014, 2015). *The State of Food Insecurity in the world.* FAO.
- FAO, WFP (2009, 2010). *The State of Food Insecurity in the world.* FAO.
- Garthwaite K. (2016). *Hunger Pains: Life Inside Foodbank Britain.* Policy Press.
- Hamilton W.L., Cook J.T., Thompson W.W., Frongillo E.A., Olson C.M., Wehler C.A. (1997). *Household food security in the United States in 1995 technical report of the food security measurement project: Home Economics and Household Collection.* U.S. Dept. of Agriculture, Food and Consumer Service, Office of Analysis and Evaluation. [libcdm1.uncg.edu/cdm/ref/collection/HENP/id/159](http://libcdm1.uncg.edu/cdm/ref/collection/HENP/id/159).
- Mari L., Wilson M., Maul A. (2023). *Measurement Across the Sciences*, II ed. Springer.
- O'Connell R., Brannen J. (2021). *Families and Food in Hard Times.* UCL Press. [web.archive.org/web/20210525080952/https://www.uclpress.co.uk/products/126956](https://web.archive.org/web/20210525080952/https://www.uclpress.co.uk/products/126956).
- O'Connell R., Knight A., Brannen J. (2019). *Living Hand to Mouth: Children and Food in Low-Income Families.* Child Poverty Action Group.
- Palladino M., Cafiero C., Sensi R. (2024). Understanding adolescents' lived experience of food poverty. A multi-method study among food aid recipient families in Italy. *Global Food Security*, 41: 100762.
- Radimer K.L., Olson C.M., Campbell C.C. (1990). Development of Indicators to Assess Hunger. *The Journal of Nutrition*, 120 (suppl\_11): 1544-1548.
- Radimer K.L., Olson C.M., Greene J.C., Campbell C.C., Habicht J.R. (1992). Understanding Hunger and Developing Indicators to Assess It in Women and Children. *Journal of Nutrition Education*, 24(1, Supplement 1): 36S-44S.
- Rasch G. (1960 [1980]). *Probabilistic Models for Some Intelligence and Attainment Tests*, ristampa con prefazione e postfazione di Benjamin D. Wright. MESA Press.
- Sukhatme P.V. (1961). The World's Hunger and Future Needs in Food Supplies. *Journal of the Royal Statistical Society: Series A (General)*, 124(4): 463-508.
- Ueda H. (2023). Multidimensional Food Poverty: Evidence from Low-Income Single Mothers in Contemporary Japan. *Food Ethics*, 8(2): 13.
- World Food Summit (1996). *Rome declaration on World Food Security.* [digitallibrary.un.org/record/195568](http://digitallibrary.un.org/record/195568).

### *3. I numeri della statistica ufficiale sull'insicurezza alimentare e la deprivazione in Italia*

*Livia Celardo, Francesca Gallo, Mariagloria Narilli*

L'insicurezza alimentare è la condizione in cui si trovano le persone che sperimentano qualsiasi limitazione, imposta da vincoli fisici o socio-economici, del diritto di accedere a un'alimentazione sufficiente, sana, nutriente, conforme alle proprie preferenze e idonea a sostenere una vita attiva e in buona salute. La lotta all'insicurezza alimentare è un obiettivo prioritario nell'agenda internazionale, tale per cui il secondo dei 17 obiettivi di sviluppo sostenibile – *Goal 2 (Zero Hunger)* – contiene al suo interno uno specifico target (2.1) che mira ad assicurare a tutte le persone, in particolare alle persone vulnerabili, l'accesso al cibo.

In Italia, nel quadro della statistica ufficiale, le informazioni sulla difficoltà di accesso fisico ed economico al cibo vengono elaborate dall'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) a partire dai dati raccolti nell'ambito dell'indagine campionaria Eu-Silc (*European Union Statistics on Income and Living Conditions*).

A partire dall'anno 2022 il questionario Eu-Silc ospita il modulo FIES (*Food Insecurity Experience Scale*), che consente il calcolo dell'indicatore della prevalenza di insicurezza alimentare moderata o grave (indicatore SDGs 2.1.2), le cui precedenti stime per l'Italia – elaborate e pubblicate dalla FAO – erano disponibili solo a livello nazionale. Le nuove stime, calcolate a partire da un campione probabilistico di dimensioni più ampie, permettono un'analisi più approfondita e dettagliata delle caratteristiche del fenomeno e dei fattori di rischio.

In generale, l'indagine Eu-Silc costituisce una delle principali fonti di dati sulla situazione sociale e sul disagio economico delle famiglie e degli individui dei Paesi dell'Unione europea. I principali indicatori prodotti riguardano il reddito, la condizione di deprivazione materiale o di esclusione sociale degli individui, in un approccio multidimensionale al fenomeno della povertà.

A tale proposito, l'indagine Eu-Silc è la fonte ufficiale dell'indicatore

AROPE (*At Risk Of Poverty or social Exclusion*), scelto per il monitoraggio di uno dei tre obiettivi principali che la Commissione europea auspica di raggiungere entro il 2030, ovvero “ridurre di almeno 15 milioni il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nel complesso dei Paesi dell’Ue”.

Dei 15 milioni di persone da sottrarre allo stato di povertà o di esclusione sociale, lo stesso obiettivo prevede che almeno 5 milioni siano bambini. Ciò consentirà non solo di offrire loro l’accesso a nuove opportunità, ma contribuirà a spezzare il circolo vizioso intergenerazionale della povertà e gli effetti sistematici a lungo termine.

## 1. L’indagine ISTAT Eu-Silc sulle condizioni di vita

L’ISTAT è un ente pubblico di ricerca ed è il principale produttore di statistica ufficiale a supporto dei cittadini e dei decisori pubblici. Dal 1926, anno della fondazione, l’ISTAT misura e analizza i fenomeni collettivi per supportare i processi decisionali di tutti i soggetti della società (cittadini, amministratori pubblici, settori produttivi), favorendo lo sviluppo della conoscenza delle condizioni sociali, economiche, demografiche e ambientali dell’Italia, ai diversi livelli territoriali<sup>1</sup>.

L’attività di produzione statistica dell’ISTAT è stabilita dal Programma statistico nazionale (Psn)<sup>2</sup>, cioè l’insieme di tutte le rilevazioni ed elaborazioni considerate indispensabili per il Paese, e si svolge secondo rigorosi principi etico-professionali, definiti dal *Codice delle statistiche europee*<sup>3</sup> e dal *Codice della qualità della statistica ufficiale*<sup>4</sup>, e i più avanzati standard scientifici adottati a livello europeo.

1. L’informazione statistica prodotta è a disposizione, gratuitamente, dei cittadini, delle imprese e delle istituzioni sul sito web dell’ISTAT ([www.ISTAT.it](http://www.ISTAT.it)) sotto forma di comunicati stampa, pubblicazioni, banche dati, sistemi informativi e tavole di dati. Tutte le informazioni pubblicate sono accompagnate da metadati, ovvero informazioni e documentazione sulle rilevazioni e le elaborazioni dell’ISTAT.

2. Il Programma statistico nazionale (Psn) è l’atto di programmazione in cui sono stabiliti i lavori statistici di interesse pubblico ed è adottato con decreto del Presidente della Repubblica (art. 13 del d.lgs. n. 322 del 1989). Il Psn regola l’attività di produzione di informazioni statistiche ufficiali del Sistema statistico Nazionale (Sistan), rete di soggetti pubblici e privati che fornisce al Paese e agli organismi internazionali l’informazione statistica ufficiale. L’ISTAT svolge un ruolo di indirizzo, di coordinamento, di promozione e di assistenza tecnica alle attività statistiche degli enti e degli uffici facenti parte del Sistan ([www.sistan.it/](http://www.sistan.it/)).

3. [ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/9394142/KS-02-18-142-IT-N.pdf/2d3874da-4253-4f20-9cf8-304f48a5ed1a](http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/9394142/KS-02-18-142-IT-N.pdf/2d3874da-4253-4f20-9cf8-304f48a5ed1a).

4. [www.ISTAT.it/wp-content/uploads/2024/01/Codice-Italiano-Qualita-Statistiche-Ufficiali.pdf](http://www.ISTAT.it/wp-content/uploads/2024/01/Codice-Italiano-Qualita-Statistiche-Ufficiali.pdf).

L'indagine sul reddito e le condizioni di vita delle famiglie nasce nel 2003 all'interno di un più ampio progetto denominato Eu-Silc (*European Union Statistics on Income and Living Conditions*), deliberato dal Parlamento europeo e coordinato da Eurostat (Regolamento del Parlamento europeo n. 1177/2003) per rispondere alla sempre più ampia e dettagliata richiesta di informazioni statistiche, su redditi, povertà, esclusione sociale, deprivazione, qualità della vita, fondamentali per supportare l'Unione europea nel raggiungimento degli obiettivi del Consiglio di Lisbona (marzo 2000) e della Dichiarazione di Laeken (dicembre 2001): realizzare un'economia basata sulla conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo, con una crescita economica sostenibile, posti di lavoro più numerosi e migliori e una maggiore coesione sociale. Il Regolamento del 2003 introduce l'obbligo per tutti i Paesi dell'Unione europea a fornire dati sul reddito e le condizioni di vita delle famiglie secondo un quadro di riferimento comune che definisce la lista delle variabili primarie (annuali) e secondarie (a cadenza pluriennale) e le classificazioni da utilizzare, raccomanda le metodologie e indica i requisiti metodologici necessari al fine di massimizzare la comparabilità dei risultati. L'Italia partecipa al progetto Eu-Silc dal 2004; oggi, oltre ai 27 Paesi dell'Unione europea, si aggiungono, su base volontaria, anche Norvegia, Islanda, Svizzera, Albania, Kosovo, Montenegro, Macedonia del Nord, Serbia e Turchia<sup>5</sup>.

Il Regolamento del Parlamento europeo n. 1177/2003 è stato abrogato dal Regolamento Ue 2019/1700 del Parlamento europeo e del Consiglio, che ha istituito un quadro comune per le statistiche sociali europee (Regolamento IESS – Integrated European Social Statistics Regulation)<sup>6</sup>, basate su dati a livello individuale ottenuti su campioni di persone e di famiglie con l'obiettivo di favorire l'integrazione tra tutte le indagini sociali, migliorare la qualità, l'efficienza e la corrispondenza alle esigenze conoscitive di tutti gli stakeholders.

Eu-Silc è un'indagine incentrata sulle componenti del reddito, a livello familiare e individuale, e la qualità della vita, ed è caratterizzata da un approccio multidimensionale e da una particolare attenzione alla deprivazione materiale e sociale, intesa come incapacità, per scarsità di risorse economi-

5. [ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions](http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions).

6. Si tratta delle indagini relative ai seguenti domini: forze di lavoro; reddito e condizioni di vita; salute; istruzione e formazione; utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; uso del tempo; consumi. Il Regolamento IESS del 2021 stabilisce un quadro di riferimento per tutte le indagini sociali inclusivo di definizioni comuni, tematiche comuni e tematiche specifiche per dominio, requisiti tecnici (su variabili, classificazioni, unità di osservazione, periodo di riferimento e di raccolta dei dati, caratteristiche dei campioni, metodi di controllo, correzione e imputazione, di ponderazione e di stima, requisiti di precisione), i formati e le scadenze di trasmissione e gli indicatori di qualità dei dati.

che, di accedere a beni e servizi essenziali. L'indagine fornisce informazioni sulle condizioni di vita degli individui e delle famiglie, raccolte sia da un punto di vista oggettivo che soggettivo, producendo dati annuali per variabili relative a caratteristiche socio-demografiche delle persone e delle famiglie (quali ad esempio età, sesso, Paese e comune di nascita, cittadinanza, stato civile, composizione e tipo di famiglia), istruzione e formazione, condizione professionale e caratteristiche del lavoro attuale o passato, salute e accesso alle cure, condizioni abitative e spese per l'abitazione, reddito, indebitamento e difficoltà economiche, qualità della vita e assistenza all'infanzia<sup>7</sup>. Inoltre, una programmazione a rotazione pluriennale stabilisce la lista delle variabili da raccogliere tramite moduli specifici, ogni 3 o 6 anni, per approfondire i temi dell'indagine. In aggiunta, il regolamento IESS prevede per l'indagine Eu-Silc, a cadenza biennale, la rilevazione di variabili complementari a quelle rilevate su base annuale per integrare i dati raccolti con altre informazioni su aspetti di particolare interesse per gli utenti<sup>8</sup>.

La popolazione di riferimento comprende tutte le famiglie residenti in Italia al momento dell'intervista e i relativi componenti. Sono escluse le persone che vivono in convivenze istituzionali<sup>9</sup>. Per famiglia si intende un insieme di persone che dimorano abitualmente nella stessa abitazione e che condividono il reddito e/o le spese. Tutti i componenti della famiglia sono rilevati, ma solo gli individui di 16 anni o più sono intervistati personalmente.

Secondo il Regolamento IESS, i dati devono basarsi su campioni rappresentativi estratti da liste che consentano di selezionare le famiglie in modo casuale, con una probabilità di selezione nota; il campione deve avere uno schema di rotazione minimo di 4 anni. In Italia, viene adottato un disegno di campionamento a due stadi (comuni, stratificati in base alla dimensione demografica, e famiglie) e uno schema di rotazione di 6 anni<sup>10</sup>. A ogni edizione di indagine il campione è costituito da 6 gruppi di rotazione indipendenti e rappresentativi dell'intera popolazione che partecipano per 6 anni conse-

7. Vengono raccolte informazioni sul ricorso delle famiglie a strutture formali, informali e scolastiche, a pagamento o gratuite, per l'affidamento dei bambini fino ai 12 anni di età.

8. Finora sono stati definiti i seguenti temi ad hoc: soluzioni abitative e condizioni dei minori all'interno di famiglie separate o ricostituite (2021), efficienza energetica delle famiglie (2023), energia e ambiente (2025).

9. Ovvero sono escluse le persone che vivono in ospedali, hospice, centri di convalescenza, strutture per disabili, istituti psichiatrici, case di riposo e case di cura; residenze assistite e istituzioni di assistenza sociale, compresi i ricoveri per senzatetto, richiedenti asilo o rifugiati; campi militari e caserme; istituti penitenziari e stabilimenti carcerari, centri detentivi e di ritenzione, prigioni; istituti religiosi; case dello studente riservate al ciclo terziario.

10. Fino al 2019, l'Italia ha adottato uno schema di rotazione di 4 anni, ovvero il campione era costituito da 4 gruppi indipendenti, ognuno dei quali rimaneva per 4 anni consecutivi; nel 2021 si è passati a 6 anni dopo una transizione a 5 nel 2020.

cutivi; pertanto, ogni anno esce un gruppo e ne subentra uno nuovo mentre i restanti cinque si riferiscono a famiglie e individui estratti negli anni precedenti che vengono nuovamente intervistati. L'indagine fornisce dati trasversali, riferiti a un momento o periodo specifico, e longitudinali, che si riferiscono a rilevazioni ripetute nel tempo. Sono trasversali i dati sulla deprivazione materiale e sociale e le condizioni di vita, che sono generalmente riferiti al momento dell'intervista, oppure le spese sostenute dalle famiglie per l'abitazione che sono rilevati rispetto agli ultimi 12 mesi e quelli sul reddito che si riferiscono all'anno solare precedente quello dell'intervista. I dati longitudinali invece forniscono informazioni sulla variazione delle condizioni individuali/familiari nel tempo (i 6 anni di permanenza nel campione statistico).

Le interviste sono effettuate per telefono (tecnica CATI) e faccia a faccia (tecnica CAPI) mediante un unico questionario strutturato sulla base di due approcci differenti che insieme consentono di rilevare un quadro completo delle condizioni di vita degli individui e delle famiglie. L'approccio oggettivo caratterizza i quesiti che, in base alle risposte fornite, "classificano" l'individuo o la famiglia sulla base di fatti, escludendo ogni interpretazione personale da parte del rispondente (riguarda, per esempio, i quesiti su: caratteristiche strutturali dell'abitazione, spese sostenute, disponibilità di beni durevoli, titolo di studio, posizione nella professione, tipo di lavoro svolto). L'approccio soggettivo contraddistingue i quesiti che richiedono all'intervistato di rispondere secondo la sua percezione (sono tali, per esempio, i quesiti sulla difficoltà nell'arrivare a fine mese e sul carico che le spese rappresentano per la famiglia e quelli che rilevano la percezione soggettiva del proprio stato di salute).

Il questionario si compone di tre parti:

1. *Scheda generale*: raccoglie informazioni di natura demografica per ciascun componente della famiglia e alcune informazioni sulla frequenza scolastica e il ricorso a servizi di assistenza, anche informali, per i componenti fino a 12 anni di età;
2. *Questionario familiare*: rileva informazioni dettagliate su condizioni abitative, spese per l'abitazione, alcune componenti di reddito ricevute a livello familiare, situazione economica, indebitamento ed eventuali situazioni di difficoltà economica e di deprivazione materiale, ricorso all'aiuto formale e informale;
3. *Questionario individuale*: è somministrato a ciascun componente di almeno 16 anni di età e raccoglie informazioni su istruzione e partecipazione ad attività formative, condizioni di salute e accesso alle cure, condizione lavorativa (quella attuale, se è attualmente occupato, o quella riferita

all’eventuale ultimo lavoro svolto, se non occupato), componenti di reddito nell’anno solare precedente quello dell’intervista (redditi da lavoro dipendente, da lavoro autonomo, da collaborazione e prestazione occasionale, da trasferimenti pensionistici e non pensionistici, da capitale reale o finanziario, da trasferimenti privati) e deprivazione materiale e sociale.

Il principale indicatore sulle condizioni vita che viene prodotto a partire dai dati dell’indagine è il Rischio di povertà e di esclusione sociale (AROPE – *At Risk Of Poverty or social Exclusion* rate<sup>11</sup>), un indicatore composito che riassume le diverse dimensioni, monetarie e non monetarie, del fenomeno della povertà, e rappresenta la misura chiave per valutare i progressi delle politiche europee verso l’obiettivo dell’Agenda 2030<sup>12</sup> su povertà ed esclusione sociale. L’indicatore AROPE, oltre al rischio di povertà, considera altri due indicatori non monetari sulle condizioni di vita, ovvero la grave deprivazione materiale e sociale e la bassa intensità di lavoro, e misura la percentuale di persone che vivono in famiglie che incorrono in almeno una delle tre condizioni.

Un individuo è a *rischio di povertà* se vive in una famiglia con un reddito netto equivalente<sup>13</sup> inferiore al 60% della mediana della distribuzione individuale del reddito netto equivalente. Quest’ultimo è calcolato dividendo il valore del reddito netto familiare per un opportuno coefficiente di correzione (scala di equivalenza) e permette di rendere confrontabili i livelli di reddito di famiglie diversamente composte.

La *deprivazione materiale e sociale* si riferisce alla mancanza, per ragioni economiche, di una serie di 13 voci, che consistono in beni, servizi o attività

11. [ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At-risk-of-poverty\\_rate](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At-risk-of-poverty_rate).

12. [www.ISTAT.it/statistiche-per-temi/focus/benessere-e-sostenibilita/obiettivi-di-sviluppo-sostenibile/](http://www.ISTAT.it/statistiche-per-temi/focus/benessere-e-sostenibilita/obiettivi-di-sviluppo-sostenibile/).

13. Il reddito disponibile netto degli individui e delle famiglie è il risultato di un’operazione di integrazione delle informazioni ricavate tramite l’intervista e i dati provenienti da archivi amministrativi. Il ricorso ai dati di fonte amministrativa presenta un duplice vantaggio: da un lato, riduce l’onere statistico sui rispondenti e, dall’altro, migliora la qualità delle stime finali delle diverse componenti di reddito. Le diverse componenti di reddito netto sono rilevate principalmente a livello individuale, rispettano le definizioni europee e non includono componenti figurative e in natura, quali l’affitto figurativo, i buoni-pasto, gli altri fringe benefits non-monetari (ad eccezione dell’auto aziendale) e gli autoconsumi; la somma delle varie tipologie di reddito permette di ottenere il reddito familiare netto disponibile, funzionale alla costruzione della soglia di povertà, al di sotto della quale la famiglia (e tutti i suoi componenti) viene classificata a rischio di povertà. L’indagine Eu-Silc fornisce anche un altro importante indicatore di diseguaglianza nella distribuzione dei redditi: il rapporto s80/s20, ovvero il rapporto tra il reddito percepito dal 20 per cento della popolazione con il reddito più alto e quello percepito dal 20 per cento della popolazione con il reddito più basso.

sociali, che la maggior parte delle persone considera auspicabili o essenziali per un’adeguata qualità della vita. Si considerano in grave deprivazione materiale e sociale le persone che vivono in famiglie che presentano almeno 7 segnali di deprivazione materiale e sociale sui 13 individuati<sup>14</sup>.

La *bassa intensità di lavoro* è relativa invece alla situazione occupazionale e quantifica la difficoltà di far parte in modo continuativo al mercato del lavoro. Si considerano a bassa intensità di lavoro le persone che vivono in famiglie per le quali il rapporto tra il numero totale di mesi lavorati dai componenti della famiglia nell’anno di riferimento del reddito (quello precedente all’anno di rilevazione) e il numero totale di mesi teoricamente disponibili per attività lavorative è inferiore al 20%. Secondo la definizione dell’indicatore, il rapporto è calcolato considerando soltanto i componenti delle famiglie di età compresa tra i 18 e i 64 anni<sup>15</sup>.

L’indicatore longitudinale più importante, tra quelli definiti da Eurostat, è il rischio di povertà persistente (*Persistent at Risk of Poverty rate*) che misura la percentuale di persone che sono a rischio di povertà nell’ultimo anno di rilevazione e almeno in 2 dei 3 anni precedenti. Il tasso di rischio di povertà persistente rileva le caratteristiche delle unità campionarie in tutti e 6 gli anni di osservazione e si basa sulle unità compresenti per tutta la durata del panel.

14. I 13 segnali, 7 relativi alla famiglia e 6 relativi all’individuo, sono i seguenti. Segnali familiari: 1) non poter sostenere spese impreviste pari a 1/12 del valore della soglia di povertà annuale calcolata con riferimento a 2 anni precedenti l’indagine; 2) non potersi permettere una settimana di vacanza all’anno lontano da casa; 3) essere in arretrato nel pagamento di bollette, affitto, mutuo o altro tipo di prestito; 4) non potersi permettere un pasto adeguato almeno una volta ogni due giorni, cioè con proteine della carne, del pesce o equivalente vegetariano; 5) non poter riscaldare adeguatamente l’abitazione; 6) non potersi permettere un’automobile; 7) non poter sostituire mobili danneggiati o fuori uso con altri in buono stato. Segnali individuali: 8) non potersi permettere una connessione internet utilizzabile a casa; 9) non poter sostituire gli abiti consumati con capi di abbigliamento nuovi; 10) non potersi permettere due paia di scarpe in buone condizioni per tutti i giorni; 11) non potersi permettere di spendere quasi tutte le settimane una piccola somma di denaro per le proprie esigenze personali; 12) non potersi permettere di svolgere regolarmente attività di svago fuori casa a pagamento; 13) non potersi permettere di incontrare familiari e/o amici per bere o mangiare insieme almeno una volta al mese.

15. Sono esclusi: gli studenti tra i 18 e i 24 anni, e coloro che si definiscono ritirati dal lavoro o che percepiscono un qualunque tipo di pensione (escluse quelle di reversibilità o ai superstiti) e gli inattivi, cioè coloro che non sono occupati e non sono in cerca di occupazione, nella fascia di età tra i 60 e i 64 anni che vivono in famiglie dove la principale fonte di reddito è da pensione (escluse quelle di reversibilità o ai superstiti). Le famiglie composte soltanto da minori, da studenti di età inferiore a 25 anni e da persone di 65 anni o più non sono incluse nel calcolo dell’indicatore.

## **2. Le condizioni di vita degli individui e delle famiglie italiane**

Nel periodo 2015-2023 l'indicatore AROPE, scelto a livello europeo per il monitoraggio delle condizioni di povertà e deprivazione degli individui e delle famiglie, mostra una tendenza generale al miglioramento con un'unica eccezione relativa al periodo pandemico.

La quota di individui a rischio di povertà o esclusione sociale si riduce infatti negli ultimi 8 anni di 5,6 punti percentuali. Tutte le componenti dell'indicatore AROPE segnalano un miglioramento: in particolare, la grave deprivazione materiale e sociale è interessata dalla riduzione più consistente (-61,2%); la bassa intensità lavorativa si contrae del 20,5% e, sebbene con un'entità più contenuta, anche il rischio di povertà registra una riduzione del 5%.

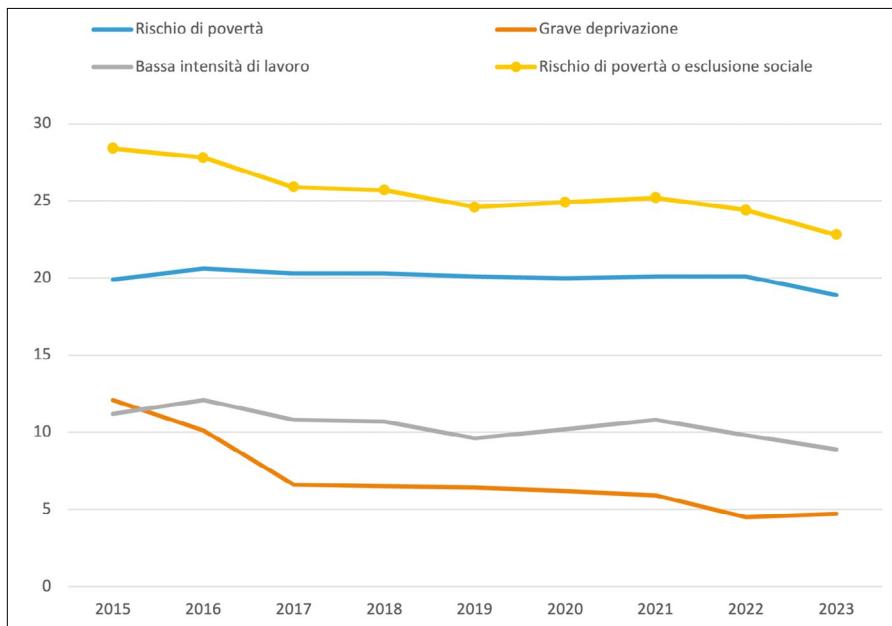
In linea con questi andamenti, si riscontra un miglioramento della percezione che le persone hanno della propria situazione economica: si dimezza infatti la quota di famiglie che dichiara di arrivare a fine mese con difficoltà o grande difficoltà, che nel 2023 è pari al 18,7%. Parallelamente, si riduce anche la quota di famiglie che dichiara di non essere riuscita a risparmiare una parte dei soldi guadagnati nel corso dell'anno, pari nel 2023 al 45% (era il 72,2% nel 2015).

Nonostante la tendenza positiva espressa dall'indicatore AROPE e dalle sue diverse componenti, il fenomeno della povertà e della deprivazione continua ad avere dimensioni preoccupanti. Nel 2023, circa 11 milioni e 121 mila individui (il 18,9% delle persone residenti in Italia<sup>16)</sup>) risulta a rischio di povertà, ovvero ha potuto contare su un reddito annuale netto equivalente inferiore a 11.891€. Circa 2 milioni e 788 mila individui (il 4,7% della popolazione) si trova in condizioni di grave deprivazione materiale e sociale, ossia presenta almeno 7 segnali di deprivazione dei 13 individuati dal nuovo indicatore Europa 2030 e l'8,9% degli individui vive in famiglie a bassa intensità di lavoro, ossia in famiglie con componenti tra i 18 e i 64 anni che hanno lavorato meno di un quinto del tempo.

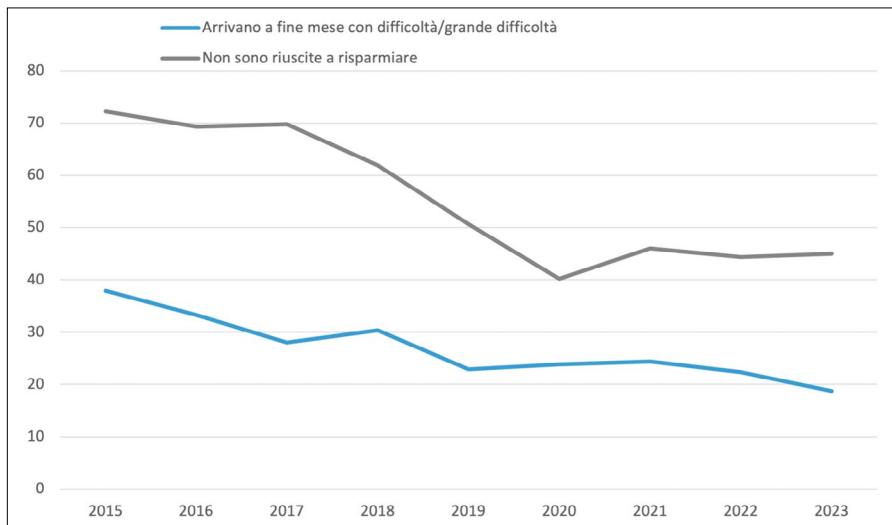
A sintesi delle tre dimensioni riferite a reddito, deprivazione materiale e sociale e intensità di lavoro, si riscontra che circa 13 milioni 391 mila persone (il 22,8% degli individui) è a rischio di povertà o esclusione sociale.

16. Tale percentuale è superiore alla media europea, pari al 16,2%. In Italia, infatti, l'efficacia delle misure di sostegno al reddito, ovvero la riduzione percentuale del rischio di povertà a seguito dei trasferimenti sociali, è pari al 30,5%, a fronte di un valore medio europeo del 34,7%, con valori massimi raggiunti da Belgio (50,8%), Danimarca (51,4%) e Irlanda (57,8%).

*Figura 1. Individui a rischio di povertà o esclusione sociale. Indicatore composito e singole componenti. Anni 2015-2023, per 100 individui*



*Figura 2. Famiglie che dichiarano di arrivare con difficoltà o grande difficoltà a fine mese o che non sono riuscite a risparmiare. Anni 2015-2023, per 100 famiglie*

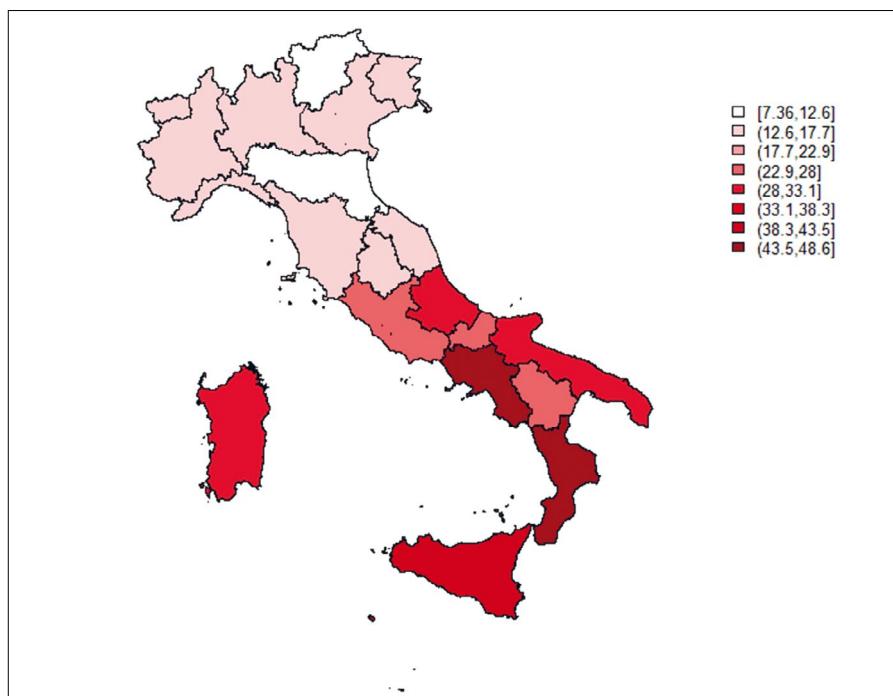


## *2.1. Persistono forti differenze dal punto di vista territoriale*

Nel 2023, resta particolarmente critica la situazione del Mezzogiorno, dove il 39% degli individui risulta a rischio di povertà o esclusione sociale, quota molto più elevata che nelle altre aree del Paese. In particolare, la quota più bassa si osserva nel Nord-Est (11%) e nel Nord-Ovest (13,5%) che ha registrato nell'ultimo anno la contrazione più forte dell'indicatore AROPE (-16,1%). È stabile invece la situazione del Centro, dove il rischio di povertà o esclusione sociale si mantiene pari al 19,6%.

Nella ripartizione del Mezzogiorno, già indicata come particolarmente svantaggiata, si segnala il primato negativo della regione Calabria che, oltre a presentare nel 2023 il valore in assoluto più elevato dell'indicatore AROPE (48,6%), mostra un peggioramento di 5,8 punti percentuali rispetto all'anno precedente. La regione con il valore più basso è invece l'Emilia-Romagna che registra nel 2023 un valore pari a 7,4%, migliorando inoltre la sua condizione rispetto all'anno precedente.

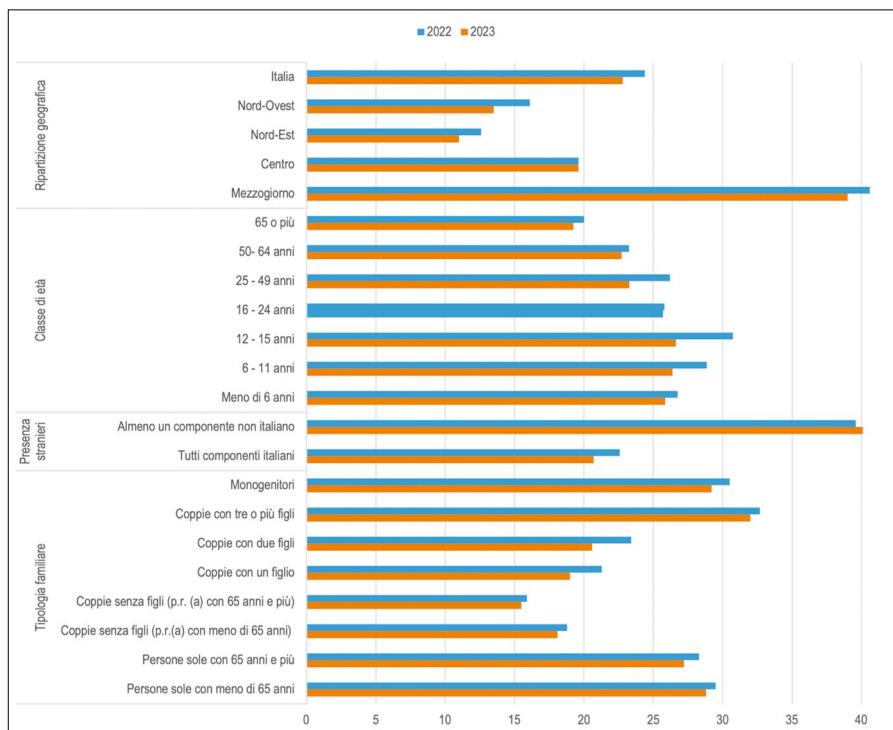
*Figura 3. Individui a rischio di povertà o esclusione sociale per regione. Anno 2023, per 100 individui*



## 2.2. Il disagio economico si diversifica in ragione della tipologia e della composizione della famiglia

In generale, la presenza di figli si associa a un valore crescente dell'indicatore AROPE, che nel 2023 è pari a 19% nel caso delle coppie con 1 figlio (-2,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente), 20,6% se i figli sono 2 (-2,8 punti percentuali rispetto all'anno precedente), fino a raggiungere il 32% nel caso di coppie con 3 o più figli (con la variazione più contenuta rispetto all'anno precedente pari a -0,7 punti percentuali). Anche le famiglie monogenitore si attestano su un valore molto più elevato rispetto alla media (29,2%). Viceversa, le coppie senza figli e in particolare quelle in cui la persona di riferimento ha 65 anni o più risultano le tipologie familiari in assoluto meno a rischio rispetto al fenomeno della povertà o esclusione sociale, che riguarda il 15% di tali coppie.

*Figura 4. Individui a rischio di povertà o esclusione sociale per tipologia familiare, presenza di stranieri, ripartizione geografica e classe di età. Anni 2022 e 2023, per 100 individui*



Il fenomeno della povertà è particolarmente pervasivo fra gli stranieri. Quando, infatti, sono presenti componenti di nazionalità straniera, più di 4 famiglie su 10 risultano a rischio di povertà o esclusione sociale, e tale valore è doppio rispetto a quello delle famiglie nelle quali tutti i componenti sono italiani.

In generale, le fasce di età più giovani sono quelle maggiormente a rischio. Se fra i 65enni o più la povertà o esclusione sociale interessa meno di un individuo su cinque, fra i minori di 6 anni lo stesso fenomeno colpisce più di una bambina o bambino su quattro. Se consideriamo i bambini e i ragazzi di età inferiore a 16 anni, nel 2023 sono in condizione di povertà o deprivazione sociale 2 milioni 89mila minori.

Questo dato è particolarmente allarmante per un Paese, come l'Italia, che è al terzo posto fra quelli dell'Unione europea per prodotto interno lordo. Non poter disporre di un reddito sufficiente o non avere accesso a beni e servizi adeguati ha per i più piccoli effetti particolarmente insidiosi in quanto, oltre a compromettere il loro benessere e lo sviluppo dei loro talenti, può pregiudicare le opportunità formative e occupazionali future, con ritardi difficilmente colmabili, perpetuando le condizioni di disagio economico e le disuguaglianze socio-economiche e territoriali.

### **3. Lo stato dell'insicurezza alimentare in Italia**

Nel quadro della statistica ufficiale, le informazioni sulle difficoltà di accesso al cibo vengono elaborate a partire dai dati raccolti nell'ambito dell'indagine campionaria Eu-Silc. Le informazioni relative all'accesso al cibo sono contenute nel questionario familiare, in parte nella sezione relativa alla situazione economica (Sezione 4) e in parte nella sezione relativa alle abitudini alimentari (Sezione 11). Nella Sezione 4 del questionario (*La situazione economica*) sono contenute tre domande rivolte alla famiglia che riguardano la sfera dell'insicurezza alimentare:

- La sua famiglia, se volesse, potrebbe permettersi di mangiare carne o pesce o un equivalente vegetariano almeno una volta ogni due giorni?
- Negli ultimi 12 mesi, ci sono stati momenti o periodi in cui la sua famiglia non aveva i soldi per comprare il cibo necessario?
- Negli ultimi 12 mesi, è capitato che, per far fronte a momenti di particolare difficoltà economica, la sua famiglia abbia fatto ricorso all'aiuto di qualcuno che ha regalato cibo, abiti o altri beni indispensabili?

Dall'intersezione delle prime due domande viene costruito annualmente un indicatore che rappresenta la quota di famiglie che, in un dato anno di ri-

ferimento, non possono permettersi un pasto proteico ogni due giorni e hanno vissuto momenti in cui non avevano i soldi per comprare il cibo. Questo indicatore permette di catturare le condizioni di insicurezza alimentare più gravi.

A partire dall'anno di indagine 2022, all'interno del questionario Eu-Silc è stato introdotto il modulo FIES (*Food Insecurity Experience Scale*)<sup>17</sup>. Gli 8 item FIES, inclusi nella sezione 11 del questionario (*Abitudini alimentari*), sono volti a rilevare attraverso le seguenti domande eventuali difficoltà riscontrate da parte della famiglia, nel corso degli ultimi 12 mesi, nell'accesso, fisico ed economico, ad alimenti che soddisfino le necessità in termini di qualità, quantità e preferenze:

“Negli ultimi 12 mesi, per mancanza di soldi o di altre risorse, a Lei o a qualcuno della Sua famiglia è capitato: (1) di essere preoccupato/a di non avere abbastanza cibo da mangiare; (2) di non aver potuto mangiare del cibo salutare e nutriente; (3) di aver mangiato solo alcuni tipi di cibo; (4) di aver dovuto saltare un pasto; (5) di aver mangiato meno di quanto pensava avrebbe dovuto; (6) di aver esaurito il cibo; (7) di aver avuto fame e non aver potuto mangiare; (8) di non aver mangiato per un giorno intero”.

Le risposte alle 8 domande FIES consentono il calcolo dell'indicatore della prevalenza di insicurezza alimentare moderata o grave (indicatore SDG 2.1.2)<sup>18</sup>. L'inclusione delle domande FIES nell'indagine ISTAT Eu-Silc ha consentito la produzione di nuovi dati sull'insicurezza alimentare, le cui precedenti stime per l'Italia – pubblicate dalla FAO – erano rappresentative solo a livello nazionale.

### *3.1. Forti divari territoriali nell'accesso al cibo*

Nel 2023, l'8,4% degli italiani (quasi 5 milioni di individui) dichiara di non potersi permettere di mangiare carne, pesce o un equivalente vegetariano almeno una volta ogni due giorni. Questa quota è sensibilmente più alta nel Mezzogiorno (12,2%), di poco superiore nel Centro (8,8%) e più bassa nel Nord (5,6%).

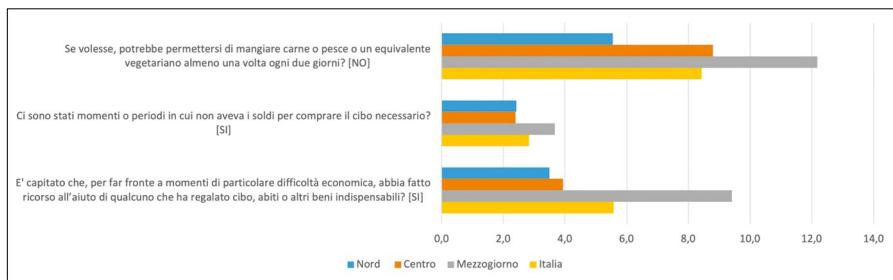
17. La scala FIES è un sistema di misura della capacità di accesso al cibo, che prevede la somministrazione alle persone intervistate di otto quesiti. Tali quesiti indagano se, nell'arco degli ultimi 12 mesi, gli intervistati si sono trovati a vivere situazioni che, tipicamente, sono associabili a una limitata capacità di accesso al cibo. I dati vengono elaborati attraverso il modello di Rasch, che permette di quantificare il livello di insicurezza alimentare sperimentato da ciascun rispondente, che può così essere collocato lungo una scala di misura e classificato in base alla gravità della propria condizione.

18. L'indicatore SDGs 2.1.2 viene pubblicato annualmente all'interno del rapporto ISTAT SDGs ([www.ISTAT.it/statistiche-per-temi/focus/benessere-e-sostenibilita/obiettivi-di-sviluppo-sostenibile/il-rapporto-sdgs/](http://www.ISTAT.it/statistiche-per-temi/focus/benessere-e-sostenibilita/obiettivi-di-sviluppo-sostenibile/il-rapporto-sdgs/)).

Nello stesso anno, oltre 1 milione 600mila residenti (pari al 2,8%) ha affrontato momenti o periodi in cui non disponeva di risorse sufficienti per acquistare il cibo necessario. A livello di ripartizione territoriale non si osservano differenze marcate, anche se il Mezzogiorno si conferma l'area del Paese con l'incidenza più alta (3,7%).

Nel 2023 oltre 1 milione 860 mila individui residenti nel Mezzogiorno (9,4%), per fare fronte a momenti di particolare difficoltà economica, hanno fatto ricorso ad aiuti in termini di cibo, vestiti o altri beni indispensabili. Nel Nord e nel Centro la quota è sensibilmente più bassa (3,5% e 3,9%, rispettivamente), mentre a livello nazionale l'incidenza si attesta al 5,6%.

*Figura 5. Indicatori di insicurezza alimentare. Anno 2023, per 100 individui*



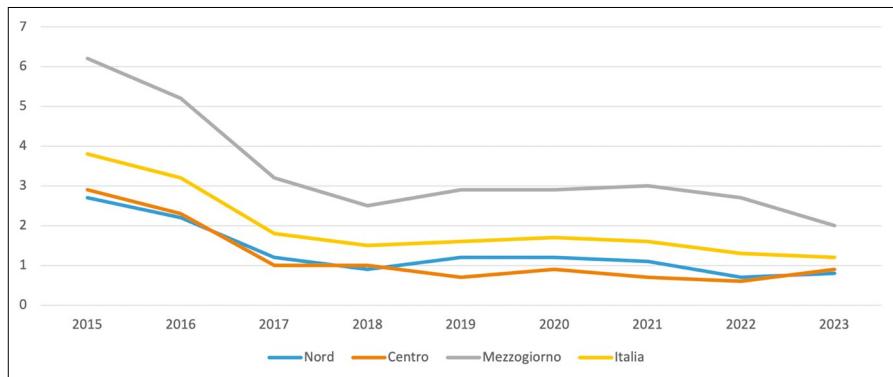
### *3.2. L'insicurezza alimentare grave in diminuzione tra le famiglie italiane*

Se si guarda alle famiglie con segnali di insicurezza alimentare grave, ovvero quelle famiglie che, nell'anno di riferimento, dichiarano sia di non aver avuto abbastanza denaro per comprare del cibo e sia di non potersi permettere un pasto proteico almeno una volta ogni due giorni, nel 2023 queste rappresentavano l'1,2% di tutte le famiglie residenti, con una maggiore incidenza nel Mezzogiorno (2%) e minore nel Nord e nel Centro (0,8% e 0,9%, rispettivamente). Osservato nel tempo questo indicatore mostra, negli ultimi 10 anni, due trend significativi.

Il primo riguarda la costante riduzione dell'incidenza delle famiglie con segnali di insicurezza grave nel tempo, sia a livello nazionale sia a livello di ripartizione. In Italia, tra il 2015 e il 2023 l'incidenza si riduce di oltre tre volte, passando dal 4,5% all'1,2%. Stessa dinamica per le tre ripartizioni territoriali, in particolare una riduzione significativa si osserva nel Mezzogiorno, dove l'incidenza passa dal 6,8% del 2015 al 2% del 2023.

Il secondo trend significativo riguarda la riduzione del gap in termini di incidenza tra le ripartizioni territoriali, in particolare tra Nord e Sud del Paese. Nel 2015, la distanza tra la percentuale di famiglie con segnali di insicurezza alimentare grave nel Mezzogiorno (6,8%) e il Nord (3,2%, la ripartizione dove viene osservata l'incidenza minima) è pari a 3,6 punti percentuali, mentre nel 2023 questa distanza si riduce sensibilmente, ovvero la distanza tra Mezzogiorno (2%) e Nord (0,8%) è di 1,2 punti percentuali.

*Figura 6. Famiglie con segnali di insicurezza alimentare grave, per ripartizione geografica. Anni 2015-2023, per 100 famiglie*



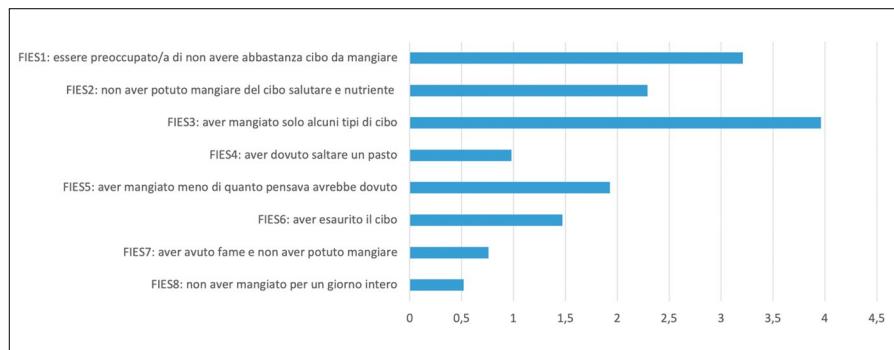
### 3.3. La prevalenza di insicurezza alimentare moderata o grave coinvolge nel 2023 quasi 900mila residenti

Nel 2023 il 5,6% degli individui risponde positivamente ad almeno 1 delle 8 domande FIES, ovvero mostra almeno 1 degli 8 segnali di insicurezza alimentare della scala.

Tra le 8 domande FIES, quella che nel 2023 presenta il maggior numero di risposte positive è la terza meno grave nella scala (*aver mangiato solo alcuni tipi di cibo*) con il 4% di incidenza, seguita da *essere preoccupato/a di non avere abbastanza cibo da mangiare* (3,2%) e da *non aver potuto mangiare del cibo salutare e nutriente* (2,3%).

Le domande FIES che rilevano segnali di insicurezza alimentare più grave nella scala (*aver avuto fame e non aver potuto mangiare e non aver mangiato per un giorno intero*) nel 2023 presentano un'incidenza inferiore all'1% (0,8% e 0,5%, rispettivamente).

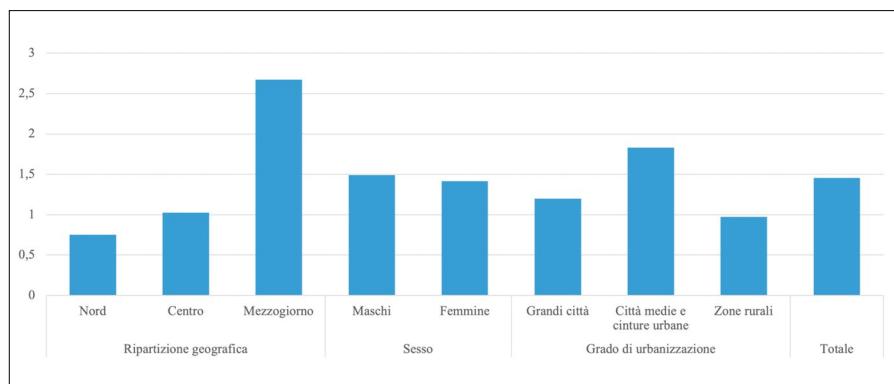
*Figura 7. Quota di individui per quesiti FIES positivi. Anno 2023, per 100 individui*



Nel 2023 la prevalenza dell'insicurezza moderata o grave in Italia è dell'1,5% (in calo di 0,7 p.p. rispetto all'anno precedente), con un ampio divario tra il Mezzogiorno (2,7%) e il resto del Paese (0,8% nel Nord, 1% nel Centro).

Si osserva che la prevalenza dell'insicurezza alimentare è maggiore nelle zone a densità intermedia (città medie e cinture urbane, 1,8% nel 2023), mentre le zone rurali o scarsamente popolate risultano meno esposte (1%), anche rispetto alle grandi città (1,2%). Proprio nelle zone rurali, inoltre, si rileva il miglioramento più significativo nel confronto con i dati del 2022 (da 2 a 1 p.p.). Non si osservano, invece, differenze significative tra uomini e donne.

*Figura 8. Prevalenza dell'insicurezza alimentare moderata o grave. Anno 2023, per 100 individui*



## **4. Deprivazione specifica e insicurezza alimentare dei minori**

All'interno dell'indagine annuale Eu-Silc, nel 2021 è stato implementato, in aggiunta alle variabili rilevate annualmente, il modulo ad hoc "Minori", con cadenza triennale, dedicato alle condizioni di vita dei minori di 16 anni. La precedente rilevazione del modulo ad hoc è stata effettuata una tantum nel 2017. Tra i vari aspetti considerati, si è posta l'attenzione sulla deprivazione materiale e sociale. In particolare, le informazioni raccolte attraverso il modulo hanno consentito il calcolo di un indice specifico di deprivazione materiale e sociale<sup>19</sup>, condiviso a livello internazionale e basato su alcune caratteristiche, condizioni e situazioni tipiche dei minori. Il minore viene considerato deprivato se presenta almeno 3 segnali di deprivazione tra i 17 individuati.

### *4.1. Oltre 1 minore su 5 nel Mezzogiorno è in condizione di deprivazione*

Nel 2021, la quota di minori di 16 anni in condizione di deprivazione materiale e sociale specifica è pari al 13,5%. A livello nazionale, la deprivazione materiale e sociale specifica dei minori di 16 anni mostra una sostanziale stabilità fra il 2021 e il 2017, anno della rilevazione precedente (13,5% nel 2021, 13,3% nel 2017). A livello territoriale, nel 2021 l'incidenza più elevata dell'indicatore si registra nel Mezzogiorno (20,1%), in linea con il valore del 2017 (20,5%).

Nel 2021 è in forte miglioramento la situazione nel Centro dove l'in-

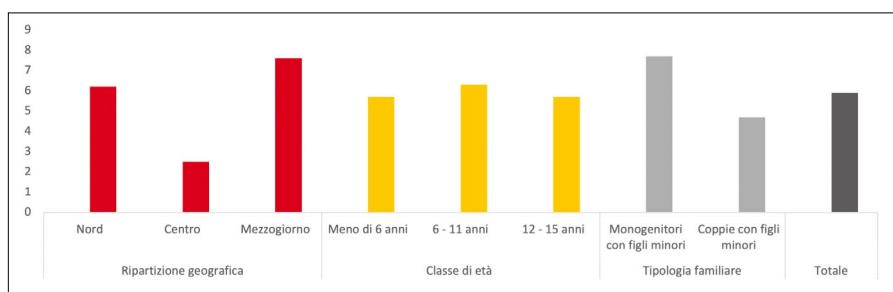
19. Percentuale di minori di età non superiore ai 15 anni che registrano almeno 3 segnali di deprivazione materiale e sociale su una lista di 17 (12 relativi al minore e 5 relativi alla famiglia) indicati di seguito. Segnali individuali: 1) non poter sostituire gli abiti consumati con capi di abbigliamento nuovi; 2) non potersi permettere due paia di scarpe in buone condizioni per tutti i giorni; 3) non potersi permettere frutta fresca e verdura una volta al giorno; 4) non potersi permettere carne o pesce, o un equivalente vegetariano, almeno una volta al giorno; 5) non potersi permettere libri extrascolastici adatti all'età; 6) non potersi permettere giochi da usare all'aria aperta (come bicicletta, pattini, ecc.); 7) non potersi permettere giochi da usare in casa (come costruzioni, giochi elettronici, giochi da tavolo, ecc.); 8) non potersi permettere regolarmente attività di svago fuori casa a pagamento (come andare in piscina, frequentare corsi extrascolastici, partecipare a organizzazioni giovanili, ecc.); 9) non potersi permettere di festeggiare il compleanno, l'onomastico, gli eventi religiosi, ecc.; 10) non potersi permettere di invitare a volte gli amici per giocare e per fare merenda/spuntino/pranzo/cena; 11) non potersi permettere di partecipare a gite scolastiche e a eventi a pagamento organizzati dalla scuola; 12) non potersi permettere di trascorrere almeno una settimana di vacanza all'anno lontano da casa. Segnali familiari: 13) non potersi permettere un'automobile; 14) non potersi permettere una connessione internet utilizzabile a casa; 15) non poter sostituire mobili danneggiati o fuori uso con altri in buono stato; 16) essere in arretrato nel pagamento di bollette, affitto, mutuo o altro tipo di prestito; 17) non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione.

cidenza della depravazione materiale e sociale specifica scende al 5,7% (il valore più basso a livello nazionale), contro l'11,7% del 2017. Peggiorano invece le condizioni di vita dei minori di 16 anni al Nord con un aumento dell'indicatore dall'8,5% del 2017 all'11,9% del 2021.

#### 4.2. I minori che vivono in famiglie monogenitore maggiormente colpiti dall'insicurezza alimentare

Tra i 17 item di depravazione specifici dei minori, utilizzati per costruire l'indice di depravazione specifico, due riguardano il cibo: *non potersi permettere frutta fresca e verdura una volta al giorno e non potersi permettere carne o pesce, o un equivalente vegetariano, almeno una volta al giorno*. Nel 2021 il 2,5% dei minori di 16 anni non può permettersi un pasto proteico al giorno, mentre l'1,3% non può permettersi frutta e verdura fresca ogni giorno. Entrambe le incidenze sono in diminuzione rispetto al 2017 (erano il 3,1% e il 2,4%, rispettivamente).

*Figura 9. Bambini e ragazzi di età inferiore a 16 anni che mostrano segnali di insicurezza alimentare, per ripartizione geografica, classe di età e tipologia familiare. Anno 2021, per 100 bambini e ragazzi*



Nel 2021, il 4,1% della popolazione residente in Italia ha sperimentato difficoltà economiche tali da impedire l'acquisto del cibo necessario. Per i minori di 16 anni questa incidenza sale al 4,9%, con un picco nel Mezzogiorno (7,0%) e con valori sensibilmente più bassi nel Centro (1,3%).

L'incapacità da parte della famiglia di sostenere le spese per un pasto proteico al giorno oppure l'incapacità di affrontare le spese per comprare il cibo necessario delinea una condizione di insicurezza alimentare, che nel 2021 interessa il 5,9% dei minori di 16 anni.

Si registra una significativa differenza nelle ripartizioni geografiche: la quota di minori in una condizione di insicurezza alimentare è pari a 6,2% nel Nord, 2,5% nel Centro e 7,6% nel Mezzogiorno. Inoltre, si osservano differenze rispetto alla tipologia familiare del minore: le coppie con figli minori presentano una quota pari a 4,7%, mentre le famiglie monogenitore raggiungono il 7,7%. Infine, la fascia di età 6-11 anni mostra il più alto tasso di insicurezza alimentare (6,3%), che per i bambini più piccoli (fino a 5 anni) e per i ragazzi tra i 12 e i 15 anni si ferma invece al 5,7%.

## Bibliografia

- Ceccarelli C., Di Marco M., Rinaldelli C. (2008). L'indagine europea sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie (Eu-Silc). *Metodi e Norme*, 37.
- Celardo L., Gallo F., Narilli M. (2025). Child-specific deprivation: insights from Italy. *Rivista Italiana di Economia Demografia e Statistica*, 79(3): 107-118.
- Egidi V., Ferruzza A. (2009). *Navigando tra le fonti demografiche e sociali*. ISTAT.
- Eurostat (2025). *Methodological guidelines and description of EU-SILC target variables*, 2025 operation (Version 2).
- ISTAT (2021). *L'indagine Eu-Silc: innovazioni nella metodologia di rilevazione e di stima*. Metodi-Lettura statistiche. ISTAT.
- ISTAT (2023). *Le condizioni di vita dei minori – Anno 2022*, Statistiche focus. ISTAT.
- ISTAT (2024a). *Rapporto Annuale 2024 – La situazione del Paese*. ISTAT.
- ISTAT (2024b). *Condizioni di vita e reddito delle famiglie – Anno 2023*, Statistiche report. ISTAT.
- ISTAT (2024c). *Rapporto SDGs 2024, Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia*, Temi-Lettura statistiche. ISTAT.

## *4. Il quadro del fenomeno in Italia: analisi nazionale e regionale dell'insicurezza alimentare*

*Bianca Minotti, Alessandro Giacardi,  
Carlo Cafiero, Daniela Bernaschi*

L'insicurezza alimentare in Italia è un fenomeno che coinvolge milioni di persone, molte delle quali faticano ad avere accesso a cibo sano e nutriente. Mentre in alcune parti del Paese la situazione è relativamente stabile, in altre, in particolare nel Mezzogiorno, l'insicurezza alimentare rappresenta una sfida crescente. Questo capitolo analizza il fenomeno sia a livello nazionale sia regionale, utilizzando strumenti come l'Indice di Accessibilità Economica (IAE) e la *Food Insecurity Experience Scale* (FIES), per offrire una visione chiara delle disuguaglianze nell'accesso al cibo.

A livello nazionale, l'Indice di Accessibilità Economica (IAE) ci permette di misurare l'effettiva possibilità di accedere a una dieta sana, confrontando le abitudini alimentari degli italiani con i costi delle diete raccomandate. L'aumento dei prezzi alimentari, aggravato dalla crisi economica e dall'inflazione, ha reso sempre più difficile per molte persone mantenere una dieta equilibrata. Questo ha messo in evidenza un divario tra le regioni: mentre nel Nord il costo dei cibi è aumentato moderatamente, al Sud l'incidenza della spesa alimentare sui bilanci familiari è cresciuta significativamente, rendendo le diete sane e sostenibili, come quelle suggerite dalla dieta mediterranea, sempre più difficili da mantenere.

La *Food Insecurity Experience Scale* (FIES)<sup>1</sup>, utilizzata per misurare la gravità dell'insicurezza alimentare, si basa su otto domande a risposta diconomica che rilevano esperienze vissute di difficoltà nell'accesso al cibo. La scala si concentra su aspetti concreti della vita quotidiana, come la riduzione delle porzioni o la rinuncia ai pasti, spesso legati a vincoli economici. Le risposte vengono convertite in un punteggio che consente di classificare gli individui secondo diversi livelli di gravità dell'insicurezza alimentare, da lieve a grave. Questo approccio permette di cogliere non solo la depravazione

1. La presente analisi si basa sulla Food Insecurity Experience Scale (FIES), già discussa nei Capitoli 2 e 3.

materiale di cibo, ma anche segnali precoci di disagio percepito associati all'incertezza alimentare.

Comprendere le disuguaglianze nell'accesso al cibo, anche attraverso strumenti come lo IAE e la FIES, offre una base solida per orientare azioni di policy tese a ridurre le disuguaglianze sociali nell'accesso al cibo. La questione non riguarda soltanto la disponibilità di alimenti, ma anche la loro accessibilità economica e le condizioni soggettive associate all'incertezza alimentare.

Tali strumenti, pur con i loro limiti, consentono di esplorare le diverse forme che l'insicurezza alimentare può assumere nel contesto italiano, evidenziando al contempo la necessità di affrontare le sfide poste dalle disuguaglianze territoriali e sociali.

## 1. L'accessibilità economica del cibo in Italia

L'accessibilità economica del cibo in Italia è una questione cruciale, poiché milioni di persone nel Paese soffrono di insicurezza alimentare moderata o severa. Le disuguaglianze nell'accesso al cibo sono evidenti: mentre una parte della popolazione è in sovrappeso o obesa, un'altra parte non può permettersi pasti adeguati (Prentice, 2023). Inoltre, l'insicurezza alimentare è spesso correlata a condizioni socio economiche precarie, con una maggiore incidenza tra disoccupati, persone con basso livello di istruzione e famiglie numerose (ISTAT, 2024). Un sistema alimentare economicamente accessibile è anche più sostenibile.

Garantire che tutti abbiano accesso a cibo sano e nutriente è una questione di giustizia sociale, permettendo a tutte le persone di vivere una vita dignitosa e di partecipare pienamente alla società. È fondamentale implementare politiche efficaci per ridurre le disuguaglianze nell'accesso al cibo e promuovere la sostenibilità del sistema alimentare. Parlare di accessibilità economica del cibo in paesi come l'Italia è cruciale per diverse ragioni. Nonostante il Paese sia una delle principali economie europee e vanti una tradizione culinaria ricca, i dati ISTAT su condizioni di vita e reddito delle famiglie dimostrano come la disuguaglia socio economica rende l'accesso al cibo un problema per milioni di persone (dati 2023-2024). La crisi economica, l'aumento del costo della vita e le disuguaglianze territoriali tra Nord e Sud peggiorano la situazione, facendo sì che una parte significativa della popolazione non possa permettersi un'alimentazione adeguata. L'Italia, infatti, è caratterizzata da profonde disuguaglianze regionali, con un tasso di povertà assoluta più elevato nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord (ISTAT, 2025).

L'impossibilità di accedere a un'alimentazione equilibrata contribuisce alla malnutrizione, sia in termini di insufficienza che di eccesso calorico, portando a un doppio carico di malattie: da una parte, obesità e diabete legati al consumo di cibi economici ma poco nutrienti; dall'altra, carenze nutrizionali che aumentano il rischio di malattie croniche (Prentice, 2023). Queste conseguenze si riflettono in una maggiore pressione sui sistemi sanitari e sociali, influenzando negativamente il benessere generale e la produttività del Paese.

Oltre all'accessibilità economica, focus di questo paragrafo, è fondamentale considerare altre dimensioni per garantire il diritto al cibo, che si intersecano con quella economica. L'accessibilità fisica, ad esempio, riguarda la disponibilità del cibo sul territorio. Zone rurali o urbane degradate possono soffrire di "deserti alimentari", dove è difficile trovare alimenti freschi e di qualità (Cummins, Macintyre, 2002). In Italia, questa problematica è evidente nelle aree interne o nei quartieri periferici delle grandi città (Bernaschi *et al.*, 2024). L'accessibilità culturale è un altro aspetto cruciale, poiché il cibo deve rispettare le tradizioni culturali, religiose o etiche delle persone. Questo diventa particolarmente importante in una società sempre più multiculturale, come quella italiana, dove non sempre vengono soddisfatte le esigenze alimentari specifiche di comunità etnicamente diverse. Anche l'accessibilità educativa gioca un ruolo determinante, poiché molte persone non dispongono delle conoscenze necessarie per seguire una dieta equilibrata, soprattutto quando il budget familiare è limitato.

Infine, l'accessibilità ambientale deve essere presa in considerazione: il cibo deve essere prodotto in modo sostenibile per rispettare l'ambiente e garantire la disponibilità delle risorse per le generazioni future. Affrontare il tema dell'accessibilità economica e delle altre forme di accessibilità al cibo che influenzano e sono influenzate da quella economica, è essenziale per contrastare le disuguaglianze e garantire il diritto universale al cibo.

### *1.1. L'accessibilità della dieta attuale degli italiani*

Per analizzare il contesto italiano è stato calcolato per ciascuna delle quattro macroaree ISTAT, ovvero Area 1 (Nord-Ovest), Area 2 (Nord-Est), Area 3 (Centro) e Area 4 (Sud), l'Indice di Accessibilità Economica (IAE)<sup>2</sup> già applicato in precedenti elaborazioni (Marino, 2022; Felici *et al.*, 2022; Bernaschi *et al.*, 2023). L'analisi ha riguardato l'accessibilità economica sia

2. Per una spiegazione dettagliata della costruzione di questo indice si rimanda al Capitolo 7 di questo volume.

della dieta raccomandata (sana e sostenibile) sia della dieta media attuale degli italiani. I costi delle due diete sono stati calcolati utilizzando i prezzi degli alimenti al consumo (fonte: ISMEA, 2018-2023) e i dati su spesa e consumi totali delle diverse aree geografiche (fonte: ISTAT, 2018-2023).

L'indice misura la relazione tra la spesa necessaria per seguire una dieta specifica e il valore medio di spesa alimentare. Un valore inferiore a 1 indica una buona accessibilità economica, mentre valori superiori a 1 segnalano difficoltà economiche nell'accesso alla dieta. La dieta attuale degli italiani è stata delineata secondo Vitale *et al.* (2021), mentre quella raccomandata si basa su un adattamento delle linee guida nazionali del CREA (2018).

È importante qui fare una premessa alla base di questo studio e confermata dallo studio di Vitale *et al.* (2021): le abitudini alimentari degli italiani sono cambiate molto negli ultimi decenni portando a una crescente adozione di diete meno salutari, caratterizzate da un maggior consumo di cibi processati, zuccheri e grassi. Nonostante gli sforzi per promuovere la dieta mediterranea, ricca di alimenti vegetali e grassi sani, le tendenze recenti suggeriscono un allontanamento da questi modelli tradizionali più sani, sostenibili e come vedremo più avanti anche più economicamente accessibili (Vitale *et al.*, 2021; Minotti *et al.*, 2022).

Per questo motivo risulta particolarmente interessante mettere a confronto due diete, quella reale e quella raccomandata: non solo per dimostrare che sano e sostenibile – sia per l'ambiente che per le nostre tasche – possono andare di pari passo, ma anche perché la dieta raccomandata non si allontana dalla dieta tradizionale italiana e quindi potrebbe essere facilmente adottabile.

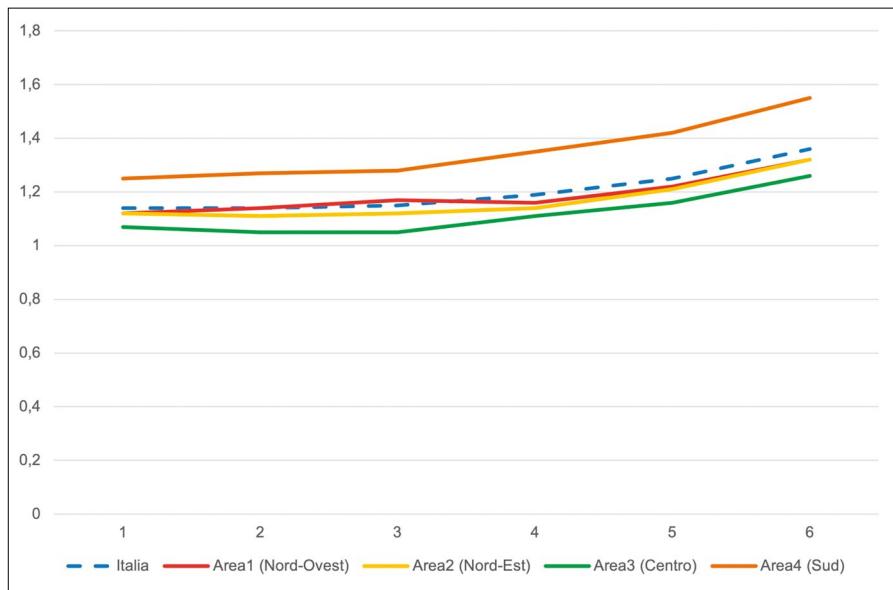
La *Figura 1* mostra l'andamento dell'IAE della dieta attuale degli italiani dal 2018 al 2023. Lo IAE misura quanto sia economicamente accessibile la dieta per la popolazione italiana, con valori superiori a 1 che indicano una dieta in media poco accessibile. L'indice oscilla intorno al valore di 1, con fluttuazioni tendenzialmente superiori a tale soglia. Ciò indica che l'accessibilità economica della dieta ha subito variazioni nel tempo, registrando in diversi periodi un superamento del valore di riferimento, segnale di una maggiore inaccessibilità.

In particolare, le diverse aree (Area 1, Area 2, Area 3, Area 4) mostrano variazioni nello IAE, riflettendo le differenze regionali all'accessibilità economica della dieta. Alcune aree potrebbero aver affrontato maggiori difficoltà economiche rispetto ad altre. Le aree del Nord risultano avere un grado di accessibilità della dieta inferiore rispetto alla media nazionale mentre nel centro e al sud, la stessa dieta risulta più accessibile.

La curva dell'indice è chiara: tra il 2018 e il 2023 la dieta attuale, già poco accessibile alla popolazione media italiana, diventa sempre più inaccessibile,

in particolare a partire dal 2021. Questa curva crescente è facilmente riconducibile all'aumento dei prezzi e all'inflazione (*Figura 1*). Tra il 2018 e il 2023, l'inflazione in Italia ha mostrato un andamento variabile, con un particolare impatto sui prodotti alimentari. Nel 2018, l'inflazione era relativamente stabile, ma a partire dal 2020, con l'inizio della pandemia di Covid-19, si è verificato un aumento significativo dei prezzi.

*Figura 1. Indice di Accessibilità Economica 2018-2023*



Fonte: Nostra elaborazione su dati ISMEA e ISTAT 2018-2023

Questo trend è proseguito nel 2021 e nel 2022, con l'inflazione che ha raggiunto picchi elevati a causa di vari fattori, tra cui l'aumento dei costi energetici e le interruzioni delle catene di approvvigionamento. Nel 2023, l'inflazione ha iniziato a rallentare, ma i prezzi dei prodotti alimentari sono rimasti elevati. Ad esempio, a novembre 2023, l'inflazione generale è scesa allo 0,7%, ma i prezzi degli alimentari non lavorati hanno continuato a crescere del 5,6% su base annua. Questo indica che, nonostante un rallentamento generale dell'inflazione, i costi dei prodotti alimentari continuano a rappresentare una sfida significativa per le famiglie italiane.

*Tabella 1. Variazione prezzi alimentari anno su anno rispetto al 2018*

<b>Totale Italia</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
Bevande e alcolici (escluso vino)	0%	1%	8%	8%	13%	21%
Carni	0%	1%	3%	4%	13%	17%
Derivati dei cereali	0%	1%	-1%	5%	15%	23%
Frutta	0%	-1%	7%	8%	12%	19%
Ittici	0%	0%	1%	5%	10%	15%
Latte e derivati	0%	1%	8%	5%	14%	24%
Oli e grassi vegetali	0%	-5%	-5%	0%	18%	34%
Ortaggi	0%	4%	4%	7%	15%	22%
Salumi	0%	1%	4%	5%	10%	15%
Uova fresche	0%	-2%	-3%	-4%	7%	17%
Vino e spumanti	0%	1%	2%	8%	11%	16%
Variazione media totale		0%	2%	5%	13%	20%

Fonte: Nostra elaborazione su dati ISMEA 2018-2023

La *Tabella 1* mostra la variazione dei prezzi alimentari dal 2018 al 2023, sottolineando un aumento del 21%. L'aumento dei prezzi dal 2018 al 2023 ha sicuramente contribuito all'aumento dello IAE, rendendo la dieta meno accessibile economicamente. In particolare, l'aumento significativo dei prezzi di categorie essenziali come carne, latticini, oli e grassi vegetali, e ortaggi ha avuto un impatto diretto sullo IAE della dieta attuale degli italiani. Gli aumenti più significativi sono stati per carne (+29%), frutta (+23%) e derivati dei cereali (+19%). Questi aumenti hanno reso la dieta attuale degli italiani significativamente meno accessibile, con un IAE che supera 1,40 nel 2023.

Il costo della dieta attuale degli italiani è infatti aumentato in tutte le aree, così come anche l'incidenza di questa dieta sui consumi generali delle famiglie.

Le *Tabelle 2* e *3* forniscono informazioni dettagliate sui costi mensili della dieta attuale per famiglia e sulla loro incidenza sulla spesa totale mensile in diverse macroregioni italiane dal 2018 al 2023. La *Tabella 1* mostra il costo mensile medio della dieta per una famiglia di 2,3 individui in diverse macroregioni italiane e nel totale Italia. Il costo mensile per il totale Italia è aumentato da 526,10 € nel 2018 a 654,98 € nel 2023. Area 1 ha visto un aumento da 575,77 € nel 2018 a 700,58 € nel 2023, risultando la regione con i costi più alti.

*Tabella 2. Costo mensile della Dieta attuale per famiglia ISTAT in €*

	<b>Tot Italia</b>	<b>Area 1</b>	<b>Area 2</b>	<b>Area 3</b>	<b>Area 4</b>
2018	526,10	575,77	558,69	520,83	469,32
2019	530,96	579,56	562,17	523,60	476,22
2020	539,85	591,37	566,40	529,04	486,91
2021	553,65	599,15	580,73	544,99	503,77
2022	603,11	649,43	631,76	592,74	552,33
2023	654,98	700,58	687,66	645,26	601,45

Fonte: Nostra elaborazione su dati ISMEA 2018-2023

*Tabella 3. Incidenza del costo della Dieta attuale per famiglia ISTAT sulla spesa totale mensile*

	<b>Tot Italia</b>	<b>Area 1</b>	<b>Area 2</b>	<b>Area 3</b>	<b>Area 4</b>
2018	20%	20%	20%	19%	22%
2019	21%	21%	20%	19%	23%
2020	23%	23%	22%	21%	26%
2021	23%	22%	22%	21%	26%
2022	23%	22%	22%	21%	26%
2023	25%	24%	24%	23%	28%

Fonte: Nostra elaborazione su dati ISMEA 2018-2023

I costi in Area 2 sono aumentati da 558,69€ nel 2018 a 687,66€ nel 2023. Area 3 ha mostrato un incremento da 520,83€ nel 2018 a 645,26€ nel 2023. Area 4 è la regione con i costi più bassi, passando da 469,32€ nel 2018 a 601,45€ nel 2023.

Tuttavia, è anche l'area che ha registrato l'aumento maggiore, con un incremento di 132,13€ nel periodo considerato. Partendo dal presupposto che questa area è anche quella che normalmente registra il reddito medio più basso d'Italia, questo aumento ha un peso considerevole sulla vita di tutti i giorni delle famiglie.

La *Tabella 2*, infatti, mostra la percentuale del costo della dieta rispetto alla spesa totale mensile delle famiglie. L'incidenza per il totale Italia è aumentata dal 20% nel 2018 al 25% nel 2023. Area 1 ha mantenuto un'incidenza costante intorno al 20-24% nel periodo considerato. L'incidenza in Area 2 è aumentata dal 20% nel 2018 al 24% nel 2023. Area 3 ha visto un incremento dal 19% nel 2018 al 23% nel 2023. Area 4 ha mostrato l'incidenza più alta,

passando dal 22% nel 2018 al 28% nel 2023, l'aumento maggiore rispetto a tutte le altre aree d'Italia.

## 1.2. *La dieta raccomandata*

Analizzando lo stesso indice IAE, ma applicato a una dieta sana e sostenibile raccomandata (caratterizzata da un maggiore consumo di alimenti di origine vegetale, una riduzione dei prodotti animali, povera di grassi animali, zuccheri e cibi ultra-processati), emergono risultati differenti. La *Figura 1* rivela che nel 2018 tutte le macroaree, così come il dato nazionale, presentavano valori dell'indice al di sotto di 1, segnalando una buona accessibilità economica a questo tipo di dieta. Tuttavia, negli anni successivi si osserva una tendenza al rialzo in tutte le aree, sebbene con alcune oscillazioni, che evidenzia un peggioramento graduale dell'accessibilità economica.

Tuttavia, nel corso degli anni, si osserva una tendenza crescente in tutte le linee, con alcune fluttuazioni, indicando un peggioramento dell'accessibilità economica. In particolare, tutte le aree si avvicinano pericolosamente a soglie di inaccessibilità. L'Area 4, corrispondente al Sud Italia, evidenzia una crescita preoccupante dell'inaccessibilità della dieta, avvicinandosi alla soglia critica di 1 (0,97 nel 2023). Si tratta, infatti, dell'area in cui si è registrato l'aumento dei prezzi più marcato, con un aumento complessivo del 15% nel periodo 2018-2023. In questo caso, gli aumenti dei prezzi più significativi sono stati per oli e grassi vegetali (+34%), verdura (+25%) e latte e derivati (+24%).

Questi aumenti hanno contribuito a rendere la dieta sana e sostenibile meno accessibile, ma l'indice rimane comunque sotto 1,00, indicando una relativa accessibilità. La *Tabella 4*, infatti, mostra l'aumento del costo mensile della dieta raccomandata dal 2018 al 2023, area per area.

*Tabella 4. Costo mensile della Dieta raccomandata per famiglia ISTAT in €*

	<b>Tot Italia</b>	<b>Area 1</b>	<b>Area 2</b>	<b>Area 3</b>	<b>Area 4</b>
2018	323,92	355,27	348,01	323,30	283,30
2019	328,53	358,96	352,43	327,52	288,38
2020	333,64	364,85	353,85	330,68	295,60
2021	343,23	370,96	364,79	341,70	305,83
2022	374,31	402,37	396,18	371,33	336,97
2023	408,43	437,15	432,91	404,22	369,55

Fonte: Nostra elaborazione su dati ISMEA 2018-2023

Analizzando la variazione del prezzo della dieta raccomandata dal CREA tra il 2018 e il 2023, si evidenzia una crescita significativa dei costi, sollevando rilevanti interrogativi sull'accessibilità economica di un'alimentazione sana e sostenibile.

La dieta raccomandata, sviluppata secondo principi medici e ambientali, rappresenta un modello ideale che privilegia il consumo di frutta, verdura, oli e grassi vegetali, e limita alimenti con maggiore impatto ambientale come le proteine animali. Tuttavia, i dati dimostrano che il costo di questa dieta è aumentato del 24% a livello nazionale, passando da 1.690€ annui pro-capite nel 2018 a 2.130€ nel 2023. Per una famiglia ISTAT (2,3 individui), ciò si traduce in una spesa annua di circa 4.900€, un valore che evidenzia il peso economico crescente dell'adozione di questa dieta.

Le categorie che hanno subito gli aumenti più significativi sono state gli oli e grassi vegetali (+43%), il latte e i derivati (+27%) e i cereali trasformati (+26%). Questo incremento si era già manifestato in parte nel 2022, con un aumento medio del +14%, ma è diventato ancora più marcato nel 2023. L'aumento dei costi di questi alimenti essenziali riflette tendenze globali e nazionali, tra cui l'inflazione alimentare, l'aumento dei costi di produzione e le sfide logistiche nelle filiere alimentari.

Analizzando le variazioni nelle diverse aree geografiche italiane, emergono differenze significative. L'Area 1 (Nord-Ovest) è stata la meno impattata, registrando un aumento del costo della dieta raccomandata del +21%. L'Area 2 (Nord-Est) segue con un incremento del +22%, mentre l'Area 3 (Centro) si avvicina alla media nazionale con un +23%. L'Area 4 (Sud), invece, è quella più colpita, con un aumento del +27% nel costo della dieta raccomandata.

Questo divario regionale evidenzia disuguaglianze economiche e infrastrutturali che influenzano direttamente la capacità delle famiglie di adottare una dieta sostenibile. Nel periodo considerato, l'Area 4 ha mostrato un andamento particolarmente critico. Già nel 2020, il costo della dieta raccomandata in questa area è aumentato del +3%, mentre le altre regioni si attestavano intorno all'1% o meno. La situazione è peggiorata nel 2021 (+6% per l'Area 4 contro incrementi marginali nelle altre aree) e nel 2022, quando l'aumento ha raggiunto il +17% rispetto al +14% della media nazionale. Questo andamento riflette un'accelerazione dei costi in regioni con redditi medi più bassi, aggravando ulteriormente il divario economico tra Nord e Sud.

L'aumento dei costi della dieta raccomandata mette in evidenza l'urgente necessità di politiche che rendano accessibile un'alimentazione sana e sostenibile. L'incremento del 24% a livello nazionale, accompagnato da una maggiore incidenza nelle aree più svantaggiate, rischia di ampliare le disparità sociali e di salute. Adottare misure come la promozione di filiere corte, la riduzione dell'IVA sui prodotti sani e sostenibili e il sostegno alle famiglie

a basso reddito potrebbe rappresentare un passo fondamentale per garantire l'accessibilità economica della dieta raccomandata.

Mentre la dieta raccomandata rappresenta un modello virtuoso sia dal punto di vista sanitario che ambientale, i dati dimostrano che il suo costo crescente rende difficile per molte famiglie italiane adottarla. Questa situazione richiede un intervento sistematico per affrontare le sfide economiche e regionali, garantendo che un'alimentazione sana e sostenibile non resti un privilegio per pochi ma diventi un diritto universale.

### *1.3. Le diete a confronto*

Per comprendere pienamente il contesto dell'accessibilità economica del cibo in Italia, è importante considerare che la dieta italiana, spesso celebrata a livello internazionale come esempio di equilibrio nutrizionale e sostenibilità, non risulta altrettanto accessibile o sostenibile all'interno dei confini nazionali.

La cosiddetta “dieta mediterranea”, ricca di cereali integrali, frutta, verdura, olio d’oliva e pesce, viene frequentemente utilizzata come modello per promuovere un’alimentazione sana e sostenibile. Tuttavia, seguire questo modello in Italia può essere particolarmente oneroso per molte famiglie, soprattutto considerando l’aumento dei prezzi alimentari osservato negli ultimi anni.

L’analisi dell’Indice di Accessibilità Economica (IAE) evidenzia che le famiglie italiane tendono a adottare una dieta più ricca di alimenti trasformati e meno equilibrata rispetto alle raccomandazioni, spesso a causa di costi più contenuti di questi prodotti rispetto a quelli freschi e di qualità. Contrariamente alla percezione internazionale, l’accesso a una dieta basata sui principi della dieta mediterranea non è né universale né economicamente sostenibile per una parte crescente della popolazione italiana.

Le tendenze inflazionistiche hanno amplificato questa problematica, rendendo sempre più inaccessibili alimenti fondamentali come ortaggi (+22%), frutta (+19%), latticini (+24%) e olio d’oliva (+34%) nel periodo tra il 2018 e il 2023. Questi aumenti di prezzo hanno avuto un impatto diretto sull’accessibilità economica, contribuendo a un progressivo incremento dello IAE, con valori superiori a 1 in diverse aree del Paese e picchi particolarmente alti nelle regioni settentrionali.

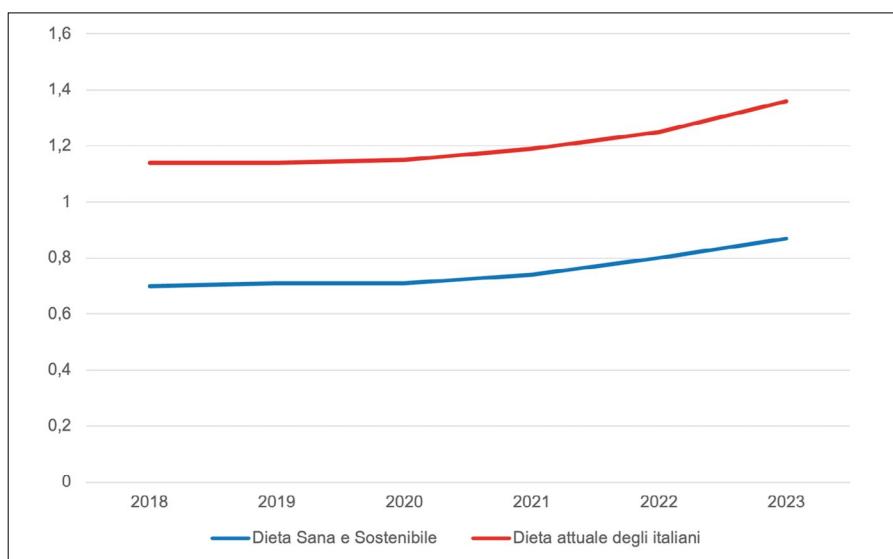
Un altro aspetto critico è il peso che l’aumento dei prezzi alimentari ha avuto sui bilanci familiari. Nel 2023, la spesa alimentare media per famiglia ha raggiunto il 25% della spesa totale mensile, con picchi del 28% nelle regioni del Sud, dove il reddito medio è significativamente inferiore rispetto al Nord. Questo dato sottolinea una profonda disparità nell’impatto economico

dell'alimentazione, accentuando le difficoltà delle famiglie meno abbienti nel garantire una dieta sana e bilanciata.

La crescente inaccessibilità alla dieta raccomandata non rappresenta soltanto una criticità di natura economica, ma anche un problema sociale, con rilevanti implicazioni per la salute pubblica. L'adozione di una dieta non equilibrata, spesso dovuta alla convenienza economica di alimenti trasformati e ricchi di calorie, ha contribuito all'aumento dell'obesità e di altre malattie non trasmissibili, come il diabete e le patologie cardiovascolari. Ciò si traduce in costi aggiuntivi per il sistema sanitario nazionale, oltre a ridurre la qualità della vita delle persone coinvolte.

La situazione è ulteriormente aggravata dal fatto che molte famiglie, pur vivendo in una nazione con una forte tradizione agricola, trovano difficile accedere a prodotti freschi e locali, spesso sostituiti da alternative importate o industriali a prezzi più bassi. Questo contrasta con l'immagine internazionale dell'Italia come esempio di sostenibilità alimentare, dimostrando che il problema non è solo economico, ma anche strutturale e culturale. La presenza di "deserti alimentari" in alcune aree urbane e rurali aggrava ulteriormente l'inaccessibilità fisica, limitando le possibilità di scelta per molte comunità.

*Figura 2. Indice di Accessibilità Economica 2018-2023 della Dieta Sana e Sostenibile a confronto con la Dieta attuale degli italiani*



Fonte: Nostra elaborazione su dati ISMEA e ISTAT 2018-2023

Confrontando le due diete, risulta chiaro che la dieta raccomandata si mostra più resistente alle fluttuazioni dei prezzi. Nonostante un aumento dell'inaccessibilità, il grafico evidenzia i benefici di seguire la dieta raccomandata, pur segnalando una tendenza preoccupante legata all'aumento dei costi. La dieta sana e sostenibile ha mantenuto un livello di accessibilità economica superiore rispetto alla dieta attuale degli italiani. Sebbene entrambe le diete abbiano visto un incremento dello IAE, la dieta attuale è risultata sempre relativamente più difficile da raggiungere.

L'aumento dello IAE per entrambe le diete riflette l'andamento crescente dei costi per una dieta equilibrata, rendendo più oneroso per gli italiani mantenere un'alimentazione sana. Tuttavia, la dieta sana e sostenibile rimane comunque una scelta relativamente più economica. Incentivare il consumo di una dieta sana e sostenibile potrebbe non solo favorire la salute pubblica, ma anche rappresentare un'opzione più accessibile per la popolazione.

Nonostante ciò, la situazione economica complessiva del Paese solleva preoccupazioni: qualora i prezzi degli alimenti continuassero a salire, anche una dieta oggi relativamente accessibile potrebbe diventare inaccessibile, in particolare per le aree e le fasce di popolazione più vulnerabili.

## **2. La percezione dell'insicurezza alimentare in Italia: uso sperimentale della Scala FIES su scala regionale**

L'insicurezza alimentare si manifesta in modi diversi, con intensità e caratteristiche che variano in base ai contesti geografici e ai gruppi sociali coinvolti. Mentre le misurazioni tradizionali si concentrano principalmente su aspetti materiali, come la disponibilità di cibo e il reddito, è altrettanto cruciale considerare la percezione individuale dell'insicurezza alimentare. In altre parole, non si tratta solo di una questione di scarsità, ma anche di come le persone vivono e interpretano la loro condizione alimentare, comprendendo aspetti psicologici, sociali ed emotivi che influiscono sulla qualità della vita.

Negli ultimi decenni, l'integrazione di questi aspetti soggettivi nella misurazione dell'insicurezza alimentare è diventata sempre più riconosciuta. Elementi come le difficoltà psicologiche e sociali offrono una visione più completa delle esperienze quotidiane delle persone (Alkire *et al.*, 2015; Stiglitz *et al.*, 2009).

L'insicurezza alimentare diventa quindi una questione centrale di disuguaglianza sociale, non solo in termini di bisogni materiali, ma anche rispetto alla capacità degli individui di esercitare un controllo sulle proprie scelte alimentari. In questo senso, il concetto di *agency* – inteso come capacità di influenzare le proprie decisioni alimentari e le condizioni di vita – assume un

ruolo chiave. Come evidenziato da Clapp *et al.* (2022), l'*agency* riguarda non solo la libertà di scegliere cosa mangiare, ma anche la capacità di compiere scelte autonome in merito alle proprie pratiche alimentari, tenendo conto del contesto sociale ed economico in cui si è inseriti. Quando questa capacità viene meno, anche l'autonomia individuale risulta compromessa.

Questa evoluzione teorica affonda le sue radici nel lavoro pionieristico di Radimer *et al.* (1990), che – attraverso un approccio etnografico – esplorano le esperienze dirette delle persone in relazione alla difficoltà di accesso al cibo. Da questa ricerca emerse la necessità di misurare l'insicurezza alimentare non solo tramite indicatori economici, ma anche includendo le percezioni e le esperienze soggettive.

È in questo contesto che nasce la *Food Insecurity Experience Scale* (FIES), un indicatore che incorpora la dimensione esperienziale dell'insicurezza alimentare, consentendo una misurazione più completa e aderente alle condizioni vissute dalle persone. Sviluppata nel 2012 dalla FAO (Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura), la FIES rappresenta un progresso significativo rispetto agli approcci tradizionali, poiché non si limita ad aspetti economici o oggettivi, ma include anche la prospettiva individuale di chi affronta difficoltà nell'accesso al cibo.

Come illustrato nel Capitolo 6, “*La percezione dell'insicurezza alimentare a Roma*”, la scala – composta da otto quesiti a risposta dicotomica – rileva, con riferimento agli ultimi 12 mesi, se un individuo abbia sperimentato situazioni di incertezza o privazione alimentare dovute alla mancanza di risorse economiche o materiali. Il primo livello della scala include anche segnali di disagio percepito, come la preoccupazione per la disponibilità di cibo, che possono indicare l'inizio di un processo di insicurezza alimentare.

Diversamente da altri strumenti focalizzati sulla disponibilità oggettiva di alimenti o sul reddito, la FIES consente di cogliere anche l'esperienza vissuta dell'insicurezza alimentare. Le sue domande riflettono una progressione che va dalla preoccupazione iniziale fino a strategie di adattamento più drastiche – come la riduzione delle porzioni o la rinuncia ai pasti – offrendo così una lettura più sfumata e graduale del fenomeno (Cafiero *et al.*, 2018; Bernaschi *et al.*, 2024; Bernaschi *et al.*, 2025).

Attualmente adottata in oltre 200 Paesi, la FIES è utilizzata dalla FAO per monitorare l'insicurezza alimentare a livello globale e contribuire al raggiungimento del Target 2.1 dell'Agenda 2030 (*End Hunger/Fame Zero*), che mira a garantire a tutte le persone l'accesso a un'alimentazione sicura, nutriente e adeguata (FAO, 2021). Grazie alla sua struttura standardizzata, permette di ottenere stime comparabili tra contesti diversi, costituendo uno strumento essenziale per la raccolta di dati affidabili e per l'elaborazione di politiche pubbliche basate sull'evidenza.

L’analisi dei dati FIES si basa sul modello statistico di Rasch, il quale consente di trasformare le risposte dicotomiche alle domande in misure di abilità latente<sup>3</sup>. Questo approccio permette di effettuare confronti tra gruppi e variabili, fornendo una valutazione sintetica della gravità dell’insicurezza alimentare. La probabilità di fornire una risposta affermativa a ciascun item dipende dalla gravità della condizione vissuta dall’individuo: all’aumentare dell’insicurezza alimentare, aumenta la probabilità di risposte positive.

Il processo di analisi si articola in tre fasi principali:

1. la stima dei parametri di severità, finalizzata a definire il livello di insicurezza alimentare associato a ciascun item e rispondente;
2. la validazione statistica del modello, volta a verificarne la coerenza rispetto ai dati osservati;
3. il calcolo delle misure di insicurezza alimentare in termini probabilistici, che consente di stimare la prevalenza dell’insicurezza alimentare moderata e grave nella popolazione.

## *2.1. Dalla misurazione nazionale alla sperimentazione regionale: l’applicazione della Food Insecurity Experience Scale (FIES)*

Nel 2023, l’1,5% della popolazione italiana viveva in condizioni di insicurezza alimentare, con una percentuale significativamente più alta nel Mezzogiorno (ISTAT, 2024, pp. 37-45). Nel 2024, il 23,1% della popolazione risultava a rischio di povertà o esclusione sociale, registrando un lieve aumento rispetto al 22,8% del 2023. Questo dato comprende individui che si trovano in almeno una delle seguenti condizioni: rischio di povertà, grave deprivazione materiale e sociale, o bassa intensità di lavoro (ISTAT, 2025).

Dal 2022, l’indagine europea sul reddito e le condizioni di vita (Eu-Silc), condotta in Italia dall’ISTAT, ha incluso il modulo FIES, migliorando la raccolta di dati per il Target 2.1 dell’Agenda 2030, finalizzato a porre fine alla fame e garantire la sicurezza alimentare. Fino a quel momento, le stime dell’insicurezza alimentare in Italia erano prodotte dalla FAO, ma esclusiva-

3. L’insicurezza alimentare non è un attributo fisico direttamente osservabile, come ad esempio i dati antropometrici, ma un costrutto teorico latente. La sua misurazione si fonda su modelli probabilistici sviluppati per rilevare tratti non osservabili. Tra questi, il modello di Rasch è l’unico a garantire l’invarianza della misura, ovvero la possibilità di confrontare i risultati tra contesti differenti, assicurando coerenza interna e validità dello strumento, a condizione che il modello sia adeguatamente calibrato.

mente a livello nazionale<sup>4</sup>. Con l'integrazione del modulo FIES, ora l'ISTAT è in grado di fornire indicatori specifici anche a livello regionale, ampliando così la capacità di analisi rispetto alle aggregazioni macro-regionali.

