

Povert  alimentare e diritto al cibo: sfide, politiche e pratiche

Special Issue (vol. 2) edited by
Chiara Lodi Rizzini, Ilaria Madama and Franca Maino

Chiara Lodi Rizzini, Ilaria Madama,
Franca Maino

Introduzione

Renata Lizzi, Maria Stella Righettini

Reframing e riconoscimento del diritto al cibo nelle
politiche alimentari: una sfida per l'Italia tra *policy*
legacy e nuove sperimentazioni

Veronica Allegretti, Alessia Toldo

Una nuova prospettiva analitica sul welfare
alimentare? Prime riflessioni sul caso di Torino

Francesca Megni, Marco Danesi,
Carolina David, Laura Drera, Luigi Moraschi

"Conta su di Noi". Genesi ed evoluzione della
Rete Cibo Brescia per il contrasto alla povert 
alimentare

Caterina De Benedictis, Silvia Scarafoni,
Iacopo Sforzi

La Rete Empori Solidali Emilia-Romagna:
un'opportunit  per rafforzare il ruolo degli empori
solidali come strumento di welfare territoriale

Anna D'Ascenzio

Che ci faccio qui? Il consumo dei poveri tra
miserie alimentari e cura dei legami sociali

Biblioteca della libert 



Direzione, redazione e amministrazione

Biblioteca della libertà

Corso Re Umberto, 1 • 10121 Torino

Telefono 011 5591611

segreteria@centroeinaudi.it

<http://www.centroeinaudi.it>

I lavori proposti per la pubblicazione vanno inviati, adeguatamente anonimizzati, attraverso la pagina web di BDL adibita alle submission all'indirizzo: <https://submission.centroeinaudi.it/index.php/bdl>.

Papers should be submitted through BDL Submission website at: <https://submission.centroeinaudi.it/index.php/bdl>.

Contact: bdl@centroeinaudi.it

Autorizzazione del Tribunale di Torino

n. 3606 del 30 dicembre 1985

Quadrimestrale

Co-direttrici: Beatrice Magni e Roberta Sala

© Copyright 2025 by Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi

Indice

- 5 Introduzione | **Chiara Lodi Rizzini, Ilaria Madama, Franca Maino**
- 13 *Reframing* e riconoscimento del diritto al cibo nelle politiche alimentari:
una sfida per l'Italia tra *policy legacy* e nuove sperimentazioni | **Renata
Lizzi, Maria Stella Righettini**
- 39 Una nuova prospettiva analitica sul welfare alimentare? Prime riflessioni
sul caso di Torino | **Veronica Allegretti, Alessia Toldo**
- 65 “Conta su di Noi”. Genesi ed evoluzione della Rete Cibo Brescia per il
contrasto alla povertà alimentare | **Francesca Megni, Marco Danesi,
Carolina David, Laura Drera, Luigi Moraschi**
- 83 La Rete Empori Solidali Emilia-Romagna: un’opportunità per rafforzare
il ruolo degli empori solidali come strumento di welfare territoriale |
Caterina De Benedictis, Silvia Scarafoni, Jacopo Sforzi
- 115 Che ci faccio qui? Il consumo dei poveri tra miserie alimentari e cura
dei legami sociali | **Anna D’Ascenzio**
- 141 Biographical Notes

Introduzione

Chiara Lodi Rizzini,
Ilaria Madama, Franca Maino

Sulla scia delle crescenti disuguaglianze e delle crisi multiple che hanno caratterizzato gli ultimi decenni, la povertà e la grave deprivazione materiale sono emerse come questioni salienti e visibili anche in democrazie ad alto reddito, in cui porzioni più ampie e significative della popolazione faticano ad accedere a beni e servizi essenziali, tra cui il cibo. Pur essendo più grave e diffusa nel Sud globale – in particolare in Asia e nell’Africa subsahariana – l’insicurezza alimentare genera preoccupazione anche nei Paesi ad alto reddito e welfare avanzato, inclusa l’Europa (Davis, Geiger 2017; Gaisbauer *et al.* 2019; Madama 2025), dove il problema non è tanto la disponibilità di cibo, quanto piuttosto la sua accessibilità economica (O’Connor *et al.* 2016).

In particolare, nell’UE 27, una quota pari al 7,3% della popolazione dichiara di non potersi permettere un’alimentazione adeguata (Database Eurostat), con i minori che costituiscono un gruppo maggiormente vulnerabile e a rischio di esclusione alimentare (O’Connell, Brannen 2021; Palladino *et al.* 2024).

Le disuguaglianze e la povertà sono fenomeni complessi e multidimensionali, il cui rapporto con la povertà alimentare non è univoco, ma varia in maniera significativa non solo tra i diversi Paesi, ma anche tra contesti regionali o locali e tra gruppi sociali, con evidenti implicazioni sociali (Bartelmeß *et al.* 2022). Sebbene la povertà economica rappresenti una delle principali determinanti della povertà alimentare, l’evidenza empirica e il dibattito accademico suggeriscono che focalizzarsi esclusivamente su tale determinante non sia sufficiente per comprendere appieno il fenomeno. Esiste infatti una forte interdipendenza tra gli aspetti materiali e im-

materiali dell'esperienza di povertà alimentare (Martinez *et al.* 2020; Walker 2019), che rischia di essere trascurata se si fa riferimento unicamente a indicatori economici, che appaiono fortemente inadeguati.

Per colmare queste lacune e dare maggiore visibilità agli aspetti tuttora meno evidenti, la *special issue*, articolata in due numeri, intende confrontarsi con lo stato dell'arte della letteratura e le potenziali evoluzioni delle politiche per l'accesso al cibo, valorizzando una pluralità di prospettive analitiche. In particolare, l'attenzione si concentra sull'esplorazione delle dinamiche socio-culturali e delle politiche pubbliche che influenzano l'accesso al cibo, cercando di evidenziare come interventi integrati e mirati possano affrontare in maniera più efficace le complesse e interconnesse problematiche relative alla povertà, alla disuguaglianza e alla (in)sicurezza alimentare. Un'attenzione particolare viene inoltre riservata a modelli alternativi di accesso al cibo, come le iniziative comunitarie e quelle basate sulla solidarietà, che stanno guadagnando crescente attenzione in molte realtà locali, costituendo risposte innovative alle lacune del sistema di welfare, e mostrando come soluzioni di tipo collaborativo possano migliorare l'accesso a cibo sano e sufficiente anche in contesti di difficoltà economica.

La doppia sfida della concettualizzazione e della misurazione

Il primo dei due numeri di questa *special issue*, **il numero 3/2024**, si compone di quattro contributi che affrontano il tema della povertà alimentare da prospettive diverse ma complementari. A partire dal riconoscimento della multidimensionalità del fenomeno, espressione di vulnerabilità sociali e disuguaglianze strutturali, i contributi indagano l'evoluzione nella governance internazionale, le sfide legate alla misurazione e le implicazioni nei contesti nazionali e locali. Insieme al numero successivo, la struttura proposta mira così a coniugare una pluralità di approcci capaci di offrire a nostro avviso un contributo alla comprensione teorica e pratica di un fenomeno che meriterebbe maggiore attenzione nel dibattito pubblico e politico.

Più nel dettaglio, il numero si apre con un saggio che offre un inquadramento teorico e normativo della sicurezza alimentare utilizzando le lenti dei diritti umani e della giustizia sociale; a cui segue un'analisi dell'evoluzione del regime internazionale per la sicurezza alimentare e

del ruolo della FAO in un contesto istituzionale sempre più frammentato. La seconda parte è dedicata alla questione della misurazione della povertà alimentare, attraverso uno studio che utilizza la scala FIES per misurare la *food insecurity* in un contesto urbano europeo; e un'analisi condotta a partire dai dati dell'indagine EU-SILC, che propone un nuovo indice per la misurazione della deprivazione alimentare in Italia.

In sintesi, il contributo di **Severi**, che apre il numero, analizza il nesso tra insicurezza alimentare e cambiamento climatico, sottolineando come eventi estremi, conflitti e disuguaglianze economiche stiano erodendo le basi della sicurezza alimentare globale. Il diritto al cibo viene interpretato come diritto fondamentale, riconosciuto a livello internazionale, ma ancora ampiamente disatteso nei fatti. A partire da questo quadro, l'articolo esplora il potenziale delle politiche di protezione sociale – e in particolare della Adaptive Social Protection – come strumento per affrontare le vulnerabilità alimentari. Attraverso l'analisi di casi studio, Severi evidenzia come trasferimenti economici, protezione contro i rischi del reddito e misure di *empowerment* possano contribuire a rafforzare la resilienza dei gruppi e contesti a rischio di maggiore fragilità. L'adozione di un approccio integrato che combini adattamento climatico, riduzione del rischio di disastri e protezione sociale appare, dunque, essenziale per affrontare una crisi alimentare che si configura sempre più come sistemica.

Il contributo di **Cerutti** approfondisce invece l'evoluzione istituzionale della governance globale della sicurezza alimentare, con un'attenzione particolare al ruolo della FAO. L'analisi si sviluppa a partire dal concetto di Complesso Istituzionale Ibrido (Hybrid Institutional Complex), illustrando come la moltiplicazione di attori e sedi decisionali abbia prodotto un regime frammentato, ma anche più flessibile e potenzialmente adattivo. Attraverso un'analisi dei meccanismi di cooperazione, competizione e intervento tra organizzazioni internazionali, l'articolo indaga le strategie adottate dalla FAO per mantenere la propria rilevanza e capacità di azione. In particolare, l'Autrice si concentra sulle prospettive di integrazione tra il regime della sicurezza alimentare e quello del cambiamento climatico, mettendo in luce sia le sinergie potenziali che le tensioni irrisolte tra i due ambiti. Il contributo rappresenta così un'importante riflessione sul funzionamento della governance multilivello e sulle opportunità e i limiti delle organizzazioni internazionali in contesti di crescente interdipendenza tematica e istituzionale.

Nel terzo articolo, **Bernaschi, Cafiero, Marino e Felici** propongono un'analisi empirica dell'insicurezza alimentare nel contesto urbano italiano, utilizzando la Food Insecurity Experience Scale (FIES) della FAO come strumento di rilevazione a livello locale. Lo studio, condotto nella città metropolitana di Roma, evidenzia come l'insicurezza alimentare non sia una prerogativa dei paesi a basso reddito, ma colpisca in forme specifiche anche le società ad alto reddito, filtrata da marcate disuguaglianze socio-economiche e territoriali. Il contributo sottolinea l'importanza di adottare strumenti sensibili agli aspetti esperienziali in grado di catturare le dimensioni soggettive e relazionali del fenomeno, mostrando come l'insicurezza alimentare incida sulla qualità della vita, sulla capacità di scelta, sulla dignità e sull'autonomia delle persone. In tal modo, il saggio contribuisce a ridefinire la questione della sicurezza alimentare come problema di giustizia sociale e diritto alla cittadinanza.

Infine, il contributo di **Ciancimino e Sensi** propone un approccio innovativo alla misurazione della deprivazione alimentare, sviluppando un indice composito che integra la dimensione materiale (possibilità economica di accedere a pasti adeguati) con quella sociale (capacità di partecipare ad attività conviviali legate al cibo). Sulla base dei dati raccolti nell'indagine EU-SILC 2022, lo studio analizza così la diffusione della deprivazione alimentare in Italia, individuandone i principali predittori socio-demografici – quali reddito, composizione familiare, cittadinanza e residenza geografica – e ne valuta l'impatto sul benessere psico-sociale. L'articolo evidenzia come la *food poverty* sia associata a una serie di effetti negativi sul piano della salute mentale, delle relazioni sociali e della percezione di sé, proponendo così una lettura integrata del fenomeno che va oltre la mera assenza di cibo per abbracciare le implicazioni simboliche, identitarie e relazionali della deprivazione alimentare.

Nel loro insieme, i contributi raccolti nel numero 3/2024 delineano un quadro complesso e preoccupante dell'insicurezza alimentare. Grazie ad approcci disciplinari differenti, il numero fa luce sulla multidimensionalità del fenomeno rendendo evidente sia la necessità di un cambiamento di approccio – che riconosca il cibo non solo come bene materiale ma come diritto umano, esperienza sociale e fattore di coesione – sia l'urgenza di politiche pubbliche orientate alla costruzione di sistemi alimentari più equi, inclusivi e sostenibili.

Le risposte alla povertà alimentare: politiche, pratiche ed esperienze

Come si risponde a questo fenomeno? Mancando una strategia nazionale e, di fatto, non essendo riconosciuto il diritto al cibo, enti locali e società civile si sono attivati dando vita a numerose azioni di contrasto alla povertà alimentare, che vengono raccontate nel **numero 1/2025** di questa doppia *special issue*.

Come spiegato nel primo contributo, nel processo di *policy reframing* innescato dall'emergere di nuove dimensioni del problema (sostenibilità, salute, qualità) e dalle recenti sperimentazioni di policy, manca ancora il diretto riconoscimento del diritto al cibo e la spinta conseguente a ridefinire e ricomporre politiche in grado di affrontare le disuguaglianze sistemiche legate alla povertà, non solo alimentare. Il cambio di passo per rafforzare il sistema di welfare alimentare e promuovere una governance più partecipativa e innovativa, in grado di affrontare le sfide emergenti con maggiore efficacia, secondo **Lizzi e Righettini**, dipende dalla capacità delle coalizioni di attori di formare nuove alleanze e attivare meccanismi per aumentare la consapevolezza e l'attenzione pubblica sul tema.

Il welfare alimentare poggia infatti su una costellazione di attori e interventi ispirati da logiche più o meno emergenziali e su organizzazioni più o meno strutturate. È quanto si vede, ad esempio, nel caso di Torino, oggetto di studio del secondo contributo. A partire dalla mappatura delle iniziative di contrasto alla povertà alimentare, che restituisce la pluralità e l'eterogeneità delle organizzazioni coinvolte in questo campo, **Allegretti e Toldo** propongono una categorizzazione dei modelli di welfare alimentare basata su due dimensioni: la natura emergenziale o meno dell'intervento e il grado di formalità organizzativa dei programmi e dei servizi in termini di struttura interna e relazioni con l'esterno. Tale categorizzazione non solo offre una chiave di lettura sistemica per il caso locale specifico, ma è applicabile a contesti urbani simili, contribuendo così alla lettura del diritto al cibo come parte integrante delle politiche sociali.

Sempre più spesso, inoltre, si prova a mettere in connessione le singole esperienze, costruendo reti, come nel caso della Rete Cibo Brescia, oggetto del terzo contributo. Oltre a raccontarne nascita ed evoluzione, gli Autori e le Autrici – **Megni, Danesi, David, Drera e Moraschi** – discutono il ruolo del Comune di Brescia nel coordinare le diverse organizzazioni, la costituzione di un tavolo di coordinamento, la costruzione del

manifesto programmatico “Conta su di noi”, la formalizzazione di una governance orizzontale, fino all’adozione dei Patti di collaborazione per radicare e integrare gli interventi di contrasto alla povertà alimentare. Un’esperienza concreta che aiuta a riflettere sulla necessità di modelli di intervento più strutturati e su come gli enti locali possano agevolare questa azione.

La rete è infatti un obiettivo difficile da costruire, ma che agevola il lavoro degli operatori, ne amplifica l’efficacia dell’azione e capacità di *advocacy*, come si racconta nel quarto contributo, dedicato all’esperienza della Rete degli empori solidali dell’Emilia Romagna. Oltre ad esaminare l’evoluzione degli empori solidali in relazione alla costruzione di reti strutturate di collaborazione, **De Benedictis, Scarafoni e Sforzi** provano a identificare le dinamiche organizzative della Rete e il valore aggiunto derivante dall’azione collettiva, con particolare attenzione al miglioramento della qualità dei servizi erogati e al rafforzamento della capacità di *advocacy* nei confronti delle istituzioni pubbliche e degli attori privati.

Non manca, infine, l’attenzione ai destinatari finali di questi interventi. Chi sono? Quali sono il loro vissuto e le loro aspettative? Qual è la loro esperienza rispetto all’aiuto alimentare che ricevono? È su questo che si concentra l’ultimo contributo. Attraverso l’osservazione delle mense di Avellino, Cava de’ Tirreni e Salerno, **D’Ascenzio** racconta di un uso differenziato delle mense da parte di beneficiari con diverse biografie di vita e diversi gradi di vulnerabilità sociale. Un uso che è anche un mezzo attraverso cui attuare il “diritto a togliersi la fame” e che può essere declinato come una semplice azione di sostentamento economico, ma anche come una strategia di risparmio, reintegrazione sociale e rinegoziazione identitaria.

Riflessioni conclusive

La riflessione sviluppata nei due numeri di questa *special issue* consente di riposizionare la questione della povertà alimentare e delle politiche di contrasto all’interno del più ampio dibattito sulle trasformazioni del welfare e sulla giustizia sociale (Blake 2019). I contributi raccolti evidenziano come il cibo rappresenti non solo un bisogno essenziale, ma anche una lente privilegiata per interrogare le dinamiche di esclusione, i li-

miti delle politiche pubbliche e le forme emergenti di solidarietà. La *food poverty*, intesa come condizione multidimensionale che combina deprivazione materiale, disuguaglianze strutturali e vulnerabilità relazionali, impone una ridefinizione delle categorie analitiche tradizionalmente utilizzate nello studio della povertà e delle politiche sociali. L'adozione di approcci interdisciplinari e di strumenti metodologici innovativi – dalla misurazione esperienziale alle analisi istituzionali multilivello – permette di ampliare lo spettro interpretativo e di mettere in luce le interdipendenze tra le sfere del bisogno, della cittadinanza e dei diritti sociali. In tal senso, l'accesso al cibo va inteso non solo come una questione distributiva, ma anche come problema di policy, che chiama in causa le modalità attraverso cui si costruiscono i confini dell'inclusione sociale e si articolano i diritti (Maino *et al.* 2016).

Le prospettive di sviluppo della ricerca sono molteplici e questa *special issue* lo testimonia. Sul piano teorico, si impone una riflessione più approfondita sul nesso tra diritto al cibo, welfare state e riconoscimento, nonché sulle implicazioni della *food insecurity* in contesti ad alto reddito. Sul piano empirico, si rende necessario indagare le configurazioni locali del welfare alimentare, i modelli di governance collaborativa e le forme di mobilitazione civica che stanno emergendo nei territori. Infine, in una fase storica segnata da crisi ecologiche, sanitarie ed economiche ricorrenti, la sicurezza alimentare si configura sempre più come snodo critico nella transizione verso sistemi socio-economici ed ambientali più equi, sostenibili e resilienti. Raccogliere e sistematizzare queste traiettorie di riflessione appare imprescindibile per restituire centralità a un tema che, pur nella sua apparente marginalità, interroga profondamente il futuro delle politiche pubbliche e della coesione sociale.

Bibliografia

- Bartelmeß T., Jasiok S., Kühnel E., Yildiz J. (2022), "A scoping review of the social dimensions in food insecurity and poverty assessments", *Frontiers in Public Health*, vol. 10, 994368. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2022.994368>
- Blake M.K. (2019), "More than just food: Food insecurity and resilient place making through community self-organising", *Sustainability*, vol. 11, n. 10, 2942.

- Davis O., Geiger B. (2017), "Did Food Insecurity rise across Europe after the 2008 Crisis? An analysis across welfare regimes", *Social Policy and Society*, vol. 16, n. 3, pp. 343-360, <https://doi.org/10.1017/S1474746416000166>.
- Gaisbauer H., Schweiger G., Sedmak C. (a cura di) (2019), *Absolute Poverty in Europe: Interdisciplinary Perspectives on a Hidden Phenomenon* (1^a ed.), Bristol, Policy Press, <https://doi.org/10.1332/policypress/9781447341284.001.0001>.
- Madama I. (2025), *The Politics of European Food Aid Policy from Delors to von der Leyen*, Cham, Palgrave-Macmillan.
- Maino F., Lodi Rizzini C., Bandera L. (2016), *Povertà alimentare in Italia: le risposte del secondo welfare*, Bologna, il Mulino.
- Martinez S.M., Frongillo E.A., Leung C., Ritchie L. (2020), "No food for thought: Food insecurity is related to poor mental health and lower academic performance among students in California's public university system", *Journal of Health Psychology*, vol. 25, n. 12, pp. 1930-1939, <https://doi.org/10.1177/1359105318783028>.
- Moragues-Faus A., Sonnino R., Marsden T. (2017), "Exploring European food system vulnerabilities: Towards integrated food security governance", *Environmental Science & Policy*, vol. 75, pp. 184-215.
- O'Connell R., Brannen J. (2021), *Families and Food in Hard Times: European Comparative Research*, London, UCL Press, doi: 10.14324/111.9781787356559.
- O'Connor N., Farag K., Baines R. (2016), "What is food poverty? A conceptual framework", *British Food Journal*, vol. 118, n. 2, pp. 429-449, <https://doi.org/10.1108/BJFJ-06-2015-0222>.
- 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*, vol. 41, 100762, <https://doi.org/10.1016/j.gfs.2024.100762>
- Walker R. (2019), "Measuring absolute poverty: Shame is all you need", in H.P. Gaisbauer, G. Schweiger, C. Sedmak (a cura di), *Absolute Poverty in Europe: Interdisciplinary Perspectives on a Hidden Phenomenon*, Bristol, Bristol University Press, pp. 97-118.

Reframing e riconoscimento del diritto al cibo nelle politiche alimentari: una sfida per l'Italia tra *policy legacy* e nuove sperimentazioni

Renata Lizzi,
Maria Stella Righettini

Abstract. Policy framing plays a critical role in addressing complex and interconnected policy issues such as food insecurity and poverty. Policy frames involve diverse dimensions, interpretations, and stakeholders. A growing body of literature criticizes the limitations and contradictions of current food poverty and food insecurity policy, particularly in developed countries. These policies often prioritize food recovery and food donation through charitable organizations and food banks, neglecting structural solutions and the fundamental dimension of the right to food. In contrast, the right to food has gained prominence within international law, scholars debate and global initiatives, such as the UN's Sustainable Development Goals (SDGs), offering a rights-based framework that national policies can adopt. This study builds on existing literature to examine how food poverty and security policies are framed in Western and European contexts, where agricultural productivism and consumer protection biases dominate. The European Union's regulatory approach, emphasizing food safety, has pushed national policies in the direction of prioritizing food waste reduction, recovery interventions, and charitable food aid, at the expense of adopting a right-to-food approach. In Italy food policies are predominantly shaped by surplus and food waste reduction issues. Policy frames in designing solutions emphasize waste reduction and food aid over a rights-based approach. Italy's case study highlights the lack of constitutional recognition of the right to food and policy focus on poverty alleviation. Alternative experimental strategies and local initiatives struggle due to weak and slow reframing process and a right-to-food framework are emerging and become essential to address systemic inequities in food insecurity and poverty.

Keywords: policy frame, food policy, right-to-food, insecurity, poverty, Italy

1. Introduzione

Il diritto al cibo è un tema cruciale che riguarda l'accesso di ogni individuo a una nutrizione sufficiente, sana e culturalmente adeguata, essenziale per lo sviluppo e la dignità umana. Tuttavia, la questione è complessa, influenzata da disuguaglianze nelle risorse, inefficienze delle catene distributive, crisi economiche, politiche e sfide ambientali. Negli ultimi decenni, fattori come disuguaglianze crescenti, cambiamenti climatici, conflitti e dispute commerciali hanno accentuato la precarietà alimentare globale, trasformando la scarsità di cibo in un problema di sostenibilità e accessibilità, oltre che di disponibilità.

L'insicurezza e la povertà alimentare rappresentano quindi una sfida multidimensionale. La loro definizione come problema di rilevanza collettiva è influenzata dal contesto storico-politico ed economico, dalle convinzioni sulle cause e soluzioni, dagli attori e dagli interessi coinvolti, sia di settore che diffusi (Lang *et al.* 2009). Le definizioni dei problemi e delle risposte politiche hanno subito un'evoluzione significativa, articolandosi a livello internazionale, sovranazionale europeo e nazionale attraverso indirizzi di *policy* e strumenti legislativi e finanziari. Questa evoluzione è legata all'emergere di nuove sfide: la diffusione della povertà alimentare nei paesi sviluppati, la scarsità di cibo nei paesi poveri, l'oligopolio delle grandi catene distributive, le eccedenze delle agricolture intensive, la sostenibilità delle produzioni e dei mercati locali, la riduzione degli sprechi lungo la filiera e il consumerismo delle società opulente. Parallelamente, è emersa la necessità di garantire alimenti sani, sicuri e di qualità, adeguati alle diverse esigenze nutrizionali e culturali nei mercati globali. Questa trasformazione è stata alimentata da nuove consapevolezze e dal cambiamento della natura del problema, che, dopo la crisi economica del 2008 e quella pandemica del 2020, si è consolidato come sfida persistente anche nei paesi occidentali, rappresentando una crescente priorità per i *policy maker*.

Il problema, infatti, in un primo momento confinato alle regioni del mondo in via di sviluppo oggi assume contorni ben più ampi e diffusi, colpisce luoghi e gruppi sociali anche delle società ricche, delle periferie delle grandi città, lavoratori instabili, migranti e soprattutto le fasce

d'età più deboli anche nei paesi europei¹. La questione di *food (in)security* e della povertà alimentare che hanno viaggiato insieme per un certo periodo, sono problemi interdipendenti ma distinti, la cui definizione e ridefinizione ai fini dell'elaborazione di politiche adeguate ed efficaci devono tenere conto di numerose altre dimensioni nel tempo diventate rilevanti (salubrità, qualità, igiene, salute alimentare, gusti tradizioni, autodeterminazione). Se la sicurezza alimentare è intesa come accesso fisico, economico e sociale ad alimenti sufficienti, sicuri e nutrienti così da soddisfare le proprie necessità e preferenze (FAO 1996), la povertà alimentare si definisce come l'incapacità degli individui di accedere ad alimenti sicuri, nutrienti e in quantità sufficiente per garantire una vita sana e attiva rispetto al proprio contesto sociale (Maino *et al.* 2016). Problemi diversi – (in)disponibilità e accesso da un lato e (in)capacità dall'altro – che nei diversi contesti e periodi storici richiedono soluzioni differenziate.

L'evoluzione del problema e delle sue definizioni è stata accompagnata da un dibattito pubblico particolarmente acceso nella comunità internazionale, dall'impegno delle Organizzazioni Internazionali, in primis Nazioni Unite, Unione Europea (UE) e FAO. Le disposizioni del diritto internazionale già nella Convenzione del 1948 hanno statuito – in modo sicuramente visionario – il diritto individuale al cibo e a condizioni di vita adeguate (disposizione generica che viaggia poi nel tempo e nello spazio in modo differenziato) che includano in primis l'alimentazione. Questa dimensione è stata però a lungo trascurata, se non rimossa, nel *frame* delle politiche di *food security* e di *food poverty* che a livello sovranazionale e nazionale sono state direzionate in buona misura verso

¹ Nel 2023, il 9,5% della popolazione europea non ha avuto accesso a un pasto completo ogni due giorni, con un aumento più marcato tra le persone a rischio di povertà, che aumentano fino a costituire il 22,3% della popolazione. Il dato peggiora nel contesto italiano, dove il 34% delle persone è a rischio di povertà e oltre il 10% può trovarsi in situazione di povertà alimentare. Per dati completi le fonti sono Eurostat vari anni (ma si rimanda all'ultimo rapporto 2024, disponibile: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240712-1>), per i dati sull'Italia Caritas (2024). Si veda anche l'ultimo rapporto ActionAid 2023, *I numeri della povertà alimentare in Italia a partire dalle statistiche ufficiali*, Serie storica 2019-2022 e dati preliminari 2023, https://actionaid-it.imgix.net/uploads/2024/10/Report_Poverta_Alimentare_2024.pdf.

produzione sostenibile, catene corte, recupero del cibo, aiuto agli indigenti, donazione alimentare. Le definizioni sottese a tali politiche sono sostanzialmente diverse dal significato contemplato nel diritto internazionale, essendo piuttosto il risultato di risposte settoriali e tentativi sinergici di combinare più dimensioni e diversi approcci. La dimensione mancante del diritto al cibo e a un cibo “adeguato” solo recentemente ha guadagnato salienza nel dibattito pubblico e ha innescato processi di *reframing* direzionati a prefigurare soluzioni di policy diversamente orientate. Dowler e O'Connor (2012) parlano di “*social justice framework*” mirato a intervenire sia sulla costruzione/correzione delle capacità di accesso adeguato al cibo sia sulla disponibilità di cibo e sulle condizioni economiche che la consentono.

In realtà, solamente una manciata di paesi nel mondo ha costituzionalizzato tale diritto; buona parte dei paesi sviluppati sono ancora in difetto di tale riconoscimento diretto in leggi nazionali; la mancanza di disposizioni formali rallenta e indebolisce sia il *reframing* del problema sia l'elaborazione di programmi di *policy* diversamente impostati. La necessità di ripensare le politiche della sicurezza alimentare e di contrasto alla povertà – anche in funzione dei SDGs di Agenda 2030 che tutti gli stati e l'UE hanno fatto propri – è oggi ampiamente riconosciuta da studiosi ed esperti che si occupano del problema. Anche muovendo da ambiti disciplinari diversi, sono stati evidenziati i limiti dell'impostazione prevalente – basata sul paradigma produttivista e consumerista (*availability*) – e l'inefficacia di risposte i cui *policy frames* rimangono centrati sulle tre dimensioni di *food (in)security*, *food poverty*, *food waste* (Riches 2011; Arcuri 2019, 265). L'opportunità di portare a compimento un processo di *reframing* del problema si pone a fronte di un fenomeno che si presenta oggi più complesso e diversamente diffuso, in paesi poveri e paesi ricchi, fra categorie sociali, classi d'età e territori. Soluzioni di *policy* più efficaci emergono se e laddove si combinano (*merging*) le dimensioni rilevanti della disponibilità, dell'accesso e dell'adeguatezza (*availability*, *affordability*, *adequacy*) avendo come orizzonte ideale di riferimento il diritto al cibo. Fuori dalle disposizioni di principio e dalla retorica che a volte accompagnano questo dibattito, la questione si pone appunto come interpretazione epistemologica (Sheey, Chen 2022) di problemi che limitano la soddisfazione del bisogno fondamentale dell'alimentazione sana e adeguata, e riconfigurazione di politiche e strumenti consoni alla dignità e

alla cultura alle capacità delle persone e delle comunità che mancano o sono privati di questa possibilità.

Lo scopo di questo contributo è quello di riprendere il dibattito dedicato a *policy frame* e *reframing* delle politiche del cibo, evidenziando come le disposizioni internazionali del diritto al cibo possano ampliare lo spettro dei significati (alla luce di nuove dimensioni come salute, sicurezza, sostenibilità, qualità, ma anche giustizia sociale) e di più efficaci soluzioni di *policy*. La domanda di ricerca è, in primo luogo, se ciò possa avvenire anche laddove si sono consolidate concezioni e misure prevalentemente mirate alla disponibilità di cibo, al recupero delle eccedenze per il contrasto alla povertà attraverso gli aiuti alimentari; se le politiche vigenti e gli attori/interessi che le sostengono tendono a ostacolare il *reframing*; se il riconoscimento del diritto al cibo attraverso leggi nazionali sia un passaggio necessario e utile a direzionare e facilitare tale processo di *reframing*.