La presente ricerca contribuisce al dibattito, ampliando l'analisi dell'insicurezza alimentare attraverso un'interpretazione dei dati disaggregata per regione<sup>5</sup>. Utilizzando un campione rappresentativo a livello nazionale composto da 1.905 osservazioni distribuite su tutte le regioni italiane, è stato possibile approfondire l'analisi dell'insicurezza alimentare nei diversi contesti territoriali.

Questa base campionaria ha permesso di indagare le disparità locali, mettendo in luce come l'insicurezza alimentare si manifesti con caratteristiche e livelli di intensità differenti nelle varie aree del Paese. Attraverso un approccio multi-scala, si intende collegare le evidenze raccolte a diverse scale territoriali – urbana, regionale e nazionale – al fine di restituire una lettura più articolata delle forme e dell'intensità della povertà alimentare nel contesto italiano.

Il campione comprende 50 osservazioni per le regioni più piccole e meno popolate, 100 osservazioni per quelle di dimensioni medie e, in via eccezionale, 250 osservazioni per la Lombardia<sup>6</sup>. Sono stati raccolti dati socio-demografici, insieme alle risposte alle otto domande del modulo FIES. Tuttavia, il numero limitato di osservazioni a livello regionale non consente la stima di un modello distinto per ciascuna area. Per tale motivo, si è optato per la stima di un modello complessivo, basato sull'intero campione.

Le rilevazioni effettuate offrono una visione della gravità relativa dell'insicurezza alimentare: è importante sottolineare che gli elementi di minore severità sono riportati da un numero maggiore di persone, mentre quelli di gravità maggiore coinvolgono un numero ridotto di individui. I punteggi di severità, tecnicamente indicati come "Raw Score" (RS), variano da 0 a 8 e sono ottenuti sommando le risposte affermative fornite alle otto domande del modulo. La maggior parte delle osservazioni ha totalizzato un punteggio RS pari a zero, indicando che la maggioranza della popolazione analizzata non sperimenta insicurezza alimentare. La *Tabella 1* presenta i risultati descrittivi delle risposte alle otto domande.

4. Così come per gli altri paesi, l'indagine avviene nell'ambito dell'Indagine Gallup World Poll. Per maggiori dettagli, Cfr. Capitolo 2 a cura di Cafiero e Viviani (FAO).

5. Per ulteriori dettagli metodologici, si veda l'appendice metodologica in chiusura di capitolo.

6. Il dettaglio è così ripartito: Abruzzo 100, Basilicata 50, Calabria 101, Campania 101, Emilia-Romagna 100, Friuli-Venezia Giulia 100, Lazio 100, Liguria 100, Marche 100, Molise 51, Piemonte 100, Puglia 101, Sardegna 100, Sicilia 100, Toscana 100, Trentino-Alto Adige 51, Umbria 50, Valle d'Aosta 50, Veneto 100, Lombardia 250.

Da un'analisi preliminare, emerge che circa il 58% degli intervistati ha risposto “No” a tutte le domande, suggerendo una condizione di sicurezza alimentare. Tuttavia, si riscontrano anche casi con punteggi RS elevati (fino a 8), che indicano insicurezza alimentare moderata o grave. Circa il 9,8% degli intervistati ha risposto “Non so” ad almeno una delle domande<sup>7</sup>. Sono stati registrati casi con punteggio RS pari a 8 in Emilia-Romagna e Toscana, risultati inaspettati, mentre la presenza di punteggi elevati in Sicilia e Campania è meno sorprendente e si allinea con i dati forniti dall'ISTAT (2025).

*Tabella 5. Risposte per regione alle otto domande FIES presentati i raw score (RS)*

Regione	0	1	2	3	4	5	6	7	8
Abruzzo	47	16	9	8	3	3	1	2	1
Basilicata	30	6	3	1	4	1	1	0	0
Calabria	55	13	7	5	2	1	0	2	3
Campania	49	13	6	10	4	3	1	0	2
Emilia-Romagna	69	5	5	4	2	1	0	1	3
Friuli-Venezia Giulia	58	15	6	6	1	1	1	0	0
Lazio	60	10	4	6	1	0	1	3	1
Liguria	61	9	8	3	3	3	1	1	0
Lombardia	137	30	27	16	6	3	0	3	1
Marche	60	16	6	5	2	3	0	1	1
Molise	27	3	6	3	0	1	0	1	1
Piemonte	60	15	6	1	3	1	3	2	1
Puglia	56	10	9	6	3	1	3	2	1
Sardegna	54	18	9	5	5	3	0	1	0
Sicilia	49	12	8	4	1	2	3	4	2
Toscana	62	7	4	5	8	1	1	2	3
Trentino Alto Adige	36	2	2	2	3	0	0	2	1
Umbria	29	1	7	3	3	0	1	0	2
Valle d'Aosta	37	6	3	0	0	1	1	0	1
Veneto	64	11	6	6	7	2	0	0	0

Fonte: Nostra elaborazione

7. Nel dettaglio, nel nostro campione le osservazioni complete sono 593. Vedasi la tabella delle informazioni usata nel calcolo della prevalenza. In generale il totale dei RS = 0 è di 1100, i RS = 8 sono 24 e gli NA (valori mancanti) sono 188.

L’analisi della varianza del dataset conferma che il modello ha selezionato in modo efficace le informazioni rilevanti, senza generare residui sistematici. L’affidabilità del modello risulta superiore al 70%, indicando un buon livello di precisione nelle stime. Nessuno degli item supera la soglia di Infit<sup>8</sup> pari a 1,3, confermando ulteriormente la validità dei otto indicatori, come riportato nella *Tabella 6*.

*Tabella 6. Severità e infit di ogni elemento*

<b>Indicatore (item/domanda)</b>	<b>Severity</b>	<b>Infit</b>
Preoccupato per non abbastanza cibo (worried)	-0.5678	0.9249
Cibo salutare e nutriente (healthy)	-0.5249	1.0809
Limitata varietà (few food)	-2.0993	1.0948
Saltato un pasto (skipped)	0.3131	1.0243
Mangiato meno (ateless)	-0.6269	0.8737
Esaurito le scorte alimentari (runout)	1.0313	0.9192
Provato fame (hungry)	1.0312	0.7606
Digiunato per un giorno intero (whlday)	1.4435	1.2387

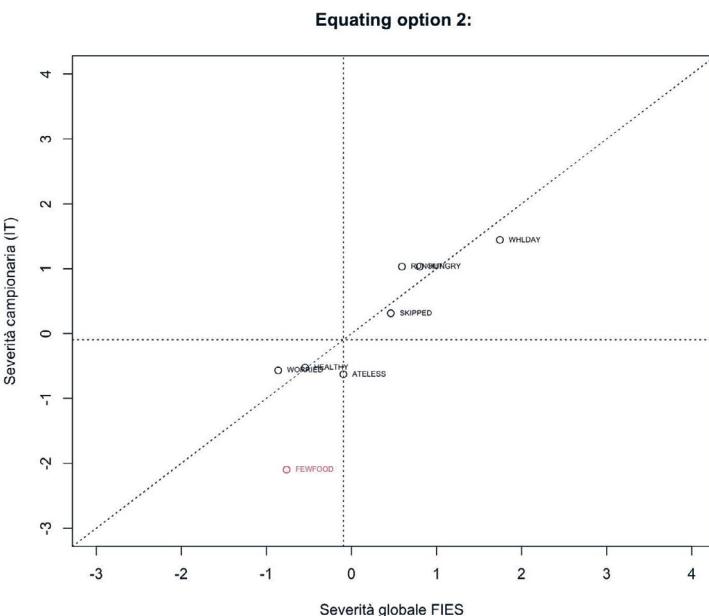
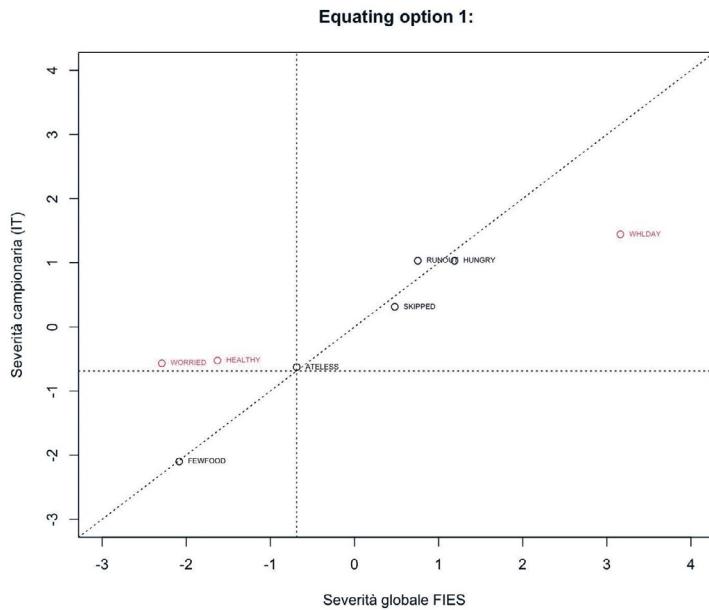
Fonte: Nostra elaborazione

Per garantire la comparabilità internazionale (procedura di *equating*), i rispondenti sono classificati in categorie di insicurezza alimentare sulla base di soglie standardizzate. La procedura di *equating* assicura che queste soglie siano mappate in modo coerente alle scale nazionali, e i rispondenti vengono assegnati alle classi di insicurezza alimentare in modo probabilistico, in relazione al loro punteggio di severità (RS). La prevalenza dell’insicurezza alimentare nella popolazione viene quindi calcolata come la somma ponderata delle probabilità associate a ciascun punteggio RS<sup>9</sup>.

8. L’Infit (mean square) è un parametro statistico utilizzato nel modello di Rasch per valutare la coerenza tra i dati osservati e il modello teorico. Un valore fino a 1,3 indica un buon adattamento del modello ai dati, senza errori sistematici significativi.

9. Due soglie standard globali sono definite dalla gravità di due elementi FIES specifici: *ateless* (“Riduzione della quantità di cibo consumato”) e *whlday* (“digiuno per un giorno intero”) che definiscono le classi di insicurezza alimentare moderata e grave, rispettivamente (FAO, 2017).

*Figura 3. Severità e Infit di ogni elemento. Presentazione delle due strategie di equating*



Fonte: Nostra elaborazione

L’asse orizzontale rappresenta la posizione degli otto item sulla scala, mentre l’asse verticale indica la severità dei casi nel contesto del nostro scenario. L’analisi ha confermato che l’ordine di severità degli item in Italia – considerando che il campione è trattato come un unico blocco e non suddiviso per singole regioni – non coincide perfettamente con quello globale.

In particolare, l’item “*fewfood*” (che indica la disponibilità limitata a pochi alimenti) risulta essere il meno severo, mentre “*whlday*” (indicato come l’assenza totale di cibo per un giorno) è il più severo. L’obiettivo della procedura di equating è identificare una combinazione di item che consenta un allineamento corretto tra le due scale. Sono state considerate due soluzioni alternative. La prima prevede l’esclusione degli item 1, 2 e 8 (rispettivamente: *worried*, *healthy*, *whlday*), consentendo una trasformazione lineare efficace tra le scale, come illustrato nel primo grafico.

La seconda opzione, che prevede l’esclusione del solo item *fewfood*, produce invece una distribuzione più compressa degli item, risultando metodologicamente meno soddisfacente. La scelta tra le due soluzioni richiede un’attenta valutazione metodologica; nel nostro caso, si è optato per la prima, poiché gli item dal 3 al 7 si sono dimostrati più coerenti, con risposte fornite dai partecipanti simili a quelle rilevate nel modello Gallup<sup>10</sup>.

Per quanto riguarda la stima della prevalenza dell’insicurezza alimentare, è importante sottolineare che tale valore viene interpretato come la probabilità media di trovarsi in una condizione di insicurezza alimentare. Sulla base dei dati raccolti, le stime indicano una prevalenza complessiva di insicurezza alimentare moderata o grave pari al 15,5%. Tuttavia, la bassa frequenza di casi di insicurezza grave osservati (inferiore al 2% del campione) non consente di ottenere stime statisticamente significative per questa specifica condizione.

Nel dettaglio, emergono significative differenze tra le varie regioni, che devono essere interpretate con cautela a causa dell’ampio margine d’errore, legato alla dimensione ridotta del campione. Ad esempio, in Abruzzo, la prevalenza dell’insicurezza alimentare è stimata al 21%, con un margine di errore di 7 punti percentuali, valori simili a quelli osservati in Sicilia e Umbria. Pertanto, il confronto tra la prevalenza e il relativo margine di errore rappresenta uno degli strumenti più significativi per mettere a confronto questi dati con quelli ottenuti da altre fonti, come l’ISTAT, che mostrano prevalenze decisamente più basse.

10. A causa della limitata dimensione del campione regionale, i dati potrebbero non riflettere con precisione la distribuzione della popolazione in base a variabili socio-demografiche come sesso, età, livello di istruzione, occupazione e reddito. Per mitigare questo limite, sono stati applicati pesi di post-stratificazione, che consentono di allineare la distribuzione del campione a quella della popolazione italiana.

*Tabella 7. Prevalenza di Insicurezza alimentare*

Regione	n.	Prevalenza insicurezza moderata+severa	Margine d'errore
Italia	1717	15.15	1.5
Basilicata	46	9.82	5.13
Abruzzo	90	21.81	7.06
Marche	94	11.01	4.25
Lombardia	223	12.68	2.91
Liguria	89	13.02	5.87
Emilia-Romagna	90	12.46	5.60
Campania	88	18.63	5.79
Puglia	91	17.56	6.53
Veneto	96	14.34	5.31
Lazio	86	14.17	5.93
Friuli-Venezia Giulia	88	8.71	4.26
Valle d'Aosta	49	7.09	4.71
Molise	42	15.03	7.34
Sicilia	85	22.30	7.87
Piemonte	90	11.77	5.03
Sardegna	95	12.83	4.67
Toscana	93	18.70	6.60
Trentino Alto Adige	48	13.46	7.25
Calabria	88	15.97	6.24
Umbria	46	19.35	9.66

Fonte: Nostra elaborazione

Sebbene la metodologia impiegata sia la stessa, esistono differenze metodologiche e operative tra le rilevazioni ISTAT e Gallup-FAO che potrebbero influenzare le stime. Un aspetto cruciale è che le domande FIES, somministrate nell'ambito dell'indagine Eu-Silc dell'ISTAT, vengono inserite alla fine di un lungo questionario, e ciò potrebbe influire sulle risposte a causa della stanchezza dei rispondenti. Inoltre, nei dati ISTAT, la frequenza di risposte pari a 0 (indicante sicurezza alimentare) è più alta rispetto ai dati raccolti da Gallup-FAO.

Secondo il presente studio, la prevalenza dell'insicurezza alimentare moderata e grave in Italia è stimata al 15,15%. Oltre alla dimensione limitata del campione, va sottolineato che, all'interno di una stessa regione, i rispondenti

possono differire dalla popolazione generale per caratteristiche socio-demografiche quali età, genere e occupazione. Per tale motivo, i pesi campionari applicati non sono uniformi (cioè diversi da uno)<sup>11</sup>.

In conclusione, l'indagine FIES si conferma uno strumento metodologicamente solido per la misurazione dell'insicurezza alimentare, pur presentando alcune limitazioni nei campioni di piccole dimensioni. L'impiego della ponderazione si rivela fondamentale per correggere eventuali distorsioni e garantire stime affidabili. Il modello di Rasch consente un'analisi rigorosa della severità dell'insicurezza alimentare; tuttavia, la selezione degli item da includere nella procedura di equating richiede un'attenta valutazione, al fine di assicurare la coerenza tra la scala nazionale e quella globale.

## Bibliografia

- Alkire S., Roche J.M., Ballon P., Foster J., Santos M.E., Seth S. (2015). *Multidimensional poverty measurement and analysis*. Oxford University Press.
- Bernaschi D., Cafiero C., Marino D., Benedetti Felici F. (2025). *Deepen the understanding of food insecurity in affluent societies: A multi-dimensional exploration using the Food Insecurity Experience Scale at the local level*. Biblioteca della libertà (in corso di pubblicazione).
- Bernaschi D., Caputo L., Di Renzo L., Felici F.B., Frank G., Giacardi A., Gualtieri P., Manetti I., Marino D., Minotti B., Orlando L., Scannavacca F. (2024). *The state of food poverty in the Metropolitan City of Rome in the Italian context. Report 2024*. CURSA.
- Bernaschi D., Marino D., Felici F.B. (2023). Measuring food insecurity: Food Affordability Index as a measure of territorial inequalities. *Italian Review of Agricultural Economics*, 78(3): 79-91.
- Cafiero C., Viviani S., Nord M. (2018). Food security measurement in a global context: The food insecurity experience scale. *Measurement*, 116: 146-152.
- Clapp J., Moseley W.G., Burlingame B., Termine P. (2022). The case for a six-dimensional food security framework. *Food Policy*, 106: 102164.
- CREA (2018). *Linee guida per una sana alimentazione*. [www.crea.gov.it/web/alimenti-e-nutrizione/-/linee-guida-per-una-sana-alimentazione-2018](http://www.crea.gov.it/web/alimenti-e-nutrizione/-/linee-guida-per-una-sana-alimentazione-2018).
- Cummins S., Macintyre S. (2002). "Food deserts" – evidence and assumption in health policy making. *BMJ*, 325(7361): 436-438.
- FAO (2017). *The Food Insecurity Experience Scale: Measuring food insecurity through people's experiences*. Brochure, FAO. [openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/i7835en](http://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/i7835en).

11. In particolare, i pesi più bassi sono assegnati ai valori RS più alti, mentre quelli più alti sono associati ai RS prossimi ai 0. Questo effetto tende ad abbassare la stima della prevalenza complessiva rispetto a un esercizio di robustness fatto dagli autori che ha valori diversi.

- Felici F.B., Bernaschi D., Marino D.L. (2022). *Povertà alimentare a Roma: Una Prima Analisi Dell'impatto dei Prezzi*. CURSA.
- ISTAT (2024). *Rapporto SDGs 2024: Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia*, a cura di P. Ungaro. [www.ISTAT.it/storage/rapporti-tematici/sdgs/2024/Rapporto-SDGs2024-Ebook.pdf](http://www.ISTAT.it/storage/rapporti-tematici/sdgs/2024/Rapporto-SDGs2024-Ebook.pdf).
- ISTAT (2025). *Condizioni di vita e reddito delle famiglie – Anni 2023-2024*. ISTAT. [www.ISTAT.it/wp-content/uploads/2025/03/REPORT-REDDITO-CONDIZIONI-DI-VITA\\_Anno-2024.pdf](http://www.ISTAT.it/wp-content/uploads/2025/03/REPORT-REDDITO-CONDIZIONI-DI-VITA_Anno-2024.pdf).
- Marino D., 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. (a cura di) (2022), *Atlante del cibo. Uno strumento per le politiche locali del cibo*. CURSA.
- 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.
- Prentice A.M. (2023). The Triple Burden of Malnutrition in the Era of Globalization. *Nestle Nutrition Institute workshop series*, 97: 51-61.
- Radimer K.L., Olson C.M., Campbell C.C. (1990). Development of indicators to assess hunger. *The Journal of nutrition*, 120: 1544-1548.
- Stiglitz J.E., Sen A., Fitoussi J.P. (2009). *The measurement of economic performance and social progress revisited* (vol. 33). Ofce.
- Vitale M., Giosuè A., Vaccaro O., Riccardi G. (2021). Recent trends in dietary habits of the Italian population: potential impact on health and the environment. *Nutrients*, 13(2): 476.

## **Appendice metodologica: FIES a livello regionale**

Di seguito si riportano alcune considerazioni metodologiche e limitazioni (*caveat*) rilevanti per l'interpretazione dei risultati di questo caso studio subnazionale.

1. Il modello di Rasch è stato scelto per la FIES perché, tra i modelli probabilistici per tratti latenti, è l'unico che garantisce l'invarianza delle misurazioni: la posizione dell'individuo su una scala latente non dovrebbe dipendere dal contesto in cui viene effettuata la misurazione.
2. Una delle principali limitazioni dello studio riguarda la bassa numerosità campionaria a livello regionale, che impedisce l'applicazione affidabile di modelli ("risultati") separati per ciascuna regione. Il numero limitato di osservazioni per regione comporta un aumento dell'errore standard e riduce la stabilità delle stime territoriali. Visto che la FIES presenta alcune limitazioni nei campioni di piccole dimensioni, si è optato per la stima

di un modello unico nazionale, con successiva procedura di equating alla scala di riferimento globale FAO-Gallup.

3. Le misure derivate dal modello Rasch presentano un inevitabile margine di incertezza. Una volta stimati i parametri, si ottiene la probabilità prevista per ciascun livello di severità; confrontandola con i valori osservati, si calcola il residuo, la cui analisi consente di valutare il fit del modello (validità e affidabilità della scala). In merito al calcolo della deviazione standard, si precisa che, trattandosi di una scala di 8 item, si è preferito utilizzare il denominatore  $n$  (anziché  $n-1$ ), ritenendo più appropriato non correggere per la varianza campionaria. Questa scelta è giustificata dalla ridotta numerosità ( $n < 100$ ) e dal fatto che si lavora con un set fisso di item, appunto le 8 domande.<sup>12</sup>
4. Per migliorare l'affidabilità delle stime regionali/territoriali è stata esplorata una possibile strategie per il futuro: accorpare le regioni con caratteristiche affini (es. Piemonte con Valle d'Aosta; Abruzzo con Molise; Calabria con Basilicata). Questo approccio può contribuire a ridurre l'errore standard, mantenendo una certa coerenza territoriale.
5. È importante sottolineare che la numerosità campionaria non garantisce di per sé la rappresentatività. Nel caso specifico della FIES, un campione composto interamente da rispondenti che danno tutte risposte uguali (tutti "sì" o tutti "no") non permetterebbe di stimare correttamente la posizione relativa degli individui, rendendo il modello inapplicabile. Inoltre, la composizione socio-demografica del campione (adulti 25-80 anni) presenta delle asimmetrie. Nonostante l'applicazione di pesi, le differenze nei sottogruppi (anziani, lavoratori precari, ecc.) possono introdurre distorsioni nei risultati.
6. Problemi nella misura del reddito: la mancanza di un *benchmark* comparabile per la nostra variabile di reddito (familiare, espressa come netto in fasce) e l'elevata quota di non-risposte indeboliscono la capacità di analisi per condizione economica, motivo per il quale non è stata inclusa nella costruzione dei pesi
7. *Equating* non perfettamente allineato: la severità degli item FIES nel nostro campione non replica esattamente la struttura globale. L'adattamento attraverso equating introduce un margine di arbitrarietà nella scelta degli item comuni.
8. I confronti con le stime di prevalenza prodotte da fonti internazionali (FAO) o nazionali (ISTAT) devono essere interpretati con cautela. Le differenze possono dipendere dalla modalità di somministrazione del que-

12. È stato inoltre impiegato sul software di analisi statistica R il comando load() per stimare i margini di errore.

stionario; dalla posizionamento del modulo FIES e da effetti di stanchezza del rispondente. Questi fattori possono generare divergenze nelle prevalenze stimate.

In conclusione, pur con le limitazioni descritte, il presente studio fornisce un primo quadro esplorativo utile per orientare future ricerche sulla misurazione dell'insicurezza alimentare a livello subnazionale in Italia.

## SEZIONE 2

# La natura multidimensionale dell'insicurezza e della povertà alimentare

La produzione deve servire ai bisogni reali degli uomini, non alle esigenze del sistema economico; tra gli uomini e la natura deve crearsi un nuovo rapporto, di collaborazione anziché di sfruttamento.

Erich Fromm



## *5. Come mangia Roma? Un viaggio nelle abitudini alimentari e nelle dinamiche sociali della Città Metropolitana*

*Francesca Gori, Davide Marino*

Le abitudini alimentari rappresentano le scelte e i comportamenti quotidiani legati all'acquisto e al consumo di cibo, influenzati da fattori sociali, economici, culturali e personali. Questo capitolo esplora le dinamiche di acquisto alimentare nella Città Metropolitana di Roma, con l'obiettivo di comprendere le caratteristiche strutturali e sociali che influenzano le abitudini dei cittadini. I dati sono stati raccolti mediante un questionario somministrato a un campione rappresentativo della popolazione della Città Metropolitana di Roma Capitale<sup>1</sup>. Lo studio esplora diversi aspetti legati alle abitudini alimentari, inclusi la frequenza di consumo di determinati alimenti, le preferenze per determinati attributi come prodotti locali o biologici, e i fattori che influenzano le scelte alimentari, come la sostenibilità, il costo e le abitudini familiari.

Per approfondire le relazioni tra abitudini d'acquisto e profili socio-demografici, è stata condotta una cluster analysis che ha permesso di identificare gruppi omogenei di individui accomunati da abitudini alimentari simili. L'analisi ha messo in evidenza che variabili socio-demografiche come età, reddito e istruzione, pur rilevanti, non sono sufficienti da sole a spiegare i comportamenti alimentari. Questi ultimi risultano infatti influenzati da una rete più complessa di fattori, che comprendono valori, relazioni sociali, conoscenze e condizioni di accesso.

I risultati offrono una panoramica delle tendenze alimentari nell'Area Metropolitana di Roma, e rappresentano un punto di partenza per politiche del cibo mirate a promuovere pratiche alimentari sostenibili.

1. Il campione è stato stratificato tanto su parametri socioeconomici, quanto sotto il profilo territoriale, adottando quale classe la tipologia di comune della classificazione SNAI (Polo, Cintura, Intermedio, Periferico, Ultraperiferico, anche se quest'ultima classe nella CMRC non è presente).

## **1. Alimentazione: tra scelte individuali e disuguaglianze**

Le abitudini alimentari rappresentano l'insieme di scelte e comportamenti che caratterizzano il nostro modo di nutrirsi quotidianamente. Esse non riguardano solo cosa mangiamo, ma anche come, quando e perché lo facciamo, e sono influenzate da molteplici fattori di natura culturale, sociale, economica ed emotiva. Negli ultimi decenni, l'attenzione verso l'alimentazione è cresciuta notevolmente, portando a una maggiore consapevolezza degli effetti del cibo sulla salute e sull'ambiente. Se da un lato, alcuni modelli alimentari tradizionali, come la dieta mediterranea, sono stati riconosciuti per i loro benefici, dall'altro si assiste a una crescita delle diete a base vegetale (*plant-based*), come quelle vegetariane, vegane, iperproteiche, così come a un crescente interesse per prodotti etnici (Mascarello *et al.*, 2016; Kraak *et al.*, 2024).

Questa tendenza è confermata anche a livello nazionale: secondo il Rapporto Coop (2024), se da un lato un consumatore su tre si identifica con la dieta mediterranea, ritenendola parte della propria identità alimentare, dall'altro si affermano nuovi orientamenti. In particolare, guadagnano spazio le diete ricche di proteine di origine non animale, i regimi iperproteici, e approcci flessibili come quello flexitario, spesso associati a stili di vita salutistici, così come sono in crescita anche stili che pongono attenzione al peso forma e al benessere fisico (Rapporto Coop, 2024).

Parallelamente, mentre da una parte si diffondono abitudini d'acquisto più consapevoli, dall'altra aumentano le disuguaglianze economiche, spaziali, educative e sociali legate all'accesso al cibo. La povertà alimentare, in particolare, è un fenomeno in crescita, che incide sulle abitudini alimentari, limitando la possibilità per molte persone di adottare un'alimentazione equilibrata e sostenibile (Nicolau *et al.*, 2021).

In questo scenario, le abitudini alimentari continuano a dipendere dal vincolo economico, ma si sono ampliate fino a includere aspetti legati alla sostenibilità, all'etica e alla personalizzazione della dieta in base alle esigenze individuali, articolandosi in un complesso sistema di comportamenti che spaziano dagli stili nutrizionali alla selezione dei prodotti alimentari, fino alla scelta dei canali d'acquisto (Foley *et al.*, 1979). I comportamenti d'acquisto alimentare risultano quindi da una combinazione di elementi come il tempo disponibile, le abitudini familiari, le convinzioni individuali sulla salute e l'ambiente, e la pressione economica. In questo contesto, anche l'identità individuale e la ricerca di appartenenza a gruppi sociali giocano un ruolo, con le scelte alimentari che assumono una valenza simbolica e comunicativa sempre più marcata.

La letteratura scientifica ha esplorato ampiamente le determinanti delle

scelte di consumo alimentare. In particolare, gli attributi del prodotto, quali il prezzo, la qualità percepita, la marca, il packaging e la sostenibilità, esercitano un'influenza rilevante sul processo decisionale (Marlius, Nadilla, 2023).

Alcuni studi evidenziano come il prezzo sia una leva centrale soprattutto in contesti di inflazione o insicurezza economica (Molnár, Hajdú, 2024), mentre altri dimostrano che attributi valoriali come la provenienza locale o la produzione biologica incidano positivamente sulle scelte di consumatori più consapevoli (Hoppe *et al.*, 2013; Cicatiello, 2020). Allo stesso tempo, il packaging si conferma un elemento non solo funzionale, ma anche estetico e simbolico, capace di orientare le scelte grazie alla sua capacità di comunicare elementi come unicità, qualità, sostenibilità ed etica (Ottolenghi *et al.*, 2018; Ingrassia *et al.*, 2024; Chirilli *et al.*, 2022).

Per quanto riguarda la situazione italiana, l'ultimo Rapporto Coop (2024) evidenzia come, soprattutto nel contesto di crisi attuale e dell'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari, le scelte dei consumatori siano fortemente guidate dalla ricerca del risparmio: per il 75% degli intervistati, il prezzo rappresenta il principale criterio d'acquisto. Allo stesso tempo, tuttavia, cresce la disponibilità a spendere di più per prodotti salutistici e legati alla sostenibilità, mentre il biologico continua a rappresentare un driver importante per la maggior parte degli italiani.

Emergono inoltre altri fattori rilevanti nelle abitudini alimentari, come la qualità e la stagionalità, che contribuiscono a bilanciare la ricerca del prezzo più basso con pratiche di consumo più critiche e consapevoli (Rapporto Coop, 2024). La letteratura evidenzia inoltre, come le variabili socio-demografiche rivestono un ruolo cruciale. L'età, il genere, il livello di istruzione e il reddito condizionano le abitudini alimentari e i canali preferiti per l'acquisto. Ad esempio, consumatori giovani e digitalmente alfabetizzati tendono a utilizzare maggiormente piattaforme online, mentre fasce più anziane continuano a preferire il negozio fisico (Hou, 2020; Zalega, 2024).

L'istruzione e il reddito, inoltre, sono associati a una maggiore propensione ad acquistare prodotti sostenibili e locali (Mastronardi *et al.*, 2019). Tuttavia, la segmentazione socio-demografica non è sempre sufficiente a spiegare i comportamenti d'acquisto: profili simili possono manifestare scelte differenti in base a motivazioni personali, esperienze pregresse o influenze valорiali e ideologiche.

Il canale di acquisto è un ulteriore elemento chiave: tra offline, online e modelli ibridi, le scelte variano in base alla percezione di fiducia, comodità e disponibilità del prodotto. Tra i principali canali di approvvigionamento alimentare, i supermercati e i discount continuano a occupare un ruolo centrale nel panorama del consumo quotidiano.

La letteratura evidenzia come i discount siano particolarmente frequentati da consumatori con livelli di reddito medio-bassi, caratterizzati da un'elevata sensibilità al prezzo e un orientamento marcato alla convenienza (Yildirim *et al.*, 2012; Lehota *et al.*, 2007). Le strategie promozionali, come gli annunci di sconto e le offerte temporanee, risultano particolarmente efficaci nel determinare le scelte di acquisto in questi contesti.

I supermercati, invece, tendono ad attrarre una clientela più eterogenea, alla ricerca di un equilibrio tra qualità, assortimento e accessibilità (Zalega, 2024; Molnár, Hajdú, 2024). Nel panorama italiano, il Rapporto Coop evidenzia una forte crescita del discount e dell'e-commerce, che si affermano come i canali di acquisto in maggiore espansione e tra i più utilizzati dagli italiani. Seguono i supermercati, mentre la crescita risulta più moderata per i negozi di prossimità e i piccoli esercizi.

Il report prevede inoltre un'ulteriore espansione del canale discount nel 2025, accompagnata da un calo dell'utilizzo dei negozi di dimensioni più ridotte (Rapporto Coop, 2024). Inoltre, la vicinanza geografica e la facilità di accesso restano determinanti rilevanti nella scelta del punto vendita (Li *et al.*, 2020). Alcuni studi evidenziano anche come la frequenza di acquisto nei supermercati sia correlata a fattori come la composizione del nucleo familiare e il tempo disponibile, che incidono sulla propensione alla pianificazione della spesa (Hou, 2020; Gbadamosi, 2024).

La pandemia di Covid-19 ha accelerato l'adozione di canali digitali, ma ha anche rafforzato il legame con la prossimità e il territorio, come evidenziato dalla crescita delle reti alimentari alternative (AFN), come, ad esempio, partecipare a iniziative collettive come le CSA, i gruppi di acquisto solidale (GAS) o le food coop (Viciunaite, 2023; Li *et al.*, 2020). I consumatori coinvolti nelle reti alimentari alternative tendono a privilegiare attributi legati alla freschezza, alla tracciabilità e al rapporto diretto con i produttori locali (Mastronardi *et al.*, 2019; Vitterso *et al.*, 2019). Questi circuiti alternativi, oltre a favorire relazioni sociali più strette, rispondono anche a un bisogno di trasparenza e di riappropriazione della dimensione comunitaria del cibo.

Infine, le leve promozionali e il marketing giocano un ruolo determinante: sconti, packaging accattivante e comunicazione trasparente possono orientare le decisioni anche nei contesti più razionali (Yildirim, Aydin, 2012; Kadiri, 2024; Lehota *et al.*, 2007). L'efficacia delle strategie promozionali, tuttavia, varia in funzione del contesto e del tipo di consumatore: in alcuni casi, l'eccesso di stimoli promozionali può generare confusione o sfiducia, soprattutto tra i consumatori più sensibili alla qualità o alla sostenibilità.

Questo capitolo si propone di analizzare in modo esplorativo le abitudini alimentari dei cittadini residenti nell'Area Metropolitana di Roma, con l'obiettivo di individuare le principali abitudini alimentari, ma anche le di-

namiche sociali, culturali ed economiche che caratterizzano una città complessa, in cui le disuguaglianze si riflettono anche nell'accesso e nelle scelte alimentari.

L'indagine intende fornire una lettura esplorativa delle principali variabili che influenzano i comportamenti di acquisto, cercando di individuare eventuali pattern riconducibili a caratteristiche socio-demografiche. L'approccio esplorativo adottato mira non solo a descrivere i comportamenti osservati, ma anche a generare riflessioni utili per l'elaborazione di politiche alimentari più mirate e inclusive, in grado di contrastare efficacemente la povertà alimentare e promuovere l'equità nell'accesso a un'alimentazione sana e sostenibile.

## **2. Metodologia**

L'analisi esplorativa è stata condotta nell'Area Metropolitana di Roma, contesto di crescente interesse per lo sviluppo di politiche locali del cibo. È stata realizzata un'indagine quantitativa mediante la somministrazione di un questionario strutturato, finalizzato a rilevare le abitudini alimentari di un campione rappresentativo della popolazione residente.

Il questionario è stato somministrato esclusivamente agli individui responsabili degli acquisti alimentari all'interno del proprio nucleo familiare, così da garantire la pertinenza e la coerenza delle risposte rispetto ai comportamenti di spesa effettivi.

Lo strumento di rilevazione si articolava in due sezioni principali. La prima ha raccolto informazioni sul profilo socio-demografico dei rispondenti, includendo variabili quali età, genere, livello di istruzione, reddito e composizione familiare, con l'obiettivo di analizzare il peso di queste caratteristiche nelle scelte alimentari.

La seconda sezione ha approfondito le pratiche di consumo e acquisto: è stato chiesto ai partecipanti di indicare il regime alimentare seguito (onnivoro, vegetariano, vegano, flexitariano, gluten free, ecc.), i canali di approvvigionamento utilizzati (supermercati, mercati locali, piattaforme digitali, reti alimentari alternative, ecc.) e i criteri ritenuti prioritari nelle decisioni di acquisto (prezzo, provenienza, stagionalità, biologico, packaging, sostenibilità, ecc.).

Il questionario comprendeva domande a risposta singola e multipla, oltre a item valutativi basati su una scala Likert a 7 punti, particolarmente utili per rilevare opinioni, attitudini e comportamenti legati alle scelte di consumo. In totale, il questionario contava 20 domande, alcune delle quali organizzate in matrici, con l'obiettivo di offrire un'analisi il più possibile completa e articolata delle preferenze alimentari e dei fattori che le influenzano.

Il campione, composto da 1.000 cittadini responsabili degli acquisti alimentari residenti nell'Area Metropolitana di Roma, è stato costruito secondo criteri di rappresentatività socio-demografica e territoriale, sulla base della classificazione SNAI dei comuni (Barca *et al.*, 2014).

Sono stati inclusi comuni appartenenti alle diverse categorie territoriali, polo urbano, cintura, aree intermedie e periferiche<sup>2</sup>, così da garantire una copertura bilanciata e una rappresentazione coerente dell'intera Area Metropolitana, in tutte le sue articolazioni sociali e spaziali. Tale disegno campionario ha assicurato una copertura equilibrata delle diverse zone del territorio e delle principali categorie socio-economiche, permettendo una lettura sfaccettata delle dinamiche esplorate.

L'analisi dei dati è stata condotta attraverso un approccio misto, che ha combinato tecniche di statistica descrittiva con metodologie multivariate (Everitt *et al.*, 2011). In particolare, si è fatto ricorso all'Analisi delle Componenti Principali (PCA) per ridurre la dimensionalità dei dati ed evidenziare i principali assi interpretativi (Jolliffe *et al.*, 2016). Successivamente, è stata applicata una cluster analysis per individuare gruppi omogenei di consumatori in base alle loro abitudini alimentari (Everitt *et al.*, 2011; Kaufman, Rousseeuw, 2005). L'analisi dei cluster è stata eseguita separatamente per due dimensioni: i canali di approvvigionamento alimentare e gli attributi dei prodotti considerati rilevanti nelle scelte di consumo.

La scelta di condurre due cluster analysis distinte ha permesso di approfondire con maggiore precisione i profili legati rispettivamente al dove si acquista e al cosa guida l'acquisto. Una volta definiti i cluster, si è proceduto all'analisi delle variabili socioeconomiche associate a ciascun gruppo, con l'obiettivo di comprendere quali caratteristiche influenzino l'appartenenza a un determinato profilo.

L'integrazione tra analisi descrittiva e cluster analysis ha consentito di ottenere una visione articolata del contesto romano, mettendo in luce sia le specificità locali sia le tendenze più generali. L'approccio metodologico adottato ha permesso di evidenziare l'esistenza, o meno, di relazioni significative tra abitudini alimentari, condizioni socio-economiche e pratiche di acquisto, offrendo spunti utili per la definizione di politiche pubbliche orientate a una maggiore equità nell'accesso al cibo e alla promozione di abitudini alimentari sostenibili e consapevoli.

2. Nell'Area Metropolitana di Roma non sono presenti comuni classificati come "ultra-periferici".

### **3. Risultati**

#### *3.1. Analisi descrittiva del campione*

La *Tabella 1* riporta i dati descrittivi relativi al campione di 1.000 rispondenti. Per quanto riguarda l'età del campione, la tabella evidenzia una prevalenza di individui con più di 50 anni (49,9%), seguiti dalla fascia 30-50 anni (43,8%), mentre solo una piccola parte del campione è composta da giovani under 30 (6,3%). Dal punto di vista del genere, le donne rappresentano il 59% del totale, mentre gli uomini il 40,8%; la percentuale di persone non binarie è marginale (0,2%).

*Tabella 1. Caratteristiche del campione*

Categoria	Valori
Età	≥ 18 < 30
	≥ 30 < 50
	≥ 50
Genere	Maschile
	Femminile
	Non Binario
Grandezza Nucleo Familiare	Persona singola
	Coppia
	Tre persone
	> 4
Reddito netto annuale	< 12.000 €
	12.001-24.000 €
	24.001-36.000 €
	36.001-48.000 €
	48.001-72.000 €
	72.001-100.000 €
	> 100.000 €
Titolo di studio	Licenza Media
	Diploma Superiore
	Laurea Triennale
	Laurea Magistrale o Vecchio Ordinamento
	Dottorato ed equivalente
Cittadinanza	Italiana
	Straniera

Fonte: Nostra elaborazione da dati di campionamento

Rispetto alla composizione familiare, i nuclei monocomponente risultano i più numerosi (35,5%), seguiti dalle coppie (23,6%) e dalle famiglie con tre membri (19,7%); i nuclei con quattro o più componenti rappresentano il 21,2%. I dati sul reddito netto annuo evidenziano una prevalenza di rispondenti appartenenti alla fascia 12.001-24.000 € (26,5%), seguiti da coloro che dichiarano un reddito tra 24.001-36.000 € (23,3%). Una quota non trascurabile (12,6%) dichiara un reddito superiore a 100.000 €.

Per quanto riguarda il livello di istruzione, quasi la metà del campione (48,4%) è in possesso di un diploma superiore, il 26,6% ha conseguito una laurea magistrale o equivalente, mentre il 14,5% ha una laurea triennale. Le persone con dottorato rappresentano il 6,1%, mentre solo il 4,4% ha conseguito al massimo la licenza media. Infine, in termini di cittadinanza, il campione è quasi interamente composto da cittadini italiani (99%), con solo l'1% di persone di nazionalità straniera.

Questi dati restituiscono un quadro utile a contestualizzare le analisi successive, evidenziando sia una forte presenza di adulti e over 50, sia una prevalenza femminile tra i rispondenti. Inoltre, la distribuzione dei livelli di reddito e istruzione evidenzia una composizione sociale diversificata, potenzialmente utile per approfondire in modo articolato le dinamiche delle abitudini alimentari.

### 3.2. Cluster analisi

#### 3.2.1. Cluster per attributi che influenzano le scelte di acquisto

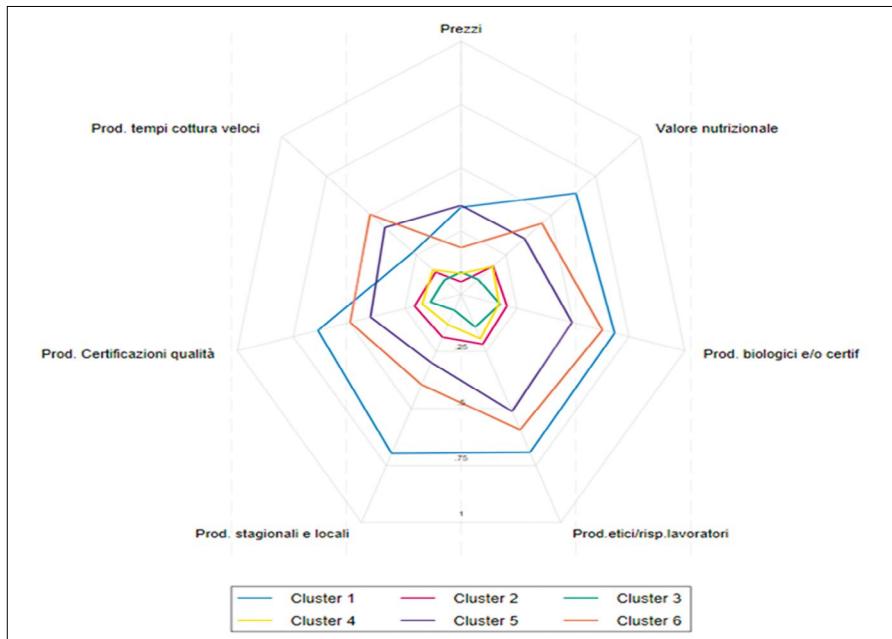
L'analisi ha individuato sei cluster di consumatori, omogenei in base agli attributi che influenzano le loro scelte di acquisto. La *Tabella 2* mostra la distribuzione percentuale della popolazione del campione per ciascun cluster identificato.

*Tabella 2. Percentuale per cluster*

Cluster ID	Percentuale (%)
1	12,60
2	25,60
3	11,80
4	14,20
5	17,30
6	18,50

Il grafico radar (*Figura 1*) illustra i risultati, evidenziando come ciascun cluster, rappresentato da un colore diverso, attribuisca un'importanza variabile ai diversi attributi considerati. Gli assi del grafico rappresentano attributi chiave come il prezzo, il valore nutrizionale, i prodotti biologici, l'etica, la stagionalità, le certificazioni di qualità (per esempio DOP e IGP) e i tempi di cottura.

*Figura 1. Cluster Analisi per attributi che influenzano le scelte d'acquisto*



Fonte: Nostra elaborazione da dati di campionamento

Analizzando la *Figura 1*, i cluster 1, 5 e 6 si distinguono per un'elevata attenzione verso attributi qualitativi e valoriali dei prodotti alimentari. La *Tabella 3* mostra le caratteristiche socio-demografiche di ogni cluster. Il cluster 1, in particolare, presenta un forte orientamento verso la qualità certificata, la stagionalità, i prodotti etici e il valore nutrizionale: è composto prevalentemente da individui over 50 (60%) e da residenti nei poli urbani (64%), con una distribuzione di reddito tendenzialmente medio-alta. Il cluster 5 condivide valori simili, ma presenta una composizione più giovane (49% tra i 30 e i 50 anni) e una marcata attenzione ai prodotti biologici ed etici, a discapito della stagionalità e, ancor di più, del prezzo.

*Tabella 3. Cluster e caratteristiche socio-demografiche*

CATEGORIA	CLUSTER 1	CLUSTER 2	CLUSTER 3	CLUSTER 4	CLUSTER 5	CLUSTER 6
<i>Età</i>						
≥ 18 < 30	3%	8%	4%	8%	8%	8%
≥ 30 < 50	38%	45%	39%	49%	49%	45%
≥ 50	60%	47%	57%	43%	44%	47%
<i>Nucleo Familiare</i>						
1	37%	43%	31%	34.78%	40%	33%
2	24%	19%	25%	29.35%	18%	25%
3	16%	18%	20%	21.74%	20%	21%
4	22%	20%	24%	14.13%	21%	21%
<i>Reddito netto annuo</i>						
Fino a 12.000 €	10%	15%	10%	14%	12%	10%
12.001-24.000 €	18%	41%	19%	28%	36%	25%
24.001-36.000 €	26%	16%	29%	21%	18%	24%
36.001-48.000 €	14%	7%	17%	13%	16%	14%
48.001-72.000 €	16%	7%	12%	2%	10%	10%
72.001-100.000 €	3%	1%	1%			5%
> 100.000	2%		1%	1%		0%
Altro/999	12%	14%	12%	21%	9%	12%
<i>Tipo di Comune</i>						
A – Polo	64%	63%	69%	58%	63%	66%
C – Cintura	9%	11%	6%	10%	8%	10%
D – Intermedio	22%	21%	21%	28%	24%	18%
E – Periferico	5%	5%	4%	4%	5%	6%

Fonte: Nostra elaborazione da dati di campionamento

Il cluster 6 mostra una sensibilità marcata per i prodotti biologici, certificati ed etici, e per il valore nutrizionale, mantenendo livelli superiori rispetto al cluster 5, ma più contenuti rispetto al cluster 1. Questo gruppo presenta una composizione equilibrata per età, con una rilevante presenza di famiglie medie e redditi nella fascia intermedia (24.001-36.000 €).

I cluster 2, 3 e 4, invece, si caratterizzano per un atteggiamento più neutro o disinteressato rispetto agli attributi analizzati. Il cluster 3, composto per il 57% da over 50, mostra bassa sensibilità su tutti i fronti, analogamente al cluster 2, caratterizzato da una maggiore presenza di soggetti con redditi bas-

si (41% nella fascia 12.001-24.000 €). Il cluster 4, più bilanciato dal punto di vista anagrafico e con una buona rappresentanza di famiglie di tre componenti, mostra un comportamento simile, con scarso coinvolgimento verso le tematiche etiche o nutrizionali.

Nel complesso, l'analisi evidenzia la presenza di segmenti chiaramente orientati a un consumo consapevole e sostenibile (cluster 1, 5, 6), accanto a gruppi più distaccati da tali attributi (cluster 2, 3, 4).

Un aspetto interessante è che, in tutti i cluster, il prezzo non emerge come uno degli elementi più rilevanti nelle scelte di acquisto. Nel cluster 3, tuttavia, rimane uno degli attributi con maggiore influenza relativa, pur restando modesta in termini assoluti. Questo dato è interessante in quanto il prezzo, che tradizionalmente rappresenta un criterio chiave nelle decisioni di acquisto, non sembra più costituire una leva centrale. Il prezzo appare più rilevante nei cluster 1 e 5, che mostrano comunque una forte attenzione anche ad altri attributi qualitativi, come la stagionalità o le certificazioni.

L'analisi dei sei cluster, costruiti in base agli attributi che influenzano le scelte di acquisto, restituisce un panorama articolato, che non si presta a una classificazione semplice o immediata dei profili di consumatore e cittadino.

A una prima lettura, emerge un'evidente eterogeneità nei criteri di scelta: alcuni gruppi attribuiscono grande rilevanza a valori come la sostenibilità, l'etica del lavoro, le certificazioni e la stagionalità; altri, al contrario, si mostrano quasi completamente indifferenti a questi aspetti o orientati esclusivamente a elementi funzionali, come il valore nutrizionale o i tempi di cottura.

Tuttavia, quando si incrociano questi comportamenti con le caratteristiche socio-demografiche (età, reddito, composizione familiare, tipo di comune), si scopre che non esiste un legame univoco e deterministico tra i due livelli: non emergono pattern chiari e generalizzabili che spiegano tali comportamenti.

Ad esempio, il confronto tra il cluster 1 e il cluster 3 è emblematico. Entrambi sono composti prevalentemente da individui over 50 (rispettivamente il 60% e il 57%), con una simile distribuzione per reddito, dimensione del nucleo familiare e tipo di comune di residenza. Tuttavia, si posizionano agli estremi opposti del grafico radar: il cluster 1 attribuisce punteggi elevati a quasi tutti gli attributi considerati, con una forte enfasi su certificazioni di qualità, prodotti stagionali e locali, aspetti etici e valore nutrizionale; il cluster 3, invece, mostra un disinteresse generalizzato, con valori minimi su tutte le dimensioni.

L'età e le altre variabili socio-demografiche, quindi, non sembrano essere sufficienti a spiegare i comportamenti osservati. Lo stesso vale per il comune di residenza, che non evidenzia la tradizionale dicotomia spesso evocata tra centro e periferia, in cui i primi risultano più virtuosi dei secondi. Anche la

distribuzione territoriale, abbastanza omogenea tra le diverse cluster, suggerisce che il luogo di residenza non spiega in modo significativo le abitudini alimentari. La differenza tra i due cluster potrebbe essere legata ad altre dimensioni culturali, attitudinali o informative, l'esposizione a determinati discorsi valoriali, che tuttavia non sono rilevati nei dati.

Un'altra contrapposizione interessante emerge tra il cluster 2 e il cluster 5. Entrambi sono dominati dalla fascia d'età tra i 30 e i 50 anni e da una forte componente di redditi medio-bassi. Eppure, le scelte di consumo divergono: il cluster 2 mostra una bassa attenzione a tutti gli attributi, con un'attenzione relativamente maggiore al valore nutrizionale e ai prodotti biologici; nel cluster 5, invece, i consumatori appaiono orientati da logiche diverse, con una maggiore attenzione verso quasi tutti gli attributi e scelte di acquisto più consapevoli.

Particolarmente interessante è anche l'analisi congiunta dei cluster 1 e 6, che presentano profili socio-demografici molto simili: entrambi concentrati nella fascia over 50, con nuclei familiari piccoli, redditi medi e residenza urbana. Tuttavia, sul piano degli atteggiamenti d'acquisto, le differenze sono visibili. Il cluster 1 risulta fortemente coinvolto e orientato a scelte consapevoli, mentre il cluster 6 appare più "moderato", attribuendo importanza agli stessi attributi, ma con intensità inferiore.

Il fatto che scelte molto diverse emergano in presenza di condizioni socio-demografiche simili rafforza l'idea che altri fattori – culturali, esperienziali, simbolici – giochino un ruolo determinante e che la segmentazione basata su età, reddito o struttura familiare sia insufficiente a spiegare la complessità del comportamento del consumatore moderno.

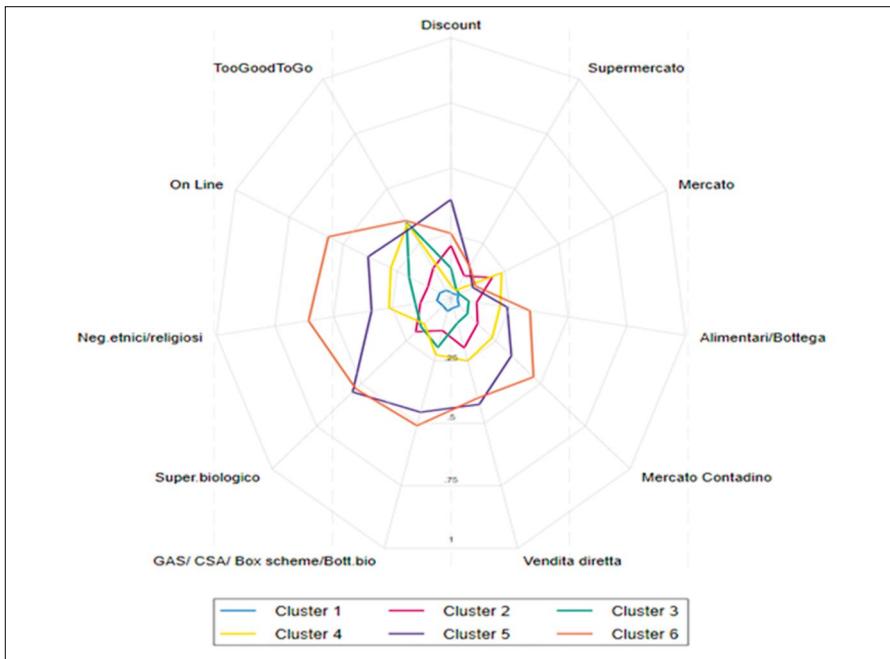
### 3.2.2. Cluster per canali di acquisto

Una seconda analisi ha riguardato l'identificazione di gruppi omogenei di consumatori in relazione ai canali di acquisto preferenziali, come illustrato nel grafico radar della *Figura 2*. Anche in questo caso, i sei cluster si distinguono in base alla scelta dei canali di acquisto. La *Tabella 4* presenta i profili socio-demografici associati a ciascun gruppo.

Il cluster 1 presenta una predominanza di individui tra i 30 e i 50 anni (63%), nuclei familiari di quattro componenti (29%) e una marcata concentrazione in aree urbane (70%). I redditi si distribuiscono prevalentemente tra i 24.001 e i 48.000 € (51%), con una quota significativa anche oltre i 48.000 € (12%), delineando un profilo tendenzialmente medio-alto.

Tuttavia, nonostante la relativa disponibilità economica, questo gruppo mostra un basso interesse per tutti i canali di vendita, suggerendo un atteggiamento neutro verso le scelte d'acquisto.

Figura 2. Cluster analisi per canali di acquisto



Fonte: Nostra elaborazione da dati di campionamento

Il cluster 2 non manifesta una preferenza marcata per specifici canali, orientandosi in modo indifferenziato sia verso i canali tradizionali (supermercati e discount), sia verso quelli alternativi come la vendita diretta e i negozi biologici. Mostra tuttavia uno scarso interesse per le reti alimentari alternative come GAS e CSA. È composto in prevalenza da individui over 50 (55%) e presenta una maggiore incidenza di famiglie monocompONENTE (38%). Il 36% ha un reddito inferiore ai 24.000 €, mentre il 25% rientra nella fascia 24.001-36.000 €. La residenza si concentra nei poli urbani (60%) e nelle aree intermedie (23%).

Il cluster 3 si caratterizza per una marcata preferenza verso le piattaforme antispreco, in particolare “*Too Good To Go*”, che risulta il canale più valorizzato. Mostra inoltre una moderata apertura verso canali alternativi, come negozi etnici o religiosi, supermercati biologici e GAS/CSA, mantenendo tuttavia un atteggiamento neutro rispetto agli altri canali di approvvigionamento. A livello demografico, è composto in prevalenza da over 50 (52%) e da nuclei familiari di piccole dimensioni (quasi il 60% vive in famiglie da 1 o

2 persone). I redditi si collocano soprattutto nelle fasce medio-basse: il 34% è sotto i 24.000 €, il 23% tra i 24.001 e i 36.000 €, mentre quasi il 43% ha un reddito medio-alto. La residenza urbana è prevalente (67%).

Il cluster 4 mostra un atteggiamento relativamente neutro rispetto ai diversi canali di acquisto, utilizzando con pari frequenza negozi etnici/religiosi, filiere alternative, mercati, vendita diretta, alimentari di prossimità e, anche in questo caso, “*Too Good To Go*”, mentre dimostra scarsa attenzione verso il biologico. Dal punto di vista socio-demografico, presenta una distribuzione equilibrata per età, con il 46% di over 50 e il 48% tra i 30 e i 50 anni. È il gruppo con la maggiore incidenza di famiglie monocomponente (43%) e con una significativa quota di redditi bassi: oltre la metà degli individui (54%) dichiara un reddito inferiore ai 24.000 €.

Il cluster 5 si caratterizza per un'elevata propensione all'utilizzo di canali di acquisto alternativi e sostenibili, come il mercato contadino, i supermercati biologici, i GAS/CSA, la vendita diretta e, in misura minore, le piattaforme antispreco come “*Too Good To Go*”. Mostra invece scarso interesse per discount, supermercati tradizionali e negozi etnici. Questo comportamento riflette un approccio al consumo ispirato a valori etici, ambientali e di qualità.

Dal punto di vista socio-demografico, è composto in larga misura da individui over 50 (64%), con una buona rappresentanza di nuclei monocomponente (32%) e bicomponente (30%). La distribuzione del reddito è prevalentemente medio-bassa, con circa la metà del gruppo al di sotto dei 36.000 € annui. La residenza si concentra nei poli urbani (62%) e nei comuni intermedi (25%).

Infine, il cluster 6 privilegia negozi etnici, canali alternativi e negozi biologici, mostrando una maggiore attenzione critica verso i canali di acquisto, pur senza escludere del tutto la praticità offerta da discount e supermercati. Demograficamente, si tratta di un gruppo eterogeneo, ma con una concentrazione nella fascia 30-50 anni (48%), nuclei familiari piccoli e redditi prevalentemente medi. La residenza si concentra per la maggior parte in aree urbane (71%).

L'analisi dei cluster rivela una significativa eterogeneità nelle scelte dei canali di acquisto, ma non permette di individuare pattern comuni chiari e sistematici tra i gruppi. Le variabili socio-economiche – come età, reddito, composizione familiare e tipo di comune – contribuiscono in parte a spiegare le differenze nei comportamenti, ma non appaiono determinanti né sufficientemente predittive da giustificare le scelte di canale.

Un confronto tra cluster con profili simili mostra infatti risultati divergenti. Ad esempio, i cluster 2, 3 e 4 condividono livelli di reddito medio-basso e un'alta incidenza di famiglie monocomponente, ma esprimono preferenze molto diverse: il cluster 2 si orienta prevalentemente verso supermercati e

discount, il cluster 3 privilegia piattaforme antispreco come “*Too Good To Go*”, mentre il cluster 4 utilizza una varietà di canali senza una preferenza marcata, pur escludendo in gran parte il biologico. Questo suggerisce che la sola condizione economica o familiare non sia sufficiente per spiegare le scelte di acquisto, che sembrano piuttosto influenzate da fattori più complessi, come attitudini individuali, stili di vita o sensibilità personale.

*Tabella 4. Caratteristiche socio-demografiche per cluster*

	Cluster 1	Cluster 2	Cluster 3	Cluster 4	Cluster 5	Cluster 6
<i>Età</i>						
≥18<30	9%	5%	6%	6%	7%	6%
≥30<50	63%	40%	42%	48%	29%	48%
≥50	29%	55%	52%	46%	64%	46%
<i>Numero di persone nel nucleo familiare</i>						
1	27%	38%	32,20%	43%	32%	36,76%
2	18%	23%	27,12%	27%	30%	16,76%
3	26%	18%	21,19%	13%	19%	23,24%
4	29%	20%	19,49%	18%	19%	23,24%
<i>Reddito netto annuo</i>						
Fino a 12.000 €	13%	9%	13%	18%	8%	11%
12.001-24.000 €	17%	27%	21%	36%	22%	32%
24.001-36.000 €	27%	25%	23%	15%	27%	22%
36.001-48.000 €	24%	14%	15%	12%	12%	9%
48.001-72.000 €	10%	10%	15%	4%	11%	10%
72.001-100.000 €	2%	2%	2%	1%	5%	2%
>100.000 €		1%	2%		1%	1%
Altro/999	8%	13%	9%	21%	15%	13%
<i>Tipo di Comune</i>						
A – Polo	70%	60%	67%	61%	62%	71%
C – Cintura	8%	12%	6%	8%	8%	9%
D – Intermedio	14%	23%	23%	25%	25%	17%
E – Periferico	8%	5%	4%	6%	4%	3%

Fonte: Nostra elaborazione da dati di campionamento

Anche il confronto tra il cluster 1 e il cluster 5 evidenzia un’ulteriore discontinuità rispetto alla letteratura e rafforza l’ipotesi che, nel contesto dell’Area Metropolitana di Roma, le variabili socio-economiche da sole non siano in grado di spiegare i comportamenti d’acquisto. Il cluster 1 è composto da individui con redditi medio-alti e famiglie numerose, ma mostra uno scarso interesse per tutti i canali di vendita analizzati. Al contrario, il cluster 5, pur con risorse economiche più limitate e famiglie più ristrette, adotta un comportamento fortemente orientato a valori etici, privilegiando canali sostenibili come GAS, mercati contadini e vendita diretta. Ciò dimostra che la disponibilità economica non rappresenta, di per sé, un driver affidabile delle scelte di consumo consapevole.

Tuttavia, un elemento potenzialmente indicativo emerge osservando i cluster 5 e 6, che risultano tra i gruppi con le quote più elevate di reddito medio-alto. Entrambi mostrano una marcata apertura verso una pluralità di canali, inclusi quelli alternativi rispetto alla grande distribuzione, come biologico, etnico, mercato contadino e piattaforme antispreco. Questo potrebbe suggerire l’esistenza di un pattern associato al reddito, secondo cui una maggiore disponibilità economica favorisce la possibilità (e forse anche la disponibilità culturale) di diversificare le modalità di acquisto, anche al di fuori dei circuiti tradizionali.

In sintesi, non emergono pattern comuni forti che colleghino in modo sistematico i comportamenti d’acquisto alle variabili socio-economiche. Piuttosto, i dati suggeriscono che le scelte di consumo alimentare siano il risultato di un mix articolato di fattori personali, valoriali e contestuali, più che di caratteristiche strutturali come reddito o composizione familiare. La variabilità interna ai gruppi sociali è tale da rendere difficile ogni tentativo di categorizzazione rigida, pur con alcune eccezioni che meritano ulteriori approfondimenti.

## 4. Discussione e conclusioni

I risultati dell’analisi condotta nell’Area Metropolitana di Roma confermano quanto emerso nella letteratura recente circa la crescente complessità dei comportamenti alimentari (Hoppe *et al.*, 2013; Mastronardi *et al.*, 2019). Sebbene variabili come reddito, età e composizione del nucleo familiare, esercitino un’influenza sulle scelte di consumo, non emergono pattern sistematici e univoci che consentano di spiegare in modo deterministico i comportamenti d’acquisto sulla base delle sole caratteristiche socio-demografiche.

Le due cluster analysis, una relativa ai canali di acquisto e l’altra agli attributi considerati rilevanti nelle comportamenti di acquisto, restituiscono

un quadro complesso, in cui la segmentazione tradizionale (per età, reddito, composizione familiare) non appare sufficiente a interpretare l'ampia varietà di pratiche osservate. Questo scarto rispetto alle aspettative teoriche potrebbe dipendere, dalla mancata rilevazione di variabili culturali, valoriali ed esperienziali, che influiscono significativamente sulle scelte, ma che non sono sempre catturate dagli strumenti di indagine quantitativa.

Nel complesso, i dati raccolti suggeriscono che le abitudini alimentari risultano sempre più trasversali e che il consumatore urbano contemporaneo sfugge a classificazioni rigide, fondate esclusivamente su criteri anagrafici o reddituali.

La crescente personalizzazione delle diete, l'ibridazione tra canali online e fisici (Viciunaite, 2023; Gbadamosi, 2024), l'importanza attribuita a valori come etica e sostenibilità, e la diffusione delle AFN sono tutti segnali di una trasformazione profonda e irreversibile delle abitudini alimentari. Tali evidenze pongono nuove sfide per la costruzione di politiche pubbliche efficaci.

In un contesto così diversificato, le politiche pubbliche non possono più basarsi esclusivamente su dati demografici, ma devono essere informate da approcci analitici più sofisticati, capaci di cogliere la dimensione simbolica, relazionale e culturale del consumo alimentare. In quest'ottica, promuovere un consumo alimentare sano e sostenibile, e contrastare fenomeni come la povertà alimentare, richiede un approccio integrato e multisettoriale, in grado di riconoscere e valorizzare la pluralità di pratiche e identità che attraversano lo spazio urbano e metropolitano.

Concludendo, ciò che emerge con chiarezza da questo studio è che variabili come reddito, età o composizione familiare tendono a perdere potere esplicativo rispetto ai comportamenti alimentari. L'analisi condotta quindi, mette in luce l'urgenza di superare la segmentazione socio-demografica classica, abbracciando modelli interpretativi più complessi e sfumati, in cui il comportamento alimentare venga compreso come una pratica sociale in continua evoluzione, plasmata da valori, relazioni, conoscenze e non solo legata a condizioni di accesso. Questo dato rafforza l'importanza dell'educazione e dell'informazione alimentare e sottolinea la necessità di ritagliare uno spazio maggiore per politiche pubbliche che promuovano la consapevolezza alimentare, coinvolgendo tutte le fasce d'età.

A partire dalle scuole, dove il cibo rappresenta non solo un diritto a un'alimentazione sana, ma anche un potente strumento educativo: la relazione che i bambini costruiscono con il cibo contribuisce a formare il loro immaginario, i loro gusti e, in prospettiva, le loro scelte future. Queste dinamiche possono a loro volta influenzare le abitudini alimentari familiari, poiché la spesa e le pratiche domestiche tendono ad adattarsi alle esigenze e preferenze dei più piccoli. In questo senso, la scuola rappresenta un luogo strategico

per promuovere competenze critiche e stimolare una riflessione condivisa all'interno del nucleo familiare.

Oltre al contesto scolastico, è essenziale investire in campagne educative, eventi pubblici e iniziative territoriali capaci di stimolare un rapporto più consapevole, informato e sostenibile con il cibo. La promozione di spazi pubblici legati all'alimentazione, come mercati contadini, orti urbani o reti alimentari alternative, costituisce un'opportunità concreta per riavvicinare le persone al valore del cibo e per rafforzare legami sociali, culturali e territoriali. È infatti dimostrato che la filiera corta e i circuiti locali non solo favoriscono una maggiore sostenibilità ambientale, ma fungono anche da driver per scelte d'acquisto più responsabili (Vitterso *et al.*, 2019).

Alla luce del fatto che le abitudini alimentari non si spiegano più soltanto attraverso il reddito o il livello di istruzione, questo approccio educativo e di sensibilizzazione diffusa appare oggi imprescindibile. Tuttavia, non basta agire sul piano individuale: è fondamentale affiancare queste strategie a politiche strutturali più ampie, che affrontino il cambiamento dei sistemi alimentari alla radice, evitando di attribuire esclusivamente al consumatore la responsabilità delle proprie scelte d'acquisto.

## Bibliografia

- Chirilli C., Molino M., Torri L. (2022). Consumers' awareness, behavior and expectations for food packaging environmental sustainability: Influence of socio-demographic characteristics. *Foods*, 11(16): 2388.
- Cicatiello C. (2020). Alternative food shoppers and the “quantity dilemma”: a study on the determinants of their purchases at alternative markets. *Agricultural and Food Economics*, 8(1): 15.
- Coop (2024). *Rapporto Coop 2024. Consumi e stili di vita degli italiani di oggi e di domani*. Winter edition. Coop. [italiani.coop/rapporto-coop-2024-winter-edition/](https://italiani.coop/rapporto-coop-2024-winter-edition/).
- Everitt J. (2011). Evaluating the role of school cluster partnership models in embedding extended services.
- Foley C., Hertzler A.A., Anderson H.L. (1979). Attitudes and food habits. A review. *Journal of the American Dietetic Association*, 75(1): 13-18.
- Gbadamosi A. (2024). *Consumer behaviour and digital transformation*. Taylor & Francis.
- Hoppe A., Vieira L.M., Barcellos M.D. D. (2013). Consumer behaviour towards organic food in Porto Alegre: an application of the theory of planned behaviour. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 51: 69-90.
- Ingrassia M., Bellia C., Chironi S., Chinnici P., Disclafani R. (2024). Eco-packaging and fresh food products: analysis of demand and consumer behavior in Italy. *Economia agro-alimentare*, XXVI(3): 71-115.

- Jolliffe I.T., Cadima J. (2016). Principal component analysis: a review and recent developments. *Philosophical transactions of the royal society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, 374(2065): 20150202.
- Kadiri S.S. (2024). Assessing the effects of consumer sales promotion and consumer buying behaviour in the telecommunication industry of Nigeria. *British Journal of Marketing Studies*, 12(1): 28-45.
- Kraak V.I., Aschemann-Witzel J. (2024). The future of plant-based diets: Aligning healthy marketplace choices with equitable, resilient, and sustainable food systems. *Annual Review of Public Health*, 45(1): 253-275.
- Lehota J., Horváth, Á., Gyenge B. (2007). An empirical research of the factors determining customer behaviour in food retail stores. *Studies in Agricultural Economics*, 105: 39-58.
- Li J., Hallsworth A.G., Coca-Stefaniak J.A. (2020). Changing grocery shopping behaviours among Chinese consumers at the outset of the Covid-19 outbreak. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 111(3): 574-583.
- Mascarello G., Pinto A., Marcolin S., Crovato S., Ravarotto L. (2017). Ethnic food consumption: Habits and risk perception in Italy. *Journal of Food Safety*, 37(4): e12361.
- Mastronardi L., Romagnoli L., Mazzocchi G., Giaccio V., Marino D. (2019). Understanding consumer's motivations and behaviour in alternative food networks. *British food journal*, 121(9): 2102-2115.
- Michaelidou N., Arnott D.C., Dibb S. (2005). Characteristics of marketing channels: a theoretical framework. *The Marketing Review*, 5(1): 45-57.
- Molnár L., Hajdú N. (2024). Food consumption patterns and trends in response to inflationary pressures. *Prosperitas*, 11(1): 1-13.
- Ottolenghi C., D'Amico S., Iasevoli G. (2024). Packaging customization in the Italian food industry. When is it really worth it? *British Food Journal*, 126(7): 2646-2667.
- Viciunaite V. (2023). Alternative food networks on digital platforms: Consumer preferences for platform versus local food attributes. *Journal of Rural Studies*, 100: 103017.
- Vittersø G., Torjusen H., Laitala K., Tocco B., Biasini B., Csillag P., ... Wavresky P. (2019). Short food supply chains and their contributions to sustainability: Participants' views and perceptions from 12 European cases. *Sustainability*, 11(17): 4800.
- Yildirim Y., Aydin O. (2012). Investigation of the effects of discount announcements on consumers' purchase decisions: A case study in supermarket. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 62: 1235-1244.
- Zalega T. (2024). Buying Behaviour of Polish Urban Silver Singles: Choices of Market Products and Shopping Places. *Gospodarka Narodowa. The Polish Journal of Economics*, 317(1): 34-59.

## *6. La percezione dell'insicurezza alimentare a Roma*

*Alessandro Giacardi, Daniela Bernaschi, Carlo Cafiero*

Parlare di disuguaglianze a Roma significa misurarsi con la complessità di una metropoli che nel 2022 contava 2.749.031 abitanti, una cifra paragonabile a quella di tre grandi città italiane messe insieme: Napoli, Genova e Milano<sup>1</sup>. Una realtà urbana così estesa e stratificata rende necessario considerare la dimensione territoriale per comprendere appieno come il disagio economico e quello sociale si intreccino, in un contesto segnato dall'invecchiamento della popolazione e dalla crescente precarietà delle fonti di reddito (Celata, Lucciarini, 2016; Lelo *et al.*, 2021). All'interno di questo scenario, l'insicurezza alimentare rappresenta un indicatore chiave per cogliere la qualità della vita e le vulnerabilità quotidiane che attraversano la città. È per questo che l'analisi della percezione dell'insicurezza alimentare a Roma riveste un'importanza centrale.

Questo capitolo non intende fornire una lettura definitiva del fenomeno, ma proporre un primo approfondimento pilota sulla dimensione urbana, prendendo in esame il caso della Capitale e dei suoi 15 Municipi. Dal punto di vista metodologico, come illustrato nei capitoli precedenti, l'analisi dell'insicurezza alimentare si inserisce all'interno di una più ampia cornice istituzionale e strategica, sviluppata a livello globale e nazionale, che coinvolge attori di primo piano come la FAO (Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura) e, recentemente, anche l'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT).

Questa cornice permette di contestualizzare meglio le sfide locali e di valorizzare il ruolo delle città come laboratori innovativi per nuove strategie di intervento e politiche sociali. Tuttavia, permane una carenza significativa

1. ISTAT, Report Comune di Roma. Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie. Roma, 26 giugno 2024.

di studi approfonditi e di analisi empiriche che esplorino l’insicurezza alimentare nei contesti urbani e, in particolare, a livello municipale. Infatti, la maggior parte delle statistiche disponibili si limita a una dimensione nazionale, come evidenziato dal dato ISTAT secondo cui, nel 2023, l’1,5% della popolazione italiana viveva in condizioni di insicurezza alimentare (ISTAT, 2024). Questo limite evidenzia l’urgenza di una maggiore attenzione analitica e politica verso la scala locale.

## **1. Insicurezza alimentare: perché serve una misura a livello locale?**

La misurazione dell’insicurezza alimentare rappresenta tuttora una questione dibattuta nella letteratura scientifica, in parte per via delle definizioni eterogenee del fenomeno stesso (Barrett, 2010). Come è emerso nei capitoli precedenti, una delle più recenti e condivise definizioni, adottata anche da diverse istituzioni internazionali (FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO, 2022), identifica l’insicurezza alimentare come l’impossibilità – o l’incertezza – di accedere regolarmente a cibo sano e nutriente, una condizione che può interessare tanto individui quanto nuclei familiari.

Nel contesto delle società ad alto reddito, è emersa con crescente evidenza la necessità di andare oltre l’impiego esclusivo di misure indirette basate su indicatori economici – quali reddito, consumo alimentare o spesa – a favore di strumenti maggiormente capaci di cogliere la complessità del fenomeno (Bernaschi *et al.*, 2025). Tali misure, infatti, non sempre risultano adeguate a rilevare la natura latente dell’insicurezza alimentare che può manifestarsi anche in assenza di una condizione di povertà economico-monetaria.

Questa prospettiva si intreccia con la distinzione concettuale tra “povertà alimentare” e “insicurezza alimentare”: mentre la prima è prevalentemente riconducibile a vincoli di tipo economico, la seconda include anche barriere di natura strutturale, sociale e comportamentale, come la carenza di competenze nutrizionali, l’accesso fisico limitato al cibo, lo stress psicologico o l’esclusione sociale.

È proprio questa visione più ampia che ha guidato lo sviluppo della *Food Insecurity Experience Scale* (FIES), uno strumento che consente di rilevare l’esperienza soggettiva dell’insicurezza alimentare attraverso un modulo di otto domande.

La FIES nasce da un’evoluzione delle ricerche etnografiche di Radimer *et al.* (1990) e si fonda sul principio che le esperienze riferite dalle persone possono essere usate per valutare la gravità di una condizione. Il salto metodologico si è poi concretizzato grazie all’utilizzo del modello di Rasch (Rasch,

1993), che ha permesso di trattare l’insicurezza alimentare come un tratto latente misurabile su scala continua.

Dal 2014, la FAO ha promosso l’adozione della FIES a livello globale, culminando nel suo riconoscimento ufficiale come indicatore dell’Obiettivo 2.1 dell’Agenda 2030 delle Nazioni Unite, più volte menzionato anche nei capitoli precedenti. Più recentemente, a partire dal 2022, il modulo FIES è stato integrato nell’indagine europea Eu-Silc – condotta in Italia da ISTAT – rendendo finalmente possibile ottenere stime rappresentative anche a livello regionale per l’Italia. Tuttavia, come rilevato da Bernaschi *et al.* (2025, 2024), l’analisi a livello urbano e metropolitano risulta ancora molto limitata, nonostante le raccomandazioni delle Nazioni Unite di estendere l’uso della scala anche in tali contesti<sup>2</sup>.

È proprio in questa direzione che si colloca l’esperienza dell’Osservatorio sull’Insicurezza e la Povertà Alimentare nella città di Roma Capitale (OIPA), attivo dal 2021, con l’obiettivo di approfondire le dinamiche locali della povertà e dell’insicurezza alimentare nei contesti urbani ad alto reddito. Nel periodo compreso tra il 2021 e il 2024, l’Osservatorio ha condotto un’analisi sistematica della condizione alimentare nella Capitale, i cui risultati sono stati presentati nei report annuali del 2023 e del 2024 (Bernaschi *et al.*, 2024; 2025; Felici, 2023).

In linea con tale impostazione, l’Osservatorio ha adottato la scala FIES come uno degli strumenti principali per la rilevazione dell’insicurezza alimentare, sperimentando l’applicazione in chiave territoriale. L’indagine è stata condotta attraverso interviste casuali realizzate in diversi supermercati della città, distribuiti nei vari municipi, in fasce orarie e giorni differenti, al fine di garantire la massima eterogeneità del campione<sup>3</sup>.

Negli anni (2021-2024) l’indagine condotta su un campione totale di 1.277 persone attraverso la tecnica CAPI (intervista faccia a faccia)<sup>4</sup>. In questo contesto, è stato somministrato un breve questionario contenente le otto

2. Per una maggiore completezza metodologica e illustrativa sulla metodologia FIES, si rimanda al Capitolo 2, dove si evidenzia come “possano esistere, al di là delle esigenze di monitoraggio degli SDG, altri esempi di applicazione della FIES”. Per quanto riguarda, invece, la rilevazione del modulo FIES condotta da ISTAT, il riferimento è al Capitolo 3.

3. Sebbene si sia consapevoli che la numerosità non assicura di per sé la piena rappresentatività, la scelta metodologica fondata sulla casualità della rilevazione costituisce un elemento di robustezza e, nel lungo periodo, potrà contribuire a raffinare l’affidabilità delle stime.

4. Nel dettaglio, il numero di rispondenti è stato pari a 127 nel 2021 e 331 nel 2022, per un totale di 458 nel biennio. A questi si aggiungono 452 interviste condotte nel 2023 e 454 nel 2024. Complessivamente, sono state raccolte 1.364 osservazioni. Tuttavia, 87 di queste, riferite all’Area Metropolitana di Roma (Provincia), sono state escluse dal computo complessivo, portando il totale dei casi validi a 1.277.

domande standardizzate del modulo FIES<sup>5</sup>. I dati raccolti sono stati poi confrontati con quelli prodotti dalla FAO a livello globale, al fine di disporre di una scala di comparazione che consentisse di valutare la gravità delle condizioni rilevate nella Capitale rispetto al contesto nazionale e internazionale.

Questa esperienza ha permesso di mettere in luce significative differenze tra le aree urbane della città, facendo emergere vulnerabilità locali e disegualanze spesso invisibili nelle statistiche nazionali.

L'approccio, ancora in fase sperimentale, ha contribuito ad avviare una riflessione metodologica sull'insicurezza alimentare nei contesti urbani ad alto reddito, mettendo in luce l'importanza di strumenti di misurazione che combinino sensibilità territoriale e comparabilità internazionale.

## **2. La Food Insecurity Experience Scale (FIES) e l'applicazione del Modello di Rasch**

La FIES rappresenta un esempio di misura costruita attraverso l'applicazione di un modello statistico: il Modello di Rasch (1960). Si tratta di un modello utilizzato per validare una scala di misura, come nel caso dell'insicurezza alimentare, al fine di comprendere cosa significhi sperimentare tale condizione.

In questo contesto, il Modello di Rasch è stato impiegato per determinare la severità degli elementi che compongono la scala e per identificare eventuali outlier.

Come anticipato nel paragrafo “La percezione dell'insicurezza alimentare in Italia: uso sperimentale della Scala FIES su scala regionale” (cfr. Capitolo 4, § 2), l'analisi si basa su otto item standard, ovvero otto domande che, con riferimento agli ultimi 12 mesi, esplorano se l'intervistato, a causa della mancanza di denaro o di altre risorse, abbia:

1. Provato preoccupazione di non avere abbastanza cibo da mangiare (*worried*)<sup>6</sup>;
2. Rinunciato a consumare cibo salutare e nutriente (*healthy*);

5. Le risposte previste dal questionario erano principalmente di tipo dicotomico (“sì”/“no”); tuttavia, in alcuni casi sono state registrate risposte non previste, come “non so”. A differenza dell'edizione precedente (cfr. Felici, 2023), per il campionamento relativo agli anni 2023 e 2024 si è scelto di non includere opzioni basate sulla frequenza (“raramente”, “spesso”, “qualche volta”, “mai”), per garantire coerenza con il formato standard della FIES. Si rimanda al sottoparagrafo successivo per ulteriori dettagli metodologici.

6. Le diciture riportate tra parentesi (*worried*, *healthy*, *fewfoods*, *skipped*, *ateless*, *runout*, *hungry*, *wholeday*) corrispondono alle label codificate delle otto domande standardizzate del-

3. Limitato la varietà degli alimenti consumati (*fewfoods*);
4. Saltato un pasto (*skipped*);
5. Mangiato meno di quanto avrebbe voluto (*ateless*);
6. Esaurito le scorte alimentari della propria famiglia (*runout*);
7. Provato fame senza poter mangiare (*hungry*);
8. Digiunato per un giorno intero (*wholiday*).

Il Modello di Rasch consente di interpretare la severità relativa delle esperienze di insicurezza alimentare: le condizioni meno gravi vengono riportate da un numero maggiore di persone, mentre quelle più gravi sono meno frequenti<sup>7</sup>.

È importante sottolineare che l'obiettivo non è semplicemente calcolare la percentuale di rispondenti che ha vissuto ogni singola condizione (ad esempio, quanti individui non hanno mangiato per un giorno intero), ma piuttosto fornire un confronto relativo tra gli item. Questa struttura consente di comprendere la gravità relativa delle diverse esperienze di insicurezza alimentare e di effettuare confronti tra gruppi e contesti diversi.

*Tabella 1. Punteggio RS dei rispondenti del campione OIPA*

Anno	0	1	2	3	4	5	6	7	8
2021	78	14	6	5	2	0	1	1	2
2022	189	25	19	16	8	3	1	0	0
2023	320	6	1	8	17	1	0	0	0
2024	365	39	23	8	12	2	1	1	2

Fonte: Nostra elaborazione

I punteggi di severità (che in linguaggio più tecnico indichiamo come “Raw Score”, abbreviato RS), che variano da 0 a 8, sono calcolati sommando le risposte a ciascuna delle otto domande (*Tabella 1*). La maggior parte delle osservazioni presenta un punteggio RS pari a zero, indicando assenza di insi-

la Food Insecurity Experience Scale (FIES) elaborate dalla FAO. Tali abbreviazioni saranno utilizzate per identificare le categorie nei grafici e nelle tabelle che seguono.

7. Il modello adottato presuppone che la probabilità che un rispondente confermi un determinato item segua una funzione logistica del tratto latente (in questo caso, il livello di insicurezza alimentare). Si assume inoltre che tutti gli item abbiano pari capacità discriminante, ovvero che siano associati al tratto latente con la medesima intensità, mantenendo al contempo una condizionale indipendenza reciproca.

curezza alimentare per la maggioranza della popolazione romana analizzata. Dall'analisi emerge che oltre il 77,5% degli intervistati ha risposto "No" a tutte le domande, mentre una quota limitata di individui presenta punteggi elevati (fino a 8)<sup>8</sup>.

Inoltre, l'analisi della varianza del dataset conferma che il modello ha filtrato efficacemente le informazioni rilevanti, senza residui sistematici. L'affidabilità (*reliability*) del modello è del 78%, indicando un buon livello di precisione. Nessun elemento supera la soglia di Infit di 1,3, confermando la validità degli otto elementi, come si nota nella *Tabella 2*<sup>9</sup>.

*Tabella 2. Severità e infit di ogni elemento*

<b>Indicatore (item/domanda)</b>	<b>Severity</b>	<b>Infit</b>
Preoccupato per non abbastanza cibo ( <i>worried</i> )	-2,31	1,20
Cibo salutare e nutriente ( <i>healthy</i> )	-1,52	0,91
Limitata varietà ( <i>few food</i> )	-2,35	0,96
Saltato un pasto ( <i>skipped</i> )	0,93	0,92
Mangiato meno ( <i>ateless</i> )	-1,01	0,89
Esaurito le scorte alimentari ( <i>runout</i> )	0,82	0,93
Provato fame ( <i>hungry</i> )	1,71	1,02
Digiunato per un giorno intero ( <i>whlday</i> )	3,74	1,13

Fonte: Nostra elaborazione

Considerata la limitata numerosità campionaria dei dati raccolti localmente, al fine di ottenere risultati statisticamente significativi e confrontabili su scala nazionale e globale, l'analisi è stata integrata con dati secondari ad accesso libero forniti dalla FAO. In particolare, sono stati utilizzati i micro-dati FIES relativi all'Italia, disponibili per il periodo 2014-2022 (cfr. *Figura 3*). L'integrazione di queste fonti consente di articolare l'analisi su tre livelli: un livello globale, fondato sullo standard FIES e sull'insieme dei dati combinati; un livello nazionale, basato esclusivamente sui micro-dati FAO per

8. Nel dettaglio, nel nostro campione le osservazioni complete sono 277. Vedasi la tabella delle informazioni usata nel calcolo della prevalenza. In generale il totale dei RS = 0 è di 952, i RS = 8 sono 4 e gli NA (valori mancanti) sono 94.

9. Il parametro statistico "Infit" (mean square) dovrebbe rientrare nell'intervallo 0.8-1.2 affinché l'item sia considerato produttivo per la misura, e tra 0.7-1.3 affinché non peggiori la misura; altrimenti, dovrebbe essere eliminato, infatti più alto è l'infit, minore è il potere discriminante dell'item.

l’Italia (escludendo i dati locali relativi a Roma); e un livello urbano, rappresentato dai dati raccolti a Roma Capitale.

*Tabella 3. Punteggio RS dei rispondenti del campione Roma unito alle osservazioni dei micro-dati FAO relativi all’Italia*

Anno	0	1	2	3	4	5	6	7	8
2014	808	41	21	34	20	20	14	10	3
2015	808	54	46	42	18	8	9	3	7
2016	834	46	44	29	15	14	5	4	7
2017	832	59	33	23	20	13	9	3	7
2020	810	129	32	11	4	2	1	3	0
2021	78	14	6	5	2	0	1	1	2
2022	1000	101	66	36	28	14	5	5	2
2023	320	6	1	8	17	7	1	0	0
2024	365	39	23	8	12	2	1	1	2

Fonte: Nostra elaborazione

Come discusso nel Capitolo 4, per garantire la comparabilità internazionale dei risultati è stata applicata una procedura di *equating*, che consente di allineare i dati raccolti localmente con la scala di riferimento globale FIES<sup>10</sup>. In questo processo, i rispondenti sono classificati in categorie di insicurezza alimentare sulla base di soglie standardizzate, mappate lungo un tratto latente comune. L’obiettivo principale è stato calibrare i dati locali rispetto alla scala globale FIES, così da assicurare una comparabilità più robusta tra contesti.

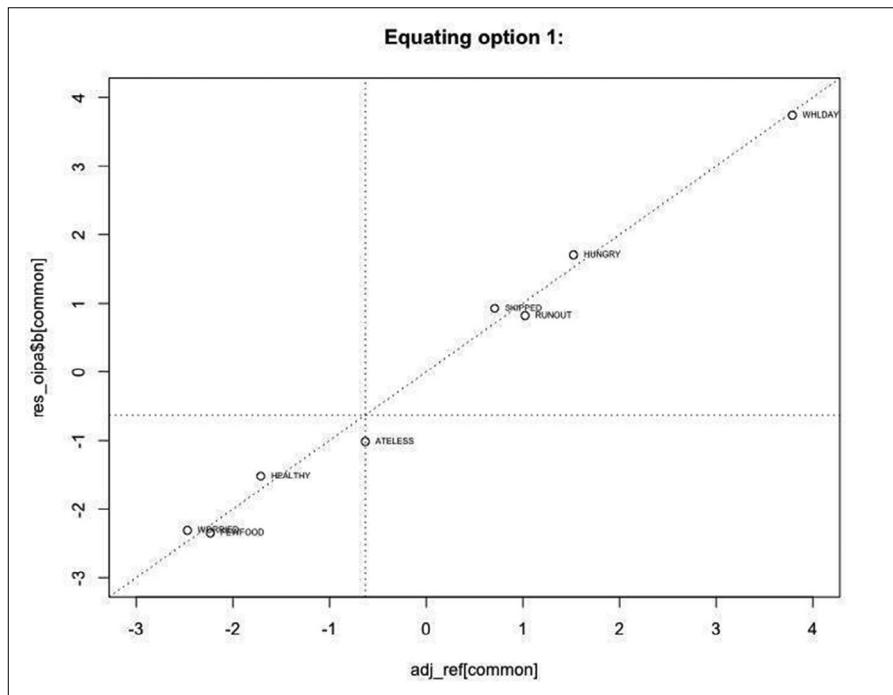
Attraverso la procedura di *equating*, i punteggi di severità individuali (RS) vengono utilizzati per assegnare probabilisticamente ciascun rispondente alle classi internazionali di insicurezza alimentare. La prevalenza viene quindi stimata come somma ponderata delle probabilità associate ai diversi livelli di severità.

La *Figura 1* illustra la calibrazione effettuata: essa confronta la posizione relativa degli item emersa dall’analisi dei dati locali con quella pre-

10. La calibrazione è stata effettuata tramite il metodo *mean-sigma*, che consente di allineare la media e la deviazione standard del tratto latente utilizzando gli item comuni tra due scale. In questo modo, la soglia di insicurezza alimentare lungo il continuum latente risulta confrontabile tra contesti differenti.

vista dalla scala FAO globale. Nel caso specifico di Roma, tutti e otto gli item della scala FIES sono risultati essere *anchor items*, ovvero elementi comuni, in quanto perfettamente allineati alle posizioni attese sulla scala di riferimento.

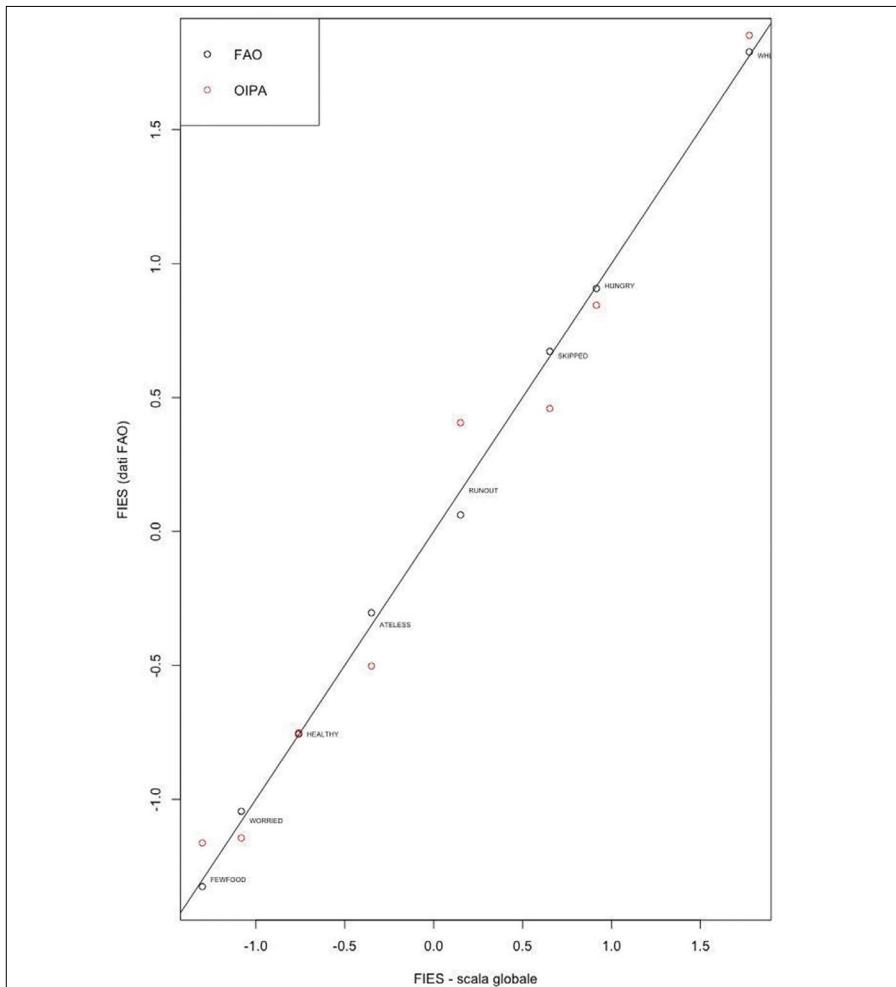
*Figura 1. Equating dei dati Roma con la scala globale*



Fonte: Nostra elaborazione

Il risultato appare particolarmente interessante in quanto, confrontando i tre modelli stimati – ovvero quello sull'unione dei campioni, quello basato esclusivamente sui dati FAO e quello relativo ai soli dati raccolti a Roma – si osserva una notevole coerenza tra le stime. Anche stimando il modello di Rasch separatamente sui dati di Roma, senza includere i micro-dati FAO, le stime risultano sostanzialmente sovrapponibili. Questo rafforza l'ipotesi che i rispondenti al nostro questionario abbiano interpretato e risposto agli item in modo analogo a quanto avvenuto nella raccolta Gallup utilizzata dalla FAO, rendendo i risultati pienamente confrontabili.

*Figura 2. Grafico che mostra l'andamento dei tre modelli: FIES, solo dati FAO e ROMA*



Fonte: Nostra elaborazione

Come mostrato nella *Tabella 4* e nella *Figura 2*, che presentano i livelli di severità associati ai diversi item, i punteggi sono stati normalizzati dividendo per la deviazione standard interna a ciascun gruppo. Tale normalizzazione consente un confronto più accurato tra i gruppi, riducendo l'influenza della variabilità interna ai singoli campioni. Poiché il punteggio di severità (come nel caso della FIES) può essere influenzato dall'eterogeneità del

campione, la standardizzazione rispetto alla deviazione standard permette di ottenere una misura della *severità relativa*, più informativa per confronti intergruppo<sup>11</sup>.