Basandosi sulla letteratura esistente, il contributo analizza le principali dimensioni del *policy framing* relative a *food poverty* e *food (in)security*; procede richiamando le disposizioni del diritto internazionale e focalizza l'attenzione su presupposti e implicazioni quando tradotte in provvedimenti e programmi di *policy*; si sofferma sull'evoluzione dei principali programmi dell'UE, inizialmente focalizzate sulla sicurezza alimentare, ma progressivamente arricchite da obiettivi di sostenibilità, biodiversità, salute e riduzione della povertà. Il caso italiano viene approfondito, benché in Italia manchi il riconoscimento costituzionale del diritto al cibo. Il caso appare comunque interessante per evidenziare come in Italia il *policy frame* dominante e le soluzioni che ne sono conseguite si basino sul problema delle eccedenze nel settore agricolo e dello spreco nella grande distribuzione, su una concezione della povertà alimentare legata alla dimensione dell'insufficiente disponibilità di cibo. Le politiche si sono concentrate su riduzione degli sprechi, recupero e donazioni, affidando un ruolo centrale agli enti del Terzo Settore, come Banco Alimentare e Caritas. Tuttavia, il riconoscimento del diritto al cibo potrebbe rappresentare una spinta in grado di riformulare e mettere a sistema recenti sperimentazioni (reddito alimentare) e pratiche sociali consolidate (contrasto alla povertà non solo alimentare).

2. *Policy frames negli studi sulla food policy*

Negli studi di *policy* il processo di *framing* evidenzia l'importanza della definizione dei problemi che informa e direziona l'individuazione delle soluzioni e la scelta degli strumenti. Attraverso il meccanismo di *policy frame* infatti si attribuiscono significati ai problemi collettivamente rilevanti, privilegiando alcune visioni rispetto ad altre, prefigurando l'arena di *policy*, gli attori e gli interessi potenzialmente coinvolti, le risorse. In particolare, si opera una selezione di aspetti della realtà percepiti come salienti, promuovendo specifiche interpretazioni causali e si orienta la formulazione delle strategie di *policy* (Baumgartner, Mahoney 2008; Béland 2009; Daviter 2007). Tali dinamiche si evidenziano come particolarmente significative in relazione a questioni complesse, multidimensionali che assumono connotazioni diverse nel tempo e nello spazio, come quelle di food security, della povertà alimentare, della sostenibilità della produzione di beni alimentari, della distribuzione, di una adeguata e sana alimentazione. Diversi *policy frames* configurano politiche differenti e indirizzano le strategie e gli strumenti impiegati, entro *framework* alternativi di regolazione della sicurezza e salute alimentare, della sostenibilità economica e della giustizia sociale (Arcuri 2019; Brunori *et al.* 2013; Candel *et al.* 2014; Dowler, O'Connor 2012; Moragues-Faus 2017). La letteratura ha sottolineato i limiti sottesi alle politiche di *food security* e *food poverty* che si sono affermate in molti paesi occidentali, dove è stata privilegiata la dimensione della disponibilità di beni e dell'erogazione di aiuti alimentari finalizzata a ridurre lo spreco e contrastare la povertà attraverso leggi facilitanti il recupero del cibo e le donazioni (Riches 2011). Queste soluzioni mancando di un riconoscimento esplicito e diretto del diritto al cibo non affrontano alcune cause strutturali del problema e non incorporano il diritto al cibo come principio guida (Arcuri 2019; Matsuda *et al.* 2020; Sheehy, Chen 2022). Tuttavia, questo diritto emerge come centrale negli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) delle Nazioni Unite e da tempo è statuito nel diritto internazionale, che lo definisce in relazione alle dimensioni complementari della disponibilità, accessibilità e adeguatezza, con attenzione alle esigenze culturali, religiose e personali degli individui e delle comunità. Sheehy e Chen (2022) identificano quattro frame principali che hanno orientato nel tempo le politiche della sicurezza alimentare (*security*) e che oggi ancora contribuiscono alla definizione di *policy* colle-

gate e interconnesse (*safety, quality, consumerism, healthy diets*), indicando nel *frame* basato sul diritto al cibo un principio e un grimaldello giuridico (*soft*) potenzialmente innovativo. Si tratta di:

- Frame tecnologico, incentrato sull'idea che all'insufficiente disponibilità di cibo si risponda con le innovazioni produttive.
- Frame economico, che attribuisce alla disponibilità economica e finanziaria di paesi e individui il problema di una più equa distribuzione del cibo: la crescita economica (occupazione e reddito) è la soluzione.
- Frame del business e/o delle multinazionali, dominato da logiche di grandi organizzazioni for-profit e multinazionali.
- Frame del "diritto al cibo", che propone un approccio alternativo basato su principi di giustizia sociale e diritti umani.

L'adozione di una prospettiva orientata alla concretizzazione del diritto al cibo offre l'opportunità di ridefinire radicalmente le definizioni prevalenti e ampliare la comprensione dei problemi legati all'insicurezza e alla povertà alimentare. Il riconoscimento diretto e indiretto di questo diritto richiede una riformulazione delle politiche, promuovendo approcci inclusivi e strumenti legislativi che coinvolgano attori istituzionali a tutti i livelli, compresi quelli locali, e che attivino interessi diffusi ridefinendo priorità e strategie. Nei paesi occidentali, le politiche di sicurezza alimentare si sono invece sviluppate intorno a due principali frame e direttrici: i) la promozione della sostenibilità agricola e della qualità alimentare, con il coinvolgimento di produttori, istituzioni pubbliche, agenzie regolative e consumatori; ii) l'aiuto alimentare agli indigenti, supportato da enti caritatevoli, fondazioni e reti pubblico-private che si occupano del recupero degli sprechi.

Tuttavia, i limiti e la scarsa efficacia delle politiche attuali, insieme alle nuove dimensioni assunte dall'insicurezza e dalla povertà alimentare – aggravate da crisi economiche, pandemiche e conflitti – evidenziano la necessità di ripensare le politiche. Un *reframing* che ponga il diritto al cibo come elemento centrale e trasformativo diventa imprescindibile per affrontare le sfide attuali.

Con riferimento al caso italiano, Arcuri (2019) utilizza il concetto di *policy frame* per mostrare come il dibattito nazionale e le politiche abbiano privilegiato la rappresentazione del problema in termini di spreco alimentare. La soluzione dominante si è concentrata sul recupero e la

donazione di aiuti alimentari, considerata una strategia *win-win* per affrontare contemporaneamente spreco e povertà alimentare, correggendo le inefficienze delle catene distributive e del consumerismo (Arcuri 2019, 264; Brunori *et al.* 2013). Questo approccio ha favorito un consenso diffuso e la formazione di una coalizione tra diversi attori e interessi che ha trovato rapida formalizzazione in una legge nazionale la cui attuazione si è affidata a fondazioni, empori solidali e enti del terzo settore, promuovendo azioni diffuse di aiuto alimentare e di contrasto, seppur parziale, alla povertà. Tuttavia, alcune altre riflessioni in ambito giuridico (fra altri, Cerruti (2022) e Gusmai (2015) criticano questa impostazione e sottolineano come la concezione del cibo prevalentemente come merce/bene economico/aiuto, unita all'assenza di riconoscimento normativo del diritto al cibo in linea con le disposizioni del diritto internazionale, ostacoli a una visione più ampia, e potenzialmente più efficace di fronte a un fenomeno in continua trasformazione. In questa prospettiva, la povertà alimentare richiederebbe un approccio in grado di includere non solo misure di accessibilità economica, ma anche azioni direzionate all'adeguatezza (*adequacy*) del cibo rispetto alle esigenze degli individui, di categorie fragili, di strati sociali più deboli e sistematicamente soggetti al rischio di povertà non solo alimentare. Il riconoscimento diretto del diritto al cibo nel *reframing* delle politiche implicherebbe concezioni più consone alla complessità sociale e territoriale del fenomeno e faciliterebbe la riconfigurazione di strategie di *policy* più mirate, e interventi sociali volti a contrastare la povertà, la disoccupazione e la marginalità, in contesti differenziati per età, provenienza geografica.

Come menzionato precedentemente, i *frames* che si concretizzano in politiche comportano l'attivazione di istituzioni, procedure, coalizioni di attori e interessi che difficilmente sono disposti a mettere in discussione l'assetto di *policy* vigente, rallentando la ridefinizione del problema e delle soluzioni, anche a fronte dell'inadeguatezza delle politiche esistenti.

3. Il diritto al cibo nel framework giuridico internazionale, europeo e nazionale

3.1. Il framework internazionale

Il diritto al cibo è un diritto umano universale riconosciuto per la prima volta nel 1948 all'interno dell'Art. 25 della Dichiarazione Universale dei

Diritti Umani (DUDU) che sancisce il diritto di ogni individuo ad avere un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della propria famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione. Nel 1966 la Convenzione (o Patto) Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali (ICESCR), entrata in vigore nel 1976, riconosce, all'Art. 11, il diritto di ognuno a uno stile di vita adeguato che includa un adeguato accesso al cibo e il diritto fondamentale a essere libero dalla fame. A oggi, 169 paesi hanno ratificato la Convenzione. Il diritto al cibo si sostanzia di quattro dimensioni fondamentali: disponibilità, accessibilità, stabilità e adeguatezza del cibo, e rappresenta una risorsa fondamentale per i *policy makers*, per attivare strumenti e adottare programmi multilivello.

La definizione internazionale di diritto al cibo, contenuta nel Commento generale n. 12 (1999) del Comitato ONU sui Diritti Economici, Sociali e Culturali (CESCR), include le quattro dimensioni sopra indicate: «Il diritto a un'alimentazione adeguata è realizzato quando ogni uomo, donna e bambino ha accesso fisico ed economico, in ogni momento, a un'alimentazione adeguata o ai mezzi per procurarsela». Questa visione è stata ampliata dallo *Special Rapporteur* delle Nazioni Unite, che descrive il diritto al cibo come: «L'accesso regolare, permanente e illimitato, direttamente o tramite mezzi finanziari, a cibo quantitativamente e qualitativamente adeguato, conforme alle tradizioni culturali dei consumatori e capace di garantire una vita fisica e mentale dignitosa, libera da paura e umiliazione» (Fakhri 2020).

Un approccio basato sul diritto al cibo si distingue dai tradizionali programmi di lotta alla fame, poiché integra principi di dignità, trasparenza, responsabilità e partecipazione sociale. Inoltre, rende l'individuo un agente di cambiamento, consentendogli di esigere dai governi il rispetto dei propri diritti e di ricorrere a strumenti legali di riparazione per le loro violazioni. Pertanto, il diritto al cibo non è considerato solo un mezzo per raggiungere la sicurezza alimentare, ma è visto come un obiettivo a sé stante, più ampio e onnicomprensivo che dovrebbe essere parte integrante di approcci allo sviluppo basati sui diritti umani che gli stati si sono impegnati a rispettare (Mechlem 2004). È importante guardare al diritto al cibo non come un imperativo etico o esclusivamente da un punto di vista normativo, ma analizzando nello specifico l'evoluzione dei *frame* giuridici intesi come risorse a disposizione degli attori politici e sociali per adottare nuove politiche e migliorare quelle esistenti per garantire che il diritto al cibo sia effettivamente tutelato a

partire dalla sua definizione a tutti i soggetti senza limiti e discriminazioni. Nella Convenzione sui Diritti dell'Infanzia (CRC), del 1989, articoli 24 e 27 obbligano gli stati a garantire un'alimentazione adeguata per i bambini, evidenziando la centralità del cibo per il diritto alla salute e a un adeguato tenore di vita.

La Convenzione ONU che insiste sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW 1979), pur non menzionando esplicitamente il diritto al cibo, all'Art. 12(2) sottolinea l'importanza di un'alimentazione adeguata durante la gravidanza e l'allattamento. Questi principi sono stato rafforzati a livello globale dall'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile 2 dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, che mira a «porre fine alla fame» entro il 2030.

Se passiamo dal contesto internazionale all'analisi del *framework* giuridico del diritto al cibo in contesti regionali (Europa) e nazionali, possiamo utilizzare le tre categorie proposte da Sheeney e Chen (2022) che classificano i vari contesti e paesi in base al livello e al tipo di protezione giuridica offerta al diritto al cibo.

Categoria A – Protezione costituzionale esplicita. Questa categoria include Paesi che hanno incorporato il diritto al cibo direttamente nelle loro costituzioni. Tale riconoscimento costituzionale è il più forte strumento giuridico, vincolando gli stati, o le unioni di stati, a garantirne l'attuazione attraverso legislazioni e politiche specifiche. Nell'area europea, solo Moldavia e Svizzera inseriscono il diritto al cibo in Costituzione.

Categoria B – Protezione costituzionale implicita. In questa categoria rientrano i paesi in cui il diritto al cibo è tutelato indirettamente tramite la protezione di altri diritti umani fondamentali garantiti dalla Costituzione, come il diritto alla vita, alla salute o alla dignità. Esempi sono forniti da paesi come Albania, Germania, Grecia, in cui l'applicazione del diritto al cibo si basa sull'interpretazione giuridica dei principi costituzionali esistenti, spesso con il supporto di programmi di welfare o di iniziative legislative secondarie. In Germania, la Corte costituzionale federale nel 2010 si è pronunciata sull'adeguatezza dei sussidi sociali previsti in tema di welfare, e ha stabilito che un livello minimo di sussistenza, incluso il cibo, è necessario per sostenere la dignità umana. La Corte adita sulla Legge Hartz IV, con particolare riguardo al calcolo dei benefici destinati ai bambini, ha stabilito che tali sussidi devono garantire la tutela del diritto a un'esistenza dignitosa che poggia sulla capacità di soddisfare bisogni fondamentali

come nutrizione adeguata alla crescita, alloggio e partecipazione sociale. La decisione giudiziaria non solo chiarisce il contenuto dei diritti esistenti, ma crea un precedente che rafforzi la tutela del diritto al cibo².

Categoria C – Protezione indiretta tramite leggi ordinarie, politiche e programmi. In questi paesi, il diritto al cibo non è riconosciuto né esplicitamente né implicitamente nella Costituzione, ma viene affrontato attraverso leggi, politiche e programmi mirati che garantiscono la sicurezza alimentare e l'accesso al cibo. Molti stati europei utilizzano strategie basate su normative settoriali, come leggi contro lo spreco alimentare, programmi di welfare o politiche di redistribuzione, per promuovere un accesso equo al cibo.

3.2. Quadro giuridico europeo

A livello europeo, il diritto al cibo è tutelato costituzionalmente ma in modo indiretto, nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) attraverso la tutela del diritto alla salute, e dell'ambiente (Art. 9, Art. 11 e Art. 168). Il regolamento (CE) n. 178 del 2002 del Parlamento Europeo e del Consiglio, meglio noto come *Food Law*, stabilisce principi e requisiti generale della legislazione alimentare per garantire la sicurezza alimentare nell'Unione.

Nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), gli Artt. 2 e 3 possono implicare il diritto al cibo come elemento essenziale per la dignità umana. La Carta Sociale Europea riveduta nel 1996, protegge l'accesso ai beni essenziali, incluso il cibo, per chi è privo di risorse. Nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE, 2000, l'Art. 1 (dignità umana) e l'Art. 34 (sicurezza sociale) tutelano indirettamente il diritto al cibo.

La strategia Europea *From Farm to Fork* (2020), il *New Green Deal*, e il programma *Garanzia Europea per l'Infanzia* (EU Child Guarantee) rafforzano l'impegno delle istituzioni europee nei confronti degli stati membri, promuovendo l'adozione di programmi integrati che garantiscano simultaneamente diete sane e il contrasto alla povertà alimentare (Maino 2023).

² Su giustiziabilità e sentenze in materia si rimanda anche a Morini (2017) e Arcuri *et al.* (2015). È molto significativo il caso della Corte Suprema Indiana che nel 2001, appellandosi al diritto al cibo, ha imposto al governo indiano l'attivazione di programmi di pasti gratuiti nelle scuole, fissando anche standard nutrizionali minimi.

3.3. Quadro giuridico italiano

In Italia, il diritto al cibo non è esplicitamente riconosciuto dalla Costituzione, ma alcune disposizioni e l'adesione ai trattati internazionali lo riconoscono e supportano indirettamente. L'Art. 2 della Costituzione riconosce i diritti inviolabili della persona, includendo implicitamente il diritto a un'alimentazione adeguata. L'Art. 3 impone la rimozione di barriere economiche e sociali, tra cui la malnutrizione. L'Art. 32 collega il diritto alla salute a un'alimentazione adeguata. Infine, l'Art. 117 assegna alle regioni competenze legislative sul cibo, aprendo spazi per interventi innovativi.

In Italia manca ancora un riconoscimento costituzionale del diritto al cibo: l'unica proposta in tal senso è stata presentata nel 2015 come proposta di legge di revisione costituzionale, ma alcune leggi nazionali e regionali proteggono e promuovono indirettamente la sicurezza alimentare. La Legge nazionale n. 166/2016 (nota come Legge antispreco o Legge Gadda), ad esempio, mira a ridurre lo spreco alimentare promuovendo il recupero e la redistribuzione del cibo per scopi caritatevoli, affronta l'accessibilità al cibo per le popolazioni vulnerabili e sostiene l'idea del cibo come risorsa da condividere equamente.

Se guardiamo a livello subnazionale e alle iniziative intraprese in materia di diritto al cibo in Italia, possiamo notare come, in generale, il quadro che emerge sia piuttosto frammentato, con alcune regioni all'avanguardia e molte altre ancora in ritardo nell'affrontare questa tematica. La regione capofila è la Lombardia che in concomitanza alla evento universale dell'EXPO 2015 e all'impegno assunto con il patto sulla Carta del cibo di Milano³, ha anche approvato la prima legge regionale (LR 43/2015) intitolata Legge di riconoscimento, tutela e promozione del diritto al cibo. Alcune regioni hanno legiferato in materia di diritto al cibo, inserendolo nei loro statuti o emanando leggi specifiche (Abruzzo, Lombardia, Marche).

³ Il Patto è meglio noto come MUFPP, acronimo che sta per Milan Urban Food Policy Act. Gli eventi del 2015 e la legge regionale hanno rappresentato una finestra di opportunità per avviare nell'area metropolitana un'esperienza di *food policy* che è modello di riferimento non solo nazionale (Magarini 2022).

4. L'Unione Europea e il difficile *reframing* alla luce delle politiche vigenti

La sicurezza alimentare e il diritto al cibo sono dimensioni tra loro strettamente interconnesse. La prima è tutelata dalla General Food Law Europea (Reg. CE 178/2002) che rappresenta un pilastro centrale nella tutela della sicurezza alimentare nell'UE, contribuendo indirettamente al diritto al cibo. Garantendo che tutti gli alimenti immessi sul mercato siano sicuri e conformi a rigorosi standard di qualità, la normativa protegge la salute umana e riconosce l'accesso a cibo sicuro come parte essenziale del diritto a un'alimentazione adeguata. La seconda, legata a condizioni di povertà e indigenza, chiama in causa le politiche sociali. In Europa, la disuguaglianza sociale è affrontata attraverso leggi nazionali che includono programmi di aiuti alimentari, spesso parte di politiche più ampie di contrasto alle disuguaglianze. La gestione della povertà alimentare e dell'inclusione sociale è saldamente nelle mani degli stati tuttavia, i governi locali sono responsabili dell'attuazione di queste politiche, mentre enti non statali, come organizzazioni benefiche e non profit, svolgono un ruolo centrale, soprattutto in presenza di politiche limitate alla distribuzione delle risorse europee.

Tra il 1987 e il 2013, l'UE ha affrontato la povertà alimentare attraverso una iniziativa inserita nell'ambito della sua Politica Agricola Comune (PAC). Grazie all'uso strategico delle eccedenze agricole, milioni di tonnellate di cibo sono state distribuite ogni anno a chi ne aveva più bisogno. Il Programma Europeo per la Distribuzione di Cibo agli Indigenti (PEAD), promosso nel 1987 dal Presidente della Commissione Europea Jacques Delors, è stato lo strumento centrale di questo impegno.

Il PEAD ha permesso agli stati membri di utilizzare le scorte agricole in eccesso per offrire un aiuto concreto ai più vulnerabili. Questo programma non solo ha fornito beni essenziali, ma ha anche rafforzato le organizzazioni di beneficenza e la società civile, creando una rete di supporto che ha raggiunto quasi 19 milioni di persone entro il 2011, pari al 35% della popolazione povera in 20 stati membri. Il PEAD si è evoluto nel tempo, da una semplice misura emergenziale a un modello robusto e inclusivo, capace di amplificare gli sforzi del Terzo Settore e valorizzare le reti locali esistenti. Tuttavia, il 2013 ha segnato la fine del PEAD, conseguenza di una riforma della PAC e della visione di alcuni stati membri secondo cui la lotta alla povertà alimentare doveva essere gestita at-

traverso politiche sociali nazionali, piuttosto che rimanere parte della politica agricola europea⁴.

In linea con la strategia Europa 2020, il nuovo approccio dell'Unione Europea puntava a ridurre di 20 milioni il numero di persone colpite da povertà ed esclusione sociale entro il 2020. Dopo un ampio processo di valutazione, discussioni e consultazioni, nel marzo 2014 il Parlamento Europeo e il Consiglio hanno lanciato il Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti (FEAD). Questo programma di finanziamento è stato progettato per combattere la crescente esclusione sociale, aggravata dalla crisi finanziaria globale. Il FEAD rappresenta una continuità rispetto al precedente programma PEAD, adattandosi però alle sfide economiche e sociali emerse durante due tra le crisi più dure del nostro tempo: la crisi economica e del debito sovrano nell'Eurozona (2009-2010) e la Grande Recessione (2008-2012). La sua istituzione ha segnato un passo cruciale nel supportare le fasce più vulnerabili della popolazione, dimostrando la capacità dell'UE di rispondere con azioni concrete a eventi di portata globale (Loopstra *et al.* 2015).

Il FEAD ha segnato l'avvio di una svolta nell'approccio dell'Unione Europea al diritto al cibo, spostando l'attenzione dalla responsabilità esclusiva degli Stati membri a un'iniziativa sociale coordinata a livello europeo (Madama 2016). Questa evoluzione ha riconosciuto il cibo non solo come un bene materiale, ma come un diritto fondamentale strettamente legato alla dignità umana e all'inclusione sociale (Madama 2016). Una delle principali innovazioni introdotte dal FEAD è stata l'espansione del suo mandato oltre gli aiuti alimentari. Per il periodo 2014-2020, il fondo ha offerto due programmi operativi. Il primo, dedicato a "cibo e/o assistenza materiale di base", si concentrava sull'offerta di beni essenziali come alimenti, indumenti e articoli per l'igiene personale. Il secondo, invece, mirava a promuovere "l'inclusione sociale dei più indigenti" attraverso misure volte a rafforzare il tessuto sociale e ridurre le vulne-

⁴ Per i paesi con solidi sistemi di welfare, il PEAD era percepito come un'interferenza, non pienamente allineato con la sua logica distributiva alle loro strategie interne di riduzione della povertà. Nonostante la sua chiusura, il PEAD ha lasciato un'eredità importante, evidenziando la necessità di un nuovo strumento a livello europeo capace di integrare le politiche nazionali e affrontare in modo più sostenibile la crescente vulnerabilità delle popolazioni.

racilità strutturali. Questo approccio rifletteva le richieste di alcuni Stati membri, che desideravano integrare l'aiuto alimentare con interventi di supporto sociale più ampi, riconoscendo come la distribuzione di cibo da sola non fosse sufficiente per affrontare le complesse sfide della povertà e dell'esclusione. Pur mantenendo un budget comparabile a quello del precedente programma PEAD, il FEAD ha introdotto un cambiamento fondamentale nella sua governance: da un modello incentrato sull'agricoltura a uno basato sulla politica sociale e sull'assistenza materiale.

Durante la pandemia, il FEAD ha dimostrato la sua importanza cruciale nel far fronte alla crescente domanda di cibo, mostrando come il diritto al cibo sia una componente centrale della resilienza sociale. Grazie al suo approccio coordinato il FEAD ha contribuito non solo a rispondere ai bisogni immediati, ma anche a costruire una base per affrontare le sfide legate alla povertà alimentare e all'esclusione sociale. Infatti, nel quadro post-pandemico, con gli aiuti alimentari erogati attraverso il FEAD ora integrati nel Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+), si sancisce il passaggio verso un approccio integrato e sistemico delle istituzioni comunitarie per mitigare la vulnerabilità sociale, di cui la povertà alimentare è una manifestazione cruciale.⁵ Il nuovo approccio non si limita a risolvere gli squilibri produttivi del mercato agricolo, ma riconosce il cibo come un diritto fondamentale, strettamente legato alla dignità e al benessere umano.

Ciò detto, modifiche successive e anche recenti al Regolamento FEAD e il Report Antwerp (Reid *et al.* 2021) confermano che l'approccio *right to food* non entra ancora pienamente e in modo diretto nel dibattito e nell'agenda istituzionale dell'UE. Tuttavia, iniziative mirate come la *Child Guarantee* rappresentano un tentativo di affrontare l'insicurezza alimentare in gruppi sociali particolarmente vulnerabili, come i minori, mitigando gli effetti negativi delle crisi attraverso interventi specifici.

La recente Risoluzione del Parlamento Europeo del 2023 (*Ensuring food security and the long-term resilience of EU agriculture*), adottata in risposta alla

⁵ Il FEAD ha avuto un ruolo chiave nel sostenere associazioni caritative e la società civile, promuovendo l'accesso al cibo per tutti i cittadini europei. Grazie a questo programma, l'acquisto e la distribuzione di derrate alimentari sono stati facilitati per organizzazioni come la Federazione Europea delle Banche Alimentari (FEBA), *Restaurants du cœur* in Francia, Caritas e Croce Rossa, che hanno lavorato per garantire sicurezza alimentare ai più bisognosi (Buffaria 2011).

guerra Russo-Ucraina, ribadisce l'importanza della sicurezza alimentare e il futuro della PAC e del settore agricolo europeo. Sebbene richiami le disposizioni delle Nazioni Unite e della FAO sul diritto al cibo, riconosciuto come diritto umano fondamentale (Art. 11 del Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali), la Risoluzione sostiene tale diritto solo in modo indiretto. L'iniziativa si concentra principalmente sulla resilienza agricola e sulla sostenibilità, mirando a garantire la disponibilità di cibo, stabilizzare i mercati alimentari e proteggere i redditi degli agricoltori. L'obiettivo è ridurre la dipendenza dalle importazioni volatili e prevenire carenze che potrebbero compromettere l'accesso al cibo. Pur focalizzandosi sulla sicurezza alimentare, la Risoluzione contribuisce all'agenda più ampia dell'UE sui diritti umani, affrontando temi come la povertà e la disuguaglianza, entrambi fattori critici che influenzano la possibilità di accesso al cibo per tutti.

5. L'Italia e il policy frame nelle politiche di contrasto allo spreco e alla povertà alimentare

Come emerge dai paragrafi precedenti, il diritto internazionale in tema di diritto al cibo non ha forza cogente, ma come scrive Morini (2017) può avere una funzione di “pivot” e “grimaldello giuridico soft” per la riformulazione di politiche volte a implementare questo diritto fondamentale. Sono gli stati che si impegnano politicamente a tradurre norme di principio in legislazione nazionale e che quindi dispongono delle risorse per l'enforcement e l'attuazione attraverso policy specifiche. La letteratura comparata (Dowler, O'Connor 2015; Hermans, Cantillon 2023; Sheeney, Chen 2022) evidenzia che ciò avviene con modalità differenziate, a seconda del contesto politico-istituzionale, delle politiche esistenti, delle risorse disponibili e degli attori e interessi che sostengono tali politiche.

In Italia il diritto al cibo non è stato costituzionalizzato. L'emergere di un'area di *policy* attorno alla questione del cibo – che affronta la complessità dei problemi legati alla produzione, alle eccedenze, allo spreco, alla qualità e sicurezza, nonché alla povertà alimentare – presenta specificità correlate alle idee, alle interpretazioni, alle istituzioni e agli attori che ne hanno definito i contenuti. Il paradigma di origine produttivista si è trasformato attraverso strategie piuttosto frammentate che hanno

tenuto conto delle nuove dimensioni (eccedenze qualità, salute e sicurezza degli alimenti, povertà alimentare) e ha caratterizzato le politiche del cibo in Italia (Busetti 2019, 2020; Ferretti, Maggauda 2006; Lizzi, Righettini 2022).

Il caso italiano è significativo per diverse ragioni: è un paese sviluppato del G7 con una lunga tradizione nella produzione alimentare di qualità, che ha un rilevante peso nell'economia nazionale. Tuttavia, dopo la crisi del debito sovrano 2008-2010, la povertà, e in particolare la povertà alimentare, è aumentata, colpendo le categorie più vulnerabili. Questo fenomeno è stato aggravato dalla pandemia di Covid-19 e ha coinvolto anche lavoratori poveri, immigrati, famiglie numerose, single e anziani. Inoltre, il modello di welfare italiano è caratterizzato da un sistema misto, in cui il secondo welfare non statale svolge un ruolo sempre più importante e innovativo, complementando l'azione pubblica (Maino, Ferrera 2015, Maino vari anni su Secondo Welfare). In Italia, d'altro canto, l'intervento pubblico a sostegno dell'agricoltura, della produzione e della sicurezza alimentare nazionale ha sempre ricevuto attenzione e risorse, grazie anche a forti organizzazioni di interesse e al consenso dell'opinione pubblica. Inoltre, gli enti caritatevoli come la Caritas, il volontariato cattolico e il Terzo Settore svolgono un ruolo complementare e importante all'azione pubblica (Maino 2023).

In questo contesto, la povertà alimentare, aggravatasi e diffusasi negli ultimi anni, è diventata un problema collettivo, collegato allo spreco alimentare, alle eccedenze in agricoltura e all'invenduto nella grande distribuzione alimentare. Questa è stata la rappresentazione e l'ipotesi di soluzione più semplice, sfruttando la disponibilità dei settori coinvolti e l'attivismo delle associazioni caritatevoli, nonostante le limitate risorse e capacità di coordinamento del settore pubblico.

5.1. Il *framing* consensuale “spreco e povertà”

L'Italia ha una storia consolidata nella lotta allo spreco. La normativa fiscale già dagli anni Settanta ha progressivamente introdotto diversi incentivi alle donazioni con esenzioni IVA, esclusione dai ricavi dell'impresa, detrazioni IVA, e altre deduzioni dal reddito imponibile.

Con la Legge 155/2003, Legge del Buon Samaritano, l'Italia è stato il primo paese europeo a dotarsi di una legislazione semplice quanto effi-

cace che prevedeva l'equiparazione al consumatore finale delle organizzazioni di volontariato che recuperano e distribuiscono cibo). Il successo di questa legge si deve alla combinazione virtuosa fra le sue semplificate disposizioni e l'attivazione di enti no profit e associazioni caritatevoli che hanno implementato le misure previste. Il suo scopo era incentivare le donazioni di cibo e facilitare l'attività delle organizzazioni che distribuiscono generi alimentari gratuitamente agli indigenti. Secondo il suo ideatore sen. Mirabelli, l'intento della legge era di promuovere solidarietà e sussidiarietà, sostenendo iniziative autonome e non pubbliche. Come dichiarato dallo stesso legislatore, non si tratta di una legge che risolve la povertà alimentare ma di uno strumento che affronta due problemi emergenti con una soluzione consensuale (Brunori *et al.* 2013).

Nel 2012 il Ministero per le Politiche Agricole Alimentari e Forestali (MIPAAF⁶) crea il Fondo nazionale per gli indigenti, un'iniziativa distinta da quella europea ma appartenente allo stesso frame del PEAD e FEAD. Questi fondi combinano la gestione delle eccedenze agricole e alimentari con il problema delle donazioni e dell'aiuto caritatevole. Il fondo italiano, rifinanziato ogni anno – generosamente dalle leggi di bilancio – prevede disposizioni specifiche per la distribuzione di prodotti ad alto contenuto proteico (pecorino romano, latte di pecora, formaggi DOP) essenziali per la dieta degli indigenti (Camera 2022; Finanziamento FNI 2021⁷).

Fra il 2008 e il 2015 nasce che l'iniziativa Spreco Zero, promossa dal centro universitario di Andrea Segrè, che aveva dato vita a Last Minute Market⁸. Questo *spin-off* si dedica a diffondere informazioni dati e consulenza tramite campagne informative e supporto il recupero del cibo invenduto e contro lo spreco. Con Expo 2015 l'iniziativa si trasforma in Osservatorio Internazionale Waste Watcher. L'*expertise* e la consulenza

⁶ MIPAAF era allora la denominazione del ministero che oggi, significativamente, è il MASAF, Ministero per l'Agricoltura e la Sovranità Alimentare e delle Foreste, secondo le disposizioni del Governo in carica (dal 2023).

⁷ Finanziamento del Fondo Nazionale Indigenti 2014-2021; <https://www.camera.it/temi/ap/2023/10/24/OCD177-6710.pdf>.

⁸ Andrea Segrè, professore all'Università di Bologna, è fautore della iniziativa *spin-off* accademica nel 2007, mentre Last Minute Market era stata creata nel 1998. Infine nasce campagna e portale di Spreco Zero, Campagna Spreco Zero dal 2010, <https://www.sprecozero.it/>.

dello *spin-off* diventa particolarmente rilevante a livello locale, per le città più attente al problema e per le amministrazioni pubbliche, soprattutto nel settore dei servizi collettivi di mensa aziendale e scolastica⁹.

Sull'onda dell'attenzione pubblica e del lascito di Expo 2015 e della Carta di Milano (e la *legacy* della Legge del Buon Samaritano) viene proposta e rapidamente approvata all'unanimità la Legge Gadda (Legge 166/2016), accolta con favore da tutti gli *stakeholder*, che rappresenta un passo significativo nella politica italiana contro lo spreco alimentare e a favore delle donazioni. La legge ha integrato le raccomandazioni dal Piano Nazionale di Prevenzione degli Sprechi Alimentari (PINPAS), e ha introdotto nuove disposizioni. L'Italia, insieme alla Francia, è stata tra i primi paesi in Europa a introdurre una legge organica contro lo spreco alimentare, privilegiando la semplificazione delle procedure e incentivando azioni volontarie del Terzo Settore e degli enti caritatevoli e religiosi, senza ricorrere a sanzioni e obblighi per la grande distribuzione, previsti invece dalla legge francese. Tra le innovazioni principali introdotte dalla legge vi sono: la riduzione degli oneri amministrativi per i donatori, l'inclusione di nuovi prodotti nelle donazioni (in particolare i cibi oltre il Termine Minimo di Conservazione (TMC), i prodotti farmaceutici e il materiale scolastico), la possibilità per i comuni di offrire sconti sulla tariffa rifiuti legati alle donazioni di cibo. La legge ha avuto il merito di mettere a sistema le misure esistenti integrando la sicurezza alimentare, regolando la questione dei prodotti alimentari "oltre la scadenza", consentendo la riduzione dello spreco nella grande distribuzione e rafforzando la cooperazione tra privato (grande e piccola distribuzione) e volontariato (Banco Alimentare¹⁰ e Caritas). Tuttavia, pur consolidando un approccio *win-win* basato su un frame consensuale per le parti coinvolte (Arcuri 2019; Brunori *et al.* 2013), la legge non fa alcun riferimento al diritto al cibo. Sebbene affronti la solidarietà sociale nel recupero del-

⁹ Si rimanda al sito e alle varie iniziative illustrate: <https://www.sprecozero.it/magazine/losservatorio-waste-watcher-4/>.

¹⁰ Banco Alimentare (BA) nasce nel 1989 per iniziativa del fondatore di Comunione e Liberazione e oggi comprende 21 Organizzazioni su tutto il territorio nazionale, 700 enti convenzionati, ha una sua Fondazione che definisce le linee guida strategiche e intrattiene relazioni istituzionali e ha ruolo di rappresentanza a livello nazionale e internazionale (rete europea delle *food banks*, FEBA).

le eccedenze alimentari, farmaceutiche e altri beni per le famiglie bisognose, non si occupa delle misure necessarie per l'individuazione dei beneficiari, la distribuzione differenziata dei beni e il monitoraggio delle situazioni di vulnerabilità.

Secondo Maria Chiara Gadda, la Legge 166/2016 mirava a ridurre lo spreco alimentare e aumentare i pasti distribuiti, promuovendo una cultura del recupero basata su consapevolezza e solidarietà. Fondata sull'idea che evitare sprechi conviene a tutti, la legge rafforza il ruolo degli enti caritatevoli e del Terzo Settore, integrandoli nelle politiche urbane del cibo e dell'inclusione sociale. Inoltre, offre alla grande distribuzione un'opportunità per destinare l'inventario prossimo alla scadenza all'aiuto alimentare tramite enti accreditati. Tuttavia, a quasi 10 anni dall'entrata in vigore, i dati dell'Osservatorio Waste Watcher 2024 collocano l'Italia ultima tra i paesi del G7 per spreco alimentare, con un aumento significativo, soprattutto domestico, aggravato dalla pandemia e ancora poco contrastato dalle politiche pubbliche.

L'Italia, nonostante la crescente consapevolezza sul tema grazie ai rapporti di Caritas, ActionAid e Secondo Welfare, non ha ancora fornito una risposta adeguata e coordinata per contrastare la povertà alimentare. Nel 2024, Maria Chiara Gadda ha presentato una nuova proposta di legge anti-sprechi, mentre dal post-pandemia sono state introdotte misure sperimentali a livello nazionale, come la "Carta dedicata a te" e il reddito alimentare.

5.2. La "carta dedicata a te" e la sperimentazione del reddito alimentare

Nell'ultimo decennio, in Italia, le politiche sociali e assistenziali per contrastare la povertà alimentare e garantire un'alimentazione adeguata ai più bisognosi hanno cercato strategie complementari a quelle sopra descritte, ma con i vincoli del bilancio pubblico e le difficoltà di coordinamento fra livelli di governo. Il Ministero delle Politiche Sociali non ha sviluppato un'azione stabile né misure autonome basate sul 'diritto al cibo', limitandosi a integrare strumenti già esistenti. Il FEAD, di sua competenza, è infatti gestito tramite una convenzione dall'AGEA, l'agenzia per gli interventi agricoli, in coordinamento con il MASAF.

Accanto a misure già esistenti come l'assegno di inclusione, la Carta acquisti (2008), il Fondo per la povertà, la Social card sperimentale

(2013), il Governo ha introdotto la “Carta dedicata a te”, una misura destinata alle famiglie in difficoltà che consente l’acquisto di beni alimentari essenziali, carburanti o abbonamenti ai servizi di trasporto pubblico locali. L’iniziativa, promossa anche dal MASAF, è realizzata in collaborazione con INPS (Istituto Nazionale di Previdenza Sociale), ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) e Poste Italiane S.p.A.

Il Reddito Alimentare 2024, o bonus alimentare, è una misura sperimentale introdotta dalla Legge di Bilancio 2023 per contrastare lo spreco di cibo e sostenere chi vive in povertà assoluta. Diverso dalla tradizionale distribuzione di cibo invenduto, mira a supportare oltre un milione di famiglie italiane con basso ISEE nei grandi e medi centri urbani italiani. La misura, di durata limitata, sarà attuata in alcune città metropolitane – Genova, Firenze, Napoli e Palermo – coinvolgendo enti del Terzo Settore già accreditati. Oltre a fornire aiuto alle persone in grave povertà, persegue l’obiettivo complementare di ridurre lo spreco alimentare.

Queste misure rappresentano un tentativo di migliorare e ampliare le politiche esistenti, ma, essendo sperimentali e di durata limitata, rischiano di generare confusione se non integrate e coordinate in modo efficace¹¹. Il rischio è quello di creare duplicazioni e appesantimenti organizzativi specie per le amministrazioni locali che devono gestire tali misure, ma anche di creare incertezza e aspettative nei destinatari. La sfida è rappresentata dalla capacità di coordinare e integrare queste nuove misure nelle iniziative di *food policy* in numerose città che sono attive nella definizione e implementazione di politiche del cibo locali (Maino, De Tommaso 2023).

¹¹ Tavoli di coordinamento sono stati creati per la Decade della Nutrizione (2017-2018) avendo come referenti il Ministero della Salute (prassi alimentari per una sana e sicura alimentazione del cittadino), Ministero delle Politiche Sociali e Ministero dell’Agricoltura. Anche per la Missione 6 e Misura 1 si è cercato un maggiore coordinamento. Sul campo delle azioni e degli interventi concreti troviamo sempre AGEA e il Terzo Settore con tutte le organizzazioni partner accreditate.

6. Una riflessione conclusiva: possibili sviluppi verso un reframing delle politiche del cibo?

Dagli anni Novanta a oggi, la politica del cibo in Italia si è sviluppata principalmente attorno al recupero e alla donazione alimentare, consolidando un sistema di attori e interessi che rende difficile un cambio di paradigma incentrato sul diritto al cibo come principio guida. Questo approccio, pur rispondendo a esigenze immediate, limita una riforma strutturale delle politiche alimentari. Tuttavia, si registrano alcuni sviluppi significativi, tra cui una maggiore attenzione al legame tra sicurezza alimentare, sostenibilità e inclusione sociale. Cresce inoltre l'interesse per modelli di intervento che vadano oltre la logica assistenziale, integrando strategie di prevenzione dello spreco, educazione alimentare e accesso equo a cibo sano e adeguato. Anche a livello normativo si osservano segnali di apertura verso politiche più organiche, sebbene la loro attuazione resti frammentata e condizionata da vincoli economici e istituzionali.

La pandemia ha aggravato il bisogno alimentare, favorendo iniziative sistemiche di supporto per categorie vulnerabili, come minori e famiglie con bambini, attraverso la collaborazione tra scuole, comuni ed enti del Terzo Settore (Maino, De Tommaso 2022). Durante il lockdown, oltre cento comuni italiani hanno sperimentato nuove soluzioni per contrastare l'insicurezza alimentare. L'emergenza e l'interruzione delle catene di distribuzione hanno spinto le amministrazioni a introdurre tessere per la spesa, rafforzando il ruolo dei servizi sociali pubblici accanto a quello tradizionale degli enti caritatevoli (Righettini 2022; Buseti e Righettini 2023).

Infine, a livello regionale e metropolitano seppur non numerosi, si registrano esempi significativi di recepimento del "diritto al cibo" nelle leggi regionali e negli statuti comunali. Lombardia, Milano, Abruzzo, Marche, Lazio, Livorno e Torino hanno esplicitamente riconosciuto questo diritto a livello giuridico. Altre regioni, come Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Veneto, Basilicata e Campania, adottano misure per sostenere le fasce più vulnerabili attraverso strumenti e iniziative diversificate, tra cui programmi di educazione alimentare, economia ed ecologia domestica. Tuttavia, queste azioni si basano prevalentemente sulla collaborazione con il Terzo Settore e sul recupero di prodotti agroalimentari prossimi alla scadenza.

La sinergia tra attori diversi, richiamata dalle varie normative regionali e, prima ancora, dalle disposizioni nazionali e dal principio costitu-

zionale del decentramento e sussidiarietà tra diversi livelli di governo, rende gli enti locali protagonisti fondamentali nelle politiche sociali e alimentari. Il loro ruolo è cruciale sia nella prevenzione e nel contrasto degli sprechi, sia nell'avanzamento del riconoscimento giuridico e sostanziale del diritto al cibo, traducendolo in politiche concrete ed efficaci (Cerruti 2022). Le esperienze maturate e le sperimentazioni post-pandemiche a livello locale dimostrano che esiste una strada alternativa percorribile basata su un modello più integrato e strutturato.

Il riconoscimento del diritto al cibo nella Costituzione italiana e negli statuti regionali e comunali, la maggiore collaborazione tra amministrazioni locali, Terzo Settore e attori economici nel rafforzare il sistema di welfare alimentare, attraverso interventi più mirati e duraturi, nonché l'inclusione del diritto al cibo nelle strategie di sviluppo locale sarebbe un passo importante per promuovere e rafforzare una governance più partecipativa e innovativa, in grado di affrontare le sfide emergenti con maggiore efficacia. Questo cambio di passo dipende dalla capacità delle coalizioni di attori di formare nuove alleanze e attivare meccanismi per aumentare la consapevolezza e l'attenzione pubblica sul tema.

La celebre frase "l'uomo è ciò che mangia" sottolinea l'importanza centrale del cibo nella nostra esistenza. Tuttavia, Feuerbach non voleva ridurre l'essenza umana alla sola alimentazione, ma sottolineare come le condizioni sociali, economiche e politiche che determinano l'accesso al cibo possano e debbano essere trasformate.

Bibliografia

- Arcuri S. (2019), "Food Poverty and Food Waste and the Consensus Frame on Charitable Food Distribution in Italy", *Agriculture and Human Values*, vol. 36, n. 11, pp. 263-275.
- Arcuri S., Brunori G., Bartolini F., Galli F. (2015), "La sicurezza alimentare come diritto: per un approccio sistemico", *Agriregionieuropa*, vol. 11, n. 41, <https://agrireregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/41/la-sicurezza-alimentare-come-diritto-un-approccio-sistemico>.
- Baumgartner F., Mahoney C. (2008), "The Two Faces of Framing – Individual Level Framing and Collective Issue Definition in the European Union", *European Union Politics*, vol. 9, n. 3, pp. 435-449.

- Béland D. (2009), "Ideas, Institutions, and Policy Change", *Journal of European Public Policy*, vol. 16, n. 5, pp. 701-718.
- Brunori G., Malandrin V., Rossi A. (2013), "Trade-Off or Convergence? The Role of Food Security in the Evolution of Food Discourse in Italy", *Journal of Rural Studies*, n. 29, pp. 19-29.
- Buffaria B. (2011), "Il programma europeo per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti: quale avvenire?", *Agriregionieuropa*, vol. 7 n. 24, <https://agrireregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/24/il-programma-europeo-la-distribuzione-di-derrate-alimentari-agli-indigenti>.
- Busetti S. (2020), "Le politiche del cibo: trasformazione e rinascita tra incrementalismo, emergenze e finestre di policy", in G. Capano, A. Natalini (a cura di), *Le politiche pubbliche in Italia*, Bologna, il Mulino, pp. 241-246.
- (2019), "A Theory-Based Evaluation of Food Waste Policy: Evidence from Italy", *Food Policy*, n. 88, <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2019.101749>.
- Busetti S., Righettini M.S. (2023), "Policy Learning from Crises: Lessons Learned from the Italian Food Stamp Programme", *Policy & Politics*, vol. 51, n. 7, pp. 1-22.
- Camera dei Deputati, 2022, Il Fondo per la distribuzione delle derrate alimentari agli Indigenti, https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1160816.pdf%3F_1585509526333&ved=2ahUKEwigraHs_N6LAXVXIAlHH-Q3EO1MQFnOECBQQAQ&usq=AOvVaw1YRJEUOCW3i8NL9NFB0f14.
- Candel J.J., Breeman G.E., Stiller S.J., e Termeer C.J. (2014), "Disentangling the Consensus Frame of Food Security: The Case of Eu Common Agricultural Policy Reform Debate", *Food Policy*, n. 44, pp. 47-58.
- Caritas (2024), *Fili d'erba nelle crepe e fili di speranza*, https://www.caritas.it/wp-content/uploads/sites/2/2024/11/rapporto_poverta_2024.pdf.
- Cerruti T. (2022), *Il cibo fra diritti e doveri: uno sguardo all'Italia*, <http://dx.doi.org/10.12775/TSP-W.2022.003>.
- Daviter F. (2007), "Policy Framing In The European Union", *Journal of European Public Policy*, vol. 14, n. 4, pp. 654-666.
- Dowler E.A., O'Connor D. (2012), Rights Based Approaches to Addressing Food Poverty and Food Insecurity in Ireland and Uk, *Social Science and Medicine*, vol. 74, n. 1 pp. 44-51.
- Fakhri M. (2020), *The Right to Food in the Context of International Trade and Policy Report*, United Nations General Assembly, <https://docs.un.org/en/A/75/219>.
- Ferretti M.P., Maggauda P.(2006), The Slow Pace of Institutional Change in the Italian Food System, *Appetite*, vol. 47, n. 2, pp. 161-169.
- Gusmai A. (2015), "Il diritto fondamentale al cibo adeguato tra illusioni e realtà", *dirittifondamentali.it*, <http://dirittifondamentali.it/2015/10/16/il-diritto-fondamentale-al-cibo-adeguato-tra-illusioni-e-realta/>.

- Hermans K., Cantillon B. (2023), "How Do European Countries Use Eu-Funded Food Aid and How Important Is it for the Most Deprived?", *Journal of Common Markets Studies*, vol. 63, n. 1, pp. 179-196.
- Lang T., Barling D., Caraher M. (2009), *Food Policy: Integrating Health, Environment and Society*, Oxford, Oxford University Press.
- Lizzi R., Righettini M.S. (2022), "Collaborative Governance in Italian Urban Food Policies: Towards an Analytical Framework for Differentiated Governance Arrangements", *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n. 3, pp. 301-318.
- Loopstra R., Reeves A., Taylor-Robinson D., Barr B., McKee M., Stuckler D. (2015), Austerity, Sanctions, and the Rise of Food Banks in the Uk, *British Medicine Journal*, 350, <https://doi.org/10.1136/bmj.h1775>.
- Madama I. (2016), *The Fund for European Aid to the Most Deprived: A Contested and Contentious (but Successful) Reconciliation Pathway*, RESCEU, WORKING PAPER RESCEU, <https://hdl.handle.net/2434/479262>.
- Magarini A. (2022), "Politiche del cibo e governance collaborativa nell'esperienza di Milano, prima e dopo la pandemia da COVID-19. Leadership facilitativa e istituzionalizzazione", *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n. 3, pp. 401-422.
- Maino F. (2023), Il Terzo Settore e le sfide dello sviluppo sociale, *Percorsi di Secondo Welfare*, <https://www.secondowelfare.it/terzo-settore/il-terzo-settore-e-le-sfide-dello-sviluppo-sociale/>.
- Maino F., De Tommaso V.C. (2023), Cos'è il Reddito Alimentare introdotto dalla Legge di Bilancio 2023, *Percorsi di Secondo Welfare*, <https://www.secondowelfare.it/poverta-alimentare/cose-il-reddito-alimentare-introdotto-dalla-legge-di-bilancio-2023/>.
- (2022), "Le reti locali multiattore nel contrasto alla povertà alimentare minorile: i casi di Milano e Bergamo", *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n. 3, pp. 349-374.
- Maino F., Ferrera M. (a cura di) (2015), *Secondo Rapporto sul Secondo Welfare in Italia*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, https://www.secondowelfare.it/wp-content/uploads/2015/11/Versione_integrale_2R2W.pdf.
- Maino F., Lodi Rizzini C., Bandera L. (2016), *Povertà alimentare in Italia: le risposte del secondo welfare*, Bologna, il Mulino.
- Matsuda H., Sekiyama M., Tsuchiya K., Chen C., Aoki E., Rimbawan R., Tue N.T. (2020), "Framing Food Security and Poverty Alleviation", in T. Mino, S. Kudo (a cura di), *Framing in Sustainability Science*, coll. Science for Sustainable Societies, Springer, pp. 153-171, https://doi.org/10.1007/978-981-13-9061-6_8.
- Mechlem K. (2004), "Food Security and the Right to Food in the Discourse of the United Nations", *European Law Journal*, vol. 10, n. 5, pp. 631-648.
- Moragues-Faus A. (2017), "Problematising Justice Definitions in Public Food Security Debates: Towards Global and Participative Food Justices", *Geoforum*, n. 84, pp. 95-106.

- Morini C. (2017), "Il diritto al cibo nel diritto internazionale", *Rivista di diritto alimentare*, vol. XI, n. 1, pp. 35-47.
- Reid, Y., Denis F., Xhesila H., Farave T. (2021), *Right to Food Assessment of the Main EU Food Laws and Policies*, <https://ssrn.com/abstract=4058466> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4058466>.
- Riches G. (2011), "Thinking and Acting Outside the Charitable Food Box: Hunger and the Right to Food in Rich Societies", *Development in Practice* vol. 21, nn. 4-5, pp. 768-775.
- Righettini M.S. (2022), "La politica di sicurezza alimentare in tempi turbolenti. Attori collaborazioni, strumenti dell'implementazione in cento città italiane durante la pandemia", *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n. 3, pp. 375-400.
- Sheehy B., Chen Y. (2022), "Let Them Eat Rights: Re-Framing the Food Insecurity Problem Using a Rights-Based Approach", *Michigan Journal of International Law*, vol. 43, n. 3, pp. 631-698.

Una nuova prospettiva analitica sul welfare alimentare? Prime riflessioni sul caso di Torino

Veronica Allegretti,
Alessia Toldo

Abstract. In recent years, the concept of food poverty in Global North societies has undergone a process of redefinition, evolving from a mere issue of food availability to a multidimensional phenomenon caused by the lack of guarantees for human and social rights. In this context, the COVID-19 pandemic has accelerated the transformation of the system that seeks to contain the phenomenon – namely, *food welfare* – through greater involvement of public actors and the experimentation with new forms of welfare mix. This study analyses the case of Turin by mapping and categorizing initiatives aimed at combating food poverty. The analysis highlights the plurality and heterogeneity of active organizations, distinguishing between emergency and non-emergency interventions, as well as different levels of formalization within associative networks. The analytical framework here proposed not only provides a systemic interpretation of the Turin case but also suggests its applicability to similar urban contexts, thereby contributing to the understanding of the right to food as an integral part of social policies.

Keywords: food poverty, food welfare, food aid system, systemic approach, social policies

1. Introduzione

Negli ultimi anni, il sistema di assistenza alimentare in Italia, così come in altri contesti internazionali, ha subito un progressivo processo di innovazione superando, in alcuni casi, le forme di aiuto tradizionali prevalentemente orientate alla distribuzione di beni materiali in un'ottica non solo emergenziale (Longo, Maino 2021), ma anche basate, molto spesso,

sulle eccedenze e sulla logica *win-win* tra solidarietà e sostenibilità (Caraher e Furey 2018). In questo quadro, la crisi socio-economica causata dalla pandemia di COVID-19, così come altre crisi (Castels 2010), ha agito da shock esogeno e catalizzatore di processi trasformativi, sovente già in corso (Barberis, Martelli 2021; Pavolini, Sabatinelli, Vesan 2021). Nello specifico, la pandemia ha contribuito a rendere evidente la relazione tra la povertà alimentare e le altre forme della povertà, che hanno trovato risposta nella creazione di nuovi servizi e nuove iniziative, formali e informali, basate su forme di collaborazione fra enti pubblici e terzo settore. Alla tradizionale centralità delle associazioni e organizzazioni caritatevoli, che operano soprattutto in un'ottica emergenziale e frammentata, si è affiancata infatti la partecipazione attiva di figure professionali impiegate in imprese sociali, cooperative e altri attori del terzo settore, che hanno assunto un ruolo sempre più importante nell'affrontare la povertà alimentare (Maino 2023). In molti contesti è venuto così a crearsi una sorta di sistema di contrasto – che la letteratura anglosassone definisce *food aid* (Lambie-Mumford, Dowler 2014; Riches, Silvasti 2014) – caratterizzato da una grande varietà di servizi: dai più tradizionali, che si focalizzano sulla distribuzione di pacchi alimentari e di pasti, a quelli più recenti, come gli empori solidali e le cucine di quartiere (sempre più diffusi sia all'estero, sia in Italia). Se è vero che la maggior parte delle esperienze è ancora in qualche modo caratterizzata da una forte componente assistenziale, così come da un focus monodimensionale (il cibo nella sua natura materiale) le, seppur numericamente inferiori, modalità di intervento innovative provano a leggere, interpretare e collocare la solidarietà alimentare come parte integrante dei più ampi servizi di welfare. Questi processi sono chiaramente supportati e facilitati da dinamiche reticolari e partnership miste, laddove in passato, invece, si assisteva prevalentemente all'esternalizzazione delle attività di assistenza.

Rendere il contrasto alla povertà alimentare tema di politiche sociali rappresenta un elemento di forte rottura con lo status quo, perché implica una progressiva responsabilizzazione dell'ente pubblico che assume la guida delle iniziative ma, anche in ragione della riforma del terzo settore, coinvolge sempre più attivamente le associazioni nella programmazione e nella gestione dei servizi.

L'insieme di tutti i servizi di contrasto alla povertà alimentare, siano essi pubblici, privati o ibridi, di natura emergenziale e non, che com-

prende sia le iniziative di assistenza materiale, sia quelle di solidarietà e inclusione sociale può essere, quindi, inteso come *food welfare*. I servizi di *food welfare*, proprio per la natura peculiare del sistema stesso, hanno diversi gradi di formalità e istituzionalizzazione, che vanno dall'informalità dei gruppi spontanei, fino alla creazione di reti complesse di attori in una logica di governance pubblico-privata.

Il *food welfare* così inteso si osserva molto bene nel caso che presentiamo in questo contributo, quello della città di Torino, contesto in cui siamo attive¹ da diversi anni con progetti di ricerca e azioni di terza missione.

Il caso torinese e, in particolare, la creazione di nuove reti e iniziative, tra cui Torino Solidale², si rivela infatti particolarmente interessante per esplorare la complessità dei sistemi di contrasto alla povertà alimentare in cui convivono modalità tradizionali che hanno ampiamente dimostrato limiti e debolezze, con processi che mostrano invece grandi potenzialità, soprattutto nelle relazioni con la più ampia logica del welfare, sebbene talvolta senza riuscire a concretizzarle pienamente. In questa logica, partendo da una definizione della povertà alimentare ormai consolidata e condivisa (Dowler 2003; O'Connell, Brannen 2021), il contributo si concentra sulla configurazione dell'insieme delle iniziative a livello locale, proponendo come elemento innovativo l'approccio sistemico che fa emergere le connessioni fra gli attori del terzo settore impegnati nel contrasto alla povertà alimentare, così come le relazioni che essi hanno con la Città, in quanto ente garante e responsabile di importanti diritti sociali.

Concretamente, abbiamo quindi indagato l'insieme delle associazioni benefiche e degli enti del terzo settore impegnati nel campo dell'assistenza e solidarietà alimentare a Torino, attraverso un lavoro di mappatura condotto tra il 2021 e il 2024, andando oltre l'analisi delle sole iniziative caritative tradizionali, come le food bank, che sono già state

¹ Le autrici fanno parte del team del progetto Atlante del Cibo di Torino Metropolitana che, a partire dal 2015, ha svolto numerose ricerche sui temi legati alle politiche locali del cibo, delle disuguaglianze in città e della povertà alimentare.

² Per un approfondimento sulla rete Torino Solidale, si veda <https://www.secondowelfare.it/poverta-alimentare/il-welfare-locale-che-cambia-torino-solidale-e-il-reddito-alimentare/>.

oggetto di numerose riflessioni e studi critici, anche nel contesto italiano (Toldo 2018; Arcuri *et al.* 2020; Berti *et al.* 2021). A partire da questa analisi, abbiamo proposto una categorizzazione dei modelli di welfare alimentare (Allegretti, Bruno, Toldo 2023), tenendo conto di due aspetti chiave: (i) la natura emergenziale o meno dell'intervento e (ii) il grado di formalità organizzativa dei programmi e dei servizi di welfare in termini di struttura interna e relazioni con l'esterno.

Il contributo è articolato come segue. Nel primo paragrafo introduciamo la definizione di povertà alimentare e tratteggiamo il sistema di assistenza. Nel secondo paragrafo presentiamo gli obiettivi e i metodi dell'analisi, mentre nel terzo e nel quarto presentiamo i risultati del lavoro di mappatura e categorizzazione applicato al caso torinese, discussi nella quinta sezione. Infine, nelle conclusioni, riflettiamo su come la categoria analitica del *food welfare* non solo metta in evidenza l'eterogeneità dei programmi attivi a Torino, ma adotti anche una logica che ne consente la trasferibilità e l'applicabilità in altri contesti urbani italiani con configurazioni simili, come Milano (Maino, De Tommaso 2022; Palladino *et al.* 2022) e Roma (Felici, Bernaschi, Marino 2022) e quali implicazioni di policy suggerisce.

2. La povertà alimentare e il *food welfare* locale

Gli studi sulla povertà alimentare nelle *affluent societies* del Nord globale hanno dapprima affrontato il fenomeno come la mancanza di cibo propria della tragica situazione del dopoguerra, per poi interpretarlo come mancanza di diritti e capacitazioni (Sen 1981). Negli ultimi due decenni il concetto è stato oggetto di ulteriore ridefinizione, sia da parte del mondo accademico, sia da parte delle organizzazioni internazionali, seguendo il mutamento che il fenomeno ha subito nel tempo (Dowler 1998; Paturel, Soulard, Vonthron 2019; O'Connell, Brannen 2021). Inoltre, la povertà alimentare, specialmente nei contesti urbani nel Nord globale, è stata oggetto di studio di diverse discipline, come la geografia (Morgan, Sonnino 2010; Sonnino 2016), l'agroecologia (Arcuri 2019; Bernaschi *et al.* 2023) e la sociologia (Dowler 1998; Tarasuk *et al.* 2020; O'Connell, Brannen 2021; Allegretti, in pubblicazione). Nelle scienze sociali, in particolare, si concorda ormai nel definire la povertà alimentare come un fe-

fenomeno multidimensionale, la cui forma e intensità variano nello spazio e nel tempo, e che deve essere contestualizzato considerando lo stato dell'arte della povertà, delle culture alimentari, della composizione dei paesaggi alimentari, delle politiche e delle rappresentazioni sociali del fenomeno stesso, condivise e riprodotte da discorsi pubblici e politici³.

In questa logica, è ormai evidente come la povertà alimentare si intrecci con altre forme e manifestazioni della povertà, soprattutto legate alla mancanza di risorse economiche e condizioni abitative adeguate, e sia connessa all'esperienza di esclusione sociale, così come alla mancanza di benessere bio-psico-sociale (Toldo, Allegretti 2024). In particolare, per operativizzare il concetto, O'Connell e Brannen (2021) identificano tre dimensioni: quella materiale, legata alla mancanza di accesso fisico ed economico al cibo; quella sociale, in cui si considera l'accettabilità (o l'adeguatezza) socio-culturale del cibo e l'esclusione dalle pratiche alimentari, individuali e collettive; infine, la dimensione psico-sociale, legata allo stigma e alla vergogna che si prova a causa della condizione di povertà, nonché al senso di preoccupazione su dove e come procurarsi cibo a sufficienza per sé e per la propria famiglia. Proprio questa definizione, con il suo accento sulla pluralità di dimensioni sottese al fenomeno, contribuisce a evidenziare alcune criticità del sistema di assistenza alimentare, che storicamente si basa su piani emergenziali e trasferimenti di beni alimentari (in particolare tramite il fondo FEAD⁴, ovvero il Fondo per gli aiuti europei agli indigenti) che agiscono solo sulla mancanza di disponibilità di cibo generalmente attraverso le eccedenze lette in una logica *win-win*, per cui la loro redistribuzione consente di combattere lo spreco e di contrastare la povertà alimentare allo stesso tempo, in modo spesso scollegato dal contesto territoriale in cui si manifesta.

³ Si fa riferimento, in particolare, alla letteratura sociologica che esplora i discorsi, politici e mediatici, sulla povertà sia in Italia (Busso, Meo, Morlicchio 2018; Romano 2018) sia a livello internazionale (si ricorda in particolare il lavoro di Soss, Fording, Schram 2011).

⁴ Tale fondo, insieme al fondo in favore dell'occupazione giovanile e il programma europeo per l'occupazione e l'innovazione sociale, è ora confluito nella programmazione finanziaria del Fondo Sociale Europeo (FSE), che, a partire dal 2021, prende il nome di FSE+.