Nel complesso, i tre modelli seguono la stessa traiettoria interpretativa, confermando la robustezza e la coerenza dei risultati ottenuti.

*Tabella 4. Confronto tra modelli: FIES, solo dati FAO e dati Osservatorio*

Domanda/item	Campione FIES	Campione FAO	Campione Roma
Preoccupato per non abbastanza cibo ( <i>worried</i> )	-1,08	-1,04	-1,07
Cibo salutare e nutriente ( <i>healthy</i> )	-0,76	-0,76	-0,70
Limitata varietà ( <i>few food</i> )	-1,30	-1,33	-1,09
Saltato un pasto ( <i>skipped</i> )	0,65	0,67	0,43
Mangiato meno ( <i>ateless</i> )	-0,35	-0,30	-0,47
Esaurito le scorte alimentari ( <i>runout</i> )	0,15	0,06	0,38
Provato fame ( <i>hungry</i> )	0,92	0,91	0,79
Digiunato per un giorno intero ( <i>whlday</i> )	1,77	1,79	1,73

Fonte: Nostra elaborazione

### 3. Prevalenza insicurezza alimentare: Italia versus Roma Capitale

Confrontando i dati di Roma con quelli nazionali, l'analisi ha evidenziato che, nonostante alcune differenze nei livelli di severità, la struttura complessiva dei dati risulta simile. Questo indica un buon allineamento delle scale utilizzate, consentendo un confronto diretto tra la situazione globale, quella italiana e quella specifica di Roma<sup>12</sup>. In particolare, i dati mostrano che la prevalenza stimata dell'insicurezza alimentare moderata o grave nella capitale è pari al 5,6%, un valore leggermente superiore rispetto alla stima nazionale.

11. Sebbene l'analisi della varianza impieghi solitamente la correzione di Bessel (con denominatore  $n-1$ ), in questo caso è stato adottato il denominatore  $n$ , poiché la deviazione standard è calcolata sull'intero insieme degli 8 item (cioè sull'intera "popolazione" delle domande di severità). Questa scelta risulta appropriata quando si lavora con insiemi chiusi e di dimensioni ridotte, ed è particolarmente indicata in contesti con meno di 100 osservazioni. La normalizzazione con  $n$  consente di ridurre il bias nella stima della variabilità e di migliorare la confrontabilità tra gruppi.

12. Si precisa che, a differenza di quanto descritto nel Capitolo 4, § 2, l'analisi qui presentata non ha previsto l'applicazione di tecniche di re-weighting.

nale fornita dalla scala FIES per l'Italia (4,87%)<sup>13</sup>. L'insicurezza alimentare severa, invece, si conferma su livelli molto bassi in entrambi i dataset, con un valore marginalmente inferiore nel campione OIPA.

*Tabella 5. Prevalenza insicurezza alimentare Roma*

	n.	Prevalenza Insicurezza moderata+severa	Margine d'errore
Tutti (FAO + Roma)	7133	4,87	0,34
Roma	1183	5,61	0,89
Roma 2024	453	4,32	1,26
Roma 2023	360	6,16	1,77
Roma 2022	261	6,42	1,86
Roma 2021	109	7,17	3,42

Fonte: Nostra elaborazione

A causa del numero limitato di osservazioni per ciascun anno nel campione relativo a Roma, non è stato possibile stimare il modello di Rasch separatamente per ogni anno. È tuttavia importante presentare i risultati con i relativi margini d'errore, poiché essi forniscono un'indicazione essenziale della precisione delle stime.

Ai soli fini argomentativi, si è scelto di riportare le prevalenze annuali calcolate sui dati riferiti a Roma. Come prevedibile, la scomposizione per anno – in presenza di un campione decisamente più contenuto – mostra un incremento significativo della prevalenza, accompagnato da margini d'errore sensibilmente più ampi.

### *3.1. Uno sguardo al futuro*

Nonostante una lieve flessione, la persistenza di livelli moderati e gravi di insicurezza alimentare tra ampie fasce della popolazione evidenzia una fragilità strutturale che richiede un'attenzione prioritaria (Bernaschi *et al.*, 2024).

Sebbene si registrino segnali di miglioramento, la presenza ancora consistente di casi di insicurezza alimentare severa richiama con forza l'urgenza di interventi mirati, capaci di garantire un accesso al cibo equo, stabile e sostenibile, in particolare per le fasce più vulnerabili della popolazione.

13. Per un approfondimento, si veda la discussione riportata nel Capitolo 2.

In questo contesto, l'estensione dell'indagine all'intera Area Metropolitana di Roma – che comprende 121 Comuni – potrebbe rappresentare un passaggio strategico per approfondire il legame tra disuguaglianze economiche, sociali e territoriali e le difficoltà di accesso al cibo.

Un'analisi condotta su scala comunale offrirebbe una prima prova di fattibilità (*proof of concept*) dell'approccio metodologico basato sulla scala FIES, evidenziandone la potenziale applicabilità anche in altri contesti urbani complessi, come le grandi città europee.

Considerata la limitata disponibilità di studi empirici in ambito urbano, un simile approfondimento potrebbe fornire un contributo innovativo allo sviluppo di sistemi di monitoraggio e intervento più efficaci, in grado di agire in territori ad alta densità abitativa. Si aprirebbe così la strada a un'analisi più granulare, capace di cogliere le specificità locali dell'insicurezza alimentare.

## Bibliografia

- Barrett C.B. (2010). Measuring food insecurity. *Science*, 327(5967): 825-828.
- Bernaschi D., Cafiero, C., Marino D., Felici F.B. (2025). *Deepen the understanding of food insecurity in affluent societies: a multidimensional exploration using the Food Insecurity Experience Scale at the local level*. Biblioteca della libertà (in corso di pubblicazione).
- Bernaschi D., Caputo L., Di Renzo L., Felici F.B., Frank G., Giacardi A., Gualtieri P., Manetti I., Marino D., Minotti B., Orlando L., Scannavacca F. (2024). *Lo stato della povertà alimentare nella Città Metropolitana di Roma nel contesto italiano. Report 2024*. CURSA.
- Bernaschi D., Marino D., Felici F.B. (2023). Measuring food insecurity: Food Affordability Index as a measure of territorial inequalities. *Italian Review of Agricultural Economics*, 78(3): 79-91.
- Cafiero C., Gheri F., Viviani S. (2024). Validating the food insecurity experience scale for use in analyses of recent food insecurity. *Global Food Security*, 42: 100783.
- Cafiero C., Viviani S., Nord M. (2018). Food Security Measurement in a Global Context: The Food Insecurity Experience Scale. *Measurement*, 116: 146-152.
- Celata F., Lucciarini S. (2016). *Atlante delle disuguaglianze a Roma [Atlas of Inequalities in Rome]*. Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Roma.
- Felici F.B. (a cura di) (2023). *OIPA. L'evoluzione e lo stato della povertà alimentare a Roma nel contesto italiano*. CURSA.
- ISTAT (2024). End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture. In: *Rapporto SDGs 2024: Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia* (pp. 37-45). ISTAT.

- ISTAT (2025). *Condizioni di vita e reddito delle famiglie – Anni 2023-2024*. ISTAT.
- Lelo K., Monni S., Tomassi F. (2021). *Le mappe della disuguaglianza: una geografia sociale metropolitana*. Donzelli.
- Radimer K.L., Olson C.M., Campbell C.C. (1990). Development of indicators to assess hunger. *The Journal of Nutrition*, 120: 1544-1548.
- Rasch G. (1993). *Probabilistic models for some intelligence and attainment tests*. MESA Press.

## *7. Accessibilità economica e disuguaglianze territoriali nell'accesso a una dieta sana*

*Lorenzo Caputo, Federica Scannavacca,  
Daniela Bernaschi, Davide Marino*

Nel Capitolo 4 è stato calcolato l’Indice di Accessibilità Economica (IAE) a livello nazionale, offrendo una panoramica complessiva dell’accesso economico a un’alimentazione sana e sostenibile in Italia. In questo capitolo, l’attenzione si sposta sulla Città Metropolitana di Roma, con un’analisi articolata su più scale territoriali: dapprima a livello municipale e comunale, poi con un dettaglio più granulare, attraverso l’esame delle aree postali all’interno del Comune di Roma.

Questo approccio multi-scalare permette di passare da una lettura generale delle disuguaglianze alimentari a un’analisi più approfondita e contestualizzata, mettendo in luce dinamiche locali che i dati nazionali – più aggregati – non riescono a cogliere pienamente.

Per approfondire queste dinamiche, il capitolo propone un’analisi articolata in tre fasi successive, a partire dal contesto urbano della Capitale.

Nella prima fase, si analizza l’andamento dei prezzi dei prodotti alimentari nei 15 municipi di Roma, osservando le variazioni registrate tra il 2021 e il 2024 nei principali canali di vendita – discount e supermercati – ossia quelli più accessibili e frequentati per l’approvvigionamento quotidiano in ambito urbano.

Successivamente, la metodologia dello IAE viene applicata all’intero territorio della Città Metropolitana di Roma Capitale, utilizzando i dati del 2024 sui prezzi alimentari e integrando anche quelli rilevati nei mercati locali, riconosciuti per il loro ruolo strategico nel sistema alimentare urbano.

Infine, la stessa metodologia viene impiegata per un’analisi su scala ancora più disaggregata, utilizzando la suddivisione in aree postali del Comune di Roma. In questa fase, l’attenzione si concentra su specifici gruppi di popolazione, differenziati per tipologia familiare e fascia di reddito.

Queste elaborazioni costituiscono un’innovazione metodologica, le cui potenzialità e criticità restano in parte da esplorare. L’obiettivo della ricerca

è valutare l'accessibilità a una dieta sana attraverso l'incrocio tra la variabilità dei prezzi nei punti vendita, la dimensione territoriale e i profili socio-economici delle famiglie.

## **1. Accessibilità economica al cibo: reddito, costo e sostenibilità della dieta sana**

L'accesso a un'alimentazione sana e sostenibile<sup>1</sup> non è solo una questione di disponibilità di cibo, ma dipende fortemente dalla capacità economica delle famiglie di sostenerne il costo. In Italia, così come in altre economie avanzate, il prezzo di una dieta equilibrata può diventare un ostacolo concreto, soprattutto per le fasce di reddito medio-basse che spesso si trovano costrette a scegliere tra qualità nutrizionale e sostenibilità economica.

Secondo la FAO (2020; 2022), il costo di una dieta sana può superare fino al 60% quello di un regime alimentare basato su prodotti ultra processati. Questo divario economico configura quello che possiamo definire come un vero e proprio *food insecurity premium*<sup>2</sup>: un sovraccosto che grava in modo sproporzionato sulle famiglie in condizioni di vulnerabilità socio-economica, ostacolando l'adozione di pratiche alimentari adeguate e nutrizionalmente equilibrate.

Tuttavia, le barriere economiche non rappresentano l'unico ostacolo all'accesso al cibo sano. Anche la dimensione fisica e logistica della disponibilità di alimenti freschi gioca un ruolo cruciale. Sebbene i discount offrano generalmente prezzi più accessibili rispetto alla grande distribuzione tradizionale, la disponibilità e varietà di prodotti freschi può variare sensibilmente tra le diverse catene.

A queste differenze di tipo qualitativo si aggiunge un ulteriore livello di

1. L'alimentazione sana e sostenibile è un modello che coniuga benefici per la salute con un basso impatto ambientale (Willett *et al.*, 2019; Swinburn *et al.*, 2019). Secondo la *EAT-Lancet Commission*, significa privilegiare alimenti di origine vegetale, ridurre il consumo di proteine animali e garantire un equilibrio nutrizionale, limitando al contempo l'uso di risorse naturali e le emissioni di gas serra (Willett *et al.*, 2019). Anche la FAO (2019) sottolinea come queste diete siano fondamentali per la sicurezza alimentare e nutrizionale nel lungo periodo.

2. Il concetto di *food insecurity premium* è stato elaborato da Bernaschi, Minotti, Scannavacca, Felici e Marino (in corso di pubblicazione), ispirandosi al modello dell'*energy poverty premium* proposto da Hills (2012) nell'ambito degli studi sulla povertà energetica, basato sul principio del *low income, high cost*. L'espressione designa il sovrapprezzo che le persone in condizione di insicurezza alimentare si trovano a sostenere per accedere a cibi nutrienti e di qualità. Tale onere è riconducibile a molteplici fattori, tra cui la ridotta disponibilità di alimenti sani nei contesti territoriali più svantaggiati e la dipendenza da punti vendita caratterizzati da prezzi più elevati.

disuguaglianza, legato alla presenza fisica e alla distribuzione territoriale dei punti vendita. La loro disomogenea collocazione sul territorio può determinare l'esclusione di interi quartieri, dando origine a veri e propri deserti alimentari (per un approfondimento si rimanda al Capitolo 8). In assenza di una rete capillare di negozi accessibili – tanto sul piano economico quanto su quello geografico – l'accesso a un'alimentazione sana risulta, di fatto, irrealizzabile per molte famiglie.

A queste criticità strutturali si sono aggiunti, negli ultimi anni, fattori congiunturali che ne hanno amplificato gli effetti. L'inflazione alimentare, in particolare, ha inciso in modo significativo sulle scelte di consumo delle famiglie. Nel 2023, secondo ISTAT (2024), la spesa media mensile per beni alimentari è aumentata del 9,2%, raggiungendo i 526€, pari al 19,2% della spesa familiare complessiva. Tuttavia, questo incremento non riflette un miglioramento del potere d'acquisto, bensì un adeguamento forzato all'aumento dei prezzi, che ha colpito in maniera più marcata alcuni gruppi alimentari. Le variazioni più significative sono riportate nella *Tabella 1*.

*Tabella 1. Variazione della spesa media mensile per categoria alimentare*

Categoria alimentare	Variazione % 2023	Spesa media mensile (€)
Cibi pronti e prodotti trasformati	+15,5%	34
Oli e grassi	+12,9%	17
Ortaggi, tuberi e legumi	+12,2%	69
Latte, latticini e uova	+11,9%	65
Zucchero, prodotti dolciari e dessert	+9,6%	23
Cereali e derivati	+9,3%	83
Carne (tutte le tipologie)	+6,7%	111

Fonte: Nostra elaborazione su dati ISTAT (2024)

Misurare l'accessibilità economica al cibo rappresenta un passaggio essenziale per comprendere le disuguaglianze alimentari e orientare efficacemente le politiche di contrasto. Tuttavia, gli strumenti tradizionali di misurazione si basano spesso su una ripartizione rigida della spesa alimentare, trascurando voci di costo non alimentari – come l'affitto, l'energia o i trasporti – che variano in funzione del contesto socio-economico e territoriale.

Negli ultimi anni, diversi studi hanno messo in discussione questo approccio. Headey *et al.* (2024), riprendendo le riflessioni di Allen (2017), propongono una metodologia più flessibile in grado di stimare, con maggiore

precisione, la quota di reddito effettivamente destinabile all'alimentazione. Tale approccio tiene conto di altre spese primarie, come i costi abitativi (affitto o mutuo), le utenze, la sanità, i trasporti e l'istruzione, che incidono in misura rilevante sui bilanci familiari e possono ridurre significativamente le risorse disponibili per il cibo.

Oltre alla dimensione reddituale, un ulteriore elemento critico riguarda la qualità e la copertura dei dati statistici impiegati nelle analisi internazionali. Come sottolineano Headey e Alderman (2019), fonti come l'International Comparison Program (ICP) presentano alcune limitazioni: tra queste, un potenziale *bias* urbano – dovuto alla raccolta dei dati prevalentemente in contesti urbani – e una copertura incompleta di alimenti economicamente accessibili e culturalmente rilevanti. Sebbene l'impatto del *bias* urbano sui prezzi calorici relativi sia stato valutato come marginale, la scarsa rappresentazione di determinati prodotti nei dataset globali può influenzare le stime sul costo di una dieta sana, distorcendo la valutazione dell'accessibilità alimentare.

Questi limiti metodologici si riflettono sugli strumenti oggi più utilizzati per stimare l'accessibilità economica al cibo, tra cui il *Cost and Affordability of a Healthy Diet* (CoAHD) della FAO, il *Cost of the Diet* (CoD) sviluppato da Save the Children e il *Cost of Recommended Diets* (CoRD) di Herforth *et al.* (2019). Pur essendo riconosciuti a livello internazionale e utili nell'evidenziare le disuguaglianze nell'accesso al cibo sano, tali indicatori tendono a non considerare sistematicamente le differenze territoriali all'interno dei singoli paesi, né la variabilità delle condizioni socio-economiche tra differenti tipologie familiari. Inoltre, il ricorso a dati di prezzo medi nazionali o raccolti in prevalenza in aree urbane può portare a una sottostima – o, in alcuni casi, a una sovrastima – della reale accessibilità alimentare nelle aree marginali o rurali.

In risposta a tali criticità, è stato sviluppato un nuovo indicatore: l'Indice di Accessibilità Economica a una dieta sana (IAE). Questo strumento mira a fornire una misurazione più granulare del rapporto tra il costo di una dieta sana e il reddito disponibile, attraverso una disaggregazione per territorio, fascia di reddito e composizione familiare. A differenza degli indicatori globali, che restituiscono stime aggregate, lo IAE consente di individuare con maggiore precisione le fasce di popolazione più vulnerabili e i contesti in cui il cibo sano risulta meno raggiungibile, offrendo un supporto operativo all'elaborazione di politiche pubbliche più mirate.

Questa prospettiva si colloca all'interno di un panorama internazionale in evoluzione, in cui diversi paesi stanno sperimentando interventi strutturali volti a migliorare l'accesso equo al cibo. In Francia, l'iniziativa *Territoires Zéro Faim*, prevista dalla *Proposition de loi* n. 2064, prevede l'istituzione di zone pilota per contrastare la precarietà alimentare mediante mercati solida-

li, una distribuzione più efficiente delle eccedenze alimentari e incentivi per l’acquisto di prodotti locali a prezzi calmierati. Esperienze consolidate come la *Food Security Strategy* in Canada e il *Programa de Aquisição de Alimentos* (PAA) in Brasile<sup>3</sup>, mostrano il ruolo potenziale che le politiche strutturali possono avere nel migliorare la qualità nutrizionale delle diete e nel ridurre le diseguaglianze alimentari.

Tali esempi evidenziano come un’azione coordinata tra strumenti di misurazione dell’accessibilità economica e interventi di politica pubblica, possa promuovere una maggiore equità alimentare.

Se, come suggerito da Bernaschi (2020), l’insicurezza alimentare può essere interpretata come un termometro delle diseguaglianze sociali, allora indicatori più accurati, come lo IAE, possono offrire una lettura più articolata delle barriere economiche che ostacolano l’accesso a un’alimentazione sana.

La capacità di disaggregare i dati per reddito, tipologia familiare e area geografica, consente di identificare con maggiore precisione i segmenti di popolazione maggiormente esposti al rischio e di supportare l’implementazione di politiche efficaci nel contrasto alle diseguaglianze alimentari.

## **2. Metodologia di calcolo dell’Indice di accessibilità economica (IAE): fonti e variabili**

Al fine di analizzare l’accessibilità economica a una dieta sana nella Città Metropolitana di Roma, è stato calcolato l’Indice di Accessibilità Economica (IAE), già applicato in precedenti analisi nel contesto comunale e metropolitano (Felici *et al.*, 2022; Bernaschi *et al.*, 2023a; 2023b), nonché su scala nazionale, come discusso nel Capitolo 4 di questo volume.

Lo IAE è stato sviluppato per valutare l’accesso economico a una dieta sana a livello territoriale. Si basa su un modello di dieta salutare ispirato alle *Linee guida per una sana alimentazione* pubblicate dal CREA nel 2018 e recentemente aggiornate. Il modello adotta una configurazione familiare “standard” di quattro componenti (due adulti e due bambini)<sup>4</sup> sulla base della

3. In Canada, gli interventi attuati nell’ambito della strategia nazionale per la sana alimentazione hanno prodotto miglioramenti parziali nella qualità nutrizionale delle diete scolastiche, pur lasciando margini di intervento rispetto all’aderenza alle linee guida nutrizionali (Hack *et al.*, 2021). Al contrario, nel contesto brasiliano il PAA ha prodotto effetti più ampi e ben documentati, contribuendo sia al miglioramento del reddito degli agricoltori familiari sia all’aumento della disponibilità di alimenti freschi e diversificati per le famiglie vulnerabili (Sambuichi *et al.*, 2023).

4. Pur non esaurendo la varietà delle strutture familiari reali, tale impostazione offre un riferimento comparabile per l’analisi dei costi alimentari su scala socio-territoriale.

quale vengono stimati il fabbisogno alimentare mensile e il relativo livello di accessibilità economica a una dieta sana.

Per il calcolo dell'indice, le quantità nutrizionali previste dal modello sono state “tradotte” in referenze commerciali, in modo da rappresentare in modo realistico i prodotti effettivamente reperibili sul mercato. A partire da questa base, sono stati raccolti i prezzi dei prodotti alimentari in diversi punti vendita, con rilevazioni condotte su più livelli territoriali.

L'approccio integra i dati sui prezzi – distinti tra supermercati, mercati e discount in diversi quartieri della capitale – con informazioni socio-economiche riferite sia alla scala municipale sia a quella distrettuale, al fine di restituire una fotografia quanto più aderente possibile alla realtà locale.

La costruzione dell'indice si fonda sul calcolo del rapporto teorico tra:

- la spesa necessaria per acquisire i prodotti alimentari per una dieta sana (*componente A*), stimata a partire dai prezzi rilevati a livello municipale per un paniere nutrizionalmente equilibrato, basato sulle linee guida del CREA;
- e il consumo familiare mensile (*componente B*), calcolato applicando al reddito lordo municipale una correzione per la propensione media al risparmio, così da stimare il reddito effettivamente destinabile ai consumi.

Il rapporto A/B esprime dunque l'incidenza della spesa alimentare necessaria per una dieta sana sulla quota del consumo totale delle famiglie.

Tale valore viene confrontato con l'incidenza media della spesa alimentare sul totale dei consumi delle famiglie residenti in aree urbane del Centro Italia, secondo i dati ISTAT (2023). In particolare, si costruisce un secondo rapporto, in cui:

- *C* rappresenta la spesa alimentare media mensile di tali famiglie;
- *D* il loro consumo medio mensile totale.

Il confronto tra i due rapporti<sup>5</sup> – il primo tra la spesa necessaria per una dieta sana e il consumo familiare totale (A/B), il secondo tra la spesa alimentare media e il consumo medio delle famiglie urbane del Centro Italia (C/D) – consente di valutare se, e in quale misura, le famiglie romane incontrano difficoltà economiche nell'accesso a un'alimentazione sana.

5. Le informazioni su reddito distrettuale, consumi e composizione familiare sono tratte dal *Bollettino Statistico – Dicembre 2023* del Comune di Roma Capitale e dall'*Annuario Statistico 2023* dello stesso ente. In particolare, la composizione media del nucleo familiare (2,07 componenti) proviene dall'*Annuario Statistico 2023*.

Lo IAE può assumere valori superiori o inferiori a 1. Un valore pari a 1 indica che il nucleo familiare può adottare una dieta sana senza modificare il proprio paniere di consumo.

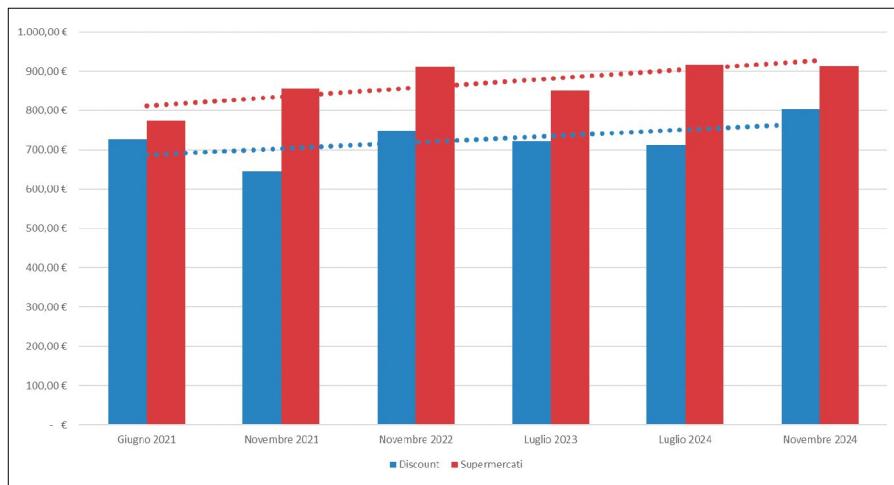
Un valore superiore a 1 segnala, invece, che per seguire una dieta sana la famiglia dovrebbe ridurre le spese in altri ambiti di consumo (quali energia, abitazione, trasporti, ecc.) rispetto alla media. Qualora intendesse mantenere invariati tali consumi, sarebbe costretta a ridurre la spesa alimentare, con il rischio di compromettere la qualità della dieta ed escludere alcuni alimenti fondamentali (come frutta, pesce, ecc.).

Al contrario, un valore inferiore a 1 implica che la famiglia è in grado di sostenere una dieta sana senza rinunciare né agli alimenti essenziali né ad altri beni e servizi non alimentari.

### 3. L'evoluzione dell'accessibilità economica alimentare a Roma negli ultimi anni

A livello municipale, l'accessibilità è stata calcolata separatamente per discount e supermercati, per cogliere le potenziali differenze nei prezzi dei prodotti alimentari tra queste due categorie di punti vendita.

*Figura 1. Costo medio della dieta sana e sostenibile per discount e supermercati nei 15 municipi di Roma dal 2021 al 2024, valori in €*

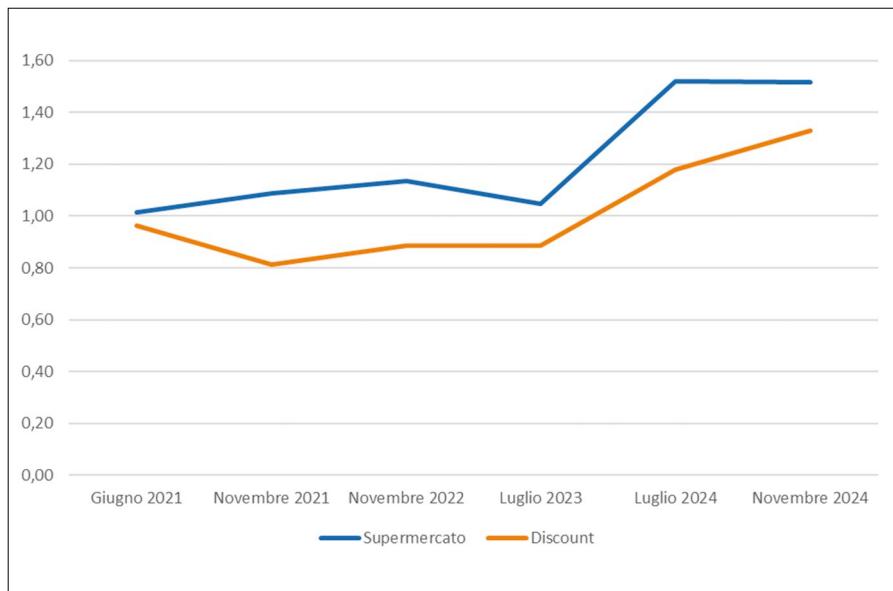


Fonte: Nostra elaborazione su rilevazione diretta (2021-2024)

Un dato che emerge dall'analisi, calcolando la media dei valori dei 15 municipi di Roma, è il divario di prezzo tra discount e supermercati (*Figura 1*). Sebbene i discount offrano generalmente prezzi più bassi, i nostri dati quantificano l'entità di questa differenza e ne evidenziano il potenziale impatto sulle famiglie economicamente vulnerabili. In media dal 2021 al 2024, il costo di una dieta sana a Roma è di 727,20€ nei discount e di 870,70€ per i supermercati, con una differenza tra i due punti vendita del 20%.

Come riportato dalla *Figura 2*, le linee di tendenza mostrano che l'inflazione è stata più elevata nei supermercati. Da giugno 2021 a novembre 2024, il livello dei prezzi nei supermercati è aumentato del 18%, mentre nei discounts dell'11%. Inoltre, le fluttuazioni dei prezzi sembrano più elevate nei supermercati rispetto ai discounts, con una fluttuazione media del 3,52% per i primi e del 2,53% per i secondi. Le differenze di prezzo tra supermercati e discounts per una dieta sana si stanno ampliando: a giugno 2021 la differenza tra i due punti vendita era di 47,36€, mentre a novembre 2024, questa differenza è stata di 108,79€.

*Figura 2. Variazione nel tempo dell'accessibilità economica degli alimenti per una dieta sana a Roma, confrontando discount e supermercati*



Fonte: Nostra elaborazione su rilevazione diretta (2021-2024)

L'applicazione dell'indice ha dato i seguenti risultati: in media, tra il 2021 e il 2024, l'accessibilità nei discount è stata del 21% superiore a quella dei supermercati, con un valore medio IAE di 1,01 per i discount e di 1,22 per i supermercati (si noti che i valori dell'indice superiori a 1 indicano una minore accessibilità alimentare). Questa discrepanza deriva principalmente dalle differenze nel costo di una dieta sana tra le due categorie di vendita al dettaglio.

Tuttavia, l'accessibilità è peggiorata per entrambi i tipi di negozi negli ultimi anni, con un aumento dello IAE del 50% per i supermercati (IAE da 1,01 di giugno 2021 a 1,52 di novembre 2024) e del 28% per i discounts (IAE da 0,96 di giugno 2021 a 1,33 di novembre 2024).

#### **4. L'analisi territoriale dell'accessibilità economica alimentare nella Città Metropolitana di Roma Capitale**

L'applicazione dello IAE su base territoriale, secondo quanto illustrato nella sezione metodologica, consente di evidenziare le differenze nell'accesso economico a una dieta sana tra i Municipi di Roma e i Comuni della sua area metropolitana.

In assenza di dati aggiornati sui prezzi alimentari a livello comunale, si è adottato un criterio di prossimità reddituale: a ciascun Comune è stato associato il livello di prezzo alimentare del Municipio romano con il reddito medio pro-capite più simile, così da garantire coerenza metodologica e contenere possibili distorsioni nell'analisi comparativa<sup>6</sup>.

L'applicazione di questo metodo evidenzia come il reddito medio pro-capite dei Comuni dell'area metropolitana risulti generalmente paragonabile a quello dei Municipi più vulnerabili della Capitale. Come riportato nella *Tabella 2*, 98 Comuni su 120 presentano un livello di reddito analogo a quello dei Municipi IV, V e VI – situati nel quadrante est della città – noti per essere tra le aree con la più bassa dotazione reddituale.

In media, il reddito pro-capite dei Comuni della Città Metropolitana si attesta a 20.182,82€, contro i 29.155,48€ registrati nel Comune di Roma. Questo divario strutturale tra centro e periferia metropolitana evidenzia una forte disuguaglianza, con ricadute dirette sull'accessibilità economica a una dieta sana.

6. Questo approccio consente di compensare la mancanza di dati diretti, ricorrendo a una stima indiretta basata su parametri socioeconomici confrontabili.

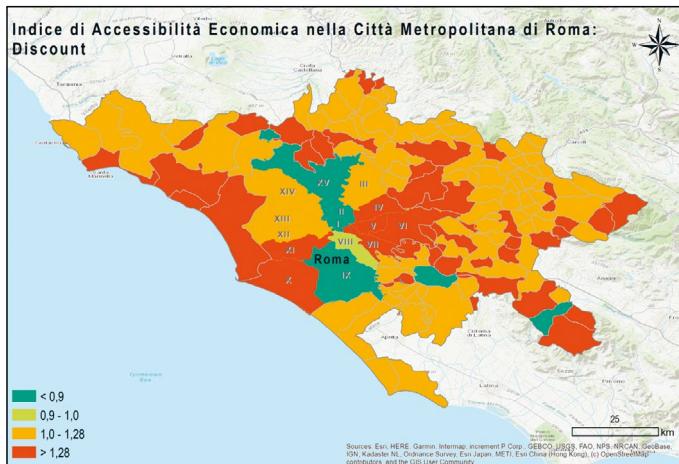
*Tabella 2. Municipi di Roma e reddito pro-capite del Bollettino Statistico del Comune di Roma*

Municipio	Reddito medio pro-capite	Conta dei comuni con reddito proxy
1	37.782,82 €	0
2	41.119,61 €	0
3	25.683,60 €	2
4	21.503,91 €	32
5	18.950,25 €	47
6	17.058,54 €	19
7	24.535,33 €	3
8	28.718,23 €	0
9	29.605,80 €	1
10	22.553,96 €	5
11	21.952,74 €	3
12	27.527,40 €	2
13	23.544,00 €	6
14	25.262,07 €	0
15	28.729,65 €	0

Fonte: Nostra elaborazione su dati Agenzia delle Entrate (2023)

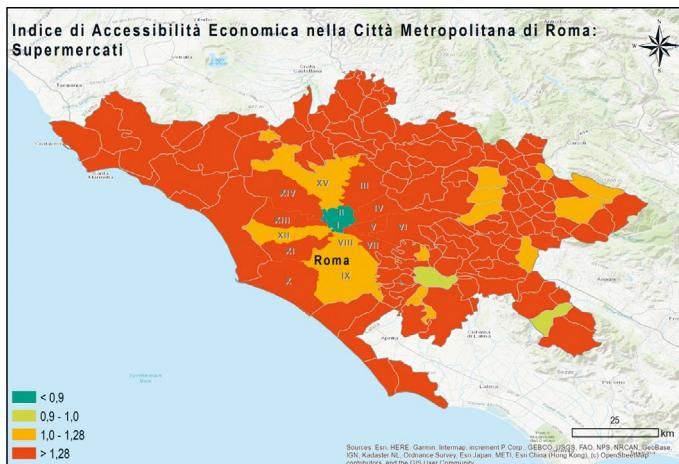
La visualizzazione dello IAE a livello spaziale della Città Metropolitana di Roma permette un facile confronto territoriale. Dalle figure 3,4,5 notiamo come l'accessibilità alimentare sia migliore nei 15 municipi di Roma rispetto ai 120 Comuni rurali della Città Metropolitana.

*Figura 3. Indice di Accessibilità Economica nella Città Metropolitana di Roma per i discount*



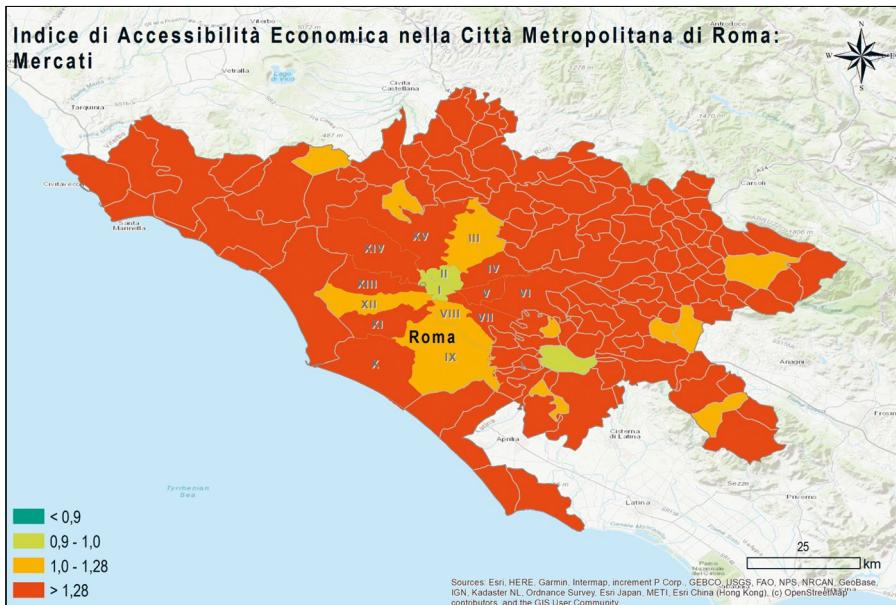
Fonte: Nostra elaborazione su dati raccolti a livello municipale (luglio 2023); *Bollettino Statistico del Comune di Roma – Anno 2023*; dati su spesa alimentare e consumo medio totale delle famiglie tratti da dataset ISTAT (2023)

*Figura 4. Indice di Accessibilità Economica nella Città Metropolitana di Roma per i supermercati*



Fonte: Nostra elaborazione su dati raccolti a livello municipale (luglio 2023); *Bollettino Statistico del Comune di Roma – Anno 2023*; dati su spesa alimentare e consumo medio totale delle famiglie tratti da dataset ISTAT (2023)

*Figura 5. Indice di Accessibilità Economica nella Città Metropolitana di Roma per i mercati*



Fonte: Nostra elaborazione su dati raccolti a livello municipale (luglio 2023); *Bollettino Statistico del Comune di Roma – Anno 2023*; dati su spesa alimentare e consumo medio totale delle famiglie tratti da dataset ISTAT (2023)

Le aree in verde scuro e verde chiaro rappresentano una maggiore accessibilità economica a una dieta sana, corrispondente a valori dello IAE inferiori a 1. Al contrario, le aree in arancione e in rosso indicano livelli più elevati dell'indice (IAE > 1), segnalando condizioni di bassa o critica accessibilità<sup>7</sup>.

Il valore medio dello IAE per una dieta sana e sostenibile risulta pari a 1,26 nei 15 Municipi di Roma e 1,43 nei restanti 120 Comuni della Città Metropolitana. Questo divario evidenzia una condizione di maggiore inaccessibilità economica al cibo sano nei territori periferici rispetto all'area urbana centrale.

7. I gradienti cromatici della mappa rappresentano il livello di accessibilità economica a una dieta sana, distinguendo le aree più critiche da quelle relativamente favorevoli. Assumendo il valore 1 come soglia di riferimento per lo IAE, le aree con un valore superiore a 1,28 – pari a un costo del 28% più elevato rispetto alla spesa alimentare media delle famiglie urbane del Centro Italia – sono considerate a rischio, in base allo scarto quadratico medio osservato tra i Municipi.

Dalla lettura congiunta delle tre mappe (*Figure 3, 4 e 5*), emerge chiaramente come la quasi totalità dei Comuni metropolitani (fatta esclusione del comune di Roma) si trovino in una situazione diffusa di criticità nell’accesso alimentare. Per tutte le tipologie di punto vendita analizzate – discount, supermercati e mercati locali – lo IAE risulta generalmente superiore a 1, indicando un costo della dieta sana sproporzionato rispetto alla capacità di spesa media delle famiglie residenti.

Nel caso dei discount, si osservano valori critici (IAE > 1) in 31 Comuni, concentrati in particolare lungo il litorale romano. Quando si considerano invece i supermercati e i mercati locali, la condizione di inaccessibilità si estende a quasi la totalità dei Comuni. Tuttavia, non mancano alcune “nicchie di accessibilità”, localizzate principalmente nell’area dei Castelli Romani, dove lo IAE si avvicina alla soglia di 1.

All’interno della città di Roma, il quadro è più articolato. Nei discount, lo IAE presenta valori critici in quattro Municipi, concentrati nel quadrante Est, in particolare nei cosiddetti quartieri delle torri, area già nota per condizioni di fragilità socio-economica. Per quanto riguarda i supermercati, l’accessibilità risulta compromessa in otto Municipi, delineando una seconda area a rischio nel quadrante Sud-Ovest, che comprende quartieri periferici situati prevalentemente oltre il Grande Raccordo Anulare. Anche per i mercati locali, l’accessibilità risulta critica in otto Municipi, mentre solo i Municipi I e II, corrispondenti al centro storico, mostrano un IAE prossimo al valore di 1, indicando un migliore equilibrio tra costo della dieta sana e capacità di spesa.

## 5. L’accessibilità economica alimentare nel Comune di Roma

### 5.1. *L’Indice di Accessibilità Economica per CAP*

L’analisi condotta sulla Città Metropolitana di Roma non coglie appieno le disparità presenti all’interno dei singoli Municipi, motivo per cui si è scelto di estendere l’osservazione alle aree definite dai Codici di Avviamento Postale (CAP)<sup>8</sup>. Questo approccio ha permesso di individuare sacche di bassa accessibilità economica anche in distretti non precedentemente classificati come critici.

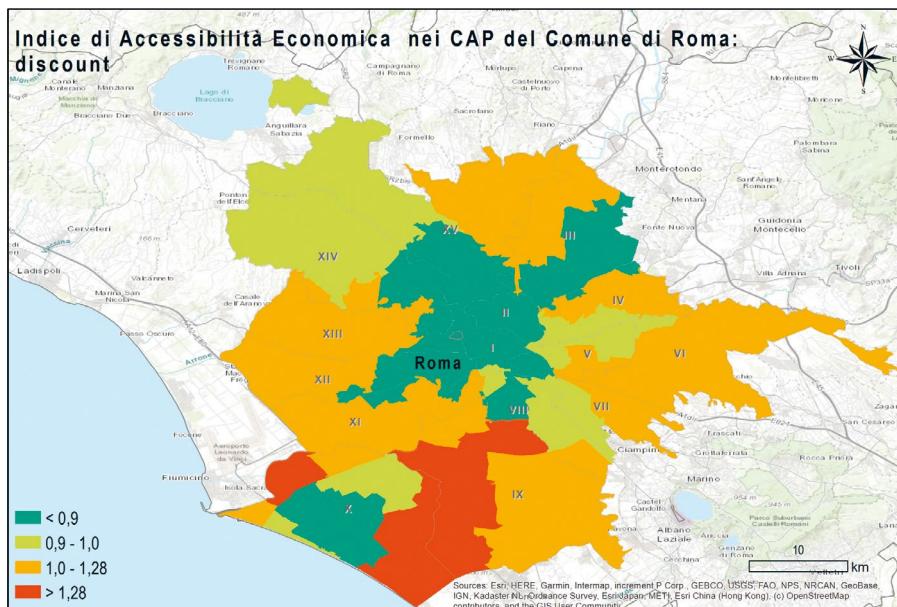
Per affinare l’analisi, lo IAE è stato ricalcolato sostituendo il dato sul reddito municipale con i redditi medi 2022 per ciascun CAP, e utilizzando i prezzi alimentari rilevati a livello municipale come proxy per le corrispondenti aree postali. Nei casi in cui un CAP ricade su più Municipi, il prezzo

8. Dichiarazione 2023 sui redditi 2022, Agenzia delle Entrate.

della dieta è stato stimato come media dei valori rilevati nelle circoscrizioni interessate.

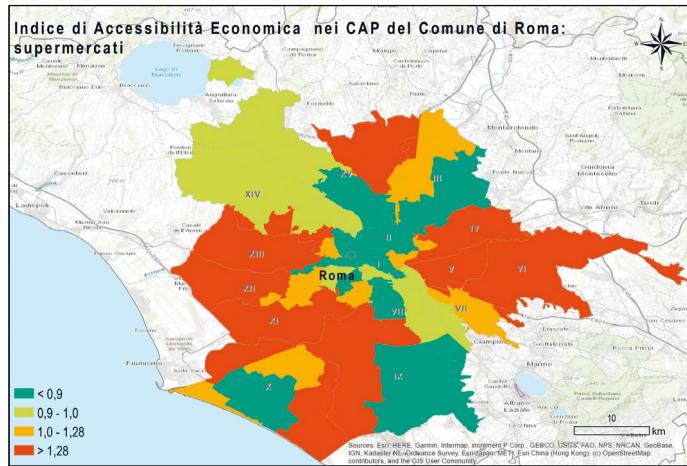
I risultati, illustrati nelle *Figure 6, 7 e 8*, mettono in evidenza significative disparità infra-municipali. Ad esempio, nel Municipio X – un'area già classificata come critica nell'analisi metropolitana – i CAP 00122 (Lido di Ostia Ponente), 00124 (Casal Palocco e Infernetto) e 00125 (Acilia) presentano invece un livello di accessibilità economica superiore alla media cittadina. Al contrario, in Municipi generalmente più benestanti, come il III e il XV, si osservano valori IAE significativamente più elevati in alcuni CAP specifici, come 00138 (Tufello) e 00188 (Prima Porta e Vallelunga), rispetto alle altre aree degli stessi municipi.

*Figura 6. Indice di accessibilità alimentare per una dieta sana per codici postali e distretti amministrativi di Roma: discount*



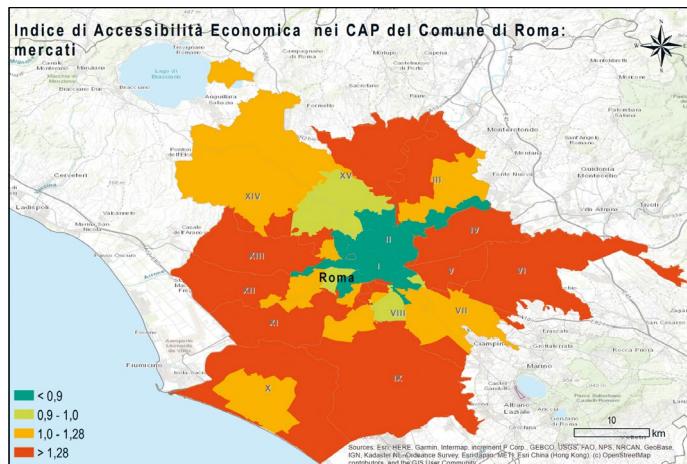
Fonte: Nostra elaborazione su dati raccolti sul livello dei prezzi a livello municipale novembre 2022, dichiarazione 2023 sui redditi 2022 dell'Agenzia delle Entrate, livello delle spese alimentari delle famiglie e il loro consumo medio totale sono forniti dal database ISTAT (2023)

*Figura 7. Indice di accessibilità alimentare per una dieta sana per codici postali e distretti amministrativi di Roma: supermercati*



Fonte: Nostra elaborazione su dati raccolti sul livello dei prezzi a livello municipale novembre 2022, dichiarazione 2023 sui redditi 2022 dell’Agenzia delle Entrate, livello delle spese alimentari delle famiglie e il loro consumo medio totale sono forniti dal database ISTAT (2023)

*Figura 8. Indice di accessibilità alimentare per una dieta sana per codici postali e distretti amministrativi di Roma: mercati*



Fonte: Nostra elaborazione su dati raccolti sul livello dei prezzi a livello municipale novembre 2022, dichiarazione 2023 sui redditi 2022 dell’Agenzia delle Entrate, livello delle spese alimentari delle famiglie e il loro consumo medio totale sono forniti dal database ISTAT (2023)

Come mostra la *Tabella 3*, tali risultati evidenziano la variabilità interna agli stessi Municipi e sottolineano la complessa interazione tra reddito, prezzi alimentari e disuguaglianze spaziali nell’accessibilità economica a una dieta sana.

*Tabella 3. Indice di accessibilità alimentare per una dieta sana per codici postali e distretti amministrativi di Roma con disparità sub-municipali*

Municipio	CAP	IAE discount	IAE supermercato	IAE mercato	IAE medio per punti vendita
X	119	1,43	1,61	2,05	1,70
	121	1,07	1,21	1,54	1,27
	122	0,96	1,07	1,37	1,13
	124	0,73	0,83	1,05	0,87
	125	0,94	1,06	1,34	1,11
	126	1,16	1,30	1,65	1,37
III	137	0,69	0,81	0,91	0,81
	138	1,08	1,11	1,30	1,16
	139	0,90	0,93	1,09	0,97
	141	0,75	0,78	0,91	0,81
XV	123	0,95	1,03	1,14	1,04
	135	0,74	0,96	0,96	0,89
	188	1,19	1,29	1,42	1,30
	189	0,79	0,86	0,95	0,87
	191	0,51	0,55	0,60	0,55

Fonte: Nostra elaborazione su dati raccolti sul livello dei prezzi a livello municipale novembre 2022, dichiarazione 2023 sui redditi 2022 dell’Agenzia delle Entrate, livello delle spese alimentari delle famiglie e il loro consumo medio totale sono forniti dal database ISTAT (2023)

Nel complesso, la percentuale di codici postali con un IAE inferiore a 1 è pari al 65% per i discount, al 46% per i supermercati e al 39% per i mercati locali, indicando livelli differenziati di accessibilità economica a seconda del canale di approvvigionamento.

## *5.2. l'Indice di Accessibilità Economica per fasce di reddito*

Per approfondire ulteriormente queste disparità, lo IAE è stato calcolato per ciascuna fascia di reddito, ottenendo la media dei valori rilevati in tutti i codici postali. Come riportato nella *Tabella 4*, nella fascia di reddito più bassa (0-10.000 €), l'indice raggiunge i livelli più elevati in tutti i canali di vendita al dettaglio, con valori medi pari a 6,08 nei discount, 7,05 nei supermercati e 6,17 nei mercati locali. Tali dati evidenziano una forte limitazione dell'accessibilità economica per le famiglie con redditi più bassi.

Anche nella fascia immediatamente successiva (10.000-15.000 €), lo IAE si mantiene su valori critici in tutti i canali, seppur in misura più contenuta, con valori compresi tra 2,11 nei discount e 2,60 nei mercati locali.

*Tabella 4. Indice di accessibilità alimentare (IAE) per fascia di reddito e punto vendita. Valori medi*

Fasce di reddito	Discount	Supermercato	Mercato
0-10.000 €	6,08	7,05	6,18
10.000-15.000 €	2,11	2,54	2,60
15.000-26.000 €	1,28	1,54	1,58
26.000-55.000 €	0,72	0,86	0,89
55.000-75.000 €	0,41	0,50	0,51
75.000-120.000 €	0,29	0,34	0,35
Oltre 120.000 €	0,13	0,15	0,16

Fonte: Nostra elaborazione su dati raccolti sul livello dei prezzi a livello municipale novembre 2022, dichiarazione 2023 sui redditi 2022 dell'Agenzia delle Entrate, livello delle spese alimentari delle famiglie e il loro consumo medio totale sono forniti dal database ISTAT (2023)

Nella fascia di reddito compresa tra 15.000 e 26.000 € che rappresenta circa il 22,5% della popolazione, si osserva un progressivo miglioramento dell'accessibilità economica. Tuttavia, per supermercati e mercati rionali, lo IAE rimane ancora su livelli critici, mentre nei discount il valore dell'indice si avvicina alla soglia critica<sup>9</sup>. Per le fasce di reddito superiori ai 26.000 €, lo IAE scende sotto la soglia di riferimento, con un miglioramento graduale dell'accessibilità all'aumentare del reddito.

9. Individuata sulla base della deviazione standard rispetto al valore di riferimento.

Questi risultati mettono in evidenza forti disuguaglianze nell'accesso economico al cibo sano, legate sia alla fascia di reddito sia al canale di vendita. Le famiglie con redditi inferiori a 15.000€ annui affrontano i vincoli più severi, con valori dell'indice nettamente superiori alla soglia critica in tutti i canali considerati.

Sebbene i discount garantiscano condizioni di accessibilità relativamente migliori, essi risultano comunque poco accessibili per i gruppi economicamente più svantaggiati. I supermercati migliorano l'accessibilità per le famiglie a reddito medio, ma restano proibitivi per i segmenti a basso reddito. I mercati locali, nonostante il loro ruolo strategico nel sistema alimentare urbano, evidenziano le barriere economiche più marcate, risultando scarsamente accessibili in quasi tutte le fasce reddituali.

Nel complesso, l'analisi suggerisce che il livello di reddito non solo condiziona l'accesso economico agli alimenti, ma influenza anche le possibilità concrete di scelta tra i diversi canali di approvvigionamento, contribuendo a rafforzare le disuguaglianze alimentari all'interno del contesto urbano.

### *5.3. L'Indice di Accessibilità Economica per tipologia familiare*

Per approfondire ulteriormente l'analisi dell'accessibilità economica al cibo, lo IAE è stato calcolato anche in forma disaggregata per tipologia familiare, utilizzando i redditi medi delle principali categorie residenti a Roma, secondo la classificazione ISTAT.

*Tabella 5. Indice di accessibilità alimentare (IAE) per tipologia familiare e punto vendita. Valori medi*

Tipologia familiare	Discount	Supermercato	Mercato
Persona singola	0,64	0,78	0,80
Coppia senza figli	0,63	0,76	0,79
Famiglia monoparentale	0,91	1,10	1,15
Coppia con 1 figlio	0,76	0,92	0,96
Coppia con 2 figli	0,91	1,10	1,15
Coppia con 3 o più figli	1,03	1,25	1,30

Fonte: Nostra elaborazione su dati raccolti sul livello dei prezzi a livello municipale novembre 2022, dichiarazione 2023 sui redditi 2022 dell'Agenzia delle Entrate, livello delle spese alimentari delle famiglie e il loro consumo medio totale sono forniti dal database ISTAT (2023)

Come evidenziato nella *Tabella 5*, i valori medi più bassi dell’indice – indicativi di una maggiore accessibilità economica – si riscontrano per le famiglie composte da una persona singola o da una coppia senza figli. Al contrario, la presenza di figli a carico incide negativamente sull’accessibilità: lo IAE assume valori significativamente più alti per le coppie con tre o più figli, seguite dalle famiglie monoparentali e dalle coppie con due figlie, che presentano valori medi equivalenti.

Per quanto riguarda la tipologia familiare “persona singola”, le condizioni migliori di accessibilità economica al cibo si registrano in tutti e tre i canali di vendita (discount, supermercati e mercati locali) nei quartieri di Trieste e Parioli (Roma Nord), seguiti da Centro Storico, Quirinale, Nomentano e Policlinico. Al contrario, i valori più critici si osservano in aree periferiche come Castel di Leva - S. Palomba, Spinaceto, Trigoria e Mezzocammino.

Una tendenza simile si riscontra per la categoria “coppia senza figli” che mostra livelli elevati di accessibilità economica nelle stesse zone centrali e semicentrali – Policlinico, Nomentano, Flaminio, Parioli, Trieste e Spagna – e maggiori difficoltà nelle aree periferiche del quadrante sud, comprese Cecchignola e Laurentino.

Per le coppie con tre o più figli, invece, l’accessibilità economica risulta compromessa in quasi tutta la città, con valori particolarmente critici nelle zone di Ostia, Mezzocammino, Spinaceto, Trigoria, Castel di Leva, S. Palomba, Cecchignola, Laurentino, Marconi, Magliana, nonché in aree della periferia est come Quarticciolo e Torre Maura, e della periferia ovest come Primavalle e Torrevecchia. In queste aree, lo IAE medio raggiunge 1,84 nei discount, 2,16 nei supermercati e 2,14 nei mercati. Valori più favorevoli si rilevano solo nei quartieri centrali come Parioli, Trieste, Flaminio, Quirinale e Spagna, con indici medi di 0,44 nei discount, 0,53 nei supermercati e mercati.

L’analisi disaggregata – per tipologia familiare e quartiere – evidenzia con chiarezza come l’accessibilità economica al cibo sia fortemente condizionata sia dalle caratteristiche socio-demografiche dei nuclei familiari sia dal contesto territoriale di residenza. Le famiglie con figli a carico, in particolare le coppie con tre o più figli, risultano sistematicamente penalizzate, con valori critici dell’indice in quasi tutte le aree urbane, e picchi nelle periferie sud, est e ovest.

Al contrario, le persone singole e le coppie senza figli beneficiano di condizioni significativamente più favorevoli, soprattutto nei quartieri centrali e semicentrali ad alta dotazione di servizi e con redditi medi elevati, come Parioli, Trieste, Flaminio e Quirinale.

Nel complesso, l’analisi conferma che le disuguaglianze territoriali e sociali si traducono direttamente in divari nell’accessibilità economica al cibo,

rendendo necessarie politiche mirate e differenziate in base al territorio e alla composizione familiare, in grado di garantire un accesso equo e sostenibile ai beni alimentari essenziali.

## Bibliografia

- Allen R.C. (2017). Absolute poverty: when necessity displaces desire. *American Economic Review*, 107: 3690-3721.
- Bernaschi D., Marino D., Cimini A., Mazzocchi G. (2023a). The Social Exclusion Perspective of Food Insecurity: The Case of Blacked-Out Food Areas. *Sustainability*, 15(4): 2974.
- Bernaschi D., Marino D., Felici F.B. (2023b). Measuring food insecurity: Food Affordability Index as a measure of territorial inequalities. *Rivista di economia agraria*, (3): 79-91.
- Bernaschi D., Minotti B., Scannavacca F., Felici F.B., Marino D. (2025). *Measuring local poverty and food insecurity: Developing an affordability index for healthy diets* (in corso di pubblicazione).
- CREA (2018). *Linee Guida per Una Sana Alimentazione*. CREA.
- 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.
- 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.
- FAO, WHO (2019). *Sustainable Healthy Diets – Guiding Principles*. FAO. [www.fao.org/3/ca6640en/ca6640en.pdf](http://www.fao.org/3/ca6640en/ca6640en.pdf).
- Felici F.B., Bernaschi D., Marino D.L. (2022). *Povertà alimentare a roma: una prima analisi dell'impatto dei prezzi*. CURSA.
- Hack S., Jessri M., L'Abbé M.R. (2021). Nutritional quality of the food choices of Canadian children. *BMC nutrition*, 7(1): 16.
- Headey D., Hirvonen K., Alderman H. (2024). Estimating the cost and affordability of healthy diets: How much do methods matter?. *Food Policy*, 126,: 102654.
- Herforth A., Masters W., Bai Y., Sarpong D. (2019). The cost of recommended diets: Development and application a food Price index based on food-based dietary guidelines (P10-033-19). *Current developments in nutrition*, 3: nzz034-P10.
- Hills J. (2012). *Getting the measure of fuel poverty: Final Report of the Fuel Poverty Review*. Centre for Analysis of Social Exclusion.
- ISTAT (2023). *Le spese per i consumi delle famiglie. Anno 2022*. ISTAT.
- Sambuchi R.H.R., Almeida A.F.C.S.D., Perin G., Spínola P.A.C., Pella A.F.C. (2023). *O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): instrumento de dinamismo econômico, combate à pobreza e promoção da Segurança Alimentar e Nutricional em tempos de Covid-19*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

- Swinburn B.A., Kraak V.I., Allender S., Atkins V.J., Baker P.I., Bogard J.R., ... Dietz W.H. (2019). The global syndemic of obesity, undernutrition, and climate change: the Lancet Commission report. *The lancet*, 393(10173): 791-846.
- Willett W., Rockström J., Loken B., Springmann M., Lang T., Vermeulen S., ... Murray C.J. (2019). Food in the Anthropocene: the EAT-Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems. *The Lancet*, 393(10170): 447-492.

## *8. Le aree di blackout alimentare: disuguaglianze territoriali e vulnerabilità sistemiche nell'accesso al cibo*

*Daniela Bernaschi, Davide Marino*

Questo capitolo analizza l'insicurezza alimentare in una prospettiva *interdimensionale*, con l'obiettivo di metterne in luce la natura sistematica e territoriale.

L'analisi prende avvio dal concetto di autosufficienza alimentare locale, intesa come la capacità di un territorio – sia in termini fisici sia economici – di soddisfare (potenzialmente) il proprio fabbisogno alimentare. Accanto a questa dimensione, ne emergono altre tre considerate centrali:

1. l'*accessibilità economica*<sup>1</sup> si riferisce alla capacità delle famiglie, in base al proprio reddito, di accedere a una dieta sana e sostenibile. Essa va valutata tenendo conto sia del livello di reddito disponibile sia dei prezzi dei beni alimentari, i quali possono variare significativamente a seconda dei diversi canali distributivi;
2. l'*accessibilità fisica* riguarda la presenza, la copertura territoriale e la raggiungibilità dei punti vendita, considerando la distanza dalle abitazioni e la disponibilità di esercizi commerciali entro un raggio di 1 km. L'attenzione si concentra non solo sulla quantità, ma anche sulla tipologia e sulla qualità dell'offerta presente;
3. l'*accessibilità solidale* è intesa come la capillarità, la prossimità e la capacità di risposta delle reti di supporto e distribuzione alimentare di natura solidale. Si tratta di iniziative mutualistiche, associative o del terzo settore che operano per garantire l'accesso al cibo alle persone in condizioni di fragilità.

L'integrazione di queste quattro dimensioni consente una lettura più articolata dell'insicurezza alimentare, evidenziando come essa non derivi soltanto da condizioni individuali, ma dall'interazione tra vulnerabilità di natura produttiva, economica, infrastrutturale e sociale.

1. Per approfondimenti si rimanda al Capitolo 7.

Questa prospettiva trova una sintesi efficace nella nozione di aree di *blackout alimentare*, così come formulata da Bernaschi *et al.* (2023, p. 6): “*Areas where people are socially excluded and, therefore, cannot enjoy the same substantive food-related freedoms as people in other areas*”.

Tali aree rappresentano territori in cui il sistema alimentare locale non è in grado di garantire un accesso continuo, sicuro e adeguato al cibo.

Come in una rete elettrica soggetta a un'interruzione improvvisa, il flusso di risorse alimentari si blocca, lasciando intere comunità prive di approvvigionamenti e strumenti di supporto, con un conseguente aggravarsi delle condizioni di marginalità ed esclusione sociale.

Le aree di *blackout alimentare* si configurano, dunque, come punti di convergenza di fragilità produttive, economiche, infrastrutturali e istituzionali, in cui le disuguaglianze strutturali si sedimentano e contribuiscono ad aggravare la vulnerabilità sociale.

L’insicurezza alimentare, in questa prospettiva, non è soltanto una questione di disponibilità o di logistica, ma il riflesso di squilibri strutturali che limitano le libertà sostanziali delle persone, riducendo la loro autonomia e libertà alimentare, la qualità della vita e le possibilità di scelta.

## **1. Se la Terra non basta: come misurare l’autosufficienza alimentare per rafforzare sistemi produttivi resilienti**

L’autosufficienza alimentare sta acquisendo una rilevanza crescente nel dibattito sulla sicurezza alimentare, in quanto rappresenta un indicatore chiave della capacità di un territorio di soddisfare il proprio fabbisogno attraverso risorse locali e, di contro, della sua potenziale fragilità (Bernaschi *et al.*, 2025).

In un contesto globale segnato da crisi climatiche, economiche e geopolitiche ricorrenti, l’insicurezza alimentare assume un ruolo strategico nella valutazione della resilienza territoriale<sup>2</sup>. Gli strumenti di analisi dell’autosufficienza alimentare si rivelano infatti fondamentali per individuare le vulnerabilità e le capacità di adattamento dei sistemi territoriali, nonché per supportare l’elaborazione di strategie di governance più efficaci.

In questa prospettiva, la terra emerge come un elemento cruciale, non solo come risorsa materiale e produttiva, ma anche come fattore territoriale che connette le dimensioni urbane e rurali, influenzando direttamente la produzione, la distribuzione e l’accesso al cibo.

2. In questo lavoro, il concetto di resilienza viene inteso come la capacità di un sistema territoriale di adattarsi e trasformarsi di fronte a shock ambientali, economici o sociali, garantendo la continuità di funzioni essenziali, tra cui l’accesso al cibo.

L’espansione urbana e la crescente pressione sulle risorse naturali rendono necessaria una revisione delle politiche alimentari, affinché siano in grado di conciliare sviluppo economico, sostenibilità ambientale ed equità sociale. In particolare, è fondamentale superare la rigida separazione tra urbano e rurale che ha storicamente orientato le politiche in modo settoriale e frammentato, limitando la capacità di affrontare le sfide alimentari in modo integrato (Renting *et al.*, 2012; Sonnino *et al.*, 2014).

Questa distinzione amministrativa e funzionale non corrisponde più alla realtà delle interazioni quotidiane: il cibo attraversa costantemente questi confini, sia in termini di flussi materiali (produzione, distribuzione, consumo) sia in termini di relazioni sociali ed economiche<sup>3</sup>.

Le aree periurbane, in particolare, rappresentano spazi-ponte essenziali, dove coesistono attività agricole, insediamenti residenziali e servizi urbani, e dove si gioca una partita chiave per il futuro della sicurezza alimentare (Mougeot, 2010).

Superare questa dicotomia significa riconoscere l’interdipendenza tra città e campagna e progettare politiche capaci di integrare produzioni locali, sistemi di distribuzione e modelli di consumo più sostenibili. Come evidenziato da Baffoe *et al.* (2021) e Akkoyunlu (2015), questo implica l’adozione di strategie territoriali orientate alla valorizzazione delle economie locali, alla promozione di circuiti alimentari brevi e alla riduzione della dipendenza dalle filiere globalizzate.

Parallelamente, le città stanno assumendo un ruolo sempre più centrale nella ridefinizione dei sistemi alimentari. Non si limitano più a essere semplici luoghi di consumo, ma si configurano come attori strategici nella progettazione di politiche alimentari orientate alla sostenibilità, all’equità e alla resilienza.

Questo passaggio segna un’evoluzione significativa: dalla tradizionale attenzione rivolta alla sola produzione agricola si approda a una prospettiva di governance territoriale multilivello. Quest’ultima coinvolge amministrazioni locali, istituzioni nazionali, reti della società civile e attori economici nella gestione integrata del sistema alimentare, lungo l’intera filiera, dal campo alla tavola (Sonnino, Milbourne, 2022).

Tale trasformazione risponde a sfide sempre più evidenti. L’integrazione nei mercati globali ha reso molte regioni e città più vulnerabili, esponendole a interruzioni nelle catene di approvvigionamento e alla volatilità dei prezzi internazionali: dinamiche che sfuggono al controllo delle istituzioni locali.

3. Ad esempio, la produzione agricola peri-urbana rifornisce i centri urbani (Olsson *et al.*, 2016), mentre i mercati contadini e i gruppi di acquisto solidale si svolgono in spazi ibridi, caratterizzati sia dalla funzione economica sia da ruoli sociali e culturali (Francis, Griffith, 2011; Olsson *et al.*, 2016).

In questo contesto, il concetto di *food miles*, introdotto da Tim Lang (2010), richiama l'attenzione non solo sugli impatti ambientali del trasporto del cibo, ma anche sulla crescente distanza – fisica e simbolica – tra produzione e consumo, nonché sulla fragilità sistemica delle filiere globalizzate.

Questa vulnerabilità contribuisce a rafforzare le disuguaglianze lungo tutta la filiera agroalimentare, colpendo in particolare i piccoli produttori e le fasce sociali più fragili (Lang, Heasman, 2004; Patel, 2009).

Questa crescente esposizione a dinamiche globali “fuori controllo” ha spinto molte città ad attivarsi sul piano locale, elaborando politiche alimentari capaci di rafforzare la resilienza dei sistemi territoriali. In questa prospettiva, la FAO (2021) riconosce nelle strategie alimentari urbane uno strumento chiave, capace di promuovere circuiti locali di produzione e consumo, ridurre gli sprechi e garantire un accesso al cibo più equo, stabile e sostenibile.

Tuttavia, la terra è sempre più soggetta a dinamiche speculative che ne limitano l’uso agricolo, in particolare nelle aree urbane e periurbane. Tali processi contribuiscono alla marginalizzazione dell’agricoltura locale e alla riduzione degli spazi dedicati alla produzione alimentare di prossimità. In questo contesto, Blake (2020), attraverso il concetto di *food ladders*<sup>4</sup>, propone una visione del cibo come strumento di emancipazione sociale e ambientale, sottolineando come esso non debba essere considerato esclusivamente un bene economico, ma anche una leva strategica per costruire resilienza nei territori.

Su una linea analoga, Exner e Strüver (2020) mettono in discussione l’approccio mercificato al cibo, suggerendo la necessità di riconoscerne la *multidimensionalità*. A rafforzare questa prospettiva intervengono Schneider *et al.* (2023), i quali sostengono che un sistema alimentare equo e sostenibile debba integrare simultaneamente aspetti legati alla nutrizione, alla salute pubblica, alla sostenibilità ambientale e alla resilienza economica.

Questi autori sottolineano la necessità di ripensare il cibo come elemento centrale del benessere collettivo. In questa prospettiva si colloca il concetto di *food as a common* (De Schutter, 2014; Vivero-Pol, 2017), che riconosce il cibo come bene comune<sup>5</sup>: non solo merce soggetta alle logiche di mercato, ma oggetto di pratiche di governance condivisa, orientate a garantire un accesso equo e continuativo alle risorse alimentari.

Riconoscere il cibo come bene comune implica anche una riflessione sul-

4. Il concetto di *food ladders* richiama l’idea di un’infrastruttura alimentare multilivello pensata per offrire gradi differenziati di accesso e partecipazione: dal soccorso alimentare d’urgenza fino a forme stabili di autosufficienza e agency. Questo approccio mira a superare la logica dell’assistenzialismo, costruendo modelli operativi inclusivi e incentrati sull’equità nell’accesso alimentare.

5. L’idea di “cibo come bene comune” implica una gestione condivisa, partecipata e solidale delle risorse alimentari, al di là delle sole dinamiche di domanda e offerta.

le risorse materiali che ne rendono possibile la produzione, a partire dal suolo. Diventa, infatti, sempre più urgente approfondire il legame tra uso del suolo e resilienza dei sistemi alimentari, poiché la gestione del territorio incide direttamente sulla sicurezza alimentare, sulla sostenibilità ecologica e sulla capacità delle comunità locali di far fronte a shock esterni. Le trasformazioni ambientali globali – dai cambiamenti climatici all’instabilità dei mercati – mettono a rischio la stabilità dell’accesso al cibo, rendendo necessarie politiche integrate capaci di connettere le dimensioni agricole, economiche e ambientali (Ericksen, 2008).

In questa prospettiva, la vulnerabilità dei sistemi alimentari può essere letta come l’esito dell’interazione tra tre fattori: l’esposizione ai rischi, la sensibilità del sistema e la sua capacità adattativa (Fraser, Mabee, Figge, 2005). Quest’ultima comprende non solo le risorse materiali disponibili, ma anche le reti sociali, i saperi locali, le istituzioni e le relazioni di fiducia che permettono una riorganizzazione attiva in risposta alle crisi (*ibidem*). Particolarmente rilevante è, in questo quadro, la diversificazione delle fonti di approvvigionamento che riduce la dipendenza da pochi attori e rafforza le capacità locali di risposta.

A partire da questa visione, Marsden (2024) sottolinea come la transizione ecologica del settore agroalimentare debba oggi confrontarsi con un contesto di *policrisi*, in cui le dimensioni economiche, ambientali e sociali si intrecciano e si amplificano reciprocamente. In questo scenario, le nuove configurazioni territoriali si delineano come strumenti strategici per riavvicinare produzione e consumo, rafforzare l’autonomia alimentare e costruire sistemi resilienti, radicati nei territori.

### *1.1. Misurare l’autosufficienza alimentare: un approccio territoriale*

Per tradurre questi orientamenti teorici in pratiche efficaci, diventa centrale il ricorso a strumenti di analisi capaci di leggere la complessità dei territori. In questa direzione, l’elaborazione di indici territoriali rappresenta un passaggio cruciale per individuare le capacità e le vulnerabilità locali, e per orientare le politiche pubbliche verso modelli di sviluppo sostenibile, sia sotto il profilo ambientale sia sotto quello sociale.

In risposta a queste sfide, il presente lavoro propone la costruzione di un Indice di Autosufficienza Alimentare, articolato in due dimensioni complementari:

- l’Indice di Autosufficienza Alimentare *Economica* (IAA-E);
- l’Indice di Autosufficienza Alimentare *Fisica* (IAA-F).

I due indici mirano a cogliere la doppia natura – economica e fisica – della capacità di un territorio di soddisfare la propria domanda alimentare attraverso le risorse locali.

Il primo indice, di natura economica, mette in relazione il valore della produzione agricola locale pro capite con la spesa alimentare media mensile per abitante. L'indice così costruito consente di stimare il grado di autosufficienza economica, ovvero la capacità del sistema produttivo locale di rispondere alla domanda interna in termini economici. I valori sono calcolati in base alla tipologia comunale, offrendo una lettura differenziata del rapporto tra produzione e consumo nei diversi contesti.

Il secondo indice, di natura fisica, valuta la disponibilità potenziale di superficie agricola nei territori in rapporto ai fabbisogni alimentari della popolazione residente. Esso stima la quantità di terra disponibile per abitante, ponderata attraverso coefficienti di autosufficienza alimentare associati a diversi modelli dietetici (onnivoro, onnivoro senza pesce, vegetariano e vegano), elaborati da Stella *et al.* (2019). L'indice fornisce una stima della capacità potenziale di un territorio di rispondere alla propria domanda alimentare in rapporto alla terra effettivamente disponibile.

La lettura integrata dei due indici permette di quantificare la dimensione territoriale della sicurezza alimentare, con particolare attenzione sia alla produttività agricola sia alla capacità dei territori di rispondere in modo autonomo e sostenibile alla domanda alimentare.

#### 1.1.1. Produzione agricola e autosufficienza alimentare economica nei territori della Città Metropolitana di Roma

La Città Metropolitana di Roma rappresenta un contesto particolarmente significativo per testare l'Indice di Autosufficienza Alimentare Economica (IAA-E), in virtù della forte interazione tra sistemi urbani e rurali e della coesistenza di configurazioni sociali, economiche e produttive profondamente eterogenee.

In questo scenario, la crescente domanda alimentare esercita una pressione costante sulla capacità produttiva locale, sollevando interrogativi non solo sull'efficienza delle filiere agricole, ma anche sulla loro capacità di adattamento, innovazione e sostenibilità nel lungo periodo.

Per rispondere a tali sfide, l'applicazione dello IAA-E ai 121 comuni dell'area metropolitana, rappresenta uno strumento analitico utile a valutare la relazione tra produzione agricola, consumi alimentari e resilienza territoriale. L'indice proposto è di natura economica: non misura direttamente né la disponibilità fisica di cibo né l'adeguatezza nutrizionale, ma quantifica la capacità produttiva di un territorio in termini di valore economico del

settore primario, rapportato alla spesa alimentare sostenuta dalle famiglie residenti.

Partendo dall’analisi della resa economica delle diverse colture, il calcolo dello IAA-E consente di stimare il grado di autosufficienza economica di ciascun territorio comunale. L’indice si ottiene rapportando il valore economico della produzione agricola<sup>6</sup> pro capite (fattore A)<sup>7</sup> con la spesa alimentare media mensile pro capite (fattore B)<sup>8</sup>. Questi valori sono calcolati in funzione della tipologia comunale, offrendo una prospettiva più articolata sulla capacità dei sistemi agricoli locali di soddisfare la domanda alimentare.

In base al valore assunto dall’indice, è possibile delineare tre scenari distinti che riflettono il grado di autosufficienza economica dei territori:

- IAA-E > 1 (Surplus): la produzione agricola locale supera la domanda alimentare interna.
- IAA-E < 1 (Deficit): la produzione agricola locale è insufficiente rispetto alla domanda alimentare interna, indicando una dipendenza da approvvigionamenti esterni e una maggiore esposizione a rischi sistematici.
- IAA-E = 1 (Equilibrio): la produzione e il consumo locale risultano bilanciati. Sebbene questo possa suggerire una condizione di autosufficienza, tale equilibrio potrebbe risultare fragile e poco resiliente in caso di shock.

Per analizzare le differenze tra territori è necessario considerare i principali parametri che influenzano il valore dell’indice a scala comunale: l’estensione delle superfici agricole e la loro produttività, quest’ultima in larga misura determinata dalla tipologia colturale.

L’analisi condotta sulla base di tali variabili permette di stimare la produzione agricola locale e di individuare le principali fasce di produttività.

Nel complesso, secondo la procedura adottata, il valore economico della produzione agricola totale della Città Metropolitana di Roma supera i 461 milioni di € annui, presentando una marcata eterogeneità territoriale. È possibile distinguere quattro principali fasce di produttività:

6. Produzione lorda vendibile.

7. Il valore della produzione agricola comunale è stimato moltiplicando la SAU (Superficie Agricola Utilizzata) (ISTAT, 2020) per i coefficienti economici forniti dal CREA (2023) a livello provinciale, distinti per ciascuna tipologia colturale. Il nostro calcolo si riferisce esclusivamente al ruolo del capitale fondiario; sono pertanto escluse le attività zootecniche, agrituristiche e di trasformazione.

8. I dati relativi al consumo alimentare delle famiglie (fattore B), sono stati ricavati dall’ultimo rapporto pubblicato da ISTAT nel 2024, che fornisce statistiche dettagliate riferite all’anno 2023.

- produzione *bassa* (meno di 500.000 €): include la maggior parte dei comuni montani e collinari dell'entroterra, spesso caratterizzati da bassa produttività della terra, aziende agricole di piccole dimensioni e forte dipendenza da colture a bassa redditività (seminativi e prati-pascoli);
- produzione *media* (tra 500.000 e 2 milioni di €): comprende comuni con una base agricola solida ma non fortemente strutturata, nei quali la diversificazione culturale e l'orientamento al mercato locale garantiscono un apporto costante all'economia agroalimentare;
- produzione *alta* (tra 2 e 10 milioni di €): territori contraddistinti da una presenza rilevante di colture legnose e orticole;
- produzione *elevata* (oltre 10 milioni di €): tra cui Roma (oltre 78 milioni di € di produzione agricola annua), Velletri (oltre 20 milioni), Fiumicino (oltre 14,5 milioni), Palombara Sabina (oltre 12,3 milioni). Questi territori si distinguono per l'ampiezza delle superfici agricole, e per la specializzazione nella produzione di colture a più alto reddito.

Roma, in particolare, si distingue per una configurazione territoriale peculiare, con oltre 46.000 ettari coltivati e una combinazione di colture ad alta produttività economica – tra cui coltivazioni legnose, ortaggi (anche in serra) e produzioni specializzate – che la collocano tra i principali poli agricoli dell'area metropolitana. Inoltre, la città evidenzia una significativa interazione tra la produzione periurbana<sup>9</sup> e la domanda alimentare urbana, consolidando il suo ruolo strategico all'interno del sistema alimentare territoriale.

### 1.1.2. Colture e autosufficienza: quali produzioni sostengono il sistema?

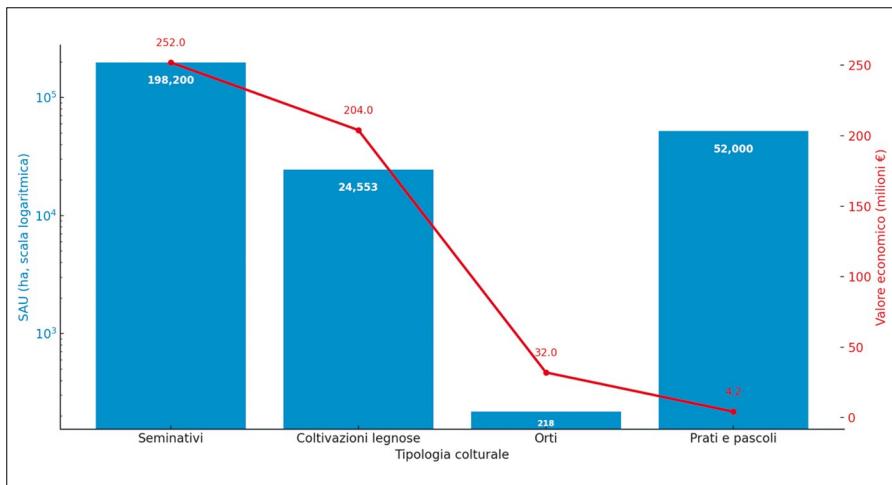
L'analisi della composizione culturale nei comuni della Città Metropolitana di Roma consente di approfondire la relazione tra struttura agricola locale e capacità di autosufficienza alimentare economica. Considerando quattro macro-categorie culturali – seminativi, coltivazioni legnose agrarie, orti e prati permanenti/pascoli –, si osservano differenze significative per quanto riguarda il valore economico prodotto, la distribuzione territoriale e la funzione strategica nel sistema agricolo metropolitano.

Come possiamo notare dalla *Figura 1*, i seminativi rappresentano la categoria culturale più estesa, con oltre 198.200 ettari coltivati. Nonostante una redditività media contenuta (circa 1.274 € per ettaro), queste colture generano un valore economico complessivo pari a circa 252 milioni di €. Pur ri-

9. In questo termine sono comprese sia le superfici agricole comunali sia quelle dei comuni limitrofi.

sultando meno remunerativi rispetto ad altre tipologie culturali, i seminativi svolgono un ruolo centrale per la sicurezza alimentare di base, grazie alla loro diffusione capillare e alla produzione di cereali e foraggi indispensabili al funzionamento del sistema agroalimentare.

*Figura 1. Confronto tra SAU e valore economico per tipologia culturale*



Fonte: Nostra elaborazione su dati ISTAT (2020) e CREA (2023)

Le coltivazioni legnose agrarie – che comprendono, ad esempio, vite, olio, frutteti e nocciolieti – occupano circa 24.553 ettari, con una redditività media di 8.348 € per ettaro. Il loro apporto al valore complessivo della produzione agricola è stimato in circa 204 milioni di €, a conferma del ruolo centrale che rivestono per l'economia agricola locale. Queste colture si concentrano prevalentemente nelle aree collinari e periurbane, dove la specializzazione e la vicinanza ai mercati urbani favoriscono lo sviluppo di filiere di qualità e ad alto valore aggiunto.

Gli orti<sup>10</sup>, sebbene coprano una superficie molto ridotta (circa 218 ettari), presentano la redditività media più elevata (oltre 17.500 € per ettaro), per un

10. In questo caso, ci si riferisce esclusivamente agli orti familiari e non alle colture ortive già comprese nei seminativi. Questo chiarisce l'estensione particolarmente limitata rilevata. Si tratta, infatti, di una categoria ben distinta rispetto alle colture ortive che rientrano nella più ampia classificazione dei seminativi.

valore economico totale stimato in 32 milioni di €. Questa categoria assume una rilevanza strategica per i sistemi alimentari locali, grazie alla vocazione intensiva, alla prossimità ai centri urbani e alla diffusione di tecniche di produzione protetta (serre, colture coperte). Gli orti rivestono un ruolo chiave nella filiera corta e nella fornitura di prodotti freschi, stagionali e a elevata rotazione.

I prati permanenti e i pascoli, infine, si estendono su una superficie di oltre 52.000 ettari, ma generano un valore economico contenuto (circa 82 € per ettaro, per un totale di 4,2 milioni di €). Sebbene il loro contributo economico diretto sia limitato, queste superfici risultano fondamentali per il mantenimento della zootecnia estensiva, la tutela della biodiversità e la stabilità degli equilibri ecologici, soprattutto nelle aree montane e interne.

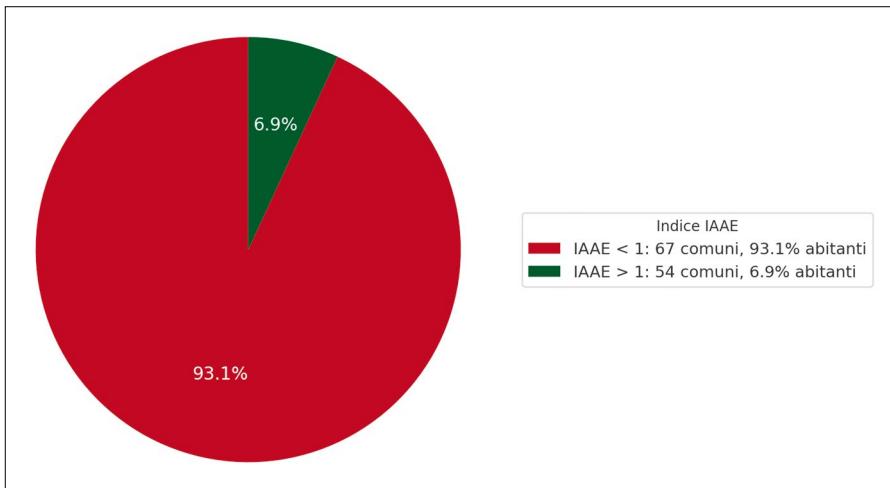
Nel loro insieme, queste quattro categorie delineano un sistema agricolo articolato e interdipendente, in cui le colture ad alta redditività (coltivazioni legnose e orti) sostengono la competitività economica, mentre le colture estensive (seminativi e prati-pascoli) garantiscono continuità produttiva e apportano importanti benefici ecosistemici. Il bilanciamento tra queste componenti risulta determinante non solo per il livello di autosufficienza alimentare economica, ma anche per la resilienza complessiva del sistema agroalimentare metropolitano.

### 1.1.3. Disparità nell'autosufficienza alimentare: geografie, impatti e strategie politiche

L'applicazione dello IAA-E ai 121 comuni della Città Metropolitana di Roma restituiscce un quadro sfaccettato delle disuguaglianze territoriali. Come illustrato nella *Figura 2*, 67 comuni presentano un indice inferiore a 1, accogliendo circa il 93% della popolazione metropolitana: un dato che suggerisce una dipendenza da forniture alimentari esterne. Al contrario, nei restanti 54 comuni – dove l'indice supera la soglia di 1 – risiede circa il 7% della popolazione<sup>11</sup>, evidenziando una potenziale capacità produttiva superiore al fabbisogno locale.

11. Il dato include anche i casi in cui l'indice si avvicina a 1 o lo supera di poco, configurando una condizione di quasi equilibrio. In molti comuni, infatti, lo IAA-E assume valori prossimi all'unità, come nel caso di Artena (0,99), Cervara di Roma (0,99), Roccagiovine (1,02) e Castelnuovo di Porto (1,04).

*Figura 2. Distribuzione della popolazione e dei comuni per classe di IAA-E*



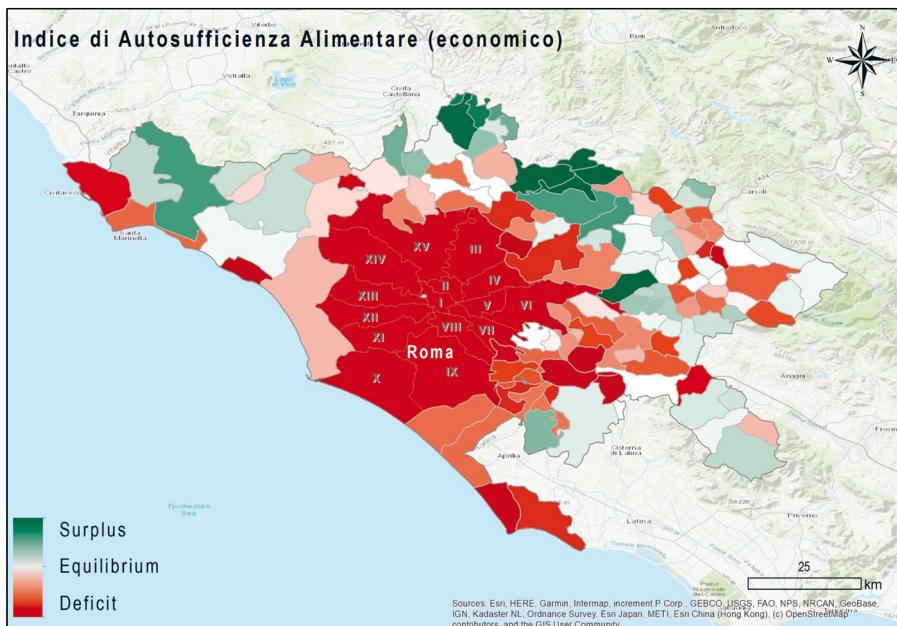
Fonte: Nostra elaborazione su dati ISTAT (2020) e CREA (2023)

L'analisi spaziale dello IAA-E (*Figura 3*) evidenzia una netta distinzione tra aree centrali e aree periferiche<sup>12</sup> (che corrispondono in gran parte a quelle rurali).

Il gradiente territoriale delineato dalla mappa della *Figura 3*, evidenzia una transizione articolata che va dalle aree in *surplus* alimentare, generalmente caratterizzate da una produzione superiore al fabbisogno locale, passando per quelle che si avvicinano a una condizione di *equilibrio* – pur senza raggiungerla pienamente – fino ai territori in *deficit*, dove la capacità produttiva risulta insufficiente a coprire il consumo interno, indicando una maggiore dipendenza da forniture esterne.

12. In questo lavoro si adotta la classificazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), che distingue i comuni italiani in base alla loro distanza funzionale dai centri che offrono servizi essenziali – in particolare sanità, istruzione secondaria e trasporti. I cosiddetti “poli” sono quei comuni in grado di garantire direttamente questi servizi, mentre i gradi di perifericità si definiscono in relazione alla maggiore o minore accessibilità a tali centri.

*Figura 3. Indice di Autosufficienza Alimentare (IAA-E) nei comuni della Città Metropolitana di Roma*

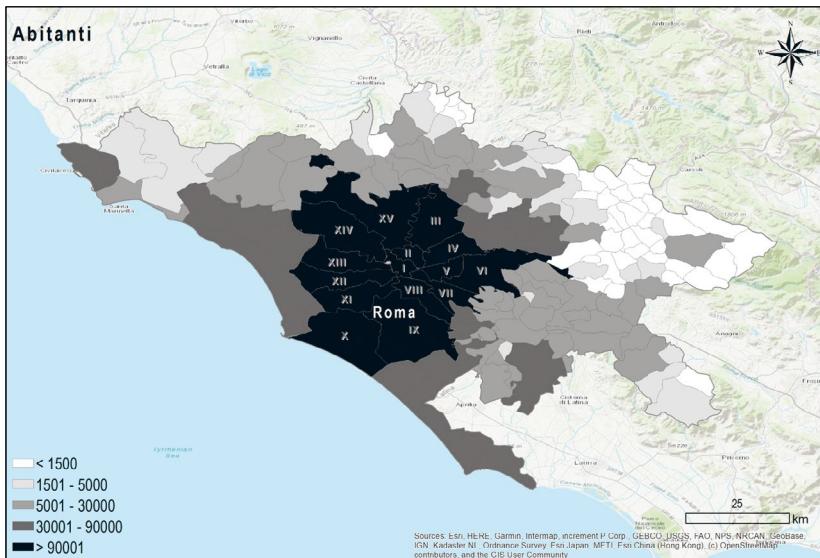


Fonte: Nostra elaborazione su dati ISTAT (2020) e CREA (2023)

Le aree densamente popolate (*Figura 4*) – in particolare Roma e i comuni della cintura – registrano i livelli più bassi di autosufficienza alimentare sull’intero territorio, come indicato dalle tonalità rosse nella mappa (*Figura 3*). In questi contesti, l’elevata domanda alimentare si confronta con la prevalenza di colture ad alto valore commerciale (*Figura 5*), come vigneti e oliveti, che, pur contribuendo in modo significativo al valore economico complessivo, rispondono solo in misura marginale ai fabbisogni alimentari di base.

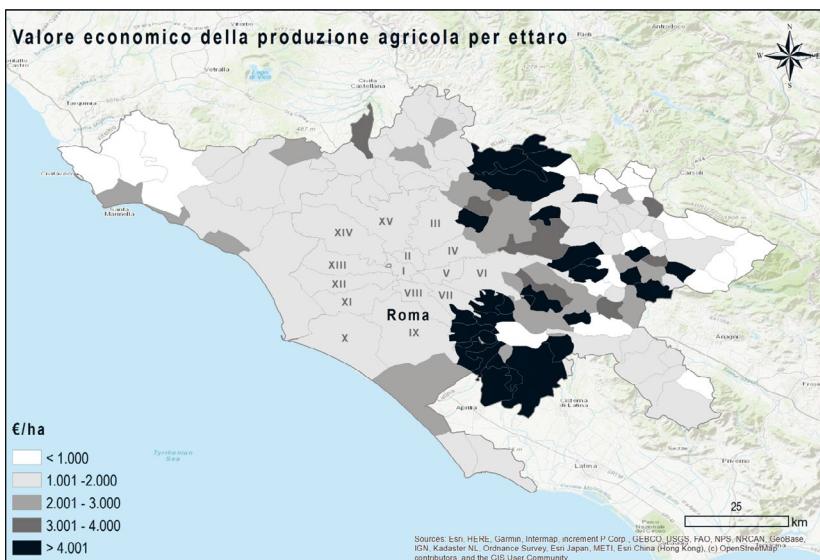
Al contrario, i comuni delle aree periferiche, caratterizzati da una presione demografica più contenuta, presentano indici di autosufficienza sensibilmente più elevati. In diversi casi, la produzione agricola locale risulta non solo autosufficiente, ma eccedentaria rispetto al fabbisogno interno. In questi territori, la diversificazione colturale, l’orientamento al mercato locale e una gestione più equilibrata del suolo si configurano come fattori determinanti della resilienza alimentare.

*Figura 4. Distribuzione della popolazione residente*



Fonte: Nostra elaborazione su dati ISTAT (2024)

*Figura 5. Valore economico della produzione agricola per ettaro*



Fonte: Nostra elaborazione su dati ISTAT (2020) e CREA (2023)

Il caso di Roma appare particolarmente emblematico: pur generando una produzione agricola annua superiore a 78 milioni di € – la più alta in valore assoluto tra i comuni dell’area metropolitana – la città registra un IAA-E pari a 0,12, uno dei valori più bassi dell’intero territorio.

Questo apparente paradosso è riconducibile a due fattori principali. Da un lato, l’elevata densità demografica determina un fabbisogno alimentare complessivo molto elevato che abbassa il valore dell’indicatore. Dall’altro, una quota consistente della produzione si concentra nelle coltivazioni legnose agrarie, in particolare, vigneti, oliveti, frutteti specializzati e produzioni florovivaistiche ornamentali, che rappresentano circa il 37% del valore economico complessivo (oltre 28 milioni di €). Si tratta di colture ad alta produttività, i cui prodotti sono spesso destinati a mercati esterni e non contribuiscono direttamente al soddisfacimento del fabbisogno alimentare quotidiano della popolazione residente.

A questi fattori si aggiunge la crescente pressione urbanistica che determina una progressiva riduzione delle superfici agricole disponibili<sup>13</sup>, compromettendo ulteriormente la possibilità per la città di rafforzare la propria autonomia alimentare.

#### 1.1.4. Autosufficienza Alimentare *Fisica* nei comuni della Città Metropolitana di Roma: scenari e confronti territoriali

Per stimare il grado di autosufficienza alimentare fisica dei 121 comuni della Città Metropolitana di Roma, è stato adottato – e opportunamente adattato – il modello proposto da Stella *et al.* (2019), articolato in tre fasi volte a valutare la relazione tra disponibilità di superficie agricola e fabbisogno alimentare della popolazione<sup>14</sup>.

Rispetto al lavoro originale che utilizza il database *CORINE Land Cover* per stimare la superficie agricola disponibile, la nostra analisi si basa sulla Superficie Agricola Utilizzata (SAU) rilevata da ISTAT (Censimento dell’Agricoltura, 2020), al fine di ancorare il calcolo a una base dati ufficiale, regolarmente aggiornata e coerente con il sistema statistico nazionale<sup>15</sup>.

13. Roma è la città italiana con il più alto consumo di suolo in termini assoluti (Munafò, 2021).

14. La metodologia proposta da Stella *et al.* (2019) stima la superficie agricola necessaria per soddisfare il fabbisogno alimentare annuo pro capite, sulla base di una dieta di riferimento di circa 3.000 kcal/die, corretta per le perdite lungo la filiera. Il fabbisogno energetico viene tradotto in ettari necessari in funzione delle rese colturali, evidenziando differenze significative tra modelli alimentari (es. 0,47 ha per dieta onnivora, 0,18 ha per dieta vegana). L’analisi integra dati agro-climatici ad alta risoluzione e un algoritmo di allocazione culturale per associare le colture alle aree più idonee.

15. La SAU (Superficie Agricola Utilizzata) è un indicatore statistico basato su dati di-

Il calcolo dell’Indice di Autosufficienza Alimentare *Fisica* (IAA-*F*) si basa sul rapporto tra la superficie agricola disponibile pro capite e quella necessaria a soddisfare il fabbisogno alimentare potenziale della popolazione residente, entrambi espressi in ettari per abitante (ha/ab).