Come ampiamente esplorato dalla letteratura che si occupa del tema (Garthwaite 2016; Caraher, Furey 2018; Lambie-Mumford 2019; Maino, De Tommaso 2022), infatti, basare gli interventi su misure emergenziali e, quindi, sull'assistenza materiale non permette di ridurre l'incidenza del fenomeno, in quanto non si opera sulle sue cause determinanti (mancanza di reddito, casa, istruzione, benessere, tempo). Il contrasto alla povertà alimentare necessita, inoltre, di ricollegarsi alla più ampia riflessione sul primo e secondo welfare (e le loro intersezioni) e sui sistemi globali e locali del cibo, specialmente sui modi attraverso cui la loro gestione ha profonde implicazioni sulle disuguaglianze alimentari (Caraher in Sage 2022). Per quanto concerne l'Italia, il sistema di assistenza alimentare è storicamente basato sull'iniziativa del privato non profit, specialmente di natura volontaristica (Ascoli 2020; Libbi, Reggiardo 2022), e sulla donazione delle eccedenze donate dalle imprese e derivanti dal fondo FEAD, ora compreso all'interno del Fondo Sociale Europeo⁵.

In Italia il sistema di assistenza alimentare tradizionale è prevalentemente composto da organizzazioni private non profit, che non agiscono solo con l'intento di sopperire alle lacune del primo welfare, ma piuttosto di fare apertamente fronte all'assenza di un sistema pubblico e capillare in grado di rispondere alle esigenze espresse da un numero non trascurabile di persone⁶. Tale approccio ha generato numerose criticità, specialmente in riferimento all'effettiva possibilità di contrastare il fenomeno della povertà alimentare, spesso oggetto di analisi in letteratura (Maino, Ferrera 2013; Arcuri *et al.* 2020; Toldo *et al.* 2023) e talvolta interpretate come il fallimento stesso del welfare state (De Schutter 2013; Caraher, Furey 2018; Barker, Russell 2020). Nel caso del welfare alimentare, quindi, il secondo welfare non è solo un alleato del primo, ma è l'esecutore e innovatore principale delle iniziative di contrasto alla povertà alimentare.

⁵ Per un'analisi esaustiva del ruolo dell'Unione Europea nel finanziare e indirizzare il sistema di assistenza alimentare a livello nazionale, si veda Madama (2016) e Hermans e Cantillon (2023).

⁶ Si stima che in Italia nel 2023, circa l'1,2 per cento della popolazione residente in una grande città vivesse una condizione di severa o moderatainsicurezza alimentare (Ungaro 2024, 44).

Come anticipato, sul piano empirico, a partire dal 2020, il modo in cui gli Stati europei, tra cui l'Italia, hanno affrontato la crisi sociale e alimentare causata dalla pandemia ha subito un intenso processo di trasformazione. I cambiamenti erano già in atto da alcuni anni (Galli *et al.* 2018), ma solo pochi contributi in letteratura si sono concentrati sul sistema nella sua interezza e sulle differenti forme di governance emergenti al suo interno (Maino, Lodi Rizzini, Bandera 2016; Maino, De Tommaso 2022). La pandemia ha infatti sia esacerbato le criticità dei servizi di welfare alimentare sia innescato cambiamenti, specialmente a livello locale, verso nuove forme di intervento pubblico-privato. L'attore pubblico, in particolare, si è posto non solo come finanziatore, ma anche come soggetto capace di innovare i servizi di welfare già esistenti in direzione di nuove forme miste. Esso collabora con le organizzazioni con fini solidali e assistenziali finanziando progetti di inclusione sociale e assistenza, talvolta partecipando anche attivamente alla governance delle iniziative di contrasto alla povertà alimentare, con l'intento di integrare il sistema di *food welfare* più integrato con l'offerta dei servizi sociali cittadini (Lambie-Mumford, Silvasti 2020; Maino, Lodi Rizzini 2021).

3. Obiettivi e metodologia della ricerca

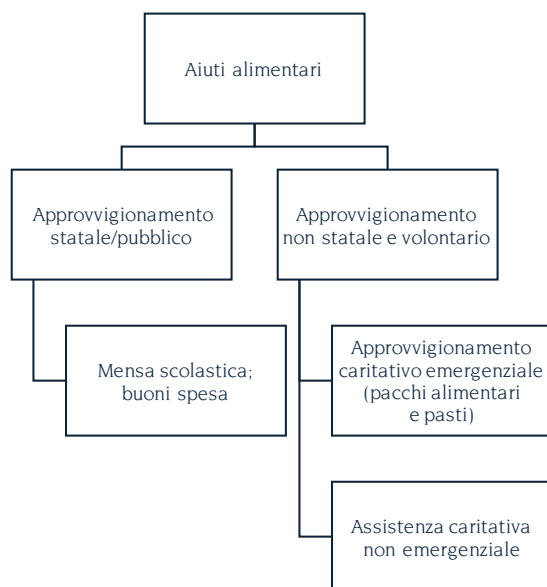
Il contributo propone la mappatura e l'analisi della categorizzazione dei luoghi del *food welfare*⁷ a Torino, svolto nell'ambito della ricerca di dottorato (Allegretti 2024) tra il 2021 e il 2023 e nel lavoro di mappatura dei luoghi del *food welfare* torinese elaborata dal gruppo Atlante del Cibo di Torino Metropolitana, successivamente integrato e aggiornato⁸. La mappatura si basa su dati prodotti da:

⁷ A questo proposito, si rimanda al *Torino Food Metrics Report 2023* e agli esiti del lavoro di mappatura della rete Salvacibo, a cui il gruppo di ricerca di Atlante del Cibo di Torino Metropolitana ha partecipato nel 2021, disponibile alla pagina web: https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1Xf5Voy3RKY-dXobxO_stMddhZPZ2m47TReshorturl=1ell=45.07102075827877%2C7.683095520556638ez=13.

⁸ Si ringrazia la dott.ssa Giuseppina Bifulco per l'elaborazione grafica dei dati e della carta presentata in Figura 2 nel paragrafo successivo.

- il Banco Alimentare del Piemonte ONLUS, che fornisce derrate alimentari a 186 strutture caritative;
- il progetto RePopp, che raccoglie e redistribuisce frutta e verdura invenduta in 26 mercati rionali;
- la rete Torino Solidale, che fornisce aiuti alimentari tramite i suoi 17 S-Nodi.

Figura 1 • Tipologia del sistema di aiuti alimentari



Fonte: Lambie-Mumford, Silvasti 2020, 224

I dati sono stati geolocalizzati attraverso QGIS e sono stati sovrapposti all'indice di deprivazione socioeconomica (range 0-100) calcolato dalla Città di Torino per l'anno 2022, sulla base di quattro indicatori: demografia (età residenti, cittadinanza); reddito (imponibile IRPEF individuale); dotazioni del territorio (Scuole, poste, residenze per persone in età avanzata, banche, strutture ricettive); attività (commercio, manifattura).

A partire dai lavori di Lambie-Mumford e Silvasti (2020, 224), il contributo propone una categorizzazione del sistema di assistenza torinese,

il quale presenta diversi punti di contatto con la tipologia del *food aid* proposta dagli autori e dalle autrici britannici, che collocano le *food charities* sotto il termine più ampio di *food aid*, inteso come: “qualsiasi tipo di attività di aiuto che mira a fornire sollievo ai sintomi dell'insicurezza alimentare e della povertà” (*ibidem*), considerando se l'aiuto proviene da un'offerta pubblica o volontaria, come illustrato nella Figura 1.

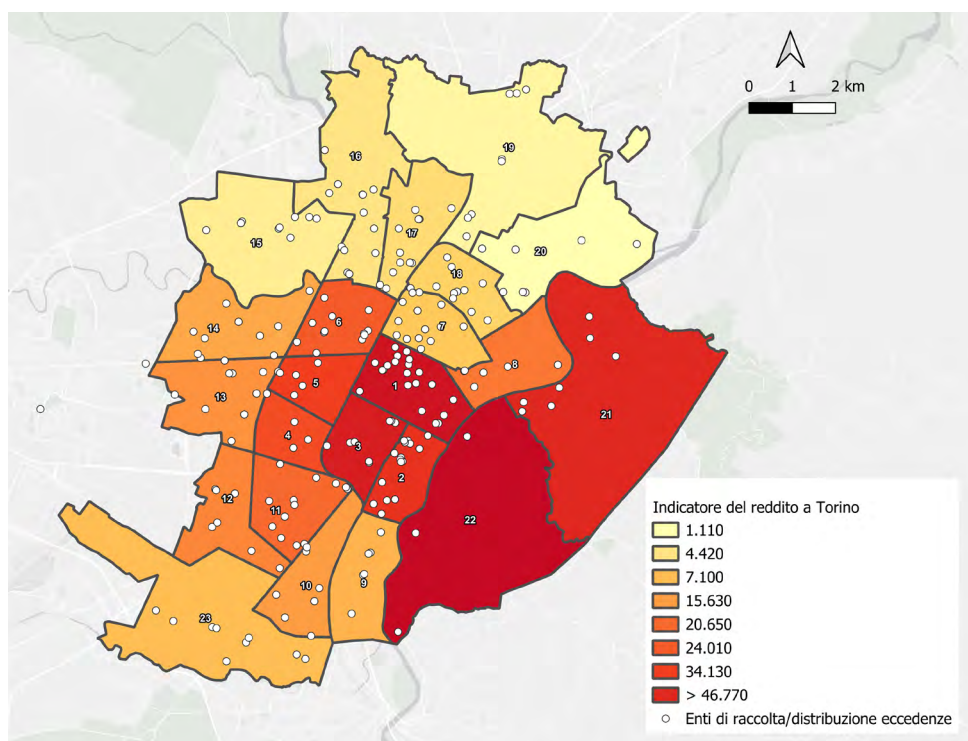
Pur avendo il merito di rappresentare in forma tipologica il sistema di aiuti alimentari, il contributo di Lambie-Mumford e Silvasti non pone sufficiente enfasi sulle diverse categorie di iniziative, specialmente quelle che non si basano sull'emergenza, che non sono configurabili esclusivamente come *food aid* e che collaborano con gli enti pubblici nella realizzazione di servizi integrati. La tipologia, inoltre, suggerisce una netta divisione tra pubblico e privato che, come già discusso, molto spesso non rispecchia la realtà del sistema locale di contrasto alla povertà alimentare a Torino e non solo, specialmente se si fa riferimento ai numerosi servizi erogati da enti privati, ma finanziati da enti pubblici a qualsiasi scala.

4. Il *food welfare* a Torino

Considerando il focus del contributo, negli ultimi anni il welfare alimentare torinese è stato oggetto di numerosi studi, condotti in contesti disciplinari diversi, che hanno portato alla luce una realtà sociale altrettanto articolata (Toldo 2018; Cuomo, Ravazzi 2022; Allegretti, Fiore 2022), come emerge dalla Figura 2, dove vengono sovrapposti il reddito soggetto a tassazione IRPEF con una scala cromatica che va dal giallo (redditi più bassi) al rosso scuro (redditi più alti) e la localizzazione delle iniziative di *food welfare* (rappresentate dai punti bianchi). L'analisi della distribuzione spaziale del *food welfare* mostra in generale una concentrazione maggiore nei quartieri centrali e nelle aree adiacenti al centro. Un'elevata presenza di queste iniziative si riscontra, per esempio, nei quartieri Centro (1) e San Salvario (2), nonostante il reddito medio in queste aree sia decisamente superiore alla media urbana. Allo stesso tempo, infatti, nei quartieri semi-centrali di Barriera di Milano (18) e Aurora (7), dove il reddito imponibile a fini fiscali è significativamente inferiore alla media, si osserva una concentrazione

elevata di punti. Questo pattern riflette un modello di welfare di prossimità policentrico, caratterizzato da reti di quartiere che favoriscono l'accessibilità ai servizi specialmente nelle zone centrali e semi-centrali, ma che appare più rarefatto in aree come Vallette-Lucento (15), Villaretto-Falchera-Rebaudengo (19), Regio Parco-Bertolla (20), in cui sono residenti circa 74.300 abitanti (su un totale di 860.973 nel 2023) e il reddito imponibile è tra i più bassi registrati sul suolo cittadino.

Figura 2 • La distribuzione del *food welfare* a Torino (anno 2023)



Fonte: nostra elaborazione su dati del Banco Alimentare del Piemonte, Torino Solidale, Eco dalle Città per la localizzazione delle iniziative e Città di Torino per il calcolo del reddito soggetto a tassazione IRPEF.

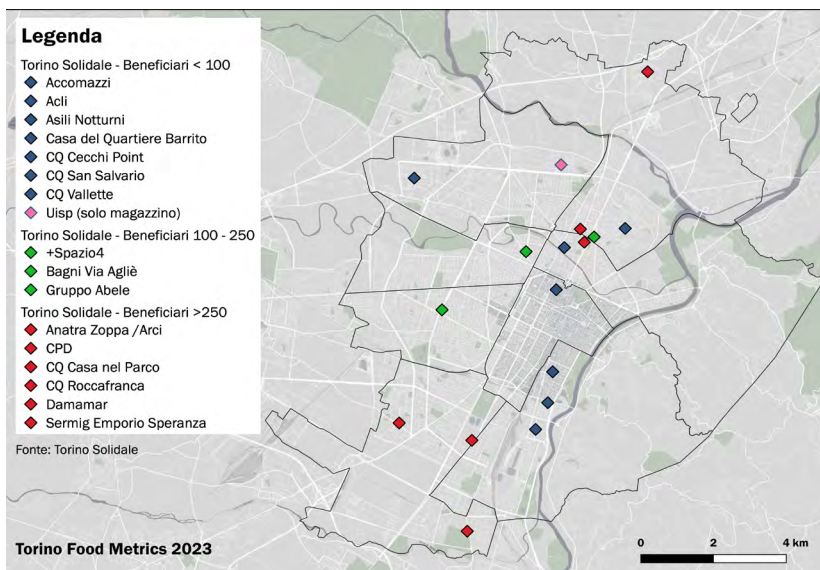
Tale policentrismo emerge in particolare negli ultimi anni, in cui la rete di contrasto alla povertà alimentare sta progressivamente assumendo una forma di approccio sistemico al fenomeno, sia per la

nascita di reti di quartiere che mettono insieme esperienze e risorse sia per il tentativo sempre meno eccezionale di fornire una risposta multidimensionale al fenomeno. Questo processo, a livello urbano, emerge specialmente dopo la costituzione della rete Torino Solidale, che nasce a marzo 2020, a seguito delle prime restrizioni messe in atto per contenere la diffusione del virus COVID-19, con la Deliberazione della Giunta comunale n. 00880/019 del 24 marzo 2020. La rete viene promossa dalle Case del Quartiere, dalla Fondazione Compagnia di San Paolo, dal Banco Alimentare e dal Banco delle Opere di Carità, ed è coordinata dal Comune di Torino. Essa comprende attualmente 17 enti, detti Snodi⁹, distribuiti nel territorio cittadino, ed è inizialmente nata per rispondere alla straordinaria richiesta di beni alimentari. Dal punto di vista della localizzazione degli Snodi, la rete si concentra nelle aree della città in cui statisticamente i tassi di povertà sono più elevati, come la Circoscrizione 8 e, in particolare, la Circoscrizione 6, dove gli Snodi sono distribuiti a poca distanza l'uno dall'altro e, tuttavia, raggiungono un numero consistente di beneficiari, come mostra la Figura 3. Gli enti che fanno parte della rete sono otto Case del Quartiere, associazioni culturali con finalità sociali, nei cui spazi le persone che vivono nel quartiere possono incontrarsi, partecipando alle numerose attività, come eventi culturali, segretariato sociale e altro, facilitando la costruzione di una comunità e favorendo la cittadinanza attiva. Gli altri nove Snodi sono associazioni territoriali con finalità sociali, enti di accoglienza notturna oppure centri sportivi pubblici, che erano già attivi nel terzo settore.

Sebbene Torino Solidale sia ancora configurata come rete informale, l'intenzione è quella di trasformarla in una politica strutturale della Città che promuova il welfare di prossimità, con una gestione condivisa tra pubblico e privato, favorendo così il passaggio da una risposta emergenziale a una strategia stabile e articolata, che offra un sostegno multidimensionale alle persone in difficoltà.

⁹ A cui si aggiunge un numero almeno doppio di sotto Snodi.

Figura 3 • Rete Torino Solidale per numero di beneficiari (anno 2022)



Fonte: *Torino Food Metrics Report 2023*, su dati Torino Solidale

Gli Snodi di Torino Solidale hanno intrapreso un rapido processo di trasformazione, una prima volta durante i primi mesi dell'emergenza Covid-19, quando tutte le attività di ciascuna organizzazione sono state interrotte a favore della distribuzione di cibo e beni primari, talvolta forniti porta a porta, con il supporto di quasi 300 volontari (Caruso, Mela e Pede, 2020). Dalla fine del 2021 gli Snodi hanno ristabilito gradualmente le attività primarie da loro svolte prima della pandemia, mantenendo anche le iniziative di contrasto alla povertà alimentare quando non già presenti nella loro offerta e tra i loro obiettivi (Toldo e Allegretti, 2024). Il numero di utenti è diminuito in modo consistente dall'inizio dell'epidemia, raggiungendo una media di 11.000 individui al mese nel 2021, ai quali vengono forniti servizi più diversificati rispetto al primo periodo di azione, sostenuti dal finanziamento del Comune di Torino¹⁰. Le attività principali di ogni

¹⁰ Nella sola città di Torino si stima che in totale nel 2022 almeno 70.000 persone fossero beneficiarie di assistenza alimentare, ovvero circa l'8 per cento della popolazione residente.

Snodo restano oggi il segretariato sociale e la fornitura di aiuti alimentari e materiali ma, come detto, con forme diverse dal pacco alimentare standardizzato e solo pochi Snodi distribuiscono ancora pacchi alimentari, al fine di dare la possibilità di scelta alle persone e di utilizzare tale momento per un'azione di ascolto.

A partire dalla fine del 2021 diversi Snodi hanno abbandonato la modalità del pacco alimentare, privilegiando misure che considerano l'*agency* della persona beneficiaria, le sue preferenze e le sue capacità. Una delle misure adottate all'interno della rete è il modello dell'emporio solidale, dove le persone possono accedere con una tessera e acquistare cibo attraverso il sistema dei "punti" in luogo del denaro, come nel caso del Sermig - Emporio della Speranza. Le persone che accedono a questo servizio sono anche incoraggiate ad "acquistare" opzioni più sane, in quanto ricevono più punti quando scelgono cibo sano. Altri Snodi stanno sperimentando forme diverse di empori solidali o *social pantries*, dove una parte del cibo donato è standardizzata e una parte può essere scelta dall'utente, come nel caso della Casa del Quartiere situata nella Circoscrizione 6. Nonostante l'unicità nel panorama italiano e l'innovatività di Torino Solidale, attualmente non esistono indicazioni che garantiscano uniformità degli interventi nei diversi quartieri.

Uno degli obiettivi della riorganizzazione dei servizi forniti dalla rete è quello di ridurre la "componente emergenziale": accanto al sostegno materiale, i partner hanno deciso di fornire un servizio di segretariato sociale rivolto alle persone più vulnerabili, in cui volontari e operatori socio-assistenziali forniscono informazioni e consulenza sulle misure di sostegno, vecchie e nuove, private e pubbliche, al fine di guidare l'utente attraverso la soddisfazione dei propri bisogni e richieste. Tale riorganizzazione rende la fascia di utenza più ampia, riferendosi non solo a chi necessita di aiuti alimentari, ma anche a chi, in un'ottica di presa in carico multidimensionale, può essere reindirizzato verso specifici servizi socioassistenziali del Comune e altre iniziative di secondo welfare. Permangono alcune criticità, come il sottofinanziamento dei servizi, la dipendenza da misure e fondi progettuali non strutturali, la presenza ancora maggioritaria di lavoratori volontari, l'integrazione minima delle attività di alcuni Snodi con i servizi sociali e l'eterogeneità delle capacità e competenze degli Snodi stessi. Come già discusso, tuttavia, l'idea di lavorare in rete ricorre spesso come una delle pratiche virtuose da implementare all'interno del sistema di welfare alimentare, cre-

ando una comunità intorno alle diverse iniziative guidata in via preferenziale dall'attore pubblico, in un quadro di governance collaborativa, come nel caso di Torino Solidale (Maino e De Tommaso, 2022).

5. Il welfare alimentare a Torino: una proposta di classificazione

Sulla base dell'analisi e del lavoro di mappatura è emersa una pluralità dei modelli di intervento di contrasto alla povertà alimentare a Torino. Tuttavia, pur nella consapevolezza di quanto una sistematizzazione rischi di appiattire sfumature e differenze, ci sembra che un tentativo di classificazione sia necessario e contribuisca a mettere a fuoco i tratti principali del *food welfare* di questo contesto (Tabella 1).

I principali modelli dell'assistenza alimentare possono essere classificati sulla base di due dimensioni (Tabella 1). La prima si focalizza sul carattere di emergenzialità degli interventi, la seconda sull' istituzionalizzazione.

Tabella 1 • Categorie del *food welfare* a Torino

Dimensioni	Organizzazioni informali	Organizzazioni formali
Programmi emergenziali	Distribuzione alimentare da parte di gruppi spontanei (pasti e pacchi alimentari)	Assistenza alimentare tradizionale da parte di enti caritatevoli religiosi e laici (banchi alimentari, distribuzione pacchi alimentari, mense benefiche) Assistenza pubblica tramite voucher spesa e social card
Programmi non emergenziali	Orti urbani e agricoltura sociale spontanea e quasi-legale (orti individuali o di comunità non ufficialmente assegnati e destinati alla produzione alimentare)	Laboratori di cucina socializzanti Ristoranti sociali Empori solidali Orti urbani e agricoltura sociale

Fonte: nostra elaborazione

La prima dimensione si riferisce all'obiettivo principale del programma, ovvero se i servizi erogati siano prevalentemente di natura emergenziale o non emergenziale. Come è noto, i programmi di welfare alimentare derivano, tradizionalmente, dall'esigenza di rispondere a una situazione di emergenza (Maino *et al.* 2016), distribuendo beni materiali di base attraverso pacchi alimentari standardizzati, il cui scopo principale è fornire cibo a persone che si trovano in condizioni di estremo bisogno, con una visione a breve termine della forma di assistenza. Queste forme di welfare si basano spesso su donazioni private e su prodotti provenienti dal programma FEAD. Modelli di welfare alimentare emergenziale per eccellenza sono le mense e le *food bank* organizzazioni non profit che hanno lo scopo di raccogliere, immagazzinare e distribuire cibo in eccedenza gratuitamente a enti di prima linea che forniscono aiuti alimentari alle persone indigenti (Riches 2002). Le iniziative emergenziali solitamente coniugano due obiettivi: ridurre lo spreco di cibo e combattere la povertà alimentare con le eccedenze, in una logica cosiddetta *win win*, in cui lo spreco e la povertà alimentare vengono associati il primo come la soluzione all'altro, nonostante questa visione tenda a semplificare eccessivamente il fenomeno della povertà alimentare e a generare l'equazione "*leftover food for leftover people*" (Caraher, Furey 2018; Tarasuk 2020).

Accanto a queste azioni ci sono quelle iniziative non emergenziali che non hanno come scopo principale quello di dare cibo alle persone in stato di bisogno immediato, ma si concentrano soprattutto sulla dimensione sociale e socio-emozionale della povertà alimentare, anche se spesso il cibo viene comunque donato. È il caso dei modelli più innovativi di welfare alimentare, come gli orti urbani a scopi di inclusione sociale e i laboratori di cucina, in cui la socializzazione attraverso la partecipazione ad attività legate al cibo (preparazione e consumo dei pasti) è l'obiettivo principale dell'intervento. In questo caso, si opera lavorando sulle dimensioni socio-emotive della povertà alimentare, favorendo le relazioni sociali, creando occasioni di socialità attraverso il cibo, dando opportunità di mettere in atto pratiche e abilità sociali legate alla produzione e alla trasformazione del cibo, rinnovando i significati simbolici e identitari legati alla manipolazione e al consumo. Gli obiettivi di tali iniziative sono principalmente a medio-lungo termine e vengono concordati con i servizi sociali territoriali, in quanto gli utenti partecipano a specifici progetti personalizzati, in cui sono guidati da operatori e volontari esperti in programmi di inclusione sociale e coordinati dai servizi stessi.

La seconda dimensione si riferisce al livello di formalità organizzativa: le iniziative di *food welfare* possono essere più o meno istituzionalizzate, in termini di struttura interna e relazioni con l'esterno (specie quando esse sono intrattenute con enti pubblici) e capacità di creare reti locali. Considerando la dimensione interna, i servizi di welfare con un alto livello di formalità hanno un'organizzazione più complessa, caratterizzata da una suddivisione delle attività in diversi gruppi di lavoro o uffici che affrontano diversi compiti, in modo simile a una struttura aziendale: è il caso dei banchi alimentari che, per dimensioni e molteplicità dei compiti (rapporti con i donatori, con l'attore pubblico e con le associazioni caritatevoli, logistica anche complessa, organizzazione della distribuzione, amministrazione interna, gestione delle risorse umane e altro) sono gestiti con una gerarchia amministrativa ben definita, operano attraverso unità con diverse competenze e impiegano personale dipendente, soprattutto con mansioni amministrative. Al contrario, le organizzazioni informali hanno una struttura interna meno definita, a volte perché è intenzione dei membri mantenere l'informalità, come nel caso di alcuni gruppi che raccolgono il cibo invenduto presso i mercati rionali della città, altre perché sono organizzazioni di piccole dimensioni che non hanno le risorse per mantenere una struttura interna; in altri casi ancora si tratta di organizzazioni di medie dimensioni che gestiscono un progetto molto informale, con ampia libertà di attuazione e organizzazione da parte dei partecipanti, come nel caso di alcune esperienze di orti urbani. Considerando il livello di istituzionalizzazione, o formalità esterna, le organizzazioni formali sono caratterizzate da molteplici relazioni con altri soggetti, pubblici e privati, formalizzate da accordi, progetti finanziati, protocolli d'intesa e altre forme di partnership, mentre le organizzazioni informali, presentano sovente relazioni con altri attori ma, appunto, non le formalizzano. Le organizzazioni istituzionalizzate sono spesso autorizzate dall'attore pubblico a svolgere ruoli specifici, come nel caso della distribuzione dei prodotti acquistati tramite l'ex FEAD, demandata dall'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AgEA) ad associazioni di volontariato e organizzazioni, per esempio Banco Alimentare e Caritas che fungono a loro volta da enti *backline*¹¹ per le

¹¹ Con ente *backline* si fa riferimento a quelle organizzazioni che non distribuiscono cibo direttamente alle persone beneficiarie, ma fungono da organi intermedi tra AgEA e le strutture caritative territoriali.

strutture caritative accreditate capillarmente localizzate sul territorio che si occupano di distribuire i pacchi alimentari.

6. *Discussione*

La categorizzazione proposta mostra un sistema complesso di iniziative di welfare che contrastano le dimensioni della povertà alimentare con programmi diversi, sebbene principalmente dedicati all'assistenza materiale e, in misura minore, all'inclusione sociale. Le centinaia di organizzazioni di welfare alimentare torinesi sono nella maggior parte dei casi guidate da istituzioni religiose (principalmente a vocazione cattolica) e da associazioni del terzo settore, a volte con il sostegno economico dell'ente pubblico, altre no. Esse sono rappresentate all'interno del gruppo delle organizzazioni formali e con un medio-alto grado di istituzionalizzazione, votate principalmente ad affrontare il contrasto della povertà alimentare tramite programmi emergenziali. All'interno di questa categoria ricadono anche le misure pubbliche che dal 2020 al 2024 hanno erogato voucher spesa e social card, ovvero trasferimenti monetari utilizzabili esclusivamente - o quasi - per l'acquisto di cibo. Tali misure sono state implementate dalla Città di Torino nel periodo dell'emergenza Covid, distribuendo circa 400.000 buoni spesa tra il 2020 e il 2021 (*Torino Food Metrics Report* 2022), finanziati dal governo nazionale per un totale di 9 milioni di euro. Nel 2024 il Ministero dell'Agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste ha similmente varato una misura di contrasto alla povertà alimentare denominata carta solidale "Dedicata a te", stanziando 600 milioni di euro per l'erogazione di 1,2 milioni di carte prepagate per acquisti alimentari, tra cui 9.553 nuclei familiari residenti a Torino¹². Sebbene le iniziative emergenziali allevino il bisogno immediato e si configurino come misure efficaci solo per alcune situazioni¹³, esse continuano a rimanere le misure

¹² Per maggiori informazioni sulla carta solidale, si vedano, per il caso approfondito, le comunicazioni della Città di Torino: <https://www.torinoclick.it/societa/dedicata-a-te-disponibili-gli-elenchi-dei-beneficiari-della-carta-solidale/>.

¹³ Per esempio, di chi è senza casa, stanziata prevalentemente nelle zone centrali della città e usufruisce del servizio mensa o di chi vive una condizione di grave deprivazione materiale per cui è necessario intervenire tempestivamente.

principali offerte dal *food welfare* a Torino, rappresentando più di due terzi del totale delle iniziative parte del sistema, intervenendo così solo su una delle forme che assume la povertà alimentare. Anche i programmi emergenziali a basso grado di formalizzazione agiscono sul contrasto alla dimensione materiale del fenomeno, tuttavia lo fanno con finalità del tutto differenti, più orientate ad esempio alla lotta politica radicale e all'antispecismo, come nel caso del gruppo locale *Food Not Bombs*, o ancora alla fornitura di servizi a bassa soglia per persone senza casa, come nel caso di diverse associazioni di volontariato che distribuiscono, più o meno saltuariamente, pasti in strada.

I programmi non emergenziali sono prevalentemente portati avanti da organizzazioni formali, che spesso intrecciano fitte reti di relazioni dando vita a micro-sistemi di welfare di prossimità, alcune delle quali collaborano con i servizi sociali locali, in particolare con la direzione adulti in difficoltà. Negli ultimi dieci anni, infatti, sono fiorite numerose esperienze, portate avanti da organizzazioni del terzo settore che si concentrano prevalentemente sulla risocializzazione delle persone beneficiarie con le pratiche legate al cibo. Ne sono un esempio i laboratori di cucina, ancora poco diffusi nell'area urbana torinese¹⁴, ma che risultano particolarmente interessanti sia per la durata del percorso di inclusione (variabile per ciascuna persona, a seconda delle esigenze, ma solitamente non più breve di 12 mesi) sia per il tipo di attività svolte, che riavvicinano al cibo non solo come fonte di sostentamento, ma anche come mezzo per entrare in relazione con gli altri, con sé stessi e con la propria cultura (Allegretti, Fiore 2022). Considerando le altre misure non emergenziali, al momento a Torino non sono più attive esperienze di ristorazione sociale, ovvero luoghi di somministrazione commerciale dove un numero ristretto di coperti viene riservato a persone in difficoltà che accedono al servizio tramite progetti di inserimento sociale. Sono presenti, invece, numerose locande, ristoranti e bar che includono persone in condizione di marginalità fornendo un'opportunità professionale, sia in cucina sia come operatori di sala. Come si vede in Figura 2, tali progetti sono attivi

¹⁴ Sebbene non esista un censimento completo dei laboratori di cucina attivi su Torino, se ne contano almeno due svolti con persone inserite in un programma di inclusione abitativa, due rivolti agli ospiti di altrettanti centri diurni per persone con disagio psichico, uno presso un dormitorio di secondo livello.

in particolare presso la ristorazione della rete delle Case del Quartiere, come la Locanda nel Parco (nella Casa nel Parco di Mirafiori Sud), la Cucina della Casa del Quartiere di San Salvario, il bistrot Karibu Open dei Bagni pubblici di Via Agliè, l'Osteria della Cascina Roccafranca, la Piola Oltre la Frontiera presso il Cecchi Point¹⁵. Al contrario, un'esperienza che ha trovato continuità nel tempo è quella degli empori solidali: già a partire dal 2013 sono presenti due *social market*, uno alla periferia nord della città e uno in una zona semi-centrale. Negli ultimi anni ne sono nati altri due, promossi da un centro di ascolto Caritas (con il sostegno della Città di Torino) e da un'associazione di volontariato a vocazione religiosa presso l'Arsenale della Pace, che distribuisce cibo proveniente da acquisti Agea e da donazioni del Banco Alimentare.