La superficie necessaria varia in relazione a quattro diversi modelli dietetici: onnivora, onnivora senza pesce, vegetariana (inclusi i latticini) e vegana. Seguendo la metodologia di Stella *et al.* (2019), i fabbisogni alimentari sono convertiti in ettari pro capite, tenendo conto delle rese medie agricole e delle perdite lungo la filiera agroalimentare. I coefficienti utilizzati per stimare la superficie necessaria per ciascun abitante sono i seguenti:

- dieta onnivora: 0,47 ha/ab;
- dieta onnivora senza pesce: 0,52 ha/ab;
- dieta vegetariana (inclusi i latticini): 0,47 ha/ab;
- dieta vegana: 0,18 ha/ab

Applicando questi coefficienti alla popolazione residente di ciascun comune, si ottiene una stima della superficie agricola necessaria per soddisfare il fabbisogno alimentare potenziale.

Il confronto tra questa stima e la superficie agricola effettivamente disponibile (SAU), consente di calcolare lo IAA-*F* per ogni comune e modello dietetico considerato. Un valore di IAA-*F* inferiore a 1 indica una situazione di deficit strutturale, mentre valori superiori a 1 segnalano una potenziale eccedenza produttiva.

L’analisi dello IAA-*F* mostra che la maggior parte dei comuni della Città Metropolitana di Roma non dispone di una superficie agricola sufficiente per soddisfare il fabbisogno locale secondo una dieta onnivora. Tuttavia, l’adozione di regimi alimentari con minore intensità d’uso del suolo – in particolare la dieta vegana – contribuisce significativamente ad aumentare il numero di territori che riescono a raggiungere l’autosufficienza alimentare.

Infatti, solo il 14,8% dei comuni riesce a essere autosufficiente adottando una dieta onnivora. Se si esclude il pesce dalla dieta onnivora, questa percen-

chiarati direttamente dagli agricoltori tramite censimenti e indagini ufficiali, e rappresenta pertanto una misura attendibile della superficie effettivamente destinata a uso produttivo. Al contrario, il sistema CORINE Land Cover, fondato su informazioni derivate da telerilevamento, fornisce una rappresentazione dell’uso del suolo tramite immagini satellitari: utile per analisi su larga scala, ma meno preciso nel rilevare la reale produttività agricola, in quanto può includere superfici formalmente agricole ma non effettivamente coltivate. Un ulteriore vantaggio dei dati ISTAT è la possibilità di una classificazione molto dettagliata della SAU, fino al IV livello, che consente di distinguere le singole colture (es. frumento duro, mais, orzo), superando la genericità delle categorie utilizzate da CORINE.

tuale scende ulteriormente al 13,9%. Al contrario, con una dieta vegetariana che include i latticini, l'autosufficienza rimane invariata al 14,8%. Quando si adotta una dieta vegana, invece, il 34,4% dei comuni supera la soglia dell'autosufficienza alimentare, evidenziando come l'intensificazione dell'uso di risorse vegetali possa migliorare la capacità di un territorio di soddisfare la propria domanda alimentare interna.

Questi risultati evidenziano, da un lato, la forte dipendenza esterna del sistema alimentare locale e, dall'altro, il potenziale trasformativo insito sia nelle scelte alimentari sia nella gestione del suolo agricolo. La dieta vegana, in particolare, si conferma la più efficiente in termini di uso del suolo e la più compatibile con i limiti fisici imposti dalla disponibilità fisica di suolo coltivabile.

Il confronto tra i quattro scenari alimentari evidenzia come le diverse abitudini di consumo impongano pressioni differenziate sul territorio. Una dieta ad alta intensità zootecnica – come quella onnivora – richiede una superficie agricola più che doppia rispetto a una dieta basata principalmente su alimenti di origine vegetale, determinando per molti comuni una dipendenza strutturale dagli approvvigionamenti esterni.

Per ampliare l'analisi, i valori medi della Città Metropolitana di Roma sono stati confrontati con i valori calcolati a livello nazionale e regionale – in particolare per il Lazio (*Figura 6*) –, applicando lo stesso approccio metodologico. Anche in questo caso, il calcolo dello IAA-F si basa sul confronto tra la SAU disponibile e la superficie necessaria per nutrire la popolazione residente secondo i quattro modelli alimentari considerati.

A livello nazionale, l'Italia dispone di circa 12,4 milioni di ettari di SAU (ISTAT, 2020), a fronte di un fabbisogno teorico superiore a 27,7 milioni di ettari per sostenere una dieta onnivora, con un IAA-F pari a 0,45. Per una dieta vegetariana con latticini, lo IAA-F è anch'esso pari a 0,45, mentre per una dieta onnivora senza pesce è pari a 0,41. Solo adottando una dieta vegana il valore raggiunge 1,17.

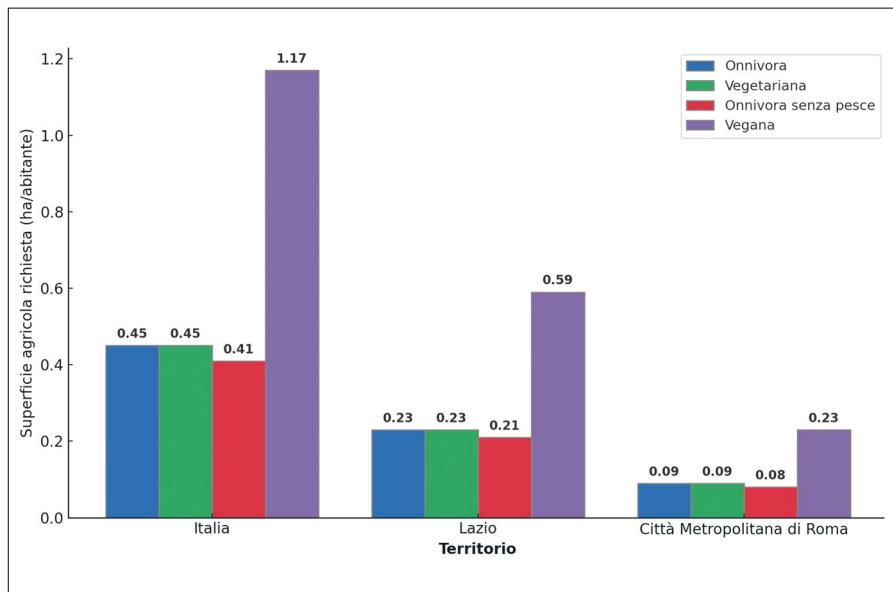
Nel Lazio, la situazione appare particolarmente critica: con una SAU pari a circa 611.000 ettari (ISTAT, 2020) e un fabbisogno teorico di 2,68 milioni di ettari per la dieta onnivora, l'indice scende a 0,23. Anche negli scenari alternativi la capacità della regione di nutrire la propria popolazione resta limitata: si passa da 0,21 con una dieta onnivora senza pesce, a 0,23 per la dieta vegetariana, fino a un massimo di 0,59 nel caso vegano.

Un quadro ancor più restrittivo si osserva nella Città Metropolitana di Roma. Con una SAU superiore a 175.000 ettari (Istat, 2020) e un fabbisogno teorico di oltre 1,9 milioni di ettari per la dieta onnivora, i valori dello IAA-F si attestano a 0,09 sia per la dieta onnivora sia per quella vegetariana, scendono a 0,08 nel caso della dieta onnivora senza pesce e salgono fino a 0,23 per la dieta vegana. Anche nello scenario più favorevole, il livello di autosuf-

ficienza risulta ampiamente insufficiente a soddisfare i fabbisogni alimentari della popolazione residente.

Nel complesso, la potenzialità della dieta vegana in termini di uso del suolo emerge con chiarezza a tutte le scale territoriali, suggerendo l'importanza di includere le variabili alimentari nelle strategie di resilienza agroalimentare e nella pianificazione territoriale.

Figura 6. IAA-F a livello nazionale, regionale e metropolitano

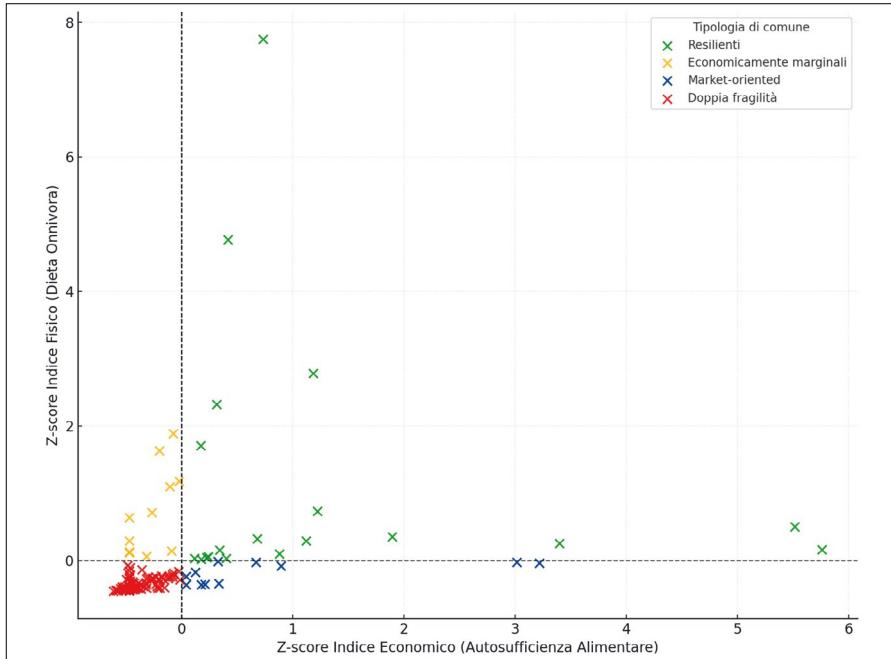


Fonte: Nostra elaborazione su dati ISTAT (2020), CREA (2023), Stella *et al.* (2019)

### 1.1.5. Confronto tra dimensione economica e fisica dell'autosufficienza alimentare

Per costruire una mappa interpretativa dei comuni della Città Metropolitana di Roma, è stato realizzato un grafico a dispersione (*Figura 7*) che mette in relazione le due dimensioni chiave dell'autosufficienza alimentare qui analizzate: l'indice economico (IAA-E), e quello fisico (IAA-F) per una dieta onnivora.

Figura 7. Confronto IAA-E e IAA-F



Fonte: Nostra elaborazione su dati ISTAT (2020), CREA (2023), Stella *et al.* (2019)

Per garantire la comparabilità tra le due variabili, caratterizzate da scale e distribuzioni differenti, è stata applicata una normalizzazione tramite Z-score<sup>16</sup>. Sulla base della posizione dei comuni rispetto ai valori medi ( $Z = 0$ ), il grafico (*Figura 7*) è stato suddiviso in quattro quadranti, ognuno dei quali rappresenta una configurazione distinta di accesso al cibo. Questi quadranti permettono di identificare quattro diverse configurazioni dell'autosufficienza alimentare a livello comunale:

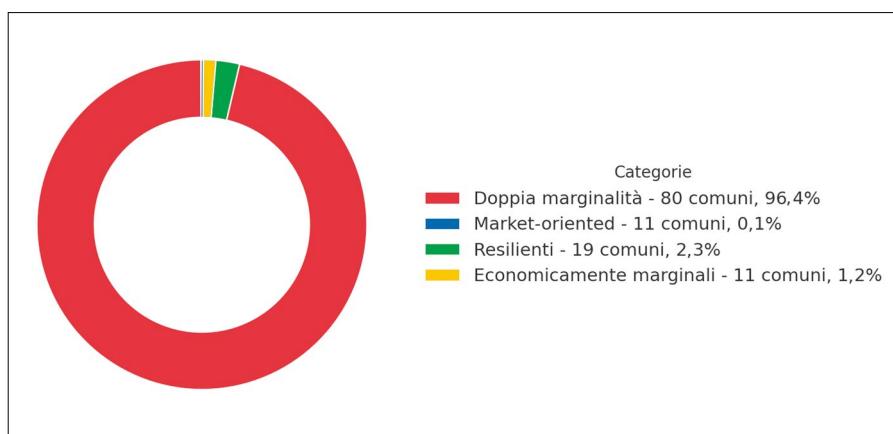
- *Comuni resilienti* (quadrante in alto a destra): Presentano valori superiori alla media per entrambi gli indici. I comuni che ricadono in questa classe

16. Tale metodologia consente di esprimere ciascun valore come distanza dalla media, espressa in unità di deviazione standard, rendendo le due dimensioni direttamente confrontabili. A differenza dell'uso della mediana, lo Z-score non si limita a classificare i valori come superiori o inferiori alla media, ma quantifica l'intensità della deviazione, offrendo una rappresentazione più dettagliata e statisticamente rigorosa delle differenze territoriali.

sono caratterizzati da un settore primario economicamente vitale e da una superficie agricola adeguata rispetto ai consumi interni, risultando altamente autosufficienti dal punto di vista alimentare.

- *Comuni economicamente marginali* (quadrante in alto a sinistra): Pur mostrando una buona disponibilità di terra agricola, evidenziano una bassa produttività economica della stessa. In questi casi, sebbene la superficie agricola sia potenzialmente sufficiente, l'accesso al cibo può risultare compromesso soprattutto da fattori economici che limitano la capacità di soddisfare i consumi alimentari locali.
- *Comuni orientati al mercato* (quadrante in basso a destra): Queste aree si caratterizzano per un'elevata produttività economica della terra, ma una scarsa disponibilità di superfici agricole. Dal punto di vista fisico, la produzione agricola locale potenziale non è sufficiente a coprire il fabbisogno alimentare interno; tuttavia, il surplus della produzione economica rispetto ai consumi consente una resilienza potenziale basata sul commercio e sugli scambi economici.
- *Comuni con doppia fragilità* (quadrante in basso a sinistra): Presentano debolezze sia nella produttività agricola sia nella disponibilità di superficie agricola, evidenziando le situazioni più critiche in termini di sicurezza alimentare. In questi comuni, la produzione agricola locale non è sufficiente a soddisfare la domanda alimentare interna, mentre le fragilità economiche ne riducono ulteriormente la capacità di resilienza.

*Figura 8. Distribuzione dei comuni della Città Metropolitana di Roma per categoria (percentuali riferite alla popolazione residente)*



Fonte: Nostra elaborazione su dati ISTAT (2020), CREA (2023), Stella *et al.* (2019)

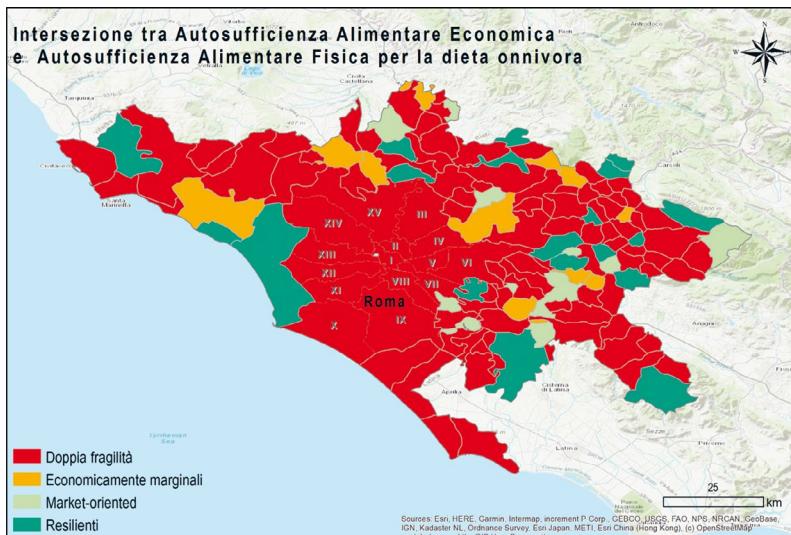
L'applicazione di questo modello ai 121 comuni della Città Metropolitana di Roma restituisce un quadro articolato delle disuguaglianze territoriali in termini di autosufficienza alimentare, considerando sia la dimensione economica sia quella fisica. L'analisi mostra come le due fragilità tendano frequentemente a sovrapporsi (*Figura 8*): ben 80 comuni si trovano in una condizione di doppia marginalità, pari a poco più del 96% della popolazione residente nella Città Metropolitana di Roma.

Al contrario, 11 comuni risultano economicamente marginali pur disponendo di una dotazione fisica sufficiente; questi rappresentano circa l'1,2% della popolazione complessiva. Altri 11 comuni si trovano nella condizione opposta, con fragilità fisica ma una buona capacità economica (market-oriented), e rappresentano circa lo 0,1% della popolazione.

Infine, solo 19 comuni risultano autosufficienti sia dal punto di vista economico sia fisico. Questi territori, pur rappresentando l'unico caso di equilibrio tra un settore primario economicamente vitale e una superficie agricola adeguata rispetto ai consumi interni, accolgono il 2,3% della popolazione metropolitana.

La *Figura 9* propone una mappa che rappresenta l'intersezione tra lo IAA-E e lo IAA-F per la dieta onnivora.

*Figura 9. Intersezione tra autosufficienza alimentare economica e autosufficienza alimentare fisica per la dieta onnivora*



Fonte: Nostra elaborazione su dati ISTAT (2020), CREA (2023), Stella *et al.* (2019)

Osservando la distribuzione spaziale dei profili territoriali, emerge chiaramente come la categoria della doppia fragilità sia ampiamente diffusa. Essa coinvolge non solo numerosi Comuni della cintura metropolitana, ma anche la totalità dei Municipi della città di Roma, evidenziando una vulnerabilità alimentare diffusa lungo l’asse centro-periferia.

I territori resilienti, al contrario, appaiono frammentati e distribuiti in modo disomogeneo, con una maggiore concentrazione nelle aree meridionali e orientali dell’area metropolitana e lungo la fascia litoranea, suggerendo una correlazione tra contesti socio-territoriali favorevoli e capacità di autosufficienza alimentare.

Le aree economicamente marginali e market-oriented si collocano principalmente nelle zone nord-orientali e sud-orientali, configurandosi come spazi di transizione dove le dinamiche economiche e le risorse fisiche si intrecciano in modi complessi, richiedendo approcci politici differenziati e contestualizzati.

## **2. Aree di blackout alimentare: fragilità che si sovrappongono**

L’analisi dell’insicurezza alimentare deve andare oltre la semplice valutazione della capacità produttiva di un territorio e della sua autosufficienza alimentare. Sebbene questi aspetti siano fondamentali per comprendere la struttura produttiva, le dinamiche tra aree centrali e periferiche e le fragilità legate alla diversificazione agricola, è altrettanto necessario estendere l’indagine alla dimensione dell’accessibilità, includendo le componenti economiche, fisiche e solidali del cibo.

Nel capitolo 7, l’accessibilità economica è stata analizzata sia su scala comunale sia a livello di CAP, offrendo così una prospettiva più granulare e dettagliata sulla capacità delle famiglie di disporre delle risorse necessarie per accedere a una dieta sana e sostenibile. Tale analisi richiede un monitoraggio accurato dell’andamento dei redditi, dei prezzi alimentari, delle loro variazioni nel tempo e delle differenze tra i diversi canali di vendita. In questo contesto, l’inflazione alimentare incide direttamente sulla spesa familiare, influenzando le scelte di consumo e aggravando le condizioni di vulnerabilità economica.

L’analisi economica, tuttavia, da sola non basta a spiegare l’accesso al cibo: un altro aspetto fondamentale è la distribuzione fisica delle risorse alimentari sul territorio.

In particolare, l’accesso fisico al cibo è condizionato dalla presenza, dalla distribuzione e dalla raggiungibilità dei punti vendita. L’identificazione dei cosiddetti “deserti alimentari” (Beaulac *et al.*, 2009; Cummins, Macintyre, 2002) è cruciale per comprendere come la carenza di strutture di approvvigionamento

gionamento possa aumentare il rischio di insicurezza alimentare, soprattutto nelle aree periferiche e a bassa densità commerciale.

Oltre all'accessibilità economica e fisica, un elemento cruciale da considerare riguarda le reti di supporto solidale. Queste iniziative mutualistiche e associative svolgono un ruolo fondamentale nel garantire l'accesso al cibo per le fasce di popolazione più vulnerabili, agendo come dispositivi di mitigazione delle disuguaglianze alimentari. Tali reti non solo colmano le carenze del mercato e delle infrastrutture distributive, ma contribuiscono anche a rafforzare la coesione sociale e la resilienza comunitaria, configurandosi come un pilastro indispensabile per assicurare un accesso alimentare sicuro e inclusivo.

L'intreccio di questi fattori – produttivi, economici, fisici e solidali – definisce le cosiddette “aree di blackout alimentare”: spazi in cui il sistema alimentare locale entra in crisi, generando forme di esclusione e marginalità sociale.

Si tratta di territori in cui, come evidenziato nella definizione introduttiva del capitolo, le persone risultano socialmente escluse e, di conseguenza, non possono esercitare le stesse libertà sostanziali legate alla scelte alimentari di cui godono gli abitanti di altre zone territoriali.

In queste aree, la sovrapposizione di fragilità economiche, sociali e territoriali può determinare un blocco nell'accesso al cibo, lasciando intere comunità prive di risorse e risposte adeguate.

In tali contesti, gli *ambienti alimentari* si rivelano inabilitanti nel garantire le libertà sostanziali necessarie a un accesso sicuro e continuativo al cibo, intensificando così il rischio di insicurezza alimentare strutturale e perpetuando forme di esclusione sociale.

Questa condizione compromette le *capacitazioni alimentari* degli individui (*capabilities alimentari*, cfr. Capitolo 1), ovvero la loro effettiva libertà di compiere scelte alimentari che rendano possibile una vita che hanno ragione di valutare come significativa. Le *capacitazioni* rappresentano le opportunità concrete che le persone hanno di raggiungere determinati stati dell'*essere* e del *fare* in ambito alimentare, vale a dire di sviluppare pratiche e identità alimentari coerenti con i propri valori, bisogni e contesti di vita.

Le scelte alimentari, dunque, non dipendono unicamente dalla disponibilità di risorse o dalle capacità individuali, ma sono fortemente influenzate dagli *ambienti alimentari* – ovvero l'insieme delle condizioni sociali, culturali, economiche e territoriali in cui le persone vivono. Questi fattori possono agire sia come vincoli, limitando le *libertà alimentari*<sup>17</sup>, sia come leve che

17. Le *libertà alimentari* rappresentano l'interazione tra gli *ambienti alimentari*, le *capacitazioni* degli individui nell'accedere a un'alimentazione adeguata e la loro *agency*, ovvero la possibilità di esercitare scelte autonome, consapevoli e significative rispetto al proprio re-

le ampliano, incidendo direttamente sulla possibilità concreta di accedere a un’alimentazione adeguata e di orientare le scelte in coerenza con i propri desideri, valori e bisogni.

In questa prospettiva, l’attenzione si sposta da una visione dell’individuo come soggetto isolato e unicamente responsabile delle proprie scelte alimentari, a una lettura che riconosce l’interdipendenza tra persona e contesto. La libertà di scegliere un’alimentazione sana e appropriata non dipende solo da volontà o competenze individuali, ma anche da condizioni materiali, sociali e ambientali che devono essere garantite collettivamente.

Questa consapevolezza richiede un approccio integrato, capace di tenere insieme le molteplici dimensioni dell’insicurezza alimentare all’interno di un quadro unitario e complesso.

L’insicurezza alimentare, infatti, non può essere compresa attraverso un’analisi frammentata dei singoli fattori, ma richiede una prospettiva *interdimensionale* che metta in relazione l’autosufficienza alimentare, l’accessibilità economica, l’accesso fisico e le reti di supporto solidale. Queste dimensioni non operano in modo isolato ma si intrecciano e si influenzano reciprocamente, contribuendo ad amplificare le disuguaglianze e a modellare le esperienze di esclusione e marginalità sociale.

## *2.1. Accessibilità fisica: distribuzione territoriale delle attività alimentari nella Città Metropolitana di Roma*

L’analisi dell’accessibilità fisica alle attività alimentari nella Città Metropolitana di Roma è stata condotta attraverso un approccio integrato che combina dati quantitativi e qualitativi.

La base di partenza è il database AIDA (Archivio Italiano delle Imprese) della Camera di Commercio, utilizzato per mappare le attività di produzione e vendita alimentare presenti sul territorio. Questo database è stato integrato con dati primari raccolti tramite ricerche dirette, consentendo l’identificazione di diverse tipologie di punti vendita, dai supermercati ai discount, fino alle attività all’ingrosso e al dettaglio. L’analisi ha incluso anche i Gruppi di Acquisto Solidali (GAS), che introducono una dimensione comunitaria e solidale nella distribuzione alimentare.

Per una comprensione più approfondita, le attività sono state classificate secondo le categorie ATECO, distinguendo le diverse tipologie di commer-

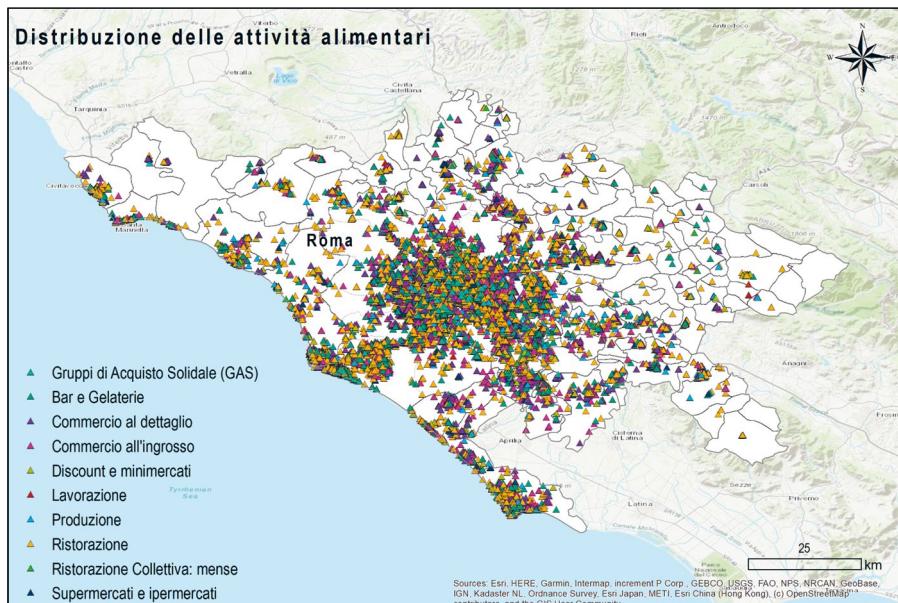
gime alimentare. In altri termini, non si tratta solo di disporre di risorse alimentari, ma di poter agire liberamente nelle scelte alimentari, influenzando attivamente il proprio benessere e la qualità della vita.

cio alimentare, dalla produzione alla lavorazione, dal commercio all'ingrosso fino alle attività di vendita diretta (*Figure 10 e 11*). L'analisi ha inoltre considerato la distribuzione di queste attività in relazione alle specificità territoriali. Questo approccio ha arricchito l'analisi con una dimensione qualitativa, prendendo in considerazione non solo la quantità di punti vendita, ma anche la diversificazione dell'offerta alimentare nei vari contesti centrali e periferici.

Successivamente, le attività alimentari sono state geolocalizzate e i dati incrociati con la Carta dell'Uso del Suolo (CUS), al fine di valutare la distanza tra i punti vendita – escludendo le attività di produzione, lavorazione e commercio all'ingrosso – e i tessuti residenziali. Questo passaggio ha permesso di condurre un'analisi concreta dell'accessibilità fisica alle attività alimentari per le persone che vivono nelle diverse aree del territorio (*Figura 12*).

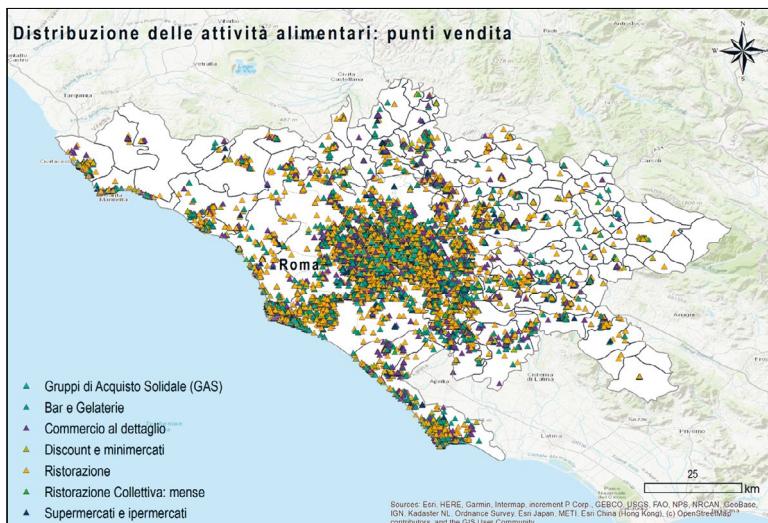
In particolare, l'analisi ha permesso di individuare le aree deserte, definite come zone in cui non sono presenti attività alimentari nel raggio di 1 km (*Figura 13*).

*Figura 10. Distribuzione territoriale delle attività alimentari nella Città Metropolitana di Roma*



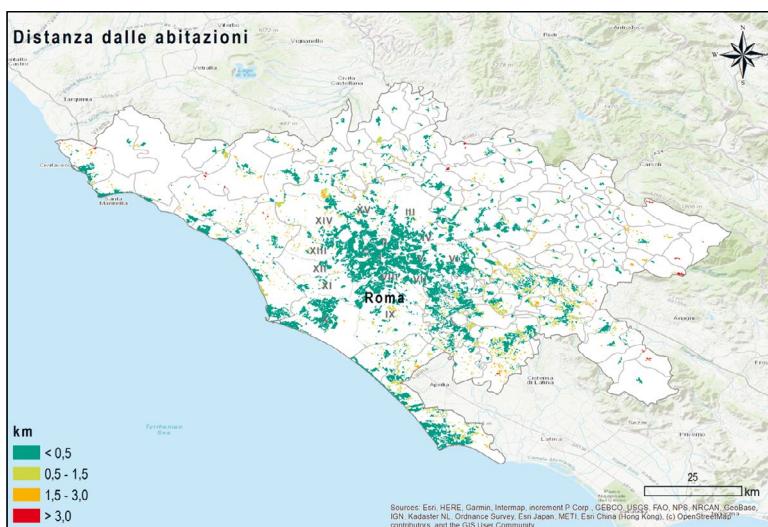
Fonte: Nostra elaborazione su dati AIDA riferiti all'anno 2023

*Figura 11. Distribuzione territoriale attività di vendita diretta di prodotti alimentari nella Città Metropolitana di Roma*



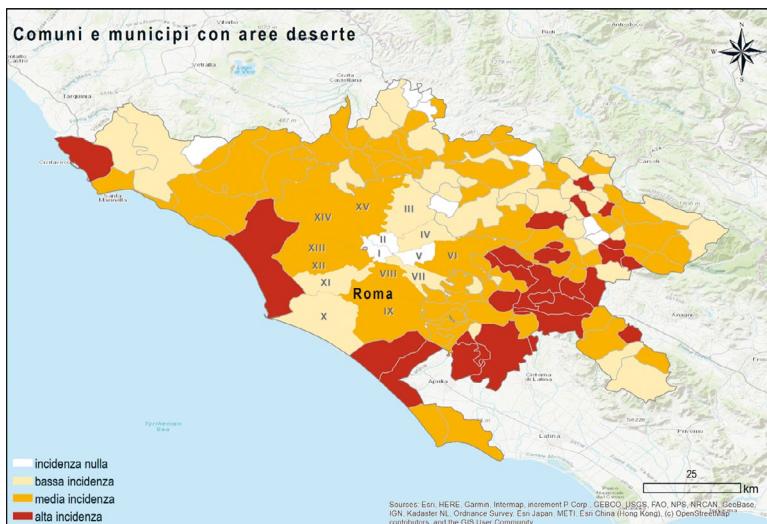
Fonte: Nostra elaborazione su dati AIDA riferiti all'anno 2023

*Figura 12. Distanza dei punti vendita dalle abitazioni nella Città Metropolitana di Roma*



Fonte: Nostra elaborazione su dati AIDA riferiti all'anno 2023

Figura 13. Deserti alimentari nella Città Metropolitana di Roma



Fonte: Nostra elaborazione su dati AIDA riferiti all’anno 2023

Tale soglia è stata adottata in linea con la letteratura sui *food deserts* (Beaulac *et al.*, 2009; Cummins, Macintyre, 2002) e con gli standard impiegati negli studi di pianificazione urbana che considerano un chilometro una distanza percorribile a piedi in circa 15-20 minuti.

Questo parametro risulta particolarmente utile per includere nella valutazione anche le persone che non dispongono di un mezzo privato o che non possono permettersi l’utilizzo dei trasporti pubblici. Rappresenta, dunque, un riferimento cruciale per la valutazione dell’accessibilità ai servizi essenziali (Moreno *et al.*, 2021; Luo, 2020; Gehl, 2013).

L’adozione di un criterio basato sulla distanza consente di individuare le aree in cui la presenza di punti vendita alimentari è scarsa o del tutto assente, evidenziando le disuguaglianze nell’accesso al cibo, in particolare per le fasce più vulnerabili della popolazione.

Inoltre, l’incrocio con i dati sulla distribuzione della popolazione ha consentito di escludere le aree non abitate, evitando che venissero erroneamente interpretate come prive di servizi. In questo modo, è stato possibile focalizzare l’attenzione sulle zone effettivamente abitate ma prive di punti vendita, cioè quelle maggiormente esposte a un rischio concreto di insicurezza alimentare, in cui la disponibilità fisica di cibo sul territorio risulta particolarmente critica.

La *Figura 13* mostra la distribuzione dei comuni e dei municipi dell’Area Metropolitana di Roma in base all’incidenza delle aree deserte sul totale della superficie comunale. Sono stati identificati quattro livelli di incidenza:

- *incidenza nulla* (in bianco): nessuna porzione del territorio comunale risulta priva di punti vendita alimentari nel raggio di 1 km;
- *bassa incidenza* (in giallo): meno del 20% del territorio comunale ricade in area deserta;
- *media incidenza* (in arancione): tra il 20% e il 50% della superficie comunale risulta priva di punti vendita;
- *alta incidenza* (in marrone scuro): oltre il 50% del territorio si configura come area deserta.

Dalla mappa emerge chiaramente che la maggior parte dei comuni si colloca nella fascia di media incidenza, ovvero in quelle aree in cui tra il 20% e il 50% del territorio comunale risulta privo di punti vendita alimentari entro un chilometro. Questa condizione intermedia rappresenta un rischio diffuso, seppur non estremo, che interessa sia la maggioranza dei municipi di Roma sia vaste porzioni della cintura esterna della Città Metropolitana.

I comuni con alta incidenza si concentrano prevalentemente nelle zone sud-orientali e occidentali del territorio, evidenziando una maggiore esposizione alla carenza di un’offerta alimentare strutturata. Al contrario, i municipi centrali di Roma mostrano un’incidenza nulla, in linea con la maggiore densità commerciale tipica del centro urbano.

Questi dati mettono in luce una distribuzione diseguale dei servizi alimentari sul territorio, sottolineando la necessità di sviluppare strategie mirate per promuovere un’equa accessibilità al cibo.

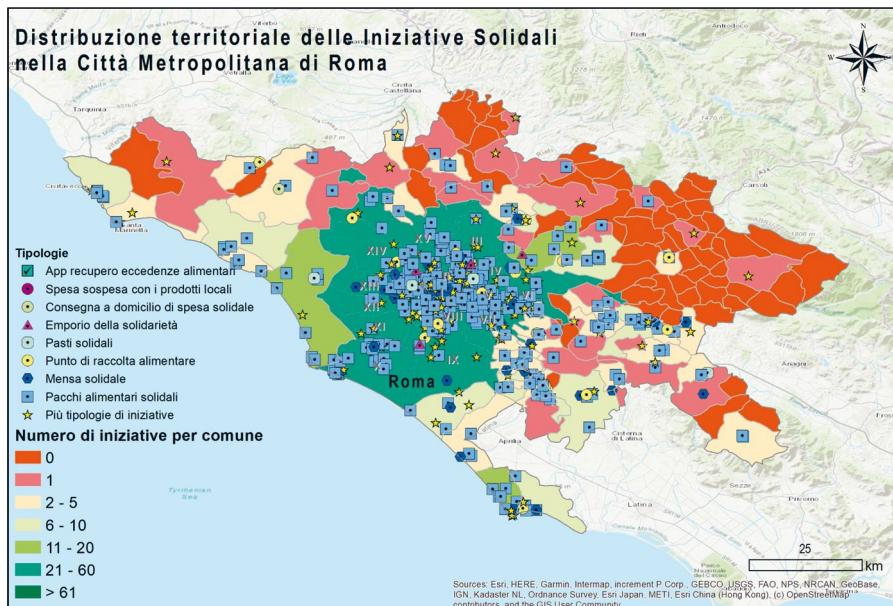
## 2.2. Accessibilità solidale: distribuzione territoriale delle attività solidali nella Città Metropolitana di Roma

All’interno di un’analisi *interdimensionale* dell’insicurezza alimentare, l’accessibilità solidale rappresenta una componente fondamentale. A tal proposito, è stata condotta un’analisi territoriale nel contesto della Città Metropolitana di Roma, con l’obiettivo di rilevare la presenza e la distribuzione delle iniziative di aiuto alimentare e valutarne la capacità di rispondere ai bisogni delle persone in condizione di vulnerabilità.

Le iniziative di supporto sono state classificate in diverse tipologie: mensse sociali, distribuzioni di pacchi viveri, empori solidali e altri servizi di assistenza alimentare. La mappatura è stata realizzata integrando dati da più

fonti: un'analisi documentale delle iniziative locali, fonti secondarie online, l'elenco delle iniziative beneficiarie dei bandi sociali promossi dalla Regione Lazio e il sistema informativo SIFEAD<sup>18</sup> che monitora a livello nazionale le attività delle organizzazioni impegnate nella distribuzione di aiuti alimentari. Questo lavoro<sup>19</sup> ha permesso di censire e geolocalizzare 815 iniziative attive nel territorio della Città Metropolitana di Roma (*Figura 14*).

*Figura 14. Distribuzione iniziative solidali nella Città Metropolitana di Roma*



Fonte: Nostra elaborazione su dati SIFEAD (2023) e analisi documentale

Come si evince dalla mappa 14, le iniziative solidali sono fortemente concentrate nel comune di Roma, in particolare nelle aree centrali, dove si registrano oltre 61 interventi. Al contrario, le periferie e i comuni al di fuori del raccordo anulare presentano una minore disponibilità di iniziative, con molte aree che contano meno di 5 interventi o addirittura nessuno.

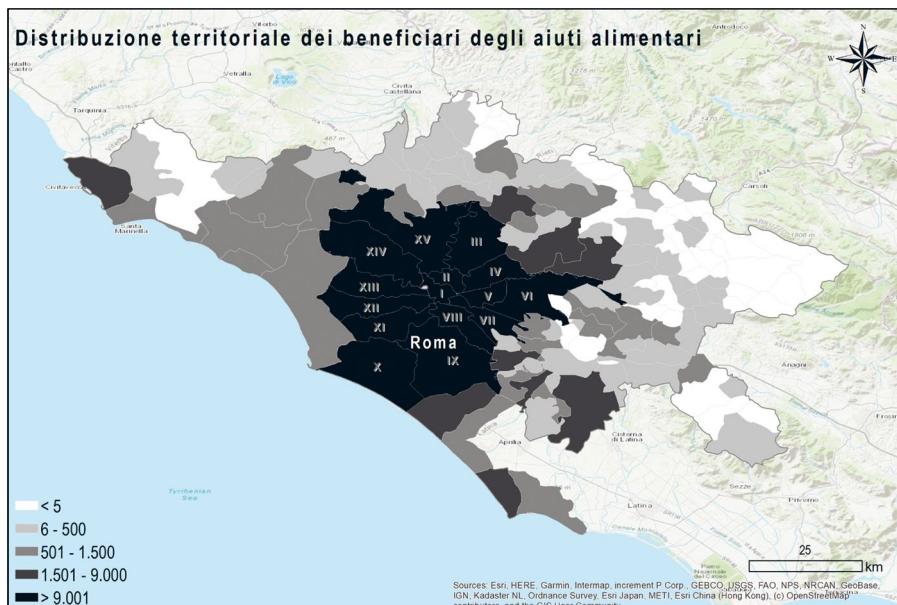
18. Il SIFEAD (Sistema Informativo FEAD) è una piattaforma utilizzata per monitorare e gestire le attività di distribuzione degli aiuti alimentari e materiali previsti dal Fondo Europeo per gli Aiuti agli Indigenti (FEAD), raccogliendo dati sulle organizzazioni che partecipano alla distribuzione a favore delle persone vulnerabili.

19. Questa attività di mappatura, avviata nel 2021, è soggetta a periodici aggiornamenti.

Questo divario territoriale suggerisce un accesso disomogeneo ai servizi di supporto alimentare. La varietà degli interventi è maggiore nei municipi meglio serviti, dove si trovano diverse tipologie di aiuto, tra cui il recupero delle eccedenze alimentari, i pasti solidali, la spesa sospesa, le mense e i pacchi alimentari.

L'analisi della distribuzione dei beneficiari (*Figura 15*) mostra che il numero più elevato di assistiti si concentra nel comune di Roma, dove si superano i 9.000 beneficiari. Al contrario, le zone periferiche e alcuni comuni limitrofi registrano numeri sensibilmente inferiori, coerentemente con la più scarsa presenza di iniziative solidali sul territorio.

*Figura 15. Distribuzione territoriale dei beneficiari degli aiuti alimentari*

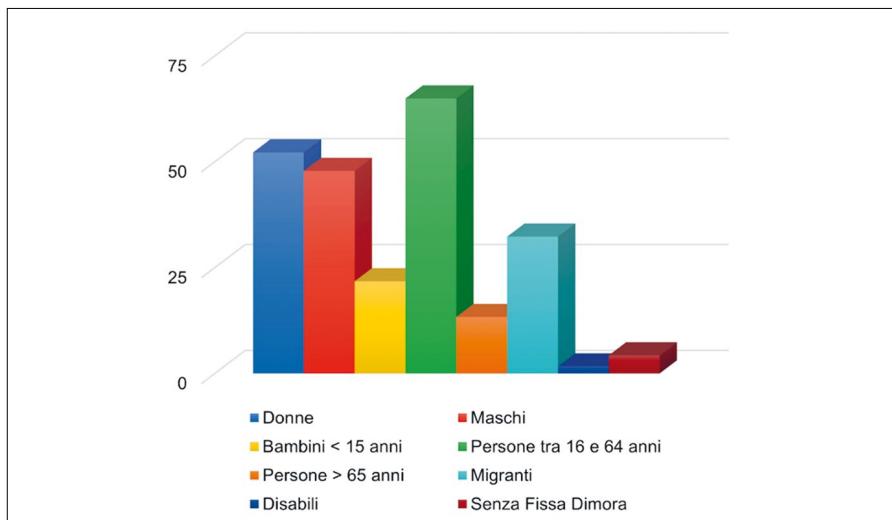


Fonte: Nostra elaborazione su dati SIFEAD (2023)

Dal punto di vista socio-demografico (*Grafico 1*), la fascia di età compresa tra i 16 e i 64 anni risulta la più rappresentata tra i beneficiari. Tuttavia, una quota significativa è costituita anche da donne, bambini sotto i 15 anni e persone over 65. I migranti rappresentano un'ulteriore componente rilevante, mentre persone senza fissa dimora e individui con disabilità, pur in percentuali minori, risultano comunque presenti.

Questi dati confermano il ruolo cruciale delle reti solidali nel sostenere le fasce più vulnerabili ed esposte all'esclusione sociale.

Grafico 1. Composizione socio-demografica dei beneficiari degli aiuti alimentari



Fonte: Nostra elaborazione su dati SIFEAD (2023)

Successivamente, è stata condotta un'analisi approfondita delle iniziative solidali attive nel Comune di Roma, con un focus specifico sulla loro distribuzione territoriale a livello di codici postali (CAP). L'obiettivo era identificare eventuali diseguaglianze nella copertura, in particolare nelle aree che, come evidenziato nel Capitolo 7, presentano una maggiore concentrazione di persone appartenenti alla fascia critica in termini di accessibilità economica<sup>20</sup>.

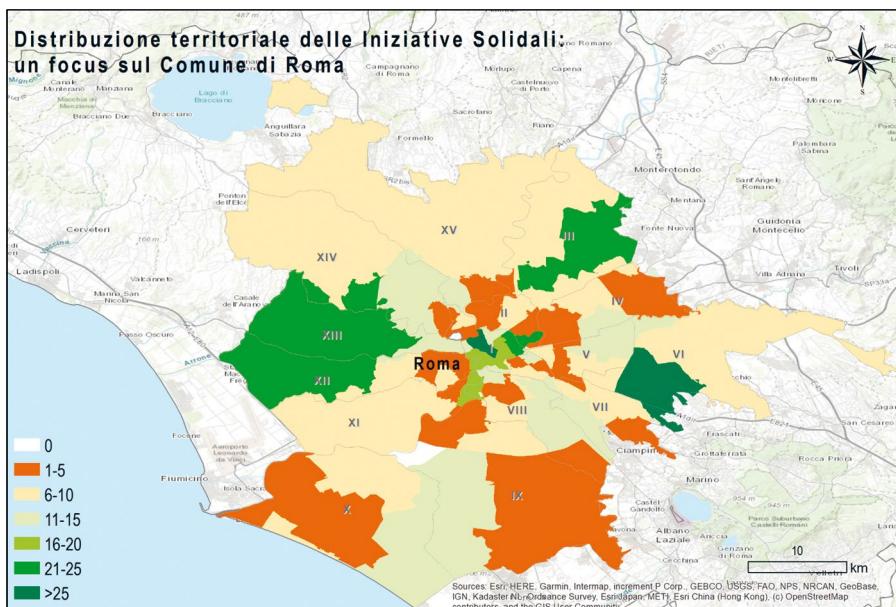
Le tre mappe (*Figure 16, 17, 18*) offrono una lettura articolata della distribuzione spaziale delle iniziative solidali nel Comune di Roma, evidenziando

20. La fascia critica si caratterizza per un Indice di Accessibilità Economica superiore a 1,28, valore che indica una condizione in cui il costo necessario per accedere a una dieta sana e sostenibile eccede il reddito medio disponibile. In termini concreti, un valore pari a 1,28 implica che le famiglie dovranno integrare il proprio reddito del 28% per poter sostenere una spesa alimentare sana e sostenibile. Tale situazione evidenzia una condizione di vulnerabilità economica, in cui i nuclei familiari sono costretti a rinunciare ad altre spese essenziali o a incrementare le proprie risorse per garantire un'alimentazione equilibrata.

significativi squilibri sia in termini assoluti sia relativi, in particolare nelle aree caratterizzate da elevata vulnerabilità socioeconomica.

La prima mappa (*Figura 16*) mostra il numero assoluto di iniziative solidali nei municipi del Comune di Roma. I dati evidenziano una forte concentrazione nelle aree che comprendono parte del Municipio I, del Municipio VI e, in misura minore, del Municipio VII, dove si registrano oltre 25 iniziative.

*Figura 16. Distribuzione territoriale (per CAP) delle iniziative solidali nel comune di Roma*



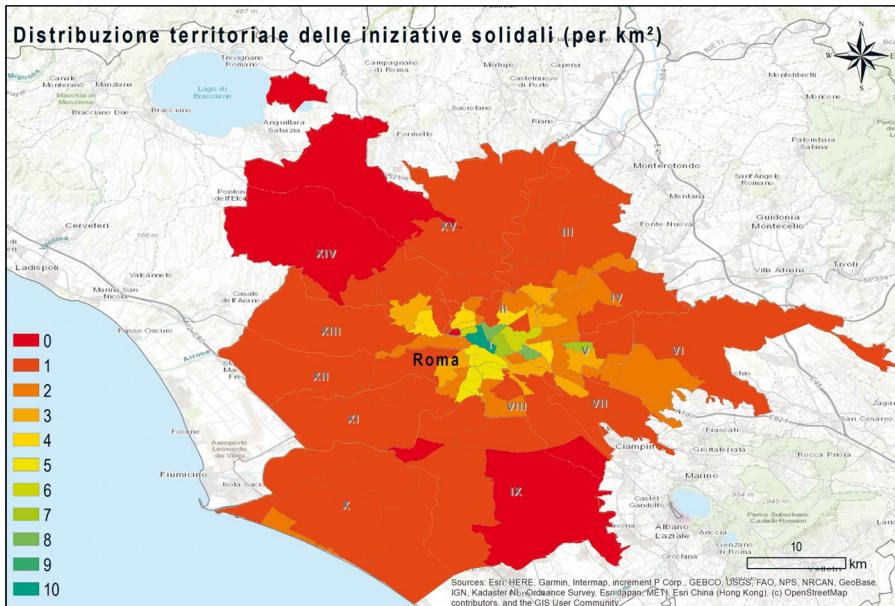
Fonte: Nostra elaborazione su dati SIFEAD (2023) e analisi documentale

Questa distribuzione appare connessa alla densità delle reti di attori sociali e istituzionali (come associazioni caritative, enti religiosi e servizi pubblici), storicamente attivi in queste zone. Al contrario, si rileva una presenza molto limitata (inferiore a cinque iniziative) in alcune aree dei Municipi II, IV, V, VII, VIII, IX e X. Tali territori risultano caratterizzati da una minore copertura solidale, suggerendo potenziali condizioni di fragilità territoriale, in cui l'offerta di supporto alimentare è scarsa o del tutto assente.

La seconda mappa (*Figura 17*) approfondisce il tema rapportando il numero di iniziative solidali alla superficie dei municipi (densità per km<sup>2</sup>). Ne

emerge un quadro ancora più netto di disparità territoriale: nelle aree centrali e semicentrali – in particolare in alcune aree del Municipio I, II e V – si registrano densità superiori a 6 iniziative per km<sup>2</sup>, con punte fino a 10 (in verde scuro).

*Figura 17. Distribuzione territoriale delle iniziative solidali per km*



Fonte: Nostra elaborazione su dati SIFEAD (2023) e analisi documentale

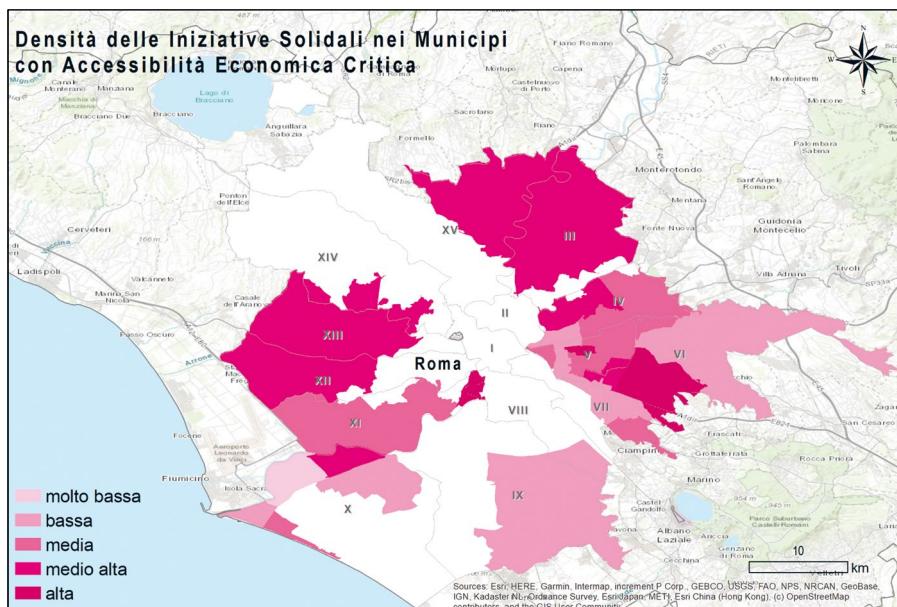
Al contrario, la quasi totalità dei municipi periferici e più estesi – come il IX, il X, il XII, il XIII, il XIV e il XV – mostra densità molto basse (inferiori a 2 iniziative per km<sup>2</sup>), con alcuni casi di assenza totale di interventi (colore rosso scuro).

Questa distribuzione evidenzia una problematica strutturale di accessibilità territoriale ai servizi solidali: le persone residenti nelle aree meno servite risultano particolarmente svantaggiate.

La terza mappa (*Figura 18*) mette in relazione la presenza delle iniziative solidali con le aree caratterizzate da un Indice di Accessibilità Economica critico, ovvero da una condizione di vulnerabilità tale da costringere le famiglie a rinunciare ad altre spese essenziali o ad aumentare le proprie risorse per accedere a un'alimentazione adeguata.

La densità relativa delle iniziative, rapportata a tale indicatore, evidenzia come nei municipi con condizioni economiche più critiche – in particolare in alcune aree dei Municipi IV, V, VI, VII, IX e parte del X – la presenza di interventi solidali risulti limitata. Questi territori presentano una densità bassa o molto bassa di iniziative, rivelando una significativa carenza di supporto nei contesti maggiormente esposti all’insicurezza alimentare.

*Figura 18. Densità delle iniziative solidali nei municipi con accessibilità economica critica*



Fonte: Nostra elaborazione su dati SIFEAD (2023), analisi documentale, e su dati dell’IAE

Nel complesso, l’analisi spaziale delle tre mappe mette in evidenza una triplice disuguaglianza: in termini di quantità assoluta, densità territoriale e adeguatezza rispetto alla domanda locale. I dati suggeriscono l’urgenza di interventi mirati di riequilibrio, volti a rafforzare l’infrastruttura sociale e solidale nei territori periferici e a elevata vulnerabilità economica, dove il rischio di esclusione alimentare è maggiore, ma le risposte organizzate risultano ancora carenti.

### 3.3. Le aree di blackout alimentare

La scelta della base informativa su cui fondare l’analisi dell’insicurezza alimentare è cruciale per cogliere le effettive condizioni di vulnerabilità. Limitarsi a indicatori quantitativi come la disponibilità di risorse alimentari o il livello di reddito restituisce una lettura parziale, che rischia di trascurare i fattori necessari a trasformare tali risorse in libertà reali di accesso e scelta.

Al contrario, una prospettiva che integra la struttura degli *ambienti alimentari*, l’accessibilità economica e fisica al cibo e il ruolo delle reti di solidarietà, consente di cogliere più a fondo le reali possibilità di esercitare scelte alimentari consapevoli, rispondendo a bisogni non solo nutrizionali ma anche sociali, conviviali e culturali.

Nelle aree di *blackout alimentare* la concomitanza di una limitata autosufficienza alimentare, dell’accesso ridotto a punti vendita adeguati, delle difficoltà economiche e della debolezza delle reti solidali non solo amplifica le disuguaglianze, ma incide direttamente sulla possibilità per le persone di esercitare le proprie *libertà alimentari*.

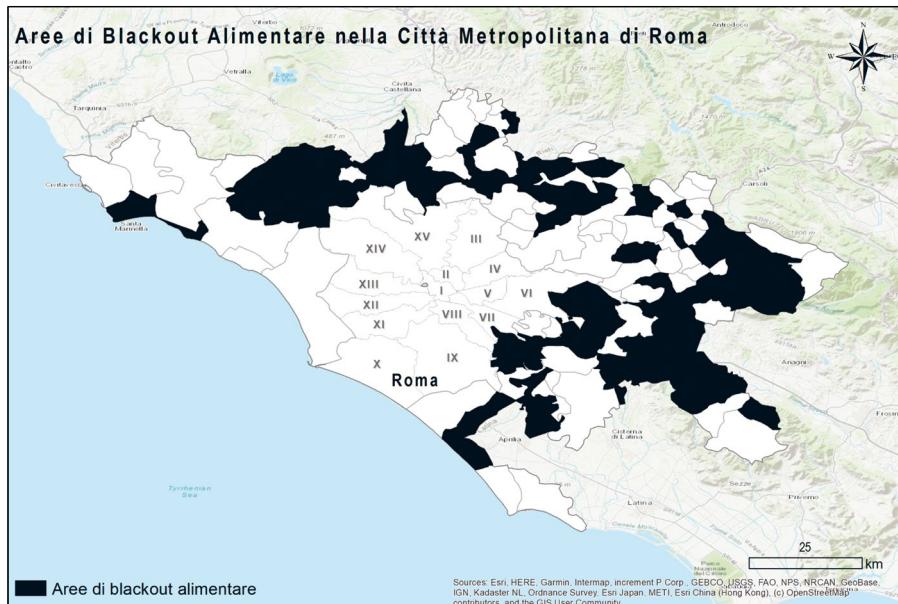
Le aree evidenziate in nero (*Figura 19*) rappresentano le cosiddette aree di *blackout alimentare*. Questi territori si caratterizzano per la compresenza di quattro condizioni critiche:

1. un indice di accessibilità economica superiore alla soglia critica, indicativo di una marcata vulnerabilità economica;
2. la mancanza di resilienza, sotto il profilo dell’autosufficienza alimentare economica e di quella fisica;
3. una quota compresa tra il 20% e il 50% della superficie comunale priva di punti vendita alimentari, con il conseguente rischio di desertificazione alimentare;
4. una presenza molto limitata di reti solidali, con meno di cinque iniziative attive sul territorio.

La sovrapposizione di queste fragilità genera un contesto alimentare strutturalmente sfavorevole, che compromette in modo significativo le *capacitazioni* individuali e collettive necessarie per garantire l’accesso a un’alimentazione equilibrata. L’assenza di un *ambiente alimentare* inclusivo e abilitante limita infatti le *capacitazioni* individuali, riducendo la possibilità di trasformare le risorse disponibili in opportunità concrete di accesso a un’alimentazione sana e sostenibile, e al tempo stesso indebolisce quelle collettive, poiché le scelte alimentari dipendono anche dalla presenza di iniziative comunitarie in grado di ampliare le opportunità di accesso e decisione. Affrontare l’insicurezza alimentare richiede dunque interventi che vadano oltre

la semplice redistribuzione delle risorse, orientandosi al rafforzamento degli *ambienti alimentari* e alla costruzione di infrastrutture sociali e comunitarie. Solo così le risorse potenzialmente disponibili potranno trasformarsi in reali opportunità di scelta e in condizioni concrete di *benessere alimentare*, inteso sia in senso nutrizionale sia sociale.

Figura 19. Le aree di blackout alimentare



Fonte: Nostra elaborazione

#### 4. Come un alveare senza regina: riattivare le energie latenti nelle aree di blackout alimentare

Le aree di *blackout alimentare* non sono soltanto luoghi di carenza materiale, ma veri e propri “ecosistemi sospesi”, in cui le fragilità strutturali, sociali e infrastrutturali bloccano il fluire di risorse, opportunità e relazioni.

Possono essere paragonate a un alveare privo di regina: in un simile scenario, l’organismo collettivo entra in uno stato di instabilità, ma la comunità delle api, attraverso processi cooperativi, si riorganizza per selezionare una nuova regina e ristabilire l’equilibrio. Allo stesso modo, anche nei contesti di blackout alimentare, la possibilità di rigenerazione dipende dalla capacità

di attivare risorse latenti, ricostruire connessioni e dare forma a un sistema alimentare coeso.

Tuttavia, la rigenerazione dei contesti di *blackout alimentare* non può dipendere soltanto dal tessuto associativo o dalle reti informali. Serve un coinvolgimento attivo delle istituzioni pubbliche capaci di sostenere e coordinare le azioni locali, attraverso politiche integrate e strumenti adeguati. Solo attraverso un’azione congiunta tra società civile e attori pubblici – articolata su più livelli, dal locale al nazionale – è possibile ricostruire *ambienti alimentari* inclusivi, equi e resilienti.

In questa prospettiva, si possono individuare quattro direzioni di intervento. In primo luogo, occorre potenziare le infrastrutture alimentari locali – mercati di prossimità, logistica sociale e reti di distribuzione diffuse – affinché il cibo torni a essere visibile e accessibile nei territori. Un secondo ambito riguarda l’attivazione di misure redistributive e di incentivi alla produzione locale, capaci di contrastare le disuguaglianze territoriali e rafforzare le capacità dei contesti più fragili. Un terzo terreno di sperimentazione è quello dei progetti pilota e delle comunità-laboratorio, volti a sostenere economicamente le famiglie più vulnerabili nell’accesso a un’alimentazione sana e sostenibile: interventi che, oltre a rispondere a bisogni immediati, possono produrre conoscenze operative e modelli replicabili per future politiche pubbliche. Infine, è centrale lo sviluppo di strumenti di governance partecipata e riflessiva, capaci di coinvolgere istituzioni, produttori, organizzazioni sociali e cittadinanza nella co-progettazione di servizi alimentari inclusivi e sostenibili, e al tempo stesso di riflettere sui processi di governo stessi, promuovendo apprendimento, adattamento e co-produzione della conoscenza.

Questi assi d’intervento concorrono alla trasformazione dell’*ambiente alimentare*, inteso come l’insieme delle condizioni che determinano ciò che è effettivamente disponibile, accessibile e adeguato. Solo in questo modo sarà possibile trasformare un *blackout alimentare* in un’opportunità di cambiamento, restituendo alle comunità non soltanto il cibo, ma anche il potere di scegliere e, con esso, concreti margini di *libertà alimentare*.

## Bibliografia

- Akkoyunlu S. (2015). The potential of rural-urban linkages for sustainable development and trade. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, 22(1): 39-48.
- Alkire S., Deneulin S. (2009). The human development and capability approach. In: Deneulin S., Shahani L. (eds.), *An introduction to the human development and capability approach* (pp. 22-48). Routledge.

- Baffoe G., Matsuda H., Nagao M., Oka K. (2021). Bridging the urban-rural dichotomy in food security through rural-urban linkages: The case of Ghana. *Sustainability*, 13(4): 2162.
- Beaulac J., Kristjansson E., Cummins S. (2009). A systematic review of food deserts, 1966-2007. *Preventing Chronic Disease*, 6(3): A105.
- Bernaschi D., Felici F.B., Marino D. (2025). *Urban food production and sustainable communities. Reference Module in Food Science (planned for publication in the Encyclopedia of Agriculture and Food Systems)*, III ed., a cura di Peter Alexander. Elsevier.
- 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: 2974.
- Blake M.K. (2020). Food Ladders: A conceptual framework for understanding food provisioning in low-income neighborhoods. *Journal of Urban Affairs*, 42(1): 101-117.
- Clapp J. (2017). Food self-sufficiency: Making sense of it, and when it makes sense. *Food Policy*, 66: 88-96.
- Cummins S., Macintyre S. (2002). "Food deserts". Evidence and assumption in health policy making. *BMJ*, 325(7361): 436-438.
- Erickson P.J. (2008). Conceptualizing food systems for global environmental change research. *Global Environmental Change*, 18(1): 234-245.
- Exner A., Strüver A. (2020). Food is not a commodity: The problem of commodification, food security and the right to food. *Globalizations*, 17(7): 1203-1216.
- Francis M., Griffith L. (2011). The meaning and design of farmers' markets as public space: An issue-based case study. *Landscape Journal*, 30(2): 261-279.
- Fraser E.D.G., Mabee W., Figge F. (2005). A framework for assessing the vulnerability of food systems to future shocks. *Futures*, 37(6): 465-479.
- Gehl J. (2013). *Cities for people*. Island Press.
- Godfray H.C.J., Beddington J.R., Crute I.R., Haddad L., Lawrence D., Muir J.F., Pretty J., Robinson S., Thomas S.M., Toulmin C. (2010). Food security: The challenge of feeding 9 billion people. *Science*, 327(5967): 812-818.
- Gombert K., Douglas F., Carlisle S., McArdle K. (2017). A capabilities approach to food choices. *Food Ethics*, 1: 143-155.
- Hendrickson M.K., Heffernan W.D. (2002). Opening spaces through relocalization: Locating potential resistance in the weaknesses of the global food system. *Sociologia Ruralis*, 42(4): 347-369.
- Ingram J. (2011). A food systems approach to researching food security and its interactions with global environmental change. *Food Security*, 3(4): 417-431.
- Lang T. (2010). Crisis? What crisis? The normality of the current food crisis. *Journal of Agrarian Change*, 10(1): 87-97.
- Lang T., Heasman M. (2004). Diet and Nutrition Policy: A clash of ideas or investment? *Development*, 47(2): 64-74.
- Leonardi L. (2012). *Capacitazioni, lavoro e welfare. La ricerca di nuovi equilibri tra stato e mercato: ripartire dall'Europa?* Firenze University Press.

- Luo X. (2020). Food deserts or food swamps? Using geospatial technologies to explore disparities in food access in Windsor, Canada. *International Journal of Librarianship*, 5(1): 78-107.
- Marsden T. (2024). Contested ecological transitions in agri-food: emerging territorial systems in times of crisis and insecurity. *Italian Review of Agricultural Economics*, 79(3): 69-81.
- Moreno C., Allam Z., Chabaud D., Gall C., Pratlong F. (2021). Introducing the “15-Minute City”: Sustainability, resilience and place identity in future post-pandemic cities. *Smart Cities*, 4(1): 93-111.
- Mougeot L.J. (ed.) (2010). *Agropolis: the social, political and environmental dimensions of urban agriculture*. Routledge.
- Munafò M. (a cura di). (2021). *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2021*. Report SNPA 25/21. Sistema Nazionale per la Protezione dell’Ambiente (SNPA). [www.snpambiente.it/wp-content/uploads/2021/11/Rapporto\\_consumo\\_di\\_suolo\\_2021.pdf](http://www.snpambiente.it/wp-content/uploads/2021/11/Rapporto_consumo_di_suolo_2021.pdf).
- Olsson E.G.A., Kerselaers E., Søderkvist Kristensen L., Primdahl J., Rogge E., Wästfelt A. (2016). Peri-urban food production and its relation to urban resilience. *Sustainability*, 8(12): 1340.
- Patel R. (2009). Food sovereignty. *The Journal of Peasant Studies*, 36(3): 663-706.
- Perfecto I., Vandermeer J. (2019). Sustainable agriculture and the coupling of agroecology and ecosystem services. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 17(4): 238-244.
- Renting H., Schermer M., Rossi A. (2012). Building food democracy: Exploring civic food networks and newly emerging forms of food citizenship. *The International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, 19(3): 289-307.
- Schneider S., Shennan C., van der Heijden M.G.A. (2023). Agroecology and the transition to sustainable food systems. *Nature Food*, 4(1): 1-10.
- Sonnino R., Faus A.M., Maggio A. (2014). Sustainable food security: an emerging research and policy agenda. *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, 21(1): 173-188.
- Sonnino R., Milbourne P. (2022). Food system transformation: a progressive place-based approach. *Local Environment*, 27(7): 915-926.
- Stella G., Coli R., Maurizi A., Famiani F., Castellini C., Pauselli M., ... Menconi M. (2019). Towards a National Food Sovereignty Plan: Application of a new Decision Support System for food planning and governance. *Land Use Policy*, 89: 104216.
- Walker R.E., Keane C.R., Burke J.G. (2010). Disparities and access to healthy food in the United States: A review of food deserts literature. *Health & Place*, 16(5): 876-884.

## *9. Percezioni, abitudini e cause dello spreco alimentare domestico nell'Area Metropolitana di Roma*

*Francesca Gori, Davide Marino*

Lo spreco alimentare rappresenta una sfida globale dalle profonde implicazioni ambientali, economiche e sociali. Comprenderne i fattori determinanti è cruciale per elaborare politiche locali efficaci di prevenzione e riduzione. Questo capitolo propone un'analisi esplorativa dello spreco alimentare domestico nella Città Metropolitana di Roma Capitale, basata su un campione rappresentativo di 1.000 individui provenienti dai 121 Comuni dell'area. L'indagine si è basata su un questionario autovalutativo dello spreco domenstico, che tende a produrre una sottostima del fenomeno: ciò suggerisce la necessità di affinare le metodologie di rilevazione per ridurre il divario tra percezione soggettiva e realtà empirica.

I risultati confermano le tendenze rilevate a livello nazionale e mostrano come lo spreco sia un problema sistematico anche a valle della filiera. A partire dalla distinzione concettuale tra food loss e food waste, lo studio vuole mette in evidenza l'insufficienza di una narrativa che attribuisce la responsabilità unicamente ai consumatori. Accanto alle pratiche individuali, infatti, entrano in gioco fattori strutturali, economici, sociali e di genere, che influenzano in modo significativo la capacità delle famiglie di ridurre gli sprechi. Lo spreco alimentare si configura pertanto come l'esito di dinamiche complesse, non riconducibili a un problema esclusivamente comportamentale.

Il capitolo sottolinea quindi la necessità di superare la narrazione colpevolizzante verso i consumatori, promuovendo un'analisi critica e l'adozione di politiche pubbliche integrate capaci di affrontare il problema in chiave strutturale, con attenzione alle disuguaglianze sociali e di genere. Viene infine ribadita l'urgenza di un cambio di paradigma che favorisca sistemi alimentari più equi, resilienti e sostenibili.

## **1. Spreco alimentare familiare: un fenomeno complesso**

Lo spreco alimentare è oggi riconosciuto come un problema globale rilevante, con pesanti ripercussioni ambientali, economiche e sociali. Ogni anno, enormi quantità di cibo perfettamente commestibile vengono prodotte ma non consumate. Secondo il Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente, nel 2022, sono state generate circa 1,05 miliardi di tonnellate di rifiuti alimentari a livello mondiale (UNEP, 2024). In altre parole, quasi un quinto di tutto il cibo destinato ai consumatori viene sprecato (FAO, 2019). Questo fenomeno attraversa tutte le fasi della filiera alimentare, dalla produzione al consumo finale.

Per comprendere a fondo la questione, è utile distinguere tra *food loss* e *food waste*, due termini spesso tradotti in italiano genericamente come “spreco alimentare”, ma con significati specifici. Il *food loss* (perdita alimentare) si riferisce alle perdite che avvengono nelle prime fasi della catena agroalimentare, durante la produzione agricola, il raccolto, lo stoccaggio o la trasformazione, a causa di inefficienze, problemi logistici o condizioni avverse (Parfitt *et al.*, 2010).

Il *food waste* (spreco alimentare in senso stretto), invece, riguarda il cibo sprecato nelle fasi finali della filiera, ovvero nella fase del consumo finale, sia nella ristorazione che all'interno delle mura domestiche. La FAO definisce lo spreco alimentare come la riduzione di quantità o qualità degli alimenti dovuta a decisioni o comportamenti di rivenditori e consumatori finali (FAO, 2019). In pratica, si tratta di alimenti ancora commestibili che vengono scarinati, volontariamente o per negligenza.

La perdita e lo spreco alimentare rappresentano una sfida complessa, aggravata dal legame con il cambiamento climatico, la scarsità di risorse naturali come terra e acqua e la perdita di biodiversità.

Tuttavia, le dinamiche alla base dello spreco alimentare sono profonde e strutturali. Spesso il discorso pubblico tende a focalizzarsi sulle responsabilità individuali dei consumatori, alimentando sensi di colpa legati al cibo sprecato a livello domestico. Ma il fenomeno ha radici più ampie: riguarda l'intero sistema agroalimentare, modellato da logiche produttive e commerciali che privilegiano l'efficienza economica e la massimizzazione delle rese, spesso a scapito della sostenibilità ambientale e sociale.

Le filiere alimentari, sempre più lunghe e globalizzate, accentuano queste criticità: si generano eccedenze sistemiche, si scartano raccolti perfettamente edibili perché non conformi a standard estetici o commerciali, e si permette che il cibo si deteriori lungo i canali distributivi o sugli scaffali, mentre ampie fasce della popolazione mondiale continuano a vivere in condizioni di insicurezza alimentare.

Affrontare lo spreco alimentare, quindi, significa non solo migliorare i processi produttivi o aumentare la consapevolezza individuale, ma anche ripensare più in profondità le logiche che governano il sistema alimentare, promuovendo modelli più resilienti, inclusivi e rispettosi dei limiti planetari.

Una quota significativa dello spreco alimentare, soprattutto nei paesi ad alto reddito, si verifica nella fase finale della filiera, ovvero al momento del consumo, in particolare nelle abitazioni private (Gustavsson *et al.*, 2011). Secondo recenti stime, circa il 60% dello spreco globale avviene proprio a livello domestico (UNEP, 2024).

In Italia, per esempio, i dati del rapporto di Waste Watcher del 2023<sup>1</sup> indicano che ogni persona ha buttato in media circa 524 grammi di cibo alla settimana, per un valore economico annuo stimato intorno ai 6,5 miliardi di euro. Ancora più preoccupante è l'aumento registrato nel 2024, con lo spreco domestico medio salito a circa 683 grammi settimanali pro capite, segnando un incremento del 46% rispetto all'anno precedente (Waste Watcher, 2023). Questo andamento suggerisce che, in assenza di interventi mirati e continuativi, i progressi possono rapidamente arrestarsi o invertirsi.

Ma quali sono le principali cause per cui nelle famiglie si spreca cibo? La letteratura scientifica più recente e numerose indagini individuano diversi fattori, tra cui una pianificazione inefficiente dei pasti, acquisti impulsivi, conservazione non ottimale degli alimenti, porzioni eccessive e una limitata comprensione delle etichette di scadenza (WRAP, 2018; Masdek *et al.*, 2023; Begho, Fadare, 2023).

Inoltre, la conoscenza insufficiente di strategie per riutilizzare gli avanzi e la scarsa consapevolezza delle conseguenze ambientali e sociali dello spreco aggravano ulteriormente il problema. Chi è più informato sulle implicazioni dello spreco tende, infatti, a sprecare meno, mentre livelli più bassi di conoscenza e sensibilità si associano a comportamenti meno virtuosi (Masdek *et al.*, 2023).

Molti studi recenti hanno individuato nei comportamenti individuali una delle cause principali dello spreco, richiamando i consumatori a un maggior senso etico e a scelte più consapevoli (Begho, Fadare, 2023). Tuttavia, il problema si rivela ben più complesso e radicato nei meccanismi socio-culturali della nostra società: studi scientifici mostrano come siano molteplici le variabili che incidono sullo spreco, tra cui il tempo a disposizione fuori dall'orario lavorativo, che spesso è insufficiente per pianificare i pasti, cucinare in modo attento o monitorare correttamente le scadenze degli alimenti. A ciò si

1. WASTE WATCHER 2023 – Osservatorio internazionale su cibo e sostenibilità – ITALIA. [www.sprecozero.it/wp-content/uploads/2023/05/22-096089-WW-Italia-2023-Presentazione-on-line.pdf](http://www.sprecozero.it/wp-content/uploads/2023/05/22-096089-WW-Italia-2023-Presentazione-on-line.pdf).

aggiungono i bisogni e i ritmi familiari, come la gestione dei figli, le preferenze alimentari differenziate all'interno del nucleo familiare, gli imprevisti che modificano i piani settimanali, e anche la stanchezza accumulata, che può portare a preferire soluzioni rapide e a trascurare gli avanzi o la conservazione ottimale del cibo.

Tutti questi elementi rientrano nella cosiddetta “cura domestica”, un insieme di pratiche interconnesse non solo con il tempo disponibile, ma anche con le energie mentali, le capacità organizzative e il carico di lavoro complessivo. La cura domestica gioca un ruolo cruciale nel determinare quanto cibo viene effettivamente consumato e quanto, invece, finisce per essere sprecato.

Poiché queste responsabilità ricadono ancora in gran parte sulle donne, è fondamentale considerare la dimensione di genere quando si affronta il tema dello spreco alimentare e delle strategie per contrastarlo.

Per queste ragioni, se da un lato è fondamentale promuovere strategie educative, campagne di sensibilizzazione sul consumo consapevole, sulla biodiversità alimentare e sugli impatti dello spreco, dall'altro è evidente che questi strumenti da soli non sono sufficienti. È necessario affiancarli a un cambiamento più profondo e sistematico, attraverso politiche pubbliche capaci di intervenire sulle strutture e sulle condizioni che influenzano concretamente le scelte quotidiane delle famiglie (Evans, 2011).

## **2. Percezioni e pratiche quotidiane: lo spreco alimentare nell'Area Metropolitana di Roma**

Il presente paragrafo intende offrire una panoramica dello spreco alimentare domestico nell'Area Metropolitana di Roma. L'intento non è quello di individuare responsabilità individuali, bensì di comprendere le condizioni attuali e analizzare le dinamiche alla base del fenomeno, in un territorio come l'Area Metropolitana di Roma, che necessita sempre più di dati accurati per orientare politiche del cibo mirate.

È quindi necessario verificare se i comportamenti locali rispecchino le tendenze nazionali in materia di spreco, approfondire le abitudini quotidiane delle famiglie e indagare la percezione soggettiva della quantità di cibo gettato, nonché delle modalità di gestione domestica degli alimenti.

L'analisi, condotta tramite un rilievo su un campione della popolazione della Città Metropolitana di Roma Capitale<sup>2</sup>, costituisce un'analisi preliminare e descrittiva, pensata per gettare le basi di futuri approfondimenti.

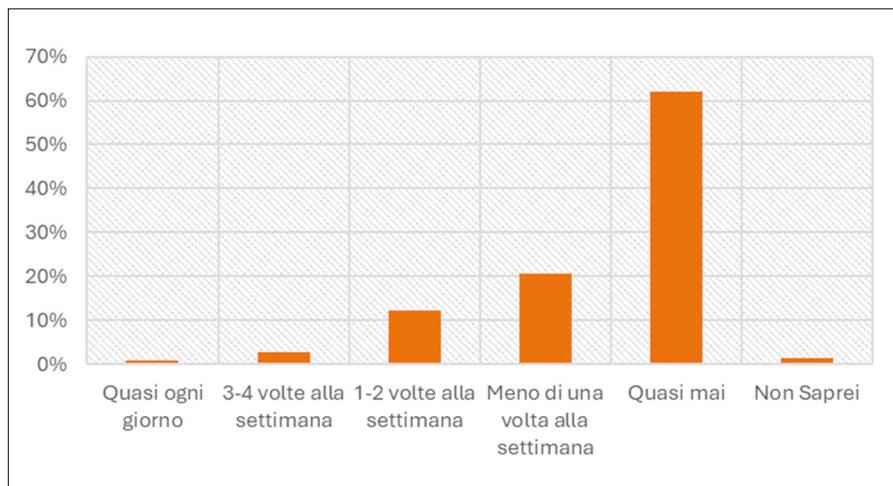
2. Per conoscere la composizione del campione si veda la *Tabella 1* del Capitolo 5.

Comprendere dove, come e perché si verifica lo spreco alimentare è un passaggio essenziale per progettare interventi efficaci e realmente aderenti ai bisogni della popolazione, contribuendo a una gestione più sostenibile delle risorse alimentari sul territorio.

Lo studio si basa su un campione rappresentativo dell'Area Metropolitana di Roma, composto da 1.000 individui responsabili degli acquisti alimentari all'interno del nucleo familiare. Il campione include tutti i 121 comuni dell'area metropolitana, selezionati tramite un campionamento stratificato che ha considerato variabili socio-demografiche, dimensione familiare, distribuzione geografica e classificazione dei comuni secondo la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI)<sup>3</sup>.

Per la raccolta dei dati è stato somministrato un questionario finalizzato a misurare i livelli di spreco alimentare e a identificarne le motivazioni sottostanti. Oltre alla stima quantitativa degli alimenti sprecati, il questionario ha esplorato le cause percepite dai cittadini e le azioni concrete adottate per contenere lo spreco.

*Figura 1. Frequenza settimanale dello spreco alimentare*



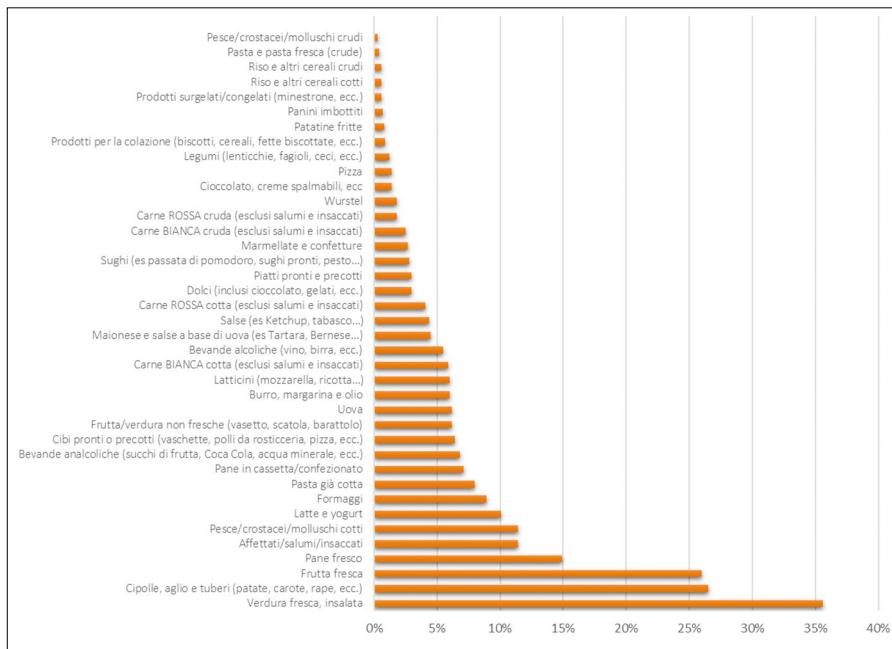
Fonte: Nostra elaborazione da dati di campionamento

3. Dps, 2013, Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance. Roma: Documento tecnico collegato alla bozza di Accordo di partenariato trasmessa alla CE il 9/12/2013.

I dati rilevati (*Figura 1*) mostrano che, secondo la percezione dei rispondenti, prevalgono comportamenti “virtuosi”: oltre il 60% dichiara di buttare “quasi mai” il cibo, e circa il 20% meno di una volta a settimana. Solo il 10% lo fa una o due volte a settimana, mentre frequenze superiori risultano marginali. Questo suggerisce che, nella percezione soggettiva delle famiglie, lo spreco domestico sia contenuto e relativamente poco frequente.

Per quanto riguarda le tipologie di alimenti sprecati (*Figura 2*), in cima alla lista si trovano verdura fresca e insalata (oltre il 35%), seguite da cipolle, tuberi come patate, carote e rape, frutta fresca e pane fresco, tutti con percentuali superiori al 15%.

*Figura 2. Percentuale dei cibi maggiormente sprecati*



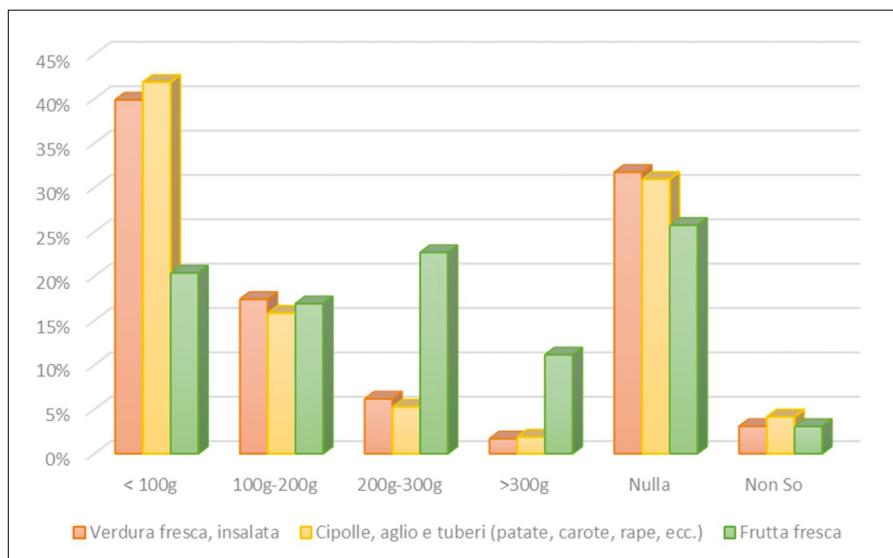
Fonte: Nostra elaborazione da dati di campionamento

Seguono i derivati animali come affettati, salumi, pesce cotto, yogurt e formaggi. In fondo alla classifica si trovano alimenti come pasta cruda, legumi secchi e pesce crudo. È plausibile che la maggiore incidenza di alcuni di questi alimenti nella dieta quotidiana contribuisca a spiegare la loro alta percentuale di spreco.

Guardando alle quantità sprecate (*Figura 3*), per verdura fresca e insalata, così come per cipolle e tuberi, circa il 40% delle famiglie dichiara di buttarne meno di 100 grammi a settimana. Per la frutta fresca, invece, tra coloro che ne dichiarano lo spreco, circa il 20% riferisce di gettarne tra i 200 e i 300 grammi.

Questi risultati sono coerenti con le analisi di Waste Watcher (2023), secondo cui lo spreco domestico riguarda in larga parte alimenti freschi e facilmente deperibili, come frutta e verdura, a causa della loro breve durata e della difficoltà di gestione. Anche studi internazionali, come quelli della FAO (2019), confermano che nei paesi ad alto reddito lo spreco è particolarmente elevato per gli ortofrutticoli e i derivati animali, proprio per la loro vulnerabilità al deterioramento.

*Figura 3. Quantità di verdura, frutta e tuberi sprecati settimanalmente*



Fonte: Nostra elaborazione da dati di campionamento

Per quanto riguarda le pratiche adottate dalle famiglie per ridurre lo spreco (*Figura 4*), le più diffuse sono il congelamento del cibo non consumato a breve termine, il controllo e il consumo di alimenti prossimi alla scadenza, la scelta di consumare per tempo ciò che rischia di deteriorarsi, una corretta conservazione degli avanzi e la compilazione della lista della spesa.

Ognuna di queste pratiche è stata adottata da circa il 45-55% dei rispondenti. Alcuni studi in letteratura evidenziano un conflitto frequente tra la volontà di evitare sprechi e la paura di rischi per la salute (Blichfeldt *et al.*, 2015; Evans, 2011). Secondo Graham-Rowe *et al.* (2014) e Meah (2014), i consumatori che si affidano ai propri sensi – come olfatto e gusto – per valutare l’edibilità degli alimenti tendono a sprecare meno rispetto a chi si affida rigidamente alle date di scadenza. Le preoccupazioni relative alla sicurezza alimentare tendono infatti a prevalere sul desiderio di evitare sprechi.

Anche azioni più preventive e organizzative come la conoscenza del contenuto del frigorifero o il mantenimento in ordine della dispensa sono piuttosto comuni, sebbene con percentuali leggermente inferiori (intorno al 35-40%). Meno frequenti, invece, risultano pratiche più strutturate come pesare gli ingredienti o pianificare quotidianamente i pasti, entrambe adottate da meno del 20% dei rispondenti, segnalando una certa difficoltà nella gestione anticipata delle scorte.

*Figura 4. Abitudini alimentari contro lo spreco*

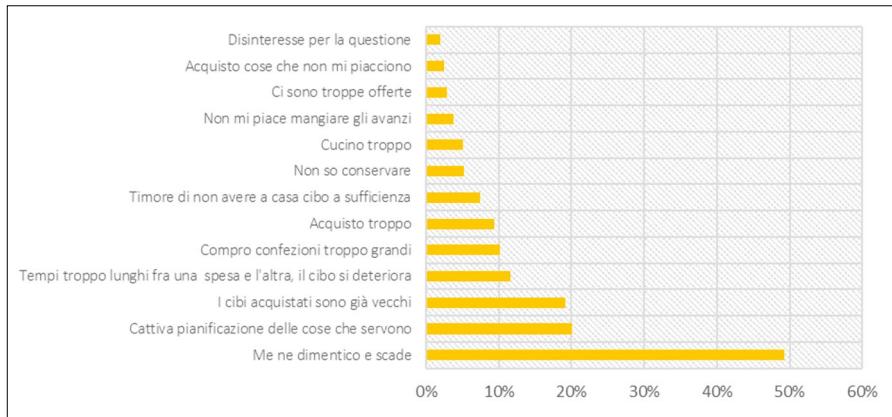


Fonte: Nostra elaborazione da dati di campionamento

Infine, per quanto riguarda le motivazioni dichiarate dello spreco (*Figura 5*), la più comune è la dimenticanza, che porta alla scadenza degli alimenti, indicata da quasi il 50% degli intervistati. Seguono la cattiva pianificazione degli acquisti e l’acquisto di prodotti già vecchi, entrambi segnalati da circa un 20% del campione. Altri motivi, come la distanza temporale tra una spesa e l’altra, la dimensione eccessiva delle confezioni e l’acquisto im-

pulsivo, si attestano tra il 5% e il 10%. Le cause meno frequenti, tutte sotto il 5%, riguardano la difficoltà a conservare correttamente i cibi, l'abitudine a cucinare in eccesso, il rifiuto di consumare gli avanzi, l'acquisto di prodotti che poi non piacciono o il disinteresse per la questione.

*Figura 5. Motivi alla base dello spreco*



Fonte: Nostra elaborazione da dati di campionamento

### **3. L'impatto economico dello spreco**

Sulla base dei dati raccolti, è stato possibile stimare una quantità media di spreco alimentare pari a 192 chilogrammi all'anno circa per nucleo familiare. Questa cifra deriva dall'elaborazione dei dati del nostro campione, costituito da circa 1.000 famiglie con una media di 2,2 componenti per nucleo. La *Tabella 1* riporta, per ciascuna categoria alimentare, il peso medio annuo dello spreco espresso in chilogrammi e il valore monetario corrispondente per nucleo familiare.

In termini monetari, lo spreco alimentare annuo per nucleo familiare è stato stimato in circa 1.964 €. Questa cifra è stata calcolata utilizzando i dati elaborati dall'Osservatorio Insicurezza e Povertà Alimentare di Roma (OIPA)<sup>4</sup>.

4. Per elaborare una stima attendibile del valore medio dei prodotti alimentari, l'OIPA ha adottato una metodologia che prevede rilevazioni dirette dei prezzi per ciascuna categoria merceologica, condotte in una pluralità di punti vendita eterogenei, tra cui supermercati, di-

*Tabella 1. Spreco in kg e valore monetario medio annuo per nucleo familiare*

Categorie di alimenti	kg/anno	Spreco in termini economici (€)
Uova	3,20	7,98
Verdure	3,43	9,74
Latte e Yogurt	4,69	11,69
Patate	7,63	14,36
Bevande non alcoliche		17,15
Altri cereali (es. biscotti)	7,20	20,10
Marmellate e confetture	5,21	28,00
Legumi	2,6	28,68
Grassi	4,67	47,79
Bevande alcoliche	4,85	51,63
Pasta	26,65	55,30
Frutta	10,0	70,41
Pane	12,90	84,59
Formaggio	11,52	113,98
Snack	10,66	116,55
Pesce	8,55	119,25
Carne	32,73	424,03
Altro	35,30	742,80
<b>Totale</b>	<b>191,79</b>	<b>1.964,02</b>

Fonte: Nostra elaborazione su dati OIPA

L'analisi dei dati evidenzia come l'impatto economico dello spreco alimentare non sia direttamente proporzionale alla quantità di alimento buttato. Al contrario, la maggior incidenza economica deriva da prodotti dal valore unitario elevato, anche se sprecati in quantità minori, come nel caso della carne (424,03 € annui) o del pesce (119,25 €). Le categorie largamente presenti nei consumi domestici e soggette a scarti frequenti – come frutta

scount e negozi di prossimità, distribuiti nei municipi e nei comuni dell'area metropolitana di Roma. Tale approccio ha consentito di cogliere le variazioni di prezzo connesse sia alla diversificazione della rete distributiva locale sia alla localizzazione geografica. ( Per ulteriori informazioni, si rimanda al sito [www.curva.it/project/progetto-osservatorio-sullinsicurezza-alimentare-nella-citta-metropolitana-di-roma-capitale-2022/](http://www.curva.it/project/progetto-osservatorio-sullinsicurezza-alimentare-nella-citta-metropolitana-di-roma-capitale-2022/)). L'integrazione di questi dati ha permesso di costruire una stima solida del valore medio dei prodotti alimentari sprecati per ciascuna categoria merceologica.

(70,41 €), pane (84,59 €), marmellate (28 €) o verdure (9,74 €) – generano una perdita economica complessivamente più contenuta.

Un elemento importante da sottolineare è il fatto che una delle categorie più sprecate in termini economici è quella denominata “Altro”, che da sola rappresenta 742,80 € annui di perdita per nucleo familiare. Questa categoria comprende un ampio insieme di prodotti pronti al consumo e ad alta deperibilità, tra cui surgelati e congelati (come minestroni e zuppe miste), piatti pronti o precotti (es. polli da rosticceria, pizza), panini imbottiti, sughi pronti e passate di pomodoro, maionese e salse a base di uova (come la tartara o la bernese), ketchup e altre salse. Si tratta di prodotti che vengono acquistati frequentemente per comodità, ma che spesso non vengono consumati per tempo, generando una combinazione di alto valore economico e alta probabilità di spreco.

In effetti, emerge come molti degli alimenti maggiormente scartati siano quelli che, pur rappresentando una spesa giornaliera ricorrente, incidono meno sul bilancio complessivo, proprio a causa del loro basso prezzo unitario. Tuttavia, l’accumulo di micro-sprechi quotidiani, apparentemente trascurabili, può generare un impatto economico significativo su base annua. Rimane comunque evidente che l’accumulo di piccoli sprechi quotidiani – come quelli associati a verdure, patate, marmellate o uova – può generare una perdita economica rilevante a fine anno.

#### **4. Lo spreco alimentare: un’analisi critica**

Come evidenziato dai dati raccolti, la situazione dell’Area Metropolitana di Roma risulta sostanzialmente coerente con quanto emerso da altre rilevazioni a livello nazionale. Le statistiche diffuse dall’Osservatorio Waste Watcher (2024) restituiscono un quadro analogo, confermando che lo spreco alimentare domestico riguarda principalmente prodotti freschi e deperibili, in particolare frutta e verdura.

Le principali cause individuate sono riconducibili a una cattiva pianificazione degli acquisti, a una gestione poco efficiente della spesa. Le strategie individuali di contrasto allo spreco, come la conservazione degli avanzi o la pianificazione settimanale dei pasti, risultano ancora poco diffuse o implementate solo parzialmente. Sebbene i dati disponibili consentano di delineare alcune tendenze generali, essi non sono da soli sufficienti a restituire la complessità delle dinamiche che sottendono il fenomeno.

È opportuno, inoltre, sottolineare che, nel caso specifico dell’Area Metropolitana di Roma, i dati utilizzati si fondano su percezioni soggettive: ai rispondenti non è stato richiesto di misurare concretamente le quantità di cibo

sprecato, bensì di fornire una stima autovalutativa. Tale metodologia, come noto, comporta un rischio sistematico di sottostima, poiché la percezione individuale tende frequentemente a discostarsi dai valori reali.

Concludendo, diventa sempre più necessario superare una lettura riduzionista e colpevolizzante del fenomeno, che attribuisce in modo esclusivo la responsabilità dello spreco ai comportamenti dei singoli consumatori. Sebbene interventi educativi e campagne di sensibilizzazione rappresentino strumenti fondamentali per promuovere una maggiore consapevolezza alimentare, fornendo conoscenze e competenze per rapportarsi al cibo in modo più critico e sostenibile, e stimolando un processo di riavvicinamento al cibo e ai significati culturali, e relazionali che esso incarna, essi non possono costituire l'unica risposta.