Sebbene il valore del Secondo welfare, come espressione della comunità e di solidarietà sociale, sia riconosciuto da coloro che sottolineano il ruolo carente dei governi locali e nazionali, il ridimensionamento del welfare state è l'altra faccia della medaglia: a Torino, come in tutto il territorio nazionale, gli investimenti sociali sono stati drasticamente tagliati negli ultimi decenni, soprattutto dopo la crisi economica del 2008 (Saraceno e Saraceno, 2019); in questa occasione le politiche di welfare non sono riuscite a proteggere molteplici gruppi di popolazione dalla povertà, portando a una più ampia disuguaglianza sociale, a una minore mobilità sociale, privatizzando e de-politicizzando pezzi fondamentali dello stato sociale. Considerando nello specifico la povertà alimentare e il modo in cui è stata affrontata dalle istituzioni pubbliche in Italia, contrariamente ad altre forme e manifestazioni di povertà e disuguaglianze, essa non è stata oggetto di una vera e propria presa in carico pubblica, almeno fino al 2020, con l'avvento della pandemia e dalla conseguente crisi sociale ed economica. In questo frangente, infatti, il governo e gli attori pubblici locali hanno stanziato fondi straordinari per limitare la deprivazione materiale estrema. Nonostante i finanziamenti straordinari governativi vadano nella direzione di garantire il diritto al cibo, alcune delle misure sono state pensate solo per far fronte all'emergenza e

¹⁵ Per la localizzazione dei luoghi di ristorazione citati, si veda la Figura 3, mentre per una breve descrizione dei progetti di inclusione, è possibile consultare la pagina <https://www.retecasedelquartiere.org/ristorazione/>.

sono già state smantellate, come il buono spesa e la distribuzione di pacchi alimentari. Affidarsi all'assistenza alimentare privata - orientata principalmente a soddisfare (limitati) bisogni e non a garantire diritti - e al rapporto tra eccedenze alimentari e povertà alimentare non sradica i problemi sociali che sono alla base dell'esperienza della povertà urbana, facendo emergere con chiarezza la mancanza di strategie pubbliche locali e nazionali che agiscano sistematicamente nel contrasto al fenomeno.

Come sottolineato da numerosi autori e autrici (de Schutter 2013; Maino, Ferrera 2013; Caraher, Furey 2018; Maino, De Tommaso 2022), i sistemi privati di welfare alimentare "non dovrebbero essere visti come un'alternativa alla protezione sociale" (Caraher, Furey 2018, 39): il diritto al cibo, infatti, pur essendo normato a livello internazionale, non ha forza giuridica esigibile direttamente dai singoli e gli Stati firmatari della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, nella maggior parte dei casi, non hanno programmato forme specifiche di assistenza sociale per combattere la povertà alimentare, come buoni pasto, voucher, altri trasferimenti sociali monetari o in servizi.

7. Conclusioni

Come discusso nel contributo, di organizzazioni caritative e solidali che forniscono aiuti alimentari e programmi di inclusione sociale attraverso il cibo può essere considerato come parte del più ampio sistema di welfare, in particolare se si configura come un insieme di servizi che hanno l'obiettivo di contrastare la povertà alimentare e le forme di esclusione sociale che ne conseguono. Tuttavia, le discipline che si occupano di welfare alimentare spesso non dialogano con la letteratura tradizionale sui sistemi di welfare e non considerano il sistema di assistenza alimentare come parte di esso. Il contributo, quindi, propone e operativizza la prospettiva analitica del *food welfare*, sia per le potenziali implicazioni teoriche, sia per quelle empiriche e di supporto alle decisioni di governance locale.

La categorizzazione proposta fornisce un approccio sistemico al welfare alimentare, restituendo, per quanto possibile, la complessità dell'insieme delle iniziative che lo compongono a livello locale, andando oltre la sola descrizione dell'esistente, ma fornendo un modello di

analisi delle sue caratteristiche principali (emergenzialità e grado di formalità). Tale categorizzazione non si concentra sulla quantificazione delle organizzazioni che a diverso titolo fanno parte del sistema, approccio già adottato in molte discipline socio-politiche, ma permette di riflettere sulla composizione qualitativa del *food welfare* locale, attraverso l'analisi delle iniziative e della loro natura.

La categorizzazione discussa ha potenziali implicazioni empiriche e di policy, in quanto il tema del contrasto alla povertà alimentare è spesso lasciato in secondo piano nelle politiche sociali, nazionali e locali. Considerare gli enti di assistenza e solidarietà alimentare come parte di un sistema di welfare contribuisce al radicamento del diritto al cibo nelle politiche sociali a partire dalla pubblicizzazione del sistema di aiuto alla povertà, riducendo infine l'onere delle organizzazioni private di sostituirsi all'attore pubblico nel garantire un diritto umano. Il *food welfare* inteso in questo modo promuove il diritto al cibo e l'inclusione sociale, di concerto con i servizi sociali locali, integrando i ruoli e le competenze del secondo welfare all'intervento professionale della figura dell'assistente sociale. La pluralità di forme che assume il *food welfare*, infatti, racchiude ora più che mai numerose imprese sociali e cooperative, dove i professionisti del sociale lavorano a stretto contatto con destinatari finali e attori locali, specialmente nei programmi non emergenziali: non è più possibile pensare al sistema di assistenza alimentare come un ambito mosso puramente da valori caritatevoli e spinte solidali, laddove esso si va configurando come un settore dove si esprimono competenze e abilità professionali specifiche.

Il *food welfare*, se considerato nella sua complessità, richiede un forte ingaggio dell'ente pubblico, specialmente a livello locale, e forti legami con il territorio, come evidenzia lo studio di caso qui presentato. Per garantire un accesso giusto ai servizi e un sistema orientato ai diritti, è dunque necessario modificare la relazione tra pubblico e privato: la tutela del diritto al cibo e a un'alimentazione sana e adeguata non può essere affrontata attraverso logiche volontaristiche o basate sul dono, ma deve essere inserita nel contesto di un welfare strutturato e supportato da politiche sociali, attive a tutti i livelli. Porre l'accento sul *welfare* e non sul *cibo*, infine, permette di concentrarsi non solo sul fornire assistenza a chi ne ha necessità, ma anche sulla visione della povertà alimentare come manifestazione della esperienza di povertà intesa in senso più ampio e multidimensionale.

Il *food welfare* ha espresso nel tempo significative potenzialità, specialmente grazie alla collaborazione tra pubblico e privato; in questo quadro, collocare il sistema di assistenza alimentare come un insieme di servizi del welfare sottolinea infine tre aspetti fondamentali: (i) la necessità di integrare le misure di contrasto alla povertà alimentare con politiche sociali capaci di fornire una visione condivisa, pubblica e di medio-lungo termine, per superare la depoliticizzazione e la visione emergenziale; (ii) l'importanza di porre al centro il benessere e il diritto a un'alimentazione sana e adeguata dei destinatari finali delle iniziative, piuttosto che concentrarsi su altri obiettivi, come il contrasto allo spreco alimentare; e, infine, (iii) porre l'accento sulla rilevanza del legame con il contesto locale, in un'ottica davvero *place-based* e di prossimità.

Bibliografia

AA.VV. (2023)

– (2022), *Torino Food Metrics Report 2023*, Torino, collan@Unito.

Allegretti V., Fiore C. (2022), “Rappresentazioni e paesaggi alimentari in povertà: il caso dell'Associazione Eufemia”, *Atti del Convegno SSG - Geocibo 2021*.

Allegretti V. (2024), *Practicing healthy food in poverty: post-pandemic reflections from a case study in Torino* [Dissertazione in Sociologia], Università degli Studi di Torino e Università degli Studi di Milano Statale.

Allegretti V., Bruno R.G., Toldo A. (2023), “Food welfare a Torino”, in V. Allegretti, C. Genova, A. Toldo, T. Tonet (a cura di), *IV Rapporto dell'Atlante del Cibo di Torino Metropolitana*, Torino, collan@Unito.

Allegretti V. (in pubblicazione), “Foodscape e strategie di sopravvivenza: il caso torinese”, *Sociologia Urbana e Rurale*.

Arcuri S. (2019), “Food poverty, food waste and the consensus frame on charitable food redistribution in Italy”, *Agriculture and Human Values*, vol. 36, pp. 263-275.

Arcuri S., Brunori G., Galli F. (2020), “3: The role of food charity in Italy”, in H. Lambie-Mumford, T. Silvasti (a cura di), *The Rise of Food Charity in Europe*, Bristol, Policy Press.

Ascoli U. (2020), “Welfare e Terzo settore”, *Parolechiave*, vol. 2, pp. 179-193.

Barberis E., Martelli A. (2021), “Covid-19 e welfare dei servizi in Italia. Linee emergenti nel contrasto alla povertà e alla vulnerabilità sociale”, *Politiche Sociali*, vol. 2, pp. 349-368.

- Barker M., Russell J. (2020), "Feeding the food insecure in Britain: Learning from the 2020 COVID-19 crisis", *Food Security*, vol. 12, n. 4, pp. 865-870.
- Bernaschi D., Marino D., Cimini A., Mazzocchi G. (2023), "The Social Exclusion Perspective of Food Insecurity: The Case of Blacked-Out Food Areas", *Sustainability*, vol. 15, 2974 online.
- Berti G., Giordano C., Mininni M. (2021), "Assessing the Transformative Potential of Food Banks: The Case Study of Magazzini Sociali (Italy)", *Agriculture*, vol. 11, n. 3., 249 online.
- Caraher M. (2022), "Food Systems and Food Poverty", in C. Sage (a cura di), *A Research Agenda for Food Systems*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
- Caruso N., Mela S., Pede E. (2020), "A resilient response to the social-economic implications of coronavirus. The case of Snodi Solidali in Turin", *Urban Research e Practice*, vol. 13, n. 5, pp. 566-570.
- Castels F. (2010), "Black swans and elephants on the move: The impact of emergencies on the welfare state", *Journal of European Social Policy*, vol. 20, n. 2, pp. 91-101.
- Caraher M., Furey S. (2018), *The economics of emergency food aid provision*, Cham, Springer Books.
- Cuomo F., Ravazzi S. (2022), "La governance collaborativa nell'evoluzione delle politiche urbane del cibo: il caso di Torino", *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, *Rivista quadrimestrale*, vol. 3, pp. 423-450.
- De Schutter O. (2013), *Economic, social and cultural rights as human rights*, Cheltenham and Camberley, Edward Elgar Publishing Limited.
- Dowler E. (1998), "Food Poverty and Food Policy", *IDS Bulletin*, vol. 29, n. 1, pp. 58-65.
- Dowler E. (2003), "Food and poverty: insights from the 'North'", *Development Policy Review*, vol. 21, nn. 5-6, pp. 569-580.
- Felici F., Bernaschi D., Marino D. (2022), *La povertà alimentare a Roma: una prima analisi dell'impatto dei prezzi*, CURSA (pas)SAGGI, vol. 8, n. 12.
- Galli F., Hebinck A., Carroll B. (2018), "Addressing food poverty in systems: Governance of food assistance in three European countries", *Food Security*, vol. 10, n. 6, pp. 1353-1370.
- Garthwaite K. (2016), "Stigma, shame and 'people like us': an ethnographic study of foodbank use in the UK", *Journal of poverty and social justice*, vol. 24, n. 3, pp. 277-289.
- Hermans K., Cantillon B. (2023), "How Do European Countries Use EU-Funded Food Aid and How Important Is It for the Most Deprived?", *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 63, n. 1, pp. 179-196.

- Lambie-Mumford H. (2019), "The growth of food banks in Britain and what they mean for social policy", *Critical Social Policy*, vol. 39, n. 1, pp. 3-22.
- Lambie-Mumford H., Dowler E. (2014), "Rising use of "food aid" in the United Kingdom", *British Food Journal*, vol. 116, n. 9, pp. 1418-1425.
- Lambie-Mumford H., Silvasti T. (2020), *The rise of food charity in Europe*, Bristol, Policy Press.
- Libbi M., Reggiardo A. (2022), "Pandemia, ibridazione e il ruolo del Terzo settore. Un'analisi sul caso del Banco Alimentare", *Società Mutamento Politica*, vol. 13, n. 25, pp. 133-144.
- Longo F., Maino F. (2021, a cura di), *Platform welfare. Nuove logiche per innovare i servizi locali*. Milano, Egea.
- Madama I. (2016), "The Fund for European Aid to the Most Deprived: A contested and contentious (but successful) reconciliation pathway", *Working paper RESCEU*, n. 9 online.
- Maino F., Lodi Rizzini C., Bandera L. (2016), *Povert  alimentare in Italia: le risposte del secondo welfare*, Bologna, il Mulino.
- Maino F. (2023, a cura di), *Agire insieme: Coprogettazione e coprogrammazione per cambiare il welfare: Sesto Rapporto sul secondo welfare*, Milano, Percorsi di secondo welfare.
- Maino F., Lodi Rizzini C. (2021), "Rinnovare il welfare locale tra secondo welfare e service management", in Longo F., Maino F. (ed.), *Platform Welfare: nuove logiche per innovare i servizi locali*, Milano, Egea.
- Maino F., De Tommaso C.V. (2022). "Le reti locali multiattore nel contrasto alla povert  alimentare minorile: i casi di Milano e Bergamo", *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, vol. 17, n. 3, pp. 349-374.
- Maino F., Ferrera M. (2013, a cura di), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia*. Torino: Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi.
- Maino F., Lodi Rizzini C., Bandera L. (2016), *Povert  alimentare in Italia: le risposte del secondo welfare*. Bologna, il Mulino.
- Maino F., Lodi Rizzini C., Razetti F. (2021), "Problemi emergenti e sistema di welfare: partire dai dati", in F. Longo, F. Maino (a cura di), *Platform Welfare: Nuove logiche per innovare i servizi locali*, Milano, Egea, pp. 25-54.
- Morgan K., Sonnino R. (2010), "The urban foodscape: World cities and the new food equation", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, vol. 3, n. 2, pp. 209-224.
- O'Connell R., Brannen J. (2021), *Families and food in hard times: European comparative research*. London, UCL Press.
- Palladino M., Sensi R., Cafiero C. (2022), *Cresciuti troppo in fretta: Gli adolescenti e la povert  alimentare in Italia*, Milano, Actionaid.

- Paturel D., Soulard C., Vonthron S. (2019), "Appraising local food precarity", *SoWhat? Unesco Chair in World Food Systems*, Policy Brief n. 10.
- Pavolini E., Sabatinelli S., Vesan P. (2021), I servizi di welfare in Italia alla prova della pandemia. Uno sguardo di insieme, *Politiche Sociali*, vol. 2, pp. 211-232.
- Riches G. (2002), "Food banks and food security: welfare reform, human rights and social policy. Lessons from Canada?", *Social Policy and Administration*, vol. 36, n. 6, pp. 648-663.
- Riches G., Silvasti T. (2014), *First World Hunger Revisited: Food Charity or the Right to Food?*, London, Palgrave MacMillan.
- Sen A. (1981), *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford, Clarendon Press.
- Sonnino R. (2016), "The new geography of food security: exploring the potential of urban food strategies", *The Geographical Journal*, vol. 182, n. 2, pp. 190-200.
- Tarasuk V., Fafard St-Germain A.-A., Loopstra R. (2020), "The Relationship Between Food Banks and Food Insecurity: Insights from Canada", *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 31, n. 5, pp. 841-852.
- Toldo A. (2018), "Eating at school: on children, biopower and care in Turin, Italy", *Children's Geographies*, vol. 20, n. 4, pp. 495-508.
- 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*, vol. 80, n. 4, pp. 133-151.
- Toldo A., Allegretti V. (2024), "Socio-spatial analysis of food poverty: the case of Turin", *Italian Review of Agricultural Economics*, vol. 78, n. 3, pp. 69-78.
- Ungaro P. (2024), *Il rapporto SDGs 2024. Informazioni statistiche per l'agenda 2030 in Italia*, Roma, Istituto Nazionale di Statistica.

“Conta su di Noi”. Genesi ed evoluzione della Rete Cibo Brescia per il contrasto alla povertà alimentare

Francesca Megni, Marco Danesi,
Carolina David, Laura Drera,
Luigi Moraschi

Abstract. The article describes the inception and evolution of Rete Cibo Brescia, a network aimed at addressing food poverty, which emerged in response to the Covid-19 emergency and progressively structured over time. It analyzes the role of the Municipality of Brescia in coordinating the third-sector organizations involved, the creation of a coordination committee, and the activities of connection, support, and aggregation carried out by Rete Cibo Brescia. The challenges faced are highlighted, from the initial fragmentation of initiatives to the need for a long-term integrated and sustainable approach. The article describes the development of the programmatic manifesto ‘Conta su di noi’, the intentional structuring of a horizontal governance framework, and the adoption of Collaboration Pacts to integrate food poverty alleviation efforts. Finally, the text reflects on the need for more structured intervention models and regulatory updates to effectively address the complexity of food poverty.

Keywords: multi-stakeholder network, food poverty, anti-poverty urban policies, participatory governance, social intervention model

1. Introduzione

La povertà è un fenomeno complesso e multidimensionale, influenzato da molteplici fattori: perdita del lavoro, difficoltà di accesso al mercato del lavoro, condizioni di contesto sfavorevoli, risorse personali limitate, basso livello di istruzione, fragilità delle reti relazionali e condizioni di salute (ISTAT 2024). La povertà si manifesta attraverso difficoltà nell’ac-

cesso a opportunità di emancipazione, esclusione dalla vita comunitaria, problemi nell'accesso a cure e cibo, processi di marginalizzazione. Le condizioni di fragilità personali e familiari aumentano il rischio di scivolare nella povertà, rendendo più difficile affrontare eventi critici come spese impreviste, carichi familiari o problemi di salute. In particolare, la povertà alimentare, che incide sulla qualità delle relazioni familiari, interpersonali e sociali, rappresenta una delle dimensioni più drammatiche di questa condizione, generando ulteriore esclusione (Accolla, Rovati 2023).

Il presente contributo ripercorre la nascita e lo sviluppo della rete di contrasto alla povertà alimentare costituitasi a Brescia, documentando l'evoluzione della risposta civica e comunitaria. In particolare viene evidenziato come, a partire da una prima fase reattiva e disordinata, avviatasi per far fronte all'esplosione della povertà alimentare determinata dalla pandemia da COVID-19, la rete si sia evoluta e trasformata in una risposta coordinata, promossa da organizzazioni sociali attive nel contesto cittadino. Il contributo documenta come gli interventi di contrasto alla povertà alimentare si siano infatti progressivamente strutturati secondo un approccio collaborativo che ha coinvolto molteplici attori sociali profit e nonprofit grazie a un'azione di regia del Servizio sociale comunale, nel quadro di una politica per contrastare la povertà alimentare e assicurare l'accesso al cibo inserita in un quadro più ampio e integrato di lotta alla povertà, che mira non solo a risolvere l'emergenza materiale, ma anche a favorire l'inclusione e la partecipazione sociale.

Il contributo ripercorre le tappe di sviluppo dell'esperienza di contrasto alla povertà alimentare strutturatasi a Brescia e identifica alcune linee di attenzione proposte dalla letteratura sul contrasto alla povertà; illustra il processo di aggregazione delle organizzazioni di Terzo Settore impegnate nella lotta contro la povertà alimentare a Brescia; evidenzia il ruolo del Servizio Sociale comunale nel sostenere e coordinare le politiche di intervento; presenta il manifesto fondativo e programmatico "Conta su di noi" della Rete Cibo Brescia; esamina le sfide emergenti e le prospettive attuali della Rete, propone una riflessione conclusiva sulle azioni realizzate e sulle direzioni future.

2. Affrontare la povertà: sviluppare politiche locali e promuovere il coordinamento degli attori locali

La ricerca-azione commissionata nel 2023 dal Comune di Brescia e condotta dal Centro di Ricerca sullo Sviluppo di Comunità e la Convivenza Organizzativa dell'Università Cattolica di Brescia, ha evidenziato che nel contesto della città di Brescia la povertà si presenta come fenomeno sommerso (Marta, Marzana 2023). I risultati dell'indagine hanno messo in luce una serie di bisogni fondamentali, aggravatisi durante la pandemia e che contribuiscono a far scivolare le persone in condizioni di povertà. Molte persone hanno visto peggiorare la loro situazione economica, con una crescente domanda di beni essenziali come alimenti, abbigliamento e alloggi adeguati; l'accesso al mercato del lavoro si è rivelato una sfida centrale, con richieste di supporto per ottenere certificazioni riconosciute, come la patente; la mancanza di risorse tecnologiche e la necessità di alfabetizzazione digitale rappresentano problemi rilevanti (accesso ai servizi pubblici e alle opportunità didattiche); è emersa la necessità di assistenza sanitaria, per l'acquisto di medicinali e visite mediche, per il sostegno psicologico e sociale, in particolare per le persone anziane; molte famiglie hanno faticato a coprire le spese essenziali, come le utenze domestiche; molte persone incontrano difficoltà e necessitano di assistenza per comprendere e compilare i documenti di accesso ai servizi. La pandemia ha avuto impatti negativi su vari aspetti della vita delle persone e delle comunità, ma ha anche stimolato attivazioni individuali e collettive per rispondere ai bisogni emergenti, nonché la ricerca dei nodi critici su cui intervenire per ottimizzare i servizi pubblici e la capacità d'intervento delle organizzazioni del Terzo Settore. Questo ha favorito la creazione di nuovi network di collaborazione, che ora richiedono una riflessione approfondita sulla loro sostenibilità a lungo termine. L'esigenza di cibo, in quanto bisogno primario concreto, determina risposte immediate e contemporaneamente costituisce un'occasione di contatto interpersonale per identificare altre forme di disagio. Inoltre, funziona da *passerpartout* per far emergere necessità economiche, abitative, psicologiche, educative e sanitarie. In questo contesto, la crisi ha reso evidente l'urgenza di sviluppare politiche più integrate e reti collaborative capaci di affrontare la povertà in modo sistemico. Rafforzare queste reti esistenti si è rivelato fondamentale per garantire

risposte efficaci e rispettose dei bisogni delle persone e delle famiglie. Ed è in questo contesto che ha preso avvio, si è costituita e va evolvendo la Rete Cibo Brescia.

Nel contrasto alla povertà e nello specifico ai fenomeni di povertà economica e alimentare, la letteratura considerata evidenzia due aspetti convergenti. Da un lato la difficoltà a definire e attuare politiche locali proattive e integrate, volte a evitare risposte frammentarie e reattive, in particolare a fronte alle mobilitazioni autonome, talvolta competitive, del Terzo Settore e delle aggregazioni informali. Dall'altro la necessità di sviluppare competenze di coordinamento per favorire la collaborazione tra organizzazioni e amministrazioni locali garantendo interventi efficaci e capaci di riconoscere le specificità, di concordare responsabilità operative e di armonizzare le autonomie.

Per affrontare il fenomeno della povertà e della povertà alimentare il ruolo di istituzioni sovraordinate nell'indirizzare interventi è centrale, sia per il supporto nell'introdurre politiche sia per la messa a disposizione di risorse volte a finanziare – con effetti di *empowerment* – le iniziative delle municipalità. Tuttavia per produrre impatto negli ecosistemi le politiche devono trovare traduzioni concrete sorrette dalla regia pubblica locale (Greiss, Cantillon, Penne 2021). Infatti è a livello di città o di bacini territoriali che vanno implementate politiche mirate, calibrate sulle esigenze delle persone e delle famiglie che incontrano la povertà materiale. Le politiche nazionali (o internazionali) vengono implementate a livello locale (là dove la povertà si manifesta) con forme diverse di azioni di contrasto della povertà nelle diverse regioni italiane e nelle diverse aree (urbane, intermedie, interne...). Per questo le politiche nazionali e regionali richiedono adattamenti accompagnati dalle amministrazioni locali che esercitano così il loro ruolo di indirizzo e di regia. L'impatto delle politiche di contrasto alla povertà formulate e attuate dalle amministrazioni cittadine in collaborazione con partner locali, stakeholder e attori sociali dipende dalla qualità e dalla diversità delle risorse umane che municipi e partner possono mobilitare (Magarini 2022). Un secondo aspetto che la letteratura sottolinea è che le politiche di contrasto alla povertà, per produrre effetti apprezzabili, necessitano di azioni capaci di ridurre la frammentarietà delle azioni di contrasto (Bozzi *et. al.* 2023). Un elemento chiave di queste politiche è quello di identificare strategie di azione guidate da processi di governance collaborativa e di

indirizzare, coordinare, mettere in rete azioni di risposta e di intervento. Lizzi e Righettini (2022) mettono in evidenza quattro fattori chiave che ritroveremo nel presente contributo. In primo luogo le condizioni iniziali e le loro evoluzioni: le relazioni tra attori coinvolti nelle politiche e nelle iniziative di contrasto alla povertà alimentare si sono trasformate durante la pandemia, passando da azioni confuse e sovrapposte a un maggiore raccordo che ha avuto effetti sull'incremento di donazioni di cibo e un maggiore efficacia nella lotta contro la povertà. Un secondo elemento concerne la presenza di attori in grado di indirizzare e assicurare la regia delle iniziative: vedremo come a Brescia queste funzioni di guida e di mediazione vengano esercitate in modo collaborativo dal Servizio sociale comunale (attore pubblico) e da alcune organizzazioni più strutturate del Terzo Settore e del volontariato (attori non profit). Un terzo fattore riguarda la definizione di politiche locali promosse sul piano politico e istituzionale, politiche che prendono forma di indirizzi capaci allo stesso tempo di delineare strategie operative e di legittimare la collaborazione diffusa tra gli attori coinvolti (anche in questo caso l'evoluzione della Rete Cibo Brescia rispecchia questo driver). Un quarto elemento riguarda i processi collaborativi articolati e stabili: l'evoluzione della Rete Cibo Brescia si va modellando sulla condivisione esplicita di obiettivi comuni e sulla formalizzazione della collaborazione (tavolo di coordinamento e manifesto programmatico), su supporti formativi e operativi facilitanti, sull'integrazione tra azione pubblica e attivazione volontaria di diversi attori espressione della comunità. Anche nell'esperienza della Rete Cibo Brescia lo strutturarsi delle linee di indirizzo pubbliche, l'evolversi della rete, il coordinamento e le collaborazioni operative incontrano dinamiche dispersive date dalla complessità delle condizioni di contesto (crisi pandemica ed emergenza Ucraina), dal rapido degenerare delle condizioni di incertezza e povertà sociale, dalle reazioni immediate e inevitabilmente scoordinate che attori diversi mettono in campo. L'impegno nel contrastare la deframmentazione degli interventi ha visto la costruzione di una rete multiattore (Maino, De Tommaso 2022) impegnata in processi di connessione e raccordo. Nel presente contributo viene infatti documentata l'evoluzione delle azioni di intervento per contrastare la povertà alimentare, sottolineando come da interventi reattivi si siano progressivamente sviluppati processi collaborativi, dapprima funzionali a potenziare la capacità di risposte e

progressivamente sempre più collegati da un disegno complessivo frutto della collaborazione tra municipalità e organizzazioni di Terzo Settore impegnate sul campo (Lizzi 2022). Un'evoluzione che ha visto costituirsi e trasformarsi la Rete Cibo Brescia in un network capace di collaborare operativamente e di sviluppare sinergie strutturate coevolventi con le politiche di contrasto della povertà alimentare.

3. Le emergenze COVID e Ucraina nell'avvio della rete per contrastare la povertà alimentare a Brescia (2020-2022)

Per la città di Brescia, l'emergenza COVID ha costituito un acceleratore di attivazione comunitaria. Durante il periodo del COVID-19, di fronte all'emergenza sanitaria, è emersa la necessità di comprendere con chi fosse possibile condividere strategie e azioni per affrontare le molteplici difficoltà che si presentavano e a cui era necessario rispondere tempestivamente. Alla crisi sanitaria si è aggiunta una crisi economica, causata dalla chiusura di molte attività, dalla perdita di opportunità di lavoro domestico e di cura, spesso svolte attraverso forme instabili non regolari. Questo ha portato a una conseguente crisi sociale che ha colpito le persone più vulnerabili, facendo emergere nuove forme di povertà. L'aiuto alimentare è stato riconosciuto come un intervento fondamentale per contrastare l'impatto della crisi sanitaria.

Per rispondere all'emergenza alimentare determinata dalla pandemia di COVID-19, nel Comune di Brescia si sono attivate spontaneamente più di 70 realtà, alcune già operative e altre nate in risposta alla crisi. Con l'obiettivo impellente di recuperare cibo e beni di prima necessità per rispondere alle numerose richieste, le diverse realtà intervenivano con propri criteri di raccolta e di distribuzione e risorse. Le iniziative si sono caratterizzate per frammentazione, sovrapposizione e collaborazione, sollecitando l'intervento dell'amministrazione comunale e delle organizzazioni più strutturate.

Riconoscendo la necessità di riflettere sulle azioni intraprese in città, a maggio 2020 è stato quindi istituito un gruppo di lavoro promosso dal Settore Servizi Sociali del Comune di Brescia, con la partecipazione di Caritas Diocesana, Cauto cooperativa sociale, Associazione Maremosso e Croce Rossa Italiana Comitato di Brescia. L'obiettivo era creare un dia-

logo tra i soggetti coinvolti e monitorare la situazione cittadina in modo continuo e integrato. È stato così avviato un coordinamento stabile tra istituzioni ed enti del Terzo Settore per ottimizzare risorse e capacità a favore delle persone più vulnerabili, con un'attenzione alla prevenzione, all'intercettazione precoce e alla valorizzazione delle realtà profit che via via assicuravano la donazione di beni di prima necessità. La rete che ne è nata è composta da oltre 70 enti – tra cui una quarantina di Caritas parrocchiali e altre organizzazioni del Terzo Settore – la rete è strutturata come un raccordo aperto, con livelli di impegno variabili in base alle attività. Questa configurazione consente una collaborazione flessibile, che rispetta le specificità di ciascun attore.

I soggetti che partecipano alla rete sono 36. Rappresentano mondi diversi per storia e provenienza: associazioni (58%), cooperative sociali (6%), gruppi afferenti a enti religiosi (33%), fondazioni (3%). Si tratta di organizzazioni che in prevalenza operano nella città di Brescia (92%) mentre una percentuale più contenuta opera nell'ambito dell'intera provincia (8%). Il 19% dei soggetti sono sezioni locali di organizzazioni con presenza nazionale e internazionale. Il 17% svolge azioni specifiche per i bambini; il 6% per anziani; l'8 % si occupa di grave marginalità.

La principale attività di questi enti è il supporto alimentare. A questo tipo di intervento affiancano servizi complementari: il 56% offre supporto familiare e ascolto in modo strutturato; il 64% interviene anche su altri bisogni (abiti, beni necessari per la casa, ecc.); il 22% si occupa di accoglienza diurna (soprattutto bambini) e notturna.