Confinare il dibattito allo spazio dell'educazione o della consapevolezza individuale rischia di generare una narrazione semplificata, in cui le responsabilità vengono caricate esclusivamente sulle scelte del consumatore. In tale prospettiva, è imprescindibile riconoscere che la capacità dei singoli di mettere in atto pratiche alimentari sostenibili è fortemente condizionata da fattori strutturali. Molte famiglie si trovano infatti ad affrontare barriere materiali, di natura logistica, economica e organizzativa, che ostacolano l'adozione di comportamenti quotidiani coerenti con i principi della sostenibilità.

È dunque necessario spostare lo sguardo su una dimensione più sistematica, interrogandosi criticamente su come l'attuale configurazione del sistema agroalimentare, centrata su logiche di efficienza, standardizzazione e competitività, contribuisca a riprodurre e normalizzare lo spreco. In questo quadro, un nodo fondamentale, spesso trascurato, riguarda la questione di genere, che si intreccia profondamente con le pratiche quotidiane di gestione del cibo e della vita domestica.

In Italia, come in molti altri contesti, la gestione della spesa, della cucina e della dispensa familiare grava ancora in misura prevalente sulle donne (Bongini, 2024). Nella maggior parte delle famiglie italiane, sono le donne a farsi carico della preparazione dei pasti e dell'organizzazione dell'approvvigionamento alimentare (Bongini, 2024). Tale responsabilità si configura come un onere aggiuntivo, spesso invisibile, che si sovrappone al lavoro retribuito e si manifesta in attività quotidiane come la pianificazione dei menù settimanali, il monitoraggio delle scorte e delle scadenze, il riutilizzo degli avanzi.

Una tendenza di questo tipo potrebbe essere riscontrata anche nel nostro campione, considerando che il 59% dei rispondenti è costituito da donne responsabili degli acquisti alimentari, che hanno risposto relativamente alle modalità con cui fanno la spesa e gestiscono gli sprechi domestici.

Questo carico invisibile evidenzia come le pratiche alimentari siano pro-

fondamente condizionate da dinamiche di potere, distribuzione del tempo e accesso alle risorse. Alla luce di ciò, risulta evidente che la responsabilità dello spreco non possa ricadere, in modo ricorrente e sistematico, sulle donne.

Di fronte a tale complessità, si rende necessario un cambiamento di paradigma capace di intervenire su più livelli dalla riorganizzazione delle filiere alimentari, allo sviluppo di nuove politiche educative, fino alla necessità di riformare le politiche sociali pubbliche. Affrontare lo spreco alimentare in modo coerente con la sua natura sistemica richiede un approccio integrato, che vada oltre la dimensione del gesto individuale e riconosca nello spreco un riflesso delle modalità con cui la nostra società produce, distribuisce e consuma il cibo, nonché del modello socioeconomico che la struttura.

## Bibliografia

- Aktas E., Sahin H., Topaloglu Z., Oledinma A., Huda A.K.S., Irani Z., Kamrava M. (2018). A consumer behavioural approach to food waste. *Journal of Enterprise Information Management*, 31(5): 658-673.
- Begho T., Fadare O. (2023). Does household food waste prevention and reduction depend on bundled motivation and food management practices? *Cleaner and Responsible Consumption*, 11: 100142.
- Blichfeldt B.S., Mikkelsen M., Gram M. (2015). When it stops being food: The editability, ideology, procrastination, objectification and internalization of household food waste. *Food, Culture & Society*, 18(1), 89-105.
- Bongini S. (2024). *Il contributo delle donne alla sicurezza alimentare in tutto il mondo*. Dicastero per lo Sviluppo Umano Integrale – WECA.
- Chen M.F. (2023). Integrating the extended theory of planned behavior model and the food-related routines to explain food waste behavior. *British Food Journal*, 125(2): 645-661.
- Coimato M., Rizzo F., De Rosa M. (2021). Food waste and social responsibility: A systemic approach. *Rivista di Economia Agraria*, 76(3): 45-64.
- European Commission (2010). *Preparatory Study on Food Waste Across EU* 27.
- Evans D. (2011). Blaming the consumer – once again: The social and material contexts of everyday food waste practices in some English households. *Critical Public Health*, 21(4): 429-440.
- Faggini M., Cosimato S., Parziale A. (2021). Ridurre gli sprechi alimentari. Il contributo dell'economia circolare. In: Maglio M. (ed.), *Le dinamiche della conoscenza nel Green Deal. Prospettive territoriali per la lettura dell'economia circolare* (pp. 213-246). Tab edizioni.
- FAO (2013). *Food Wastage Footprint: Impacts on Natural Resources*. FAO
- FAO (2019). *The State of Food and Agriculture: Moving Forward on Food Loss and Waste Reduction*. FAO.

- Graham-Rowe E., Jessop D.C., Sparks P. (2014). Identifying motivations and barriers to minimising household food waste. *Resources, Conservation and Recycling*, 84: 15-23.
- Gustavsson J., Cederberg C., Sonesson U., van Otterdijk R., Meybeck A. (2011). *Global Food Losses and Food Waste: Extent, Causes and Prevention*. FAO.
- ISTAT (2019). *I tempi della vita quotidiana: Lavoro, conciliazione, parità di genere e benessere soggettivo*. ISTAT.
- Masdek N.R.N.M., Jamaludin A., Aris M.S.M., Ali S.H.S. (2023). Household food waste behavior: Insights from the theory of planned behavior. *Sustainability*, 15(4): 3129.
- Meah A. (2014). Still blaming the consumer? Geographies of responsibility in domestic food safety practices. *Critical Public Health*, 24(1): 88-103.
- Parfitt J., Barthel M., Macnaughton S. (2010). Food Waste within Food Supply Chains: Quantification and Potential for Change to 2050. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 365(1554), 3065-3081.
- Revilla B.P., Salet W. (2018). The social meaning and function of household food rituals in preventing food waste. *Journal of Cleaner Production*, 198: 320-332.
- Schrank J., Hanchai A., Thongsalab S., Sawaddee N., Chanrattanagorn K., Ketkaew C. (2023). Factors of food waste reduction underlying the extended theory of planned behavior: A study of consumer behavior towards the intention to reduce food waste. *Resources*, 12(8): 93.
- Srivastava S.K., Mishra A., Singh S., Jaiswal D. (2023). Household food waste and theory of planned behavior: A systematic review and meta-analysis. *Environmental Science and Pollution Research*, 30(43): 97645-97659.
- UNEP (2024). *Food Waste Index Report 2024*. United Nations Environment Programme.
- Unione Europea (2018). Direttiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 30 maggio 2018 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L. 150, 14.6.2018, pp. 109-140.
- Waste Watcher International Observatory (2023). *Rapporto 2023 sullo spreco alimentare domestico in Italia*. Waste Watcher.
- Waste Watcher International Observatory (2024). *Rapporto 2024: Lo spreco alimentare in Italia*. Waste Watcher.
- WRAP (2018). *Household Food Waste in the UK: Detailed Analysis of the Quantities, Causes, and Prevention Strategies*.

## *10. Aspetti nutrizionali e sanitari della insicurezza alimentare*

*Laura Di Renzo, Paola Gualtieri, Giulia Frank*

Negli ultimi anni si è progressivamente affermata una visione della salute umana come risultato di un’interazione complessa tra fattori genetici, ambientali e comportamentali, che agiscono in modo sinergico lungo l’intero corso della vita. Elementi quali la qualità dell’aria, l’alimentazione, il contesto abitativo e il patrimonio genetico concorrono, spesso in maniera silente e cumulativa, a determinare lo stato di salute individuale. Questo insieme articolato di esposizioni viene oggi sintetizzato nel concetto innovativo di “esposoma”.

Il presente capitolo si propone di analizzare il ruolo centrale dell’esposoma, sia interno che esterno, nell’ezziopatogenesi delle malattie cronico-degenerative, la cui incidenza è in costante aumento a livello globale. Verranno esaminate le interazioni tra fattori ambientali, metabolici, comportamentali e genetici, con particolare attenzione al contributo dell’alimentazione e alle strategie volte a promuovere scelte nutrizionali consapevoli, in grado di prevenire o modulare gli effetti negativi delle esposizioni cumulative.

Sarà inoltre approfondito il tema dell’insicurezza alimentare, fenomeno in crescita che si manifesta attraverso forme di malnutrizione eterogenee, comprendenti sia la carenza sia l’eccesso nutrizionale. In tale contesto, la Dieta Mediterranea si configura come un modello alimentare sostenibile e culturalmente radicato, in grado di rispondere in maniera integrata alle esigenze nutrizionali, ambientali e sociali contemporanee. Attraverso strumenti valutativi, quali l’Indice di Adeguatezza Mediterranea (Mediterranean Adequacy Index – MAI) e l’indice di Conformità alla Dieta Mediterranea (CAM), sarà possibile misurare il grado di adesione della popolazione a tale stile alimentare e identificare le azioni necessarie per favorirne il recupero.

Il capitolo invita quindi a un approccio olistico alla salute, fondato su principi di prevenzione, sostenibilità e responsabilizzazione individuale e collettiva, ritenuti essenziali per affrontare le sfide sanitarie e ambientali del presente e del futuro.

## **1. Valutazione dell'esposoma interno ed esterno e malattie cronico-degenerative**

Negli ultimi decenni, la comprensione delle cause e dei meccanismi alla base delle malattie cronico-degenerative è profondamente evoluta, grazie all'introduzione di concetti innovativi come quello di esposoma (Barouki *et al.*, 2022). La crescente prevalenza di patologie legate all'alimentazione, tra cui obesità, diabete di tipo 2, malattie cardiovascolari e alcune forme di tumore, è il risultato di una complessa interazione tra fattori genetici, ambientali e comportamentali. Tali patologie non sono solo il riflesso di scelte individuali, ma rappresentano il punto finale di una traiettoria di esposizioni cumulativa che agiscono nel corso della vita, sovrapponendosi alla predisposizione genetica e determinando una risposta biologica complessa.

L'esposoma si propone come un modello integrato per lo studio delle esposizioni che influenzano la salute umana, dalla vita intrauterina fino all'età avanzata. Includendo sia fattori esterni (inquinamento atmosferico, condizioni socioeconomiche, stile di vita, dieta) che fattori interni (genetica, microbiota, composizione corporea, stato infiammatorio), l'esposoma consente di esplorare in modo olistico le relazioni tra ambiente e malattia (Münzel *et al.*, 2021).

La rilevanza di questo approccio emerge chiaramente quando si analizzano i dati epidemiologici relativi alle principali malattie cronico-degenerative in Italia. Attualmente, il 33% della popolazione adulta è in sovrappeso e il 10% soffre di obesità (Masocco *et al.*, 2023). Questi dati sono particolarmente preoccupanti considerando che l'obesità è uno dei principali fattori di rischio per il diabete di tipo 2, che interessa il 4,8% della popolazione italiana, con una prevalenza crescente negli anziani (ISS, 2022-2023).

Allo stesso modo, le malattie cardiovascolari rappresentano la prima causa di morte nel Paese, responsabili del 35% di tutti i decessi (Mensah *et al.*, 2023). L'inquinamento atmosferico, uno dei principali fattori di esposizione esterna, contribuisce significativamente a questo carico di malattia: si stima che ogni anno siano attribuibili al particolato fine (PM<sub>2.5</sub>) circa 58.600 decessi prematuri in Italia (EEA, 2020). Infine, le disuguaglianze socioeconomiche amplificano questi problemi, con una maggiore prevalenza di obesità e malattie croniche tra le persone con basso livello di istruzione e reddito.

Questo approccio pone particolare enfasi sull'importanza della dimensione temporale, ossia la natura cumulativa e spesso sinergica delle esposizioni nel corso della vita. Ad esempio, esposizioni precoci a fattori ambientali sfavorevoli, come una dieta squilibrata durante la gravidanza o l'infanzia, possono influenzare lo sviluppo di patologie croniche in età adulta attraverso meccanismi epigenetici. A loro volta, fattori comportamentali come il fumo,

la sedentarietà o l'abuso di alcol si intersecano con determinanti sociali ed economici, contribuendo ad amplificare le disuguaglianze di salute.

Un esempio significativo dell'impatto del modello dell'esposoma è rappresentato dalle sindemie, ossia l'interazione tra fattori sociali, ambientali e biologici che non solo amplificano il rischio di malattia, ma peggiorano anche gli esiti clinici (Wild *et al.*, 2012). La pandemia di Covid-19, ad esempio, ha evidenziato come fattori individuali (età, obesità, malattie preesistenti) e sociali (disuguaglianze economiche, accesso limitato ai servizi sanitari) possano interagire per influenzare in modo critico la vulnerabilità della popolazione.

### *1.1. Definizione di esposoma*

Il termine esposoma è stato introdotto nel 2005 da Christopher Wild per descrivere l'insieme delle esposizioni che un individuo vive nel corso della sua vita, a partire dal concepimento (Wild *et al.*, 2012). Queste esposizioni non riguardano solo gli aspetti esterni, come l'ambiente in cui viviamo, i contaminanti chimici, i fattori sociali e gli stili di vita, ma anche fattori interni, come il funzionamento del metabolismo, il microbiota intestinale e le caratteristiche genetiche (Vineis *et al.*, 2022).

L'obiettivo dell'esposoma è mettere in relazione tutti questi elementi per capire meglio come influenzino la salute e il rischio di malattie, soprattutto croniche, come diabete, malattie cardiovascolari e tumori. Questo approccio permette di superare il classico studio di una sola esposizione (ad esempio, l'inquinamento atmosferico) e di analizzare l'effetto complessivo delle varie esposizioni sull'organismo (Barouki *et al.*, 2018).

L'esposoma include, ad esempio, il contatto con agenti chimici presenti nell'ambiente, la qualità dell'aria che respiriamo, le caratteristiche dello stile di vita, ma anche gli aspetti interni, come il microbiota intestinale, il funzionamento del metabolismo e le predisposizioni genetiche. Non si tratta di un concetto astratto, ma di uno strumento che offre una prospettiva più completa per studiare come l'ambiente, la dieta e le abitudini di vita contribuiscono allo sviluppo o alla prevenzione di patologie croniche (Skýbová *et al.*, 2021).

L'esposoma esterno, come l'inquinamento atmosferico, l'etnia e lo stato socioeconomico, è noto contribuire all'insorgenza di varie malattie (Daiber *et al.*, 2019). L'epidemiologia ambientale si è concentrata principalmente su esiti come mortalità, esacerbazioni delle malattie e ricoveri ospedalieri. Tuttavia, per comprendere meglio la genesi delle malattie complesse non trasmissibili legate alle esposizioni ambientali, è necessario approfondire la conoscenza dei biomarcatori di esposizione e dell'esposoma. L'inquinamen-

to in tutte le sue forme potrebbe avere un impatto significativo sulla salute umana (Shi *et al.*, 2022). In questo contesto, l'esposoma fornisce una visione completa delle esposizioni accumulate nel corso della vita. L'inquinamento atmosferico è stato identificato come il principale fattore di rischio per la salute, seguito dall'inquinamento delle acque e dei suoli, causato da metalli pesanti, pesticidi, altri prodotti chimici e dalle esposizioni lavorative, sebbene gli aspetti non chimici siano spesso trascurati. L'inquinamento atmosferico si suddivide in due categorie: l'inquinamento ambientale esterno, che include l'uso di energia residenziale e commerciale, le emissioni agricole, i combustibili fossili per la produzione di energia, l'inquinamento legato al traffico e le fonti industriali; e l'inquinamento ambientale interno, che deriva dalla diffusione di inquinanti atmosferici esterni e dalle attività indoor, come stufe, cottura dei cibi, detersivi, fumo di tabacco, polvere, microbi, allergeni, materiali da costruzione, mobili, vernici, pavimenti e carta da parati (Shi *et al.*, 2022).

I fattori ambientali esterni influenzano le prime fasi della vita, fin dall'embrione, e possono essere responsabili dell'insorgenza di malattie nell'età adulta o, al contrario, esercitare un effetto positivo sulla salute a lungo termine. Lo stress mentale, l'esposizione alla luce, i cambiamenti climatici e il rumore del traffico possono anch'essi contribuire all'insorgenza di malattie croniche non trasmissibili e influenzare l'esposoma. In particolare, l'inquinamento atmosferico causato da particolato fine (PM 2,5), costituito da particelle solide e liquide con un diametro aerodinamico inferiore o uguale a 2,5 µm, rappresentato da una miscela di elementi come carbonio (organico e inorganico), fibre, metalli (ferro, rame, piombo, nichel, cadmio, ecc.), nitrati, solfati, composti organici (idrocarburi, acidi organici, Idrocarburi Policiclici Aromatici (IPA), materiale inerte come frammenti di suolo, spore, pollini) e particelle liquide, è associato a numerose patologie cronico-degenerative. Le malattie si verificano più frequentemente nei giovani (<5 anni) e negli anziani (>60 anni), soprattutto nei paesi a basso e medio reddito, ma colpiscono anche individui di ogni età e genere (Daiber *et al.*, 2019; Shi *et al.*, 2022). L'esposizione a biossido di azoto ( $\text{NO}_2$ ), PM2.5 e PM10 durante la gravidanza e nel primo anno di vita è stata associata a un aumento della prevalenza di anomalie nella funzione polmonare e allo sviluppo dell'asma nei bambini. Inoltre, l'inquinamento atmosferico contribuisce all'insorgenza di malattie cardiovascolari e riduce l'aspettativa di vita. Può anche causare irritazioni agli occhi, cataratta, malattia dell'occhio secco e blefarite (Elonheimo *et al.*, 2022).

L'esposoma interno comprende una varietà di contaminanti biologici, tra cui allergeni come gli acari della polvere domestica, insetti, polline e altre sostanze di origine animale, muffe ed endotossine batteriche. Inoltre, ci sono

inquinanti chimici, come gas, particolato, formaldeide e composti organici volatili. L'inquinamento dell'aria interna, derivante sia dalle attività domestiche che da quelle lavorative, ha un impatto altrettanto rilevante di quello esterno sulla salute, in particolare per quanto riguarda le malattie respiratorie e cardiovascolari non trasmissibili (Daiber *et al.*, 2019; Shi *et al.*, 2022).

Gli inquinanti chimici ambientali sono legati a numerosi disturbi, tra cui malattie cardiovascolari (infarto del miocardio, ictus, insufficienza cardiaca, aumento del rischio di mortalità), patologie oculari (congiuntivite, cataratta, occhio secco, blefarite), disturbi respiratori (infezioni respiratorie acute, tubercolosi, asma, broncopneumopatia cronica ostruttiva (BPCO), pneumoconiosi), malattie delle vie aeree (rinite allergica, asma), tumori (polmone, colon-retto, stomaco, rene, vescica), e invecchiamento precoce della pelle (rughe). L'inquinamento domestico da combustibili inquinanti è responsabile di circa il 25% dei decessi per ictus, il 15% per malattie cardiache, il 17% per cancro ai polmoni e oltre il 33% per BPCO (Gonçalves-Dias *et al.*, 2019; Rosário Filho *et al.*, 2021).

L'inquinamento dell'acqua è un altro determinante significativo per la salute umana. Le emissioni domestiche, industriali e agricole causano l'inquinamento delle risorse idriche con migliaia di sostanze, tra cui nutrienti, metalli pesanti, pesticidi (insetticidi, erbicidi, fungicidi) e prodotti farmaceutici. Gli effetti sulla salute derivanti dall'esposizione all'acqua contaminata sono sia diretti, attraverso il consumo di acqua potabile o l'esposizione durante il bagno, il nuoto o l'inalazione, che indiretti, attraverso l'ecosistema. Sebbene le intossicazioni acute siano occasionali, gli effetti a lungo termine si manifestano più lentamente, causando difetti alla nascita e altre patologie croniche. L'esposizione alle microplastiche può favorire lo stress ossidativo, l'infiammazione e la disfunzione endoteliale, aumentando il rischio di malattie cardiovascolari (Boelee *et al.*, 2019).

Inquinanti come arsenico, piombo, cadmio nelle acque potabili e mercurio sono associati a un maggiore rischio di malattie cardiovascolari (ipertensione, aterosclerosi, malattia coronarica, infarto del miocardio) e a una riduzione della densità minerale ossea, con conseguente aumento del rischio di fratture (Pandics *et al.*, 2023).

L'esposizione a fattori ambientali può compromettere le barriere epiteliali in vari organi (pelle, bocca, intestino, polmoni, tratto genitourinario). Una barriera permeabile può permettere il passaggio di patogeni, favorendo uno stato di disbiosi e l'attivazione di vie infiammatorie. La rottura della barriera intestinale è associata non solo a disturbi allergici, ma anche a malattie autoimmuni, come l'artrite reumatoide, la sclerosi multipla e il diabete di tipo 1. Cambiamenti significativi nella composizione del microbiota, con un aumento di patogeni e una riduzione dei batteri benefici, portano a disbiosi,

alterando la permeabilità intestinale e favorendo l’infiammazione e le malattie. L’esposoma gastrointestinale comprende una vasta gamma di fattori, sia esogeni che endogeni (Moon *et al.*, 2016).

Il microbiota intestinale può influenzare i meccanismi epigenomici. Le fibre alimentari subiscono una fermentazione saccarolitica che produce acidi grassi a catena corta (SCFAs), come butirrato, propionato e acetato. Gli SCFAs riducono l’espressione dei pro-carcinogeni (Cianci *et al.*, 2019). Inoltre, gli SCFAs legano acidi biliari secondari, che sono metaboliti del microbiota intestinale in grado di provocare danni ossidativi al DNA e tumorigenesi. Il ruolo del butirrato nell’inibizione dell’istone deacetilasi e nelle vie oncogene è dibattuto, ma è noto che riduce i miRNA pro-oncogenici nel cancro del colon, diminuisce le citochine pro-infiammatorie come IL-6 e aumenta la produzione di IL-10, una citochina anti-infiammatoria (Catalán *et al.*, 2022; Dong *et al.*, 2020).

Altri metaboliti microbici attivano il recettore aril idrocarburo nucleare (AhR), che modifica l’espressione genica legata all’infiammazione ed è coinvolto nell’immunotolleranza. Metaboliti derivanti dalla fosfatidilcolina, colina e carnitina della carne rossa e del latte, come l’ossido di trimetilammmina (TMAO), possono stimolare l’inflammasoma e le citochine pro-infiammatorie come TNF e IL-1 $\beta$ , associati alla progressione del tumore e delle metastasi attraverso infiammazione cronica, stress ossidativo e danno al DNA (Zhang *et al.*, 2021).

L’alterazione del microbiota intestinale può influenzare anche il metabolismo degli acidi biliari. In questo modo, il microbiota contribuisce a modellare la comunità microbica, stabilendo un equilibrio dinamico che, se compromesso, favorisce malattie sia locali che sistemiche. L’esposoma esogeno, derivante da nutrienti e xenobiotici, può alterare l’equilibrio del microbiota intestinale, mentre l’esposoma endogeno dipende dalle interazioni tra citochine, ormoni e mediatori immunitari. La composizione del microbiota intestinale è quindi influenzata da un continuo equilibrio dinamico: la sua rottura favorisce malattie mucosali e sistemiche (Vojdani *et al.*, 2021).

Un esempio concreto di come l’esposoma sia importante nella pratica medica riguarda l’interazione tra alimentazione e fattori genetici. Individui con una predisposizione genetica a metabolizzare meno efficacemente alcuni nutrienti possono essere maggiormente vulnerabili a diete squilibrate, aumentando il rischio di sviluppare ipertensione o aterosclerosi. Allo stesso modo, vivere in aree urbane altamente inquinate non solo peggiora la salute respiratoria, ma aggrava condizioni preesistenti come l’asma e la broncopneumopatia cronica ostruttiva, dimostrando come i fattori ambientali possano amplificare predisposizioni patologiche.

In particolare, le malattie croniche non trasmissibili sono correlate alla

deregolazione epigenetica, causata da fattori ambientali che generano stress ossidativo e infiammazione. L'alimentazione, i modelli dietetici e l'abuso di antibiotici possono alterare la funzione immunitaria e favorire l'infiammazione. Vitamine come A, D, E, K e B sono cruciali per la regolazione epigenetica e la stabilità del DNA (Khajebishak *et al.*, 2023). Le carenze vitameriche sono un rischio per le malattie croniche, evidenziando l'importanza di una dieta equilibrata. Modelli dietetici, come una dieta ricca di antiossidanti e omega-3, riducono il rischio di malattie croniche. Al contrario, diete non salutari e l'assenza di attività fisica favoriscono l'obesità e altre malattie. In particolare, l'eccesso di fruttosio e carboidrati raffinati aumenta il rischio di malattie metaboliche, come la malattia renale cronica (Skýbová *et al.*, 2021).

Le sostanze chimiche tossiche, come gli interferenti endocrini, influenzano l'obesità, la pressione sanguigna e la salute riproduttiva, ma una dieta corretta durante la gravidanza può ridurre i danni. L'esposizione a queste sostanze è collegata anche a disturbi muscolo-scheletrici come osteoporosi e artrite.

Lo studio dell'esposoma richiede quindi tecnologie avanzate per misurare in modo accurato le esposizioni esterne, come la qualità dell'aria o i livelli di pesticidi, e strumenti sofisticati per monitorare le risposte interne del corpo. Infatti, per analizzare l'esposoma si utilizzano strumenti tecnologici avanzati e indici specifici, che consentono di raccogliere informazioni dettagliate e tradurle in dati utili per la prevenzione e la cura delle malattie.

Ad esempio, possono essere utilizzati dispositivi indossabili, come smartwatch o sensori, che monitorano parametri ambientali (inquinamento, temperatura) e fisiologici (frequenza cardiaca, attività fisica). I biomarcatori, molecole rilevate nel sangue, nelle urine o nei capelli, indicano l'esposizione a sostanze nocive o lo stato di salute. Possono essere condotte analisi omiche, come la genomica e la metabolomica, che permettono di studiare come il nostro corpo risponde alle esposizioni (Jansen *et al.*, 2023; Cruz *et al.*, 2022). Lo studio del microbiota intestinale consente di comprendere come la dieta e l'ambiente influenzino i batteri intestinali, fondamentali per la salute. Inoltre, l'analisi della composizione corporea aiuta a valutare lo stato nutrizionale e i livelli di massa grassa e magra (Pandics *et al.*, 2023; Kumar *et al.*, 2020).

Questa visione globale offre nuove opportunità per comprendere meglio le cause di patologie complesse come il cancro, le malattie autoimmuni e i disturbi neurodegenerativi, aprendo la strada a strategie di prevenzione personalizzate. Ad esempio, conoscere l'esposoma di un individuo potrebbe permettere di intervenire precocemente per ridurre i rischi, adattando l'alimentazione, modificando lo stile di vita o adottando misure per limitare l'esposizione a fattori ambientali dannosi.

## *1.2. Promozione di abitudini alimentari sane*

La promozione di abitudini alimentari sane rappresenta una strategia fondamentale per mitigare gli effetti negativi delle esposizioni cumulative, sia interne che esterne, che influenzano lo sviluppo delle malattie cronico-degenerative. Il concetto di esposoma ha evidenziato come l'insorgenza di molte patologie sia il risultato di una complessa interazione tra fattori ambientali, genetici, comportamentali e sociali, accumulati nel corso della vita.

In particolare, le malattie croniche degenerative non trasmissibili, tra cui obesità, patologie cardiache, diabete, malattie neurodegenerative, malattie respiratorie croniche e neoplasie, costituiscono la principale causa di disabilità e mortalità a livello globale (Licher *et al.*, 2019; Di Daniele *et al.*, 2009). Ogni anno, circa 17 milioni di persone muoiono prematuramente a causa di queste patologie, e il numero è destinato a crescere. Attualmente, il 70-80% delle risorse sanitarie globali è dedicato alla gestione delle malattie croniche degenerative non trasmissibili, una percentuale che potrebbe aumentare ulteriormente, con le proiezioni che indicano che entro il 2030 queste malattie rappresenteranno l'80% di tutte le patologie a livello mondiale (OMS, 2018).

La crescente prevalenza delle malattie croniche degenerative non trasmissibili sottolinea l'urgenza di adottare strategie di prevenzione per ridurre l'impatto di queste condizioni sulla qualità della vita e sulle risorse sanitarie nazionali. Disuguaglianze sociali e disparità nutrizionali giocano un ruolo cruciale nella loro diffusione: le società economicamente svantaggiate, sebbene più vulnerabili alla malnutrizione e alle infezioni virali, sono anche a rischio di patologie metaboliche a causa dell'accesso limitato a cibi sani e nutrienti. Al contrario, nei Paesi ad alto reddito, la transizione nutrizionale verso diete ricche di alimenti processati, insieme a stili di vita sedentari, contribuisce all'insorgenza di obesità e malattie cardiometaboliche (Arvaniti *et al.*, 2008).

La transizione epidemiologica ha evidenziato un cambiamento nei modelli di malattia: da un'epoca caratterizzata da elevata mortalità infantile e malattie infettive a una dominata dalla prevalenza di malattie croniche degenerative (De Lorenzo *et al.*, 2020.a). Sebbene progressi come i vaccini abbiano consentito la riduzione di molte malattie infettive e un significativo aumento dell'aspettativa di vita, l'incidenza delle malattie croniche degenerative non trasmissibili continua a crescere, con impatti significativi in termini di disabilità prolungata e costi socioeconomici (Morand *et al.*, 2004).

Secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), la prevenzione rappresenta lo strumento più efficace per migliorare la salute globale. In particolare, la prevenzione a livello di popolazione è considerata la strategia più sostenibile a lungo termine, poiché consente di affrontare simultaneamente

diverse malattie croniche e i loro fattori di rischio (Jadad *et al.*, 2008). Tuttavia, per massimizzarne l'impatto sulla morbilità e mortalità, è fondamentale un approccio combinato che agisca sia sulla popolazione generale sia sugli individui ad alto rischio, mirando a ottenere benefici nel breve e medio termine.

Come dimostrato dai dati di letteratura, ci troviamo di fronte a una crisi alimentare globale, in cui un'alimentazione scorretta è tra le principali cause di cattive condizioni di salute (Mozaffarian *et al.*, 2018). Sebbene i trend globali indichino un aumento delle malattie cronico-degenerative, le popolazioni più vulnerabili del pianeta continuano a soffrire per infezioni, malnutrizione e povertà. Nei Paesi a basso e medio reddito, ciò si traduce in un duplice carico di malattia: da un lato, infezioni e alta mortalità materna e infantile; dall'altro, problemi emergenti legati a malattie croniche associate all'adozione di stili di vita occidentali e all'invecchiamento della popolazione (Vanstone *et al.*, 2013).

Tra i modelli alimentari più efficaci, la Dieta Mediterranea si distingue per i suoi benefici sia in termini di prevenzione delle malattie croniche che di gestione della malnutrizione, sia per difetto che per eccesso. Tuttavia, negli ultimi decenni, la diffusione globale di modelli alimentari non mediterranei ha portato a una significativa transizione alimentare, caratterizzata dall'aumento del consumo di alimenti ultra-processati, ricchi di zuccheri e grassi saturi, a discapito di cibi freschi e di origine vegetale. Questo cambiamento ha contribuito all'aumento di patologie croniche non trasmissibili, come obesità, diabete, malattie cardiovascolari e alcune forme di tumore (De Lorenzo *et al.*, 2022).

Le mutate condizioni economiche e sociali, accompagnate da un progressivo abbandono delle tradizioni alimentari locali, hanno accentuato questa tendenza. Per esempio, in Italia si è osservato un incremento dell'apporto calorico giornaliero di circa 400 kcal rispetto ai livelli raccomandati, derivante principalmente dal consumo eccessivo di grassi animali, zuccheri semplici e prodotti trasformati (EAT Lancet Commission, 2019). Questo cambiamento, noto come "transizione nutrizionale," ha avuto un impatto negativo non solo sulla salute individuale, ma anche sulla sostenibilità ambientale, con un aumento dello sfruttamento delle risorse naturali e della produzione di rifiuti alimentari (Di Renzo *et al.*, 2021).

Le strategie per promuovere abitudini alimentari sane devono quindi essere integrate e mirate a diversi livelli. A livello individuale, è fondamentale sensibilizzare la popolazione sull'importanza di scelte alimentari consapevoli, educando le persone a preferire alimenti freschi e stagionali e a ridurre il consumo di prodotti ultra-processati. A livello comunitario, la promozione della Dieta Mediterranea può essere supportata attraverso politiche di incen-

tivo per la produzione locale e sostenibile, che rendano accessibili a tutti alimenti di alta qualità nutrizionale.

Inoltre, promuovere abitudini alimentari sane significa non solo prevenire e gestire le malattie croniche, ma anche migliorare la qualità della vita, rafforzando il legame tra alimentazione, salute e ambiente.

## 2. L'insicurezza come fenomeno sanitario

Nei Paesi in via di sviluppo, le infezioni continuano a rappresentare una delle principali cause di mortalità. Tuttavia, in maniera paradossale, negli ultimi anni queste stesse popolazioni stanno sperimentando un aumento delle patologie tipiche dei Paesi ad alto reddito, come l'obesità, le malattie cardiovascolari e il diabete mellito di tipo 2. Contestualmente, l'epidemiologia globale evidenzia una transizione verso un predominio delle malattie cronico-degenerative, che si affianca a una minaccia sempre più rilevante costituita dalle infezioni emergenti – come quella da SARS-CoV-2 – e dai patogeni rientranti, favoriti dalla crescente resistenza agli antibiotici. Questi fenomeni mettono in luce la necessità urgente di affrontare simultaneamente, attraverso strategie integrate, la doppia sfida rappresentata dalle malattie infettive e da quelle croniche non trasmissibili.

Le infezioni insorgono quando il sistema immunitario non riesce a contrastare efficacemente l'azione di agenti patogeni, rendendole una delle principali criticità per la salute pubblica e per la sostenibilità economica dei sistemi sanitari, che ne risultano fortemente gravati. Parallelamente, le patologie cronico-degenerative non trasmissibili rappresentano l'86% dei decessi totali in Europa, con una spesa sanitaria complessiva stimata attorno ai 700 miliardi di € annui (OECD/EU, 2018).

Queste condizioni colpiscono in prevalenza la popolazione adulta: tra i 55 e i 59 anni, oltre la metà degli individui (53%) è affetta da almeno una malattia cronica, percentuale che sale all'85,3% tra gli ultra 75enni. A questo quadro si aggiungono le malattie infettive, che nel 2016 hanno causato circa 5,96 milioni di decessi a livello globale, mentre le patologie cronico-degenerative hanno provocato nello stesso anno circa 40,5 milioni di morti (Atella *et al.*, 2019). Le proiezioni al 2060 stimano un ulteriore incremento, con 7,8 milioni di decessi attesi per malattie infettive e 52,4 milioni per quelle cronico-degenerative, accompagnati da un'impennata dei costi sanitari, correlata all'invecchiamento della popolazione (Benjamin *et al.*, 2018).

Tra i principali fattori di rischio per le patologie cronico-degenerative spicca l'obesità (Benzinger *et al.*, 2016), caratterizzata da un eccesso di tessuto adiposo associato ad alterazioni metaboliche dovute a ipertrofia degli

adipociti, accumulo di grasso viscerale e secrezione di citochine pro-infiammatorie (De Lorenzo *et al.*, 2019). L’obesità è strettamente connessa a diverse condizioni patologiche gravi, quali ipertensione, dislipidemia, diabete mellito di tipo 2, aterosclerosi e steatosi epatica non alcolica (De Lorenzo *et al.*, 2020.b). Si stima che comporti un aggravio della spesa pubblica sanitaria compreso tra il 4% e il 10%. Un paziente obeso genera un costo sanitario superiore di circa il 25% rispetto a un soggetto normopeso, con un incremento proporzionale all’indice di massa corporea: un BMI tra 35 e 40 kg/m<sup>2</sup> comporta una spesa superiore del 50%, mentre valori superiori a 40 kg/m<sup>2</sup> rad-doppiano i costi per il sistema sanitario (Atella *et al.*, 2015).

L’obesità comporta una marcata riduzione della qualità della vita, contribuendo all’aumento della morbilità per patologie croniche, alla comparsa di disabilità e a conseguenze psicologiche negative. A livello globale, il suo impatto economico è stimato in circa 2 trilioni di dollari, equivalenti al 2,8% del PIL mondiale, rendendola una delle sfide più rilevanti sia sul piano sanitario che economico, in tutti i contesti geografici, inclusi i Paesi in via di sviluppo (Tremmel *et al.*, 2017).

In Italia, un’analisi condotta attraverso il sistema di sorveglianza PASSI (Progressi delle Aziende Sanitarie in Italia) ha valutato la “qualità della vita correlata alla salute” nella Regione Lazio nel periodo 2016-2019. I dati indicano che il 70% della popolazione tra i 18 e i 69 anni ha riferito di percepire positivamente il proprio stato di salute (buono o molto buono). Tuttavia, tale percezione risulta inferiore tra le donne (67%), tra i soggetti con basso livello di istruzione (53%), con difficoltà economiche (60%) o affetti da patologie gravi (36%). Nella fascia degli over 65, soltanto il 38% ha espresso un giudizio positivo sul proprio stato di salute, mentre il 29% ha riferito un peggioramento rispetto all’anno precedente (ISS, 2016-2019).

Nel 2017, nel Lazio si sono registrati 59.389 decessi, con un tasso di mortalità standardizzato di 871,3 per 100.000 abitanti nelle ASL di Roma, tra i più contenuti della regione (DEP Lazio, 2022). Le principali cause di morte sono risultate le malattie del sistema circolatorio (36,3%), seguite da neoplasie maligne (27,9%) e patologie dell’apparato respiratorio (7,5%). La regione evidenzia anche un tasso di mortalità evitabile superiore alla media nazionale, sottolineando l’urgenza di implementare politiche sanitarie mirate sul territorio (ISTAT).

Nel 2020, nel Lazio si sono contati circa 387.000 ricoveri ospedalieri, con un tasso di 6.253 ricoveri ogni 100.000 abitanti. Le principali motivazioni di ricovero riguardano malattie dell’apparato cardiovascolare, respiratorio e digerente, con una prevalenza maggiore tra gli uomini (ISTAT).

A Roma, si osservano significative disuguaglianze nella mortalità correlate alle condizioni socioeconomiche. Queste disparità sono evidenti anche at-

traverso indicatori indiretti, come il valore medio degli immobili nei quartieri di residenza. Lo Studio longitudinale romano, basato sui dati del censimento del 2011, ha dimostrato che il rischio di mortalità aumenta nei quartieri caratterizzati da valori immobiliari più bassi. Tale associazione persiste anche dopo aver controllato per età e livello di istruzione, suggerendo che l'influenza delle condizioni socioeconomiche sulla salute vada oltre la semplice presenza di patologie croniche pregresse (ISTAT).

Le abitudini alimentari scorrette rappresentano un fattore chiave nell'insorgenza delle malattie cronico-degenerative. Diete basate su alimenti altamente processati e povere di nutrienti essenziali – come frutta, verdura, cereali integrali, noci e semi – contribuiscono in modo significativo all'aumento del carico globale di malattia (Johnson *et al.*, 2017). Per esempio, il consumo insufficiente di frutta è responsabile di circa 4,9 milioni di decessi ogni anno, mentre l'assunzione eccessiva di sodio è associata a circa 3,1 milioni di morti (Afshin *et al.*, 2017).

A livello globale, la qualità dell'alimentazione mostra un'ampia varietà: le regioni costiere del Mediterraneo, dei Caraibi e dell'Asia orientale si distinguono per un'alta aderenza a modelli dietetici salutari, come quello mediterraneo, mentre l'Asia centrale e l'Europa orientale presentano punteggi significativamente più bassi. In questo contesto, l'Alternate Healthy Eating Index (AHEI) si è rivelato uno strumento efficace per valutare la qualità della dieta e il suo impatto sulla salute pubblica (Wang *et al.*, 2019). Negli Stati Uniti, un miglioramento di 8,3 punti nell'AHEI tra il 1999 e il 2012 è stato associato alla prevenzione di circa 1,1 milioni di morti premature (Wang *et al.*, 2015).

La crescente diffusione di ambienti obesogeni – caratterizzati da un'ampia disponibilità di alimenti ultra-processati, ricchi di calorie e poveri di nutrienti essenziali – rappresenta uno dei principali fattori alla base dell'aumento delle patologie cronico-degenerative non trasmissibili (Williams *et al.*, 2024). A ciò si aggiunge l'esposizione a sostanze chimiche con azione obesogena, che favoriscono la formazione di tessuto adiposo e alterano il metabolismo lipidico. Le diete tipiche dei Paesi occidentali, ricche di grassi trans, zuccheri aggiunti e sodio, ma povere di antiossidanti e nutrienti immunomodulanti, non solo alimentano il rischio metabolico, ma aumentano anche la suscettibilità alle infezioni virali, come dimostrato durante la pandemia da SARS-CoV-2 (Muscogiuri *et al.*, 2017).

Tale scenario è particolarmente preoccupante se si considera che l'obesità è una condizione complessa e multifattoriale, con importanti ripercussioni sulla salute fisica e psicosociale, nonché sulla qualità della vita (Nappi *et al.*, 2016). Le evidenze disponibili sono coerenti con le tendenze osservate nel Lazio, dove il sistema di sorveglianza PASSI (dati 2021-2022) ha rileva-

to un incremento del rischio cardiometabolico, legato a un aumento dei casi di ipertensione arteriosa e diabete di tipo 2. A livello regionale, solo il 5,9% della popolazione consuma le cinque porzioni giornaliere di frutta e verdura raccomandate, dato che rispecchia anche la situazione della città di Roma. La scarsa aderenza a una dieta sana e la diffusione di comportamenti alimentari scorretti rappresentano fattori chiave nel crescente peso delle malattie croniche sul sistema sanitario regionale (ISS, 2023a).

Secondo l'Istituto Superiore di Sanità, nel biennio 2022-2023 il 42% degli adulti tra i 18 e i 69 anni nel Lazio è in sovrappeso, e oltre il 10% è obeso, delineando un quadro critico dal punto di vista della salute pubblica (ISS, 2023b). Anche se la prevalenza regionale è in linea con la media nazionale, si osserva un aumento significativo degli adulti in sovrappeso, passati dal 29,5% nel 2020-2021 al 31,9% nel 2022-2023. Un ulteriore campanello d'allarme proviene dai dati del sistema di sorveglianza OKkio alla SALUTE, secondo cui il 29,8% dei bambini italiani tra i 6 e i 10 anni presenta eccesso ponderale, con una crescita più marcata nelle fasce socialmente più svantaggiate (ISS, 2023b).

In questo scenario, la Dieta Mediterranea emerge come il modello alimentare ideale per affrontare le sfide della salute pubblica, grazie alla sua combinazione di vantaggi nutrizionali, culturali e ambientali, offrendo un approccio sostenibile e integrato per la promozione del benessere collettivo.

## *2.1. Definizione di Dieta mediterranea italiana di riferimento sana e sostenibile*

Nel 2010 l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura (UNESCO) ha riconosciuto la Dieta Mediterranea come Patrimonio Culturale Immateriale dell'Umanità, descritta come segue:

La Dieta Mediterranea, dal termine greco *díaita* che significa stile di vita, è un insieme di abilità, conoscenze, rituali, simboli e tradizioni, che vanno dal paesaggio alla tavola. Mangiare insieme è il fondamento dell'identità culturale e della continuità delle comunità in tutto il bacino del Mediterraneo. La Dieta Mediterranea enfatizza i valori dell'ospitalità, della vicinanza, del dialogo interculturale e della creatività, e uno stile di vita guidato dal rispetto per la diversità (UNESCO, 2010).

La Dieta Mediterranea è universalmente riconosciuta come un modello alimentare capace di prevenire numerose patologie cronico-degenerative. Si tratta di un approccio sostenibile all'alimentazione, fondato sulla mo-

derazione nelle porzioni, il rispetto delle tradizioni locali e l'impiego di risorse naturali come la biodiversità e la stagionalità. A questi aspetti si affiancano pratiche culturali e comportamentali come la preparazione domestica dei pasti, il consumo di prodotti tipici ed ecologicamente compatibili, la convivialità, il giusto equilibrio tra attività fisica e riposo (UNESCO, 2010).

Tra i principali vantaggi sostenibili della Dieta Mediterranea si annoverano:

1. effetti positivi sulla salute e sulla nutrizione;
2. impatto ambientale ridotto grazie al contenuto consumo di carne e derivati, e alla valorizzazione della biodiversità;
3. forte valenza socio-culturale;
4. ricadute economiche favorevoli a livello locale (Dernini *et al.*, 2017).

La Dieta Mediterranea Italiana di riferimento, riconosciuta a livello internazionale come paradigma di salute e sostenibilità, rappresenta un perfetto equilibrio tra benessere, cultura e rispetto per l'ambiente. Non è solo un insieme di regole nutrizionali, ma un vero e proprio stile di vita che integra elementi ambientali, sociali e culturali, rendendola un sistema complesso e distintivo (Gualtieri *et al.*, 2022).

Numerosi studi epidemiologici e clinici hanno dimostrato i benefici cardiovascolari di questo regime alimentare. Lo storico Seven Countries Study ha mostrato come le popolazioni mediterranee, con alta aderenza a questo modello, presentassero tassi inferiori di mortalità cardiovascolare rispetto a quelle con una dieta ricca di grassi saturi. Più recentemente, lo studio clinico randomizzato PREDIMED ha confermato che l'adozione della Dieta Mediterranea, arricchita con olio extravergine d'oliva o frutta secca, è in grado di ridurre del 30% il rischio relativo di eventi cardiovascolari maggiori (infarto, ictus, morte cardiovascolare). Questo effetto protettivo deriva dall'azione combinata di acidi grassi monoinsaturi, fibre, polifenoli e micronutrienti, che agiscono migliorando la funzione endoteliale, abbassando i livelli di colesterolo LDL e modulando i processi infiammatori (Suárez-Moreno *et al.*, 2025).

Anche per il diabete mellito di tipo 2, la Dieta Mediterranea si è rivelata un valido alleato, contribuendo a migliorare il controllo glicemico grazie alla ricchezza di alimenti a basso indice glicemico (come legumi e cereali integrali) e alla presenza di grassi “buoni”, come quelli contenuti in olio extravergine d'oliva e noci, efficaci nella prevenzione della dislipidemia e della resistenza insulinica – due fattori chiave nella genesi della sindrome metabolica (Zooravar *et al.*, 2025).

Un ulteriore beneficio riguarda il microbiota intestinale: la Dieta Medi-

terranea, infatti, promuove la crescita di batteri benefici (es. *Bifidobacterium* e *Lactobacillus*), grazie all'elevato apporto di fibre e polifenoli, contribuendo a ridurre la presenza di microrganismi patogeni legati a stati infiammatori cronici. Questi cambiamenti favoriscono l'equilibrio dell'asse intestino-metabolismo, con ricadute positive su obesità, insulino-resistenza e infiammazione sistemica (Redruello-Requejo *et al.*, 2025).

Recenti evidenze scientifiche suggeriscono che una maggiore aderenza alla Dieta Mediterranea possa offrire una protezione nei confronti delle malattie neurodegenerative, tra cui Alzheimer e Parkinson. La combinazione sinergica di nutrienti antiossidanti, acidi grassi omega-3 e polifenoli sembra infatti favorire la neuroprotezione, contrastando lo stress ossidativo e l'accumulo di proteine tossiche nel sistema nervoso centrale (Timlin *et al.*, 2025).

Oltre a contrastare le patologie neurodegenerative, la Dieta Mediterranea si dimostra preziosa anche per il benessere mentale. Studi prospettici hanno infatti evidenziato come un'alimentazione ricca di nutrienti a proprietà antinfiammatorie – come i polifenoli dell'olio extravergine di oliva e i flavonoidi presenti nella frutta – sia associata a un minor rischio di sviluppare depressione. Tali benefici sembrano essere mediati dall'interazione tra il microbiota intestinale e l'asse intestino-cervello, un collegamento che influisce sulla regolazione dei neurotrasmettitori e dei processi neuroinfiammatori (Hernandez *et al.*, 2025).

Un'altra area di crescente interesse scientifico è il ruolo della Dieta Mediterranea nella prevenzione dei tumori. L'elevato consumo di alimenti ricchi in composti fitochimici – tra cui carotenoidi, flavonoidi e lignani – si associa a una riduzione del rischio di sviluppare diverse neoplasie, in particolare quelle del colon-retto, della mammella e della prostata. Questi composti esercitano un'azione antiossidante e antiproliferativa, contribuendo alla regolazione delle vie molecolari coinvolte nella carcinogenesi, come l'attivazione di fattori pro-infiammatori e l'induzione dell'apoptosi delle cellule tumorali (Godos *et al.*, 2025).

Dal punto di vista ecologico, la Dieta Mediterranea rappresenta un modello alimentare intrinsecamente sostenibile, grazie alla prevalenza di alimenti di origine vegetale e alla valorizzazione delle produzioni locali. Favorendo il consumo di cereali integrali, legumi, frutta, verdura e olio extravergine di oliva – tutti alimenti che richiedono minori risorse naturali rispetto ai prodotti di origine animale – questo modello contribuisce a ridurre significativamente l'impronta ecologica, soprattutto se confrontato con diete ad alto contenuto di carne e cibi ultra-processati (Gualtieri *et al.*, 2022).

Uno degli aspetti chiave della sostenibilità della Dieta Mediterranea è proprio la promozione di produzioni stagionali e locali, che riducono l'im-

patto ambientale legato ai trasporti e alla conservazione prolungata degli alimenti. L’impiego di legumi e cereali della tradizione, come il grano Senatore Cappelli o il farro, consente non solo di abbattere le emissioni di gas serra, ma anche di salvaguardare la biodiversità agricola e rafforzare la resilienza degli ecosistemi locali (Gualtieri *et al.*, 2022).

Inoltre, questo modello alimentare incoraggia comportamenti virtuosi contro lo spreco: la preparazione di piatti semplici e il riutilizzo creativo degli avanzi, tipici delle tradizioni culinarie mediterranee, rappresentano pratiche sostenibili che possono essere facilmente riadattate ai contesti contemporanei (Dernini *et al.*, 2017).

Dal punto di vista sociale, la Dieta Mediterranea sostiene le piccole comunità agricole, favorendo una distribuzione più equa delle risorse economiche. Il sostegno ai mercati locali e ai sistemi di filiera corta, spesso associati a questo stile alimentare, promuove non solo un’economia più inclusiva, ma anche il rafforzamento del legame tra le persone e il territorio, contribuendo alla tutela del patrimonio culturale e gastronomico.

La sostenibilità della Dieta Mediterranea quindi non si limita alla dimensione ambientale, ma si estende anche agli ambiti della salute pubblica, dell’equità sociale e della conservazione culturale. Per questo motivo, essa rappresenta una delle strategie più efficaci e complete per affrontare le sfide globali legate alla transizione alimentare, al cambiamento climatico e alla perdita di biodiversità (Dernini *et al.*, 2017).

Promuovere la Dieta Mediterranea Italiana di riferimento significa dunque agire in maniera concreta per mitigare gli effetti negativi della modernizzazione alimentare, sostenere le raccomandazioni nutrizionali dell’Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), e contribuire alla riduzione delle emissioni di gas serra, nonché al risparmio di risorse idriche ed energetiche.

Per incoraggiare un ritorno diffuso a questo modello, è necessario un approccio multilivello che integri educazione, politiche pubbliche e promozione culturale. Diventa fondamentale avviare programmi di educazione alimentare nelle scuole e nei contesti comunitari, facilitare l’accesso a cibi sani e sostenibili mediante incentivi economici e promuovere le tradizioni enogastronomiche locali come patrimonio da preservare e valorizzare (Dernini *et al.*, 2017).

Infine, la creazione di piattaforme intersetoriali – come un Osservatorio Nazionale sulla Dieta Mediterranea Italiana di riferimento – potrebbe rappresentare uno strumento strategico per monitorare i progressi, diffondere buone pratiche e integrare saperi scientifici, culturali ed economici, con l’obiettivo di promuovere un modello alimentare sano, equo e rispettoso dell’ambiente.

## 2.2. Definizione dell'Indice di Adeguatezza Mediterraneo (MAI) e di Conformità di Adeguatezza Mediterraneità (CAM)

Al fine di poter valutare in modo oggettivo quanto una dieta liberamente scelta si avvicini a questa dieta mediterranea presa come riferimento, i Prof. F. Fidanza e Prof.ssa A. Adalberti Fidanza hanno elaborato un Indice di Adeguatezza Mediterranea (MAI) (Alberti-Fidanza *et al.*, 2004). In particolare, il MAI è il risultato ottenuto dividendo il percento dell'energia fornita dagli alimenti di una dieta tipicamente mediterranea (Med; cereali, patate, legumi, ortaggi, frutta, prodotti della pesca, olio di oliva, vino) per il percento dell'energia fornita dagli alimenti di una dieta non tipicamente mediterranea (NoMed; carne, latte, formaggi, uova, grassi di origine animale e margarine, dolci, bevande zuccherine), secondo la seguente formula:

$$\text{MAI} = \frac{\% \text{ kcal Med}}{\% \text{ kcal NoMed}}$$

Maggiore è il MAI, più la dieta sarà adeguata alla Dieta Mediterranea di Riferimento.

L'indice di Conformità di Adeguatezza Mediterranea (CAM), è stato elaborato dalla Sezione di Nutrizione Clinica e Nutrigenomica del Dipartimento di Biomedicina e Prevenzione dell'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata", allo scopo di comprendere l'orientamento alimentare dei cittadini rispetto alla Dieta Mediterranea. Il CAM prende in considerazione di tutti i quantitativi (kg) acquistati di tutte le categorie alimentari in commercio.

Le categorie sono suddivise sulla base degli alimenti appartenenti al panier della Dieta Mediterranea, come segue:

Categorie di alimenti appartenenti al panier della Dieta Mediterranea (Med)	Categorie di alimenti non appartenenti al panier della Dieta Mediterranea (NoMed)
<ul style="list-style-type: none"><li>• Vegetali</li><li>• Pesce</li><li>• Pane e Cereali</li><li>• Olio EVO</li><li>• Legumi</li><li>• Conserve</li><li>• Caffè, tè e cacao</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Latte, formaggi, uova</li><li>• Zucchero, confetture, miele, cioccolato, dolciumi</li><li>• Piatti pronti e altre preparazioni alimentari</li><li>• Oli e grassi</li><li>• Condimenti</li><li>• Carni</li><li>• Bevande analcoliche</li></ul>

Il CAM si ottiene secondo la seguente formula:

$$\text{CAM} = \frac{2 \times \sum_{i=1}^K \text{Med}_i}{\sum_{j=1}^{K \text{ NoMed}} n_j}$$

Dove  $m^i$  indica la quantità acquistata, espressa in kg, della categoria alimentare i appartenente al panier della Dieta Mediterranea, mentre  $n^j$  rappresenta la quantità acquistata della categoria j non mediterranea. I simboli KMed e KNoMed denotano rispettivamente il numero totale delle categorie incluse nel panier mediterraneo e in quello non mediterraneo.

In base allo score raggiunto dai singoli cittadini, questi ultimi si suddividono in diverse fasce di conformità: score < 2 non conforme; 2-4 conforme; 5-6 adeguato; 7-8 buono; 9-10 ottimo; >10 eccellente.

### *2.3. Andamento del MAI e del CAM negli anni*

Le abitudini alimentari si modificano nel tempo sotto l'influenza di numerosi fattori e di interazioni complesse. Elementi come il reddito, i prezzi dei prodotti, le preferenze personali, le credenze, le tradizioni culturali, così come le condizioni geografiche, ambientali, sociali ed economiche, contribuiscono in modo interconnesso a determinare i comportamenti alimentari delle popolazioni (Wang *et al.*, 2025).

In generale, lo sviluppo economico si accompagna a una maggiore disponibilità di alimenti e a una progressiva riduzione delle carenze nutrizionali, con un impatto potenzialmente positivo sullo stato nutrizionale della popolazione. Questo progresso si riflette anche in cambiamenti nei sistemi di produzione, trasformazione, distribuzione e commercializzazione degli alimenti.

Tuttavia, nonostante il miglioramento delle condizioni di vita, l'ampliamento dell'offerta alimentare e l'accesso più facile ai servizi, si osserva un peggioramento dello stato di salute generale, evidenziato dall'aumento delle patologie croniche legate all'alimentazione. Questo fenomeno è in larga parte riconducibile all'adozione di stili alimentari inadeguati e alla crescente sedentarietà, problematiche particolarmente marcate nei gruppi socioeconomici più svantaggiati e tra i bambini (Wang *et al.*, 2025).

L'urbanizzazione crescente ha inoltre effetti ambivalenti sugli stili di vita e sui modelli alimentari, contribuendo, insieme ai mutamenti nel lavoro e nel tempo libero, a quella che viene definita "transizione nutrizionale". Questa transizione, che interessa anche i paesi a basso e medio reddito con una rapidità crescente, si traduce in cambiamenti sia qualitativi sia quantitativi nell'alimentazione (Bray *et al.*, 1998).

Per comprendere appieno la relazione tra i modelli alimentari emergenti e l'insorgenza di malattie croniche non trasmissibili, è essenziale disporre di dati affidabili e aggiornati sui consumi alimentari, ottenuti da indagini rappresentative della popolazione.

La transizione nutrizionale, aggravata dall'inquinamento ambientale e

dallo stress tipico dello stile di vita moderno, costituisce un importante fattore di rischio per molte patologie cronico-degenerative. Per affrontare questa situazione, è necessario un deciso cambiamento di rotta, sebbene sia difficile ripristinare i modelli alimentari tradizionali. È quindi fondamentale promuovere una modifica complessiva dello stile di vita, che includa una dieta equilibrata fondata su evidenze scientifiche e un incremento dell'attività fisica, come parte integrante della prevenzione primaria.

Nel contesto italiano, l'abbandono della Dieta Mediterranea Italiana di riferimento può essere attribuito alla trasformazione socio-economica avvenuta nella seconda metà del Novecento, che ha visto il passaggio da una società a prevalente struttura agro-familiare a una di tipo industriale e collettivo.

Le indagini longitudinali condotte da Fidanza e colleghi sulle abitudini alimentari evidenziano un progressivo allontanamento dall'Indice di Adeguatezza Mediterranea (MAI), non solo nelle coorti italiane rurali del Seven Countries Study – come Nicotera (VV), Crevalcore (BO) e Montegiorgio (AP) – ma anche in gruppi di anziani residenti a Perugia e nelle famiglie di Pollica e Rofrano, nel Cilento (Alberti-Fidanza *et al.*, 2004).

Negli anni '50 e '60, la dieta tipica di queste aree era basata su cereali, legumi, ortaggi, frutta, olio extravergine d'oliva, pesce e vino rosso. Tuttavia, già nel 1965, a Crevalcore solo una parte limitata della popolazione maschile seguiva una dieta mediterranea, percentuale che risultava ulteriormente ridotta nel 1991. I figli e i nipoti dei partecipanti presentavano abitudini alimentari simili a quelle degli anziani. A Montegiorgio, in particolare, si è osservato nell'arco di 31 anni un evidente cambiamento nelle scelte alimentari, con un avvicinamento ai modelli osservati a Crevalcore e un deciso abbandono della dieta mediterranea tradizionale. Nel 1965 circa il 25% degli uomini di Montegiorgio seguiva una dieta mediterranea, ma nel 1991 questa percentuale era drasticamente diminuita. Anche i dati relativi ai discendenti mostravano consumi simili a quelli rilevati a Crevalcore (De Lorenzo *et al.*, 1999).

Il confronto tra i dati del 1967 e quelli del 1999 evidenzia variazioni significative nei consumi: tra le donne di 20-39 anni si osserva nel 1999 un aumento nell'assunzione di latte, ortaggi, frutta, bevande zuccherate e dolci, con un contemporaneo calo del consumo di cereali e alcolici. Per le donne sopra i 40 anni si registrano incrementi nell'assunzione di latte, ortaggi e frutta, ma una riduzione nel consumo di pane e cereali. Tra gli uomini di 20-39 anni si rileva un aumento moderato del consumo di latte, formaggi e carne, più marcato per dolci e bevande zuccherate, a fronte di una netta diminuzione del consumo di pane e alcolici. Gli uomini tra i 40 e i 59 anni consumavano più ortaggi e alcolici, ma meno pane, mentre negli over 60 l'unica variazione significativa era una riduzione del consumo di pane. A questi cambiamenti si è associato un andamento della mortalità per cardio-

patia coronarica coerente con l’evoluzione delle abitudini alimentari, in linea con quanto osservato anche nelle altre coorti del Seven Countries Study (De Lorenzo *et al.*, 1999).

A Nicotera, è stato successivamente condotto uno studio retrospettivo per indagare la relazione tra dieta e incidenza di tumori tra il 1960 e il 1996. Lo studio ha coinvolto 80 soggetti (43 uomini e 37 donne) di età compresa tra i 40 e i 60 anni. Nel 1996 l’introito calorico giornaliero medio era pari a 2600 kcal, di cui il 44,2% derivava da carboidrati, il 12,2% da proteine e il 43,6% da lipidi. Nel 1960, invece, l’apporto era di circa 2144 kcal, con una distribuzione di nutrienti così ripartita: 64,1% da carboidrati, 12% da proteine e 23,3% da grassi (De Lorenzo *et al.*, 1999).

L’analisi ha mostrato una correlazione negativa tra il consumo di pasta e pane e la mortalità per tumori del colon e del seno, mentre è emersa una correlazione positiva tra l’assunzione di carne – in particolare carne bovina – e la mortalità per tumori al colon, al seno e al pancreas. Tra il 1960 e il 1996, la quota di energia derivante dai grassi è quasi raddoppiata, passando dal 23% al 43,6%, mentre l’apporto da carboidrati è diminuito dal 64% al 44,2%. Le proteine sono rimaste stabili in termini percentuali, ma è aumentata la quota di origine animale, soprattutto dalla carne. Complessivamente, l’apporto energetico è aumentato del 20%, in parallelo a una riduzione dell’attività fisica. L’Indice MAI, che nel 1960 era pari a 7,2, è sceso nel 1996 a 2,2 negli uomini e a 2,7 nelle donne (De Lorenzo *et al.*, 1999).

Nell’ottobre 2002, a Nicotera, è stata condotta un’indagine sui consumi alimentari dei discendenti (15 uomini e 20 donne) dei capifamiglia già esaminati nel 1960, utilizzando il metodo della storia dietetica. Anche in questo caso sono emerse significative differenze rispetto al passato: l’Indice di Adeguatezza Mediterranea (MAI) si è ridotto drasticamente, risultando per gli uomini inferiore di oltre il 50% rispetto ai valori del 1960, e per le donne con una riduzione di circa il 200%. La mediana del MAI, che negli anni ’60 si attestava intorno a 7, scende a 3,5 per gli uomini e a 1,6 per le donne, indicando un peggioramento evidente delle abitudini alimentari all’interno dello stesso nucleo familiare (Fidanza *et al.*, 1971; 1991).

Un’analisi condotta da Baldini ha evidenziato, tanto in Italia quanto in Spagna, una graduale e continua perdita di adesione alla dieta mediterranea da parte delle giovani generazioni, a favore di nuovi modelli alimentari ricchi in grassi. In entrambi i Paesi, il sovrappeso e l’obesità sembrano essere associati non solo alla sedentarietà, ma anche a questo cambiamento nel comportamento alimentare (Baldini *et al.*, 2008).

Anche un’indagine condotta nel luglio 2009 dall’Associazione Italiana di Dietetica e Nutrizione Clinica (ADI), in collaborazione con l’Osservatorio Nutrizionale Grana Padano, ha confermato questa tendenza al progressivo

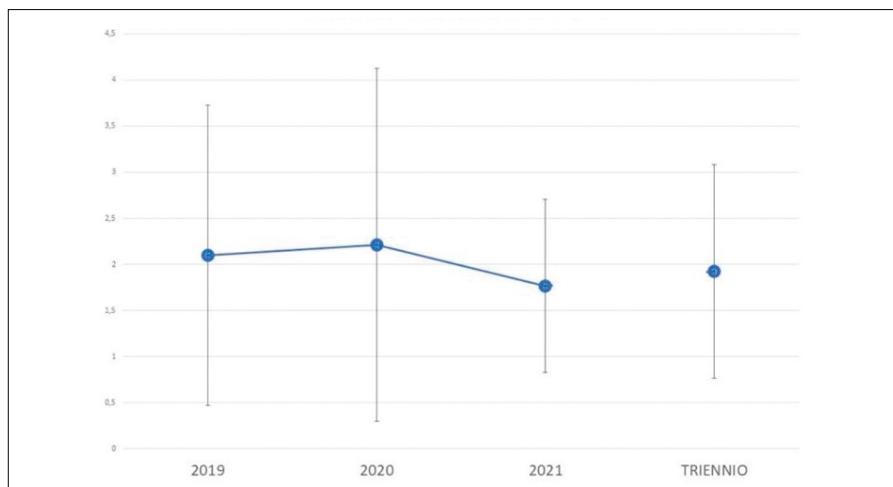
abbandono della dieta mediterranea. In Italia, infatti, l'Indice di Adeguatezza Mediterranea si attesta su un valore medio di appena 1,44 (Romaguera *et al.*, 2010).

I dati dello studio IPSAD® hanno permesso di individuare tre principali cluster alimentari nella popolazione, distinti in base alla frequenza settimanale di consumo di alimenti tipici della dieta mediterranea. I risultati, pubblicati sulla rivista Eating and Weight Disorders (Denoth *et al.*, 2016), su un campione di 5.278 soggetti tra i 15 e i 64 anni, evidenziano la presenza di tre gruppi distinti:

1. consumatori aderenti alla dieta mediterranea;
2. soggetti con una dieta di tipo occidentale (caratterizzata da un elevato consumo di carne);
3. soggetti con un'alimentazione povera di frutta e verdura (meno di una porzione al giorno).

Solo il 43% degli italiani segue ancora un modello alimentare riconducibile alla tradizione mediterranea, con una maggiore adesione tra gli adulti di 55-64 anni (53,1%) e una minore tra i giovani tra i 15 e i 24 anni (32,8%). Al contrario, il 23% della popolazione – in particolare il 31% dei giovani adulti e il 16% degli over 55 – predilige un regime alimentare di tipo occidentale. Inoltre, un italiano su tre segue una dieta carente di frutta e verdura.

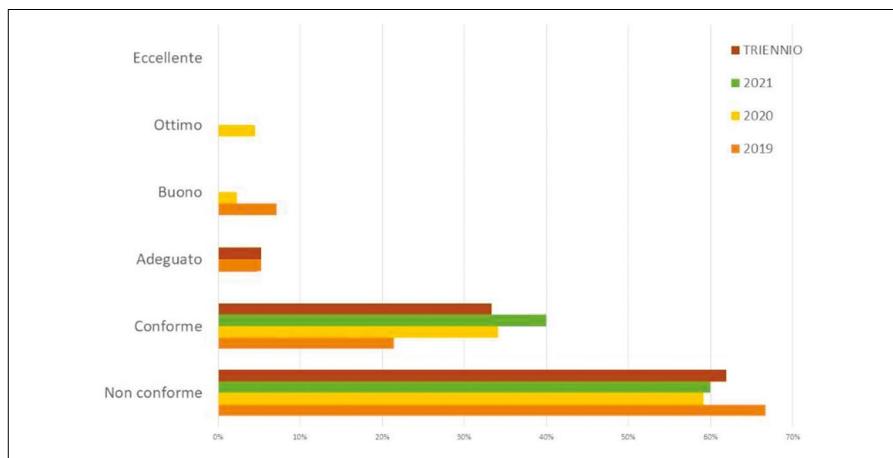
*Figura 1. CAM nel Triennio 2019-2021. Rappresentate le medie dei valori CAM e le relative deviazioni standard*



È importante ricordare che un consumo elevato di carne, come accade tipicamente nella dieta occidentale, è associato a un maggior rischio di obesità e obesità viscerale. Considerando il ruolo protettivo della dieta mediterranea nella prevenzione di numerose malattie, questi dati sottolineano l'urgenza di promuovere l'educazione alimentare a tutti i livelli della società, con particolare attenzione al consumo regolare degli alimenti caratteristici dei Paesi del bacino mediterraneo, da tempo associati a una minore prevalenza di obesità.

I dati relativi al CAM (Consumo Adeguato Mediterraneo) evidenziano un aumento medio del 12,8% nel 2020 rispetto ai valori del 2019 e del 2021. In dettaglio, il CAM cresce del 5,3% tra il 2019 e il 2020, per poi calare del 20,2% nel 2021 rispetto al 2020 (*Figura 1*).

*Figura 2. Fasce CAM nel Triennio 2019-2021*

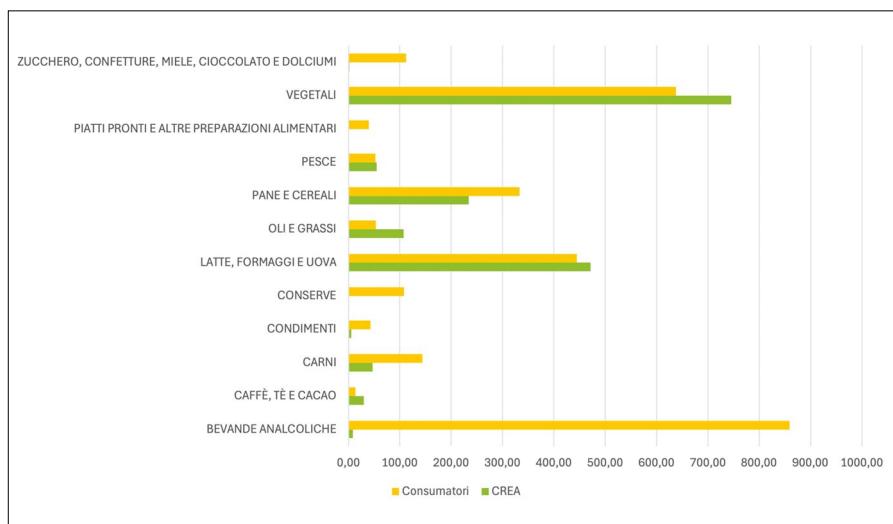


L'analisi dei dati relativi al triennio evidenzia chiaramente che la maggior parte della popolazione ricade nelle fasce CAM “non conformi” e “conformi” (*Figura 2*). In media, nel periodo considerato, il 61,9% della popolazione presenta valori non conformi, il 33,3% conformi, il 4,7% adeguati, mentre le fasce “buoni”, “ottimi” ed “eccellenti” risultano completamente assenti. Nel dettaglio, nel 2019 il 66,7% dei valori rientra nella fascia non conforme, il 21,4% in quella conforme, il 4,7% in quella adeguata, il 7,2% risulta buono, mentre non si registrano valori ottimi o eccellenti. Nel 2020 i valori non conformi rappresentano il 59,1%, quelli conformi il 34,1%, mentre si osserva un 2,3% di valori buoni e un 4,6% ottimi. Le categorie adeguato ed eccellente non risultano rappresentate. Nel 2021 il 60% della popolazione ricade

nella fascia non conforme e il restante 40% in quella conforme; nessun valore è stato registrato nelle fasce adeguate, buona, ottima o eccellente.

Questi risultati sono coerenti con quanto emerge dal confronto con le Linee Guida per una Sana Alimentazione del CREA (CREA, 2018). In particolare, sia nel triennio complessivo che nei singoli anni, si osservano scostamenti statisticamente significativi tra i consumi effettivi e le raccomandazioni, in numerose categorie alimentari. Le differenze risultano altamente significative per zucchero ( $p < 0.0001$ ), confetture ( $p < 0.0001$ ), latte formaggi e uova ( $p < 0.0001$ ), miele ( $p < 0.0001$ ), cioccolato e dolciumi ( $p < 0.0001$ ), vegetali ( $p < 0.0001$ ), piatti pronti ( $p < 0.0001$ ), pane e cereali ( $p < 0.0001$ ), pesce ( $p < 0.0001$ ), oli e grassi ( $p < 0.0001$ ), conserve ( $p < 0.0001$ ), condimenti ( $p < 0.0001$ ), carni ( $p < 0.0001$ ), caffè tè e cacao ( $p < 0.0001$ ), e bevande analcoliche ( $p < 0.0001$ ) (Figura 3).

Figura 3. Confronto consumi con le Linee Guida del CREA nel Triennio 2019-2020



Si osserva, inoltre, un incremento dei livelli CAM nel 2020. Tale aumento può essere ricondotto ai cambiamenti nelle abitudini alimentari verificatisi durante il lockdown imposto dall'emergenza Covid-19 (Bernaschi *et al.*, 2024). In quel periodo, infatti, si è registrata una maggiore propensione al consumo di pasti preparati in casa, in particolare a base di cereali, legumi, carni bianche, pizza, pane e bevande calde, accompagnata da una riduzione dell'assunzione di dolci confezionati, prodotti da forno industriali, cibo da

asporto e bevande alcoliche (Di Renzo *et al.*, 2020). Questi dati trovano riscontro anche negli indicatori del sistema informativo sanitario “Health For All” elaborato dall’ISTAT, secondo cui il tasso di obesità nella regione Lazio ha registrato un aumento nel 2020, seguito da una diminuzione nel 2021. Parallelamente, il tasso di sovrappeso è risultato in calo nel biennio 2020-2021 rispetto al 2019. Si può ipotizzare, dunque, che il miglioramento dei parametri relativi a obesità e sovrappeso osservato nel 2021 sia in parte attribuibile ai cambiamenti alimentari attuati dalla popolazione laziale nel corso dell’anno precedente, caratterizzati da una maggiore attenzione verso l’autoproduzione domestica e il consumo di alimenti acquistati nei supermercati (ISTAT).

Tuttavia, nonostante Roma sia situata in un’area in cui la Dieta Mediterranea rappresenta un patrimonio culturale profondamente radicato, si registra un progressivo declino nel consumo di alimenti salutari e un preoccupante incremento nell’assunzione di cibi ultra-processati, ricchi di zuccheri semplici e grassi saturi. I dati mostrano chiaramente che una parte significativa della popolazione romana non aderisce ai principi della Dieta Mediterranea Italiana di riferimento, riconosciuta come modello sostenibile per la salute dell’uomo e del pianeta, ottenendo punteggi di non conformità e compromettendo il proprio benessere.

Alla luce di questi risultati, risulta prioritario attivare strategie di prevenzione primaria attraverso campagne di educazione alimentare, volte a promuovere modelli nutrizionali sani e sostenibili, conformi alla Dieta Mediterranea Italiana. La diffusione di alimenti sicuri e di qualità, integrata a interventi educativi mirati, rappresenta uno strumento fondamentale per favorire lo sviluppo di una responsabilità collettiva e una maggiore consapevolezza individuale nel mantenimento e nel miglioramento della salute, contribuendo ad aumentare l’aspettativa di vita in buona salute.

Per contrastare l’insicurezza alimentare e promuovere il benessere della popolazione, è necessario adottare politiche alimentari mirate, che facilitino l’accesso a cibi sani e sostenibili. Tali politiche dovrebbero promuovere la consapevolezza del valore di una dieta equilibrata, sostenere la produzione e il consumo di alimenti freschi e locali, rafforzare i programmi educativi nelle scuole e nelle comunità, e garantire la sostenibilità economica dell’alimentazione, in particolare per le fasce sociali più vulnerabili.

## Bibliografia

Afshin A., Micha R., Webb M., Capewell S., Whitsel L., Rubinstein A., Prabhakaran D., Suhreke M., Mozaffarian D. (2017). Effectiveness of Dietary Policies to

- Reduce Noncommunicable Diseases. In: Prabhakaran D., Anand S., Gaziano T.A., Mbanya J.C., Wu Y., Nugent R. (eds.), *Cardiovascular, Respiratory, and Related Disorders*. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, III ed.
- Alberti-Fidanza A., Fidanza F. (2004). Mediterranean Adequacy Index of Italian diets. *Public Health Nutrition*, 7: 937-941.
- Arvaniti F., Panagiotakos D.B. (2008). Healthy indexes in public health practice and research: A review. *Critical Reviews in Food Science and Nutrition*, 48: 317-327.
- Atella V., Kopinska J., Medea G., Belotti F., Tosti V., Mortari A.P., Cricelli C., Fontana L. (2015). Excess body weight increases the burden of age-associated chronic diseases and their associated health care expenditures. *Aging*, 7: 882-892.
- Atella V., Piano Mortari A., Kopinska J., Belotti F., Lapi F., Cricelli C., Fontana L. (2019). Trends in age-related disease burden and healthcare utilization. *Aging Cell*, 18: e12861.
- Baldini M., Pasqui F., Bordoni A., Maranesi M. (2009). Is the Mediterranean lifestyle still a reality? Evaluation of food consumption and energy expenditure in Italian and Spanish university students. *Public Health Nutrition*, 12(2): 148-55.
- Barouki R., Audouze K., Becker C., Blaha L., Coumoul X., Karakitsios S., Klanova J., Miller G.W., Price E.J., Sarigiannis D. (2022). The Exposome and Toxicology: A Win-Win Collaboration. *Toxicological Sciences*, 186: 1-11.
- Barouki R., Audouze K., Coumoul X., Demenais F., Gauguier D. (2018). Integration of the Human Exposome with the Human Genome to Advance Medicine. *Biochimie*, 152: 155-158.
- Benjamin E.J., Virani S.S., Callaway C.W., Chamberlain A.M., Chang A.R., Cheng S., Chiuve S.E., Cushman M., Delling F.N., Deo R., de Ferranti S.D., Ferguson J.F., Fornage M., Gillespie C., Isasi C.R., Jiménez M.C., Jordan L.C., Judd S.E., Lackland D., Lichtman J.H., Lisabeth L., Liu S., Longenecker C.T., Lutsey P.L., Mackey J.S., Matchar D.B., Matsushita K., Mussolino M.E., Nasir K., O'Flaherty M., Palaniappan L.P., Pandey A., Pandey D.K., Reeves M.J., Ritchey M.D., Rodriguez C.J., Roth G.A., Rosamond W.D., Sampson U.K.A., Satou G.M., Shah S.H., Spartano N.L., Tirschwell D.L., Tsao C.W., Voeks J.H., Willey J.Z., Wilkins J.T., Wu J.H., Alger H.M., Wong S.S., Muntner P. (2018). American Heart Association Council on Epidemiology and Prevention Statistics Committee and Stroke Statistics Subcommittee. Heart Disease and Stroke Statistics-2018 Update: A Report From the American Heart Association. *Circulation*, 137: e67-e492.
- Benziger C.P., Roth G.A., Moran A.E. (2016). The Global Burden of Disease Study and the Preventable Burden of NCD. *Global Heart*, 11: 393-397.
- Bernaschi D., Caputo L., Di Rienzo L., Felici F., Frank G., Giacardi A., Gualtieri P., Manetti I., Marino D., Minotti B., Orlandi L., Scannavacca F. (2024). *The State of Food Poverty in the Metropolitan City of Rome in the Italian Context*. Report Summary 2024, CURSA. [www.curso.it/wp-content/uploads/2024/10/OIPA-report-summary.pdf](http://www.curso.it/wp-content/uploads/2024/10/OIPA-report-summary.pdf).

- Boelee E., Geerling G., Van Der Zaan B., Blauw A., Vethaak A.D. (2019). Water and Health: From Environmental Pressures to Integrated Responses. *Acta Tropica*, 193: 217-226.
- Bray G.A., Popkin B.M. (1998). Dietary fat intake does affect obesity! *The American Journal of Clinical Nutrition*, 68: 1157-1173.
- Catalán V., Avilés-Olmos I., Rodríguez A., Becerril S., Fernández-Formoso J.A., Kiortsis D., Portincasa P., Gómez-Ambrosi J., Frühbeck G. (2022). Time to Consider the “Exposome Hypothesis” in the Development of the Obesity Pandemic. *Nutrients*, 14: 1597.
- Cianci R., Franzia L., Schinzari G., Rossi E., Ianiro G., Tortora G., Gasbarrini A., Gambassi G., Cammarota G. (2019). The Interplay between Immunity and Microbiota at Intestinal Immunological Niche: The Case of Cancer. *IJMS*, 20: 501.
- CREA – Centro di Ricerca Alimenti e Nutrizione (2018). *Linee guida per una sana alimentazione*, [www.crea.gov.it/web/alimenti-e-nutrizione/-/linee-guida-per-una-sana-alimentazione-2018](http://www.crea.gov.it/web/alimenti-e-nutrizione/-/linee-guida-per-una-sana-alimentazione-2018).
- Cruz N., Flores M., Urquiaga I., Ávila F. (2022) Modulation of 1,2-Dicarbonyl Compounds in Postprandial Responses Mediated by Food Bioactive Components and Mediterranean Diet. *Antioxidants*, 11: 1513.
- Daiber A., Lelieveld J., Steven S., Oelze M., Kröller-Schön S., Sørensen M., Münnzel T. (2019). The “Exposome” Concept – How Environmental Risk Factors Influence Cardiovascular Health. *Acta Biochimica Polonica*, 66(3): 269-283.
- De Lorenzo A., Andreoli A., Sorge R.P., Iacopino L., Montagna S., Promenzio L., Serranò P. (1999). Modification of dietary habits (Mediterranean diet) and cancer mortality in a southern Italian village from 1960 to 1996. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 889: 224-229.
- De Lorenzo A., Cennane G., Marchetti M., Gualtieri P., Dri M., Carrano E., Pivari F., Esposito E., Picchioni O., Moia A., Di Renzo L. (2022). Social inequalities and nutritional disparities: the link between obesity and Covid-19. *European Review for Medical and Pharmacological Sciences*, 26(1): 320-339.
- De Lorenzo A., Esposito E. (2020a). Editorial – Epidemiological transition, crisis of the Italian health system: ethical and logical economic choices. *European Review for Medical and Pharmacological Sciences*, 24: 4616-4622.
- De Lorenzo A., Gratteri S., Gualtieri P., Cammarano A., Bertucci P., Di Renzo L. (2019). Why primary obesity is a disease? *Journal of Translational Medicine*, 17: 169.
- De Lorenzo A., Romano L., Di Renzo L., Di Lorenzo N., Cennane G., Gualtieri P. (2020b). Obesity: A preventable, treatable, but relapsing disease. *Nutrition*, 71: 110615.
- Denoth F., Scalese M., Siciliano V., Di Renzo L., De Lorenzo A., Molinaro S. (2016). Clustering eating habits: frequent consumption of different dietary patterns among the Italian general population in the association with obesity, physical activity, sociocultural characteristics and psychological factors. *Eating and Weight Disorders*, 21(2): 257-68.

- DEP Lazio – Dipartimento di epidemiologia del Servizio Sanitario Regionale del Lazio (2022). *Salute Ed Equità Nella Regione Lazio: I dati epidemiologici.* [www.deplazio.net/images/stories/files/Salute-equita.pdf](http://www.deplazio.net/images/stories/files/Salute-equita.pdf).
- Dernini S., Berry E.M., Serra-Majem L., La Vecchia C., Capone R., Medina F.X., Aranceta-Bartrina J., Belahsen R., Burlingame B., Calabrese G. et al. (2017). Med Diet 4.0: The Mediterranean diet with four sustainable benefits. *Public Health Nutrition*, 20: 1322-1330.
- Di Daniele N., Condò S., Ferrannini M., Bertoli M., Rovella V., Di Renzo L., De Lorenzo A. (2009). Brown tumour in a patient with secondary hyperparathyroidism resistant to medical therapy: case report on successful treatment after subtotal parathyroidectomy. *International Journal of Endocrinology*, 827652.
- Di Renzo L., Gualtieri P., De Lorenzo A. (2021). Diet, Nutrition and Chronic Degenerative Diseases. *Nutrients*, 13(4): 1372.
- Di Renzo L., Gualtieri P., Pivari F., Soldati L., Attinà A., Cinelli G., Leggeri C., Caparello G., Barrea L., Scerbo F., Esposito E., De Lorenzo A. (2020). Eating habits and lifestyle changes during Covid-19 lockdown: an Italian survey. *Journal of Translational Medicine*, 18(1): 229.
- Dong F., Perdew G.H. (2020). The Aryl Hydrocarbon Receptor as a Mediator of Host-Microbiota Interplay. *Gut Microbes*, 12: 1859812.
- EAT Lancet Commission (2019). *Food planet health. Healthy diets from sustainable food systems.* [eaforum.org/eat-lancet-commission/eat-lancet-commission-summary-report/](http://eaforum.org/eat-lancet-commission/eat-lancet-commission-summary-report/).
- EEA – European Environment Agency (2020). *Air quality in Europe – 2020 report: Report 09/2020.* [www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/air-quality-in-europe-2020-report/air-quality-in-europe-2020-report/@\\_download/file](http://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/air-quality-in-europe-2020-report/air-quality-in-europe-2020-report/@_download/file).
- Elonheimo H.M., Mattila T., Andersen H.R., Bocca B., Ruggieri F., Haverinen E., Tolonen H. (2022). Environmental Substances Associated with Chronic Obstructive Pulmonary Disease – A Scoping Review. *IJERPH*, 19: 3945.
- Fidanza F., Fidanza A. (1971). Rilevamento dei consumi alimentari di alcune famiglie in tre zone agricole d'Italia. *Quaderni della Nutrizione*, 31: 139-188.
- Fidanza R. (1991). The Mediterranean Italian diet: Keys to contemporary thinking. *Proceedings of the Nutrition Society*, 50: 519-526.
- Godos J., Guglielmetti M., Ferraris C., Frias-Toral E., Domínguez Azpíroz I., Lipari V., Di Mauro A., Furnari F., Castellano S., Galvano F., Iacoviello L., Bonaccio M., Grossi G. (2025). Mediterranean Diet and Quality of Life in Adults: A Systematic Review. *Nutrients*, 17(3): 577.
- Gonçalves-Dias C., Morello J., Semedo V., Correia M.J., Coelho N.R., Monteiro E.C., Antunes A.M.M., Pereira S.A. (2019). The Mercaptomic Profile of Health and Non-Communicable Diseases. *High-Throughput*, 8: 10.
- Gualtieri P., Marchetti M., Frank G., Cianci R., Bigioni G., Colica C., Soldati L., Moia A., De Lorenzo A., Di Renzo L. (2022). Exploring the Sustainable Benefits of Adherence to the Mediterranean Diet during the Covid-19 Pandemic in Italy. *Nutrients*, 15(1): 110.
- Hernandez M.H., Fornara E., Lassale C., Castañer-Niño O., Estruch R., Ros E.,

- Martínez-González M.Á., Corella D., Babio N., Lapetra J., Gómez-Gracia E., Arós F., Fiol M., Serra-Majem L., Riera-Mestre A., Gea A., Ortega-Azorín C., Díaz-López A., Fitó M., Hernández, Á. (2025). Adherence to a Mediterranean diet and leisure-time physical activity are associated with reduced initiation of anti-depressant, anxiolytic, antipsychotic and antiseizure drug use in older adults: a cohort study. *Age Ageing*, 54(4): afaf088.
- ISS – Istituto Superiore di Sanità (2016-2019). *Epicentro ISS. I dati per l'Italia 2016-2019: Patologie Croniche.* [www.epicentro.iss.it/passi/dati/croniche](http://www.epicentro.iss.it/passi/dati/croniche).
- ISS – Istituto Superiore di Sanità (2022-2023). *Epicentro ISS. I dati per l'Italia 2022-2023: Diabete.* [www.epicentro.iss.it/passi/dati/diabete](http://www.epicentro.iss.it/passi/dati/diabete).
- ISS – Istituto Superiore di Sanità (2023a). *Sorveglianza PASSI. I dati per l'Italia: 2022-2023.* [www.epicentro.iss.it/passi/dati/sovrapeso](http://www.epicentro.iss.it/passi/dati/sovrapeso).
- ISS – Istituto Superiore di Sanità (2023b). *Sorveglianza Okkio alla Salute.* [www.epicentro.iss.it/okkioallasalute](http://www.epicentro.iss.it/okkioallasalute).
- ISTAT (2022). *Health For All.* [statistica.regione.lazio.it/statistica/it/lazio-in-numeri/sanita-e-stato-di-salute-della-popolazione/health-all](http://statistica.regione.lazio.it/statistica/it/lazio-in-numeri/sanita-e-stato-di-salute-della-popolazione/health-all).
- ISTAT (2022). *ISTATData. esploradati.ISTAT.it/databrowser/#/it/dw/categories/IT1,Z0810HEA,1.0/HEA\_DEATH/DCIS\_CMORTE1\_EV/IT1,39\_493\_DF\_DCIS\_CMORTE1\_EV\_1,1.0.*
- Jadad A.R., O’Grady L. (2008). How should health be defined? *BMJ*, 337: a2900.
- Jansen F.A.C., Fogliano V., Rubert J., Hoppenbrouwers T. (2023). Dietary Advanced Glycation End Products Interacting with the Intestinal Epithelium: What Do We Really Know? *Molecular Metabolism*, 73: 101734.
- Johnson R.J., Sánchez-Lozada L.G., Andrews P., Lanaspa M.A. (2017). Perspective: A Historical and Scientific Perspective of Sugar and Its Relation with Obesity and Diabetes. *Advances in Nutrition*, 8: 412-422.
- Khajebishak Y., Alivand M., Faghfouri A.H., Moludi J., Payahoo L. (2023). The Effects of Vitamins and Dietary Pattern on Epigenetic Modification of Non-Communicable Diseases. *International Journal for Vitamin and Nutrition Research*, 93: 362-377.
- Kumar M., Sarma D.K., Shubham S., Kumawat M., Verma V., Prakash A., Tiwari R. (2020). Environmental Endocrine-Disrupting Chemical Exposure: Role in Non-Communicable Diseases. *Frontiers in Public Health*, 8: 553850.
- Licher S., Heshmatollah A., van der Willik K.D., Stricker B.H.C., Ruiter R., de Roos E.W., Lahousse L., Koudstaal P.J., Hofman A., Fani L., Brusselle G.G.O., Bos D., Arshi B., Kavousi M., Leening M.J.G., Ikram M.K., Ikram M.A. (2019). Lifetime risk and multimorbidity of non-communicable diseases and disease-free life expectancy in the general population: A population-based cohort study. *PLOS Medicine*, 16: e1002741.
- Masocco M., Minardi V., Contoli B., Minelli G., Manno V., Cobellis L., Greco D. (2023). Sovrappeso e obesità nella popolazione adulta in Italia: trend temporali, differenze socio-anagrafiche e regionali con focus sulla Regione Campania. *Bollettino Epidemiologico Nazionale*, 4(1): 1-8.
- Mensah G.A., Fuster V., Murray C.J.L., Roth G.A., Global Burden of Cardiovascular Diseases and Risks Collaborators (2023). Global Burden of Cardiovascular

- Diseases and Risks, 1990-2022. *Journal of the American College of Cardiology*, 82(25): 2350-2473.
- Moon Y. (2016). Microbiome-Linked Crosstalk in the Gastrointestinal Exposome towards Host Health and Disease. *Journal of Pediatric Gastroenterology and Nutrition*, 19: 221.
- Morand O.F. (2004). Economic growth, longevity and the epidemiological transition. *The European Journal of Health Economics*, 5: 166-174.
- Mozaffarian D., Rosenberg I., Uauy R. (2018). History of modern nutrition science-implications for current research, dietary guidelines, and food policy. *BMJ*, 361: k2392.
- Münzel T., Sørensen M., Lelieveld J., Hahad O., Al-Kindi S., Nieuwenhuijsen M., Giles-Corti B., Daiber A., Rajagopalan S. (2021). Heart Healthy Cities: Genetics Loads the Gun but the Environment Pulls the Trigger. *European Heart Journal*, 42: 2422-2438.
- Muscogiuri G., Barrea L., Laudisio D., Savastano S., Colao A. (2017). Obesogenic endocrine disruptors and obesity: myths and truths. *Archives of Toxicology*, 91: 3469-3475.
- Nappi F., Barrea L., Di Somma C., Savanelli M.C., Muscogiuri G., Orio F., Savastano S. (2016). Endocrine Aspects of Environmental “Obesogen” Pollutants. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 13: 765.
- OECD/EU (2018). *Health at a Glance: Europe 2018: State of Health in the EU Cycle*. OECD Publishing.
- OMS (2018). *Noncommunicable Diseases Country Profiles 2018*. [www.who.int/nmh/publications/ncd-profiles-2018/en/](http://www.who.int/nmh/publications/ncd-profiles-2018/en/).
- Pandics T., Major D., Fazekas-Pongor V., Szarvas Z., Peterfi A., Mukli P., Gulej R., Ungvari A., Fekete M., Tompa A. et al. (2023). Exposome and Unhealthy Aging: Environmental Drivers from Air Pollution to Occupational Exposures. *GeroScience*, 45: 3381-3408.
- Redruello-Requejo M., Del Mar Blaya M., González-Reguero D., Robas-Mora M., Arranz-Herrero J., Partearroyo T., Varela-Moreiras G., Penalba-Iglesias D., Jiménez-Gómez P., Reche-Sainz P. (2025). Cross-Sectional Comparative Analysis of Gut Microbiota in Spanish Adolescents with Mediterranean and Western Diets. *Nutrients*, 17(3): 388.
- Romaguera D., Norat T., Vergnaud A.C., Mouw T., May A.M., Agudo A., Buckland G., Slimani N., Rinaldi S., Couto E., Clavel-Chapelon F., Boutron-Ruault M.C., Cottet V., Rohrmann S., Teucher B., Bergmann M., Boeing H., Tjønneland A., Halkjaer J., Jakobsen M.U., Dahm C.C., Travier N., Rodriguez L., Sanchez M.J., Amiano P., Barricarte A., Huerta J.M., Luan J., Wareham N., Key T.J., Spencer E.A., Orfanos P., Naska A., Trichopoulou A., Palli D., Agnoli C., Mattiello A., Tumino R., Vineis P., Bueno-de-Mesquita H.B., Büchner F.L., Manjer J., Wärffelt E., Johansson I., Hellstrom V., Lund E., Braaten T., Engeset D., Odysseos A., Riboli E., Peeters P.H. (2010). Mediterranean dietary patterns and prospective weight change in participants of the EPIC-PANACEA project. *The American Journal of Clinical Nutrition*, 92(4): 912-921.

- Rosário Filho N.A., Urrutia-Pereira M., D'Amato G., Cecchi L., Ansotegui I.J., Galán C., Pomés A., Murrieta-Aguttes M., Caraballo L., Rouadi P. *et al.* (2021). Air Pollution and Indoor Settings. *World Allergy Organization Journal*, 14: 100499.
- Shi X., Zheng Y., Cui H., Zhang Y., Jiang M. (2022). Exposure to Outdoor and Indoor Air Pollution and Risk of Overweight and Obesity across Different Life Periods: A Review. *Ecotoxicology and Environmental Safety*, 242: 113893.
- Skýbová D., Šlachtová H., Tomášková H., Dalecká A., Mad'ar R. (2021). Risk of Chronic Diseases Limiting Longevity and Healthy Aging by Lifestyle and Socio-Economic Factors during the Life-Course. A Narrative Review. *Medycyna Pracy*, 72: 535-548.
- Suárez-Moreno N., Gómez-Sánchez L., Navarro-Caceres A., Arroyo-Romero S., Domínguez-Martín A., Lugones-Sánchez C., Tamayo-Morales O., González-Sánchez S., Castro-Rivero A.B., Rodríguez-Sánchez E., García-Ortiz L., Navarro-Matias E., Gómez-Marcos M.A. (2025). Association of Mediterranean Diet with Cardiovascular Risk Factors and with Metabolic Syndrome in Subjects with Long Covid: BioICOPER Study. *Nutrients*, 17(4): 656.
- Timlin D., McCormack J.M., Kerr M., Keaver L., Simpson E.E.A. (2025). The MIND diet, cognitive function, and well-being among healthy adults at midlife: a randomised feasibility trial. *BMC Nutrition*, 11(1): 59.
- Tremmel M., Gerdtham U.G., Nilsson P.M., Saha S. (2017). Economic Burden of Obesity: A Systematic Literature Review. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 14: 435.
- UNESCO (2010). *Inscription of Mediterranean diet on the Representative List of the Intangible Heritage of Humanity. Intergovernmental Committee for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*. UNESCO.
- Vanstone M., Giacomini M., Smith A., Brundisini F., DeJean D., Winsor.S. (2013). How diet modification challenges are magnified in vulnerable or marginalized people with diabetes and heart disease: a systematic review and qualitative meta-synthesis. *Ontario Health Technology Assessment Series*, 13: 1-40.
- Vineis P., Barouki R. (2022). The Exposome as the Science of Social-to-Biological Transitions. *Environment International*, 165: 107312.
- Vojdani A., Vojdani E. (2021). The Role of Exosomes in the Pathophysiology of Autoimmune Diseases I: Toxic Chemicals and Food. *Pathophysiology*, 28: 513-543.
- Wang D.D., Li Y., Afshin A., Springmann M., Mozaffarian D., Stampfer M.J., Hu F.B., Murray C.J.L., Willett W.C. (2019). Global Improvement in Dietary Quality Could Lead to Substantial Reduction in Premature Death. *The Journal of Nutrition*, 149: 1065-1074.
- Wang D.D., Li Y., Chiuve S.E., Hu F.B., Willett W.C. (2015). Improvements In US Diet Helped Reduce Disease Burden And Lower Premature Deaths, 1999-2012, Overall Diet Remains Poor. *Health Affairs*, 34: 1916-1922.
- Wang J., Huang W., Sun J., Yin S., Lin J., Liu P., Sun G. (2025). Global trends in research on eating behaviors among overweight/obese children and adolescents: a bibliometric study from 2003 to 2023. *Frontiers in Nutrition*, 12: 1494920.

- Wild C.P. (2012). The Exposome: From Concept to Utility. *International Journal of Epidemiology*, 41: 24-32.
- Williams M.S., McKinney S.J., Cheskin L.J. (2024). Social and Structural Determinants of Health and Social Injustices Contributing to Obesity Disparities. *Current Obesity Reports*, 13(3): 617-625.
- Zhang W., An Y., Qin X., Wu X., Wang X., Hou H., Song X., Liu T., Wang B., Huang X. et al. (2021). Gut Microbiota-Derived Metabolites in Colorectal Cancer: The Bad and the Challenges. *Frontiers in Oncology*, 11: 739648.
- Zooravar D., Soltani P., Khezri S. (2025). Mediterranean diet and diabetic microvascular complications: a systematic review and meta-analysis. *BMC Nutrition*, 11(1): 66.

## SEZIONE 3

# Capire la solidarietà: gli strumenti

Una società non può progredire in libertà se non  
progredisce in solidarietà.

Edgar Morin



## *11. La “filiera della solidarietà”: dalla teoria alla pratica nel contesto della Città Metropolitana di Roma*

*Federica Scannavacca, Ilenia Manetti,  
Lorenzo Caputo, Lidia Orlandi*

Il sistema di distribuzione degli aiuti alimentari in Europa ha subito, nel corso del tempo, profonde trasformazioni. Dalla nascita del PEAD (Programma per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti) nel 1987 alla sua sostituzione tramite il FEAD (Fondo di aiuti europei agli indigenti) nella programmazione comunitaria 2014-2020, il sistema di distribuzione alimentare è passato da un modello più emergenziale, a uno maggiormente solidale e inclusivo. Se infatti il PEAD aveva l'obiettivo di utilizzare le eccedenze agricole per assistere le persone in difficoltà, dalla metà degli anni Novanta il programma è stato modificato per consentire di integrare le scorte di intervento con acquisti sul mercato (Banco Alimentare, 2014).

Dal 2014, l'introduzione del FEAD ha segnato un cambiamento per andare oltre la semplice distribuzione di aiuti alimentari, introducendo un approccio più integrato che combina l'assistenza materiale con misure di inclusione sociale. L'obiettivo del FEAD non è limitato alla sola fornitura di beni di prima necessità, ma è anche quello di sostenere misure per uscire dalla povertà o evitare il rischio di impoverimento, attraverso interventi mirati che rispondano ai bisogni specifici degli indigenti (Corte dei Conti Europea, 2019).

La transizione dal PEAD al FEAD ha segnato un cambiamento significativo nelle politiche europee di assistenza agli indigenti, spostando l'attenzione da un approccio basato sulla gestione delle eccedenze agricole a una strategia focalizzata sull'inclusione sociale e sulla lotta alla povertà in modo più strutturale e sostenibile.

L'espansione di organizzazioni caritative – come i banchi alimentari e gli empori solidali – riconducibili al concetto di “*Charity Economy*” (Roets, Kessl, Lorenz, 2023), ha rappresentato un elemento chiave nel plasmare le politiche di assistenza e nel ridefinire le relazioni tra Stato, Terzo Settore e beneficiari, contribuendo a nuove dinamiche di inclusione e coesione sociale. Tuttavia, il FEAD resta sostanzialmente un regime di sostegno alimentare e non è sempre mirato a contrastare le forme più estreme di povertà negli

Stati membri. Inoltre, senza un dispositivo di monitoraggio ben sviluppato, resta difficile valutarne l'efficacia.

Nel nuovo periodo di programmazione finanziaria, il fondo di sostegno agli indigenti è stato inglobato nel più ampio programma Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+) che riunisce diversi fondi sociali prima separati. La transizione dal Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti (FEAD) al FSE+, ha sollevato preoccupazioni riguardo alla possibilità che le risorse destinate alle persone in condizioni di povertà estrema e insicurezza alimentare possano diminuire; tuttavia, l'Unione Europea ha stabilito che i paesi membri debbano destinare una quota minima delle risorse FSE+ a misure di inclusione sociale rivolte alle persone in condizioni di povertà estrema, compresa l'assistenza materiale. La reale efficacia del FSE+ nel rispondere a misure di inclusione sociale più efficaci e sostenibili e di sostenere allo stesso tempo persone in condizioni di povertà estrema, dipenderà dall'attuazione pratica da parte degli Stati membri.

## **1. Il sistema italiano di assistenza alimentare: struttura e attori**

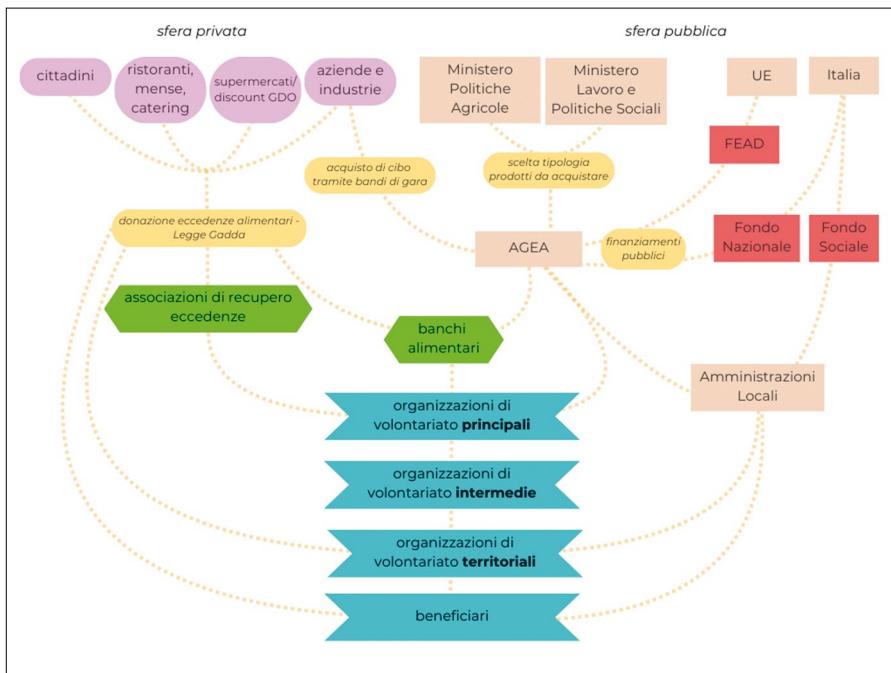
Il sistema di assistenza alimentare nel nostro Paese si fonda su un modello pubblico-privato. Il secondo termine di questo modello è costituito da un complesso ma strutturato mosaico di organizzazioni grandi e piccole che, grazie alle diverse tipologie di fondi dedicati agli indigenti e al meccanismo di recupero delle eccedenze alimentari, fa fronte alle situazioni di crisi e di povertà che si manifestano a livello nazionale.

La cosiddetta “filiera della solidarietà” (OIPA, 2022), intesa come l’insieme delle relazioni commerciali e solidali che costituiscono il sistema dell’aiuto alimentare e che dai donatori conduce ai beneficiari attraverso diversi passaggi (*Figura 1*), ha una presenza territoriale capillare che riesce a garantire la distribuzione di grandi quantità di cibo alla popolazione più fragile. Tra i diversi tipi di servizi sui quali il sistema di aiuto alimentare si poggi, troviamo le mense sociali, la distribuzione di pasti su strada, la consegna dei pacchi alimentari, l’assegnazione di buoni spesa, la “spesa sospesa”, l’apertura di botteghe sociali ed empori solidali.

La distribuzione delle derrate alimentari agli indigenti in Italia è organizzata attraverso una collaborazione tra enti pubblici e organizzazioni del terzo settore, con il supporto di fondi europei e nazionali. L’Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) è l’ente responsabile a livello nazionale per l’acquisto e la distribuzione degli aiuti alimentari destinati agli indigenti. Coordinata dal Ministero delle Politiche Sociali e dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali sulla tipologia di prodotti da acquistare e dalle linee

guida nutrizionali per la composizione del pacco da destinare agli assistiti, l'AGEA gestisce i fondi provenienti dall'Unione Europea e quelli nazionali per la distribuzione delle derrate alimentari.

*Figura 1. La filiera solidale degli aiuti alimentari*



Fonte: Nostra elaborazione su dati OIPA 2022

La distribuzione delle derrate alimentari agli indigenti è gestita da Organizzazioni Partner Capofila (OpC) accreditate presso l'AGEA. Le OpC sono enti caritatevoli di rilevanza nazionale e ricevono gli alimenti acquistati da AGEA distribuendoli sul territorio alle Organizzazioni Partner Territoriali (OpT). Se le OpC coordinano le attività di stoccaggio e distribuzione dei prodotti, le OpT distribuiscono gli aiuti alimentari alle persone in condizione di indigenza e offrono misure di accompagnamento sociale. La distribuzione degli aiuti avviene attraverso il prezioso lavoro dei volontari di queste organizzazioni no-profit che operano sul territorio nazionale. Le "Relazioni di Attuazione Annuale FEAD – OP I" (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2023) del 2020 e del 2022, individuano circa 190 OpC e 10.000 OpT,

con circa 2,8 milioni di beneficiari sul territorio italiano nel corso degli anni. Tra il 2020 e il 2022 il numero di OpT è aumentato a discapito del numero delle OpC, individuando un’evoluzione nella struttura organizzativa della distribuzione degli aiuti alimentari più capillare.

I finanziamenti che hanno reso possibile il funzionamento del sistema italiano di assistenza alimentare sono sia pubblici (nazionali, regionali o comunali) che privati (donazioni da parte di aziende o altri attori privati). All’interno del settennario 2014-2020, fanno parte del gruppo dei fondi pubblici il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) che finanzia gran parte del cibo destinato all’aiuto alimentare, e il Fondo Nazionale Indigenti (FN).

Il FEAD è un’iniziativa dell’Unione Europea volta a sostenere non solo le persone in condizioni di grave deprivazione materiale attraverso la fornitura di beni di prima necessità, ma anche a offrire misure di inclusione sociale finalizzate all’integrazione sociale e all’uscita dalla povertà. A livello comunitario, il Fondo ha destinato 3,8 miliardi di € nel periodo del settennario 2014-2020 e, integrandosi con i fondi nazionali a scopo di inclusione sociale, i contributi totali hanno ammontato 4,5 miliardi di €<sup>1</sup>.

All’interno del settennario, il FEAD si divideva in due Programmi Operativi:

- Il PO I, che offre misure di aiuto alimentare e sostegno materiale, come la distribuzione di pacchi alimentari, sostegno alle organizzazioni che forniscono pasti caldi alle persone senza fissa dimora, distribuzione di sacchetti a pelo e kit per l’igiene, pasti nelle mense scolastiche per i bambini in situazione di povertà o sostegno alle loro famiglie, oltre che a misure di accompagnamento miranti ad alleviare l’esclusione sociale delle persone indigenti, come sportelli di assistenza sociale;
- Il PO II, che offre misure collegate alle politiche nazionali di inclusione sociale e possono andare dalle attività di consulenza, misure di accompagnamento miranti ad alleviare l’esclusione sociale come per il PO I, oltre che attività di inclusione sociale simili alle misure previste nel quadro del FSE (programmi di occupazioni giovanili, integrazione di migranti e rifugiati, formazione ecc.)

Sui 28 paesi dell’UE, solo i paesi del Nord Europa (Norvegia, Svezia, Olanda e Germania) hanno optato per il PO II. Nessuno dei 28 paesi ha chiesto assistenza per entrambi i Programmi (Corte dei conti Europea, 2019).

1. Durante l’emergenza pandemica il FEAD è stato integrato dal programma REACT-UE (parte del piano Next Generation UE) per aiutare gli Stati membri a fronteggiare la crisi. Queste risorse non sono considerate nell’ammontare indicato.

Durante il settennario 2014-2020, il FEAD in Italia ha finanziato principalmente l'acquisto e la distribuzione di prodotti alimentari destinati agli indigenti, ma ha compreso anche ulteriori interventi come la fornitura di materiale scolastico, l'attivazione di mense scolastiche e aiuti a favore delle persone senza dimora e in condizioni di marginalità estrema. Oltre al sostentamento comunitario, l'Italia ha istituito un Fondo Nazionale per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti, volto a integrare e rafforzare gli interventi di assistenza alimentare sul territorio nazionale. Questo fondo è stato finanziato inizialmente dalla legge di stabilità del 2015 e poi sostenuto annualmente per le successive leggi di stabilità susseguite.

Nel complesso del settennario di finanziamento l'Italia ha ricevuto 789 milioni di € dal FEAD per il sostegno agli indigenti, mentre il supporto del Fondo Nazionale ha ammontato a circa 335 milioni di €, considerando gli stanziamenti legati all'emergenza sanitaria oltre a quelli ordinari (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2021).

Nel nuovo settennario 2021-2027, il FEAD è stato integrato nel Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+) (*Tabella 1*), che ora include il supporto agli indigenti all'interno di un quadro più ampio di inclusione sociale che comprende oltre alle misure ai più vulnerabili, formazione, supporto all'occupazione giovanile e promozione dell'innovazione sociale. Il bilancio dell'UE per l'FSE+ ammonta a 95,8 miliardi di €. La nuova programmazione 2021-2027 ha garantito continuità agli aiuti alimentari, ma ha anche ampliato il sostegno per iniziative di accompagnamento sociale, inclusione lavorativa e accesso ai servizi per le persone in condizioni di disagio. Includendo il supporto dei 28 Stati membri, il sostegno totale ammonterà a 142 miliardi di € (Commissione Europea, 2024).

*Tabella 1. Differenze tra FEAD e FSE+*

<b>FEAD (2014-2020)</b>	<b>FSE+ (2021-2027)</b>
Focus principale su aiuti materiali	Approccio integrato: aiuti materiali e inclusione sociale
Cofinanziamento limitato	Maggiore flessibilità finanziaria e più risorse
Focus su chi vive in povertà estrema	Target più ampio considerando indigenti e persone a rischio di esclusione sociale
Minore attenzione all'inserimento lavorativo	Percorsi di inclusione attiva e formazione professionale

Il FSE+ continua quindi a garantire la fornitura di beni di prima necessità ma introduce misure per ridurre la dipendenza dagli aiuti e favorire l'inte-

grazie alla solidarietà e lavorativa. Per la fornitura di prodotti alimentari e assistenza materiale di base, gli Stati membri devono destinare almeno il 3 % delle risorse FSE+ alla fornitura di prodotti alimentari e assistenza materiale di base o all’attuazione di misure di inclusione sociale a favore degli indigenti, equivalenti a circa 8 miliardi di € del contributo complessivo. In Italia, il Fondo prevede il rafforzamento della rete di distribuzione degli aiuti alimentari, oltre che sostegno ai dormitori e mense sociali per i senza dimora, vouchers per beni di prima necessità a famiglie in difficoltà e piani di inserimento lavorativo.

La filiera solidale è caratterizzata, inoltre, dalla distribuzione delle eccedenze alimentari da parte di aziende, supermercati, ristoranti, che rappresentano la sfera privata dell’aiuto alimentare.

Il tema delle eccedenze, degli sprechi e delle perdite alimentari, oggi ampiamente presente nel dibattito pubblico, è affrontato da politiche internazionali e nazionali. In questo senso, facendo seguito all’invito del Consiglio europeo sulla delineazione di iniziative volte a ridurre gli sprechi alimentari, nel 2016 l’Italia ha emanato la Legge Gadda (Legge 19 agosto 2016, n. 166) che, citando

persegue la finalità di ridurre gli sprechi per ciascuna delle fasi di produzione, trasformazione, distribuzione e somministrazione di prodotti alimentari, farmaceutici e di altri prodotti, attraverso la realizzazione dei seguenti obiettivi prioritari:

- a) favorire il recupero e la donazione delle eccedenze alimentari a fini di solidarietà sociale, destinandole in via prioritaria all’utilizzo umano;
- b) favorire il recupero e la donazione di prodotti farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale;
- c) contribuire alla limitazione degli impatti negativi sull’ambiente e sulle risorse naturali mediante azioni volte a ridurre la produzione di rifiuti e a promuovere il riuso e il riciclo al fine di estendere il ciclo di vita dei prodotti;
- d) contribuire al raggiungimento degli obiettivi generali stabiliti dal Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti e dal Piano nazionale di prevenzione dello spreco alimentare previsto dal medesimo Programma nonché alla riduzione della quantità dei rifiuti biodegradabili avviati allo smaltimento in discarica;
- e) contribuire ad attività di ricerca, informazione e sensibilizzazione dei consumatori e delle istituzioni sulle materie oggetto della presente legge, con particolare riferimento alle giovani generazioni.

All’interno del testo vengono inoltre esplicitati alcuni concetti importanti e utili alla comprensione del funzionamento della filiera della solidarietà. Nello specifico, l’articolo 2 della L. 166/16 definisce cosa si intende per:

1. *Operatori del settore alimentare*: soggetti pubblici o privati, con o senza fini di lucro, che svolgono attività connesse a una delle fasi del processo produttivo degli alimenti;
2. *Soggetti donatori*: enti pubblici e privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che promuovono attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale;
3. *Eccedenze alimentari*: prodotti agricoli e agro-alimentari, i quali possiedono i requisiti di igiene e sicurezza del prodotto, che sono invenduti o non somministrati per carenza di domanda; ritirati dalla vendita in quanto non conformi ai requisiti aziendali di vendita; rimanenze di attività promozionali; prossimi al raggiungimento della data di scadenza [...];
4. *Spreco alimentare*: prodotti alimentari scartati dalla catena agroalimentare per ragioni commerciali o estetiche.

Con il fine ultimo di riflettere sulle pratiche di assistenza alimentare e co-formulare delle politiche di contrasto innovative, l'OIPA ha istituito un Tavolo di lavoro partecipativo con le associazioni che costituiscono la “filiera della solidarietà” sul territorio metropolitano di Roma. In questa sede è emerso che nonostante la ratio della L. 166/16 sia quella di incoraggiare condotte virtuose attraverso la previsione di sgravi fiscali e incentivi per i soggetti donatori, molti non sono a conoscenza né della sua esistenza, né degli effetti positivi che essa può generare come, ad esempio, la riduzione delle tasse sui rifiuti per chi dona.

L'amministrazione di Roma Capitale con la Determinazione Dirigenziale n. 1895/2021 integrata poi dalla Determinazione Dirigenziale n. 187/2022 incentiva tutti coloro che entro la fine di ogni anno presentano dei progetti di donazione delle eccedenze alimentari andando a riconoscere ai soggetti la riduzione sulla TARI. Tra coloro che possono fare domanda troviamo: ristoranti, bar, pasticcerie, macellerie, ortofrutta, supermercati, ipermercati di generi misti, pizzerie, banchi e box mercato di vendita di generi alimentari, altri. Destinatari delle donazioni sono *“tutte le realtà del Terzo Settore certificate, iscritte regolarmente negli elenchi o registri pubblici, come previsto all'art. 16-bis, comma 1 della DAC 116/2021, che si occupano degli indigenti per concretizzare la redistribuzione delle eccedenze”*. Gli operatori alimentari privati presentano al Comune di Roma i vari progetti di redistribuzione delle eccedenze che prendono avvio attraverso una Dichiarazione Iniziale in cui sono contenute le stime di quantità di alimenti donabili e gli enti sociali coinvolti. Lo sconto in bolletta TARI viene applicato a conguaglio nell'anno successivo, in base alla quantità totale di cibo donato rendicontato e alla conferma da parte degli enti sociali su quanto ricevuto.

In Italia, il lockdown e le conseguenze socioeconomiche derivanti dalla pandemia e dalla guerra in Ucraina hanno portato all'attenzione dell'opinione pubblica il tema della povertà alimentare, anche aggravata da situazioni di precarietà abitativa ed economica. Tuttavia, questo fenomeno rimane tutt'oggi scoperto da qualsiasi forma di politica nazionale o di strategia unitaria di contrasto a livello territoriale. La gestione frammentata e il coinvolgimento di più attori hanno portato a modelli di intervento disarticolati, con la sovrapposizione inefficiente di più soggetti e una raccolta di dati spesso viziata da duplicazioni e incompletezze. Nel 2022, oltre 45 milioni di persone hanno ridotto i propri consumi alimentari, compromettendone prima la quantità e poi la qualità (Coop, 2023). Da un punto di vista istituzionale, gli interventi adottati non sembrano essere stati in grado di fronteggiare il problema, maldestramente contingentato attraverso la distribuzione, coordinata dai singoli comuni, di voucher di spesa<sup>2</sup> per i quali i requisiti di accesso sono spesso risultati fortemente discrezionali (Biondi Dal Monte, 2020). Oltre alla distribuzione di buoni spesa da parte dei comuni, una serie di iniziative complementari sono state realizzate da gruppi autogestiti, associazioni del terzo settore e volontari che in molte città hanno organizzato iniziative di solidarietà alimentare di base per affrontare le esigenze delle famiglie in difficoltà. Nonostante la distribuzione fosse stata resa molto più difficoltosa a causa delle limitazioni alla mobilità e le attività di recupero dell'invenduto dai supermercati fossero state interrotte, in molti casi, queste esperienze non istituzionali hanno affrontato positivamente il problema dell'accesso alimentare durante l'emergenza, indicando una solida base di solidarietà sociale, ma anche evidenziando la necessità di una riforma sistematica per l'alleviamento della povertà alimentare da parte delle pubbliche amministrazioni al fine di adempiere agli obblighi internazionali in materia di diritto al cibo (De Schutter, 2014).

Nonostante il suo ruolo di rilievo, la filiera "solidale" ha subito evidenti variazioni dal 2019 al 2022. Il panier distribuito nel corso degli anni ha subito importanti variazioni, determinate dalle condizioni socioeconomiche del periodo pandemico. Così come la quantità delle derrate alimentari acquistate dall'ente comunitario AGEA e dal Fondo Nazionale degli Indigenti, anche i servizi offerti sono mutati nel corso degli anni, raggiungendo un picco nel 2021 e diminuendo nel 2022, senza però tornare ai livelli pre-pandemici del 2019 (Bernaschi *et al.*, 2024).

Attraverso gli indici sviluppati dall'Osservatorio dell'Insicurezza e della Povertà Alimentare di Roma, abbiamo analizzato la distribuzione delle derrate alimentari insieme ai servizi di distribuzione nella Città Metropolitana e

2. Ordinanza del Capo del Dipartimento della Protezione Civile n. 658.

nei Comuni di Roma. Con un'estensione territoriale di 1.287 chilometri quadrati, paragonabile a un'area superiore a quelle di otto grandi città italiane messe insieme, l'area studiata rappresenta un caso studio estremamente interessante per la sua eterogeneità, fornendo un quadro descrittivo delle dinamiche della filiera della solidarietà alimentare e delle strategie di intervento, evidenziando l'importanza di un monitoraggio continuo per ottimizzare la risposta ai bisogni alimentari della popolazione vulnerabile.

Il caso studio può essere considerato una prima analisi localizzata per future analisi del sistema di distribuzione delle derrate alimentari, sia nella Città Metropolitana di Roma che in altri contesti nazionali e regionali, dando un quadro localizzato del sistema degli aiuti alimentari e del sostegno alla povertà alimentare.

## **2. L'aiuto alimentare nella Città Metropolitana: evidenze**

Nella Regione Lazio, circa 600.000 persone vivono in condizioni di povertà nel 2020, secondo i dati dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT, 2022). Il contesto territoriale della Regione presenta una significativa diversificazione sociodemografica e disparità di ricchezza, caratteristiche delle regioni con grandi aree metropolitane. La divisione territoriale tra aree urbane e rurali è definita in base alla densità di popolazione. Nella Città Metropolitana di Roma, composta da 121 comuni, il reddito medio per contribuente nell'hinterland metropolitano è di 18.629€, contro i 22.818€ del Comune di Roma. Tuttavia, alcuni comuni, come Formello (25.426€) e Grottaferrata (25.374€), presentano redditi medi superiori a quelli di Roma. Al contrario, comuni come Vallepietra (11.039€) e Percile (14.323€) presentano redditi medi inferiori rispetto alla città (CMRC, 2019).

La disuguaglianza di reddito è evidente anche all'interno dello stesso Comune di Roma. Secondo Lelo, Monni e Tomassi (2021), i dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze sui redditi dichiarati dai contribuenti romani per il 2019 rivelano significative disparità economiche tra i diversi quartieri. Ad esempio, i redditi medi più alti si trovano nei municipi I e II, in particolare in aree come Parioli, Quirinale e Spagna (parte centrale e settentrionale della città), mentre i redditi medi più bassi si concentrano nei quartieri di edilizia popolare e nelle ex aree di edilizia abusiva, come il Municipio VI, che comprende quartieri come Tor Bella Monaca e Ponte di Nona (parte orientale della città).

Il Rapporto 2019 della Caritas di Roma (2019) indica che l'80% della popolazione della città guadagna meno di 35.000€ all'anno. La pandemia Covid-19 ha ulteriormente aggravato la situazione, portando a un netto au-

mento della povertà. Secondo il Rapporto BES 2020 dell'ISTAT sul “Benessere equo e sostenibile in Italia” (ISTAT, 2020), la deprivazione materiale a Roma è peggiorata, con il 9,4% della popolazione che fatica a coprire spese impreviste, come quelle per la casa. Questa tensione finanziaria ha portato anche a un aumento delle domande di Reddito di cittadinanza e di Pensione di cittadinanza, con 80.351 domande per il primo e 6.629 per la seconda nel 2020.

Le disuguaglianze economiche a Roma, come dimostrato dalla ricerca di Lelo, Monni e Tomassi (2021), sono rispecchiate dalle disparità sociali. Nei quartieri più ricchi, i cittadini tendono ad avere un migliore accesso all’istruzione e all’assistenza sanitaria, mentre quelli socio-economicamente più poveri devono affrontare sfide legate all’istruzione e alla salute. Queste disparità sono state evidenti anche durante la pandemia, con tassi di infezione più elevati nelle aree più vulnerabili della città (Caritas Roma, 2020).

Anche i fattori economici influiscono sull’accesso al cibo. Prima della pandemia, la Caritas di Roma (2019) ha evidenziato il numero crescente di “*working poor*”, individui che dovevano limitare la spesa alimentare per far fronte alle spese per la casa e le utenze. Il Dipartimento Politiche Sociali – Divisione Accoglienza e Inclusione del Comune di Roma ha riferito che nel 2019 le mense solidali e l’assistenza di strada hanno distribuito 106.300 pasti e 3.226 pacchi alimentari al mese. Durante la pandemia, l’assistenza alimentare si è ampliata, con 21 milioni di € stanziati per i buoni pasto distribuiti a 70.000 famiglie (per un totale di 200.000 persone) e 45.000 pacchi alimentari distribuiti.

Indagare l’insicurezza alimentare a Roma, tuttavia, rimane una sfida a causa della mancanza di dati e analisi sistematiche. I dati esistenti sono frammentari e provengono principalmente da iniziative della società civile, fornendo solo un quadro parziale dell’insicurezza alimentare legata alla distribuzione degli aiuti alimentari (Felici, Bernaschi, Marino, 2022).

Per approfondire empiricamente il fenomeno, l’OIPA ha quindi richiesto i dati sugli aiuti alimentari al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l’autorità italiana competente della loro raccolta e rendicontazione.

Il dataset riguarda dati disaggregati a livello regionale e comunale, per il periodo 2019-2023, che forniscono informazioni su:

1. la composizione demografica dei beneficiari delle iniziative di aiuto alimentare (genere, nazionalità, età, condizione abitativa e persone con disabilità);
2. le caratteristiche delle organizzazioni di aiuto alimentare locali e nazionali e i relativi Canali di Intervento (CdI);
3. quantità e tipologia di prodotti alimentari da consegnare.

Per esplorare la geografia disomogenea della povertà alimentare all’interno della Città Metropolitana di Roma (in corso di pubblicazione: Manetti *et al.*, 2025), i dati raccolti sono stati utilizzati per calcolare tre indici: l’indice di assistenza alimentare, l’indice di copertura territoriale e l’indice di diversificazione degli interventi. I risultati, riportati in tre mappe (*Figure 2, 3 e 4*), coprono l’intero territorio della Città Metropolitana.

Attraverso le informazioni demografiche del campione è stato possibile definire l’indice di assistenza alimentare, cioè il rapporto tra il totale dei beneficiari ponderato sul numero di residenti per ciascuno dei 121 comuni che compongono la Città Metropolitana di Roma. Questo indice è espresso in percentuale ed è stato precedentemente utilizzato da OIPA a livello regionale e a livello locale, per studiare il fenomeno all’interno dei 15 municipi della città di Roma (Bernaschi *et al.*, 2024).

Per costruire l’indice di copertura territoriale (Bernaschi *et al.*, 2024), che rappresenta il rapporto tra il numero di associazioni che si occupano della distribuzione alimentare e il numero di beneficiari, è stato utilizzato il secondo gruppo di dati, cioè le generalità delle organizzazioni e i CdI. È stata così misurata la distribuzione dell’assistenza, espressa in percentuale, individuando il numero effettivo di organizzazioni ogni cento beneficiari.

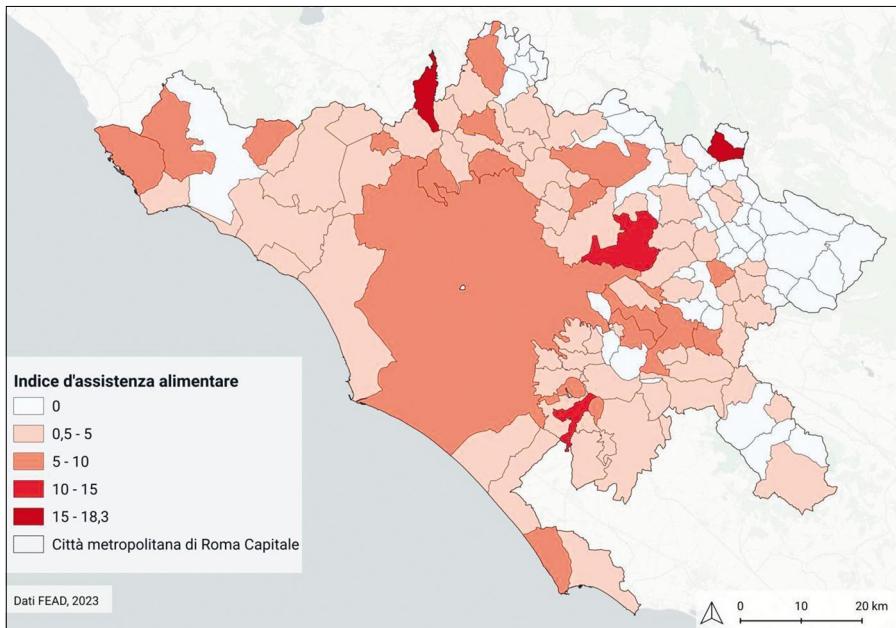
L’indice di diversificazione degli interventi, infine, utilizza le informazioni relative ai canali di intervento realizzati dalle organizzazioni di ciascun comune per valutare il numero e la tipologia dei servizi di assistenza implementati. L’indice è il rapporto tra il numero di canali di intervento attivi ponderato sul totale delle tipologie di intervento potenzialmente attivabili. Queste sono cinque: pacchi, unità di strada, mense, consegna a domicilio e empori solidali. I valori vanno da 0 a 1, dove quelli che si avvicinano a 0 indicano una limitata diversità di intervento (cioè uno o due canali), mentre i valori vicini a 1 esprimono un numero maggiore di CdI.

L’analisi del database effettuata nello studio dell’OIPA (in corso di pubblicazione, Manetti *et al.*, 2025) mostra innanzitutto che solo 78 comuni metropolitani su 121 registrano la presenza di associazioni e interventi legati all’assistenza alimentare e che ricevono ufficialmente aiuti europei dal fondo FEAD. I risultati qui presentati non evidenziano quindi la presenza o meno di gruppi informali di solidarietà o altre tipologie di associazioni che potrebbero implementare l’assistenza alimentare attraverso altri fondi o donazioni di ecedenze regolamentate dalla Legge Gadda 166/2016.

Visualizzando nel dettaglio l’indice di assistenza alimentare, la *Figura 2* ci mostra che maggiormente scuro è il colore, maggiore è la presenza relativa di beneficiari rispetto al numero di residenti. Roma presenta un valore considerato medio-basso (5,5%), ma l’aggregazione nasconde disuguaglianze e criticità che possono essere rilevate solo attraverso un’analisi

condotta a scala locale, analizzando nel dettaglio fattori specifici (Bernaschi *et al.*, 2024).

Figura 2. Indice di assistenza alimentare nella Città Metropolitana di Roma



Fonte: Nostra elaborazione su dati FEAD 2023

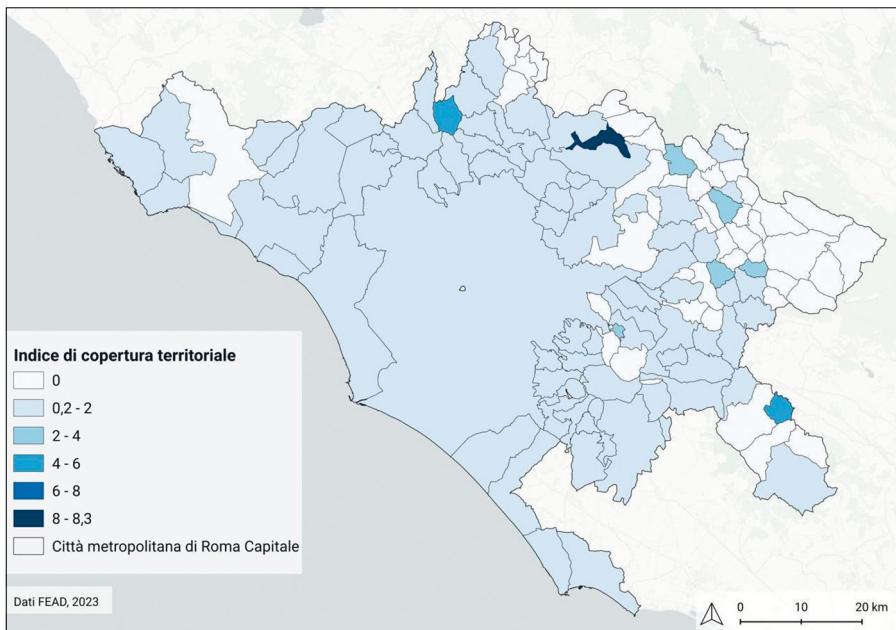
Oltre Roma, che può essere considerata quindi un caso a parte, i comuni metropolitani mostrano valori simili che si aggirano intorno al 4,2%, vicini al valore nazionale di persone assistite nel 2023 (4,9%). Tra questi, tuttavia, quattro comuni presentano valori significativamente più elevati. Si tratta di Ariccia (13,1%), Mazzano Romano (16,3%), Tivoli (11,9%) e Vallinfreda (19,5%). Tivoli e Ariccia, le più popolose delle quattro, registrano una media di 1 assistito ogni 8 abitanti e ogni 7 abitanti, rispettivamente. Vallinfreda e Mazzano Romano, con una popolazione che varia da circa 300 a circa 3000 abitanti, hanno rispettivamente 1 assistito ogni 5 e ogni 6 abitanti. Uno di questi comuni, Vallinfreda, fa inoltre parte dell'area dei Monti Simbruini, classificata come area interna nella strategia di coesione territoriale (SNAI, 2023).

Tra i valori più bassi figurano invece comuni come Moricone (0,5%), Gavignano, Lanuvio e Rocca di Papa (1%), Fiumicino (1,2%), Ciampino e Co-

lonna (1,1%), Fonte Nuova (1,4%). È interessante notare che solo 3 di questi sono scarsamente popolati con bassi tassi di assistenza, mentre gli altri variano da 12mila a circa 83 mila abitanti.

Se si analizza l'indice di copertura territoriale (*Figura 3*), cioè la copertura delle organizzazioni territoriali (OpT) ogni cento persone assistite, si nota che maggiormente scuro è il colore, maggiore è la presenza relativa di associazioni sul territorio.

*Figura 3. Indice di copertura territoriale nella Città Metropolitana di Roma*



Fonte: Nostra elaborazione

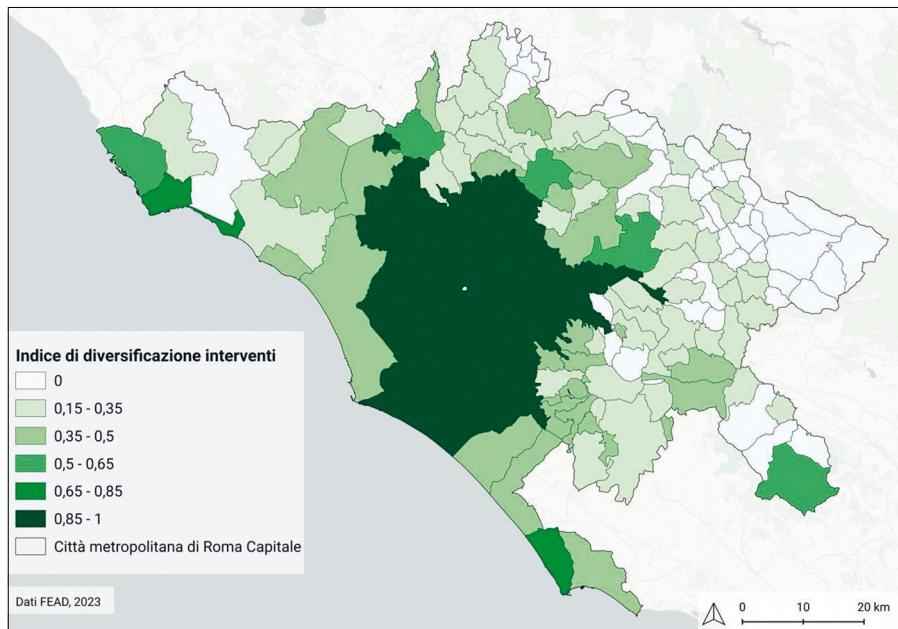
Il comune con la copertura più alta è Moriconе (8,3%), seguito da Gavignano (5,5%) e Magliano Romano (4,4%). Roma, con un valore pari a 0,2%, non ha nemmeno un'associazione ogni 100 assistiti. Infatti, ci sono 422 enti del terzo settore che coprono più di 152 mila richiedenti.

Tra i comuni con valori più bassi, oltre a Roma, troviamo anche gli stessi comuni metropolitani che hanno un alto numero di assistiti e che, quindi, avrebbero bisogno di una maggiore distribuzione di associazioni: Tivoli (0,2%), Ariccia (0,5%) e Mazzano Romano (0,4%). Vallinfreda, invece, ha

un indice di copertura più alto poiché il numero effettivo di assistiti (53) è coperto in modo efficiente dall'unico ente presente.

L'efficienza distributiva dei CdI è invece fornita dall'indice di diversificazione degli interventi (*Figura 4*), cioè i canali di intervento attivati sul totale dei canali di intervento possibilmente attivabili.

*Figura 4. Indice di diversificazione degli interventi nella Città Metropolitana di Roma*



Fonte: Nostra elaborazione

Roma, in termini di diversificazione e numero di associazioni operanti sul suo territorio, è in cima alla lista: il valore dell'indice è pari a 1, il che significa che tutti e cinque CdI sono utilizzati in città. Anzio e Santa Marinella, comuni con una densità di popolazione significativa, hanno un valore di 0,8, attivando quindi quattro dei cinque CdI. Al contrario, comuni come Ariccia, Tivoli e Mazzano Romano, hanno meno CdI attivi, con valori che variano da 0,4 a 0,6.

Secondo i dati riportati dall'Atlante alimentare di Roma (Marino, 2022), la morfologia dell'area Metropolitana è prevalentemente pianeggiante e collinare. Soltanto il 4% del territorio è montuoso, situato nella dorsale appen-

ninica, e vi risiede l'1% della popolazione. Come precedentemente sottolineato, fa parte di quest'area il comune rurale di Vallinfreda, ospitante poche centinaia di abitanti di cui 1/4 richiede assistenza alimentare. Altri dati relativi alla Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) e riportati dall'Atlante affermano che il 61% dei comuni metropolitani presenta un livello intermedio di perifericità, calcolato in termini di spostamenti che gli abitanti devono intraprendere per arrivare ai cosiddetti poli di attrazione più vicini. Roma, Civitavecchia, Anzio e Tivoli sono considerati tali, in quanto sono gli unici in grado di offrire una gamma completa di servizi ai cittadini.

Tra questi, interessante il caso di Tivoli, che pur essendo considerato un polo di attrazione e deduttivamente funzionale a livello economico, ha tra i valori più alti dell'indice di assistenza alimentare (11,9%). Una situazione analoga si verifica ad Ariccia, nonostante sia classificata dall'Ufficio Statistico di Roma Capitale (2021) tra i 10 comuni metropolitani con il più alto valore salariale medio. Le due città fanno inoltre parte del distretto dei "Castelli Romani", un'area importante a livello turistico ed enogastronomico. Interessante e necessario approfondire quindi quali sono i fattori che guidano l'alta richiesta di aiuto alimentare. A tal proposito, analizzando la composizione del campione richiedente in entrambe le città si notano percentuali importanti, seppur non elevatissime, di persone migranti e di anziani: ad Ariccia il 26,7% del campione è di origine migrante, mentre il 14,1% ha più di 65 anni. A Tivoli queste percentuali sono rispettivamente del 14,2% e del 7,7. Ciò potrebbe giustificare, in parte, la motivazione economica alla base delle richieste: nonostante la vena turistica del territorio e un reddito salariale medio della popolazione residente, un gruppo significativo di persone incontra difficoltà economiche che potrebbero essere legate a condizioni lavorative o pensionistiche inadeguate.

Lo sviluppo economico, così come la posizione geografica, gioca invece a favore dell'indice di assistenza alimentare in città come Fiumicino e Ciampino, sede dei due aeroporti romani, ben collegate attraverso le principali arterie stradali e ricche di infrastrutture. A conferma di ciò, i dati dell'Ufficio Statistica di Roma Capitale (2021) collocano Fiumicino al primo posto per presenze turistiche nel 2020 (30,4%) e il 28,9% di arrivi negli esercizi ricettivi. Ciampino è presente nella stessa classifica tra le prime dieci località. Anche in questo caso, sebbene la situazione non appaia allarmante, le percentuali di persone con più di 65 anni e di immigrati rappresentano una buona fetta del gruppo, evidenziando come l'insufficiente reddito di alcune fasce della popolazione impatti sull'indice in maniera evidente. Un esempio lampante a questo proposito è il comune di Moricone che registra solo 12 persone assistite su 2.424 abitanti, il 100% dei quali supera la soglia dei 65 anni.

Per quanto riguarda i comuni che hanno riscontrato valori più alti dell'in-

dice di copertura territoriale (Moriconi, Gavignano e Magliano Romano), va notato che si tratta di aree a bassa densità di popolazione e con un numero ridotto di beneficiari, serviti da almeno un'associazione che copre le necessità locali. In questo caso, l'indice sottolinea che se questa proporzione rimanesse tale, la copertura territoriale sarebbe ottimale. Tuttavia, questo non è il caso quando si analizzano le condizioni dei comuni più densamente popolati. La relazione tra numero di assistiti e associazioni non è direttamente proporzionale, poiché a un aumento del numero di assistiti non corrisponde un rispettivo aumento del numero di enti di aiuto. È questo, infatti, il caso dei comuni che presentano un basso indice di copertura del territorio (Tivoli 0,2%, Ariccia 0,5%, Mazzano Romano 0,4%) pur registrando, invece, alti valori dell'indice di assistenza. Queste aree avrebbero quindi bisogno o di una riorganizzazione della ramificazione territoriale da parte degli enti esistenti o di un aumento del loro numero.

Relativamente all'indice di diversificazione, sebbene Roma risulti essere l'unica a raggiungere il valore massimo di diversificazione (5/5 CdI), il risultato potrebbe essere considerato distorto in quanto dato dall'aggregazione delle 422 associazioni operanti nella città. Anzio e Santa Marinella seguono il capoluogo, attivando 4 servizi su 5. L'unico CdI che entrambi i comuni non attivano è l'emporio sociale, una forma di intervento particolarmente efficace nel contrasto alla povertà, soprattutto per le famiglie che si trovano in difficoltà temporanea. Questo canale sta crescendo all'interno della città di Roma, dove una serie di "supermercati" solidali vengono aperti per le persone in difficoltà, le quali vi possono accedere per ritirare gratuitamente i prodotti donati attraverso un sistema di verifica di documenti e di colloqui (Bernalaschi *et al.*, 2024). Quasi il 40% del totale dei comuni considerati nell'analisi attiva soltanto 1 canale su 5, cioè la distribuzione dei pacchi alimentari.

Tra i 34 comuni identificati come aree rurali con problemi complessivi di sviluppo dall'assegnazione del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 e riportati nell'Atlante Alimentare di Roma, quattro sono presenti nel database FEAD: Anticoli Corrado, Licenza, Rocca Santo Stefano e Vallinfreda. In questi piccoli centri, il numero di beneficiari di aiuti alimentari varia da 27 a 53, su una popolazione di poche centinaia di abitanti, che non raggiunge il migliaio. I quattro comuni presentano caratteristiche simili del campione, in termini di composizione di genere ed età, con la sola differenza di Vallinfreda in termini di percentuale di beneficiari migranti (26,4% del campione, contro lo 0% degli altri tre). Vallinfreda è anche la città con l'indice di assistenza alimentare più alto, poiché, come evidenziato in precedenza, ¼ della popolazione necessita di aiuti alimentari. Tutti e quattro presentano un indice di copertura territoriale simile – avendo una sola organizzazione che copre i fabbisogni del territorio – e adottano un solo CdI, il pacco alimentare.

Una caratteristica interessante da sottolineare è che alcuni segmenti di popolazione, ad esempio i beneficiari di aiuti alimentari di origine migrante, coprono percentuali superiori al 50% dei campioni in territori periurbani e rurali a forte vocazione logistica, industriale e agricola, dove è quindi richiesta una domanda di lavoro manuale: è il caso di comuni come Campagnano di Roma, Fonte Nuova, Colleferro e Castel Madama, le cui economie vedono attività logistiche legate alla presenza di un hub di Amazon, cementifici storici e produzioni di olio d'oliva di qualità certificata. Nonostante il numero di beneficiari degli aiuti superi le centinaia, l'indice di assistenza risulta basso perché tutti e quattro sono densamente popolati e, probabilmente, la vocazione produttiva dell'area riesce a soddisfare economicamente la maggior parte della popolazione. Ciò che è evidente è che, sebbene l'area offra opportunità, le fasce più fragili della popolazione fanno ancora riferimento all'assistenza alimentare.

I risultati in termini di richiesta di aiuto, di localizzazione delle azioni messe in atto per rispondere a questi bisogni, nonché del loro numero e della loro diversificazione, portano all'attenzione alcune possibili cause identificabili come driver della povertà alimentare sia in ambito urbano che suburbano e rurale. I fattori economici e geografici, infatti, influenzano l'indice di assistenza alimentare sia in modo positivo che negativo.

La copertura territoriale delle varie organizzazioni sembra funzionare meglio laddove le persone indigenti sono poche, gestite spesso da unici enti solidali sul territorio. Dove il numero di beneficiari aumenta, non sembrano esserci forze sufficienti a soddisfare i bisogni. La mappatura di questi territori effettuata da OIPA potrebbe dare luogo a interventi mirati da parte dei Comuni metropolitani anche favorendo la differenziazione delle tipologie di intervento possibili e la collaborazione con realtà territoriali che già offrono servizi di aiuto. Appare evidente che un territorio più densamente popolato presenta maggiori possibilità di indigenza e creazione di sacche di povertà: qui il ruolo istituzionale diventa cruciale nella creazione di reti e partenariati tra soggetti operativi che accolgano i bisogni di una grande varietà di individui.

Alcune fasce di popolazione, come le donne, i migranti e gli anziani, coprono una parte significativa dei beneficiari sia nelle aree centrali che in quelle più periferiche, dove diventa quindi necessario avere dei punti sul territorio per accedere a cibo sicuro e dove, comunque, non sempre è presente una rete capillare di organizzazioni. Si pone quindi la questione di come la misurazione dell'entità di questi bisogni sia essenziale per focalizzare l'attenzione politica sulle difficoltà reddituali, occupazionali e logistiche date dalla morfologia territoriale, in modo da poter indirizzare azioni concrete in risposta a bisogni peculiari.

Un limite nell’analisi di questi dati è infatti quello di non indicare, ad esempio, la distinzione di sesso tra i vari gruppi (migranti, bambini, anziani, disabili) o quali siano le percentuali di minori o anziani tra i migranti, nonché se tra i senza fissa dimora vi siano o meno persone di nazionalità italiana. Ciò non consente un controllo incrociato mirato e limita quindi un’analisi campionaria approfondita che potrebbe invece contribuire in modo significativo a favorire azioni concrete da parte degli attori locali.

Ad essere chiaro è che le differenze nella distribuzione spaziale degli aiuti alimentari, legate alla distinzione tra contesti urbani e rurali, rivelano disuguaglianze e ingiustizie territoriali concernenti una serie di fattori, primo tra cui il reddito, ed evidenziano la necessità di intervenire non soltanto a livello emergenziale, quindi garantendo un accesso equo e sostenibile ai servizi di aiuto alimentare, ma soprattutto a livello strutturale, con politiche e interventi mirati al miglioramento delle condizioni socioeconomiche e infrastrutturali locali.

### **3. L’Indice di Adeguatezza Nutrizionale**

Nel 2022, l’attività di distribuzione ha mantenuto un livello elevato a causa della crisi economica post-pandemica e degli effetti della guerra in Ucraina. Per far fronte a questa crescente domanda, sono state introdotte misure aggiuntive nell’ambito del programma REACT-EU, che hanno permesso di aumentare la quantità di prodotti distribuiti. I dati ufficiali riportano che, nel 2022, in Italia sono stati distribuiti oltre 12,7 milioni di pacchi alimentari e serviti oltre 16 milioni di pasti, raggiungendo circa 2,89 milioni di persone. La quantità totale di prodotti distribuiti ha registrato un aumento del 5,67% per i pacchi alimentari e dell’8,70% per i pasti, rispetto all’anno precedente (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2023).

L’incremento della distribuzione ha riguardato anche la varietà dei prodotti forniti, con un aumento significativo nelle categorie carne, uova, pesce e frutti di mare e prodotti lattiero-caseari, oltre a un ampliamento della gamma di prodotti confezionati, come polpa di pomodoro, minestrone e succhi di frutta. Tali variazioni sono occorse per garantire una maggiore diversificazione dei prodotti distribuiti, in linea con quanto richiesto in sede di definizione dei fabbisogni nell’ambito del Tavolo di Coordinamento Operativo.

Tuttavia, l’adeguatezza nutrizionale dell’assistenza alimentare non è garantita unicamente dall’incremento della varietà dei prodotti. È necessario un’analisi più approfondita per valutare la qualità complessiva della dieta offerta ai beneficiari. Il presente paragrafo si inserisce in questo contesto, proponendo una metodologia basata su un Indice di Adeguatezza Nutrizionale

(IAN) per misurare il livello di conformità degli alimenti distribuiti rispetto ai principi di una dieta sana ed equilibrata, suggeriti dalle più recenti Linee Guida per una Sana Alimentazione del CREA (2018). Tale analisi permette di identificare eventuali carenze o squilibri nutrizionali e di proporre raccomandazioni per ottimizzare l'impatto dell'assistenza alimentare dal punto di vista della salute pubblica.

L'Indice di Adeguatezza Nutrizionale si pone l'obiettivo di valutare quanto i prodotti alimentari distribuiti attraverso il programma FEAD siano coerenti con le quantità raccomandate dalle Linee Guida per una Sana Alimentazione del CREA. L'indice confronta, quindi, la quantità effettivamente distribuita di ogni alimento del pacco alimentare con le quantità ideali di consumo annuale raccomandate per una dieta equilibrata.

### *3.1. Considerazioni preliminari sulla qualità nutrizionale dei pacchi alimentari FEAD*

Prima di andare nello specifico di questa analisi preliminare, bisogna includere alcune considerazioni essenziali riguardanti la qualità nutrizionale dei prodotti presenti nei pacchi alimentari.

Le Linee Guida per una Sana Alimentazione del CREA (2018) evidenziano l'importanza di un'alimentazione diversificata, suggerendo di aggregare gli alimenti in gruppi nutrizionali, sulla base dei nutrienti di cui risultano essere fonte principali, quali:

- cereali (e derivati) e tuberi;
- frutta e verdura;
- carne, pesce, uova e legumi;
- latte (e derivati);
- grassi da condimento.

I prodotti alimentari contenuti nei pacchi alimentari FEAD, sono stati quindi suddivisi sulla base dei suddetti gruppi alimentari (*Tabella 2*). Ai cinque gruppi alimentari ne è stato accostato un sesto:

- dolci e *snack*, che comprende tutti gli altri alimenti del pacco a elevato contenuto di zuccheri.

Tra questi sono stati inclusi anche i biscotti che, pur derivando dai cereali e quindi rientrando teoricamente in quest'ultimo gruppo, presentano elevate quantità di zucchero e non contribuiscono significativamente all'apporto

di carboidrati complessi. Inoltre, non sono stati considerati tutti gli alimenti specifici per categorie particolari (ad esempio gli alimenti per l'infanzia o i prodotti destinati a persone con patologie specifiche come la celiachia) e alimenti privi di rilevanza nutrizionale per la dieta generale (ad esempio il caffè, la farina o il cacao in polvere).

*Tabella 2. Suddivisione degli alimenti contenuti nel pacco alimentari nei rispettivi gruppi alimentari*

<b>Gruppo alimentare</b>	<b>Prodotto alimentare</b>	<b>Specifiche alimento</b>
Cereali e derivati	Pasta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ditalini da 500 g</li> <li>• Pasta da 500 g</li> <li>• Penne rigate da 500 g</li> <li>• Sedani rigati da 500 g</li> <li>• Spaghetti da 500 g</li> <li>• Stelline</li> </ul>
	Riso	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riso da 1 kg</li> </ul>
	Fette biscottate	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fette biscottate 320 g</li> <li>• Fette biscottate 324 g</li> </ul>
	Crackers	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crackers</li> </ul>
Latticini	Latte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Latte UHT da 1 Lt</li> </ul>
	Formaggi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parmigiano Reggiano</li> <li>• Provolone DOP</li> <li>• Montasio DOP</li> <li>• Grana Padano</li> <li>• Formaggio Pecorino DOP</li> <li>• Asiago DOP</li> </ul>
Proteine	Carne in scatola	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carne in scatola da 215 g</li> <li>• Carne in scatola da 220 g</li> </ul>
	Spezzatino	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Spezzatino 400 g</li> <li>• Spezzatino 420 g</li> </ul>
	Salumi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Speck Alto Adige IGP</li> <li>• Salsiccia</li> <li>• Salamini alla cacciatora</li> <li>• Prosciutto preaffettato</li> <li>• Prosciutto crudo</li> <li>• Mortadella IGP</li> <li>• Finocchiona IGP</li> <li>• Cotechino Modena IGP</li> <li>• Bresaola della Valtellina IGP</li> </ul>
	Tonno in scatola	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tonno in scatola da 80 g</li> <li>• Tonno in scatola da 160 g</li> </ul>
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
Legumi		
	</	

<b>Gruppo alimentare</b>	<b>Prodotto alimentare</b>	<b>Specifiche alimento</b>
Frutta e verdura	Minestrone	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minestrone da 400 g</li> <li>• Minestrone da 420 g</li> </ul>
	Macedonia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Macedonia da 425 g</li> </ul>
	Polpa di pomodoro in scatola	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Polpa di pomodoro in scatola da 400 g</li> </ul>
Dolci e snack	Biscotti	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Biscotti da 300 g</li> <li>• Biscotti da 350 g</li> </ul>
	Confettura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confettura di frutta da 400 g</li> <li>• Confettura di frutta da 660 g</li> <li>• Confettura monodose da 30 g</li> </ul>
	Crema di cacao e nocciole	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crema di cacao e nocciole</li> </ul>
	Croissant farciti con confettura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Croissant farciti con confettura</li> </ul>
	Crostatine	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crostatine 240 g</li> <li>• Crostatine 400 g</li> </ul>

Fonte: Nostra elaborazione

Nella valutazione degli alimenti contenuti nei pacchi alimentari dal punto di vista qualitativo, è opportuno considerare alcuni aspetti per ciascun gruppo alimentare.

Per quanto riguarda il gruppo alimentare dei *cereali e derivati*, le Linee Guida suggeriscono di preferire sempre tra gli alimenti di questo gruppo il consumo di quelli integrali per il loro maggiore contenuto di fibre, vitamine e minerali. Tuttavia, nei pacchi alimentari distribuiti, non è presente alcun alimento appartenente a questa categoria. Inoltre, nonostante la loro altrettanto lunga conservabilità, mancano tante altre tipologie di cereali, quali farro, mais, avena, orzo ecc., che potrebbero contribuire a diversificare la fonte di carboidrati nella dieta.

Nel caso della *frutta e verdura*, è necessario sottolineare la totale assenza di prodotti freschi e di stagione, che secondo le Linee Guida dovrebbero essere consumati in abbondanza e presenti in ogni pasto. Tra i pochissimi prodotti inclusi nel pacco vi sono la macedonia in scatola e il minestrone, presumibilmente entrambi a lunga conservazione e arricchiti con zuccheri aggiunti o conservanti, e, per questo, non da considerare equivalenti alla frutta e verdura fresche.

Il gruppo alimentare di *carne, pesce, uova e legumi*, svolge il ruolo nutrizionale di fornire proteine di elevato valore, vitamine (in particolare, complesso B) e alcuni minerali. Secondo le raccomandazioni internazionali per la prevenzione delle malattie croniche, è sempre preferibile consumare carni “bianche” rispetto a quelle “rosse”, poiché un consumo eccessivo di carne “rossa” è associato a un maggiore rischio per alcune malattie cronico-de-

generative (CREA, 2018). Tuttavia, tra le carni del pacco non sono incluse carni bianche di alcun tipo. Inoltre, il rischio per la salute è ancora più rilevante per il gruppo delle carni trasformate e conservate, come i salumi, di cui invece sono rappresentate ben otto tipologie nel pacco. Anche per il pesce, l'unica opzione disponibile è il tonno in scatola, sebbene esistano alternative altrettanto accessibili ed economiche, come sgombro e sardine al naturale, che garantirebbero una maggiore varietà di nutrienti e un migliore equilibrio alimentare.

Un altro aspetto da evidenziare è l'elevata presenza di alimenti appartenenti al gruppo dei *dolci e snack*, di cui fanno parte i biscotti, la confettura di frutta, i croissant farciti con confettura, la crema di cacao e nocciole, le crostatine, il succo di frutta e lo zucchero. Si tratta di tutti alimenti ad alta densità energetica ed elevato contenuto di zucchero, il cui consumo, secondo le linee guida del CREA, non è da ritenersi necessario per una sana alimentazione.

### *3.2. L'Indice di Adeguatezza Nutrizionale (IAN) nelle regioni italiane*

L'Indice di Adeguatezza Nutrizionale (IAN) è stato sviluppato a partire dal dataset FEAD 2023, che riporta, per ogni comune italiano, la quantità (Kg o litri) di alimenti distribuiti agli indigenti e il numero totale di beneficiari. Per garantire un'analisi più omogenea, i dati comunali sono stati aggregati a livello regionale. Gli alimenti presenti nel dataset sono stati successivamente raggruppati in categorie alimentari sulla base della loro composizione nutrizionale e del contenuto di macronutrienti (*Tabella 2*), in linea con i gruppi alimentari delle Linee Guida per una Sana Alimentazione (CREA, 2018).

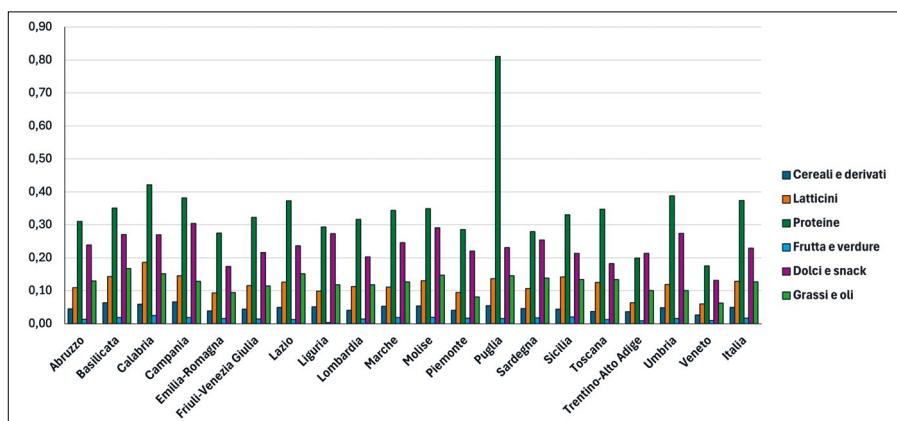
L'analisi si basa sull'assunzione che ciascun pacco alimentare – e quindi di ogni alimento in esso contenuto – sia destinato a un singolo beneficiario adulto, con un fabbisogno calorico medio di 2.000 kcal al giorno<sup>3</sup>. Si presuppone, inoltre, che il pacco venga interamente consumato da un solo individuo, rappresentando la sua unica fonte di nutrimento per l'intero anno di riferimento. L'obiettivo dell'analisi non è valutare la dieta effettivamente seguita dai beneficiari, bensì stimare la qualità nutrizionale potenziale dell'assistenza alimentare ricevuta, assumendo che essa costituisca l'unica fonte alimentare del beneficiario.

3. Facendo riferimento alle Linee Guida per una Sana Alimentazione (CREA, 2018), che forniscono indicazioni sulle frequenze di consumo adeguate a tre ipotetici livelli di assunzione calorica negli adulti (1.500, 2.000 e 2.500 kcal), è stato adottato come riferimento un'assunzione energetica media di 2.000 kcal al giorno.

La quantità totale annuale di ciascun alimento distribuito è stata divisa per il numero totale di indigenti, ottenendo così la quantità media annuale per beneficiario (in kg o litri). Successivamente, sono state stimate le quantità raccomandate annuali per alimento e per gruppo alimentare, sulla base delle porzioni standard e delle frequenze di consumo indicate nelle Linee Guida del CREA, considerando un livello di assunzione calorica media di 2.000 kcal al giorno. Confrontando le quantità distribuite con quelle raccomandate, è stato calcolato un rapporto per ciascun alimento, e successivamente è stata determinata la media aritmetica dei rapporti all'interno di ogni gruppo alimentare. Questo valore rappresenta il grado di copertura quantitativa rispetto alle raccomandazioni nutrizionali CREA, per ciascun gruppo alimentare.

In nessuna regione la quantità di alimenti distribuita raggiunge il livello ideale raccomandato: il rapporto tra i kg effettivamente distribuiti e quelli raccomandati non risulta mai pari a 1 (*Figura 5*). Questo dato evidenzia una criticità rilevante: le quantità fornite attraverso i pacchi alimentari risulterebbero quantitativamente insufficienti rispetto ai livelli consigliati dalle *Linee Guida per una Sana Alimentazione* (CREA, 2018), qualora rappresentassero l'unica fonte nutrizionale per un individuo.

*Figura 5. Rapporto tra i kg distribuiti e quelli ideali per ciascun gruppo alimentare*



Fonte: Nostra elaborazione<sup>4</sup>

4. Il valore originale riferito alle proteine per la Puglia è pari a 0,81. Tuttavia, nella figura il valore massimo è stato impostato a un massimo di 0,5 per migliorare la lettura e mantenere la scala comparabile con le altre regioni.

Analizzando la distribuzione per gruppi alimentari, emergono alcune tendenze comuni a tutte le regioni:

- i quantitativi più elevati si riscontrano nelle *protein*e (prevalentemente sotto forma di salumi e carne rossa) e nei *dolci e snack*, due categorie di alimenti non essenziali per una dieta equilibrata, il cui consumo dovrebbe essere limitato;
- i quantitativi più bassi si registrano nei gruppi alimentari fondamentali per una dieta sana, come i *cereali* e la *frutta e verdura*, che presentano rapporti sempre inferiori a 0,1.

Questa distribuzione sbilanciata evidenzia la necessità di rivedere la composizione dei pacchi alimentari, al fine di migliorare l'aderenza alle raccomandazioni nutrizionali e garantire un apporto più bilanciato di macronutrienti ed elementi essenziali per la salute.

A partire dai valori medi ottenuti per i diversi gruppi alimentari, è stato calcolato un valore complessivo per ciascuna regione, definito Indice di Adeguatezza Nutrizionale (IAN). Tale indice rappresenta una misura sintetica del grado di conformità della composizione dei pacchi alimentari FEAD ai fabbisogni nutrizionali raccomandati.

Dall'analisi emerge che tutti gli indici regionali (*Tabella 3* e *Figura 6*) risultano inferiori a 0,2, con una sola eccezione: la Puglia. Nello specifico:

- la Puglia presenta l'indice più alto, pari a 0,23;
- il Veneto registra l'indice più basso tra tutte le regioni, con un valore di 0,08;
- l'indice medio nazionale si attesta a 0,15, ma la maggior parte delle regioni non raggiunge questo valore.

Questi dati confermano come la distribuzione degli alimenti all'interno del programma FEAD sia generalmente inadeguata rispetto alle necessità nutrizionali, con squilibri, che variano tra le regioni, ma che si attestano sempre ben al di sotto delle quantità ideali raccomandate.

L'analisi dell'Indice di Adeguatezza Nutrizionale (IAN) evidenzia che la composizione dei pacchi alimentari non garantisce un apporto bilanciato di nutrienti, né rispetta le raccomandazioni quantitative previste dalle *Linee Guida per una Sana Alimentazione* (CREA, 2018). In particolare, si osserva una prevalenza di alimenti ad alto contenuto di grassi e zuccheri, come salumi e dolci, a scapito di alimenti essenziali quali cereali, frutta e verdura.

In nessuna regione si raggiunge un livello di distribuzione adeguato e lo IAN medio nazionale risulta significativamente inferiore al valore ideale.

Questi risultati evidenziano la necessità di rivedere i criteri di selezione degli alimenti inclusi nei pacchi FEAD, con l’obiettivo di promuovere un maggiore equilibrio nutrizionale e migliorare l’accesso a una dieta sana per le persone in condizione di vulnerabilità.

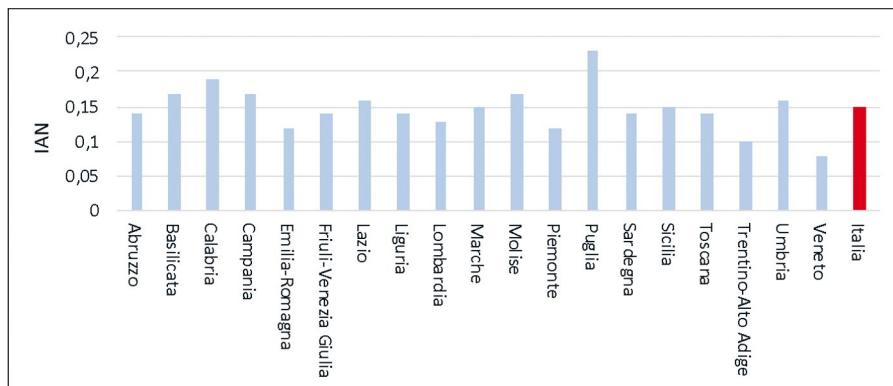
Tali criticità risultano ancor più rilevanti se si considera l’ipotesi – assunta nell’analisi – che il pacco alimentare rappresenti l’unica fonte di nutrimento disponibile per i beneficiari. In questo scenario, infatti, il mancato rispetto delle raccomandazioni nutrizionali potrebbe comportare significative carenze dietetiche, aggravando lo stato di insicurezza alimentare e aumentando i rischi per la salute.

*Tabella 3. Valori dell’Indice di Adeguatezza Nutrizionale per regione*

Regione	Indice IAN	Media aritmetica tra gli alimenti dei gruppi alimentari					
		Cereali e derivati	Latticini	Proteine	Frutta e verdura	Dolci e snack	Grassi e oli
Abruzzo	0,14	0,05	0,11	0,31	0,01	0,24	0,13
Basilicata	0,17	0,06	0,14	0,35	0,02	0,27	0,17
Calabria	0,19	0,06	0,19	0,42	0,03	0,27	0,15
Campania	0,17	0,07	0,15	0,38	0,02	0,30	0,13
Emilia-Romagna	0,12	0,04	0,09	0,28	0,02	0,17	0,09
Friuli-Venezia Giulia	0,14	0,04	0,12	0,32	0,01	0,22	0,11
Lazio	0,16	0,05	0,13	0,37	0,01	0,24	0,15
Liguria	0,14	0,05	0,10	0,29	0,00	0,27	0,12
Lombardia	0,13	0,04	0,11	0,32	0,01	0,20	0,12
Marche	0,15	0,05	0,11	0,34	0,02	0,25	0,13
Molise	0,17	0,05	0,13	0,35	0,02	0,29	0,15
Piemonte	0,12	0,04	0,09	0,29	0,02	0,22	0,08
Puglia	0,23	0,05	0,14	0,81	0,02	0,23	0,15
Sardegna	0,14	0,05	0,11	0,28	0,02	0,25	0,14
Sicilia	0,15	0,04	0,14	0,33	0,02	0,21	0,13
Toscana	0,14	0,04	0,13	0,35	0,01	0,18	0,13
Trentino-Alto Adige	0,10	0,04	0,06	0,20	0,01	0,21	0,10
Umbria	0,16	0,05	0,12	0,39	0,02	0,27	0,10
Veneto	0,08	0,03	0,06	0,18	0,01	0,13	0,06
Italia	0,15	0,05	0,13	0,37	0,02	0,23	0,13

Fonte: Nostra elaborazione

*Figura 6. IAN regionale a confronto con l'IAN nazionale*



Fonte: Nostra elaborazione

## Bibliografia

- Bernaschi D., Caputo L., Di Renzo L., Felici F.B., Frank G., Giacardi A., Gualtieri P., Manetti I., Marino D., Minotti B., Orlandi L., Scannavacca F. (2024). *Lo stato della povertà alimentare nella Città Metropolitana di Roma nel contesto italiano. Report Annuale 2024!* CURSA.
- Biondi Dal Monte F. (2020). Cittadini, stranieri e solidarietà alimentare al tempo del coronavirus. *Questione Giustizia – Diritti senza confini*. Disponibile su: [www.questionejustizia.it/articolo/cittadini-stranieri-e-solidarieta-alimentare-al-tempo-del-coronavirus\\_21-05-2020.php](http://www.questionejustizia.it/articolo/cittadini-stranieri-e-solidarieta-alimentare-al-tempo-del-coronavirus_21-05-2020.php).
- Caritas di Roma (2019). *Annual Report 2019: working poor e accesso al cibo*. Caritas di Roma.
- Caritas di Roma (2020). *Salute e fragilità sociale in tempo di pandemia*. Caritas di Roma.
- Città Metropolitana di Roma Capitale – Ufficio di statistica (2019). *Rapporto statistico sull'Area Metropolitana di Roma Capitale: Reddito imponibile medio per contribuente nell'hinterland e nei singoli comuni*. Città Metropolitana di Roma Capitale.
- Commissione Europea (2024). *European Social Fund Plus (FSE+): Investing in people – Factsheet 2024*. Commissione Europea.
- Corte dei Conti Europea (2019). *Relazione speciale n. 05/2019: Il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) ha raggiunto il suo obiettivo di fornire assistenza materiale di base, ma la sua contribuzione all'inclusione sociale è limitata*. Corte dei Conti Europea.
- CREA – Centro di Ricerca Alimenti e Nutrizione (2018). *Linee guida per una sana*

*alimentazione*. Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e l’Analisi dell’Economia Agraria.

De Schutter O. (2014). *The right to food: Report of the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter. Final report (A/HRC/25/57)*. United Nations Human Rights Council.

Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud (Ministero dello Sviluppo Economico) (2022). *Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI): area interna Monti Simbruini e Terre d’Aniene*. Agenzia per la Coesione Territoriale.

Felici F.B. (a cura di) (2023). *OIPA. L’evoluzione e lo stato della povertà alimentare a Roma nel contesto italiano*. CURSA.

Felici F.B., Bernaschi D., Marino D. (2022). *La povertà alimentare a Roma: una prima analisi dell’impatto dei prezzi*. CURSA.

Fondazione Banco Alimentare (2014). *La Rete Banco Alimentare e il Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti (FEAD)*. Fondazione Banco Alimentare.

ISTAT (2022). *Report povertà 2022 – Focus regionale: Lazio*. ISTAT.

Lelo K., Monni S., Tomassi F. (2021). *Le Sette Rome. La capitale delle disegualanze raccontata in 29 mappe*. Donzelli.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2023a). *Relazione di attuazione annuale FEAD – OP I 2020*. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2023b). *Relazione di attuazione annuale FEAD – OP I 2022*. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

OIPA (2022). *Osservatorio Insicurezza e Povertà Alimentare della Città Metropolitana di Roma Capitale*. [www.curso.it/wp-content/uploads/2022/11/Osservatorio-Insicurezza-e-Poverta-Alimentare-Ottobre-2022.pdf](http://www.curso.it/wp-content/uploads/2022/11/Osservatorio-Insicurezza-e-Poverta-Alimentare-Ottobre-2022.pdf).

Roets G., Kessl F., Lorenz W. (2023). New charity economy and social work: Reclaiming the social dimension of public life in the context of changing welfare rationales. *Social Work & Society*, 21(2): Article 3101.

## *12. Innovazione sociale e risposte dal basso*

*Francesca Benedetta Felici*

Il capitolo esplora come la società civile stia affrontando la povertà alimentare attraverso modelli innovativi e inclusivi, promuovendo una nuova visione dell'aiuto alimentare. Si analizzano esperienze di empori solidali, supermercati pubblici con prodotti a chilometro zero e altre iniziative che non solo forniscono accesso al cibo, ma valorizzano dignità e partecipazione attiva dei beneficiari. Inoltre, il capitolo riflette sulla necessità di superare il paradigma che associa le eccedenze alimentari alle persone in povertà.

### **1. Affrontare la povertà alimentare con modelli innovativi**

Nei modelli di governance per contrastare la povertà alimentare, è fondamentale comprendere il ruolo giocato dagli approcci *top-down*, *bottom-up* e da quelli che si collocano “a metà strada”. Le politiche pubbliche e le istituzioni nazionali o sovranazionali rappresentano il classico approccio *top-down*, dove l’innovazione e il cambiamento vengono pianificati e implementati “dall’alto”. Tuttavia, in molti casi, le vere innovazioni capaci di trasformare i sistemi nascono dal basso, da iniziative locali, esperimenti territoriali e pratiche sociali emergenti che sfidano le logiche dominanti.

È in questo contesto che si inserisce il modello *Multi-Level Perspective* (MLP) proposto da Frank W. Geels (2002), secondo cui le transizioni sociotecniche si sviluppano attraverso l’interazione dinamica tra tre livelli: il *landscape* (le tendenze macro-strutturali come i cambiamenti climatici o le crisi economiche), il regime sociotecnico dominante (nel caso del cibo, l’agricoltura industriale e globalizzata), e le nicchie di innovazione, ovvero spazi protetti dove si sperimentano soluzioni radicalmente nuove.

Le innovazioni di nicchia dal basso, come evidenziato anche da Geels e Schot (2007), sono incubatori fondamentali di cambiamento: esse nascono in risposta ai limiti e alle contraddizioni del regime dominante e spesso por-

tano con sé una visione alternativa del futuro. Tuttavia, affinché queste innovazioni possano entrare nel mainstream e trasformare le strutture esistenti, è necessario che si verifichino condizioni favorevoli, come pressioni esercitate sul regime dal landscape – ad esempio crisi ambientali, nuove sensibilità culturali o cambiamenti normativi – nonché una certa fragilità interna del regime stesso. Le nicchie hanno bisogno di tempo, protezione e reti sociali solide per crescere, apprendere e rafforzarsi. In quest’ottica, Schot (1998) le definisce “stanze di incubazione” per il cambiamento, dove non solo si sperimenta tecnologicamente, ma si costruiscono anche nuove relazioni sociali, linguaggi e visioni del mondo.

Un’ulteriore riflessione riguarda il concetto di innovazione sociale, che si distingue da quella meramente tecnologica. Secondo Westley e Antadze (2010), un’innovazione sociale è ogni iniziativa, piattaforma o pratica che, nel tempo, modifica le routine, i flussi di risorse e i significati all’interno di un sistema sociale. Questo implica che le innovazioni sociali, a differenza di quelle tecnologiche, agiscono direttamente sui modelli di governance, sulle relazioni tra attori e sui valori culturali condivisi. Nel contesto dei sistemi alimentari, esse si esprimono attraverso pratiche come le filiere corte, i mercati contadini, l’agroecologia, la sovranità alimentare, che sfidano il modello agroindustriale dominante non solo dal punto di vista produttivo, ma anche politico e simbolico (Felici, Mazzocchi, 2022). Nel caso specifico della povertà alimentare, si esprimono attraverso empori solidali, ristoranti popolari, cucine di comunità, gruppi d’acquisto nei quartieri svantaggiati, insomma, tutto ciò che supera il modello tradizionale assistenzialista.

Tuttavia, non tutte le innovazioni sociali riescono a scalare verso l’alto e ad avere un impatto sistemico. Alcune rimangono isolate, esperienze marginali senza vera capacità trasformativa. La domanda su cosa consenta ad alcune innovazioni di incidere sui regimi esistenti, mentre altre rimangono marginali, ha dato origine a due importanti approcci teorici: lo Strategic Niche Management (SNM) e la letteratura sull’innovazione sociale. Lo SNM, sviluppato negli anni ’90 (Kemp *et al.*, 1998; Rip, Kemp, 1998), sottolinea l’importanza di creare nicchie protette in cui le innovazioni possano svilupparsi senza essere immediatamente sottoposte alle logiche di mercato. Queste nicchie, per diventare efficaci, devono favorire processi di apprendimento, costruzione di reti e narrazione condivisa. Van den Bosch e Rotmans (2008) identificano tre meccanismi chiave: l’approfondimento (*deepening*), l’estensione (*broadening*) e la scalabilità (*scaling up*). Tuttavia, come osserva Moore *et al.* (2015), questi approcci sono spesso limitati da una visione troppo centrata sull’organizzazione singola, tralasciando la dimensione sistematica e territoriale in cui le innovazioni agiscono.

Dall’altra parte, la letteratura sull’innovazione sociale ha cercato di com-

prendere le strategie attraverso cui le innovazioni riescono ad ampliare il proprio impatto. Moore *et al.* (2015) propongono tre modalità di scaling: *scaling out*, cioè la diffusione geografica o numerica di una pratica; *scaling up*, che implica un'influenza sulle politiche pubbliche e sui quadri normativi; e *scaling deep*, che mira a cambiare i significati culturali, i valori e le relazioni sociali. Inoltre, come affermato da Hansen e Coenen (2015), è il sistema di relazioni territoriali a giocare un ruolo cruciale nella scalabilità delle innovazioni. È lì che si crea l'ecosistema che permette all'innovazione di consolidarsi, replicarsi, contaminare altri attori e influenzare le politiche.

Nel panorama specifico delle iniziative volte a contrastare la povertà alimentare, le attività promosse dal basso da parte delle organizzazioni del Terzo Settore si configurano come un insieme variegato di pratiche che riflettono approcci profondamente diversi rispetto al fenomeno (Felici, Marino, 2023). Accanto a strumenti consolidati come le mense solidali e la distribuzione di pacchi viveri o di pasti pronti su strada, si sviluppano modelli che non si distinguono solo per la modalità operativa innovativa, ma anche per la visione sottostante all'azione sociale.

Come evidenziano Llobet Estany *et al.* (2020) e Toldo (2017), il modo in cui viene definito il problema della povertà alimentare influenza le sue modalità di intervento. Le pratiche tradizionali, ancora egemoni nel panorama degli aiuti, rispondono principalmente alla dimensione materiale dell'insicurezza alimentare, spesso riducendo gli individui a “bocche da sfamare” (Berti *et al.*, 2017, p.47) e adottando una logica assistenzialista di tipo “domanda-risposta” (García Roca, 2006). In questo schema, la quantità prevale sulla qualità, trascurando le esigenze nutrizionali, culturali e personali, mentre la relazione di aiuto si struttura in termini gerarchici, rafforzando dipendenze, asimmetrie di potere e sentimenti di vergogna (Parsell, Clarke, 2022; Riches, 2011; van der Horst *et al.*, 2014). Inoltre, come sottolineano McAll *et al.* (2015) e Villet e Ngnafeu (2020), l'assenza di possibilità di scelta del cibo priva le persone della propria agency e della possibilità di esprimere la propria identità attraverso l'atto sociale del mangiare.

Questo modello caritatevole, basato su un atto unilaterale e privo di reciprocità, si allontana dalla prospettiva dei diritti sociali e contribuisce, secondo Hermida (2017), alla “presenza muta” dello Stato, che non riconosce le persone in difficoltà come soggetti titolari di diritti violati. In questo contesto, l'insicurezza alimentare risulta depoliticizzata (Beischer, Corbett, 2016), mentre la risposta emergenziale – pur fondamentale – non è in grado di produrre cambiamenti strutturali a medio-lungo termine.

Come osservano Poppendieck (1998) e Riches (1999), la crescente istituzionalizzazione del food banking contribuisce paradossalmente a mascherare la fame come problema risolto, facendo apparire la carità come rispo-

sta sufficiente e distogliendo l'attenzione dalle cause politiche e sistemiche dell'insicurezza alimentare. In tal senso, Riches (2011) e Riches e Silvasti (2014) sottolineano l'importanza di cambiare paradigma e affrontare la questione dal punto di vista del diritto umano a un'alimentazione adeguata, che resta spesso negato non solo per effetto della povertà economica, ma anche per l'assenza di un welfare adeguato e inclusivo.

Le cosiddette "nuove" pratiche, come i buoni spesa e gli empori solidali, si collocano a metà strada tra l'assistenza e l'*empowerment*, ponendo maggiore attenzione alla soggettività delle persone e alla valorizzazione delle loro esperienze all'interno della relazione di aiuto (Llobet Estany *et al.*, 2020). In queste iniziative, il cibo non è solo un bisogno biologico, ma anche un elemento culturale e psicologico, attraverso cui si costruisce identità.

La possibilità di scegliere cosa mangiare promuove l'autonomia e la dignità, ma il controllo esercitato dalle organizzazioni sui beneficiari può ancora limitare la piena realizzazione di questo obiettivo. A partire dalla critica di questi limiti emergono le pratiche "alternative", che si distinguono per il loro carattere comunitario, autogestito e politicizzato. Attraverso esperienze come le cucine collettive, gli spacci solidali di quartiere o i gruppi di acquisto solidale, si afferma una visione fondata sulla giustizia sociale e sul riconoscimento delle capacità individuali, che trasforma l'atto di solidarietà in un atto politico (Riches, 2011). In questo senso, tali pratiche rappresentano un superamento della logica emergenziale, restituendo protagonismo alle persone in condizioni di insicurezza alimentare e rilanciando la dimensione collettiva e trasformativa dell'azione dal basso.

## 2. Casi di innovazione in contesti urbani

Negli ultimi anni, diverse città europee hanno sviluppato iniziative innovative dal basso per affrontare la povertà alimentare, promuovendo l'accesso a cibo di qualità e sostenibile per tutti. Queste pratiche si inseriscono in un approccio che considera l'alimentazione non solo come un bisogno primario, ma anche come un diritto sociale e culturale.

A Roma, il progetto *Slow Social Market* rappresenta una delle esperienze più emblematiche nel panorama della solidarietà alimentare urbana. Nato dalla collaborazione tra l'associazione Nonna Roma e Slow Food Roma, il progetto prende vita nel quartiere Esquilino all'interno di un bene confiscato alla criminalità organizzata, dedicato alla memoria di Jerry Essan Massilo. L'obiettivo è quello di superare il modello assistenzialista del pacco alimentare, promuovendo un nuovo paradigma basato sulla dignità e sull'autodeterminazione delle persone. Qui, le famiglie in difficoltà accedono a un siste-

ma a punti che permette loro di scegliere liberamente i prodotti di cui hanno bisogno, selezionati secondo i criteri di qualità, giustizia sociale e sostenibilità propri di Slow Food. Questo si tratta di un'innovazione nel panorama dell'aiuto alimentare, spesso caratterizzato da alimenti di scarsa qualità e ad alto impatto ambientale. Il progetto si fonda su un ampio partenariato con il Municipio Roma I Centro, è finanziato in parte dai fondi Otto per Mille della Chiesa Valdese, e coinvolge una rete territoriale di produttori, donatori e attivisti. L'empatia, la cura e l'inclusività dell'ambiente creato rendono questo modello un esempio efficace di come il cibo possa diventare uno strumento per rafforzare legami comunitari e rivendicare diritti, nonché promuovere la sostenibilità ambientale attraverso la scelta di un cibo di qualità.

A Barcellona, e in particolare a El Prat de Llobregat, si distingue l'esperienza di *La Botiga*, un emporio solidale nato nel 2021 come evoluzione del precedente *Punt Solidari*. Il progetto è frutto della collaborazione tra il Comune di El Prat, l'organizzazione ABD e la fondazione *Espigoladors*, e si basa su una visione innovativa che integra accesso al cibo, dignità personale, sostenibilità e partecipazione. Le persone in situazione di vulnerabilità, segnalate dai servizi sociali, possono acquistare prodotti attraverso una moneta sociale chiamata "Las Ricardas", scegliendo in autonomia cosa mettere nel carrello, in un ambiente che non stigmatizza ma che normalizza il gesto quotidiano della spesa. I prodotti provengono in parte da circuiti locali e da eccedenze alimentari recuperate, con un forte impegno contro lo spreco e per il sostegno all'economia sociale e solidale. *La Botiga* è anche un centro attivo di educazione alimentare e ambientale, organizza laboratori, promuove il dialogo tra culture e generazioni, e propone percorsi di formazione e inserimento lavorativo. È un progetto che riflette pienamente i principi del Patto di Milano sulle politiche alimentari urbane e che mira a essere replicabile in altri contesti, dimostrando che un'alimentazione sana, sostenibile e dignitosa può e deve essere garantita a tutte e tutti.

A Montpellier, in Francia, si è sviluppato un ecosistema articolato di iniziative che affrontano la povertà alimentare in modo sistematico e partecipato. La *Caisse Alimentaire Commune*, lanciata nel gennaio 2023, è un fondo mutualistico gestito da cittadini che consente di contribuire in base alle proprie possibilità economiche e di ricevere alimenti in base ai propri bisogni, con particolare attenzione alla provenienza locale, biologica e sostenibile dei prodotti.

Accanto a questa iniziativa, l'associazione VRAC, Cocinas ha creato gruppi di acquisto solidale in cinque quartieri popolari della città, dove i partecipanti accedono a prodotti di alta qualità a prezzi calmierati e partecipano a laboratori e cucine collettive, favorendo la socialità, la trasmissione di conoscenze e l'empowerment comunitario. Il progetto mira a democratizzare

l’accesso a un’alimentazione sana e responsabile, contrastando le disegualanze strutturali.

All’interno del campus universitario di Paul Valéry si trova Le Rayon 34, un’ épicerie sociale rivolta agli studenti in difficoltà economica, che offre cibo a basso costo e spazi di incontro per favorire la solidarietà tra pari. A completare questo panorama, l’ épicerie *L’Esperluette*, situata nel quartiere Celleneuve, funziona come un “terzo luogo”<sup>1</sup> comunitario, aperto a tutto il quartiere: un mix tra negozio, bar e luogo di socialità, dove il cibo viene venduto a prezzi differenziati in base alle possibilità degli utenti, con uno spazio conviviale che favorisce l’inclusione sociale e rafforza il tessuto locale. Montpellier dimostra così come un approccio integrato e multisettoriale possa generare nuove forme di cittadinanza attiva e solidarietà, partendo dal cibo come bene comune.

### **3. Innovare il nesso “cibo di scarto-persone di scarto”**

In Italia, il contrasto alla povertà alimentare si è sviluppato all’interno di un impianto che, più che garantire diritti, ha costruito forme di assistenza emergenziale e assistenzialista (Felici, Marino, 2023). Per decenni, la risposta istituzionale alla deprivazione alimentare si è appoggiata a un meccanismo di tipo caritativo: un sistema in cui l’eccedenza alimentare – ovvero ciò che il mercato produce in eccesso e non riesce a vendere – viene indirizzata a chi è in condizioni di bisogno. Questa dinamica ha costruito una relazione apparentemente vantaggiosa: da una parte si riduce lo spreco, dall’altra si fornisce aiuto a chi non ha accesso sufficiente al cibo. Ma sotto questa superficie “win-win” si cela un problema più profondo e strutturale (Arcuri, 2019).

Legare in modo sistematico il surplus alimentare alla povertà contribuisce infatti a consolidare una narrativa ambigua e stigmatizzante: quella per cui i poveri meritano solo ciò che resta, ciò che non ha più valore commerciale. Questo meccanismo produce una gerarchia silenziosa ma potente, dove la

1. Il concetto di terzi luoghi (third places) si riferisce a quegli spazi che non sono né casa (primo luogo) né luogo di lavoro (secondo luogo), ma ambienti informali e accessibili dove le persone possono incontrarsi, socializzare, costruire relazioni e rafforzare il senso di comunità. Questi luoghi – come caffè, biblioteche, mercati o empori solidali – svolgono un ruolo essenziale nel promuovere l’inclusione sociale, la partecipazione civica e il benessere collettivo. Il sociologo Ray Oldenburg, che ha teorizzato il concetto, sottolinea che i terzi luoghi sono caratterizzati da accessibilità, neutralità, regolarità di frequentazione, tono colloquiale e un’atmosfera accogliente e informale, elementi fondamentali per il rafforzamento della vita democratica e comunitaria (Oldenburg, 1999).

qualità del cibo diventa un indicatore sociale, e il diritto all’alimentazione si trasforma in una concessione, condizionata dalla disponibilità altrui. È qui che si colloca con forza la formula *leftover food for leftover people*, citata da Dowler in Caraher e Furey (2018): un’espressione che sintetizza la logica sottesa al sistema alimentare caritatevole. Non è solo cibo di scarto, è un’intera categoria di persone a essere trattata come scarto.

Questo modello si è rafforzato anche grazie alla debolezza storica del welfare pubblico italiano, che ha spesso fatto ricorso a reti di solidarietà informali e organizzazioni del terzo settore per colmare i vuoti lasciati da politiche frammentarie o assenti (Toldo *et al.*, 2023). Come notano Riches e Silvasti (2014), la proliferazione di sistemi caritatevoli di distribuzione alimentare, sebbene animati da intenti nobili, non rappresenta una soluzione strutturale. Al contrario, può diventare una forma di delega permanente da parte dello Stato, che così evita di assumersi la responsabilità piena del diritto al cibo.

Nel tempo, questa logica è stata anche formalizzata a livello normativo. La Legge del Buon Samaritano (L. 155/2003) prima, e la Legge Gadda (L. 166/2016) poi, hanno semplificato e incentivato attraverso la defiscalizzazione il recupero e la donazione delle eccedenze alimentari, rendendo legittima e sistemica una pratica che era nata dal basso, come forma spontanea di solidarietà. Sebbene queste leggi siano state accolte positivamente a livello europeo per la loro efficacia nella riduzione dello spreco alimentare, esse hanno al contempo rafforzato il paradigma esistente: invece di rompere il legame tra povertà e surplus, lo hanno istituzionalizzato.

Questo approccio resta centrato sull’offerta – su ciò che avanza – e non sulla domanda, ossia sulle esigenze, sui diritti e sulla dignità delle persone. La logica che ne deriva è quella dell’aiuto condizionato: si dà solo se c’è qualcosa da dare. L’aiuto non è garantito, ma eventuale. E spesso, è anche umiliante: chi riceve il cibo non ha voce in capitolo sulla qualità, sulla quantità, sulla varietà. Non c’è scelta, solo accettazione passiva (Villet, Nganfeu, 2020).

Il risultato è la costruzione di un sistema duale: da un lato il mercato alimentare, per chi può permetterselo; dall’altro il circuito parallelo dell’assistenza, per chi resta fuori. Due mondi che raramente si incontrano, e che contribuiscono a rafforzare la distanza simbolica tra cittadini “pieni” e cittadini “vuoti”. Come hanno evidenziato in molti (Toldo *et al.*, 2023; ActionAid, 2023; Bernaschi *et al.*, 2024), il diritto al cibo in Italia non è stato riconosciuto né garantito in modo strutturale: manca una cornice pubblica, un’infrastruttura istituzionale stabile, e soprattutto una visione politica che riconosca l’alimentazione come diritto di cittadinanza e non come bisogno da colmare.

Questa visione parziale e assistenziale si riflette anche in un sistema che potremmo definire “gerarchia alimentare”: in cima troviamo il cibo fresco, abbondante, scelto e acquistato dai consumatori più abbienti; al centro, i prodotti di seconda scelta, scartati dal commercio ma redistribuiti ai poveri tramite reti caritatevoli; in fondo, il cibo non più adatto al consumo umano, che viene destinato agli animali. Questa stratificazione del cibo riflette e riproduce una stratificazione sociale, un sistema in cui il valore del cibo decresce insieme al valore attribuito ai corpi che lo ricevono.