Nel 2022, superata la fase critica della pandemia, la rete è stata in grado di rispondere all'emergenza determinata dalla guerra in Ucraina. La Croce Rossa Italiana, la cooperativa sociale Cauto e l'associazione Maremosso, insieme a molte altre associazioni, hanno creato un servizio centrale e puntuale per rispondere all'emergenza dei profughi ucraini, garantendo l'approvvigionamento di cibo e beni di prima necessità. L'obiettivo era proporre soluzioni che consentissero di gestire l'impatto dell'emergenza e programmare forme di aiuto che superassero modalità emergenziali di mera consegna del pacco solidale. Tre le azioni chiave: dare continuità al lavoro del tavolo di coordinamento rendendolo permanente grazie alla facilitazione dal Servizio Sociale Comunale, nel promuovere contatti, dialogo e collaborazione tra i vari attori coinvolti; rilevare la presenza di diversi soggetti organizzati e le capacità esistenti

per disporre di una mappa di risorse attivabili; attivare un centro unico di raccolta e distribuzione per ottimizzare la gestione degli interventi, assicurare modalità di conservazione adeguate, evitare sovrapposizioni e ridondanze e rendere la distribuzione capillare, mirata ed efficiente.

4. Il ruolo del Comune di Brescia: promozione di linee di azione comuni e consolidamento della governance (2022-2023)

Negli ultimi dieci anni, il Comune di Brescia ha intrapreso una riorganizzazione del sistema dei Servizi Sociali e di Welfare puntando sullo sviluppo del lavoro di comunità (Megni 2024). Al centro di questo approccio vi è il territorio, inteso come luogo di partecipazione attiva dei cittadini attraverso azioni comunitarie. Il Servizio Sociale ha ampliato la propria prospettiva, vedendo la comunità come uno spazio di reciprocità, promuovendo il senso di appartenenza e favorendo logiche di mutuo aiuto e collaborazione. Un territorio diventa infatti comunità quando è attraversato da reti e legami che generano relazioni e beni comuni (d'Angella, Camarlinghi, 2023). Per realizzare questo obiettivo, il Servizio Sociale ha assunto il ruolo di promotore, facilitatore e sostenitore delle connessioni territoriali, migliorando il benessere della comunità attraverso l'organizzazione e il sostegno delle relazioni tra i vari attori. La Rete Cibo Brescia costituisce un esempio concreto di questo approccio. Nata durante la pandemia, ha consolidato legami tra soggetti diversi, promuovendo la condivisione di interessi comuni e valorizzando le risorse del territorio per moltiplicare le risposte ai bisogni locali.

Tra il 2022 e il 2023, il Servizio Sociale Comunale ha intensificato il proprio ruolo per garantire continuità e concretezza di azione, capitalizzando quanto realizzato durante le emergenze COVID e Ucraina (Bozzi 2023). Per sostenere la rete solidale, il Comune ha stanziato nuove risorse economiche, destinate alle associazioni della rete. Questi sforzi, sostenuti dalla dedizione dei volontari e da donazioni, raccolte alimentari e forniture da enti come Maremosso e Banco Alimentare, hanno incluso la distribuzione di beni tramite voucher elettronici e il finanziamento di nuovi progetti per il 2023. Inoltre, sono stati promossi corsi di formazione per migliorare le competenze della rete associativa, come l'aggiornamento sull'HACCP, ed è stata commissionata una ricerca all'Università Cattolica per analizzare i bisogni cittadini e gli scenari futuri (Marta,

Marzana 2023). Il Tavolo Povertà Brescia promosso dalla Rete Cibo Brescia ha promosso, nel 2023, attività formative per consolidare la Rete Cibo Brescia, in collaborazione con il comitato locale della Croce Rossa e la cooperativa Pares. Gli obiettivi principali erano: consolidare la rete, facilitare le connessioni operative tra le organizzazioni del Terzo Settore, sviluppare e diffondere competenze mancanti, mappare gli interventi in modo strutturale e valorizzare la varietà degli apporti. Inoltre, sono stati promossi il dialogo e l'ascolto all'interno della rete per individuare soluzioni condivise e migliorare la comprensione delle problematiche locali.

La governance partecipativa della rete si basa su principi, regole e procedure condivise. La cabina di regia, coordinata dal Settore Servizi Sociali del Comune, include Caritas, Croce Rossa, Cauto e Maremosso, e garantisce una gestione efficace e partecipata. La calendarizzazione regolare di eventi di presentazione, incontri formativi e momenti di condivisione rafforza il senso di appartenenza e l'efficacia operativa. L'integrazione e il coordinamento tra le organizzazioni consentono di affrontare le sfide in modo più incisivo, ottimizzando le risorse disponibili e offrendo risposte mirate ai bisogni emergenti. La rete ha dimostrato come il cibo possa diventare un elemento catalizzatore di relazioni e inclusione, favorendo l'incontro con persone e famiglie che manifestano fragilità legate a lavoro, casa, solitudine e salute. Queste situazioni, intercettate dalla rete, richiedono percorsi di aiuto personalizzati e condivisi, per garantire risposte adeguate e sostenibili. La promozione delle competenze e la formazione continua rimangono pilastri fondamentali per rafforzare il tessuto sociale e garantire la professionalità nell'operato dei volontari. La Rete Cibo Brescia rappresenta un esempio significativo di come la collaborazione e il coordinamento possano migliorare il benessere delle comunità, affrontando la povertà alimentare in modo integrato e partecipativo.

5. *"Conta su di noi": il manifesto fondativo e programmatico della Rete Cibo Brescia (2023)*

Attraverso la costruzione partecipata del Manifesto "Conta su di noi" (svoltasi a metà 2023), si è inteso valorizzare l'impegno nella lotta contro la povertà alimentare, assicurato grazie alla collaborazione tra diverse organizzazioni di Terzo Settore e i servizi sociali comunali. L'obiettivo del ma-

nifesto è rendere comprensibile e riconoscibile l'impegno dei volontari e delle volontarie del Terzo Settore, attraverso uno strumento di comunicazione semplice, da utilizzare per raccontare il valore del volontariato in incontri pubblici e iniziative di sensibilizzazione. L'idea di formulare un manifesto frutto del confronto e dell'apporto delle realtà che compongono la rete è emersa durante il percorso formativo facilitato da Pares, promosso nell'estate 2023 dall'amministrazione comunale e dalla Rete Cibo Brescia. Il percorso formativo rivolto alle organizzazioni impegnate nella lotta contro la povertà alimentare intendeva dare voce alla pluralità di esperienze, di motivazioni e di sensibilità delle organizzazioni coinvolte attraverso un documento che esprimesse valori comuni, attraverso un testo corale e inclusivo per chiarire gli indirizzi condivisi e rafforzare la coesione della rete. Il manifesto esprime dunque i diversi impegni che orientano la rete: dare visibilità all'impegno volontario delle persone e delle organizzazioni che dedicano tempo ed energie al contrasto della povertà, esclusione e fragilità nella città di Brescia; delineare una cornice che unifichi l'impegno delle varie organizzazioni per dare forza all'azione comune; favorire la coesione tra le associazioni della Rete Cibo Brescia, far conoscere il lavoro svolto dalle organizzazioni, promuovere il loro operato oltre i circuiti civici per attrarre nuovi volontari, consolidare la presenza nella comunità e potenziare l'efficacia delle associazioni all'interno del territorio.

Il titolo del manifesto "Conta su di noi" esprime un proposito rivolto alla città, alle persone in difficoltà e ai servizi sociali e rappresenta l'impegno civico a collaborare con altre organizzazioni per migliorare il benessere sociale e ridurre l'esclusione; a realizzare interventi affidabili realizzati in autonomia e in sinergia; a collaborare con i servizi sociali in ragione del loro ruolo istituzionale di coordinamento volto a facilitare l'operatività delle organizzazioni nella lotta contro la povertà alimentare. Il manifesto inquadra il contesto della povertà alimentare a Brescia richiamando l'entità del fenomeno e il suo impatto, evidenziando il fenomeno delle eccedenze alimentari, gli sprechi e i costi di smaltimento. Si concentra sull'impegno della Rete nel garantire una continuità operativa quotidiana: il focus principale è la lotta alla povertà alimentare, ma la Rete si impegna anche a monitorare i bisogni emergenti, valorizzare il contributo dei volontari, assicurare la sostenibilità degli interventi per promuovere coesione sociale attraverso aiuti materiali. Inoltre evidenzia la collaborazione tra autonome organizzazioni impegnate nel realizzare

politiche pubbliche inclusive con il supporto del Servizio Sociale Comunale. Nel manifesto viene anche esplicitata la dimensione concreta dell'attività delle organizzazioni della Rete, che si occupano della raccolta, conservazione e distribuzione di cibo e altri aiuti materiali. Viene sottolineata l'importanza di realizzare interventi calibrati sui bisogni delle persone beneficiarie anche attraverso nuove collaborazioni con scuole, università, imprese. Per questo le associazioni della Rete Cibo Brescia si impegnano a conoscersi e sostenersi reciprocamente, a operare come un sistema capace di generare impatti positivi, aperto a nuove collaborazioni e contributi. L'ultimo quadrante del manifesto è un invito a conoscere la Rete e le sue attività e a diffondere il manifesto per far conoscere le attività nella lotta alla povertà alimentare. Il manifesto "Conta su di noi" rappresenta l'impegno assunto dalle organizzazioni del Terzo Settore che lavorano per contrastare la povertà alimentare con l'obiettivo di promuovere la collaborazione tra associazioni, istituzioni e cittadini.

Il manifesto "Conta su di noi" è stato pensato per essere utilizzato in diversi contesti con l'obiettivo di esplicitare le politiche di contrasto alla povertà nella città di Brescia, illustrare le linee operative che impegnano i soggetti coinvolti e il ruolo di coordinamento dell'amministrazione comunale. All'interno della Rete, il manifesto ha una funzione fondativa: stabilisce coordinate operative condivise e chiarisce gli impegni delle organizzazioni, ne orienta le attività e garantisce trasparenza. Il manifesto può essere utilizzato anche come strumento valutativo, utile alle organizzazioni della Rete per riflettere sulle azioni intraprese, allinearle alla missione e valutare il loro impatto. Allo stesso tempo, può essere utilizzato per presentare e inquadrare l'attività volontaria in un contesto più ampio, coinvolgendo nuovi volontari. In futuro, il manifesto potrà essere aggiornato attraverso un processo partecipato, per includere nuove organizzazioni e volontari entrati nella rete. Questo aggiornamento consentirà di riflettere sui cambiamenti, riaffermare gli obiettivi comuni e rilanciare l'impegno nel contrasto alla povertà alimentare, in particolare nei confronti dei donatori e della comunità. L'evoluzione del manifesto potrà quindi dare visibilità all'evoluzione della Rete, sottolineando il valore pratico e simbolico del lavoro svolto e rilanciare la dimensione di apertura della rete a nuove realtà e a nuovi apporti.

6. Le attività realizzate nel 2024: dalla Rete Cibo Brescia alla Rete Conta su di Noi

Nel corso del 2024 la Rete Cibo Brescia ha fatto un ulteriore passo evolutivo promuovendo momenti di confronto interni alle organizzazioni aderenti e attività di formazione tecnica: primo soccorso e BLS (Supporto di Base delle Funzioni Vitali e Defibrillazione), adempimenti privacy, sicurezza negli ambienti e nelle attività di volontariato, sicurezza alimentare e HACCP. Gli incontri nelle sedi delle diverse associazioni, non hanno coinvolto solamente i responsabili ma anche i gruppi di volontari, così da consentire la conoscenza diretta delle persone coinvolte nelle attività di volontariato sul campo, ascoltare le loro considerazioni e condividere riflessioni sul ruolo e sulle modalità per agire in veste di cittadini volontari. La conoscenza delle rappresentazioni, delle richieste e delle risorse delle diverse organizzazioni di Terzo Settore impegnate sul campo consente di rafforzare la Rete Cibo Brescia e di individuare esigenze formative e possibili forme di collaborazione da sperimentare e di alimentare l'impegno comune per un progetto condiviso. Queste linee di azione delineano un approccio coordinato per migliorare l'efficacia e l'impatto della Rete Cibo Brescia del welfare locale nei quartieri della città di Brescia. La Rete offre supporto nella gestione della povertà alimentare, favorisce il coordinamento tra le diverse realtà, accompagna nella ricerca di nuovi volontari e volontarie, ne sostiene la gestione e promuove occasioni di collaborazione tra organizzazioni diverse.

Nel 2024 la Rete Cibo Brescia si è impegnata in un processo che muove dal riconoscimento del valore dell'operare in rete verso la consapevolezza di essere una risorsa comunitaria capace di animare il tessuto sociale cittadino, considerato un insieme di reti di relazioni che modella le condizioni attuali e le prospettive di vita della città. Dalle riflessioni sviluppate negli incontri con le singole organizzazioni e dal confronto nei momenti di lavoro collegiale sono emerse considerazioni che alimentano l'evoluzione della Rete Cibo Brescia che riepiloghiamo.

Innanzitutto la povertà è un problema sociale che richiede azioni collettive. Lavorare insieme permette di offrire risposte differenziate, in base alle diverse competenze e sensibilità, creando reti capaci di affrontare la povertà in modo trasversale. Le esperienze unite rispondono meglio ai bisogni della comunità e favoriscono la coesione sociale.

In secondo luogo essere parte di una rete permette di acquisire nuove competenze, condividere punti di vista e unire le forze per ottenere risultati migliori. Le organizzazioni che collaborano in rete migliorano la loro capacità di agire, sia individualmente che insieme, e riescono a operare in modo più efficace. La rete offre anche maggiori opportunità per affrontare temi specifici e aumentare l'impatto delle proprie azioni. Far parte di una rete significa accettare il confronto, imparare dagli altri e contribuire al miglioramento reciproco. In questo modo, chi vi partecipa migliora le proprie capacità operative.

Infine, uno dei problemi principali delle piccole associazioni è la complessità del contesto in cui operano, spesso con risorse limitate. Le piccole organizzazioni composte da pochi volontari spesso anziani, si trovano a dover rispondere a bisogni urgenti senza poter pianificare a lungo termine. Una condizione che può portare a una "solitudine delle associazioni", caratterizzata da forme di isolamento operativo e dalla difficoltà di accedere a risorse e supporti. Le reti associative rappresentano una risposta a questo problema, possono condividere competenze, conoscenze e informazioni, e possono mobilitare risorse. Collaborare in rete rafforza le associazioni e permette loro di affrontare problemi complessi in modo più efficace. Le reti aperte e costruttive consentono alle associazioni di mantenere la propria identità e di affrontare problemi concreti.

7. Patti di collaborazione come strumenti operativi e di coordinamento degli interventi (2025)

La Rete Cibo Brescia che va trasformandosi in Rete Conta su di Noi è un esempio di come le differenze possano incontrarsi per creare nuove opportunità e migliorare il tessuto sociale. L'obiettivo della Rete è consolidare e rendere operative le collaborazioni esistenti, utilizzando risorse in modo coordinato per sostenere le persone più fragili. Le prospettive operative che stanno animando la Rete mirano alla sua apertura verso altri soggetti impegnati nel contrasto alla povertà sia attraverso azioni per attrarre nuovi volontari, sia attraverso un convegno annuale che consenta di dare conto del lavoro della Rete alla città. Inoltre la Rete è impegnata a valorizzare e promuovere lo scambio interno di competenze, sostenendo i gruppi dirigenti e favorendo le diverse forme di

disponibilità all'impegno civico, anche attraverso l'avvio di un secondo ciclo di incontri di formazione per volontari e cittadini. Un terzo ambito di impegno riguarda il lavoro di documentazione e comunicazione delle azioni di contrasto alla povertà alimentare e materiale con due obiettivi specifici: la costituzione di un registro aperto e la realizzazione di video che documentino il lavoro della Rete.

Un ulteriore strumento ha preso avvio nel 2025. Il Comune, in accordo con la Rete Conta su di Noi ha avviato l'utilizzo di patti di collaborazione per formalizzare l'impegno collettivo tra gli attori coinvolti, potenziando l'efficacia degli interventi e valorizzando la sinergia tra pubblico e privato. Attraverso i patti si rende evidente l'impegno di tutti gli attori nel contrastare la povertà, rendendo trasparente il processo di collaborazione fra pubblico e privato. Contestualmente, è in corso la messa a punto di strumenti condivisi per il monitoraggio dei dati, con l'obiettivo di garantire un'analisi puntuale delle criticità e definire risposte calibrate ai bisogni emergenti, contribuendo così alla costruzione di un modello sostenibile e orientato al miglioramento continuo. Una volta acquisita un'identità territoriale, la Rete Conta su di Noi punta al consolidamento, all'ampliamento e al miglioramento continuo delle sue capacità operative e dell'efficienza, promuovendo al contempo una diffusione capillare all'interno della comunità cittadina. Nell'affrontare la multidimensionalità della povertà, diventa prioritario favorire l'emersione dei bisogni e la costruzione di relazioni e progettualità interconnesse.

Il futuro delle Rete Conta su di Noi richiede una gestione integrata, una governance collaborativa, un contesto di network in cui le organizzazioni che vi prendono parte possano valorizzare le singole specificità, collaborando in una rete coordinata per massimizzare l'impatto degli interventi. L'obiettivo è consolidare un modello che permetta un'azione variegata e capillare, unendo risorse ed energie per rendere gli interventi più efficaci e profondi. La condivisione delle esperienze e delle buone pratiche è essenziale per costruire risposte su misura, mirate ai bisogni reali dei quartieri della città di Brescia. Attraverso un approccio inclusivo, basato su integrazione dell'operatività, sul coordinamento e sulla collaborazione, è possibile affrontare efficacemente le sfide della povertà alimentare e di altre forme di povertà, garantendo risposte sostenibili e incisive.

8. *Considerazioni conclusive*

Dopo aver considerato le possibili prospettive di intervento nella città di Brescia per promuovere politiche locali efficaci nel contrastare la povertà alimentare e a rafforzare la rete di organizzazioni che supportano le persone e le famiglie fragili, ci concentriamo ora su un aspetto critico: la debolezza delle modellizzazioni di intervento. Modellizzare significa identificare i fattori e le dinamiche chiave che strutturano i processi di intervento (Animazione sociale 2024). Si tratta di comprendere come la lettura dei problemi sociali, le strategie politiche, la configurazione organizzativa e le soluzioni operative si intrecciano per determinare l'efficacia degli interventi in un contesto specifico. Nel periodo della pandemia da COVID-19, sono state attuate azioni immediate ma spesso frammentarie, dettate dall'urgenza. Successivamente, queste azioni si sono evolute, ma resta centrale il bisogno di una gestione a lungo termine della povertà alimentare, con un approccio strutturato che assicuri la presa in carico delle situazioni di disagio. In prospettiva sarà essenziale adottare un modello strutturato e condiviso di intervento per affrontare la povertà alimentare in modo più efficace e duraturo. Un modello che consenta di consolidare e di innovare gli interventi, identificando i fattori chiave che assicurano partecipazione, collaborazione, operatività e adattamento ai mutamenti di contesto. Tra questi segnaliamo l'importanza di riconoscere il cibo come mediatore di relazioni: oltre a essere una risorsa fondamentale, il cibo è un indicatore per comprendere situazioni complesse di povertà emergente. Attraverso interventi di contrasto alla povertà alimentare non solo si garantisce accesso ad alimenti di qualità, ma si aprono spazi di relazione e di conoscenza profonda dei contesti di vita, familiari e sociali. Vi è inoltre l'esigenza di promuovere governance collaborative per concordare (e via via ridefinire) il ruolo degli attori coinvolti – istituzioni politiche, servizi sociali, associazioni strutturate e nuove realtà associative – così da garantire linee d'azione condivise e un coordinamento operativo capace di dare risposte a problemi puntuali. Anche la cooperazione tra organizzazioni esistenti e l'accoglienza di nuove associazioni è essenziale per un intervento capillare e diversificato. Si tratta di creare momenti simbolici di riconoscimento sociale (formazione, convegni, partecipazione a momenti di condivisione nei contesti cittadini) per favorire lo scambio di competenze, evitando che singolarità e specializzazioni diventino motivo

di separazione. Riconoscere e far dialogare i campi elettivi di intervento, attraverso processi di partecipazione e scambio di competenze, consente di rafforzare la collaborazione e di mantenere il network aperto a nuovi contributi. Insieme alla governance condivisa e alle forme di apertura, è necessario stabilire modalità di raccordo strutturate ed esplicite, organizzare eventi per restituire i risultati raggiunti e per valutare le modalità operative, affermare la disponibilità a considerare nuovi campi o nuove forme di intervento per garantire un progresso continuo del lavoro in rete. I momenti di dialogo, di conoscenza e di supporto reciproco contribuiscono a rafforzare tra le organizzazioni coinvolte il senso di appartenenza e identità collettiva. Offrire spazi di incontro che mettono in contatto i vertici delle organizzazioni e i gruppi di volontari permette di creare un clima di confronto costruttivo e rispettoso. La cura delle relazioni nella Rete è essenziale per facilitare interventi operativi collaborativi. Allo stesso tempo è necessario dare visibilità a interventi attraverso i social, documentare attraverso video e momenti pubblici, promuovere campagne di sensibilizzazione per mostrare il valore e l'impatto delle attività della Rete, sia alla città sia all'interno delle stesse organizzazioni. La comunicazione non solo legittima e consolida l'attività della Rete, ma consente di assumere posizioni critiche e propositive, di avanzare istanze e proposte costruttive, di intervenire nel dibattito cittadino per influenzare le politiche e gli interventi e anche per coinvolgere la comunità mantenendo alta l'attenzione sui problemi sociali (Frisanco 2021). Vi è inoltre l'esigenza di leggere i fenomeni sociali, analizzare nuove dinamiche e nuove domande sociali e monitorare la capacità di offrire risposte pertinenti consente ai decisori pubblici e alle organizzazioni di ragionare a partire dalle condizioni di contesto. Poter disporre di un osservatorio che consenta di raccogliere dati quantitativi e qualitativi consentirebbe un'analisi strutturata e continuativa della povertà, fornendo una base per decisioni basate su evidenze concrete. Da ultimo si tratta di assicurare occasioni di formazione per diffondere e aggiornare le competenze delle organizzazioni, offrire supporti pratici per l'operatività, favorire lo scambio di esperienze e il consolidamento delle collaborazioni. La formazione consente anche di considerare nuovi modelli di intervento, saggiare e rimodulare le collaborazioni, di immaginare nuove azioni comuni.

Affrontare la povertà in tutte le sue forme richiede il superamento di ostacoli strutturali. Alcuni strumenti normativi attualmente in uso

risultano inadeguati rispetto alle nuove sfide. È urgente aggiornare le leggi che definiscono le politiche sociali per rispondere alla complessità attuale. Per esempio, le pratiche locali, sia nelle grandi città che nelle aree più marginali, evidenziano l'importanza di garantire il diritto al cibo. Ogni territorio presenta bisogni specifici, e per rispondere in modo efficace è necessario un approccio mirato e differenziato. Lo sforzo di collegare gli interventi diretti alle evoluzioni socio-economiche dei territori mette in luce la necessità di riforme legislative (Segre e Pertot 2024). In particolare, è fondamentale rivedere i metodi di misurazione della povertà sociale. Strumenti come l'ISEE non sempre riflettono la realtà di chi vive in difficoltà, come i *working poor*, che pur lavorando non riescono a coprire le proprie necessità di base. Serve un sistema in grado di cogliere le varie forme di povertà e offrire risposte adeguate. Una società più equa può emergere solo attraverso una redistribuzione delle risorse e una comunità consapevole. Intervenire con politiche che garantiscono l'accesso al cibo è una questione che va oltre il semplice soddisfacimento del bisogno di sostentamento. L'assistenza alimentare non solo risponde all'urgenza materiale, ma diventa un'opportunità per costruire relazioni sociali e offrire sostegno. Non è solo la mancanza di cibo a generare disagio, ma anche l'assenza di momenti di condivisione, fondamentali per creare connessioni umane. Di fronte a questa complessità, è essenziale che le politiche locali di inclusione sociale adottino interventi flessibili e adattabili, capaci di rispondere alle esigenze di singoli, famiglie e contesti in evoluzione.

Bibliografia

- Animazione Sociale (2024), *Attivare reti di comunità nei territori, Esperienze a confronto per condividere orientamenti di senso e di metodo*, Animazione Sociale, Gruppo Abele Periodici.
- Accolla G., Rovati G. (2023), *La povertà in Lombardia*, Collana Dossier PRSS, Polis Lombardia, aprile.
- Bozzi M., Ciancimino G., De Tommaso C.V., Maino F., Lodi Rizzini C., Sensi R. (2023), *Frammenti da ricomporre. Numeri, strategie e approcci in cerca di una politica*, Quarto rapporto sulla povertà alimentare in Italia, ActionAid e Percorsi Secondo Welfare.

- d'Angella F., Camarlinghi R. (a cura di, 2023), *Il lavoro sociale in ottica di comunità. Idee, visioni, metodi di lavoro*, Animazione Sociale, Gruppo Abele Periodici.
- Frisancho R., "Il volontariato in cerca della sua forza innovativa. Inediti dialoghi tra tradizione e innovazione" (2021), *Animazione sociale*, n. 347, pp. 15-26.
- Greiss J., Cantillon B., Penne T. (2021), "The Fund for European Aid to the Most Deprived: A Trojan Horse Dilemma?", *Social & Policy Administration*, vol. 55, n. 4, pp. 622-636.
- ISTAT (2024), *La povertà in Italia. Anno 2023*.
- Lizzi R. (2022), "Politiche urbane del cibo contro lo spreco e a sostegno delle donazioni alimentari. Attori, meccanismi e fattori facilitanti della governance collaborativa nel caso italiano", *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n. 3, dicembre, pp. 319-348.
- Lizzi R., Righettini M.S. (2022), "Collaborative Governance in Italian Urban Food Policies: Towards an Analytical Framework for Differentiated Governance Arrangements", *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n. 3, dicembre, pp. 301-317.
- Magarini A. (2022), "Politiche del cibo e governance collaborativa nell'esperienza di Milano, prima e dopo la pandemia da COVID-19. Leadership facilitativa e istituzionalizzazione", *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n. 3, dicembre, pp. 401-422.
- Maino F., De Tommaso C.V. (2022), "Le reti locali multiattore nel contrasto alla povertà alimentare minorile: i casi di Milano e Bergamo", *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, n. 3, dicembre, pp. 349-374.
- Marta E., Marzana D. (2023), *Analisi partecipata dei bisogni della Città di Brescia e scenari di sviluppo futuri*, Centro di ricerca sullo Sviluppo di Comunità e la Convivenza Organizzativa (CERISVICO), Brescia, Università Cattolica del Sacro Cuore di Brescia.
- Megni F. (2024), "Punti di prossima e lavoro di comunità", contributo presentato nell'ambito del convegno *Raccomandazioni per un servizio sociale comunale di qualità*, promosso da ANCI e dall'Ordine degli Assistenti Sociali, Milano, 26 marzo.
- Segré A., Pertot I. (2024), *La spesa nel carrello degli altri. L'Italia e l'impovertimento alimentare*, Milano, Baldini e Castoldi.

La Rete Empori Solidali Emilia-Romagna: un'opportunità per rafforzare il ruolo degli empori solidali come strumento di welfare territoriale

Caterina De Benedictis,
Silvia Scarafoni,
Jacopo Sforzi

Abstract. This contribution focuses on the model of solidarity emporiums, which have recently been established as welfare tools to combat food poverty and social exclusion, particularly emphasizing their capacity to create networks – both formal and informal – that consolidate and strengthen their role within the local welfare system. Specifically, through a single case study, this work analyzes the only formalized network of solidarity emporiums present at the national level: the Solidarity Emporiums Network of Emilia-Romagna. Solidarity emporiums, which began to develop in the early 2000s in response to the growing incidence of food poverty and social exclusion, have progressively expanded their scope of action, positioning themselves not only as places for the distribution of essential goods but also as mechanisms for community engagement and social inclusion.

Two distinct models of solidarity emporium evolution are preliminarily identified: the first concerns emporiums that operate autonomously through local partnerships, while the second refers to emporiums that aggregate into formal networks, leveraging the sharing of resources and expertise. This contribution focuses on the latter model.

Through the analysis of a case study (Dyer, Wilkins 1991; Yin 2003), specifically the Network of Solidarity Emporiums of Emilia-Romagna, the study aims to examine the added value of belonging to a network, both in terms of the effectiveness and efficiency of strategies to combat food poverty and in relation to the promotion of community empowerment processes.

Methodologically, the research adopts a mixed-methods approach, combining quantitative analysis – through the mapping of solidarity emporiums in Italy, particularly in Emilia-Romagna (Euricse 2022) – with qualitative investigation, conducted through semi-structured interviews and questionnaires administered to a sample of emporiums belonging to the Network.

The objective of this study is twofold. On the one hand, it seeks to examine the evolution of solidarity emporiums in relation to the construction of structured collaboration networks, analyzing their potential to enhance the effectiveness of interventions and the efficiency of resource management. On the other hand, it proposes an empirical investigation aimed at identifying the organizational dynamics of the Network and the added value derived from collective action, with particular attention to improving the quality of services provided and strengthening advocacy capacity towards public institutions and private actors.

Keywords: solidarity emporiums, formal networks, informal relationships, community empowerment.

1. Introduzione

Gli empori solidali iniziano ad affermarsi nel panorama nazionale verso la prima metà degli anni 2000, in risposta alle difficoltà del settore pubblico nel gestire l'aumento e l'evoluzione del fenomeno della povertà alimentare (Lodi Rizzini 2015). Quest'ultimo, come verrà approfondito nel paragrafo successivo, oltre a essere in costante crescita, delinea un quadro sempre più complesso e in continuo mutamento. Basti pensare che dai 5 milioni e mezzo di italiani stimati in condizione di povertà alimentare nel 2015, si è passati, nel 2023, a 6 milioni di persone impossibilitate a consumare un pasto completo almeno una volta ogni due giorni e che non possono permettersi di mangiare o bere fuori casa almeno una volta al mese (ActionAid 2023). Inoltre, come molti studi hanno evidenziato (Lodi Rizzini 2015; Maino, Lodi Rizzini, Bandera 2016), oltre all'aumento del numero di soggetti colpiti dal fenomeno della povertà alimentare, ciò che risulta sempre più rilevante è la tipologia delle persone che si trovano in questa condizione. Un aspetto questo confermato anche dalle interviste condotte nel corso della presente ricerca, dove tutti i soggetti concordano sul fatto che non sia più possibile identificare la povertà con una sola categoria di soggetti: tra gli altri, oltre a coloro che si trovano in condizioni di povertà cronica, risultano sempre più nuclei di stranieri extracomunitari, persone sole e coppie anziane, passate rapidamente, a causa della crisi economica prima e di quella sanitaria poi, da una vita confortevole a una condizione di estrema difficoltà.

In questo quadro, tuttavia, manca ancora un intervento pubblico chiaro e unitario. Le politiche pubbliche nazionali, infatti, sono ancora concentrate sugli strumenti tradizionali di contrasto alla povertà alimentare come le mense o i pacchi alimentari, e non tengono conto di alcuni elementi fondamentali, come l'importanza di garantire la possibilità di scegliere in base ai propri bisogni e alle proprie preferenze o la persistenza dello stigma e della vergogna legati alla fruizione dei servizi citati (Purdam *et al.* 2015). Inoltre, gli strumenti tradizionali sono ancora troppo standardizzati, non in grado di cogliere le differenze della nuova platea di beneficiari precedentemente delineata. Infatti, oggi sempre più di ieri, «la povertà alimentare è solo un tassello di un mosaico più ampio che include altri bisogni, di un lavoro, di salute, di contatto umano, inclusione sociale» (Lodi Rizzini 2015, 7).

È dunque all'interno di un simile contesto che la società civile ha dato il via alla sperimentazione di modelli innovativi, come quello degli empori solidali, per rispondere ai fenomeni della povertà alimentare e dell'esclusione sociale. Il valore aggiunto di questo modello è la composizione variegata della sua struttura interna: gli empori solidali nascono attraverso processi di partnership tra enti di Terzo Settore, soggetti privati e soggetti pubblici, tutti coinvolti a vario titolo e in misure differenti a seconda delle singole esperienze. Gli empori solidali, dunque, si pongono quali soggetti capaci di attivare reti locali che vedono coinvolta la comunità nel senso più ampio del termine (Euricse 2022). Come approfondito di seguito, è proprio questa capacità di coinvolgimento di differenti attori locali a permettere agli empori solidali di fornire aiuto materiale ai soggetti in difficoltà e, soprattutto, di svolgere vere e proprie attività di capacitazione (Sen 2001) dei beneficiari e della comunità nel suo complesso, configurandosi come attori fondamentali nel contrasto dell'esclusione sociale, della povertà e nella determinazione di un welfare territoriale integrato (Euricse 2023).

A partire da queste considerazioni, l'obiettivo di questo contributo consiste nell'analizzare il ruolo delle reti di relazioni (formali e informali) tra empori solidali per offrire nuove soluzioni per contrastare la povertà alimentare, per incrementare la qualità dei servizi da loro offerti, per favorire processi di empowerment della comunità e per produrre valore sociale in modo più efficiente ed efficace. Infatti, se la capacità degli empori di strutturarsi attraverso la costruzione di partnership con soggetti pubblici e

del privato sociale è stata ampiamente riconosciuta, minore attenzione è stata attribuita al ruolo delle reti che si creano tra gli stessi empori solidali che operano all'interno di un medesimo territorio o regione.

Questa potenzialità è ben espressa dal caso studio oggetto di questo lavoro: la Rete Empori Solidali Emilia-Romagna. Questa rete formalizzata coinvolge i singoli empori nati negli anni in tutto il territorio regionale, con l'obiettivo di mettere in comune non solo generi alimentari, ma anche altri servizi, come lo sportello di ascolto e i percorsi di avviamento al lavoro. Questo modello, che si definisce come *progetto di comunità*, è particolarmente interessante per due motivi. In primo luogo, può rappresentare uno strumento utile per rafforzare l'azione dei singoli empori e la loro capacità di rispondere ai continui cambiamenti socio-economici della società. In secondo luogo, si configura come uno strumento adeguato a contrastare una povertà che – nel contesto attuale di *policrisi* (Morin, Kern 1999; Tooze 2022), con cui si indica non solo la «coesistenza di una pluralità di crisi, ma anche la loro interazione e amplificazione reciproca» (Bertolini, Ramella 2023, 10) – si mostra sempre più nella sua multidimensionalità e complessità.

L'articolo è organizzato come segue. Il secondo paragrafo è dedicato a un inquadramento teorico volto a descrivere il contesto all'interno del quale nasce il modello degli empori solidali e le sue principali caratteristiche. Il terzo descrive le fasi che hanno condotto ai risultati della ricerca e, dunque, la metodologia utilizzata. Nel quarto viene descritto il caso di studio della Rete Empori Solidali Emilia-Romagna, realizzato attraverso metodologia mista, che ha previsto sia l'utilizzo di questionari sia di interviste semistrutturate. Il quinto paragrafo è dedicato all'analisi dei principali risultati emersi dalla ricerca. Infine, nelle conclusioni vengono messe in evidenza alcune riflessioni che scaturiscono dall'analisi effettuata.

2. La povertà in Italia e il ruolo degli empori solidali

La povertà è la forma meno, o per nulla, accettabile della disuguaglianza economica. Essa segnala l'impossibilità o un'estrema difficoltà a soddisfare in modo adeguato i propri bisogni nella società in

cui si vive e a condurre la propria vita secondo le proprie aspirazioni e capacità. In questo senso rappresenta una forte limitazione non solo della possibilità di consumo, ma della libertà di un individuo (Dovis, Saraceno 2011).

La povertà oggi rappresenta un fenomeno sempre più eterogeneo, determinato da fattori differenti e concomitanti, capace di colpire soggetti con caratteristiche molto diverse non solo da un punto di vista economico, ma anche sociale e familiare. Come si è detto, infatti, a partire dalle crisi economiche che hanno colpito il nostro paese e con l'aggravarsi della situazione a causa degli effetti della crisi pandemica, la fotografia della povertà in Italia si è modificata significativamente negli ultimi anni, dando origine a nuove forme di vulnerabilità, identificate con il termine ombrello di "nuovi poveri" (Sgritta 2011), il quale racchiude una molteplicità di situazioni e condizioni eterogenee. Oltre a ciò, va inevitabilmente sottolineato come

le tipologie della povertà e le figure dei poveri che si incontrano passando da un contesto all'altro, da una città all'altra, variano in relazione al tessuto economico di quella particolare realtà territoriale, alla sua struttura economica e occupazionale, alla composizione delle attività produttive che in essa si svolgono, alla loro tipicità rispetto alla congiuntura e alle dinamiche dell'economia e del mercato globale (Sgritta 2011, 54).

Secondo quanto emerge dall'ultimo rapporto ISTAT (2024), si è verificata una crescita del numero di famiglie (da 7,7% nel 2021 a 8,5% nel 2023) e singoli individui (da 9,1% nel 2021 a 9,8% nel 2023) che versano in condizione di povertà assoluta. Questo dato risulta particolarmente rilevante se letto in associazione al dato sulla fortissima accelerazione dell'inflazione registrata nel 2022 che ha comportato un aumento dell'8,7% dell'indice armonizzato dei prezzi di consumo, con un conseguente impatto sulle famiglie meno abbienti, in particolar modo in quelle in cui sono presenti 3 o più figli (ISTAT 2023).

In questo contesto si iscrivono poi i dati relativi al fenomeno della povertà alimentare, che la Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) definisce come l'assenza di una o più delle seguenti condizioni: i) disponibilità, ovvero il fatto che l'offerta alimentare possa soddisfare potenzialmente tutta la popolazione di riferimen-

to; ii) accessibilità, nel senso che le risorse devono essere facilmente accessibili a tutta la popolazione, la quale deve possedere una disponibilità tale da poter acquistare le risorse secondo criteri adeguati sia di qualità che di quantità; iii) utilizzabilità, ovvero la capacità da parte della popolazione di riferimento di poter disporre del cibo acquistato in modo consapevole, così da potersi garantire una dieta sana ed equilibrata (FAO 2008).

In Italia, nel 2023, sono circa 6 milioni le persone con più di 16 anni a trovarsi in una condizione di povertà alimentare (ActionAid 2023). A essere maggiormente colpite dal fenomeno sono alcune fasce della popolazione, tra cui rientrano sia le situazioni di povertà più croniche che le nuove povertà. Nel primo gruppo rientrano i disoccupati, che rappresentano circa il 28% del campione individuato da ActionAid; gli stranieri (23%), le persone che vivono in affitto (23%) e i soggetti inabili al lavoro (22%). Nel secondo gruppo, tra i cosiddetti nuovi poveri si annoverano gli adulti tra i 50 e i 64 anni (13%) e i giovani tra i 19 e i 35 anni (12%) (ActionAid 2023). Tra le ragioni alla base della presenza e della crescita del fenomeno si riscontrano diversi eventi traumatici, come la rottura dei legami familiari – dovuta a conflitti personali, dipendenze, abbandoni, separazioni, gravidanze o nascite indesiderate – o l'insorgere di malattie gravi e invalidanti. Nella maggior parte dei casi questi eventi comportano l'impossibilità di trovare o mantenere un'occupazione, portando a un drastico abbassamento dei livelli di reddito e alla difficoltà a mantenere un certo livello di consumi, anche e soprattutto alimentari (Maino, Lodi Rizzini, Bandera 2016).

Il sistema di welfare italiano, caratterizzato da un'impostazione categoriale e da un forte squilibrio nella distribuzione delle risorse, ha storicamente mostrato difficoltà nell'affrontare in modo organico e universale il fenomeno della povertà. L'accentuata preponderanza della spesa pensionistica rispetto agli investimenti nei servizi sociali, il modello «particolaristico-clientelare» (Ascoli 1984; Paci 1989) delle politiche assistenziali e il divario territoriale tra Nord e Sud hanno limitato la capacità del sistema pubblico di rispondere efficacemente all'evoluzione dei bisogni sociali. Inoltre, le scelte di allocazione delle risorse pubbliche e il peso del familismo (GriAUDI 1993; Esping-Andersen, Venzo 1995; Saraceno, Keck 2008) hanno contribuito a una gestione della protezione sociale spesso frammentaria (Kazepov, Barberis 2013) e poco incisiva, esponendo alcune fasce della popolazione a condizioni di vulnerabilità crescente.

Queste criticità si riflettono direttamente sulla capacità di contrasto alla povertà, la quale rappresenta la manifestazione più estrema della disuguaglianza economica. Il quadro attuale, come specificato in precedenza, evidenzia una crescente eterogeneità delle situazioni di povertà, influenzate da fattori socioeconomici e territoriali e amplificate dalle crisi economiche. I profondi mutamenti nel tessuto economico-sociale del paese hanno sicuramente mostrato l'insostenibilità del modello di welfare tradizionale (Maino 2019), che oggi non è in grado di garantire strumenti di protezione sociale capaci di prevenire e contrastare efficacemente l'impovertimento.

In risposta a queste lacune, negli ultimi anni è emersa la necessità di individuare nuovi modelli di risposta ai bisogni sociali delle persone, sempre più diversificati e complessi, basati anche su un diverso rapporto tra intervento pubblico e privato. Si assiste così all'emergere di un *secondo welfare* (Ferrera, Maino 2011; Maino 2013; 2015; Maino, Razetti 2019), ovvero un insieme di interventi sociali non direttamente riconducibili all'azione statale, ma promossi da una pluralità di attori, tra cui il Terzo Settore, le imprese, le fondazioni e le reti territoriali. Questo modello si affianca al welfare pubblico per rispondere ai bisogni emergenti della società, spesso attraverso iniziative che favoriscono il coinvolgimento delle comunità e l'attivazione di risorse locali.

È all'interno di un simile panorama che gli empori solidali nascono, si sviluppano e continuano ad aumentare numericamente su tutto il territorio nazionale. Solo nel periodo 2021-2023, il loro numero sale da 193 (2021) a 242 (2023), con un incremento, quindi, del 25,4%¹. Gli empori solidali si configurano come piccoli market, simili in tutto e per tutto a dei comuni supermercati, dove gli utenti possono recarsi a fare la spesa, trovando generalmente prodotti alimentari e per l'igiene personale, oltre che, in alcuni casi specifici, indumenti, materiale scolastico e altri beni e/o servizi. Le forniture presenti negli empori solidali, infatti, non sono standardizzate, ma dipendono dagli accordi che i singoli empori stringono con le aziende del territorio, dalle specifiche esigenze dei con-

¹ I dati sul 2023 sono aggiornati al 31 dicembre 2023 e fanno parte del database in costante aggiornamento della ricerca "Comunità intraprendenti" (Euricse 2022), a cui si riferiscono i dati del 2021.

testi di riferimento nei quali operano e dal tipo di attori che i promotori dell'emporio riescono a coinvolgere. L'approvvigionamento, dunque, è gestito in rete con le realtà private del territorio, che forniscono i beni tramite acquisti o donazioni.

All'interno dell'emporio solidale, i soggetti beneficiari possono scegliere in totale autonomia i prodotti che desiderano o di cui hanno bisogno. L'acquisto di questi prodotti, tuttavia, non avviene come in una tipica attività commerciale: per quanto sia presente una cassa, il prezzo dei beni non è espresso in denaro, ma in punti, che caricati su una tessera fornita all'utente, vengono assegnati dagli operatori dell'emporio solidale. Questo meccanismo di acquisto dei prodotti è uno dei principali elementi di successo del modello degli empori solidali. Da un lato, perché recarsi presso un supermercato garantisce agli utenti la possibilità di esercitare la propria autonomia e capacità di scelta, attivando anche dei percorsi abilitativi che consentono di limitare gli sprechi e di operare una cernita tra i prodotti necessari e quelli superflui. A questo proposito, per esempio, sono attivi in molti empori solidali degli sportelli di "consumo critico", dove gli operatori si confrontano con gli utenti sulle scelte alimentari e nutrizionali dei singoli e delle famiglie, indirizzandoli verso un'alimentazione sana ed equilibrata. Dall'altro lato, perché la modalità di erogazione e acquisto dei prodotti è molto apprezzata dalle persone che frequentano gli empori in quanto meno stigmatizzante rispetto alle forme tradizionali di contrasto alla povertà alimentare. Al riguardo, alcune ricerche (Selke 2009; Lodi Rizzini 2015) evidenziano per esempio come alcune tipologie di aiuto (come le mense e i banchi alimentari), per quanto ancora oggi importanti, possono aumentare, invece che ridurre, il sentimento di esclusione delle persone più fragili da un punto di vista socio-economico e, soprattutto, dei "nuovi poveri". Al contrario, gli empori solidali, offrendo maggiore autonomia nella scelta dei singoli soggetti, intercettano i reali bisogni delle persone, migliorando così l'efficacia dell'azione e degli obiettivi prefissi (Lodi Rizzini 2015).

In altre parole,

se l'assistenza materiale si conferma come risorsa preziosa del welfare territoriale, in quanto immediatamente attivabile, la sfida è quella del superamento della logica della mera sussistenza, a favore del riconoscimento di questo servizio come primo livello di presa in carico

di condizioni di povertà tipicamente multidimensionali e complesse (Caritas Italiana, CSVnet 2018, 19).

Infine, nonostante sia evidente che il principale settore di attività in cui operano gli empori solidali sia quello della distribuzione di beni di prima necessità, ci sono numerose esperienze che focalizzano il proprio operato anche su “attività secondarie” (Euricse 2022). Queste consistono principalmente in: i) servizi di educazione e formazione (es. doposcuola, corsi di italiano, corsi di gestione delle spese); ii) attività culturali e ricreative (es. cene di quartiere, eventi culturali); iii) attività di consulenza e di ascolto (es. sportello di ascolto, servizio di orientamento al lavoro, sportello digitale); iv) attività di volontariato (es. collette alimentari).

La possibilità per gli empori di avviare attività secondarie rispetto alla distribuzione di beni essenziali è data dalla capacità di queste esperienze di mobilitare diversi attori della comunità (Euricse 2022) e di metterli in rete per generare nuove forme di secondo welfare. Ciò fa sì che gli empori solidali, più di altri modelli di contrasto alla povertà alimentare, abbiano la potenzialità per diventare hub di comunità (Maino, Lodi Rizzi, Bandera 2016) attorno a cui creare nuove occasioni di interazione, aggregazione e inclusione sociale ed economica tra soggetti individuali e collettivi, rivolte a tutti gli abitanti di un dato territorio. Gli empori solidali sono luoghi relazionali dove i diversi attori locali possono conoscersi, confrontarsi, sviluppare fiducia reciproca e relazioni funzionali a valorizzare e aggregare le diverse risorse materiali e immateriali presenti sul territorio.

3. Metodologia

L'obiettivo di questo lavoro, attraverso uno studio di caso singolo (Dyer, Wilkins 1991; Yin 2003) – la Rete Empori Solidali Emilia-Romagna – consiste nell'analizzare le potenzialità del costruire una rete tra empori solidali che operano all'interno della stessa regione per migliorare la capacità dei singoli empori di perseguire la loro azione di contrasto alla povertà alimentare e fornire soluzioni migliori in termini di beni e servizi alle proprie comunità di riferimento. Essendo l'oggetto di ricerca un singolo caso studio, nel riconoscere i limiti che questa scelta comporta

(Gerring 2004; Flyvbjerg 2006), l'obiettivo è cercare di comprendere attraverso lo studio di una singola unità, una categoria più ampia di unità (Gerring 2004), e di generare quindi dall'analisi dello specifico caso delle indicazioni di *policy* che siano in grado di leggere in modo più ampio il fenomeno della rete di empori come misura innovativa e inclusiva di contrasto alla povertà. L'idea di approfondire il tema delle reti tra empori solidali e, in particolare, la Rete Empori Solidali Emilia-Romagna, emerge da una ricerca condotta in precedenza sul tema delle cosiddette Comunità Intraprendenti (Euricse 2022), all'interno della quale sono state studiate e approfondite diverse tipologie di organizzazioni, tra cui gli empori solidali.

Dall'analisi empirica riconducibile a tale ricerca, sono emersi due modelli idealtipici: i) il singolo emporio che, a partire dalla povertà alimentare, struttura una pluralità di nuovi servizi da erogare agli utenti; ii) gli empori che creano delle reti – più o meno formali – non solo con altri soggetti del territorio, ma con altri empori. Il presente contributo focalizza l'attenzione su questo secondo modello con l'idea di dedicare uno studio approfondito a un caso oggi unico in Italia, e poco studiato, al fine non solo di arricchire la conoscenza su questo modello, ma soprattutto le sue potenzialità nel rafforzare o meno l'azione dei singoli empori.

Per analizzare il caso della Rete Empori Solidali Emilia-Romagna sono state utilizzate diverse tecniche. Innanzitutto, attraverso un'analisi desk sono state raccolte informazioni a partire dallo studio di documenti ufficiali prodotti e forniti dalla Rete (Statuto, Atto Costitutivo, Carta dei Valori, Protocollo d'Intesa). In secondo luogo, sono state condotte delle interviste semistrutturate, in modalità online, con alcuni dei principali referenti degli empori solidali aderenti alla Rete. Nello specifico, dopo aver contattato tutti e 22 gli empori solidali membri della Rete, le interviste realizzate hanno riguardato solo gli 8 empori solidali che hanno risposto positivamente all'invito. Queste interviste sono state realizzate tra aprile e luglio 2024. Un contributo fondamentale è stato poi fornito dal presidente della Rete che, dopo una prima intervista realizzata nel febbraio 2022 nel corso della ricerca sulle Comunità Intraprendenti (Euricse 2022), è stato nuovamente intervistato, ai fini del presente lavoro, a luglio 2024 e a gennaio 2025. La traccia utilizzata per le interviste semistrutturate rivolte agli empori era composta da 12 domande, con una durata media per intervista di circa un'ora. Le domande avevano un

duplice obiettivo. Da un lato, sollecitare la riflessione dei rispondenti relativamente (i) al concetto stesso dell'emporio solidale, per cercare di comprendere cosa gli operatori coinvolti in queste esperienze intendano concretamente quando si fa riferimento al termine *emporio*; (ii) alla capacità degli empori di contrastare il fenomeno della povertà alimentare; (iii) la potenzialità espressa da queste realtà nell'attivare processi di empowerment degli utenti e, più in generale, della comunità di riferimento. Dall'altro lato, lo scopo era orientato a indagare come i singoli empori considerino la propria appartenenza alla Rete, tanto dal punto di vista dei vantaggi che di quello delle criticità.

Infine, le informazioni raccolte attraverso queste interviste sono state arricchite attraverso l'invio di un questionario a tutti gli empori soci della rete e somministrato nel corso del mese di gennaio 2024. Grazie all'aiuto e alla collaborazione degli organi dirigenziali e amministrativi della Rete, è stato possibile raggiungere 17 empori su 22 (di questi 15, 6 rientrano tra i soggetti già intervistati). Il questionario, somministrato online, era composto da 8 domande, volte a indagare alcuni aspetti ritenuti centrali per la ricerca: gli elementi caratterizzanti i singoli empori (chi sono i soggetti promotori, eventuale presenza in circuiti più ampi, come quello di Caritas o del CSV, le principali attività svolte oltre il servizio di distribuzione alimentare, eccetera) e le motivazioni che hanno spinto i singoli empori solidali ad aderire alla Rete, evidenziando sia i vantaggi che gli svantaggi. Per ragioni di privacy, le informazioni raccolte sono state organizzate e riportate in forma anonima².

4. La Rete Empori Solidali Emilia-Romagna

In questo paragrafo viene analizzato il caso studio della Rete Empori Solidali Emilia-Romagna. Dopo una descrizione dettagliata della Rete, l'attenzione si focalizza sugli obiettivi che questa persegue, mettendo in

² Le frasi riportate saranno associate a un codice identificativo anonimo costituito da lettere dell'alfabeto in successione (per esempio, Emporio A, Emporio B, eccetera). Questo sistema di codifica è adottato al fine di garantire la riservatezza dei partecipanti, assicurando che le risposte restino anonime pur mantenendo un'organizzazione chiara e strutturata dei dati raccolti.

luce il modello che adotta sia internamente, nei confronti degli empori soci, che esternamente, verso soggetti privati e pubblici che hanno, o possono svolgere, un ruolo fondamentale nel contribuire agli obiettivi della Rete. Infine, vengono approfondite le principali caratteristiche e gli elementi distintivi degli empori solidali che sono soci della Rete.

4.1. Ruolo e obiettivi fondamentali della Rete

La Rete Empori Solidali Emilia-Romagna nasce nel gennaio del 2016 in modo informale e spontaneo, con lo scopo di favorire l'interazione e lo scambio di buone prassi tra gli empori operanti in Emilia-Romagna. Dopo alcuni anni di attività, la Rete si costituisce formalmente nel novembre del 2021 come associazione di volontariato con il nome "Empori Solidali Emilia-Romagna ODV". L'organizzazione di volontariato Empori Solidali Emilia-Romagna, con sede nel Comune di Bologna, opera come organizzazione di secondo livello con l'obiettivo di riunire al suo interno tutti gli empori solidali nella Regione Emilia-Romagna.

L'associazione si regge su una specifica struttura che vede i suoi organi principali nell'Assemblea e nel Consiglio Direttivo; ruoli rilevanti, inoltre, sono assegnati – su decisione dell'assemblea composta da tutti gli empori aderenti alla Rete – al Portavoce, alla Cabina di Regia e ai Gruppi di Lavoro Tematici. L'associazione persegue un duplice obiettivo: il primo, che potrebbe essere definito *esterno*, consiste nella gestione dei rapporti tra la rete stessa e i soggetti terzi e nella tutela delle realtà associate; il secondo, *interno*, coincide con il coordinamento tra i vari empori solidali membri della Rete. Per quanto riguarda l'obiettivo di carattere esterno, esso risulta particolarmente importante in quanto comprende specifiche azioni che un singolo emporio farebbe fatica a realizzare da solo se non a costi molto più elevati (Triglia 1999). Queste azioni riguardano la capacità della Rete di: i) interloquire con le istituzioni, le imprese, il sistema bancario, le reti logistiche e le comunità di riferimento, ii) rapportarsi stabilmente con la Regione, cogliendo l'opportunità di partecipare a tavoli di confronto sui temi del contrasto alla povertà, iii) creare o potenziare contatti con centri di studio del settore per sviluppare ricerche in ambito di welfare generativo, iv) stabilire relazioni con imprese in termini di responsabilità sociale d'impresa, v) creare rapporti di collaborazione con soggetti presenti sul territorio regionale e non, attivi

con forme di contrasto alla povertà differenti dall'emporio. Gli obiettivi di carattere interno consistono invece nel: i) rafforzare e integrare la rete di progetti, azioni e buone prassi, ii) capitalizzare le buone prassi di ogni singolo emporio per creare un sapere condiviso, nel rispetto delle caratteristiche di ciascuno, iii) favorire il coinvolgimento dei beneficiari dei singoli empori e promuovere il loro reinserimento nel mondo del lavoro, iv) potenziare un sistema di coordinamento logistico, al fine di garantire una migliore redistribuzione su scala regionale, v) organizzare attività formative, incontri e promozione culturale su temi di comune interesse.

Al momento della formalizzazione della Rete (2021), gli empori che, dopo un percorso di condivisione e conoscenza, nonché di scambio costante con la Regione Emilia-Romagna, si associano, sono 16. Oggi (2024) sono 22, su un totale di 44 empori solidali presenti in Emilia-Romagna. Gli empori soci e gli empori non soci si differenziano, innanzitutto, perché gli empori non soci non possono fare parte degli organi associativi. Inoltre, gli empori soci hanno la precedenza per quanto riguarda le distribuzioni alimentari. A parte questo, l'associazione fa in modo che anche gli empori non soci possano usufruire dei servizi che la rete mette a disposizione: «è chiaro che questo comporta una polverizzazione di risorse, ma la condivisione non va solo raccontata, ma anche e soprattutto applicata» (intervista Presidente Rete 2024).

Nel 2017, a solo un anno di distanza dalla sua costituzione informale, l'associazione ha raggiunto un primo importante obiettivo: la sottoscrizione di un Protocollo di Intesa per la valorizzazione dell'azione degli empori con la Regione Emilia-Romagna, l'ANCI Emilia-Romagna, l'Associazione CSV Emilia-Romagna Net, le organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL emiliano-romagnole. Il presupposto alla base del Protocollo consiste nel fatto che gli empori solidali sono nati per affrontare contemporaneamente lo spreco alimentare e la povertà, grazie alla collaborazione tra istituzioni, imprese locali e organizzazioni del terzo settore. Ciò considerato, i soggetti chiamati in causa ritengono fondamentale il contributo degli empori solidali tanto nel fornire risposte al tema della povertà alimentare quanto nel porsi come attori privilegiati nel contrasto all'esclusione sociale. A tale scopo, dunque, le parti firmatarie si impegnano a sostenere e valorizzare, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e finalità, l'azione degli empori solidali per integrare tale risorsa nel complesso delle risposte regionali al tema della povertà, diritto al cibo, lavoro di comunità,

lotta allo spreco alimentare e tutela dell'ambiente; a favorire l'ottimale realizzazione delle azioni contenute nel protocollo attraverso la messa a sistema delle capacità e delle esperienze rispettivamente possedute; a individuare una serie di obiettivi concreti da realizzare attraverso un percorso condiviso progressivo, anche con l'eventuale sostegno della Regione Emilia-Romagna, nei limiti delle disponibilità di bilancio.

L'attenzione tanto delle istituzioni quanto dei singoli cittadini nei confronti degli empori solidali dell'Emilia-Romagna si ben motiva alla luce dei valori e dei principi che orientano l'azione della Rete stessa. Questi ultimi possono essere riassunti in quattro elementi fondamentali: i) cultura del dono e della solidarietà, ii) dignità e centralità della persona, iii) reciprocità, iv) lotta allo spreco. Questi principi, che costituiscono la Carte dei Valori della Rete, sono contenuti all'interno dell'accordo che gli empori solidali che intendono associarsi alla Rete devono firmare e rispettare per esserne effettivamente parte.

Tali principi sono la guida che orienta le azioni della Rete. Tra queste si annoverano: buone pratiche di approvvigionamento delle forniture, come il recupero di eccedenze alimentari da GDO oppure da imprese private; attività di collaborazione con il Banco Alimentare e con AGEA; attività di sensibilizzazione rivolte a cittadini, volontari e utenti sui temi del consumo consapevole e dello spreco alimentare; attività rivolte alle scuole per promuovere la solidarietà e l'importanza del consumo critico; attività di relazione con l'amministrazione regionale e con altre istituzioni rilevanti per l'operato degli empori. Tutte queste attività, come specifica il presidente della Rete, sono svolte con la finalità principale di qualunque organizzazione di secondo livello, ovvero essere al servizio dei singoli associati. A questo proposito, di estrema rilevanza è il binomio identità/comunità che orienta la logica della Rete Empori Solidali Emilia-Romagna: ogni emporio mantiene le caratteristiche proprie del singolo contesto territoriale di riferimento, svolgendo azioni specifiche nei confronti della comunità di appartenenza. Gli empori della Rete sono accomunati dall'essere un *progetto di comunità* che non coinvolge solo i singoli empori, ma che – come è stato notato in precedenza – vede la partecipazione di una fitta rete di attori locali provenienti tanto dal mondo profit che dal mondo non profit (enti locali, aziende private, organizzazioni di Terzo Settore), che collaborano per un obiettivo comune, coincidente con la lotta alla povertà alimentare e con il contrasto all'esclusione sociale.

Il lavoro svolto dalla Rete dalla sua costituzione a oggi si è tradotto in una forte capacità stessa di incidere in termini sia di utenti raggiunti che di beni e servizi offerti, all'interno della propria Regione, come dimostrano anche alcuni dati raccolti. Le due interviste realizzate con il Presidente della Rete nel 2022 e nel 2024 hanno permesso infatti di evidenziare un netto miglioramento dei risultati ottenuti. Le famiglie raggiunte dall'azione degli empori sono passate dalle 4.706 del 2021 alle 7.545 del 2023, registrando un importante incremento anche del numero dei singoli beneficiari raggiunti: da 16.000 a 25.000 utenti circa, di cui un terzo rappresentato da minori di 15 anni. A questo proposito, secondo quanto discusso nei paragrafi precedenti, è interessante rilevare la tipologia di famiglie che si rivolgono agli empori. Il Presidente della Rete affronta il tema individuando uno spartiacque nel periodo di emergenza sanitaria da COVID-19, specificando che prima di quel momento era possibile individuare una prevalenza di popolazione migrante tra gli utenti degli empori (circa l'80%), diminuita drasticamente in favore di una componente italiana durante e in seguito all'emergenza sanitaria (50%). Nel 2021, i volontari attivi negli empori soci erano 778, composti principalmente da uomini e donne pensionati, le prime impegnate nelle attività dei market, i secondi nelle operazioni di trasporto e manovalanza. Nel 2023, il loro numero è aumentato significativamente, raggiungendo un totale di 1.155 volontari negli empori soci. Di estremo rilievo è anche il dato relativo alle aziende donatrici, che vede registrare più che un raddoppio, da 177 a 437, segnalando il successo dell'azione di raccordo e collaborazione che la Rete ha svolto, durante la sua attività, nei confronti del mondo profit.

4.2. Gli empori solidali soci della Rete: principali caratteristiche ed elementi distintivi

Gli empori solidali soci della Rete Empori Solidali Emilia-Romagna sono in totale 22. Com'è possibile osservare dalla Tabella 1, sono collocati su tutto il territorio regionale e hanno conosciuto una crescita costante dal 2010, anno di inaugurazione del primo emporio poi diventato membro della Rete. Le informazioni raccolte e descritte in questo paragrafo fanno riferimento sia a un'analisi desk dei principali documenti disponibili sul web (siti internet e/o social network degli empori solidali, articoli divulgativi, eccetera) che ai risultati del questionario somministrato online, cui hanno risposto 17 dei 22 empori soci.

Tabella 1. Gli empori solidali soci della Rete Empori Solidali
Emilia-Romagna

<i>Mark</i>	<i>Emporio Solidale Socio</i>	<i>Provincia</i>	<i>Comune</i>	<i>Anno di costituzione</i>
1	Abba	Bologna	Bologna	2014
2	Beverara 129	Bologna	Bologna	2014
3	Capo di Lucca	Bologna	Bologna	2015
4	Gnudi	Bologna	Bologna	2023
5	Scipione dal Ferro	Bologna	Bologna	2023
6	No Sprechi	Bologna	Imola	2014
7	Emporio Il Sole	Bologna	Casalecchio di Reno	2018
8	Emporio Solidale San Lazzaro di Savena	Bologna	San Lazzaro di Savena	2018
9	Il Mantello	Ferrara	Ferrara	2016
10	Il mantello di Pomposa	Ferrara	Pomposa	2018
11	Emporio della Solidarietà	Forlì-Cesena	Forlì	2014
12	EKO	Modena	Vignola	2018
13	Il melograno	Modena	Sassuolo	2012
14	Il Pane e le Rose	Modena	Soliera	2014
15	Portobello	Modena	Modena	2013
16	Cortile Solidale	Modena	Medolla	2019
17	Dire Fare Creare	Parma	Parma	2009
18	Emporio SudEst	Parma	Lesignano de' Bagni	2020
19	Emporio Piacenza	Piacenza	Piacenza	2019
20	Emporio Solidale	Ravenna	Cervia	2022
21	Emporio Dora	Reggio Emilia	Reggio Emilia	2017
22	Emporio Rimini	Rimini	Rimini	2016

Fonte: elaborazione degli autori, 2025.