Eppure, esistono segnali di cambiamento. Alcune iniziative – come *ReFoodgees* e *Recup* a Roma, ovvero associazione che recuperano il cibo invenduto dai mercati rionali – stanno cercando di riscrivere la narrazione sulle eccedenze alimentari. Queste esperienze non si limitano a redistribuire cibo, ma creano spazi collettivi di partecipazione e inclusione. Il cibo non è visto come scarto, ma come risorsa sociale da condividere, cucinare insieme, trasformare in momenti di socialità e cittadinanza attiva (Toldo, 2017). Si tratta di pratiche “plastiche” che riconfigurano l’uso e il significato del cibo recuperato: non più merce declassata, ma bene comune.

#### **4. Verso una governance multi-livello e multi-attore**

Le innovazioni dal basso nel contrasto alla povertà alimentare, pur avendo un ruolo fondamentale nel rispondere all’emergenza quotidiana, non possono costituire la soluzione unica a un problema così complesso. Le realtà di terzo settore e le iniziative spontanee sono indispensabili, ma è necessario un approccio di governance multi-livello e multi-attore. Questo implica un coinvolgimento significativo dell’attore pubblico, che al momento risulta decisamente marginale rispetto all’iniziativa del settore privato e del volontariato. Il rischio è che la povertà alimentare venga trattata come una questione emergenziale, invece che come una sfida strutturale e sistemica, relegando il pubblico a un ruolo di spettatore piuttosto che di attore centrale nel garantire il diritto al cibo come diritto di cittadinanza. L’attuale sbilanciamento del sistema verso l’intervento del terzo settore, pur essendo una risposta importante, non può essere visto come un’alternativa alla responsabilità pubblica.

In questo scenario, diventa cruciale la necessità di un orientamento pubblico che definisca politiche strutturali e di lungo periodo. Esempi di queste politiche sono il reddito alimentare, i buoni pasto o *voucher*, i supermercati pubblici, e, in generale, gli interventi nel food *environment* e nel procurement come, ad esempio, nelle mense scolastiche. In questo modo, il settore pubblico funziona come “cabina di regia” rendendo possibile un migliora-

mento del cosiddetto “welfare alimentare” (Allegretti *et al.*, 2023), attraverso la programmazione e la messa a disposizione di spazi, finanziamenti e altre risorse alle organizzazioni.

Oggiorno, le città stanno attraversando una fase di crisi (Temenos, 2022) che amplifica la tensione tra pubblico e privato, creando un dilemma importante su quanto l’attore pubblico debba farsi carico della gestione e quanto, invece, dovrebbe lasciare alla spontaneità e all’autonomia della società civile. La questione non riguarda solo l’efficacia degli interventi, ma anche la loro sostenibilità a lungo termine: mentre le iniziative del terzo settore possono essere dinamiche e rapide, spesso non sono in grado di garantire la copertura universale e l’impatto strutturale che solo politiche pubbliche ben orientate e programmate possono raggiungere. L’adozione di un approccio di tipo “ibrido”, che valorizzi le spinte locali ma che ponga il pubblico in una posizione registica, appare come una direzione auspicabile.

Tuttavia, in questo contesto, non si può ignorare la realtà di un settore pubblico in crisi. L’austerità e la recente corsa al riarmo hanno ridotto drasticamente la capacità dello Stato di intervenire in maniera efficace nei settori fondamentali, compreso quello sociale. L’inevitabile risultato è l’esternalizzazione di molti servizi, con la conseguente perdita di *accountability* e di capacità di monitoraggio diretto degli interventi. Questo porta a una frammentazione degli interventi, spesso scoordinata e meno efficace nel lungo periodo, come già evidenziato nel capitolo successivo e da Prota *et al.* (2024).

L’esternalizzazione crescente ha favorito un modello di intervento in cui il settore pubblico si ritrae e le organizzazioni della società civile assumono un ruolo centrale nella gestione dell’aiuto. Questo processo ha dato origine a quella che alcuni autori hanno definito “charity economy” (Roets *et al.*, 2023), ovvero un’economia della carità in cui le prestazioni sociali non sono più garantite come diritti universali, ma come concessioni condizionate, spesso affidate al volontariato e a logiche di tipo filantropico. In questo scenario, il confine tra intervento sociale e carità si fa sempre più labile, con implicazioni significative per la dignità e l’autonomia dei beneficiari.

Tale trasformazione solleva interrogativi critici sul modello di welfare emergente: ci troviamo di fronte a una forma di “community capitalism”, in cui le comunità locali vengono mobilitate per supplire alle carenze dello Stato in chiave funzionale al mantenimento dell’ordine economico neoliberale? Oppure si sta affermando una logica di tipo “Commonfare”, che secondo Silke van Dyk (2018) indica una comunitarizzazione del welfare, dove la solidarietà è depoliticizzata e resa compatibile con la governance neoliberale? L’ambiguità di queste traiettorie mostra quanto sia necessario riflettere criticamente sulle forme che l’inclusione sociale sta assumendo nel contesto contemporaneo.

Dobbiamo considerare, inoltre, un discorso di governance multi-livello.

Se, da un lato, le città non possono fare a meno di riconoscere il valore delle azioni a livello locale, dall’altro lato, l’assenza di una strategia complessiva e di un coordinamento nazionale rischia di aumentare le disuguaglianze tra territori e città, creando una geografia disomogenea nel contrasto alla povertà. Alcune città, infatti, grazie alla loro maggiore sensibilità e alle risorse locali, sono più pronte a rispondere alla povertà alimentare, mentre altre, non hanno le capacità per mettere in campo le politiche desiderate. Solo un approccio multi-livello, che coordini le azioni pubbliche su diverse scale territoriali, potrà garantire una risposta equa ed efficace.

In sintesi, se la governance della povertà alimentare deve essere sicuramente inclusiva e innovativa, essa non può prescindere dal rafforzamento del ruolo pubblico, che deve farsi carico della regia e dell’orientamento delle politiche alimentari, creando uno spazio per l’integrazione tra azioni locali e politiche nazionali. Il futuro del welfare alimentare deve essere pensato come un sistema complesso, che veda l’attore pubblico come protagonista nella definizione di un quadro di politiche strutturali sostenibili e inclusive, in grado di rispondere alle necessità di tutti i cittadini, senza lasciare spazio a disuguaglianze territoriali o a soluzioni emergenziali temporanee che non affrontano le radici del problema.

## Bibliografia

- ActionAid (2023). *Frammenti da ricomporre. Numeri, strategie e approcci in cerca di una politica.*
- Allegretti V., Bruno R.G., Toldo A. (2023). Food welfare nel sistema del cibo torinese. Riflessioni critiche. In: Allegretti V., Toldo A., Genova C. (a cura di), *IV Rapporto Atlante del Cibo di Torino Metropolitana*, Politecnico di Torino.
- Arcuri S. (2019). Food poverty, food waste and the consensus frame on charitable food redistribution in Italy. *Agriculture and Human Values*, 36(2): 263-275.
- Beischer A., Corbett J. (2016). Food justice as a response to hunger on our Canadian foodscapes: How a community-gleaning project is addressing depoliticized food insecurity through a food justice praxis. *Justice spatiale = Spatial justice*, (9), Food justice and agriculture.
- Bernaschi D., Caputo L., Di Renzo L., Felici F.B., Frank G., Giacardi A., Gualtieri P., Manetti I., Marino D., Minotti B., Orlando L., Scannavacca F. (2024). *Lo stato della povertà alimentare nella Città Metropolitana di Roma nel contesto italiano. Report 2024*. CURSA.
- Berti F., Durán Monfort P., Fournier A., Llobet Estany M., Magaña C.R., Mazaeff C., McAll C., Myaux D., Ngnafeu M., Peñafiel M., Régimbal F., Rondeau S., Serré A., Soucisse F., Villet C. (2017). *Pour une approche globale et solidaire en sécurité alimentaire.* [deposit.ub.edu/dspace/handle/2445/164469](https://deposit.ub.edu/dspace/handle/2445/164469).

- Caraher M., Furey S. (2018). Growth of Food Banks in the UK (and Europe): Leftover Food for Leftover People. In: Caraher M., Furey S. (a cura di), *The Economics of Emergency Food Aid Provision: A Financial, Social and Cultural Perspective*. Springer International Publishing.
- Felici F.B., Marino D. (2023). Narrazioni e credenze nelle pratiche di contrasto alla povertà alimentare: Un'indagine esplorativa presso le organizzazioni solidali a Roma. In: Albanese V., Muti G. (a cura di), *Oltre la Globalizzazione – Narrazioni/Narratives, Società di Studi Geografici. Memorie geografiche* (pp. 575-580). Società di Studi Geografici.
- Felici F.B., Mazzocchi G. (2022). Territory Matters: A Methodology for Understanding the Role of Territorial Factors in Transforming Local Food Systems. *Land*, 11(7): Article 7.
- García Roca J. (2006). Relatos, metáforas y dilemas para transformar las exclusiones. In: Vidal Fernandez F. (ed.), *V Informe FUHEM de políticas sociales: La exclusión social y el estado del bienestar en España* (pp. 9-27). FUHEM.
- Geels F.W. (2002). Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: A multi-level perspective and a case-study. *Research Policy*, 31(8-9): 1257-1274.
- Geels F.W., Schot J. (2007). Typology of sociotechnical transition pathways. *Research Policy*, 36(3): 399-417.
- Hansen T., Coenen L. (2015). The geography of sustainability transitions: Review, synthesis and reflections on an emergent research field. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 17: 92-109.
- Hermida M.E. (2017). El Estado, el poder y la política en los estudios poscoloniales y el enfoque descolonial. Aportes para el Trabajo social. In: Hermida M.E., Meschini P. (eds.), *Trabajo social y descolonialidad. Epistemologías insurgentes para la intervención en lo social* (pp. 155-199). Eudem.
- Kemp R., Schot J., Hoogma R. (1998). Regime shifts to sustainability through processes of niche formation: The approach of strategic niche management. *Technology Analysis & Strategic Management*, 10(2): Article 2.
- Kessl F., Lorenz W., Schoneville H. (2020). New charity economy and social work: Reclaiming the social dimension of public life in the context of changing welfare rationales. *Social Work & Society*, 18(2): 1-17.
- Llobet Estany M., Monfort P.D., González C.R.M., García A.M., Simioli E.P. (2020). Précarisation alimentaire et bien-être: Réponses et pratiques pour lutter contre l'insécurité alimentaire à Barcelone. *Anthropology of food*, Article S15.
- McAll C. (2015). Inégalités sociales et insécurité alimentaire: Réduction identitaire et approche globale. *Revue du crémis automne*, 8, 2.
- Moore M.-L., Riddell D., Vocisano D. (2015). Scaling Out, Scaling Up, Scaling Deep: Strategies of Non-profits in Advancing Systemic Social Innovation. *Journal of Corporate Citizenship*, (58): 67-84.
- Oldenburg R. (1999). *The Great Good Place: Cafes, Coffee Shops, Bookstores, Bars, Hair Salons, and Other Hangouts at the Heart of a Community*, III ed. Da Capo Press.

- Parsell C., Clarke A. (2022). Charity and Shame: Towards Reciprocity. *Social Problems*, 69(2): 436-452.
- Poppendieck J. (1998). *Sweet Charity? Emergency Food and the End of Entitlement*. Penguin Books.
- Prota L., Curcio F., Felici F.B., Marino D. (2024). Feeding the Blocks: A Methodological Rethink of Neighbourhood Food Aid in Rome. In: Calabro F., Madureira L., Morabito F.C., Piñeira Mantiñán M.J. (eds.), *Networks, Markets & People* (pp. 267-276). Springer Nature Switzerland.
- Riches G. (1999). *Advancing the human right to food in Canada: Social policy and the politics of hunger, welfare, and food security*.
- Riches G. (2011). Thinking and acting outside the charitable food box: Hunger and the right to food in rich societies. *Development in Practice*, 21(4-5): 768-775.
- Riches G., Silvasti T. (2014). *First world hunger revisited: Food charity or the right to food?* Springer, II ed.
- Rip A., Kemp R. (1998). Technological Change. In: Rayner S., Malone E.L. (eds.), *Social Science & Medicine* (pp. 327-399). Battelle Press
- Schot J. (1998). The usefulness of evolutionary models for explaining innovation. The case of the Netherlands in the nineteenth century. *History and Technology*, 14(3): 173-200.
- Temenos C. (2022). Troubling Austerity: Crisis Policy-Making and Revanchist Public Health Politics. *ACME: An International Journal for Critical Geographies*, 21(6): Article 6.
- Toldo A. (2017). Etica della cura, geografia e cibo: Pratiche di recupero e redistribuzione alimentare a Torino. *Rivista geografica italiana*, 124(3): 263-279.
- Toldo A., Allegretti V., Arcuri S., Pierri M. (2023). Povertà alimentare, right to food e politiche locali del cibo. Prime riflessioni critiche. *Rivista Geografica Italiana – Open Access*, 4: Article 4.
- Van Den Bosch S., Rotmans J. (2008). *Deepening, broadening and scaling up: A framework for steering transition experiments*. Knowledge Centre for Sustainable System Innovations and Transitions (KCT).
- van der Horst H., Pascucci S., Bol W. (2014). The “dark side” of food banks? Exploring emotional responses of food bank receivers in the Netherlands. *British Food Journal*, 116(9): 1506-1520.
- van Dyk S. (2018). Post-wage politics and the rise of community capitalism: Re-theorizing the future of work. *Work, Employment and Society*, 32(3): 528-545.
- Villet C., Ngnafeu M. (2020). Se positionner aux côtés des personnes. *Anthropology of food*, S15: Article S15.
- Westley F.R., Antadze N. (2010). Making a difference: Strategies for scaling social innovation for greater impact. *The Public Sector Innovation Journal*, 15(2): Article 2.

# *13. La distribuzione degli aiuti alimentari a Roma: una micro-analisi di rete del quartiere Ostiense-Garbatella*

*Laura Prota, Abigail Milovancevic, Francesca Benedetta Felici*

Il concetto di policrisi è frequentemente evocato per descrivere gli shock che colpiscono sistema alimentare globale da più parti. In questo contesto, le reti locali, soprattutto urbane, sono spesso identificate come potenziali meccanismi di resilienza, capaci non solo di assorbire ma anche di trasformare gli shock in eventi generativi. Questo studio utilizza l'analisi delle reti sociali per esaminare nel dettaglio come la rete delle organizzazioni del terzo settore impegnate nell'aiuto e nella gestione delle eccedenze alimentari ha reagito allo shock del Covid. I risultati mostrano che nonostante la forte competizione tra le organizzazioni, la rete è riuscita non solo a espandersi proprio durante il periodo di massima crisi, ma anche a generare nuove istituzioni.

## **1. Policrisi e resilienza**

Sempre più spesso, il concetto di policrisi viene citato per spiegare il moltiplicarsi di eventi catastrofici interconnessi tra loro che sembrano caratterizzare il nostro periodo storico (Forum, 2023). Disastri naturali e condizioni meteorologiche estreme, un generalizzato aumento dei prezzi dei beni di prima necessità, migrazioni e conflitti sono solo alcune delle crisi che stiamo vivendo.

Lawrence *et al.* (2024) elaborano una definizione precisa del concetto di policrisi, spiegando come esso non si riferisca semplicemente alla coincidenza di eventi critici, ma implichi una connessione causale. Considerando il mondo come un insieme di sistemi sincronizzati, un'aritmia in uno di essi (ad esempio, l'intensificarsi delle pratiche zootecniche) genera uno stress in un sistema adiacente (la trasmissione virale interspecie), scatenando, per esempio, il Covid. La pandemia a sua volta innesca effetti a catena propagandosi lungo le catene del valore, fino a investire sistemi sociali e politici, secondo un complesso meccanismo di feedback loops. Il risultato di questi shock è una configurazione finale completamente diversa da quella di partenza.

Non sorprende, dunque, che la policrisi caratterizzi proprio questo periodo storico, in cui la globalizzazione ha intensificato in modo marcato l'interdipendenza tra attori e settori. Albert (2025) riconduce tale interconnessione latente alle caratteristiche strutturali del capitalismo, in particolare alla sua logica di crescita, standardizzazione e sfruttamento illimitati. Il sistema alimentare rappresenta uno dei settori in cui il legame tra capitalismo e policrisi emerge con maggiore evidenza. Contribuendo in modo significativo al riscaldamento climatico globale, la produzione alimentare risulta particolarmente vulnerabile ai cambiamenti climatici. Questo alimenta una crescente insicurezza alimentare, che nel 2023 ha colpito 2,3 miliardi di persone, con un incremento del 45% rispetto ai 1,6 miliardi del 2015 (FAO, Hunger Map<sup>1</sup>). La mancanza di cibo innesca migrazioni di massa e violenza diffusa; l'instabilità sociale si trasmette quindi alla sfera politica, dando origine a regimi sempre meno democratici, conflitti e guerre.

Morgan and Sonnino (2010) definiscono questa reazione a catena la “nuova equazione del cibo”, e riconoscono alle città un nuovo ruolo all'interno del sistema alimentare, legato a tre dimensioni fondamentali: la loro esposizione agli shock del sistema, la loro capacità di governance nello sviluppo di strategie alimentari urbane, e il loro ruolo simbolico e pratico nel modellare modelli di consumo e produzione sostenibili.

Concentrando in aree estremamente eterogenee e spazialmente limitate oltre la metà della popolazione mondiale, le città diventano veri e propri organismi che assorbono energia ed espellono rifiuti (Kennedy *et al.*, 2011). Il consumo di cibo diventa così l'esito di un complesso processo metabolico. L'aumento della produttività urbana non si traduce in maggiore accesso al cibo, ma piuttosto in un aumento dello spreco alimentare (Marsden, 2024). La distribuzione e il consumo del cibo diventano dunque centrali sotto il profilo politico in un'ottica di giustizia sociale, e le analisi si concentrano su come il cibo fluisca attraverso la città, attraversando la sua diversità socio-culturale e politica (Tornaghi, Dehaene, 2020; Heynen, 2006).

Il capitolo si inserisce in questa linea di ricerca sui sistemi alimentari urbani analizzando come il cibo viene distribuito a coloro che soffrono l'insicurezza alimentare e che dipendono dall'assistenza pubblica o dalla carità privata offerta dalla città. Centrale nell'analisi è il ruolo delle organizzazioni che gestiscono le eccedenze e l'aiuto alimentare all'interno di questo flusso. È possibile considerare queste organizzazioni come una rete sociale? E se sì, come si configura questa rete e come si trasforma per reagire a shock di sistema come per esempio il Covid?

Lo studio applica la teoria dei buchi strutturali di Burt (2004) per ana-

1. Disponibile su: [www.fao.org/interactive/hunger-map-2023-embed-dark/en/](http://www.fao.org/interactive/hunger-map-2023-embed-dark/en/).

lizzare la configurazione delle collaborazioni tra organizzazioni impegnate nell'aiuto alimentare. Secondo questa teoria, le reti sociali non sono omogenee, ma caratterizzate da gruppi coesi, e da aree dove invece i legami appaiono fragili o assenti. Questi "buchi" nella rete possono essere chiusi attraverso dei legami ponte, detti bridges che legano gruppi altrimenti disconnessi. Gli attori che formano questi ponti tra gruppi, i brokers, hanno un vantaggio strutturale. Da un lato i brokers possono anche agire in modo opportunista, mantenendo le comunità separate per avvantaggiarsi della loro posizione strutturale. Dall'altra parte, tuttavia, i brokers possono favorire delle vere e proprie innovazioni strutturali trasformando l'intera configurazione del network e favorendo l'integrazione tra gruppi.

Lo studio si basa su dati relazionali raccolti attraverso interviste in profondità con le organizzazioni nel quartiere Ostiense-Garbatella di Roma. Inoltre, le interviste qualitative ci hanno permesso di ricostruire il contesto storico nel quale i legami si sono formati in seguito allo shock del Covid, e come questi si siano poi evoluti generando una vera e propria istituzione formale: il *Polo Civico Fermenti*.

## 2. Il sistema degli aiuti alimentari in Italia

Nei paesi occidentali, i governi hanno tradizionalmente adottato un sistema ibrido di contrasto alla povertà, combinando i servizi sociali pubblici con il supporto delle organizzazioni caritatevoli<sup>2</sup>. Questo approccio si è evoluto in risposta alle misure di austerità, alle crisi economiche e all'ascesa del neoliberismo. Numerosi studiosi, come Dowler e Lambie-Mumford (2015) e Parsell *et al.* (2021), concordano sul fatto che i governi hanno sistematicamente esternalizzato il welfare alle organizzazioni del terzo settore. Di conseguenza, si registra una crescente dipendenza da enti caritatevoli, banche alimentari e associazioni di volontariato per lo sviluppo e l'attuazione delle iniziative di contrasto alla povertà (Garthwaite, 2016).

Concentrandosi sul caso specifico della lotta alla povertà alimentare in Italia, Maino *et al.* (2016) evidenziano il ruolo sempre più cruciale svolto dalle Organizzazioni della Società Civile (che per abbreviare chiameremo OSC). Questo sistema, supportato da finanziamenti sia pubblici che privati, coordina la distribuzione degli aiuti alimentari. Per esempio, l'ultima riforma del sistema di aiuti alimentari proposta in Italia, data dalla nuova programmazione del Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+)<sup>3</sup>, delega alle organizzazioni

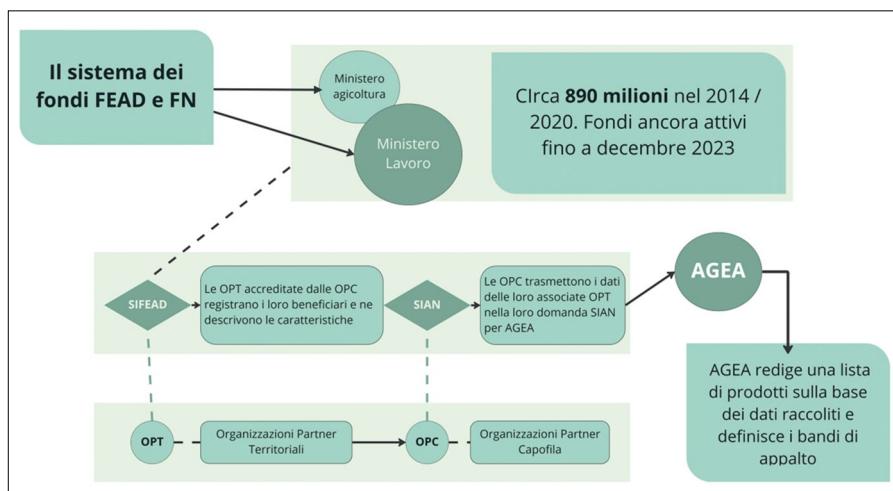
2. Per un'analisi strutturale della "filiera della solidarietà" si veda il Capitolo 11.

3. Il Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+) è il principale strumento finanziario dell'Unione

non solo le mere funzioni di assistenza materiale, ma anche una complessa serie di servizi per l'inclusione.

Le ricerche precedenti sul sistema di aiuti alimentari in Italia (*ibidem*; Prota *et al.*, 2023) rivelano che la distribuzione agli indigenti avviene principalmente attraverso due canali. Il primo canale è la filiera pubblica di approvvigionamento. Dal 2014, I programmi europei FEAD<sup>4</sup> e REACT-EU<sup>5</sup> hanno stanziato quasi 900 milioni di € per programmi di aiuto alimentare in Italia. Questi fondi pubblici sono stati gestiti dal Ministero del Lavoro e dell'Agricoltura per l'acquisto di una serie di beni alimentari attraverso appalti pubblici. Gli alimenti acquisiti tramite questo canale non sono destinati alla vendita, ma esclusivamente all'aiuto alimentare. Al fine di semplificare la logistica e lo stoccaggio, questo paniere di beni, inoltre, comprende prevalentemente prodotti trasformati e a lunga conservazione.

Figura 1. Il sistema di aiuti alimentari in Italia (2014-2020)



Fonte: Elaborato in Prota *et al.*, 2023

europea per sostenere l'occupazione, l'inclusione sociale e la lotta contro la povertà nel periodo di programmazione 2021-2027. In Italia, il FSE+ integra anche le misure di contrasto alla depravazione materiale precedentemente coperte dal FEAD (Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti), ampliando l'intervento verso azioni più strutturate di accompagnamento all'autonomia, tra cui formazione, orientamento e inserimento lavorativo.

4. Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti.
5. Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe.

Il processo di approvvigionamento pubblico è supervisionato dall’Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA). AGEA è responsabile della pianificazione degli ordini e dell’allocazione delle risorse, basandosi sui dati provenienti da due sistemi informativi centralizzati: il SIFEAD<sup>6</sup> e il SIAN<sup>7</sup>. Le organizzazioni che operano direttamente con i beneficiari devono registrarsi al SIFEAD e fornire un riepilogo delle loro necessità e delle caratteristiche dei destinatari. Il SIAN, invece, è destinato alle organizzazioni coinvolte nella filiera degli aiuti alimentari, gestendo, ad esempio, la logistica in entrata e in uscita, lo stoccaggio e il controllo della qualità e sicurezza alimentare.

Pertanto, le OSC coinvolte nella rete di aiuti alimentari possono essere suddivise in due gruppi a seconda delle loro funzioni: le “Organizzazioni Partner Territoriali” (OPT) e le “Organizzazioni Partner Capofila” (OPC). Le OPT sono organizzazioni partner che operano sul territorio e sono direttamente collegate ai beneficiari finali. Al contrario, le OPC sono organizzazioni leader che supervisionano l’intera filiera alimentare e fungono da interfaccia tra AGEA e le OPT.

Il ruolo degli attori pubblici in questo processo, oltre alla gestione dei fondi FEAD, si manifesta a livello locale, dove i governi intervengono principalmente in situazioni di emergenza, affiancando le organizzazioni di solidarietà nella distribuzione degli aiuti. Lo Stato italiano interviene raramente sulla questione, tranne in casi di emergenza, come durante la pandemia di Covid-19, quando milioni di € sono stati stanziati a favore dei comuni italiani per l’erogazione di buoni spesa e la distribuzione di aiuti alimentari.

Il settore dell’assistenza alimentare è animato da una pluralità di attori pubblici, imprese private e OSC. Tuttavia, le OSC restano le più coinvolte nella definizione delle pratiche e delle relazioni di aiuto con le persone in difficoltà. Il loro coinvolgimento è giustificato dal processo di esternalizzazione del welfare (menzionato in precedenza), ma anche dal fatto che queste organizzazioni sono più capillari sul territorio e più efficaci a livello operativo rispetto ai servizi sociali tradizionali (Campiglio, Rovati, 2009).

### 3. Metodologia

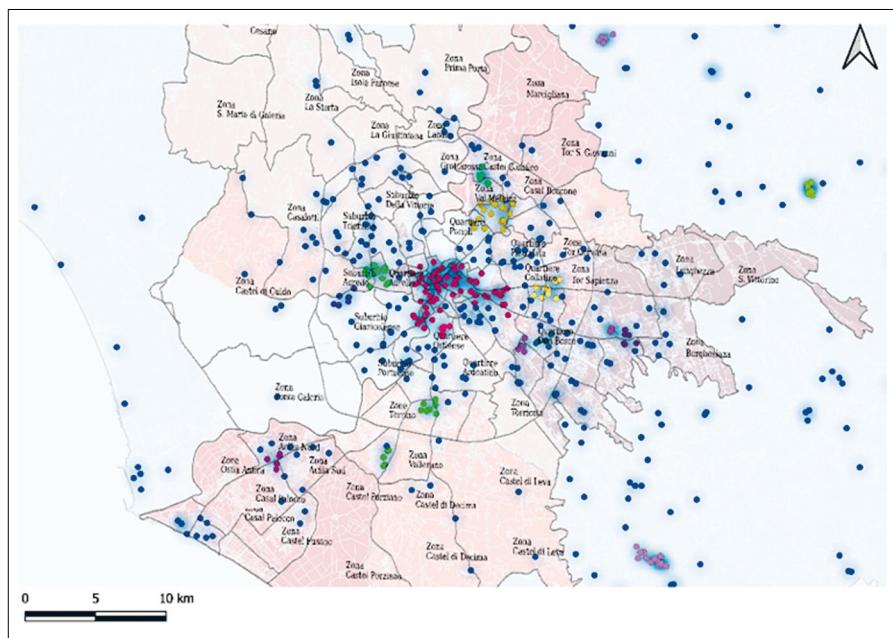
Questo studio si basa su una metodologia già descritta in dettaglio in un precedente contributo (Prota *et al.*, 2024). Lo studio parte dalla mappatura di tutte le organizzazioni (OPT e OPC) coinvolte nell’aiuto alimentare a

6. Sistema Informativo FEAD.

7. Sistema Informativo Agricolo Nazionale.

Roma. L'algoritmo DBscan, disponibile nel software QGIS, è stato utilizzato per raggruppare le organizzazioni in base a diverse soglie di prossimità. In questo modo, sono stati identificati i cluster di OPT che operano nello stesso contesto geografico. Lo studio è iniziato con una soglia di clustering di 0,8 km, aumentando progressivamente la distanza fino a 1,5 km. Soglie inferiori hanno funzionato meglio per identificare le comunità nel centro città, dove la densità è più alta. Per le periferie, invece, soglie più elevate hanno dato risultati migliori. La *Figura 1* riporta i risultati per la soglia di 0,8 km.

*Figura 2. Localizzazione e clustering delle OPT tramite QGIS software*



Fonte: Elaborato in Prota *et al.*, 2024

Le OPT sono rappresentate come punti sulla mappa, con colori che indicano i cluster di prossimità. È interessante notare che la comunità più numerosa di OPT si trova proprio nel centro città, dove il numero di beneficiari è probabilmente minore, mentre gli OPT risultano relativamente più dispersi in periferia dove la povertà è più diffusa. Questa concentrazione di aiuti nel centro città merita un'ulteriore indagine e solleva interrogativi interessanti su un possibile disallineamento tra assistenza e necessità.

In sintesi, la metodologia proposta si articola in due fasi. Nella prima fase abbiamo definito i confini delle comunità locali attraverso l'aggregazione spaziale. Il cluster di organizzazioni attive a Garbatella-Ostiense rappresenta il punto di partenza per ricostruire la rete di collaborazioni sociali che si estende a livello cittadino. Avendo selezionato il cluster di Ostiense-Garbatella come primo caso di studio, nella seconda fase abbiamo adottato una tecnica di campionamento a catena (*snowball sampling*) partendo dalle 6 organizzazioni OPT identificate nel cluster. La rete di collaborazione sociale è stata considerata chiusa quando gli stessi nomi inizieranno a ripetersi nelle interviste o quando le organizzazioni nominate appartenevano ad altri municipi. In tutto abbiamo intervistato 11 OPT con una traccia di intervista aperta volta ad approfondire la natura dei legami e delle collaborazioni tra OPT, la loro visione dell'aiuto alimentare, e la loro rete di donatori privati.

#### **4. La comunità locale emersa dalle interviste**

Garbatella, uno dei quartieri più iconici di Roma, è storicamente caratterizzato da una forte presenza di associazioni laiche e di area progressista, con radici profonde nel tessuto sociale e culturale della zona. Accanto alle tradizionali parrocchie e alle associazioni religiose, che da sempre hanno svolto un ruolo importante nell'assistenza e nel sostegno alla comunità, esiste una rete di associazioni civiche che si distingue per l'impegno sociale e politico, e che ha saputo rispondere alle diverse necessità dei cittadini.

Questa struttura associativa laica si è consolidata nel tempo, grazie a un forte legame con la tradizione della solidarietà e dell'attivismo sociale, che ha dato vita a progetti e iniziative che mirano a rafforzare la coesione comunitaria e a garantire il benessere delle persone più vulnerabili. Un esempio emblematico di questa rete è stato il progetto "Municipio Solidale" lanciato durante la pandemia di Covid-19 proprio per rispondere alle esigenze alimentari di molte famiglie fragili del quartiere che durante il Covid hanno sperimentato per la prima volta l'insicurezza alimentare.

Questa iniziativa, nata dalla collaborazione tra istituzioni locali e associazioni del territorio, ha avuto come obiettivo quello di fornire supporto alle persone in difficoltà, in particolare quelle più anziane, fragili o isolate, e soprattutto straniere. Il *Municipio Solidale* ha gestito una serie di interventi concreti, come la distribuzione di generi alimentari, la consegna di medicinali, e altre forme di assistenza domiciliare, per far fronte alle difficoltà che la pandemia ha imposto.

Successivamente, questa rete di solidarietà è stata ulteriormente rafforza-

ta dalla creazione del *Polo Civico Fermenti* nel 2023. *Fermenti* è un'iniziativa che raccoglie molte delle associazioni del territorio, impegnate in ambiti come la cultura, l'educazione, l'ambiente e, appunto, la solidarietà sociale. L'obiettivo del *Polo Civico* è, a differenza di altri poli civici, quello di rigenerare il tessuto civico intorno al tema del cibo e della solidarietà. Da un punto di vista strutturale, quindi, *Fermenti* ha cercato di riconnettere le organizzazioni laiche presenti sul territorio, strutturando in modo formale la rete che si era creata durante l'esperienza del Covid, generando una vera e propria istituzione riconosciuta formalmente.

In termini di azioni concrete, il progetto ha realizzato una mappa dei servizi sul territorio, ha creato degli sportelli di ascolto gestiti in maniera condivisa da diverse realtà e organizzato diversi laboratori di animazione territoriale per formulare nuovi progetti condivisi sul tema del cibo. Per esempio, dai laboratori è emersa la necessità di creare una cucina di comunità, un ricettario del territorio e realizzare un festival. Il Festival, chiamato “*Provviste: Festival del Diritto al cibo*” si è realizzato nel 2024 e le altre due progettualità sono in fase di evoluzione.

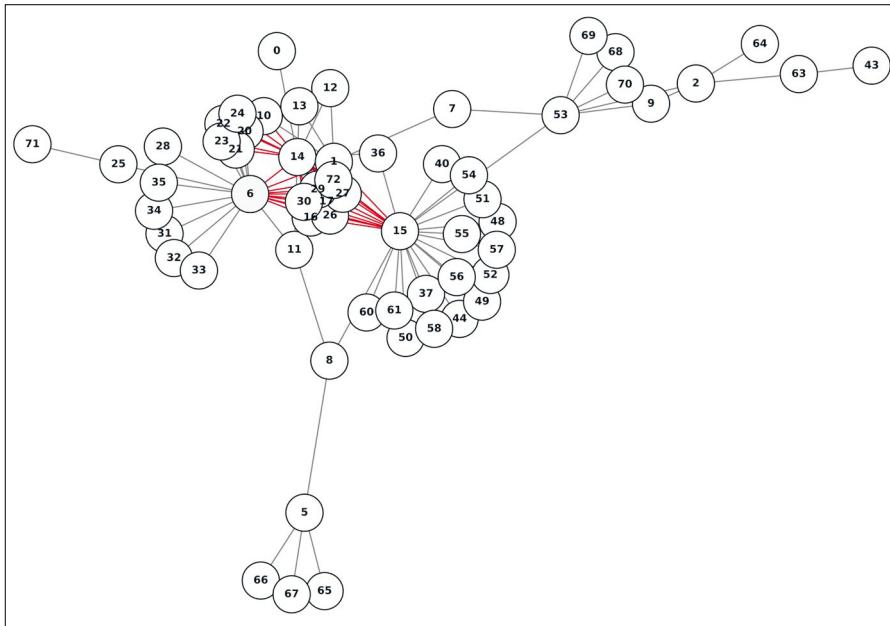
## 5. L'analisi dei buchi strutturali nella rete dell'aiuto alimentare

I legami di collaborazione tra organizzazioni impegnate nell'aiuto alimentare possono essere rappresentati come una rete, in cui i nodi corrispondono alle organizzazioni stesse e gli archi indicano relazioni di collaborazione. La rete riportata in *Figura 3* (61 nodi e 80 archi) è stata ricostruita a partire dalle interviste condotte nel quartiere Ostiense-Garbatella. In essa, due organizzazioni sono considerate collegate se si conoscono e hanno partecipato almeno a un'attività insieme (archi neri).

Oltre a questi legami “deboli”, abbiamo incluso anche legami di tipo progettuale: due organizzazioni risultano collegate anche se hanno partecipato allo stesso progetto, una forma di collaborazione tendenzialmente più strutturata (archi rossi).

Tra i progetti emersi, ricordiamo, *Municipio Solidale* e *Fermenti*. Già da questa prima visualizzazione della rete emerge come il *Polo Civico*, formato durante la pandemia da Covid-19, presenti un'elevata densità relazionale, coinvolgendo organizzazioni che collaborano tra loro in modo diffuso e reciproco. Al contrario, le altre organizzazioni si caratterizzano per legami più deboli o isolati, spesso limitati a connessioni singole con attori altamente centrali, come nel caso dei nodi 53 o 5.

*Figura 3a. La rete di collaborazioni tra organizzazioni coinvolte nell'aiuto alimentare*



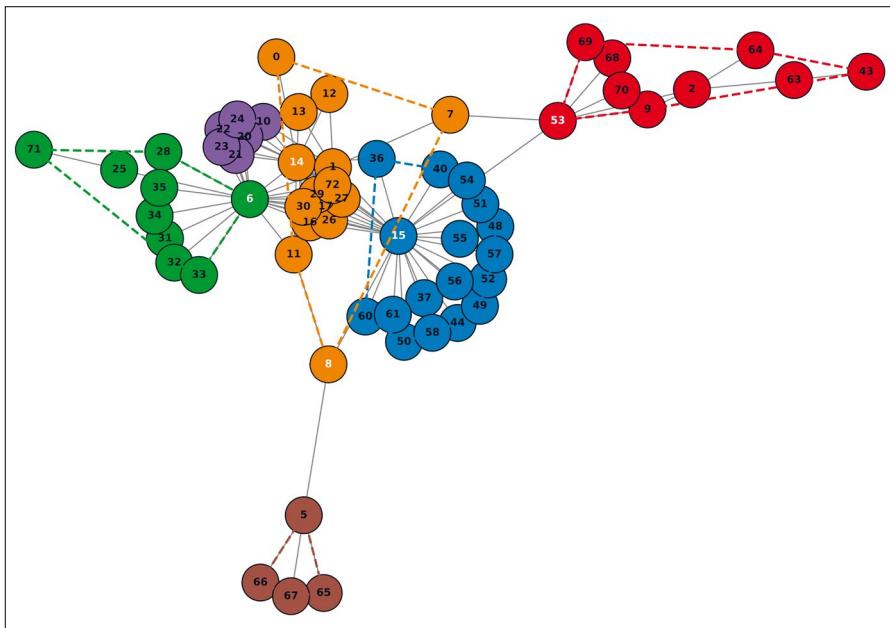
Fonte: Nostra elaborazione

Per comprendere meglio la struttura del network rappresentato in *Figura 2*, abbiamo applicato un algoritmo di *community detection* basato sulla massimizzazione della modularità. La modularità è un indice che quantifica il grado con cui una rete può essere suddivisa in sottogruppi (o comunità) densamente connessi al loro interno e debolmente connessi tra loro. Un'elevata modularità indica la presenza di blocchi relazionali coesi, interpretabili come fazioni o coalizioni informali.

In questo studio, abbiamo utilizzato l'algoritmo di *greedy modularity optimization*, che ci ha permesso di identificare sei comunità distinte, rappresentate con colori diversi nella *Figura 3*. Le linee tratteggiate evidenziano i confini tra le diverse comunità.

È particolarmente interessante notare come due comunità – quella rossa e quella marrone – siano collegate al resto della rete attraverso un solo nodo, che a sua volta presenta pochissimi legami. Al contrario, le altre quattro comunità appaiono più integrate, presentando numerosi legami interni. È il caso, ad esempio, dei nodi 6, 14 e 15, che condividono legami con quasi tutti i membri della comunità arancione.

Figure 3b. Le organizzazioni coinvolte nell'aiuto alimentare e le loro comunità



Fonte: Nostra elaborazione

Secondo Burt (2004), non è corretto immaginare le reti sociali semplicemente come sistemi connessi. Al contrario, l'assenza di legami – o la fragilità di alcuni legami – rappresenta un elemento cruciale per comprendere la struttura e l'evoluzione di un sistema sociale. Burt introduce il concetto di buchi strutturali (*structural holes*) per descrivere quelle “smagliature” nella rete in cui i legami si diradano, creando potenziali spazi per l'innovazione e il cambiamento.

Secondo questa teoria, la pressione sociale all'interno delle comunità tende a uniformare i comportamenti, generando omofilia ovvero la condivisione della stessa conoscenza, visione del mondo, e più in generale delle stesse caratteristiche. È il caso dei gruppi di adolescenti che finiscono con l'utilizzare tutti uno stesso stile o sentire la stessa musica. Nel nostro caso, possiamo ipotizzare che le organizzazioni all'interno della stessa comunità condividano una visione comune dell'aiuto alimentare e, più in generale, una medesima filosofia di trasformazione del sistema alimentare urbano. In particolare, possiamo immaginare che l'approccio del mondo laico all'aiuto sia percepito come diverso da quello religioso.

Burt (2004) illustra come tali gruppi coesi possano essere collegati tra loro da ponti (*bridges*), ovvero legami che connettono gruppi che sarebbero altrimenti separati. Gli attori che presidiano questi ponti – definiti da Burt come broker – ricoprono un ruolo cruciale nell’abilitare flussi di informazione, risorse e innovazione. I broker sono in grado di connettere gruppi attraverso legami funzionali (es. di tipo logistico), come nel caso delle OPC che gestiscono il collegamento tra donatori e organizzazioni locali. Ma possono anche svolgere un ruolo più sostanziale, fungendo da mediatori tra approcci ideologicamente diversi all’aiuto alimentare e generando così innovazione sociale.

La teoria dei buchi strutturali è centrale nelle teorie dell’innovazione perché descrive la capacità di produrre novità come risultato della combinazione di risorse e conoscenze altrimenti disconnesse. In questo senso, i broker non si limitano a mediare: essi trasformano la configurazione della rete e contribuiscono all’evoluzione del sistema.

Per individuare i buchi strutturali, Burt propone due indicatori: il *constraint*<sup>8</sup> e la *betweenness centrality*<sup>9</sup>.

I brokers, tuttavia, non necessariamente agiscono per facilitare la trasmissione di informazioni tra gruppi. Comportamenti opportunistici possono anche incentivare il broker a ostacolare la circolazione delle informazioni, costringendo di fatto un gruppo a rimanere periferico nel network. Burt (2004) chiama questo tipo di brokers, i *gatekeepers* in quanto essi conservano la loro posizione di vantaggio strutturale fintanto che i gruppi restano disconnessi. Secondo Bonacich (1987), una organizzazione acquista potere non solo se centrale in un network, ma soprattutto se e` connessa ad altre che sono tra loro isolate.

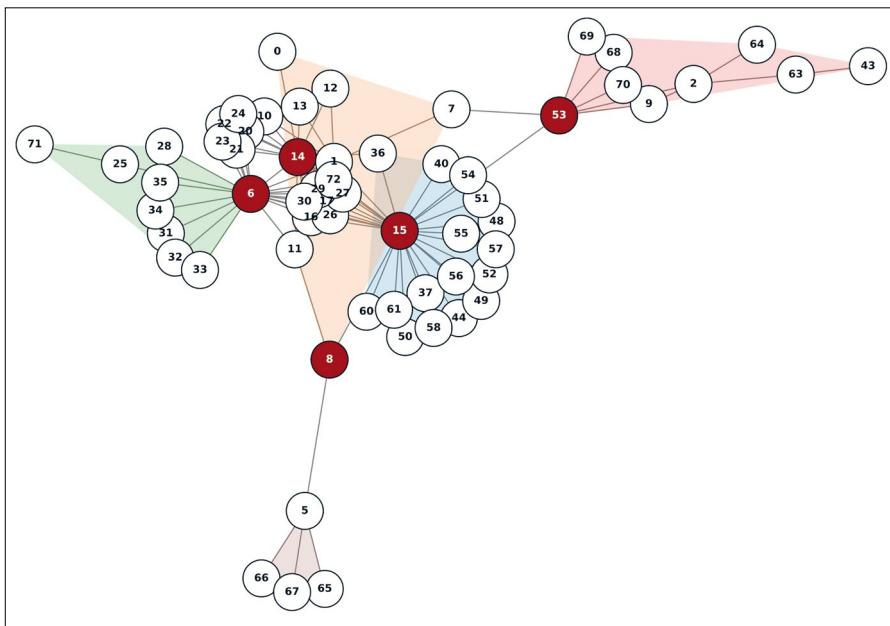
Nel network in *Figura 4*, le comunità sono evidenziate con dei colori di fondo, mentre i brokers sono cinque nodi colorati in rosso. Tra questi vediamo come gli attori 6, 14 e 15 siano connessi a molti degli attori nelle altre comunità, mentre i nodi 8 e 53 abbiano solo uno o due legami. L’attore 8 è una

8. Il *constraint* misura quanto un nodo è vincolato dalle proprie connessioni, ovvero quanto dipende da contatti che a loro volta sono fortemente connessi tra loro. Un valore elevato di *constraint* indica una rete “chiusa” e ridondante; un valore basso, invece, segnala una posizione di brokerage, dove l’attore connette mondi separati e ha accesso a informazioni non ridondanti. Un alto valore del constraint spinge gli attori del gruppo a conformarsi e distinguersi in una visione identitaria forte.

9. La *betweenness centrality* misura quante volte un nodo si trova lungo i cammini più brevi (geodetici) tra tutte le possibili coppie di nodi nella rete. Un attore con elevata *betweenness* occupa una posizione di snodo, attraverso cui devono passare informazioni o risorse tra segmenti della rete. In questo senso, la *betweenness* è una proxy efficace per identificare i broker strutturali: attori che, pur non essendo necessariamente i più connessi, ricoprono ruoli chiave nel collegare sottoreti altrimenti disgiunte.

OPC e quindi possibile interpretare la sua posizione come un brokerage funzionale. Il nodo 5, invece, rappresenta una chiesa e i suoi contatti. Allo stesso modo, anche il nodo 53 è una chiesa, particolarmente centrale nel sistema di aiuto ai senza tetto del quartiere. Queste due comunità rappresentano quindi i gruppi religiosi che tradizionalmente operano l'aiuto alimentare nel quartiere. Come è possibile vedere non solo non sono legate tra loro, ma hanno anche legami molto deboli (funzionali) con il resto della rete. La community connessa al nodo 53 è più strutturata e ha la potenzialità di evolvere in un componente più coeso nel tempo. Al contrario, la comunità legata all'attore 5 sembra poco sviluppata.

*Figure 4. Brokers e communities nella rete dell'aiuto alimentare*



Fonte: Nostra elaborazione

Gli altri tre brokers sono organizzazioni laiche che durante il Covid hanno iniziato a collaborare e che poi si sono evolute nell'istituzione di *Fermenti*, il *Polo Civico*.

## 6. L’evoluzione della rete

Dalle interviste condotte è emerso che, in particolare, la rete laica di associazioni di Garbatella-Ostiense ha conosciuto un significativo rafforzamento durante e dopo lo shock provocato dalla pandemia di Covid-19. Questo processo di consolidamento è stato evidente nelle dinamiche di collaborazione e supporto reciproco che hanno caratterizzato il periodo di emergenza e in seguito. Le reti del *Municipio Solidale* e del *Polo Civico Fermenti* sono esempi chiari di questa rinvigorita solidarietà territoriale, in cui le associazioni hanno giocato un ruolo fondamentale nell’affrontare le sfide sociali ed economiche del post-pandemia, offrendo un sostegno concreto alla comunità locale.

Tuttavia, l’analisi delle reti di solidarietà nel quartiere di Garbatella-Ostiense evidenzia un panorama maggiormente complesso, dove le associazioni, pur condividendo l’obiettivo comune di aiutare i più vulnerabili, operano in modo frammentato e talvolta in competizione tra di loro. Un aspetto che emerge chiaramente è la difficoltà di collaborazione tra le associazioni religiose e quelle laiche, spesso dovuta a visioni ideologiche contrastanti. Sebbene entrambe le tipologie di associazioni condividano l’impegno nel supporto alla comunità, le differenze su temi sensibili, come le questioni femministe o maggiormente progressiste, rappresentano un ostacolo significativo alla creazione di alleanze comuni. Queste divergenze ideologiche portano alla formazione di reti separate, ognuna impegnata su attività distinte, impedendo così una collaborazione più integrata tra le due realtà.

Tanto è vero che questa distanza ideologica tra i due gruppi non è solo una questione di valori, ma si riflette anche su una mancanza di cooperazione operativa che finisce per danneggiare i beneficiari. La frammentazione degli aiuti e l’assenza di una strategia sistematica nelle risorse fanno sì che l’efficacia complessiva del sistema di aiuto sociale venga indebolita. Nonostante le differenze, infatti, sarebbe fondamentale che tutte le realtà associative, indipendentemente dalla loro ideologia, lavorassero in sinergia, mettendo a sistema le risorse disponibili. Tuttavia, le associazioni, ciascuna con la propria identità ideologica e politica, preferiscono spesso operare “con i propri simili”.

È interessante osservare come, in una situazione di emergenza come quella della pandemia, e in assenza di un intervento diretto da parte dello stato, la rete di associazioni presenti sul territorio si sia attivata e organizzata autonomamente, dando vita a un processo che ha portato alla formalizzazione di un *Polo Civico*. Questo Polo è oggi connesso in rete con altri poli civici attivi nella città di Roma.

Dal momento che lo stato ha delegato alle associazioni l’erogazione di servizi pubblici, l’assistenza sociale e il welfare si è frammentato in una rete che non necessariamente usa le risorse nel modo più efficiente e che può es-

sere caratterizzata da fratture ideologiche. Questa delega del welfare alla società civile può distorcere il sistema, creando incentivi per le organizzazioni a competere tra loro invece che a cooperare.

Come evidenziato da Kazepov *et al.* (2019), l'*accountability* delle associazioni nei confronti dello Stato e della comunità dovrebbe essere una priorità, per evitare il rischio di una distorsione. Questo fenomeno è ben descritto anche da Ebrahim (2003), che esplora le difficoltà legate alla *accountability* delle ONG e come la loro crescente autonomia e la dipendenza da finanziamenti esterni possano influire negativamente sulla cooperazione interorganizzativa.

Analogamente, Salamon e Anheier (1992) discutono le problematiche legate alla definizione del settore non profit e al conseguente impatto sull'*accountability* verso lo Stato e i cittadini. In questo contesto, la mancanza di un coordinamento centrale realizzato dall'attore pubblico e la riluttanza a condividere risorse e obiettivi impediscono la realizzazione di un sistema di aiuto veramente efficace e integrato. Tuttavia, è fisiologico che le realtà territoriali presentino identità, orientamenti e approcci differenti, modellati da specificità culturali, sociali ed economiche locali. Queste differenze, lungi dall'essere un ostacolo, possono rappresentare una risorsa preziosa per sviluppare risposte più efficaci e radicate ai bisogni delle comunità. Ciò che appare realmente problematico è il tentativo, da parte dello Stato, di uniformare tali diversità entro schemi omogenei e centralizzati, negando di fatto il diritto delle realtà locali ad avere un “colore diverso”. Invece di appiattirle, le differenze territoriali dovrebbero essere riconosciute e valorizzate come elemento di forza e innovazione nelle politiche pubbliche.

La situazione si complica ulteriormente a causa della scarsità di risorse a disposizione delle associazioni. Le limitazioni di budget generano una competizione per le risorse, che non riguarda solo le differenti ideologie, ma anche la dimensione delle organizzazioni. Le grandi organizzazioni strutturate, spesso religiose, con una lunga esperienza nel settore e con una solida base operativa, si sentono legate alle organizzazioni madre, operando nelle loro gerarchie e attraverso i propri processi organizzativi. Al contrario, le organizzazioni più piccole e spesso laiche si vedono costrette a formare reti informali, come nel caso del *Polo Civico*, poter competere e diventare quindi visibili e credibili interlocutori politici.

La crisi dei sistemi pubblici di welfare, come evidenziato da Gualdani (2018), ha portato a un processo di esternalizzazione dei servizi sociali, favorendo l'ingresso di soggetti privati nella gestione di tali servizi e aumentando la competizione per le risorse tra le organizzazioni. Questo fenomeno è stato analizzato anche da Saruis *et al.* (2018), che esplorano il rapporto tra istituzioni pubbliche e organizzazioni della società civile, sottolineando come la

delega di responsabilità pubbliche a soggetti privati possa influire sulla qualità dei servizi e sulle risorse disponibili. Inoltre, Evers e Laville (2004) evidenziano come l'esternalizzazione abbia accentuato la competizione tra le organizzazioni per le risorse, un fenomeno che si osserva anche in Germania, dove Bode (2006) descrive il passaggio delle organizzazioni non profit da semplici fornitori di servizi a gestori di servizi sociali, accentuando ulteriormente la rivalità per i finanziamenti pubblici e quindi una mancanza di collaborazione tra le organizzazioni, specialmente tra le più piccole e le più grandi.

In questo contesto, l'esternalizzazione crescente ha favorito un modello di intervento in cui il settore pubblico si ritrae e le organizzazioni della società civile assumono un ruolo centrale nella gestione dell'aiuto. Questo processo ha dato origine a quella che alcuni autori hanno definito "charity economy" (Roets *et al.*, 2023), ovvero un'economia della carità in cui le prestazioni sociali non sono più garantite come diritti universali, ma come concessioni condizionate, spesso affidate al volontariato e a logiche di tipo filantropico. In questo scenario, il confine tra intervento sociale e carità si fa sempre più labile, con implicazioni significative per la dignità e l'autonomia dei beneficiari.

Tale trasformazione solleva interrogativi critici sul modello di welfare emergente: ci troviamo di fronte a una forma di "community capitalism", in cui le comunità locali vengono mobilitate per supplire alle carenze dello Stato in chiave funzionale al mantenimento dell'ordine economico neoliberales? Oppure si sta affermando una logica di tipo "commonfare", che secondo Silke van Dyk (2018) indica una comunitarizzazione del welfare, dove la solidarietà è depoliticizzata e resa compatibile con la governance neoliberales? L'ambiguità di queste traiettorie mostra quanto sia necessario riflettere criticamente sulle forme che l'inclusione sociale sta assumendo nel contesto contemporaneo

In sintesi, la struttura delle reti di solidarietà nel quartiere appare frammentata, con diverse reti operanti e competizioni silenti. Da una parte si vedono due comunità religiose strutturate intorno a istituzioni tradizionalmente centrali nell'aiuto alimentare; dall'altra parte invece, vediamo una rete coesa di piccole organizzazioni laiche che si è affermata al centro del network nel periodo dell'emergenza Covid e che adesso si è formalizzata in un *Polo Civico*. Ogni comunità si impegna nel quartiere rispondendo al proprio mandato, secondo logiche e priorità che spesso riflettono il proprio orientamento operativo. Tuttavia, questo modello frammentato solleva interrogativi in merito all'efficienza complessiva nell'utilizzo delle limitate risorse pubbliche destinate all'aiuto alimentare. Mettere a sistema alcune funzioni, come la logistica, potrebbe contribuire a ridurre duplicazioni e dispersioni. In quest'ottica, sarebbe auspicabile individuare strutture organizzative capaci di rispondere in modo più coerente e integrato ai bisogni dei beneficiari finali.

## 7. Prospettive future

In conclusione, ricerche future potrebbero concentrarsi sull'esplorazione di altri cluster identificati, estendendo l'analisi a diverse comunità locali per testare la metodologia adottata in questo studio. Un ulteriore avanzamento della ricerca consisterebbe nell'esaminare come le reti laiche e religiose si espandano a livello urbano, per comprendere come la dimensione spaziale della prossimità si declini in modo differente nelle varie scale territoriali. In particolare, sarebbe interessante osservare come la collaborazione tra le associazioni possa superare i confini del quartiere, rivelando possibili forme di vicinanza sociale tra realtà situate in zone molto distanti della città. Questo permetterebbe di ricostruire le dinamiche di rete e di competizione a livello di scale più ampie, fornendo una visione più completa delle interazioni e delle alleanze tra le organizzazioni nella città. Infine, sarebbe opportuno esaminare l'efficienza di vari sistemi per valutare in che modo massimizzare l'aiuto alimentare.

## Bibliografia

- Albert M. (2025). Capitalism, complexity, and polycrisis: Towards neo-gramscian polycrisis analysis. In: Boyd E. (ed.), *Global Sustainability* (pp. 1-21). Cambridge University Press.
- Bode I. (2006). The Changing Role of Nonprofit Organizations in Germany: From Service Provider to Manager of Social Services. In: Dekker S.H., Halman L. (eds.), *The Values of Volunteering: Cross-Cultural Perspectives* (pp. 165-181). Springer.
- Bonacich P. (1987). Power and centrality: A family of measures. *American journal of sociology*, 92(5): 1170-1182.
- Burt R.S. (2004). Structural holes and good ideas. *American journal of sociology*, 110(2): 349-399.
- Crippa M., Solazzo E., Guzzardi D., Monforti-Ferrario F., Tubiello F.N. (2021). Food systems are responsible for a third of global anthropogenic GHG emissions. *Nature Food*, 2(3): 198-209.
- Dowler E. and Lambie-Mumford H. (2015). How can households eat in austerity? challenges for social policy in the UK. *Social Policy and Society*, 14(3): 417-428.
- Ebrahim A. (2003). Accountability in Practice: Mechanisms for NGOs. *World Development*, 31(5): 813-829.
- Evers A., Laville J.-L. (2004). *The Third Sector in Europe*. Edward Elgar Publishing.
- Forum W.E. (2023). The global risks report 2023. Technical report, WEF.
- Garthwaite K. (2016). *Hunger pains: Life inside foodbank Britain*. Policy Press.
- Gualdani A. (2018). Il sistema delle esternalizzazioni nei servizi sociali: Antiche questioni e nuove prospettive. *Federalismi*, 12: 1-30.

- Heynen N. (2006). Justice of eating in the city: the political ecology of urban hunger. In: Heynen N., Kaika M., Swyngedouw E. (eds.), *In the Nature of Cities. Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism* (pp. 144-157). Routledge.
- Kazepov Y.A.K., Barberis E., Colombo F., Saruis T. (2019). Istituzioni del Welfare e Innovazione Sociale: un rapporto conflittuale? *Politiche Sociali*, 1: 23-38.
- Kennedy C., Pincetl S., Bunje P. (2011). The study of urban metabolism and its applications to urban planning and design. *Environmental pollution*, 159(8-9): 1965-1973.
- Kessl F., Lorenz W., Schoneville H. (2020). New charity economy and social work: Reclaiming the social dimension of public life in the context of changing welfare rationales. *Social Work & Society*, 18(2): 1-17.
- Lawrence M., Homer-Dixon T., Janzwood S., Rockstrom J., Renn O., Donges J.F. (2024). Global polycrisis: the causal mechanisms of crisis entanglement. *Global Sustainability*, 7: e6.
- Marsden T. (2024). Contested ecological transitions in agri-food: emerging territorial systems in times of crisis and insecurity. *Italian Review of Agricultural Economics*, 79(3): 69-81.
- Morgan K. and Sonnino R. (2010). The urban foodscape: world cities and the new food equation. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3(2): 209-224.
- Parsell C., Clarke A., Perales F. (2021). *Charity and poverty in advanced welfare states*. Routledge.
- Prota L., Curcio F., Felici F.B., Marino D. (2024). Feeding the Blocks: A Methodological Rethink of Neighbourhood Food Aid in Rome. In: Calabro F., Madureira L., Morabito F.C., Piñeira Mantiñán M.J. (eds.), *Networks, Markets & People. NMP 2024. Lecture Notes in Networks and Systems* (pp. 267-276), vol. 1185. Springer.
- Salamon L.M., Anheier H.K. (1992). In Search of the Nonprofit Sector: The Question of Definitions. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 3(2): 125-151.
- Saruis T., Colombo F., Barberis E., Kazepov Y. (2019). Istituzioni del welfare e innovazione sociale: un rapporto conflittuale? *Politiche Sociali*, 1: 23-38.
- Tornaghi C. and Dehaene M. (2020). The prefigurative power of urban political agroecology: rethinking the urbanisms of agroecological transitions for food system transformation. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, 44(5): 594-610.
- van Dyk S. (2018). Post-wage politics and the rise of community capitalism: Re-theorizing the future of work. *Work, Employment and Society*, 32(3): 528-545.

## SEZIONE 4

# Le politiche

Solo l'educazione alla fraternità, a una solidarietà concreta, può superare la “cultura dello scarto”.

Papa Francesco



# *14. La povertà alimentare nelle food policy*

*Bianca Minotti*

## **1. Le politiche alimentari**

Questo capitolo ha l’obiettivo di indagare il tema della povertà alimentare all’interno del mondo delle politiche del cibo, cercando di sottolineare quanto i due ambiti siano correlati. Ognuna delle dimensioni di questo fenomeno influenza ed è influenzata da diversi fattori presenti all’interno del sistema alimentare e la concezione stessa di sistema alimentare, di cibo come sistema, ci può aiutare a capire quanto intricato e complesso sia trovare soluzioni e creare politiche che prevengano e curino un fenomeno quale la povertà alimentare.

Come già specificato all’interno di questo libro, questa forma di povertà che, secondo la FAO (2006) si presenta in mancanza di accesso fisico, sociale ed economico a un cibo sufficiente, sicuro e nutrizionalmente adeguato, non può che essere uno dei fondamenti del “nuovo” mondo delle politiche locali del cibo. Queste politiche, conosciute a livello internazionale come *urban/local food policy*, pongono l’attenzione sulla necessità di politiche ombrello, politiche sistemiche, che vedono il cibo come lente per leggere politiche settoriali quali quelle agricole, ambientali, sociali, economiche etc. Si pongono quindi come ponte tra i diversi settori, tra diversi livelli di governo, tra diversi attori del sistema alimentare, al fine di cucire relazioni e ricostruire il senso di un ambito oggi frammentato ma nella sua essenza molto interconnesso: il cibo.

Il termine food policy, in italiano tradotto come politica alimentare, si riferisce infatti all’insieme delle politiche che modellano e regolano il sistema alimentare nel suo complesso.

In generale, si riferiscono principalmente a strumenti di governance che aiutano a connettere gli stakeholder e le questioni legate all’alimentazione, definendo le sfere d’azione, gli obiettivi e le procedure necessarie per definire, attuare e misurare le politiche (Calori, Magarini, 2015, p. 39).

Nascono dalla necessità di un cambiamento di paradigma (IPES-food, 2019) che vede queste politiche troppo spesso gestite in modo settoriale e discontinuo verso una gestione integrata, non solo orizzontalmente tra i settori di intervento, ma anche e soprattutto attraverso diversi livelli di governo (Barling *et al.*, 2002). Le politiche alimentari hanno, infatti, l’obiettivo di essere multilivello, multi-settore e trasversali a molte discipline, coinvolgendo diversi settori politici e includendo azioni a tutti i livelli, sia governativi che non (Lang *et al.*, 2009; Calori, Magarini, 2015).

Il fenomeno internazionale di nuove politiche alimentari locali può essere inteso come un movimento sociale e politico, nato dall’esigenza di affrontare le sfide del sistema alimentare globalizzato a livello locale: “un tentativo collettivo di promuovere interessi comuni o garantire beni comuni attraverso azioni al di fuori della sfera delle istituzioni stabilite” (Giddens, Sutton, 2017, p. 936). Le politiche alimentari locali sono

uno sforzo collettivo autoconsapevole per re-immaginare una città, una regione urbana o un territorio più ampio e tradurre il risultato in priorità di investimento sul territorio, misure di conservazione, investimenti in infrastrutture strategiche e principi di gestione del territorio (Healey, 2004, p. 46, in Shucksmith, 2009, p. 6).

Queste politiche possono essere intese come un insieme di interventi di politica pubblica locale, sistemica e partecipativa volti a rimodellare i sistemi alimentari per migliorarne la sostenibilità, l’equità e la resilienza, trattando il cibo come un bene pubblico con implicazioni socio-ambientali strategiche (Marino *et al.*, 2024).

Il cibo e la città hanno sempre avuto un rapporto simbiotico, ma il colonialismo, l’industrializzazione e la globalizzazione hanno cambiato le dinamiche tra questi due macro-sistemi portando agli attuali problemi di disponibilità e accesso al cibo (Haysom, 2015). Il cibo nelle politiche locali del cibo è inteso come il risultato naturale di un’alleanza tra parti di un sistema e, quindi, il perno di un domino di cambiamenti (Fassio, Tecco, 2018). La natura intrinseca del cibo è quella di influenzare la salute, l’ambiente, la società e tutti i settori a essi collegati. La catena alimentare è una rete intricata di attori, poteri e settori, collegati tra loro dai prodotti che troviamo nei nostri piatti tutti i giorni.

Oggi, in un contesto sempre più urbanizzato, i sistemi alimentari non sono in grado di soddisfare in modo sostenibile la crescente domanda di cibo delle città, creando un enorme impatto sulle aree rurali e sulle catene di approvvigionamento agricolo (Marsden, 2013; Sonnino, 2009). Pertanto, la questione del consumo alimentare risulta centrale: le istituzioni si trovano di fronte alla sfida di progettare politiche alimentari in grado di garantire l’accesso a un’al-

limentazione sana, di sostenere lo sviluppo rurale e le filiere locali, e di incoraggiare un’agricoltura sostenibile (Hawkes, Halliday, 2017). La transizione agro ecologica urbana, in cui sono incluse le politiche alimentari, è un tema importante a livello globale, destinato a essere la chiave per sbloccare le sfide agricole e ambientali, ma anche le questioni politiche e sociali con un forte strumento politico: il quadro agroecologico (Isaac *et al.*, 2018). Molti sono i casi di studio di “territori agro ecologici”, ovvero spazi in cui si implementano azioni e politiche legate al miglioramento del sistema alimentare, alla biodiversità e alla conservazione dell’ambiente insieme a pratiche agricole sostenibili (Wezel *et al.*, 2015).

Per questo motivo, molte politiche alimentari vengono attuate a livello urbano con un quadro di riferimento differente a seconda dell’estensione e delle caratteristiche geografiche della città, delle particolarità e delle dimensioni della popolazione, dello stato di salute dei cittadini, delle condizioni climatiche, dell’economia locale e nazionale, del rapporto tra città e campagna, della presenza di centri di ricerca e innovazione nel settore alimentare presenti sul territorio, del funzionamento dei servizi pubblici e altro ancora. Il Milan Urban Food Policy Pact, nato nel 2015 come prima rete di città specificamente sulle politiche alimentari, definisce sei categorie di azioni in cui le amministrazioni locali possono implementare politiche. Due sono le categorie più strettamente legate al tema dell’insicurezza alimentare: “Social & Economic Equity” e “Sustainable Diets and Nutrition”.

Dunque, il diritto di accedere a cibo sano e sostenibile, poter godere di questo cibo a livello economico, geografico, nutrizionale e culturale, esercitando la propria sovranità alimentare – intesa nel senso originario del termine (Sélingué, M., 2007, Declaration of Nyéléni) ovvero di diritto dei popoli a definire le proprie politiche e strategie sostenibili di produzione, distribuzione e consumo di cibo – risulta non solo essenziale ma quasi scontato. Tutte le politiche alimentari trattano infatti il tema dell’accesso al cibo e della povertà alimentare, con tuttavia, punti di vista e sfumature diversificate a seconda del contesto. L’interpretazione del tema influenza le azioni sui territori e per questo motivo può risultare interessante capire e conoscere queste differenze.

## **2. Cosa ci raccontano le pratiche del Milan Pact Awards 2022**

Nel 2022, oltre 130 città del mondo hanno alzato la mano per raccontare le proprie esperienze e buone pratiche nell’ambito delle politiche alimentari urbane, partecipando al Milan Pact Awards (MPA), un premio lanciato dal Milan Urban Food Policy Pact. Il risultato? Un mosaico di 251 progetti che

delineano le molteplici strade attraverso cui le città stanno cercando di garantire un accesso equo, sano e sostenibile al cibo.

Tra le varie categorie, due in particolare ci permettono di leggere in profondità i cambiamenti in atto: Social & Economic Equity e Sustainable Diets & Nutrition. La prima ci parla di giustizia sociale e sostegno alle fasce più fragili della popolazione, la seconda ci porta invece nel cuore delle trasformazioni alimentari, tra mense scolastiche, abitudini nutrizionali e produzione biologica. 37 sono le pratiche presentate per l'equità sociale ed economica. 61 quelle dedicate a diete sostenibili e nutrizione.

In entrambe le categorie, l'Europa emerge come protagonista assoluta, contribuendo con il maggior numero di iniziative. Un dato che non sorprende, considerando che da anni le città europee sono tra le più attive all'interno del Milan Urban Food Policy Pact (MUFPP). Le parole chiave emerse dai titoli e dagli abstract delle pratiche presentate ci offrono una mappa semantica ricca di spunti. Per la categoria Social & Economic Equity, si ripetono termini come: community, families, women, support, market, municipality.

Per Sustainable Diets & Nutrition invece, troviamo parole come: school, children, organic, meals, habits, public, production.

Al centro di entrambe le categorie c'è la comunità, insieme al mondo dell'educazione scolastica e ai soggetti più vulnerabili: bambini, famiglie e donne. Le municipalità e i servizi pubblici si affermano come attori cruciali. Ma i dettagli sono ancora più interessanti: da un lato, parole come market e products nella categoria dell'equità segnalano un interesse per la filiera distributiva e commerciale del cibo. Dall'altro, la presenza di habits nella categoria delle diete sostenibili rivela un'attenzione crescente al cambiamento culturale e comportamentale dei consumatori.

Un'altra parola chiave è support, ricorrente ma mai tra le più frequenti: indice di un atteggiamento di "cura" e assistenza che caratterizza le politiche di equità, spesso più orientate a rispondere ai bisogni che a promuovere un vero coinvolgimento attivo.

Oltre ai numeri, un'analisi qualitativa di 51 pratiche selezionate ha permesso di entrare nel merito delle strategie messe in campo. Di queste, ben 38 provengono da città europee, le restanti da Canada e Stati Uniti. La scelta di concentrarsi su queste aree risponde alla volontà di confrontare approcci e modelli operativi tra contesti socioeconomici relativamente simili.

Negli Stati Uniti, il concetto chiave è food security, declinato in molteplici modi: accesso economico al cibo, servizi di ristorazione pubblica, donazioni alimentari, accesso geografico. Il Canada, oltre a condividere queste priorità, enfatizza fortemente anche l'educazione e la consapevolezza, evidenziando un'attenzione pedagogica nella lotta all'insicurezza alimentare.

In Europa, le pratiche si muovono lungo due grandi direttive: da un lato,

food security, ovvero la garanzia di accesso sufficiente e sicuro al cibo. Dall'altro, food safety, che evidenzia un'attenzione alla qualità e alla salubrità degli alimenti. Ogni Paese europeo offre però declinazioni specifiche. In Francia e Belgio dominano le politiche legate alle donazioni alimentari. In Germania e Danimarca emergono progetti educativi e azioni legate alle mense pubbliche. Spagna e Regno Unito mostrano una forte propensione per il supporto economico e per il cibo come leva educativa e culturale.

Anche l'Italia presenta un proprio profilo distintivo. Nelle città che hanno concorso – Milano, Parma, Genova, Torino – si evidenziano due filoni principali:

- l'uso delle mense scolastiche (public catering services) come strumenti di equità e accesso;
- le donazioni alimentari, intese come risposta immediata alla povertà e all'insicurezza, e spesso inserite in progetti di redistribuzione di eccedenze.

### **3. Alla povertà alimentare serve una visione sistemica**

Le pratiche presentate al Milan Pact Award 2022 confermano che l'accesso al cibo e la povertà alimentare rappresentano questioni centrali all'interno delle food policy urbane, ma evidenziano come il modo in cui questi temi vengano affrontati sia fortemente condizionato dal contesto geografico, politico e culturale di riferimento. Le narrative prevalenti convergono sul riconoscimento della necessità di garantire un'alimentazione sana, sostenibile e culturalmente adeguata, ma divergono nei linguaggi, negli approcci e negli strumenti utilizzati. Le parole chiave emerse suggeriscono visioni parzialmente sovrapponibili, ma anche significative differenziazioni nell'interpretazione del concetto stesso di “food access”.

In tutte le aree, le politiche e pratiche proposte sembrano fortemente orientate a rispondere a emergenze sociali attraverso approcci mirati alla “food security”, con enfasi su strumenti diretti come le donazioni alimentari, l'accesso economico e geografico al cibo, e i servizi pubblici di ristorazione. In particolare, l'approccio privilegia la gestione della povertà alimentare in termini redistributivi e logistici, con, in alcuni casi, la connessione con il tema dell'educazione e della consapevolezza alimentare, ampliando l'intervento oltre l'assistenza immediata.

Nel contesto europeo, le politiche evidenziano una tensione tra approcci più conservativi legati alla sicurezza alimentare e strategie rigenerative che affrontano le cause strutturali della povertà alimentare. Le pratiche europee risultano più diversificate e sperimentali, includendo componenti educative,

attenzione alla filiera e alla produzione locale, nonché soluzioni legate all'agricoltura urbana. Tuttavia, permane una forte presenza di approcci basati sulle donazioni, anche in paesi con politiche alimentari avanzate, segnalando una difficoltà nel superare l'assistenzialismo come modalità prevalente d'intervento.

L'Italia appare caratterizzata da una forte prevalenza di pratiche legate alla distribuzione alimentare e alla gestione delle mense scolastiche, indicativo di un approccio prevalentemente redistributivo e pubblico-assistenziale. Manca ancora un'integrazione strutturale con dimensioni più ampie come l'empowerment delle comunità, la sostenibilità delle filiere o la trasformazione dei comportamenti alimentari. Le parole chiave "food access (donations)" e "public catering services" dominano la scena, mostrando una tendenza a trattare l'accesso al cibo più come emergenza che come diritto strutturale da garantire attraverso politiche sistemiche. In Italia, in particolare, cresce la connessione tra progetti di redistribuzione delle eccedenze alimentari e di distribuzione di donazioni a famiglie vulnerabili. Uno dei casi sicuramente più famosi a livello internazionale è quello degli Hub di Aiuto Alimentare finanziati dal Comune di Milano e operanti sul territorio della città grazie al lavoro di associazioni locali.

In Italia, il tema della povertà alimentare, dell'insicurezza alimentare e del diritto al cibo ha acquisito crescente centralità nelle politiche urbane del cibo, ma tale attenzione si manifesta con approcci disomogenei e spesso frammentari tra i contesti locali. Se, come rilevato da Marino *et al.* (2024), le motivazioni sociali (difficoltà economiche, disuguaglianze, esclusione sociale) sono tra i principali driver delle food policy urbane, il lavoro di Mazzocchi *et al.* (2023) mette in luce come la narrazione che sorregge queste politiche tenda a privilegiare le dimensioni simboliche, valoriali e partecipative, piuttosto che la costruzione di risposte strutturali all'insicurezza alimentare. L'analisi mostra come concetti come "solidarietà", "diritto al cibo", "qualità", "riduzione dello spreco" e "benefici sociali" siano largamente presenti nei documenti istituzionali, ma spesso utilizzati in un linguaggio normativo e programmatico che fatica a tradursi in azioni concrete, integrate e durature.

Secondo Mazzocchi *et al.* (2024), le food policies italiane sono caratterizzate da una forte dimensione narrativa, che si concentra prevalentemente sulle fasi post-produzione del sistema alimentare – come il consumo consapevole, la ridistribuzione delle eccedenze, le mense scolastiche o i gruppi d'acquisto solidale – trascurando in gran parte il ruolo strategico dell'agricoltura e della produzione locale come elementi chiave per garantire un accesso stabile e sostenibile al cibo. Tale sbilanciamento comporta un rischio evidente: la lotta all'insicurezza alimentare viene affrontata prevalentemente attraverso azioni emergenziali o assistenziali (es. food bank, progetti contro

lo spreco), senza intervenire sulle cause strutturali che la generano, come la precarietà economica, l'inadeguatezza del reddito o l'assenza di politiche pubbliche integrate sul territorio.

Inoltre, l'analisi lessicale condotta da Mazzocchi *et al.* (2024) su documenti di politiche locali evidenzia la scarsa presenza di termini associati al sistema alimentare nella sua interezza ("agroalimentare", "produzione", "filiera"), e al contrario, la forte enfasi su parole come "azione", "partecipazione", "piano" e "amministrazione". Questo indica una visione delle food policy come strumenti amministrativi e partecipativi, più che come strumenti trasformativi del sistema economico e sociale locale. Tale impostazione – seppur utile per creare consenso e legittimazione attorno al tema – rischia però di ridurre l'efficacia delle politiche nel contrastare la povertà alimentare in modo sistemico.

Manca ancora in Italia un quadro normativo coerente che riconosca esplicitamente il diritto al cibo a livello nazionale e che fornisca strumenti giuridici e finanziari alle città per operare con continuità e impatto. Le pratiche più avanzate si basano su progetti che intrecciano giustizia sociale, sostenibilità e prossimità, ma restano spesso esperienze isolate o non integrate nei livelli superiori di governo. L'assenza di coordinamento multilivello (locale-regionale-nazionale) e di sistemi di monitoraggio condivisi limita la possibilità di consolidare approcci realmente efficaci per garantire l'accesso equo e dignitoso al cibo come diritto universale.

Per quanto i singoli progetti risultino di grande valore, la mancanza di quadro normativo nazionale non garantisce una visione comune e un quadro di riferimento coerente alle reali necessità dei cittadini.

Molti studi oggi criticano la redistribuzione caritatevole del cibo come soluzione per affrontare la povertà alimentare e lo spreco di cibo contemporaneamente – prospettiva dominante in diversi paesi europei, primi tra tutti l'Italia. Come spiegato da Arcuri (2019):

L'accostamento tra povertà alimentare e spreco alimentare nelle dichiarazioni di molti attori, insieme alla forte idea del paradosso della fame e dello spreco, contribuiscono a fondere i due temi all'interno del discorso, come se non si trattasse di due questioni separate.

Malgrado, soprattutto in situazione emergenziali quale il Covid-19, questa relazione sia stata fondamentale per dare un supporto ai più vulnerabili, pensare di risolvere un problema ambientale con la stessa soluzione di un problema sociale, non è pensabile. È necessario invece, che i due temi vengano trattati con dignità propria e integrati l'uno con l'altro solo in alcuni casi dove l'associazione risulta coerente, non come panacea di due problemi

molto complessi. Affrontare queste due questioni in modo separato risulta il primo passo verso la concezione della povertà alimentare, dell’accesso al cibo e in ultimo, ma non per importanza, dell’accesso a un cibo sano e culturalmente accettabile, in un’ottica integrata che vede la cura della persona come punto centrale di un sistema alimentare sostenibile.

La convergenza sull’importanza di target specifici – in particolare bambini, famiglie, donne e comunità – è evidente. Tuttavia, il significato di queste scelte varia: in alcuni casi si tratta di target vulnerabili da proteggere; in altri di attori da coinvolgere nei processi di trasformazione. Il ricorso a parole come “support” o “education/awareness” mostra questa ambivalenza tra sostegno passivo e attivazione partecipata. L’analisi mostra come molte città siano ancora ancorate a un approccio redistributivo, mentre solo alcune iniziano a proporre una vera e propria trasformazione del problema povertà alimentare attraverso la leva delle food policy. L’emergere di termini legati alla filiera, alla produzione sostenibile, alle abitudini alimentari e all’agroecologia urbana segnala una possibile evoluzione delle narrative verso un approccio sistematico e trasformativo, ma questo resta un cammino in corso e tutt’altro che uniforme.

Il rapporto sulla povertà alimentare e il diritto al cibo di ActionAid (2020) ci ricorda che

le politiche di risposta alla povertà alimentare nel nostro Paese avvengono in un vuoto di strategia e di comune definizione del problema. La povertà alimentare è un settore marginale delle politiche sociali che tende a considerarla più un sintomo che una conseguenza della povertà.

Vedere la povertà alimentare come parte integrante delle politiche sociali e delle politiche alimentari, in ottica di etica della cura, può essere, come ci ricorda Toldo (2017), un nuovo approccio all’emergenza alimentare, caratterizzato da una logica co-evolutiva con i più vasti cambiamenti del contesto socioeconomico.

## Bibliografia

- ActionAid (2020). *La pandemia che affama l’italia. Covid-19, povertà alimentare e diritto al cibo.* Redazione di Roberto Sensi.
- Arcuri S. (2019). Food poverty, food waste and the consensus frame on charitable food redistribution in Italy. *Agriculture and Human Values*, 36(2): 263-275.
- Barling D., Lang T., Caraher M. (2002). Joined-up food policy? The trials of governance, public policy and the food system. *Social Policy & Administration*, 36: 556-574.

- Calori A., Magarini A. (2015). *Food and the cities: politiche del cibo per città sostenibili*. Edizioni Ambiente.
- Erjavec K., Erjavec E. (2015). "Greening the CAP". Just a fashionable justification? A discourse analysis of the 2014-2020 CAP reform documents. *Food Policy*, 51: 53-62.
- FAO (2006). *Policy brief on food security*. [www.fao.org/fileadmin/templates/faoi-taly/documents/pdf/pdf\\_Food\\_Security\\_Cocept\\_Note.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/faoi-taly/documents/pdf/pdf_Food_Security_Cocept_Note.pdf).
- Fassio F., Tecco N. (2018). *Circular Economy for Food: materia, energia e conoscenza in circolo*. Edizioni Ambiente.
- Giddens A., Sutton P.W. (2017). *Sociology*. Polity Press.
- Hawkes C., Halliday J. (2017). *What makes urban food policy happen? Insights from five case studies*. International Panel of Experts on Sustainable Food Systems.
- Haysom G. (2015). *Food and the City: Urban Scale Food System Governance*. Springer.
- IPES-Food, ETC Group (2021). *A Long Food Movement: Transforming Food Systems by 2045*.
- Isaac M.E., Isakson S.R., Dale B., Levkoe C.Z., Hargreaves S.K., Méndez V.E., ... Gálvez Ciani A. (2018). Agroecology in Canada: towards an integration of agroecological practice, movement, and science. *Sustainability*, 10(9): 3299.
- Lang T., Barling D., Caraher M. (2009). *Food policy: integrating health, environment and society*. Oxford University Press.
- Marino D., Vassallo M., Cattivelli V. (2024). Urban food policies in Italy: Drivers, governance, and impacts. *Cities*, 153: 105257.
- Marsden T., Banks J., Bristow G. (2000). Food supply chain approaches: exploring their role in rural development. *Sociologia ruralis*, 40(4): 424-438.
- Mazzocchi G., Giarè F., Sardone R., Manetti I., Henke R., Giuca S., Borsotto P. (2023). Food (di) lemmas: disentangling the Italian Local Food Policy narratives. *Italian Review of Agricultural Economics*, 78(3): 19-34.
- MUFPP (2019). *Milan Urban Food Policy Pact*. [www.milanurbanfoodpolicyact.org/](http://www.milanurbanfoodpolicyact.org/).
- MUFPP (2023). *Milan Pact Awards 2022, Report*. AICS, Comune di Milano, Fondazione Cariplo.
- Phillips N., Hardy C. (2002). *Discourse analysis: Investigating processes of social construction*. Sage.
- Sélingué M. (2007). *Declaration of Nyéléni*. [www2.worldgovernance.org/IMG/pdf\\_0072\\_Declaration\\_of\\_Nyeleni\\_-\\_ENG-2.pdf](http://www2.worldgovernance.org/IMG/pdf_0072_Declaration_of_Nyeleni_-_ENG-2.pdf).
- Shucksmith (2009). Disintegrated Rural Development? Neo-endogenous Rural Development, planning and place-shaping in diffused power contexts. *Sociologia ruralis*, 50(1): 1-15.
- Sonnino (2014). The new geography of food security: exploring the potential of urban food strategies. *The Geographical Journal*, 182(2): 190-200.
- Sørensen E., Torfing J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration & society*, 43(8): 842-868.
- Toldo A. (2017). Etica della cura, geografia e cibo: pratiche di recupero e redistribuzione alimentare a Torino. *Rivista geografica italiana*, 124(3): 263-279.

- Wezel A., Brives H., Casagrande M., Clement 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.
- Zezza A., Tasciotti L. (2010). Urban agriculture, poverty, and food security: Empirical evidence from a sample of developing countries. *Food Policy*, 35(4): 265-273.

## *15. Le politiche per la sicurezza alimentare*

*Davide Marino*

Questo capitolo, che chiude il volume si focalizza sulle politiche di contrasto alla povertà e l'insicurezza alimentare, con l'obiettivo di aprire una riflessione in merito alla auspicabile programmazione di interventi, sia di tipo specifico, che di tipo sistematico, più efficaci di quelli attuali. Per disegnare politiche efficaci è necessario, tuttavia, un'analisi critica di quelle attuali, nonché comprendere a fondo il fenomeno su cui si vuole intervenire, individuandone, con l'ausilio di dati adeguati, aggiornati e affidabili, le cause primarie.

Le politiche possono essere intese come le “risposte” – formali e informali – che la società e lo Stato elaborano in relazione all’insorgenza di specifici problemi. Secondo questo approccio, per attuare politiche efficaci è fondamentale capire in quale fase della catena causa-effetto si può, o si vuole, intervenire.

Ad esempio, nel caso della insicurezza e della povertà alimentare si può pensare a politiche che intervengano sugli impatti fisici, psicologici e socio-economici della malnutrizione, oppure a interventi in grado di ridurre la difficoltà di accesso al cibo sano e il numero di persone in stato di insicurezza alimentare. Tuttavia, per portare a un vero cambiamento, che incida in modo significativo e strutturale sul fenomeno si dovrebbero affrontare i *driver*, le cause primarie della insicurezza alimentare.

Per un’analisi che segua questa logica un modello funzionale è quello proposto dal DPSIR (Determinanti, Pressioni, Stato, Impatti, Risposte)<sup>1</sup>, che è stato sviluppato dall’Agenzia Europea per l’Ambiente e largamente diffuso negli ultimi 20 anni. Il DPSIR è uno strumento concettuale sviluppato per analizzare in maniera sistematica le interazioni tra le attività umane e l’ambiente, ed è stato applicato soprattutto per le politiche ambientali. Nel contesto dell’insicurezza alimentare, il modello può essere adattato per compren-

1. Nella formulazione originaria gli elementi del modello sono: *Driving Forces, Pressures, State, Impacts, Responses*; il primo elemento è spesso denominato anche *Driver*.

dere le cause profonde, le pressioni dirette, lo stato del sistema alimentare, gli impatti sulla popolazione e le risposte politiche e istituzionali.

Il Capitolo è quindi articolato secondo la logica del modello. Il primo paragrafo è dedicato a una ulteriore lettura del concetto di insicurezza alimentare. Nonostante nel volume questo concetto venga, sin dal capitolo 1, sviluppato in modo esauriente si ritiene fondamentale delimitare l'area in cui vanno disegnate le politiche, soprattutto alla luce della più recente formulazione estesa del concetto.

Successivamente viene proposta una breve introduzione sull'uso del modello DPSIR nel contesto della insicurezza alimentare, mentre nel terzo paragrafo vengono analizzate le singole componenti del modello relativamente al fenomeno qui discusso.

Il paragrafo successivo è dedicato a una panoramica delle risposte, ovvero delle politiche dirette oggi in atto per il contrasto alla povertà alimentare. Nell'ottica di affrontare le *driving forces*, si passa poi all'analisi di politiche che, pur non avendo come oggetto diretto la povertà alimentare, possono influire in modo indiretto su questa.

Il paragrafo conclusivo analizza infine i fabbisogni di innovazione nelle politiche, proponendo alcuni spunti.

## **1. Insicurezza alimentare come nuovo paradigma dei food system**

Le diverse dimensioni della sicurezza alimentare<sup>2</sup>, sia quelle legate ad aspetti misurabili come, ad esempio, l'accesso economico al cibo, o il costo della dieta sana, o ancora l'impatto della dinamica inflattiva sul cambiamento delle abitudini alimentari, sia quelle legate a aspetti meno misurabili, ma non per questo meno centrali, come quella dei diritti, della dignità, e della disegualanza, hanno assunto in questi ultimi anni un ruolo sempre più centrale nelle politiche agroalimentari soprattutto a scala globale, sino a diventare la questione centrale di analisi e critica della loro organizzazione.

L'interconnessione tra sicurezza alimentare, questioni ambientali globali, disegualanze è stato messo in luce attraverso il concetto dei “paradossi del cibo”, introdotto dalla Fondazione Barilla Center for Food & Nutrition (BCFN, 2017), che rappresenta una cornice interpretativa utile a comprendere le contraddizioni strutturali che attraversano il sistema alimentare globale contemporaneo.

Tra i paradossi individuati quelli di maggiore interesse qui sono:

2. Qui come in altre parti del libro si fa riferimento alla definizione di insicurezza alimentare del 1996 data nel corso del World Food Summit, richiamata più volte nel volume.

- il Paradosso dell'abbondanza (*Morire di fame o di obesità*); a livello globale la produzione di cibo è sufficiente per sfamare l'intera popolazione mondiale, eppure oltre 730 milioni di persone soffrono la fame, mentre più di 2 miliardi sono in sovrappeso o obesi (FAO *et al.*, 2023);
- il Paradosso nell'uso delle risorse (*Nutrire persone, animali o automobili*): Una parte significativa della produzione alimentare globale (il 40% dei raccolti di cereali) è destinata alla produzione di mangimi per l'alimentazione animale e a quella di biocarburanti, sottraendo risorse che potrebbero essere utilizzate per sfamare la popolazione umana;
- il paradosso dello spreco (*Sprecare o nutrire*): si calcola che un terzo della produzione di cibo a livello globale, venga sprecato; con la stessa quantità si potrebbero sfamare 4 volte le persone denutrite.

Tali paradossi evidenziano non solo l'inefficienza del sistema alimentare, ma sottolineano come l'insicurezza sia correlata a fenomeni strutturali, evidenziando il bisogno di politiche integrate e non emergenziali.

Il framework dei paradossi è stato poi ripreso e ampliato nella letteratura scientifica internazionale. Ad esempio nel SOFI 2023 la FAO e altre agenzie (FAO *et al.*, 2023) affermano che “la coesistenza di denutrizione e obesità è uno dei segni più evidenti di un sistema alimentare disfunzionale, in cui l'accesso economico e fisico a diete sane è sempre più compromesso” mentre Fanzo e colleghi (Fanzo *et al.*, 2020) mettono in luce la questione delle politiche perché se i “paradossi del sistema alimentare riflettono compromessi e disallineamenti tra i settori, per risolverli saranno necessari strumenti di dati inclusivi, coerenza delle politiche e governance intersettoriale”.

Questi paradossi evidenziano non solo come il sistema alimentare globale sia interconnesso, e allo stesso tempo contraddittorio e disfunzionale, ma anche le esigenze di sistematicità per affrontare gli obiettivi di sicurezza alimentare, sostenibilità ambientale ed equità sociale. Come sottolineato da von Braun *et al.* (2021), “*Addressing the paradoxes of global food systems – food overproduction and waste amidst hunger, environmental degradation alongside technological opportunity – demands a systems-based approach integrating food, health and planetary boundaries*”.

Questo è dovuto anche al fatto che queste diverse dimensioni della sicurezza alimentare si pongono in relazione con una serie di questioni che a loro volta sembrano centrali sia per il futuro dei sistemi alimentari sia, più in generale, per il futuro delle società umane. Ci riferiamo alla crisi climatica, alla congiuntura economica e commerciale a livello globale, all'impatto delle crisi geopolitiche, che evolvono in un intreccio sistemico che richiama il concetto di “policrisi” qui già discusso nei Capitoli 8 e 13.

Sono temi che investono anche il livello locale del sistema agroalimen-

tare che, pur in forme differenti, a sua volta non è che un riflesso di un più generale assetto delle società e delle economie globalizzate, in cui emerge la questione, che non è limitata al cibo ma per la quale l'alimentazione è tuttavia centrale, delle diseguaglianze economiche e territoriali qui affrontata a diverse scale.

Questi approcci evidenziano allo stesso tempo la necessità che lo stesso concetto di sicurezza alimentare continui nella sua evoluzione<sup>3</sup> consentendo un'analisi più realistica, funzionale a politiche più efficaci. Un recente articolo di Jennifer Clapp e colleghi che riprende un lavoro fondamentale dell'HPLE del 2020 (HPLE, 2020; Clapp *et al.*, 2022) propone un aggiornamento concettuale del quadro tradizionale della sicurezza alimentare, includendo, oltre i quattro pilastri canonici – disponibilità, accesso, utilizzo e stabilità –, due dimensioni ulteriori: *agency* e *sustainability*. L'evoluzione del concetto di sicurezza alimentare, compreso il quadro proposto da Clapp e HPLE sono già stati ricostruiti nei Capitolo 1 e 2 di questo libro. Tuttavia, qui si vogliono sottolineare alcuni aspetti che sono fondamentali per il tema delle politiche che viene qui trattato. Come sostengono gli autori, infatti, il modello a sei dimensioni è più coerente rispetto alle sfide odierne, come ad esempio la crisi climatica e le crescenti diseguaglianze sociali, e consente di includere il tema dei diritti umani, e in particolare del *Right to Food*.

Gli autori prendono come riferimento il lavoro centrale di Amartya Sen (1981), che ha avuto un ruolo fondamentale nell'introdurre il concetto di *entitlements*, ovvero i diritti di accesso al cibo derivanti dalla combinazione di risorse, norme giuridiche e condizioni economiche. Sen ha anche evidenziato come la fame possa esistere anche in condizioni di abbondanza alimentare, a causa delle diseguaglianze negli *entitlements* e nelle capacitazioni (*capabilities*) delle persone di esercitare tali diritti. La *agency* viene intesa come la capacità delle persone e delle comunità di esercitare controllo sulle proprie scelte alimentari e di partecipare ai processi decisionali che definiscono il funzionamento dei sistemi alimentari. Essa è radicata nel *capability approach* di Sen (1985; 1999) e si collega strettamente ai diritti umani e alla sovranità alimentare. La *agency* può essere individuale (es. scelta autonoma nella dieta, accesso equo alla terra per le donne) o collettiva (es. partecipazione dei contadini alle politiche agricole). L'articolo sottolinea l'importanza di integrare indicatori come il Women's Empowerment in Agriculture Index (WEAI) e la scala FIES, qui ampiamente utilizzata, per misurare questa dimensione.

La *sustainability* riguarda la capacità dei sistemi alimentari di rigenerarsi nel lungo periodo, rispettando i limiti ecologici, sociali ed economici. Gli au-

3. Si veda l'ottima ricostruzione storica del Capitolo 1.

tori criticano il paradigma industriale dominante dell’agricoltura intensiva e propongono approcci come l’agroecologia (Altieri, Nicholls, 2020), che valorizzano biodiversità, interazioni ecologiche e resilienza locale. Viene proposto un ampio ventaglio di indicatori esistenti per monitorare la sostenibilità, tra cui metriche su biodiversità, consumo di suolo, inquinamento e qualità della dieta (es. Sustainable Nutrition Security framework).

## **2. Il modello DPSIR come framework per l’analisi dell’insicurezza e della povertà alimentare**

Visto che il modello DPSIR (Driving forces, Pressures, State, Impacts, Responses) è stato originariamente sviluppato per l’analisi ambientale, la sua applicazione sistematica alla sicurezza alimentare è ancora relativamente limitata. Tuttavia, negli ultimi anni diversi studi hanno evidenziato la sua utilità come strumento concettuale per esplorare in modo integrato le dinamiche socio-ecologiche alla base dell’insicurezza alimentare, specialmente in contesti caratterizzati da forti interdipendenze tra ambiente, agricoltura e sistemi alimentari.

Reyers *et al.* (2013) propongono un adattamento del modello DPSIR che mette in relazione i servizi ecosistemici con la sicurezza alimentare, evidenziando come le pressioni ambientali (come la perdita di biodiversità o la degradazione del suolo) influenzino lo stato del sistema agroalimentare e, di conseguenza, la disponibilità e l’accessibilità del cibo. In modo analogo, Francesconi e Heerink (2010) utilizzano una logica ispirata al DPSIR per analizzare le relazioni tra pratiche agricole sostenibili, politiche agricole e sicurezza alimentare, sottolineando l’importanza delle risposte istituzionali come leva per mitigare gli impatti negativi.

Nel contesto europeo, la Commissione Europea ha sostenuto un adattamento esplicito del DPSIR all’interno del progetto SENSOR (FP7), con l’obiettivo di valutare gli impatti del cambiamento climatico sulla sicurezza alimentare (Omann, Stocker, 2009). Anche la FAO (2013), pur senza fare esplicito riferimento al modello DPSIR, adotta una struttura concettuale analoga per descrivere i nessi causali tra fattori strutturali (come la crescita della domanda globale o le politiche commerciali), pressioni sul sistema agroalimentare e impatti sulle condizioni nutrizionali delle popolazioni.

In ambito nazionale, Curcio e Marino (2022) hanno proposto l’applicazione del modello DPSIR per analizzare le risposte delle politiche pubbliche italiane all’emergenza alimentare durante la pandemia di Covid-19, evidenziando il ruolo cruciale delle misure di protezione sociale e della governance multilivello nel contenere l’insicurezza alimentare.

Tali contributi dimostrano la flessibilità e la potenziale efficacia del DPSIR come quadro interpretativo per analizzare la sicurezza alimentare in chiave sistematica, ponendo in relazione le determinanti strutturali con le risposte politiche e istituzionali, come mostra il seguente quadro sinottico.

<b>Componente DPSIR</b>	<b>Descrizione</b>	<b>Esempi legati all'insicurezza alimentare</b>
Determinanti	Fattori strutturali che determinano il sistema e il contesto socioeconomico	Crescita demografica, urbanizzazione, cambiamento climatico, disuguaglianze economiche, politiche agricole e commerciali, conflitti armati, ecc.
Pressioni	Azioni dirette che alterano il sistema alimentare e ambientale	Uso intensivo e degrado delle risorse naturali, speculazioni sui prezzi alimentari, politiche commerciali restrittive, aumento dei costi di produzione e distribuzione, Inflazione, taglio aiuti alimentari, barriere tariffarie e non, ecc.
Stato	Condizione del sistema alimentare e nutrizionale	Insicurezza alimentare, disponibilità e accessibilità di cibo, qualità nutrizionale, funzionalità delle catene di approvvigionamento, stock alimentari, ecc.
Impatto	Conseguenze sul benessere umano, economico, ambientale	Malnutrizione, povertà, instabilità sociale, migrazioni forzate, perdita di capitale umano, Hidden Cost, ecc.
Risposte	Politiche, strategie e azioni correttive	Programmi di protezione sociale, sussidi alimentari, agricoltura sostenibile, riforme fiscali, cooperazione internazionale, educazione alimentare, riduzione dello spreco alimentare

L'evidenza da cui prendere le mosse, è che il sistema alimentare sia entrato stabilmente in un'era di insicurezza cronica, che mette a dura prova la sua resilienza. È quindi cruciale comprendere le determinanti, i driver sistematici, di questa crisi, della quale la dinamica dei prezzi risulta essere un indicatore di Pressione e il numero delle persone che vivono in stato di insicurezza o affette da problemi di malnutrizione, un indicatore di Stato.

### **3. Driver, pressioni, stato e impatti**

#### *3.1. I driver*

Le cause strutturali dell'insicurezza alimentare secondo le principali analisi a livello globale includono: i conflitti armati (WFP, 2023), la crisi climatica e gli eventi meteorologici estremi (FAO, 2023), le disuguaglianze economiche, l'inflazione, a cui si è aggiunto, recentemente, il taglio ai programmi internazionali di assistenza. Alcune di queste cause possono essere contin-

genti o esercitare la loro pressione in fasi storiche specifiche, ma, allo stesso tempo, la cronicità dello stato di insicurezza permette di individuare driver sistematici e strutturali che, con ogni probabilità, continueranno a plasmare il futuro della sicurezza alimentare globale.

Il primo driver che, con certezza, incide, e inciderà, pesantemente sulla sicurezza alimentare è la crisi climatica. Il cambiamento climatico impatta direttamente sulla disponibilità di cibo, riducendo la produttività delle principali colture come grano e mais, ma ha anche effetti sulla qualità nutrizionale dei raccolti (Myers *et al.*, 2017).

Ci sono diverse regioni del mondo (come il Sahel, o il Bangladesh e il Vietnam) la cui variabilità climatica o l'innalzamento del livello del mare minacciano direttamente la produzione di cibo. Inoltre, il cambiamento climatico impatta sulla qualità del cibo che è più povero di proteine, zinco, ferro. Nel 2050, secondo la FAO, 175 milioni di persone avranno carenze di zinco, e 122 milioni di persone avranno carenze proteiche.

I cambiamenti climatici influiscono sulla disponibilità e sulla produzione alimentare attraverso siccità, inondazioni e l'aumento della frequenza di eventi estremi. Le analisi della FAO (2023) mettono in luce come la difficoltà di accesso al cibo – oltre 3,1 miliardi di persone non possono permettersi una dieta sana – siano dovute al costo crescente del cibo, e questo sia dovuto spesso agli impatti climatici su raccolti e catene di approvvigionamento. Il cambiamento climatico e gli eventi meteorologici estremi sono a loro volta un effetto di cause ben note, tra cui l'emissione di gas climalteranti, la perdita di biodiversità e la deforestazione. Su questi driver incidono a loro volta diversi segmenti del sistema alimentare: dalla produzione, alle diete, allo spreco in un circolo causa-effetto che rende ancora più complesso intervenire in modo efficace.

Un driver che potrebbe essere solo contingente ma che, soprattutto negli ultimi anni, sta diventando strutturale è l'instabilità geopolitica. La proliferazione dei conflitti sia regionali che internazionali, sono una delle principali cause dell'insicurezza alimentare.

In paesi come Yemen, Etiopia e Sudan, le guerre impediscono la produzione, distribuzione e accessibilità del cibo. Secondo il World Food Programme (WFP, 2023), circa il 70% delle persone che soffrono la fame vive in aree colpite da conflitti.

Gli effetti della guerra possono però estendersi ad altre regioni del mondo o avere un effetto globale. È ben noto<sup>4</sup> come la guerra russo-ucraina abbia innescato un forte aumento dei prezzi globali dei cereali, fertilizzanti e carburanti. La guerra russo-ucraina, in cui sono state direttamente interessate

4. Si veda l'analisi degli impatti nel paragrafo successivo.

filiere fondamentali, e che, a sua volta, ha alimentato e si è intrecciata con una crisi inflattiva ha messo in luce anche che le catene del valore sono troppo lunghe, se vengono interessate da shock i tempi di recupero sono lunghi.

Le tensioni internazionali riguardano anche le politiche commerciali e quella degli aiuti.

Per quanto riguarda il primo punto, in generale, le restrizioni al commercio agricolo portano a un aumento delle disuguaglianze e dei rischi di crisi alimentare nelle aree dipendenti dalle importazioni, a un aumento dei prezzi dei prodotti alimentari, con conseguente crescita dell'insicurezza alimentare tra famiglie a basso reddito. Già un'analisi del 2020 della Banca Mondiale, svolta per valutare gli impatti del Covid-19, ha mostrato che limiti alle esportazioni durante la pandemia hanno ridotto l'offerta di cibo globalmente del 6-20% e aumentato i prezzi di 2-6%, fino a 18% in presenza di misure restrittive elevate. I paesi importatori, soprattutto in via di sviluppo, sono risultati particolarmente vulnerabili. Più recentemente ancora la Banca Mondiale (Global Economic Prospects, giugno 2025) ha messo in luce come l'aumento dei dazi rallenti la crescita globale di circa il 2,3%, con sviluppi negativi per la riduzione della povertà e della fame. Secondo IFPRI, i dazi "reciproci" possono ridurre il commercio agricolo del 3,3-4,7% e il PIL globale di 0,3-0,4%, con effetti particolarmente negativi sui prezzi alimentari e l'insicurezza dei consumatori più vulnerabili nei paesi importatori.

Sul secondo aspetto, come ha messo in luce recentemente Nature (Osendarp *et al.*, 2025), lo smantellamento dell'Agenzia statunitense per lo sviluppo internazionale (USAID) e le riduzioni dei bilanci per gli aiuti nei prossimi 3-5 anni annunciate da altri paesi donatori occidentali<sup>5</sup> minacciano di invertire decenni di progressi nella riduzione della malnutrizione. Questi tagli, pari al 44% degli 1,6 miliardi di dollari di aiuti dei donatori forniti nel 2022 per sostenere gli obiettivi nutrizionali dell'Assemblea Mondiale della Sanità, porteranno secondo gli autori, a difficoltà e morte tra le persone più vulnerabili del mondo.

Le crescenti disuguaglianze di reddito sono il fattore economico di maggiore peso sull'insicurezza alimentare. Infatti, anche in condizioni di sufficiente disponibilità di cibo, l'accesso ineguale – legato a povertà, disoccupazione e mancanza di reti di protezione sociale – aggrava l'insicurezza alimentare. Le donne e i bambini sono i gruppi più vulnerabili, con effetti negativi a lungo termine sulla salute e lo sviluppo.

Nonostante i tassi di crescita economica relativamente elevati in molti paesi in via di sviluppo negli ultimi due decenni, la disuguaglianza di reddito è rimasta elevata ed è persino aumentata con importanti implicazioni

5. Tra cui Regno Unito (40%), Francia (37%), i Paesi Bassi (30%) e il Belgio (25%).

per l’insicurezza alimentare. Uno studio condotto recentemente (Holleman, Conti, 2020) su un campione di 75 paesi a basso e medio reddito (2020) dimostra come l’aumento del prodotto interno lordo (PIL) pro-capite è correlato con la diminuzione dell’insicurezza alimentare, moderata o grave. Tuttavia, l’effetto di vivere in un Paese con un’elevata disuguaglianza di reddito riduce significativamente l’effetto positivo della crescita economica sulla sicurezza alimentare individuale. Gli individui che vivono in paesi con un alto indice di Gini hanno in media una probabilità maggiore di 33 punti percentuali di sperimentare una grave insicurezza alimentare e una probabilità maggiore di 42 punti percentuali di insicurezza alimentare moderata o grave. I risultati confermano quanto già messo in luce da Sen, Stiglitz e Fitoussi: il PIL da solo non è indicatore sufficiente del benessere, e la qualità dello sviluppo – in particolare la sua capacità di ridurre le disuguaglianze e rafforzare le capacitazioni – è decisiva per garantire la sicurezza alimentare.

Un altro fattore economico che può influenzare in modo negativo, diretto e indiretto, la sicurezza alimentare è l’alto livello di concentrazione e potere delle imprese nelle catene di approvvigionamento agroalimentari. In particolare, secondo Clapp *et al.* (2025) l’aumento della concentrazione e del potere delle imprese ha un impatto diretto sia sulle scelte delle persone, sia sulla capacità di esercitare i propri diritti. Secondo gli autori questo avviene attraverso tre dimensioni.

La prima è il “classico” potere di mercato delle imprese dominanti nel settore alimentare; in un mercato altamente concentrato le imprese possono determinare i prezzi aumentando i loro profitti, indipendentemente dall’impatto sull’accesso al cibo da parte dei consumatori

La seconda dimensione può essere sintetizzata nel potere tecnologico. Questo si traduce nella lavorazione dei prodotti alimentari confezionati (si pensi ai prodotti cosiddetti “ultraprocessati”), ma anche nella capacità di modellare gli ambienti alimentari in modo da influenzare direttamente le scelte delle persone.

In terzo luogo, le aziende agroalimentari dominanti possono influenzare la politica alimentare e i processi di governance, perseguitando attivamente le proprie strategie attraverso l’attività di lobbying e altre misure più indirette, come ad esempio indebolendo le opportunità di una più ampia partecipazione democratica alla governance dei sistemi alimentari.

In sintesi, laddove i mercati sono altamente concentrati e dominati da poche grandi imprese<sup>6</sup>, queste svolgono un ruolo importante nel determinare a quali alimenti le persone possono accedere e permettersi, la remunerazione

6. Visto che in molti paesi vigono normative antitrust volte a impedire che alcune imprese acquisiscano un potere di mercato, è necessario disporre di metriche affidabili per valutare

che i produttori ricevono nelle catene del valore, quali metodi di produzione agricola vengono impiegati, le condizioni di lavoro vissute dai lavoratori del sistema alimentare e le opportunità per gli attori del sistema alimentare di partecipare alla politica e alla governance.

### *3.2. Un sistema in crisi: l'instabilità dei prezzi agricoli e i fenomeni inflattivi*

Di norma il modo migliore per comprendere la natura di alcuni fenomeni economici è guardare alla storia. Se questo è vero, le crisi dei prezzi sui mercati mondiali e le loro conseguenze in termini di insicurezza alimentare rappresentano una lezione di riferimento.

Uno dei fattori che maggiormente ha influenzato la sicurezza alimentare negli ultimi 20 anni è stato il livello di prezzi dei prodotti agricoli sul mercato mondiale – in particolare per quei prodotti di base che vengono definiti *commodities* –, indicatore di una crisi profonda, multicausale, del sistema alimentare mondiale, e allo stesso tempo una delle cause della crisi della sicurezza alimentare.

Nella storia recente delle crisi alimentari globali le crisi dei prezzi agricoli globali – in particolare quelle del 2007-2008 e del 2020-2022 – rappresentano eventi paradigmatici che hanno messo in evidenza le vulnerabilità strutturali del sistema alimentare mondiale (FAO, 2023; HLPE, 2020).

Secondo una vasta letteratura<sup>7</sup> la crisi del 2007-2008 fu causata da una combinazione di fattori: deficit di produzione dovuto principalmente alle incertezze legate al clima, riduzione delle scorte globali, shock petrolifero, aumento della domanda per biocarburanti, cambiamenti nei modelli di consumo nei paesi emergenti e fenomeni speculativi nei mercati finanziari (Headey, Fan, 2008). Le restrizioni all'export adottate da alcuni Paesi hanno aggravato ulteriormente l'instabilità.

Successivamente alla crisi del 2007-2008 il mercato alimentare globale è rimasto estremamente fragile e, nel 2011, i prezzi alimentari globali hanno raggiunto un nuovo picco e solo intorno al 2014 hanno iniziato a diminuire in modo più deciso. Dopo pochi anni, però, dal 2020, altre crisi che sono in

l'esercizio del potere di mercato e di altre forme di influenza sui sistemi alimentari, incoraggiando Una maggiore trasparenza e rendicontazione.

7. Personalmente trovo particolarmente efficace la sintesi operata da Maerz, *Food security Second part: 50 years of food insecurity ([lafex.org/hunger-explained/](http://lafex.org/hunger-explained/))*. Si veda anche *High-Level Conference On World Food Security: The Challenges Of Climate Change And Bioenergy Soaring Food Prices: Facts, Perspectives, Impacts And Actions Required*, Rome, 2008.

atto ancora adesso hanno ulteriormente sottolineato la grande fragilità del sistema alimentare globale.

Nel 2020, la pandemia di Covid-19<sup>8</sup> ha inciso profondamente sulla vita e l'economia di quasi tutta la popolazione mondiale: ha interrotto le catene di approvvigionamento, ridotto i redditi e aumentato le perdite alimentari.

La crisi successiva è stata di tipo geopolitico, ma anche in questo caso il segnale più immediato è stato una nuova impennata dei prezzi (Laborde *et al.*, 2022): come già riportato l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia ha perturbato i mercati delle materie prime agricole (in particolare dei cereali) e dei fattori di produzione agricoli (in particolare i fertilizzanti), nonché il mercato dell'energia che svolge un ruolo sempre importante nell'economia agricola, riaccendendo l'impennata dei prezzi dei prodotti alimentari e spingendoli a livelli senza precedenti. La guerra in Ucraina interessa, infatti, due dei principali produttori mondiali di cereali che forniscono il 28% del grano e il 18% del mais scambiato sul mercato mondiale. Questi due paesi sono anche fornitori cruciali di olio di girasole e senape (rispettivamente 65% e 29% delle esportazioni globali). Per quanto riguarda i fertilizzanti azotati, i due paesi forniscono circa il 16% del mercato globale.

L'impatto economico di questo susseguirsi di crisi, che si sono accavallate tra loro, è stato particolarmente rilevante sia in termini sociali (aumento dei prezzi dei generi alimentari) che economici e strutturali. Le abitudini e le pratiche di consumo hanno subito profondi cambiamenti, favorendo un'accelerazione della digitalizzazione dell'economia, soprattutto, ma non esclusivamente, nei Paesi a medio e alto reddito. Anche la struttura del mercato è variata con un ruolo sempre maggiore delle grandi corporation.

Negli ultimi anni, l'inflazione alimentare in Italia ha fatto registrare un impatto preoccupante. L'inflazione è infatti in costante aumento dalla metà del 2021, e ha raggiunto un picco di quasi il 14% nel 2022. Sebbene nel 2023 ci sia stato un calo, nel 2025 si è registrato un nuovo aumento. A giugno del 2025 il tasso di inflazione è tornato a salire (+1,7%), ma per i beni alimentari l'aumento è stato decisamente maggiore (+3,5%), con ripercussioni sul carrello della spesa che ha registrato un +3,1%. Secondo Allianz Trade (2022), l'inflazione alimentare ha portato gli italiani a spendere in media 229€ in più nel 2022 rispetto al 2021 e l'Osservatorio Nazionale Federconsumatori stima, per una famiglia media, un aumento della spesa alimentare pari a +174,60 € nel 2025.

Considerando l'intero periodo i rincari maggiori hanno riguardato pasta

8. Vastissima la letteratura scientifica sull'impatto del Covid-19, per una sintesi si veda International Food Policy Research Institute (2021). Per quanto concerne l'Italia si veda, oltre al già citato articolo di Curcio e Marino (2022), l'articolo di Fanelli (2021).

(+12,5%), oli e grassi (+10,3%), verdure (+10%), seguiti da frutta, carne e bevande. Di conseguenza, viste le variazioni dei prezzi relativi tra i prodotti del panier alimentare, l'inflazione impatta anche sullo stile alimentare e sulla tipologia dei consumi. L'inflazione alimentare ha un impatto differenziato: è più pesante su famiglie a basso reddito e in zone periferiche o aree urbane svantaggiate.

*The Lancet* ha recentemente pubblicato una revisione sistematica (Movsisyan *et al.*, 2024) sulle evidenze scientifiche presenti relative alla relazione tra salute e inflazione. Tra queste si evidenzia un significativo collegamento con l'acquisto e il consumo di beni alimentari: l'aumento dei prezzi comporta soprattutto le famiglie economicamente più svantaggiate una variazione della spesa alimentare sia in termini di quantità che di qualità, ossia la tipologia dei cibi e anche dello stile alimentare (ad esempio una minore frequenza dei pasti consumati fuori casa).

### *3.3. Lo stato del problema: l'insicurezza alimentare*

Se l'insicurezza alimentare è un fenomeno complesso, multidimensionale, in cui si intrecciano dimensioni materiali e misurabili con altre immateriali, per le quali è necessaria una valutazione che vada oltre ai numeri, è comunque da questi che bisogna partire per progettare politiche efficaci. Alcuni, fondamentali, numeri sono stati già esposti nel Capitolo 2 per il livello mondiale e 3 e 4 per quello nazionale. Qui si espongono, brevemente, alcuni dati utili ai fini del presente Capitolo.

Anche nel per il 2025, a FAO – in collaborazione con il Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (IFAD), l'UNICEF, il World Food Programme (WFP), e l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) – ha pubblicato il consueto Report SOFI, ossia *the State of Food Security and Nutrition in the World* (FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO. 2025). Come si è visto nel Capitolo 2 del volume, cui si rimanda per una analisi più approfondita, nel 2024 673 milioni di persone hanno sofferto la fame e ben 2,3 miliardi, ossia il 28% della popolazione mondiale si sono trovate in uno status definibile come di insicurezza alimentare grave o moderata<sup>9</sup>.

Se allarghiamo la visuale dell'insicurezza ad altre dimensioni, anche l'obesità continua ad aumentare. Le stime ci dicono che negli adulti si è avuto un incremento dal 12,1% (591 milioni di persone) nel 2012 al 15,8% (881

9. Come esposto nel Capitolo 2 la situazione globale dello stato dell'insicurezza alimentare migliora leggermente, ma con una accentuazione notevole degli squilibri tra le regioni del pianeta.

milioni di persone) nel 2022. Le proiezioni stimano che ci saranno più di 1,2 miliardi di persone obese entro il 2030. Questo fenomeno sta colpendo quasi tutti i paesi del mondo, indipendentemente dalla loro posizione sociale, economica e politica.

Un altro parametro per misurare la sicurezza alimentare è ragionare non solo sull'accesso al cibo, ma anche sulla possibilità di accedere a una dieta sana: in questo caso le persone che non si possono permettere un'alimentazione sana sono ancora di più, ossia 2,8 miliardi di persone. Chiaramente, come è stato messo in luce da diverse fonti, le difficoltà ad accedere a una dieta sana sono soprattutto economiche, sia per i salari troppo bassi (dato che riguarda una persona su tre) e/o per una protezione sociale troppo debole. Secondo il SOFI il costo di una dieta adeguata è aumentato in tutto il mondo, anche se i numeri assoluti sono leggermente diminuiti, passando da 2,87 milioni nel 2021 a 2,83 milioni nel 2022. Ma questo ha una motivazione soprattutto metodologica, ossia legata al calcolo dei costi.

Uno degli aspetti maggiormente critici dei fenomeni esposti è l'inversione di tendenza su base temporale. Infatti, nel 2023 l'insicurezza alimentare ha colpito un numero di persone pari a quello del 2006 e, tenendo conto dell'aumento della popolazione mondiale, ha raggiunto un livello di prevalenza simile a quello osservato nel 2009. Un salto indietro nel tempo.

### 3.3.1. L'insicurezza alimentare in Italia

Secondo l'ultimo Report dell'Osservatorio Insicurezza e Povertà Alimentare (OIPA, 2023), l'insicurezza alimentare in Italia è strettamente legata a un accesso economico limitato al cibo, una condizione che si è aggravata negli ultimi anni a causa dell'inflazione crescente e della riduzione dei redditi familiari.

Questi fattori hanno determinato un aumento significativo della povertà alimentare, manifestata attraverso diverse forme di fame e malnutrizione, e hanno portato a una crescita nella richiesta di aiuti alimentari. Nel 2022, circa 3,4 milioni di persone in Italia hanno sperimentato insicurezza alimentare severa o moderata, con un preoccupante aumento dei casi più gravi tra il 2019 e il 2021. Parallelamente, circa il 50% della popolazione adulta italiana soffre di eccesso ponderale (sovrapeso e obesità), segno di una dieta spesso non sana e inadeguata.

Nonostante ciò, una dieta equilibrata risulta essere economicamente più accessibile rispetto all'attuale media alimentare italiana. Tuttavia, l'inflazione alimentare ha colpito duramente, soprattutto nel Sud del Paese, dove i prezzi dei prodotti alimentari, anche nei discount, sono in forte aumento.

Nel 2022, il numero di persone che hanno ricevuto assistenza alimentare

ha raggiunto i 2,8 milioni, pari a circa il 5% della popolazione, un dato in crescita dopo il miglioramento osservato fino al 2019, con un brusco aumento dovuto all'impatto della pandemia da Covid-19.

Le disuguaglianze territoriali in Italia, in particolare tra Nord e Sud, contribuiscono ad aggravare il problema dell'insicurezza alimentare. Secondo i dati ISTAT, il divario di reddito pro capite tra le diverse aree del Paese è significativo: nel 2022, il PIL pro capite nel Nord-Ovest è stato di circa 40.900 €, mentre nel Mezzogiorno era inferiore del 44,5%, raggiungendo solo 21.700 €. Questa disparità si riflette anche nei tassi di povertà: il Sud continua a registrare una percentuale di persone in povertà assoluta molto più alta rispetto al Nord, con un tasso del 9,7% nel 2022, contro il 3,9% nel Nord.

Oltre alle disuguaglianze territoriali, esistono anche disuguaglianze di genere. Secondo il Rapporto Annuale ISTAT 2022, il tasso di occupazione femminile in Italia è del 49%, rispetto al 67% degli uomini, e questo gap si traduce anche in una minore capacità economica per le donne, che sono spesso sovrarappresentate tra i soggetti a rischio povertà.

### 3.4. Impatti

Nel 2023 la FAO ha fornito un ulteriore approccio alla quantificazione della insicurezza e della povertà alimentare, dedicando il suo consueto rapporto SOFA (The State of Food and Agriculture) all'analisi dei costi nascosti (*hidden cost*) associabili al sistema agroalimentare mondiale, ossia alle esternalità negative, distinti in tre macrocategorie: ambientali, sociali e sanitari.

Lo studio FAO rileva che i costi nascosti globali dei sistemi agroalimentari sono stati, nel 2020, pari a circa 12,7 trilioni di dollari (a parità di potere d'acquisto – PPP<sup>10</sup>), cifra che equivale a quasi il 10% del PIL mondiale. Il 73% dei costi nascosti è associabile all'insicurezza alimentare, ossia a modelli dietetici che hanno portato all'obesità e malattie non trasmissibili (NCD), causando perdite di produttività del lavoro. Un ulteriore 5% circa sono invece imputabili ai costi sociali della povertà alimentare, ossia alla perdita di produttività associata alla denutrizione.

Per quanto riguarda l'Italia la componente della salute supera l'87% dei quasi 201 milioni totali (PPP) calcolati per il 2020, con una incidenza sul PIL dell'8%, in linea con la media europea.

Ancora a livello globale vanno considerati gli impatti dei tagli alle po-

10. Il calcolo converte i diversi valori nazionali con un correttivo che tiene conto della parità di potere d'acquisto (PPP, purchasing power parity).

litiche di aiuto. Una delle stime riguarda un incremento, pari a 369.000 in più all'anno, di morti infantili; la sola cessazione dei programmi finanziati dagli Stati Uniti (del valore di 128 milioni di dollari nel 2022) impedirà a un milione di bambini di accedere ai trattamenti prima erogati, causando 163.500 morti infantili in più all'anno. Vanno poi contabilizzati gli impatti indiretti, perché questi minacciano una vasta gamma di programmi di sostegno, tra cui quelli per la salute, l'agricoltura, l'alimentazione scolastica e l'acqua e i servizi igienico-sanitari con effetti sul deperimento, la crescita stentata e la malnutrizione da micronutrienti. Anche le conseguenze a lungo termine sono preoccupanti<sup>11</sup>. I bambini malnutriti non riusciranno a raggiungere il loro potenziale fisico e cognitivo, con una contrazione del loro livello di istruzione; il costo economico della malnutrizione – attraverso la perdita di capitale umano e l'aumento delle spese sanitarie – può ridurre il prodotto interno lordo delle nazioni interessate del 3-16%

In Italia, le disuguaglianze nell'accesso a una dieta sana che, secondo gli studi condotti da OIPA (Minotti *et al.*, 2023) e qui riportati nel Capitolo 4, si sono accentuate, così come era stato rilevato anche attraverso l'analisi dello IAE<sup>12</sup>, mettendo in luce come l'inflazione abbia erosò significativamente l'accessibilità economica al cibo sano, colpendo in modo più severo le classi sociali meno favorite, e amplificando le diseguaglianze territoriali. Il calo dell'accessibilità a una dieta sana è un dato preoccupante per la salute pubblica, per i possibili esiti delle diete meno equilibrate in termini di malnutrizione, obesità e patologie croniche.

In Italia, l'insicurezza alimentare colpisce in modo particolare i bambini in famiglie a basso reddito. Secondo Save the Children (2023), più di un bambino su dieci vive in famiglie che non possono permettersi un pasto proteico almeno una volta ogni due giorni. Le aree del Mezzogiorno, come Campania e Calabria, presentano tassi di depravazione alimentare molto superiori alla media nazionale. L'inflazione mette a rischio la salute pubblica: riduce l'acquisto di frutta, verdura, grassi salutari, aumentando l'assunzione di cibi ipercalorici e poveri di nutrienti; effetti che si traducono in obesità, malattie cardiovascolari, diabete.

11. La Banca Mondiale stima che ogni dollaro investito nella lotta alla denutrizione restituisce 23 dollari di valore in termini di sopravvivenza dei bambini, sviluppo del capitale umano e prosperità economica.

12. Per una definizione e un'esposizione più dettagliata dei risultati dell'indice si vedano i Capitoli 4 e 7.

### *3.5. Lo strano caso del riso in Giappone*

Un esempio “da manuale” è quello del riso in Giappone, anche per le forti analogie strutturali tra questo Paese e l’Italia<sup>13</sup>, analizzando driver, impatti, politiche possiamo trarre lezioni significative.

Negli ultimi mesi in Giappone si sono infatti registrati aumenti record del prezzo del riso, che è l’alimento di base per i consumatori. Seguendo una precedente catena di aumenti nella primavera del 2025, si è registrato un aumento record di quasi il 90% rispetto al 2024. Il forte aumento dei prezzi del riso, secondo l’economia di mercato, può essere ricondotto alle variazioni dell’offerta e della domanda.

Rispetto al primo punto, il caldo estremo del 2023 ha avuto un impatto significativo sulla resa del riso, con una produzione inferiore alla media e una qualità inferiore. Anche se questa causa fosse contingente – e sappiamo che non lo è visto che la crisi climatica è un fattore strutturale – altri fattori influenzano la produzione. Fattori demografici come l’esodo rurale verso le aree urbane e la minore propensione alla coltivazione, la scarsità del fattore terra e tradizionali politiche di contenimento dell’offerta.

Allo stesso tempo, la domanda di riso è aumentata. Il riso è un alimento base, quindi, la domanda rimane abbastanza rigida. Inoltre, l’aumento della domanda è stato trainato dalla ripresa economica e dei consumi fuori casa post-Covid e dal boom turistico. A questi fattori possono aggiungersi elementi contingenti: ad esempio il timore di un evento sismico ha spinto i consumatori ad acquistare riso extra per le loro scorte.

Anche le politiche giocano un ruolo centrale; il Giappone, sin dal 1970 ha incentivato la riduzione della produzione di riso nazionale (una politica nota come *gentan*, che ha analogie con politiche di riduzione della produzione della PAC). Inoltre la tradizionale e potenzialmente efficace politica delle scorte si è rivelata inefficace, sia perché le previsioni dei raccolti sono state infificate dal cambiamento climatico, sia per l’azione tardiva del governo che ha agito quando l’aumento dei prezzi di acquisto si era già trasferito al prezzo di vendita.

Le conseguenze dell’incremento dei prezzi ha avuto un impatto in termini di povertà alimentare. È stato calcolato che l’aumento dei prezzi costerà mediamente 687 dollari più in un anno con conseguenze significative sulle famiglie a basso reddito. Save the Children Japan ha rilevato che quasi un terzo delle famiglie ha ridotto il consumo di riso a causa del costo.

13. Le analogie con l’Italia, che rendono particolarmente interessante questo caso, sono evidenti. Il Giappone, come l’Italia, ha scarsità della risorsa terra, è affetto da una crisi demografica, e dall’abbandono delle aree rurali, e la sua capacità di mantenere la sua sicurezza alimentare è in gran parte funzione del sistema economico e commerciale globale.

Inoltre, l'impatto dell'aumento dei prezzi del riso ha contribuito all'inflazione complessiva visto che il prezzo del riso contribuisce al 50 per cento dell'inflazione "core", ossia calcolata escludendo i prezzi di prodotti troppo volatili come i cibi freschi e l'energia. L'andamento dell'inflazione impatta poi a sua volta sui consumi in generale.

La crisi del riso ha messo alla prova la resilienza economica del Giappone di fronte alle pressioni della catena di approvvigionamento, ai cambiamenti demografici e all'aumento delle tensioni commerciali. Il Giappone importa oltre la metà del suo cibo e ha un basso tasso di sufficienza alimentare, il che lo rende vulnerabile alle interruzioni della catena di approvvigionamento globale e alle fluttuazioni dei prezzi.

In sintesi, l'esempio del riso in Giappone ci mostra in modo chiaro come fattori strutturali e contingenti, climatici ed economici mettano in luce il ruolo del cibo nella sicurezza di uno Stato; come ha titolato recentemente The Diplomat<sup>14</sup> "*In Japan, Rice Is a Security Issue*". Secondo gli analisti giapponesi il Paese dovrebbe rivedere le proprie politiche, diversificando le sue fonti alimentari e prendere in considerazione una maggiore apertura ai mercati internazionali per soddisfare la domanda e stabilizzare i prezzi.

#### **4. Le risposte: le politiche di contrasto alla povertà alimentare**

L'analisi dei *driver* e la recente storia delle crisi di insicurezza alimentare potrebbero far pensare che il fenomeno dipenda in misura sostanziale da contingenze particolari, ma la frequenza degli shock evidenzia come le crisi alimentari in tutto il mondo siano il risultato di fattori interconnessi che si rafforzano a vicenda: conflitti e insicurezza, shock economici e crisi ambientale.

In questo quadro pensare che sia possibile un approccio *Bussiness as Usual* è illusorio. Le crisi globali che si sono succedute sono state infatti affrontate ponendo attenzione principalmente sull'aumento della produzione; le imprese e gli investitori privati sono stati attratti dall'aumento dei prezzi agricoli contribuendo a rafforzare questo tipo di politica. Questa "risposta" si basa essenzialmente sulla convinzione, semplicistica, che la produzione alimentare – a livello globale, o europeo, o nazionale – possa essere incrementata, ripartendo equilibrio tra domanda e offerta sul mercato. Tuttavia, questo tipo di politiche nascono da una visione troppo semplificata della sicurezza alimentare in cui prevale la dimensione della disponibilità, trascurando l'evidenza che il problema ancora oggi non è un deficit di produzione e di offerta, ma la mancanza di accesso come, la dinamica dello spreco, dimostra palesemente.

14. Si veda l'articolo di John Wright, *The Diplomat*, June 18, 2025.

L’approccio dell’aumento della disponibilità sembra essere comunque prevalente anche nelle politiche nazionali – dirette – di lotta alla povertà alimentare. Le politiche dirette per l’insicurezza alimentare sono a oggi centrali sul Fondo per l’aiuto agli indigenti (FEAD) attuato in Italia dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dal quale si origina quella filiera della solidarietà qui descritta nel Capitolo 11.

Il Fondo rientra nella programmazione del nuovo Piano Nazionale Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027. Il Piano Nazionale – finanziato dal Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+) – ed è articolato in diversi assi, tra cui una terza “Operazione di importanza strategica” che attua “azioni dedicate al contrasto alla povertà alimentare e alla deprivazione materiale di persone e famiglie in condizione di povertà assoluta e grave deprivazione materiale”, attraverso un sostegno concreto a chi si trova in una situazione di povertà alimentare, cercando di garantire l’accesso a beni di prima necessità. Gli interventi previsti sono in realtà quelli consueti:

- Il contrasto alla povertà alimentare attraverso la distribuzione di aiuti alimentari;
- ridurre le condizioni di deprivazione materiale dei senza fissa dimora e altre persone fragili;
- misure di accompagnamento<sup>15</sup>.

È utile richiamare che il Piano si fonda anche sulla definizione di un Pa-niere approvato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, che definisce i beni che possono essere distribuiti nell’ambito del programma. Inoltre il sistema si fonda su quella filiera pubblico privata, ben descritta nel Capitolo 11, dove il ruolo del Terzo Settore è imprescindibile.

Insieme al FEAD negli ultimi anni sono state resi attivi altri strumenti di contrasto alla povertà alimentare.

Nel 2023 (DM n. 78) è stato introdotto – in una prima fase in via sperimentale in quattro città (Genova, Firenze, Napoli e Palermo) – il Reddito Alimentare (RA). Come evidenzia il Rapporto ASVIS di primavera (2024) il RA è una misura che “non appare in grado di contrastare in modo efficace la povertà alimentare”.

Nell’ottica della povertà alimentare, così presentata la misura mostra diverse criticità, sia da un punto di vista concettuale che di effettiva realizzabilità. A livello concettuale, a dispetto del termine utilizzato, il “reddito

15. Ad esempio: prima accoglienza, supporto nell’accesso ai servizi territoriali, assistenza per pratiche burocratiche, misure di educazione alimentare, sostegno scolastico, sostegno alla ricerca del lavoro, sostegno per la prima assistenza medica.

alimentare” non è un reddito. Il termine evoca un trasferimento monetario, mentre in realtà si tratta di distribuzione di prodotti alimentari, in particolare di eccedenze alimentari; il decreto non definisce il concetto di povertà alimentare altresì necessario non per questioni teoriche, ma per un’effettiva verifica dell’efficacia della misura.

Inoltre, ASVIS mette in luce che:

- il recupero di eccedenze alimentari non garantisce quantità adeguate e continuative, poiché soggetto a forti oscillazioni dipendenti da numerose variabili di tipo stagionale, commerciale, economico ecc.;
- non viene garantito cibo nutriente adatto a garantire una vita sana: l’in venduto alimentare presenta caratteristiche merceologiche estremamente variabili spesso adeguate ai bisogni. L’in venduto presenta spesso non una percentuale elevata di cibi ultraprocessati o bevande gassate e dolcite, mentre sono assenti proteine animali, cibi per l’infanzia e generi alimentari essenziali (ad esempio l’olio);
- inoltre, se il recupero di eccedenze diventa lo strumento principale per contrastare la povertà alimentare, esiste il rischio concreto di creare un ulteriore stigma e di non rispettare la dignità della persona: chi può, compra cibo di prima scelta, chi non può accede solo alle eccedenze scartate da altri;
- il decreto inoltre non prevede alcuna misura di monitoraggio e verifica dell’efficacia dell’azione proposta.

Dal punto di vista realizzativo, le criticità dello strumento riguardano:

- il pacco alimentare, indicato nel DM come modalità di distribuzione, che non è – da solo – uno strumento adeguato al contrasto della povertà alimentare. Sarebbe stato meglio incentivare modalità più efficaci, come ad esempio gli “emporii solidali” o social market;
- i limiti tecnici, in quanto nella maggior parte dei casi è possibile solo una distribuzione degli alimenti secchi e non freschi. C’è una fascia di persone che verrebbe esclusa dalla misura perché non avrebbe la possibilità di cucinare: tale limite riguarda non solo i senza fissa dimora, ma anche le fasce in povertà più estrema che non posseggono una cucina o hanno subito il distacco delle utenze domestiche.

Una ulteriore misura introdotta con le ultime leggi di bilancio è la cosiddetta carta “Dedicata a te”, una carta prepagata ricaricabile varata con l’obiettivo di sostenere i consumi per beni di prima necessità delle famiglie a basso reddito. In particolare, la carta può essere richiesta dalle famiglie con

almeno tre persone, e con un ISEE pari o inferiore a 15.000 €, con esclusione di quanti percepiscono del Reddito di cittadinanza, l’assegno di Inclusione, o altre indennità<sup>16</sup>. La carta, che nel 2024 ha beneficiato di un finanziamento di 600 milioni di €, può essere utilizzata esclusivamente per l’acquisto di beni alimentari di prima necessità<sup>17</sup>, ed è possibile beneficiare di uno sconto del 15% sui prodotti acquistati in alcuni esercizi convenzionati.

Anche la legge di bilancio 2025 ha finanziato la Carta “Dedicata a te”, questa volta con 500 milioni di €. Il limite di questo provvedimento è l’importo – la carta viene caricata con 500 € una sola volta l’anno – e nella logica “una tantum” che non interviene in modo strutturale. Inoltre, sono coinvolti Ministero, INPS, Comuni e l’articolazione delle competenze non rende semplice l’applicazione.

Il provvedimento rientra nelle “Misure per il sostegno degli indigenti e per gli acquisti di beni di prima necessità”, che prevede anche il finanziamento del Fondo per la distribuzione delle derrate alimentari alle persone indigenti finanziato sia dalla legge di Bilanci del 2024 che del 2025. garantire la distribuzione di alimenti alle persone indigenti attraverso enti e associazioni del Terzo Settore.

Accanto alle politiche dirette, il contrasto alla povertà alimentare viene integrato da alcune politiche indirette.

Tra queste spicca la Legge 166/2016 detta “Legge Gadda” o “legge anti-spreco”, che come noto promuove il recupero e la redistribuzione delle eccedenze alimentari a fini solidali e incentiva le donazioni da parte di imprese alimentari, supermercati e ristoranti, semplificando le procedure fiscali e sanitarie. La legge Gadda, è sicuramente un provvedimento positivo su diversi fronti, ma rientra negli approcci filantropici che diverse analisi analizzano in modo critico.

Un recente articolo di Cristina Duranti (2025), offre una panoramica delle distorsioni indotte dagli attuali sistemi di filantropia e donazione, oltre a offrire interessanti soluzioni che si potrebbero attuare anche per la povertà alimentare. Uno dei punti, a nostro avviso, più interessanti l’analisi di come la “filantropia indebolisca l’azione redistributiva dello stato”. Quindi la detassazione – che è prevista anche dalla legge Gadda – porterebbe a minori risorse pubbliche che si possono impiegare per ridurre le diseguaglianze sociali. Come mostra una robusta letteratura scientifica la filantropia “non solo

16. I potenziali beneficiari vengono individuati dai Comuni sulla base dei redditi. A questi viene poi comunicata la possibilità di accedere al servizio ritirando le carte presso, ad esempio, le Poste.

17. Tra cui, ad esempio, carne, pesce fresco, verdure, frutta, uova, latte, olio, prodotti da forno, lieviti, miele, zucchero, pasta, riso, legumi, conserve, cacao, e altri alimenti essenziali oltre che per l’acquisto di carburante e abbonamenti ai mezzi pubblici.

(è) inefficace nel ridurre le disuguaglianze, ma (è) complice nel consolidarle e perpetuarle”.

Tra le politiche più importanti per il contrasto alla povertà alimentare ma, più in genere per la sicurezza alimentare, si annovera senz’altro la refezione scolastica che si caratterizza per una spiccata multidimensionalità. In primo luogo, perché le mense scolastiche forniscono un pasto – che di norma assicura un equilibrio nutrizionale completo – ai bambini che frequentano la mensa indipendentemente dal loro reddito familiare. Sotto questo profilo le mense sono uno strumento molto efficace di redistribuzione sociale: ad esempio a Roma Capitale più di 14.000 bambini (l’11,5%) frequenta la mensa scolastica in regime di esenzione provenendo da famiglie che ricadono nella fascia di ISEE più bassa. Le mense hanno anche un ruolo educativo – sia alimentare che ambientale – fondamentale e possono essere uno strumento efficace per combattere la dispersione scolastica.

Tuttavia, le mense scolastiche non sono accessibili oggi per tutti. Save the Children (2023) ha realizzato un rapporto sulle mense scolastiche che evidenzia profonde disuguaglianze territoriali nell’accesso al servizio mensa, con un accesso limitato per i bambini della scuola primaria e secondaria di primo grado, e marcate differenze tra nord e sud. Save the Children mette in luce come solo poco più di un bambino su due (55,2%) della scuola primaria statale abbia accesso alla mensa, mentre nella secondaria di primo grado la percentuale scende al 10,5%.

Inoltre, le mense scolastiche possono avere un ruolo trasformativo che va oltre gli aspetti strettamente economici ed educativi grazie al *Green Public Procurement* previsto dal Codice degli Appalti (D.lgs. 36/2023) con cui i Comuni possono intervenire su tutta la filiera.

L’ultima legge di bilancio ha introdotto un fondo per aiutare le famiglie in difficoltà a pagare la mensa scolastica nelle scuole primarie. Il fondo, che verrà gestito dai comuni, è stato finanziato una dotazione di 500.000 € per il 2025 e 2026 e di 1 milione di € a decorrere dall’anno 2027.

Ancora in ambito scolastico si segnala il Progetto “Frutta e Verdura nelle Scuole” (cofinanziato UE) per promuovere una sana alimentazione.

Accanto a queste misure nella legge di Bilancio del 2025 bisogna tuttavia evidenziare anche il taglio ai fondi per gli enti territoriali, con le ripercussioni sui progetti relativi alla qualità della ristorazione collettiva, che riguarda la fornitura di pasti a scuole, ospedali, case di riposo e altri enti pubblici.

Naturalmente le politiche – dirette o indirette – di contrasto alla povertà alimentare sono fondamentali, ma è necessario anche inquadrarle in un ragionamento sulla povertà in generale (si veda *Tabella 1*). La povertà e soprattutto l’insicurezza possono assumere – come abbiamo ampiamente discusso nel volume – dimensioni articolate, che vanno da quella fisica a quella cul-

turale, ma indubbiamente l'accesso economico e quindi il livello di reddito resta la prima causa di povertà alimentare. È doveroso quindi fare un cenno alle più generali politiche per la povertà.

Il tema della povertà, anche in relazione alla centralità del fenomeno<sup>18</sup>, è stato negli ultimi anni oggetto di una certa attenzione, anche se più a livello di dibattito nella società, che di vera e propria policy. In particolare, un provvedimento cardine per sostenere le famiglie in difficoltà economica; è stato il Reddito di Cittadinanza (RdC), che garantiva un sostegno mensile condizionato a requisiti di reddito e patrimonio, con obbligo di attivazione lavorativa. L'importanza del RdC si deve in buona parte alla portata della misura pensata come strutturale, ma anche al dibattito e alle critiche di cui è stata oggetto.

Il RdC è stato sostituito dall'Assegno di Inclusione (ADI)<sup>19</sup>. Questo passaggio, secondo Aprea *et al.* (2025) ha comportato che l'Italia sia l'unico Paese dell'Unione Europea in cui per l'accesso al reddito minimo non si applichi un principio di "universalismo selettivo" – per il quale tutte le famiglie in condizioni di disagio dovrebbero poter accedere a una forma di sostegno monetario – ma di natura categoriale. L'ADI, infatti, oltre a requisiti di carattere economico, prevede alcune condizioni selettive<sup>20</sup>, che limitano l'accesso ai "non occupabili", ossia le persone con condizioni familiari che rendono difficile l'accesso all'attività lavorativa, escludendo quindi una fetta consistente di persone povere che in precedenza percepivano il RdC. Conteggiando chi ha ricevuto almeno una mensilità dell'ADI (695.127 nuclei) e paragonandolo con chi ha ricevuto almeno una mensilità del RdC (1.324.104 nuclei), si vede che i primi rappresentano poco più della metà (52,5%) dei secondi.

Secondo l'ISTAT (2025) il passaggio dal Reddito di cittadinanza, all'Assegno di inclusione prevede tre casi:

- un peggioramento, che interessa quasi esclusivamente le famiglie più povere, dei redditi disponibili per circa 850.000 famiglie;
- una condizione di stabilità per un secondo gruppo di 400.000 famiglie;
- infine, per un gruppo più esiguo di famiglie (circa 100.000) vi è un beneficio.

18. Si vedano i numeri ISTAT delle fasce di popolazione "a rischio povertà" riportati nel Capitolo 2.

19. Cui si affianca il Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL), introdotto anch'esso nel 2024 per soggetti attivabili al lavoro ma non idonei all'Assegno di Inclusione. Fornisce un contributo mensile per chi partecipa a percorsi formativi o progetti utili alla collettività.

20. In particolare, nel nucleo familiare vi deve essere almeno un minore, o disabile, o di età non inferiore a 60 anni, o inserito in un programma di cura e assistenza dei servizi socio-sanitari territoriali.

Ancora secondo Aprea *et al.*, la decisione di abbandonare il principio di universalismo selettivo appare, dunque, molto problematica dal punto di vista dell'equità e, l'analisi degli effetti sull'occupazione mostra che le famiglie escluse dal RdC, potenzialmente “occupabili” in realtà non lo sono.

*Tabella 1. Le principali politiche contro la povertà e l'insicurezza alimentare in Italia*

Misura/Politica	Tipologia	Destinatari	Contenuto	Riferimenti normativi
<b>Politiche dirette</b>				
FEAD – Fondo aiuti europei	Aiuti alimentari diretti	Persone indigenti	Fornitura di pacchi alimentari e assistenza materiale	Reg. UE 223/2014, gestione MLPS
Reddito Alimentare	Aiuti alimentari diretti	Persone indigenti	Fornitura di pacchi alimentari e assistenza materiale	Legge di Bilancio 2023, Decreto Ministero del Lavoro e Politiche Sociali 26 maggio n. 78. 2023
Carta dedicata a te	Aiuto al reddito	Persone indigenti	Carta prepagata	Decreto MASAF 4 giugno 2024
<b>Politiche indirette</b>				
Legge antispreco	Recupero eccedenze alimentari	Aziende, GDO, mense	Incentivi e semplificazioni per donazione alimenti	L. 166/2016 (Legge Gadda)
Frutta e Verdura nelle Scuole	Educazione alimentare	Bambini delle scuole primarie	Distribuzione gratuita e sensibilizzazione sulla sana alimentazione	Programma europeo, MiPAAF e MiUR
PNRR – Missione 5	Investimenti in inclusione	Enti locali e reti sociali	Fondi per mense, empori, centri di distribuzione e progetti anti-spreco	Piano Nazionale Ripresa e Resilienza, 2021-2026
<b>Politiche di contrasto alla povertà</b>				
Reddito di Cittadinanza (2019-2023)	Sostegno al reddito	Famiglie con ISEE basso	Contributo economico mensile e obbligo di attivazione lavorativa	D.L. 4/2019, L. 26/2019
Assegno di Inclusione (dal 2024)	Sostegno al reddito + inclusione	Famiglie con minori, disabili, over 60	Contributo mensile + percorso di inclusione sociale e lavorativa	D.L. 48/2023, L. 85/2023
Supporto Formazione e Lavoro	Incentivo all'attivazione	Disoccupati attivabili	Contributo mensile per partecipazione a corsi o attività pubbliche utili	D.L. 48/2023, L. 85/2023

Le più recenti politiche per la povertà, pur proponendo alcune novità potenzialmente interessanti (ad esempio le misure, non ottimali, ma comunque presenti per la casa, o le politiche per all’accesso alle mense scolastiche, presentano anche deficit significativi come l’abolizione del Fondo di contrasto alla povertà educativa. L’analisi proposta da Percorsi di Secondo Welfare<sup>21</sup> è chiara: “il tema del contrasto alla povertà rimane marginale nell’agenda politica”. Questa valutazione si basa su l’esiguità delle risorse e sulla mancata programmazione che genera incertezza tra i diversi esercizi finanziari, ma anche sugli stessi strumenti “categoriali e temporanei”. Viene rammentato un problema richiamato da molti<sup>22</sup>, ossia la “frammentazione delle misure” e delle competenze suddivise tra diversi Ministeri che non consente un approccio strutturale.

## 5. Alla ricerca di una strategia: le politiche oltre il contrasto alla povertà alimentare

Uno degli obiettivi dell’adozione in questo capitolo del modello DPSIR, era quello di allargare lo sguardo sulle relazioni tra il fenomeno della insicurezza e della povertà alimentare e i driver dai quali si origina il problema. Questo approccio consente di individuare nessi causalì più profondi e, di conseguenza, necessità di risposte, ossia politiche, più sistemiche.

Nel già citato studio di Clapp *et al.* (2022) così come nel rapporto HLPE (2020), da cui l’articolo deriva, si sostiene che l’integrazione formale ed esplicita delle due dimensioni aggiuntive (*sustainability* e *agency*) della sicurezza alimentare, nonostante sia già implicita in documenti chiave come le Linee guida volontarie sul diritto al cibo dell’ONU che risalgono a venti anni fa (FAO, 2005), nei quadri di misurazione e nelle politiche resti limitata. Di contro l’adozione del modello a sei dimensioni favorirebbe un approccio più integrato e giusto per affrontare in modo coerente problemi come fame, malnutrizione, diseguaglianze e crisi ambientale. L’approccio sistematico porta con sé una domanda di politiche complesse e multidimensionali. La *Tabella 2* propone un quadro sintetico delle strategie e delle politiche che potrebbero, a scale diverse, essere attuate in questa direzione.

Sotto questo profilo l’Agenda 2030 costituisce allo stesso tempo un framework di lavoro e un quadro di monitoraggio che evidenzia la stretta correlazione tra le politiche del cibo, ivi compresa la sicurezza alimentare, e

21. Percorsi di secondo welfare ([www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it)) è un Laboratorio di ricerca e informazione attivo sui temi del welfare italiano.

22. Si veda ad esempio il Rapporto OIPA del 2024 (Bernaschi *et al.*, 2024).

politiche sociali e ambientali<sup>23</sup>. Tuttavia, per centrare gli obiettivi per il 2030 sarebbe necessario un grande sforzo per sostenere in misura adeguata gli investimenti nella sicurezza alimentare e nella nutrizione. Il SOFI (2023) afferma che, tra il 2017 e il 2021, solo il 34 % dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) e di altri flussi ufficiali è stato destinato alla sicurezza alimentare e alla nutrizione. La FAO suggerisce che gli investimenti – ossia le politiche – andrebbero integrati in un quadro unico e sistematico, che comprenda tanto le politiche ambientali (come gli interventi per l'adattamento climatico), quanto quelli per la sicurezza alimentare. Questo consentirebbe di aumentare l'efficacia e l'efficienza riducendo sovrapposizioni e sprechi. Un altro fattore è il *downscaling* ossia responsabilizzare le istituzioni al livello locale.

*Tabella 2. Strategie per contrastare l'insicurezza alimentare*

Promuovere sistemi alimentari sostenibili	Investimenti in agricoltura sostenibile (agroecologia, pratiche resilienti al clima). Riduzione delle perdite e sprechi alimentari.
Rafforzare la governance e le politiche alimentari	Supportare il diritto al cibo come diritto umano fondamentale. Migliorare la trasparenza e regolamentare i mercati alimentari globali.
Rafforzare la cooperazione internazionale e sostenere gli aiuti umanitari	Riformare gli aiuti alimentari per renderli più efficaci e meno dipendenti da logiche geopolitiche. Costruire filiere regionali e locali per rafforzare l'autosufficienza.
Implementare politiche di adattamento climatico e protezione delle risorse nelle politiche alimentari e viceversa	Sistemi di allerta precoce e strumenti assicurativi contro le catastrofi naturali. Tutela del suolo e della biodiversità per garantire la produttività futura.

Fonte: Nostra elaborazione su analisi della letteratura scientifica

D'altro canto – in una prospettiva pubblica di analisi costi – benefici il “costo del non intervento” ha un impatto rilevante: ancora il SOFI mette in luce che, a livello globale, il costo delle spese sanitarie per malattie non trasmissibili legate all'alimentazione sia di oltre 1.300.000 miliardi di dollari annui entro il 2030<sup>24</sup>. Di contro l'investimento in politiche alimentari comporta rilevanti benefici: il Global Nutrition Report investire in adeguate po-

23. Questa relazione è stata già esplorata nel recente volume cura da Davide Marino (2022), cui si rimanda per una analisi dettagliata.

24. Anche in precedenza riportando i dati sul True Cost Accounting si sono evidenziati i costi del “non intervento”.

litiche alimentari comporterebbe benefici economici pari a 5.700 miliardi di dollari all’anno entro il 2030 e i 10.000 miliardi di dollari entro il 2050.

A livello europeo un primo serio tentativo di affrontare le questioni delle politiche del cibo in modo sistematico è stato fatto con la Strategia Farm To Fork (F2F), presentata dalla Commissione Europea nel maggio 2020 nell’ambito del Green Deal, con l’obiettivo di rendere i sistemi alimentari dell’Unione Europea più equi, sani e sostenibili. Dopo decenni di Politica Agricola Comune (PAC), F2F è il primo documento politico europeo integrato che abbraccia l’intera filiera alimentare, “dal campo alla tavola”. La strategia F2F oltre a promuovere interventi per una maggiore sostenibilità ambientale della produzione agricola, parla esplicitamente di alimentazione sana e accessibile per tutti e di accesso equo e inclusivo al cibo.

Una delle finalità di F2F è orientare tutti gli attori della filiera agroalimentare verso la transizione ecologica. In questo senso la strategia prevede di attivare un quadro legislativo per i sistemi alimentari sostenibili, (Sustainable Food Systems Law<sup>25</sup>), ma anche l’integrazione della sostenibilità nelle politiche commerciali, agricole, alimentari e di ricerca e la diffusione di linee guida per appalti pubblici sostenibili nel settore della ristorazione collettiva (mense scolastiche, ospedali, pubbliche amministrazioni).

Un altro obiettivo, di particolare importanza per questo volume, è di garantire accessibilità economica, fisica e culturale al cibo per tutti, riducendo le disuguaglianze e sostenendo i diritti alimentari. In questo caso le azioni previste riguardavano la lotta allo spreco alimentare, il sostegno a modelli alimentari locali, equi e solidali, come filiere corte, mercati contadini e agricoltura sociale, la promozione del commercio equo e sostenibile.

Infine, F2F vuole intervenire per promuovere la salute pubblica, riducendo il peso delle malattie legate all’alimentazione sulla spesa sanitaria. Le azioni prevedono la promozione di diete più salutari<sup>26</sup> la revisione dell’etichettatura nutrizionale, nonché politiche contro l’obesità e altre malattie croniche legate all’alimentazione.

La strategia Farm to Fork è un documento ambizioso che propone, rispetto alla PAC, un avanzamento importante verso un modello agroalimentare integrato, ma come tutte le strategie tra il disegno e l’implementazione però si possono evidenziare diversi problemi.

Come evidenzia, un recente rapporto del Joint Research Centre della Commissione Europea affinché la Strategia vada nella direzione voluta vi

25. Il quadro legislativo sulla sostenibilità dei food system è stato al centro di un acceso dibattito e a pressioni da parti differenti. Allo stato attuale non è stato ancora approvato.

26. In particolare, basate su un maggiore consumo di frutta, verdura, legumi e cereali integrali e una riduzione del consumo di carne rossa, salumi e alimenti trasformati.

è necessita di una maggiore coerenza tra le politiche europee (PAC, politica commerciale, strategia biodiversità, salute pubblica) e di meccanismi più efficaci di implementazione e controllo (indicatori, governance multilivello).

La F2F, concepita per centrare ambiziosi obiettivi di sostenibilità entro il 2030, ha subito pressioni significative volte a ridurne la portata. L'impatto dei recenti shock esogeni (guerre e tensioni geopolitiche, mercati energetici e inflazione) che hanno inciso sul commercio e sui costi produttivi, e il peso delle lobby agricole e politiche hanno portato a una rimodulazione degli obiettivi. Sono stati quindi proposti dagli Stati membri e dalla stessa Commissione adattamenti “pragmatici” sospendendo di fatto o rimandando diverse misure (ad esempio l’obbligo di aree lasciate alla tutela della biodiversità), vincolando gli obiettivi ambientali e sociali alla garanzia della sicurezza alimentare in tempi di crisi.

Questo è, in un certo senso, paradossale: infatti in nome della sicurezza alimentare si mettono in secondo piano politiche il cui obiettivo è di incidere positivamente sulla resilienza dei sistemi alimentari, e quindi sulle cause primarie della sicurezza alimentare, a favore di politiche che dovrebbero assicurare maggiore produzione, abbassamento dei costi e quindi prezzi più accessibili. Due modi differenti e divergenti di intendere la sicurezza alimentare quindi.

Più recentemente, il 19 febbraio 2025, La Commissione ha presentato una comunicazione su “Una visione per l’agricoltura e l’alimentazione”, basata sul precedente documento sul “Dialogo Strategico”.

La Commissione parte dalla premessa che la sicurezza e la qualità del cibo, la sovranità alimentare non siano negoziabili e che la stabilità e la sicurezza dell’approvvigionamento di cibo siano un obiettivo primario per l’Europa.

A questo fine vengono fissate quattro priorità fondamentali per il sistema agroalimentare europeo, che dovrà:

1. essere attrattivo, assicurando un reddito adeguato agli agricoltori<sup>27</sup>, e rispondendo alle aspettative dei consumatori in termini di costi e qualità del cibo;
2. competitivo e resiliente a fronte dell’aumento della competitività e degli shock globali, creando le condizioni al fine di rispondere agli shock e rapidamente, adattarsi e trasformare i processi, contribuendo alla sicurezza alimentare globale;

27. È degno di nota che per perseguire questo obiettivo debba essere preservata la qualità dei servizi ecosistemici e che la funzione svolta dagli agricoltori sia adeguatamente ricompensata.

3. a “prova di futuro”, funzionando nel rispetto dei limiti planetari e in un’ottica One Health, contribuendo agli obiettivi climatici, preservando la salute del suolo, l’acqua e l’aria pulita, proteggendo e ripristinando gli ecosistemi;
4. valorizzare il cibo e, in particolare, le relazioni tra cibo, territorio, tradizioni come parte integrante dello stile di vita europeo.

Come si nota diverse aree prioritarie hanno forti connessioni con il tema della sicurezza alimentare, sia sul fronte degli approvvigionamenti, sia sul costo dei beni alimentari e ancora sulla resilienza agli shock e per le relazioni con gli aspetti ambientali e della salute. Per valutare quanto e come questa evoluzione delle strategie europee per l’agricoltura e il cibo, vadano incontro a reali politiche a sostegno della sicurezza e al contrasto della povertà alimentare bisognerà tuttavia aspettare i provvedimenti applicativi.

## **6. Conclusioni: innovare le politiche**

La povertà e l’insicurezza alimentare non sono fenomeni legati solo alla scarsità di cibo, ma a una serie di barriere economiche, fisiche e culturali che limitano l’accesso al cibo e a una dieta sana. Comprendere l’insicurezza alimentare in chiave multidimensionale implica riconoscere che le soluzioni non possono limitarsi all’aumento dell’offerta o al supporto economico diretto. In questo senso, occorre spostare l’attenzione verso una comprensione più ampia, sistematica e intersezionale del problema. Solo attraverso un approccio multidimensionale sarà possibile garantire il diritto al cibo per tutti, in modo dignitoso e sostenibile.

Pur in presenza di una filiera pubblico privata che, utilizzando fondi dell’Unione europea e nazionali, riesce a portare aiuto alimentare a milioni di famiglie in difficoltà, i limiti delle politiche sulla insicurezza e la povertà alimentare in Italia appaiono evidenti. I problemi maggiori riguardano la portata limitata delle misure spesso *“targeted”*, con il rischio di escludere categorie vulnerabili (es. migranti irregolari, senzatetto, chi non ha domicilio stabile).

Il FEAD, sebbene rappresenti un importante strumento di contrasto alla povertà alimentare, presenta diverse criticità. In primo luogo, il panierino alimentare distribuito è estremamente limitato e standardizzato, basato su una presunta dieta mediterranea, scelta che non tiene conto della diversità culturale e alimentare dei beneficiari. Inoltre, il panierino risulta fortemente sbilanciato: privilegia carboidrati e alimenti calorici, ma è povero di proteine e privo di cibi freschi. A questo si aggiunge un’ulteriore criticità legata alla gestione del fondo: non sempre, secondo alcune organizzazioni (ActionAid, 2023), la

fornitura ministeriale è costante e consente una distribuzione modo efficace e continuo, creando incertezza sia per gli operatori sia per i beneficiari finali<sup>28</sup>.

Infine, sarebbe auspicabile rendere la governance del fondo FEAD più partecipativa. Le decisioni strategiche – come le modalità di utilizzo delle risorse o la definizione del paniere alimentare – dovrebbero coinvolgere in modo più diretto le organizzazioni del Terzo Settore, che operano quotidianamente a contatto con i beneficiari. Una maggiore partecipazione migliorebbe l’efficacia complessiva dello strumento, rendendolo più adattabile alle trasformazioni sociali in atto.

Il deficit di governance va però intesa in senso più ampio: a oggi manca una governance sufficientemente strutturata e adeguata ai bisogni; esistono molte misure, ma sono frammentate, contingenti, a volte di tenore sperimentale o dipendenti da risorse straordinarie. Questo quadro rende evidente il bisogno di una programmazione strutturale a lungo termine.

Questo volume, analizzando vari aspetti della sicurezza e della povertà alimentare e diversi aspetti (economico, fisico culturale) dell’accesso al cibo, nonché richiamando il quadro delle attuali politiche, ha messo in luce come, per costruire sistemi alimentari più equi e sostenibili e incidere dunque sui driver primari della sicurezza, siano necessari approcci che integrino politiche sociali, sanitarie, ambientali e urbanistiche (IPES-Food, 2019).

La questione della governance si pone quindi non solo sulle misure dirette, ma anche rispetto alle connessioni rispetto alle strategie europee in materia di agricoltura e alimentazione; la strategia F2F e l’ultima Vision proposta dalla Commissione UE hanno delineato un nuovo quadro in materia di agricoltura, alimentazione e ambiente. Ma, a parte l’effettiva implementazione ancora in gran parte da realizzare, continua a mancare una food policy europea come oramai sollecitato da anni da diversi attori. Peraltro, in attesa di quanto potrebbe fare l’Europa anche a livello nazionale sarebbe possibile e necessaria una food policy integrata: un piano che leggi sicurezza alimentare, agricoltura sostenibile, salute e inclusione.

Le politiche per il contrasto alla povertà alimentare in Italia, ma non solo, sembrano dunque seguire una logica tradizionale che riesce comunque ad affrontare il problema della disponibilità di cibo. Ma di fronte agli impatti qui evidenziati, primi fra tutti quelli sulla salute, anche nell’ottica del costo del non intervento, è necessario pensare a nuove modalità di intervento. Lo spazio per l’innovazione politica è ampio e, in diversi casi, si stanno cercando soluzioni più radicali e innovative.

28. Si consideri inoltre che le forniture avvengono tramite gare d’appalto al massimo ribasso, il che può compromettere la qualità dei prodotti distribuiti, con scarsa attenzione alla sostenibilità ambientale e sociale della filiera.

Recentemente a Montpellier in Francia e a Bruxelles in Belgio, sono in corso progetti sperimentali che hanno alla base l'idea che il cibo di qualità dovrebbe essere accessibile a tutti, indipendentemente dal reddito. Ispirandosi ai sistemi sanitari universali, gruppi della società civile hanno proposto di istituire un nuovo ramo della sicurezza sociale, in base al quale ogni cittadino riceverebbe un'indennità mensile che gli consentirebbe di acquistare alimenti che soddisfino determinati criteri ambientali ed etici. Al centro, l'idea è quella di allontanarsi dal cibo come merce e affermare di contro una logica basata sul diritto al cibo.

Nel Regno Unito l'obesità è una delle cause di maggiore impatto sul sistema sanitario nazionale (NHS). I tassi di obesità sono raddoppiati dagli anni '90, anche tra i bambini<sup>29</sup>, con un costo di 11,4 miliardi di sterline all'anno. Di fronte a questa sfida il governo sta cercando di lanciare una politica affinché le aziende alimentari e la distribuzione rendano più accessibile l'alimentazione sana e per affrontare l'epidemia di obesità e alleviare la pressione sul NHS come parte della politica<sup>30</sup>.

Anche in Bulgaria si sta cercando di pianificare un intervento statale anche se sussistono dubbi sulla violazione della concorrenza e del diritto dell'UE. In questo caso l'idea è la creazione di una catena statale di negozi di alimentari con origine e prezzi controllati con l'obiettivo di sostenere il potere d'acquisto delle persone e l'accesso a prodotti alimentari di qualità e convenienti, anche nelle aree più marginali<sup>31</sup>.

Negli USA, e in particolare nello stato del Mississippi, è stato sviluppato un innovativo programma di accesso al cibo in un'area che, per certi versi potrebbe presentare problematiche simili a quelle descritte nel Capitolo 8 dove si è parlato di deserti alimentari. È stato infatti istituito un servizio di distribuzione degli ordini online di generi alimentari (GOODS) "sani" che supera le barriere all'accesso al cibo in ambiente rurale riducendo sia i costi che i tempi di approvvigionamento per i residenti (Quiroz, 2025).

Alla base di qualsiasi intervento va pensato che se i cambiamenti nella dieta sono tra le azioni più importanti che possiamo intraprendere per migliorare la salute umana e per ridurre l'impatto ambientale del nostro sistema alimentare, l'attuazione di tali cambiamenti richiede tuttavia che le raccomandazioni dietetiche siano adattate al patrimonio culturale, ai valori e alle preferenze delle popolazioni (Loken *et al.*, 2024).

Va sottolineata poi l'esigenza di compiere approfondimenti e nuove ricer-

29. Più di 1 bambino su 5 convive con l'obesità, rapporto che sale a quasi 1 su 3 in aree con livelli più elevati di povertà e privazione.

30. Si veda [www.gov.uk/government/news/healthy-food-revolution](http://www.gov.uk/government/news/healthy-food-revolution).

31. Fonte: [www.euractiv.com](http://www.euractiv.com).

che. C'è un bisogno conoscitivo che emerge su temi importanti, ma sinora poco studiati come la trasformazione profonda a livello culturale che la digitalizzazione e la trasformazione sociale ed economica sta operando sulla cultura del cibo, a livello familiare, sulla convivialità e il ruolo sociale del cibo. Un altro segmento di grande rilievo riguarda le questioni di genere e quello generazionale, come stanno mettendo in luce anche ricerche attualmente in corso<sup>32</sup>.

In ultimo, ma non da ultimo per importanza, è necessario un sistema informativo adeguato all'analisi delle politiche. Il sistema italiano di contrasto alla povertà alimentare si regge su una filiera della solidarietà quanto mai complessa che si articola in livelli istituzionali differenti, e in cui operano numerose OPC e numerosissime OPT. I flussi sono differenziati tra aiuto pubblico, donazioni private sia in denaro che recupero di eccedenze. Esistono iniziative quanto mai varie da parte della società civile. Molte organizzazioni hanno un proprio sistema informativo<sup>33</sup>. Sarebbe necessario ricomporre un quadro informativo sulla cui base compiere un adeguato monitoraggio. L'informazione e il monitoraggio sono essi stessi una politica!

Il concetto di diritto al cibo, che rappresenta secondo noi l'orizzonte che deve guidare i policy maker, è fondamentale per tenere insieme queste dimensioni, proprio perché consente di risalire, e quindi affrontare, le cause strutturali della disuguaglianza alimentare, aprendo alla possibilità di una governance efficace e di politiche del cibo coraggiose che, sulla base di una visione condivisa, abbiano come obiettivo una reale trasformazione del sistema alimentare.

## Bibliografia

- ActionAid (2023). *Frammenti da ricomporre: Numeri, strategie e approcci in cerca di una politica. Quarto rapporto sulla povertà alimentare in Italia.* [www.actionaid.it/pubblicazioni/frammenti-da-ricomporre/](http://www.actionaid.it/pubblicazioni/frammenti-da-ricomporre/).
- Allianz Trade (2022). *Dati sulle spese alimentari aggiuntive in Europa e in Italia.* [horecanews.it](http://horecanews.it).
- Altieri M.A., Nicholls C.I. (2020). Agroecology: Challenges and opportunities for

32. In particolare, ci riferisce al progetto di ricerca “Disentangling inequality and food Poverty amongst Adolescents: concepts, measures and local action strategies” (DISPARI) si concentra sugli adolescenti un tema poco studiato ma particolarmente importante quando si affronta la povertà alimentare e fenomeni che generano disuguaglianze all'interno della nostra società coordinato dalla Professoressa Franca Maino dell'Università degli Studi di Milano.

33. Esistono iniziative di grande impatto in tal senso come, ad esempio, la dashboard realizzata dalla città di New York nell'ambito della sua food policy.

- farming in the Anthropocene. *International Journal of Agriculture and Natural Resources*, 47(3): 204-215.
- Aprea M., Gallo G., Raitano M. (2025). Dal RDC all'ADI: una valutazione dell'efficienza dei criteri di esclusione degli occupabili. *Menabò di Etica ed Economia*, 30. [eticaeconomia.it/dal-rdc-alladi-una-valutazione-dellefficienza-dei-criteri-di-esclusione-degli-occupabili/](http://eticaeconomia.it/dal-rdc-alladi-una-valutazione-dellefficienza-dei-criteri-di-esclusione-degli-occupabili/).
- ASVIS (2024). *Scenari per l'Italia al 2030 e al 2050. Le scelte da compiere ora per uno sviluppo sostenibile*.
- Bernaschi D., Caputo L., Di Renzo L., Felici F.B., Frank G., Giacardi A., Gualtieri P., Manetti I., Marino D., Minotti B., Orlando L., Scannavacca F. (2024). *Lo stato della povertà alimentare nella Città Metropolitana di Roma nel contesto italiano. Report 2024*. CURSA.
- Bernaschi D., Marino D., Felici F. (2024). Measuring food insecurity: Food Affordability Index as a measure of territorial inequalities. *Italian Review of Agricultural Economics (REA)*, 78(3): 79-91.
- Clapp J., Moseley W.G., Burlingame B., Termine P. (2022). The case for a six-dimensional food security framework. *Food Policy*, 106.
- Clapp J., Vriezen R., Amar L., Conti C., Gordon L., Hicks C., Rao N. (2025). Corporate concentration and power matter for agency in food systems. *Food Policy*, 134.
- Curcio F., Marino D. (2022). The Political Response to the Covid-19 Crisis in Italy: A First Assessment for the National Food System. *Sustainability*, 14: 7241.
- Fanelli R.M. (2021) Changes in the Food-Related Behaviour of Italian Consumers during the Covid-19 Pandemic. *Foods*, 10: 169.
- Fanzo J., Haddad L., McLaren R., Marshall Q. (2020). The Food Systems Dashboard: Supporting policy-makers to address the triple burden of malnutrition. *Global Food Security*, 26: 100471.
- FAO (2013). *Tackling climate change through livestock: A global assessment of emissions and mitigation opportunities*.
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO (2025). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2025 – Addressing high food price inflation for food security and nutrition*. Rome. DOI: 10.4060/cd6008en.
- Francesconi G.N., Heerink N. (2010). Food security and sustainability: The role of the food chain. In: *Food Security, Sustainability and Trade Policy* (Wageningen UR).
- Gustafson D., Gutman A., Leet W., Drewnowski A., Fanzo J., Ingram J. (2016). Seven Food System Metrics of Sustainable Nutrition Security. *Sustainability*, 8: 196.
- Headey D., Fan S. (2008). Anatomy of a crisis: the causes and consequences of surging food prices. *Agricultural Economics*, (39): 2008.
- HLPE – High Level Panel of Experts (2020). *Food Security and Nutrition: Building a global narrative towards 2030*. Committee on World Food Security.
- Holleman C., Conti V. (2020). *Role of income inequality in shaping outcomes on individual food insecurity. Background paper for The State of Food Security and*

- Nutrition in the World 2019.* FAO Agricultural Development Economics Working Paper 19-06. FAO.
- International Food Policy Research Institute (2021). *2021 Global Food Policy Report: Transforming Food Systems after Covid-19.* International Food Policy Research Institute.
- IPCC (2022). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change.* [www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/](http://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/).
- IPES FOOD (2019). *Towards a Common Food Policy for the EU.* [ipes-food.org/report/towards-a-common-food-policy-for-the-eu/](http://ipes-food.org/report/towards-a-common-food-policy-for-the-eu/).
- ISTAT (2025). *La redistribuzione del reddito in Italia, anno 2024.* ISTAT. [www.istat.it/wp-content/uploads/2025/03/REDISTRIBUZIONE-REDDITO-IN-ITALIA-2024.pdf](http://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/03/REDISTRIBUZIONE-REDDITO-IN-ITALIA-2024.pdf).
- JRC (2023). *Transforming Europe's Food System – Assessing the EU Policy Mix.*
- Laborde D., Martin W., Swinnen J., Vos R. (2022). *Covid-19 and the war in Ukraine: impacts on global food security.* IFPRI.
- Lodi Rizzini C. (2025). *Misure di contrasto alla povertà: cosa cambia con la Legge di Bilancio 2025.* [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it).
- Loken B., Dhar M., Rapando N.P. (2024). Healthy and sustainable diets must be culturally acceptable too. *Nature Food*, 5: 723-724.
- Marino D. (a cura di) (2022). *La narrazione delle Politiche Locali del Cibo.* FrancoAngeli.
- Minotti B., Marino D., Bernaschi D., Felici F. (2023). L'impatto dell'inflazione sull'accessibilità a una dieta sana. Un'analisi a livello nazionale. *ReCibo*, 2(1).
- Movsisyan A., Wendel F., Bethel A., Coenen M., Krajewska, Littlecott H. et al. (2024). Inflation and health: a global scoping review. *The Lancet – Global Health*, 12(6).
- Myers S.S. et al. (2017). Climate change and nutritional quality of food crops. *Annual Review of Public Health*, 38: 259-277.
- Omann I., Stocker A. (2009). *A DPSIR model for assessing food security: The example of climate change.* European Commission (FP7 project SENSOR).
- Osendarp S., Emorn Udomkesmalee W. G., Tessema M., Haddad L. (2025). The full lethal impact of massive cuts to international food aid. *Nature*, 640.
- Quiroz I., Fraser K.T., Evans Miller S., Coogan K., Cohen N. (2025). Closing the food access gap in rural Mississippi: Evaluation of the Grocery Online Ordering Distribution Service (GOODS) program using an assets-based framework. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development. Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 14(3): 1-21.
- Reyers B., Biggs R., Cumming G.S., Elmquist T., Hejnowicz A.P., Polasky S. (2013). Getting the measure of ecosystem services: a social-ecological approach. *Ecology and Society*, 18(3): 38.
- Save the Children Italia (2023). *Le equilibriste. La maternità in Italia.* [www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/le-equilibriste-la-maternita-in-italia-2023](http://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/le-equilibriste-la-maternita-in-italia-2023).

- Sen A. (1981). *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford University Press.
- Sen A. (1985). Well-being, agency and freedom: The Dewey lectures 1984. *Journal of Philosophy*, 82(4): 169-221.
- Sen A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press.
- Smith M.R., Myers S.S. (2018). Impact of anthropogenic CO<sub>2</sub> emissions on global human nutrition. *Nature Climate Change*, 8(9): 834-839.
- SOFI (2023). *FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO*.
- von Braun J., Afsana K., Fresco L.O., Hassan M. (2021). Food system concepts and definitions for science and political action. *Nature Food*, 2(11): 748-750.
- WFP (2023). *Global Report on Food Crises*.
- WFP (2023). *Global Hunger Index*.

## CONCLUSIONI

### Insicurezza alimentare e politiche locali del cibo

Se controlli il petrolio, controlli le nazioni, se controlli gli alimenti, controlli i popoli

Henry Kissinger



# *Il diritto al cibo al centro delle food policy*

*Davide Marino, Daniela Bernaschi, Francesca Benedetta Felici*

Mangiare dovrebbe essere un atto semplice, quotidiano, garantito. E invece, per molte persone, è una sfida. Il sistema alimentare globale, oggi, è segnato da disuguaglianze profonde, inefficienze strutturali e ingiustizie evidenti: ciò che costa meno è spesso ciò che fa peggio alla salute e al pianeta. Alimenti ultra-processati prodotti a scapito dell'ambiente e dei diritti, dominano l'offerta accessibile. Di fronte a questa realtà, non bastano soluzioni parziali: serve un approccio integrato e multilivello di contrasto all'insicurezza alimentare, capace di immaginare – e costruire – una trasformazione radicale.

In questo contesto, il diritto al cibo, inteso come diritto a un'alimentazione adeguata, sana, culturalmente appropriata e rispettosa dell'ambiente, può diventare il principio ispiratore di politiche pubbliche sistemiche, come quelle a cui dovrebbero tendere le food policy. Affermare questo diritto non significa semplicemente garantire una quantità minima di cibo per sopravvivere, ma piuttosto riconoscere a ogni individuo l'accesso quotidiano a un'alimentazione che nutra il corpo, ma anche la libertà, le scelte e la partecipazione sociale delle persone.

Non si tratta di una semplice aspirazione etica, ma di un obiettivo politico concreto. Inserire il diritto al cibo negli *statuti comunali e metropolitani*, come proposto da OIPA per Roma Capitale e i comuni della Città Metropolitana<sup>1</sup>, è un passo essenziale per rendere visibile e vincolante questo impegno<sup>2</sup>.

1. Il giorno 19 maggio 2023, nell'ambito della mostra “Roma Periurbana” presso il museo MACRO di Testaccio di Roma, l’Osservatorio Insicurezza e Povertà Alimentare ha organizzato l’evento “Tutti a tavola? Inseriamo il Diritto al Cibo tra i diritti fondamentali dei cittadini”. L’iniziativa ha avuto come obiettivo l’inserimento del diritto al cibo tra i diritti fondamentali sanciti dallo Statuto della Città Metropolitana e del Comune di Roma. A tal fine, in occasione dell’evento, è stata lanciata una campagna di raccolta firme. Successivamente, l’Osservatorio ha supportato il Comune di Roma nell’organizzazione dell’evento “L’importanza del diritto al cibo nello Statuto di Roma Capitale”, tenutosi il 22 febbraio 2024 presso la Sala Mons. Luigi Di Liegro a Palazzo Valentini. L’incontro, promosso dai consiglieri comunali Riccardo Corbucci e Antonella Melito, ha rappresentato un passo concreto verso la modifica dello Statuto, con l’impegno dei promotori a rafforzare il riconoscimento del diritto al cibo non solo come principio da enunciare, ma come garanzia da parte dell’amministrazione comunale.

2. In Italia, il diritto al cibo è stato inserito negli statuti delle città di Torino e Livorno e, recentemente, in quello della Città Metropolitana di Bologna.

A oggi, tuttavia, come recenti analisi hanno ben messo in luce (Mazzocchi *et al.*, 2023; 2024), la “narrazione” delle food policy in Italia sembra orientata verso altre priorità. Le città, schiacciate da vincoli di bilancio, strutture organizzative deboli e competenze amministrative limitate, faticano a proporre una visione davvero innovativa.

In questa direzione si colloca anche una recente iniziativa *a livello europeo*. La Commissione europea ha registrato l’Iniziativa dei Cittadini Europei (ICE) dal titolo “Il cibo è un diritto umano per tutti! Garantire sistemi alimentari sani, giusti e sostenibili”<sup>3</sup>. L’iniziativa chiede di integrare il diritto al cibo nel quadro giuridico dell’UE, affinché diventi una realtà tangibile per tutti i cittadini europei. Gli organizzatori propongono di modificare le normative esistenti per rendere i sistemi alimentari più giusti, umani e sostenibili. Dopo una valutazione giuridica positiva, la Commissione ha ammesso la registrazione dell’iniziativa, riservandosi di agire concretamente solo al raggiungimento di almeno un milione di firme raccolte in tutta Europa. Questo segnale istituzionale, sebbene preliminare, rappresenta un importante riconoscimento del tema sul piano politico europeo.

Anche la FAO ha recentemente riaffermato l’importanza strategica del diritto al cibo, riconoscendolo come un elemento centrale per affrontare le crescenti disuguaglianze e le crisi alimentari globali. In occasione della 44<sup>a</sup> Sessione della Conferenza della FAO (nel luglio 2025), è stato compiuto un passo decisivo: nel paragrafo 61(i) del Rapporto della Conferenza, si sottolinea l’importanza di integrare sistematicamente il diritto al cibo in tutte le Aree Prioritarie dell’Organizzazione. Si tratta di un impegno concreto e operativo, che mira a garantire che politiche, strategie e interventi della FAO siano radicati nel rispetto del diritto al cibo, promuovendo così sistemi alimentari più equi, responsabili e inclusivi. In parallelo, la FAO ha avviato un importante lavoro sul riconoscimento del diritto al cibo a livello urbano.<sup>4</sup>

Da questa visione derivano azioni politiche concrete e strutturate, capaci di trasformare radicalmente la cultura e la pratica dell’alimentazione nelle nostre città. *Le dieci proposte per l’azione politica*, elaborate nel 2023 dall’Osservatorio Insicurezza e Povertà Alimentare (OIPA) (Felici, 2023), costituiscono una vera e propria agenda per dare sostanza e applicazione

3. EFA NEWS, “Cibo come diritto umano: UE registra iniziativa popolare”. Reperibile al link: [www.efanews.eu/it/item/51968-cibo-come-diritto-umano-ue-registra-iniziativa-popolare.html - google\\_vignette](http://www.efanews.eu/it/item/51968-cibo-come-diritto-umano-ue-registra-iniziativa-popolare.html).

4. Il 17 aprile 2025, la FAO in collaborazione con l’Osservatorio Insicurezza e Povertà Alimentare, ha organizzato l’evento “Il diritto al cibo a Roma”, dedicato a valorizzare il ruolo delle città nella promozione e tutela di questo diritto fondamentale, con particolare attenzione alle fasce più vulnerabili della popolazione. Di seguito il link al report dell’evento: [www.cursa.it/wp-content/uploads/2025/06/The-Right-to-Food-in-Rome-Report.pdf](http://www.cursa.it/wp-content/uploads/2025/06/The-Right-to-Food-in-Rome-Report.pdf).

quotidiana al diritto al cibo. La prima proposta mira a riconoscere formalmente questo diritto, inserendolo nello Statuto della Città Metropolitana di Roma Capitale e dei Comuni che ne fanno parte, a partire da Roma, definendolo come il diritto ad accedere a un cibo sano, nutriente, sostenibile e culturalmente adeguato. A partire da questo principio, la seconda proposta si concentra sull’infanzia, chiedendo di garantire un pasto sano anche al di fuori del periodo scolastico, per i minori in condizione di fragilità sociale, attraverso una rete di mense, servizi convenzionati, recupero alimentare e orti scolastici.

Un altro punto fondamentale riguarda la creazione di filiere locali accessibili e di qualità, che offrano prodotti stagionali e nutrienti a prezzi equi, supportati anche da fondi pubblici e privati, così da sostenere le famiglie a basso reddito e le economie locali. Allo stesso tempo, è essenziale investire nell’educazione alimentare, promuovendo una cultura del cibo consapevole nelle scuole, negli ospedali, nelle mense collettive e nei contesti familiari, con l’obiettivo di prevenire malattie legate all’alimentazione, ridurre gli sprechi e incentivare diete sostenibili. La quinta proposta interviene sulle disparità territoriali, promuovendo azioni mirate per garantire un accesso equo al cibo in ogni quartiere e individuando, in particolare, le cosiddette *aree di blackout alimentare*: aree dove l’assenza di punti vendita adeguati si intreccia con fragilità economiche, sociali, infrastrutturali e produttive, amplificando l’esclusione alimentare (Bernaschi *et al.*, 2023).

Per rendere l’aiuto alimentare più efficace, si propone di migliorare il sistema di monitoraggio e tracciabilità dei flussi di aiuti, assicurando una risposta capillare e mirata. Questo si affianca alla necessità di incentivare il recupero del cibo nelle strutture pubbliche, attuando pienamente la Legge Gadda e promuovendo la sua conoscenza. Il potenziamento logistico è altrettanto cruciale: la creazione di hub territoriali per lo stoccaggio, il recupero e la distribuzione del cibo può rafforzare le reti solidali e aumentare l’efficacia degli interventi. Le ultime due proposte mirano a rafforzare la solidarietà privata e la partecipazione degli attori economici, con campagne di sensibilizzazione e incentivi fiscali, e a innovare i bandi pubblici per l’acquisto di derrate (come nel caso del fondo FSE+, ex-FEAD), favorendo prodotti sani, sostenibili e legati al territorio.

Queste dieci proposte si inseriscono in un più ampio quadro di azioni multilivello, ritenute indispensabili per l’attuazione concreta del diritto al cibo, secondo quanto delineato nel Documento di Visione dell’OIPA (2024). Da un lato, sono necessari strumenti economici di sostegno diretto, come il reddito alimentare, carte acquisti o buoni pasto per famiglie vulnerabili, capaci di restituire autonomia nelle scelte alimentari. Dall’altro, è essenziale trasformare il contesto alimentare in cui le persone vivono: moltiplicare i

punti di accesso al cibo fresco e locale – come mense, mercati rionali e contadini, empori solidali, *Gruppi di Acquisto Solidale*, forme di filiera corta – e promuovere la redistribuzione intelligente delle eccedenze, in un’ottica di sostenibilità sociale e ambientale. Fondamentale anche l’educazione alimentare diffusa, non solo nelle scuole ma in tutti gli spazi della comunità.

Il cibo, infatti, non è solo nutrizione: è anche *inclusione, empowerment, relazione*. Le forme attuali di aiuto alimentare devono essere ripensate in modo partecipativo e rispettoso dell’autonomia e dei diritti delle persone. Gli empori solidali, le mense, i banchi alimentari devono evolversi in luoghi accoglienti, capaci di coinvolgere attivamente i beneficiari in attività come la preparazione, distribuzione o gestione degli alimenti. Iniziative come le cucine di comunità, i ristoranti e bar popolari, i progetti di *food sharing* (Rut, Davies, 2024) assumono in questo senso un ruolo centrale: è necessario rigenerare legami sociali e rispondere al bisogno umano di relazione, troppo spesso trascurato dalle politiche pubbliche.

Per rendere tutto ciò possibile, è indispensabile un deciso cambio di passo da parte delle *istituzioni pubbliche*, che devono assumersi la responsabilità di coordinare, finanziare e strutturare un sistema di servizi alimentari integrati.

Il Terzo Settore e il volontariato restano attori fondamentali, ma non possono sostituire le carenze strutturali dello Stato: vanno messi in condizione di innovare e contribuire in modo sistemico. Serve quindi un approccio multilivello, basato sul principio di sussidiarietà circolare, in cui lo Stato definisca il quadro normativo, garantisca fondi e strumenti stabili – come il *procurement alimentare pubblico* o il nuovo FSE+ – mentre le istituzioni locali facilitano l’attivazione di risorse territoriali e collaborano alla costruzione di *ambienti alimentari* più equi, sostenibili e relazionali.

Infine, per affrontare la povertà alimentare in modo efficace, occorrono strumenti stabili di conoscenza e governance partecipata: sistemi periodici di monitoraggio dell’accesso al cibo, tavoli di concertazione permanenti con gli attori sociali, capacità di integrare dati, esperienza e proposte condivise. Solo una *regia pubblica informata, inclusiva e multilivello* potrà trasformare il diritto al cibo da principio astratto a condizione quotidiana di accesso garantito, adeguato e universale.

In questa prospettiva, il superamento dell’approccio puramente assistenzialista è un passaggio cruciale. Le tradizionali forme di aiuto alimentare – come la distribuzione di pacchi viveri, le mense e gli empori solidali – pur svolgendo un ruolo significativo nelle risposte all’emergenza, non possono più essere considerate una soluzione strutturale a una povertà alimentare che ha assunto caratteri sistematici.

Il concetto di *welfare alimentare* – proposto in alcune riflessioni recenti (Allegretti, Toldo, 2025) – rappresenta un tentativo importante di strutturare

risposte pubbliche alla povertà alimentare. Tuttavia, non può sostituire l’orizzonte più ampio del diritto al cibo. Quest’ultimo implica una trasformazione profonda dei sistemi di produzione, distribuzione e accesso al cibo, in una prospettiva di sostenibilità sociale e ambientale.

Il diritto al cibo richiede politiche capaci di agire su più livelli, trasformando gli *ambienti alimentari* in spazi di equità e accessibilità. Non basta rispondere alla povertà: occorre costruire le condizioni affinché il cibo sia davvero un diritto vissuto, radicato nei territori e nelle comunità.

In questa prospettiva, l’ambizione più alta di un sistema alimentare inclusivo è quella di ridurre progressivamente il bisogno stesso dell’assistenza. Un welfare alimentare efficace dovrebbe essere in grado di prevenire l’insicurezza alimentare, non solo di contenerla.

Per raggiungere questo obiettivo, le politiche pubbliche devono uscire dalla logica emergenziale e frammentaria, per abbracciare una visione sistematica, integrata e lungimirante. In questa direzione il cibo può diventare davvero ciò che deve essere: un *diritto umano fondamentale*, non un privilegio; un bene comune, non una merce qualsiasi; una via per la libertà e la dignità, *non un segnale di esclusione*.

## Bibliografia

- Allegretti V., Toldo A. (2024). Una nuova prospettiva analitica sul welfare alimentare? Prime riflessioni sul caso di Torino. *Biblioteca della libertà*, LIX(23).
- 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.
- Felici F.B. (a cura di) (2023). *OIPA. L’evoluzione e lo stato della povertà alimentare a Roma nel contesto italiano*. CURSA.
- Marino D., Vassallo M., Cattivelli V. (2024), Urban food policies in Italy: Drivers, governance, and impacts, *Cities*, 153(2024): 105257.
- Mazzocchi G., Giarè F., Sardone R., Manetti I., Henke R., Giuca S., Borsotto P. (2023). Food (di)lemmas: disentangling the Italian Local Food Policy narratives. *Italian Review of Agricultural Economics*, 78(3): 19-34.
- OIPA (2024). *Documento di visione. Diritto al cibo e welfare per trasformare il sistema alimentare*. CURSA.
- Rut M., Davies A.R. (2024). Food sharing in a pandemic: Urban infrastructures, prefigurative practices and lessons for the future. *Cities*, 145: 104609.

---

Cosa significa oggi parlare di insicurezza alimentare in un Paese avanzato come l'Italia? Questo volume, con contributi provenienti da istituzioni accademiche, oltre che dalla FAO e dall'ISTAT, esplora le dimensioni economiche, sociali e territoriali di un fenomeno sempre più rilevante, con un focus sull'Italia e, in particolare, sulla Città Metropolitana di Roma Capitale. Anche nei Paesi ad economia avanzata come l'Italia, l'insicurezza alimentare – ovvero la difficoltà di garantire un accesso economico, fisico e sociale a una dieta sana ed equilibrata, in grado di rispondere alle esigenze nutrizionali, culturali e sociali – riguarda una fascia relativamente ampia della popolazione.

L'insicurezza alimentare, tuttavia, non rappresenta soltanto un problema economico, ma è un fenomeno più complesso, riconducibile al concetto di *capacitazioni*, ossia le libertà sostanziali di cui godono le persone di accedere a un'alimentazione adeguata, modellate dalle condizioni sociali e istituzionali nelle quali vivono. Di conseguenza, il *food environment* – l'insieme dei fattori che definiscono la disponibilità, l'accessibilità fisica ed economica e le caratteristiche del cibo – ha un ruolo cruciale nel determinare le possibilità effettive di accesso al cibo. Un aspetto rilevante, approfondito all'interno del volume, riguarda le disuguaglianze territoriali e sociali che si manifestano nel nostro Paese in relazione all'accesso al cibo, con un'attenzione particolare al sistema di assistenza alimentare.

Il volume amplia inoltre lo sguardo sulla sicurezza alimentare, approfondendo i legami tra cibo, salute e capacità dei territori di sostenere la domanda interna, delineando un quadro utile alla definizione di politiche economiche e sociali di contrasto all'insicurezza alimentare. La proposta finale è di assumere il concetto di “diritto al cibo” come fondamento per la costruzione di sistemi alimentari più giusti e resilienti

*Davide Marino*, professore di Economia e politica agroalimentare, Università degli Studi del Molise, è direttore scientifico dell'Osservatorio Insicurezza e Povertà Alimentare.

*Daniela Bernaschi*, ricercatrice e cultrice della materia in Disuguaglianze sociali, povertà e sistemi alimentari sostenibili e inclusivi, Università degli Studi di Firenze, è ricercatrice dell'Osservatorio Insicurezza e Povertà Alimentare.

*Francesca Benedetta Felici*, dottoranda in Geografia umana presso La Sapienza Università di Roma, è ricercatrice dell'Osservatorio Insicurezza e Povertà Alimentare.