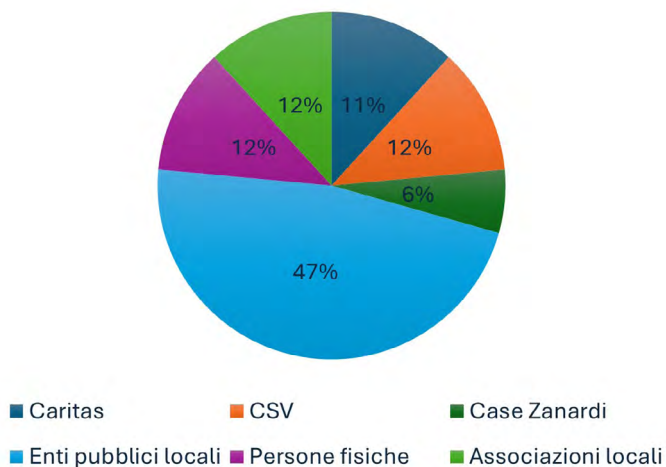
Un primo elemento da evidenziare riguarda la distribuzione geografica degli empori solidali aderenti alla Rete: la maggior parte di loro si colloca nella provincia di Bologna, e di questi, ben 5 si trovano

all'interno della città di Bologna. Questo dato è legato a due elementi principali. Il primo, è che le situazioni di maggiore disagio e, conseguentemente, di povertà alimentare e non solo, si concentrano spesso soprattutto nelle aree metropolitane. Il secondo, è che i 5 empori solidali della città di Bologna sono nati insieme nell'ambito del progetto Case Zanardi, un progetto promosso dall'Istituzione per l'inclusione sociale e comunitaria "Achille Ardigò e don Paolo Serra Zanetti" del Comune di Bologna per affrontare le nuove forme di povertà prodotte dalla crisi economica. Questi empori sono nati e legati già tra loro da una relazione formale e, quindi, per loro è stato più semplice aderire tutti insieme alla Rete regionale degli empori solidali. Un secondo dato che emerge è la reticolarità degli empori che, grazie alle loro specificità, riescono a coprire tutto il territorio regionale, nel rispetto delle sue diversità. Ciascuno, infatti, si caratterizza per adottare modelli differenti. Alcuni empori, come il Dire Fare Creare di Parma, grazie alla loro struttura organizzativa e alle caratteristiche del territorio in cui operano, riescono a sostenere le richieste di un elevato numero di persone, superando anche le 1.000 unità. Altri, invece, come gli empori della città di Bologna, hanno dimensioni più ridotte e si caratterizzano come piccoli empori di quartiere. Un terzo elemento riguarda l'offerta di servizi erogati dagli empori soci della Rete che rientrano in quelle che vengono considerate "attività secondarie". Tutti i 22 empori della Rete concentrano i propri sforzi in attività diversificate, che spaziano dai corsi di educazione alimentare e di contrasto allo spreco alimentare all'organizzazione di eventi culturali e ricreativi. Inoltre, promuovono iniziative legate alla ricerca del lavoro, al volontariato e, più in generale, alla socializzazione. Oltre alla distribuzione di beni, dunque, gli empori solidali forniscono supporto personalizzato tramite sportelli di ascolto, consulenza legale, orientamento al lavoro e assistenza nella gestione del bilancio familiare. Molti offrono anche percorsi di formazione, attività di volontariato e iniziative comunitarie per favorire il reinserimento lavorativo e la partecipazione attiva dei beneficiari. La loro azione si estende, inoltre, alla sensibilizzazione sul consumo critico e alla riduzione dello spreco alimentare, grazie al recupero di eccedenze in collaborazione con aziende della grande distribuzione. Alcuni spazi includono servizi dedicati all'infanzia, per contrastare la povertà educativa. Lo svolgimento di tali attività collaterali è forte-

mente spronato dal coordinamento della Rete, tanto da essere diventato un elemento qualificante della stessa e dei singoli empori che ne fanno parte, i quali così non solo rispondono a bisogni immediati, ma rafforzano il senso di comunità e la solidarietà territoriale, contribuendo a un modello di welfare più equo e sostenibile.

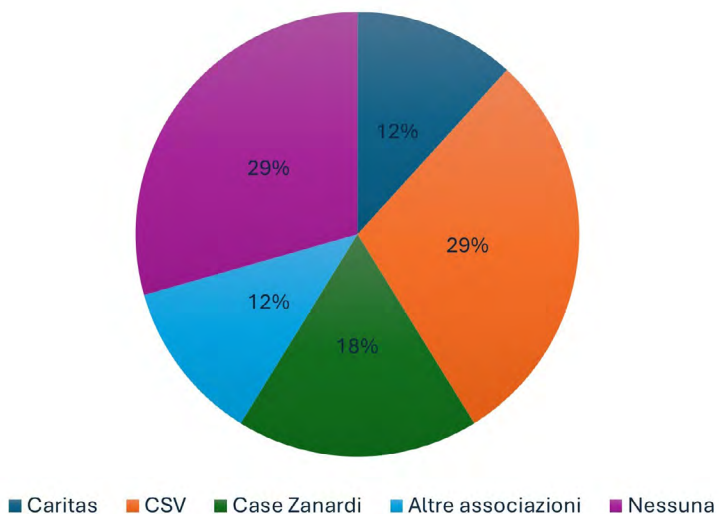
Infine, a ulteriore conferma del legame che gli empori soci hanno con i propri territori di appartenenza, è interessante osservare da chi sono stati promossi e le organizzazioni alle quali continuano a fare riferimento. Osservando la Figura 1 e la Figura 2 è possibile notare il ruolo determinante svolto, in alcuni casi, da organizzazioni più ampie, come la Caritas e il CSV. Un tale elemento non sorprende se si considera che si tratta proprio delle due organizzazioni che, nel nostro paese, si sono maggiormente impegnate per la promozione degli empori solidali. Interessante è il diverso approccio adottato. In generale, l'azione di promozione svolta dal CSV tende a concentrarsi principalmente sulla fase di start-up dell'emporio, mentre il modello Caritas prevede la partecipazione della diocesi in tutta la vita dell'emporio, e ciò anche perché la diocesi, o la parrocchia di riferimento a livello locale, fungono spesso da centro d'ascolto per le persone in difficoltà, che vengono poi appunto indirizzate presso l'emporio affiliato. Un altro attore che svolge un ruolo importante nella nascita degli empori in Emilia-Romagna è l'ente pubblico, a dimostrazione di una grande attenzione al tema della povertà alimentare, e della povertà più in generale, mostrata dalla classe dirigente pubblica locale. Oltre al progetto Case Zanardi, molti enti pubblici, infatti, non solo guardano con favore all'apertura di nuovi empori, ma si impegnano a sostenerli da un punto di vista anche economico. Nello specifico dei casi presi in esame, è possibile distinguere gli enti pubblici locali in amministrazioni comunali, che hanno promosso la nascita degli empori in 6 casi su 8, distretti (1) e un'Unione di Comuni (1).

Figura 1 • Soggetti promotori dell'emporio



Fonte: elaborazione degli autori, 2025.

Figura 2 • Reti con altre organizzazioni



Fonte: elaborazione degli autori, 2025.

5. *Principali risultati emersi*

Dall'analisi dei questionari e delle interviste emergono alcuni risultati fondamentali, che sono di seguito descritti.

Un primo elemento su cui concentrare l'attenzione riguarda le motivazioni che stanno alla base dei processi di adesione alla Rete Empori Solidali Emilia-Romagna. L'analisi condotta mette in evidenza come gli empori solidali soci della Rete condividano una serie di ragioni considerate dagli stessi come fondamentali: rafforzare il proprio impatto sociale sul territorio, migliorare la propria capacità operativa e accedere a maggiori opportunità, sia economiche (condividono risorse finanziarie, beni e servizi), sia sociali (hanno accesso a una più ampia rete di relazioni, di conoscenze e di competenze), sia tecnico-amministrative (si condivide la gestione della raccolta di beni).

La rete viene percepita come un'opportunità per creare sinergie e migliorare la collaborazione tra realtà diverse: «partecipare a una rete è uno strumento che porta buoni frutti all'intera comunità» (questionario Emporio I) e che consente agli empori di ampliare i propri progetti, scambiarsi esperienze e conoscenze fino a sviluppare progetti nuovi in comune con lo scopo di aumentare le possibilità dei singoli empori di rispondere in modo migliore ai propri obiettivi.

Un'altra motivazione per far parte della Rete riguarda la capacità di accesso ai bandi pubblici e privati e, più in generale, alla ricerca di finanziamenti. La Rete rappresenta così un'opportunità strategica per garantire sostenibilità economica e progettuale agli empori, permettendo anche una crescita interna attraverso il confronto e la formazione.

Infine, per gli empori associarsi alla Rete significa anche avere "voice" (Hirschman 1970), intesa qui come la possibilità di avere una maggiore influenza sulle politiche sociali territoriali, contribuendo così non solo a rispondere, ma soprattutto a leggere i bisogni emergenti.

Un secondo aspetto riguarda il valore aggiunto che la Rete produce per i singoli empori. Essa è vista come un luogo di condivisione e scambio di prodotti, di buone pratiche, di competenze e informazioni. Uno degli obiettivi principali della Rete Empori Solidali Emilia-Romagna, infatti, consiste nell'offrire agli empori soci una garanzia di continuità del proprio operato, che si esplicita non solo a livello di approvvigionamento di prodotti, risorse e contributi, ma anche e soprattutto attraverso

la messa in comune di buone prassi, conoscenze e competenze. Se la ricerca di acquisto di beni più convenienti per i singoli empori consente di creare economie di scala, migliorando la sostenibilità economica degli stessi (la rete facilita l'approvvigionamento e la distribuzione delle risorse acquistando beni a prezzi agevolati e coinvolgendo più facilmente le grandi aziende come donatori), lo scambio avviene in diversi ambiti. Primo tra tutti troviamo lo scambio di prodotti – che caratterizzava l'azione della Rete prima ancora della sua formalizzazione – il cui valore aggiunto viene riconosciuto dai suoi membri ancora di più all'emergere di situazioni di difficoltà, che possono colpire un singolo emporio o un gruppo di essi. In casi di questo genere, infatti, non è sufficiente l'aiuto informale che può mobilitarsi nel territorio, ma è indispensabile essere dotati di una struttura operativa efficiente.

Molto importante è il supporto che la Rete può dare nelle situazioni di difficoltà. Per esempio, in occasione dell'alluvione del maggio 2023, la Rete ha avuto la possibilità di mobilitare moltissime risorse per andare in aiuto agli empori, e quindi ai territori, maggiormente colpiti. [...] Allo stesso modo, la Rete ha avuto la possibilità di rendersi utile anche durante l'emergenza dei profughi provenienti dall'Ucraina. Il singolo emporio, da solo, non avrebbe potuto fare altrettanto (Empori della Provincia di Ferrara, 2024).

Durante il periodo dell'alluvione in Romagna, insieme ad altre organizzazioni regionali, abbiamo fatto da collettori per la donazione di denaro e di beni. Abbiamo attivato degli empori solo come magazzini di stoccaggio alle spalle delle zone alluvionate per far arrivare lì i beni e poterli distribuire. Soprattutto in situazioni di emergenza, quindi, è l'associazione formalizzata e riconosciuta che riesce a esprimere al massimo la sua capacità di proporsi anche come qualcosa in più rispetto al singolo emporio. L'associazione è un'organizzazione che costruisce risposte valide e integrate sulla povertà, e se ne vede il beneficio soprattutto in situazioni critiche ed emergenziali (Presidente Rete, 2024).

Accanto ai prodotti e agli aiuti materiali, ciò che viene soprattutto scambiato all'interno della Rete è il patrimonio di risorse immateriali (conoscenze tacite e codificate, accesso a nuove informazioni o pratiche operative, reti di relazioni, eccetera) e di buone pratiche provenien-

ti dai singoli empori che, sfruttate all'interno di una logica cooperativa tra i membri della Rete, assumono nuove forme d'uso, producendo e redistribuendo nuovo valore all'interno delle varie comunità in cui gli empori operano. L'interconnessione tra gli empori favorisce la crescita organizzativa e professionale attraverso lo scambio delle buone prassi, il confronto con altre realtà e il miglioramento continuo grazie all'apprendimento condiviso e a un accesso facilitato a informazioni aggiornate e a opportunità economiche rilevanti, come per esempio, «informazioni tempestive, partecipazione a bandi pubblici di importante rilevanza economica, corsi di aggiornamento, condivisione di interpretazione delle normative» (questionario Emporio A), che difficilmente sarebbero accessibili singolarmente, aumentando così la capacità di impatto sul territorio del singolo emporio.

La Rete è un valore aggiunto perché scambiarsi informazioni ed esperienze è sempre importante, così come confrontarsi con le idee e i progetti degli altri empori, per prendere spunto o altro. È fondamentale la possibilità di crescere attraverso la conoscenza e lo scambio. Per esempio, un emporio appena nato ha molta possibilità di crescere e apprendere dal confronto con gli altri. Ma in assenza della Rete questo scambio sarebbe molto più difficile (Empori della Città di Bologna, 2024).

E un simile vantaggio non è riconosciuto solo dai singoli empori, ma anche al livello gestionale, da parte degli organi decisionali dell'associazione. È il presidente, infatti, a sottolineare come la Rete abbia la necessità di far circolare le buone prassi tra i propri membri, in modo che «l'esperienza positiva di uno possa essere adattata da un altro alla propria realtà, così che quanto ci sia di positivo possa diventare patrimonio comune di tutta la Rete» (Presidente Rete, 2024).

Un altro versante sul quale si esplicita lo scambio, infine, è quello delle competenze, sia da un punto di vista della loro valorizzazione (riconoscendo la differenza delle esperienze dei vari soggetti che fanno parte della Rete e mettendole a disposizione di tutti gli empori) che del loro aumento (contribuire a incrementare le conoscenze, abilità e capacità dei soggetti coinvolti per migliorare l'azione degli empori). Nello specifico, infatti, la Rete organizza periodicamente dei percorsi formativi per i

propri volontari e operatori che si ritrovano insieme, pur provenendo da realtà differenti. La formazione è ritenuta dalla Rete un elemento fondamentale sul quale investire, tanto sul fronte logistico, legato alla gestione e alla conservazione dei prodotti, che su quello delle procedure da utilizzare per registrare e monitorare gli utenti che sul fronte relazionale, in quanto i volontari si trovano spesso a rapportarsi «con il disagio e la sofferenza dei beneficiari» (Empori della Provincia di Ferrara 2024). Su questo versante, la Rete richiede un elevato livello non solo di empatia, ma soprattutto di professionalità.

[...] Anche in questo caso, una formazione per tutti gli empori è chiaramente molto più efficiente rispetto al fatto che ogni singolo emporio si paghi la sua, che sarebbe molto difficile per il singolo piccolo emporio, che non ha a disposizione grosse risorse. Inoltre, questo permette ai volontari di confrontarsi e, soprattutto, di sentirsi parte di qualcosa di più grande, che non sia circoscritto al loro paese (Empori della Provincia di Ferrara, 2024).

L'essere da soli dà un orizzonte estremamente limitato. Poter accedere a diverse informazioni e stare in scambio con altre realtà permette di non avere una visione limitata all'obiettivo primario, che spesso consuma la motivazione che il volontario mette nel fare questo tipo di lavoro (Presidente Rete, 2024).

La collaborazione tra i singoli empori, l'integrazione tra diversi ruoli e competenze presenti consente di rispondere in modo più efficace alle problematiche sociali emergenti e di avere un maggiore impatto sulle politiche pubbliche, contribuendo a una più efficace lotta alla povertà e agli sprechi.

Un terzo elemento che emerge chiaramente dalla ricerca è il tema della legittimità e della rappresentatività verso l'esterno, con particolare riguardo alle istituzioni pubbliche, che tutti i soggetti intervistati individuano come un grande punto di forza della Rete, ottenuto solo grazie alla formalizzazione della stessa.

Essere informali non ci permetteva di essere legittimati. Eravamo presenti agli incontri con le istituzioni e con i donatori come persone di buona volontà. Ora abbiamo un mandato specifico e ci presentiamo con una veste diversa (Presidente Rete, 2024).

La Rete garantisce tanto al gruppo quanto ai singoli membri di costituire un'importante massa critica (Grillo 2015), funzionale non solo a creare nuove reti di relazioni tra differenti attori locali (enti pubblici, enti economici, enti del terzo settore e singoli individui), a condividere informazioni e conoscenze su chi vive nei territori (consentendo agli empori di leggere i bisogni locali in modo più efficace ed efficiente) e ad amplificare il valore socio-economico che i singoli empori sono in grado di produrre, ma anche capace di porsi in quanto interlocutore politico, tanto da poter anche orientare le politiche sociali del territorio. Un vantaggio, quello della rappresentatività e della legittimazione, che non si esprime solo nei confronti degli enti pubblici, ma anche verso le aziende private produttrici e donatrici di cibo. Attraverso la Rete, l'azione che si costruisce con queste realtà risulta essere più solida e più duratura nel tempo.

[...] Lo stesso vale nel tentare di accedere ai grandi bandi regionali, nazionali, europei o degli istituti di credito. Anche chi vuole dare un contributo, preferisce darlo avendo una visibilità che corrisponde a una Regione intera piuttosto che a un singolo emporio (Empori Provincia di Ferrara, 2024).

[...] Un altro elemento fondamentale è quello della legittimità e della forza che dà l'essere uniti e insieme di fronte a stakeholder più grandi: si pensi al chiedere un finanziamento alla Regione, o un accordo a una grande azienda. Questo elemento dà molta forza rispetto al singolo emporio. Oltre al fatto che molti empori sono piccoli e non riescono ad accedere a grandi finanziamenti; inoltre, essendo molti in un territorio piccolo, non possiamo andare in cinque dalla stessa azienda (Empori Città di Bologna, 2024).

Se il far parte di una rete di questo tipo ha indubbiamente i suoi vantaggi, essa non è esente da alcune criticità che i soggetti intervistati hanno ben evidenziato. In sintesi, è possibile riassumere i limiti della Rete in tre macrocategorie: la prima, attinente alla conoscenza della Rete all'esterno dei propri circuiti; la seconda, relativa alla difficoltà di percepire l'importanza e il ruolo della rete all'interno dei singoli empori; la terza rappresentata dalle «fatiche della collaborazione» (Baldi, Profeti 2020), legate agli investimenti in termini di risorse materiali e immateriali che gli empori devono fare per essere parte attiva della Rete.

Per quanto riguarda il primo aspetto, tutti i soggetti intervistati riscontrano la difficoltà di riuscire a far conoscere la Rete stessa e le sue attività sia all'interno dei propri territori sia al di fuori dei confini comunali, provinciali e regionali.

Vorremmo, e dovremmo, farci conoscere meglio sul territorio e soprattutto dalle aziende e dalle industrie che hanno un respiro tanto nazionale quanto internazionale, che hanno bisogno di partner con una visibilità di un certo tipo. La nostra visibilità è molto scarsa e dobbiamo molto lavorare su questo aspetto (Presidente Rete, 2024).

Il limite principale sta nella capillarità dell'iniziativa, nel senso che bisogna farsi conoscere di più e far capire a tutti i soci che non si tratta di pagare solo la quota annuale, ma di partecipare attivamente per godere dei vantaggi dello stare insieme e dello scambio (Empori Città di Bologna, 2024).

Questa criticità è ben conosciuta ai principali gestori della Rete e aumentare la visibilità dell'associazione e far conoscere, quindi, le azioni che la Rete porta avanti è uno degli obiettivi principali che intende porsi il Consiglio Direttivo insediatosi nel mese di novembre 2024. E proprio con l'obiettivo di «coprire il territorio nella maniera più rappresentativa possibile», il numero di consiglieri è stato aumentato, in questo nuovo mandato, da 7 a 9, in modo tale da avere almeno un rappresentante della Rete per provincia.

In secondo luogo, a emergere è la difficoltà, insita in qualunque tipo di reti tra organizzazioni (Pacetti, Pichierri 2021), di far coesistere al suo interno le individualità dei singoli nodi, pur riconducendone gli obiettivi a una missione comune.

Il limite principale sta nel fatto che ogni singolo emporio ha le sue modalità di lavoro e le sue specificità ed è già spesso faticoso fare un'attività di coordinamento con tutti i volontari interni al singolo emporio. Creare una modalità unica, è sicuramente impossibile. Il tema su cui lavorare è quello dei costi: bisogna trovare il giusto rapporto tra beneficio (scambio prodotti, formazione, scambio conoscenze, eccetera) e costo. C'è molta difficoltà a raccordarsi e a massimizzare tanto quanto si vorrebbe, perché il rapporto costi-benefici non sempre genera quella convenienza a livello logistico di cui l'emporio ha bisogno (Empori Provincia di Ferrara, 2024).

La forza della Rete per affrontare la situazione di policrisi non è ben percepita dai singoli empori. Per esempio, tutti e cinque gli empori della città di Bologna sono soci della Rete. I delegati degli empori sono due, ma quanti volontari sono coscienti del fatto che esiste la Rete? È difficile fare arrivare l'importanza della rete ai piccoli, se non quando arriva il carico di prodotti ottenuti tramite l'associazione (Empori Città di Bologna, 2024).

La Rete sta diventando un'associazione più grossa e strutturata, con una sua valenza a livello regionale e qualcuno un po' lo soffre. Si perde l'idea di tribù che vive in ogni settore la sua autonomia (Presidente Rete, 2024).

Infine, a queste difficoltà è legata la terza criticità: essere parte di una grande associazione di secondo livello comporta dei costi di collaborazione, specie per gli empori solidali di piccola dimensione. L'essere parte della Rete non comporta, infatti, solo costi di transazione (Triglia 1989), ma anche un investimento costante di risorse umane da parte di tutti i soggetti che compongono la Rete e la creazione di occasioni di interazione nel quale ciascun nodo "impara" a condividere risorse, obiettivi e modalità operative per raggiungerli, «un lavoro di presenza e relazione che una piccola realtà rischia di non riuscire a capitalizzare per la dimensione limitata di risorse umane e non solo» (questionario Emporio M).

Le reti di relazioni, infatti, sono un bene mutabile (si consuma) che può deteriorarsi nel tempo. Così come possono essere costruite, possono anche essere distrutte o strumentalizzate a vantaggio di alcuni soggetti, generando effetti negativi sulle azioni previste dalle reti stesse, in base alle modalità con cui gli attori coinvolti modificano le proprie relazioni sociali. Il rischio è che empori solidali di piccole dimensioni – con minore personale e competenze interne – possano ritirarsi dalla Rete o svolgere un ruolo meno attivo al suo interno, lasciando il controllo della Rete agli empori più grandi o con maggiori capacità, che, anche senza una reale intenzione, potrebbero orientare le azioni della Rete in una direzione piuttosto che in un'altra.

Nonostante una serie di elementi – condivisione di valori, senso di identità collettiva e linguaggio comune – che uniscono gli empori solidali della rete, è fondamentale garantire un modello di governance – in-

teso come insieme di regole e norme formali e informali che disciplinano sia i processi decisionali e gestionali della Rete, sia gli strumenti di coordinamento e di collaborazione tra i vari membri – che non si limiti a coordinare i soggetti coinvolti tra loro, ma che sia intenzionalmente orientata a responsabilizzarli nelle loro decisioni e azioni nell'interesse collettivo della Rete. Questo processo, nel riconoscere le diversità degli empori coinvolti, deve favorire la loro capacità di agire e rafforzare la consapevolezza individuale e l'impegno verso la Rete, mettendoli tutti nelle condizioni di poter contribuire, a seconda delle loro diverse capacità, a gestire e mantenere il sistema di scambi reciproci.

6. Conclusioni

Gli empori solidali rappresentano uno strumento importantissimo di contrasto alla povertà alimentare, ma per quanto questo sia stato – e rappresenti ancora – l'obiettivo che spinge soggetti privati e a volte pubblici ad aprirli, oggi non sono più solamente dei "semplici" negozi nei quali le persone che si trovano in difficoltà economiche possono acquistare differenti prodotti essenziali per la loro vita quotidiana, scegliendo direttamente ciò di cui hanno necessità. Oggi gli empori solidali rappresentano dei veri e propri presidi di comunità grazie ai quali è possibile intercettare i diversi bisogni delle persone (di tipo economico, sociale, educativo) e fornire loro servizi e attività funzionali (ascolto, orientamento, formazione, consulenze), garantire alle persone percorsi di *empowerment* per migliorarne le condizioni di vita.

A partire dall'aiuto alimentare, oggi gli empori svolgono, quindi, anche un'importante funzione sociale e relazionale diventando un vero e proprio "bene relazionale", cioè quei «beni che non sono né disponibili sulla base di un titolo proprietario privato, né accessibili a tutti indistintamente, [ma] sono beni della socievolezza umana [...] cruciali per l'esistenza della stessa società» (Donati 2019, 45-47).

Le persone che entrano negli empori non sono semplici "clienti", ma vengono coinvolte in processi di capacitazione e di recupero della propria dignità. È così che gli empori solidali diventano luoghi di inclusione e interazione sociale, dove si costruiscono relazioni che non sono orientate alla sola efficacia produttiva, ma all'affidabilità e alla fiducia. È in

questi contesti che gli individui possono riscoprire se stessi e costruire nuove identità personali, come dimostrato dai numerosi casi empirici analizzati nel presente lavoro. Lo “scambio simbolico” che si realizza dentro gli empori solidali non solo «genera, mantiene e organizza le relazioni sociali» (Donati 2019, 51), ma favorisce la creazione di un senso di comunità e di appartenenza che va oltre la semplice distribuzione di beni e servizi, permettendo alle persone di sentirsi parte integrante di un progetto collettivo e solidale.

Tuttavia, se il ruolo degli empori solidali si sta sempre più espandendo ben oltre la funzione di sostegno materiale, diventando centri di attivazione territoriale e trasformando le eccedenze alimentari in un bene sociale, questa nuova funzione non può essere lasciata alla sola volontà e capacità del singolo emporio. Il rischio sarebbe quello di riprodurre le disuguaglianze territoriali invece che ridurle, dando vita a una società più equa e solidale. Come sottolineato da Donati sulla necessità di rafforzare le relazioni comunitarie, «se questi beni vengono ignorati, rimossi o repressi, tutto il tessuto sociale viene impoverito, mutilato, privato di linfa vitale» (Donati 2019, 45-47). Per quanto gli esempi virtuosi non manchino, ci sono anche casi in cui gli empori riscontrano numerose difficoltà a svolgere la loro funzione, a volte a causa del cambio di norme o convenzioni con enti pubblici o privati che ne regolano l'azione, a volte per la mancanza di beni sugli scaffali, altre volte per la mancanza di personale indispensabile per il funzionamento dell'emporio e per il suo sviluppo. È soprattutto in situazioni di questo tipo che la capacità di fare rete tra i vari empori a livello comunale, provinciale o regionale diventa un elemento fondamentale.

Le reti tra organizzazioni (gli empori) nascono perché «intorno a una proposta dotata di un certo potere di convinzione e di attrazione, prende forma un circuito di persone che cominciano a propagarla e a esprimere una domanda corrispondente» (Bartezzaghi, Rullani 2008, 51), dando così vita a «entità organizzative costituite da organizzazioni autonome, che collaborano per il raggiungimento di un obiettivo comune» (Pacetti, Pichierri 2021, 7).

Il presente lavoro si è concentrato sull'unico caso al momento esistente di rete formale tra empori solidali a livello regionale, cercando di mettere in evidenza non solo i suoi punti di forza e le sue criticità, ma soprattutto la sua capacità di avviare nuovi processi di innovazione sociale e di creazione di nuove opportunità di sviluppo socio-economico nell'interesse generale della comunità dove gli empori operano.

Le ricadute (dirette e indirette) positive delle azioni realizzate dalla Rete Empori Solidali Emilia-Romagna possono riguardare vari livelli: micro, meso e macro. A livello micro, esse influenzano le relazioni interpersonali che si creano tra i soggetti coinvolti direttamente, offrendo loro la possibilità di generare benefici economici, cambiamenti nelle modalità operative o negli stili di vita e sviluppare nuove reti di relazioni. A livello meso, esse generano ricadute sia all'interno dell'emporio sia tra i vari soggetti con cui la Rete interagisce, promuovendo, se necessario, processi di cambiamento organizzativo e nuovi modelli di produzione o di governance delle azioni intraprese. A livello macro, esse creano relazioni tra le organizzazioni coinvolte (gli empori, le imprese private, altri enti di Terzo settore, enti pubblici) generando esternalità positive sia a livello endogeno – cioè, nel territorio dove i singoli empori operano, rafforzando la coesione sociale della comunità – sia a livello esogeno – cioè generando processi di cambiamento nel contesto socio-istituzionale nel quale operano.

Il sistema di relazioni – che può essere definito come l'insieme dei contatti interpersonali grazie ai quali un individuo o un'organizzazione riceve sostegno, aiuto economico, servizi, informazioni – che una rete come quella analizzata è in grado di attivare influenza il comportamento dei soggetti (singoli o associati) coinvolti e rende possibile lo sviluppo di nuove relazioni sociali, facendo evolvere quelle esistenti e i soggetti che le costituiscono.

In conclusione, è grazie alla costruzione di questo tipo di reti che è possibile incrementare la capacità di un emporio solidale di creare e condividere conoscenza, di realizzare innovazioni di processo (nuove modalità di azione) e di prodotto (nuovi servizi) per intercettare e soddisfare i diversi bisogni delle persone che intercettano. Ma affinché un modello come questo sia replicabile è necessario che i soggetti coinvolti siano in grado, interagendo tra loro, di trovare il giusto equilibrio tra i propri bisogni da soddisfare, le proprie esigenze di autonomia e le azioni della rete, per consentire che l'azione collettiva si concretizzi nell'effettivo soddisfacimento delle diverse necessità dei soggetti coinvolti e dei beneficiari del bene e/o servizio offerto e non finisca per essere utilizzata per scopi personali (di singoli soggetti), con ricadute negative sui processi di creazione di valore sociale ed economico. Un'organizzazione che si occupi della gestione della rete è quindi determinante al buon fun-

zionamento della rete stessa. Infatti, se è complesso creare una rete tra organizzazioni, lo è ancora di più mantenerle, poiché le reti di relazione richiedono un investimento costante di tempo e risorse da parte di tutti i soggetti coinvolti e questa è un'azione che non può essere demandata al solo impegno della singola organizzazione, specie se queste sono realtà come gli empori solidali (spesso di piccole dimensioni), la cui gestione e azione si basa in quasi tutti i casi solo sul volontariato.

Bibliografia

- ActionAid (2023), *Frammenti da ricomporre. Numeri, strategie e approcci in cerca di una politica*, <https://www.actionaid.it/informati/pubblicazioni/rammenti-da-ricomporre>.
- Ascoli U. (1984), *Welfare State all'italiana*, Roma-Bari, Laterza.
- Baldi B., Profeti S. (2020), "Le fatiche della collaborazione. Il rapporto stato-regioni in Italia ai tempi del COVID-19", *Rivista Italiana Di Politiche Pubbliche*, vol. XV, n. 3, pp. 277-306, <http://doi.org/10.1483/98731>.
- Bartezzaghi E., Rullani E. (2008), "Forme di reti: un insieme diversificato", in AIP (a cura di), *Reti d'impresa oltre i distretti. Nuove forme di organizzazione produttiva, di coordinamento e di assetto giuridico*, Milano, Il Sole 24 Ore.
- Bertolini S., Ramella S. (2023), "La generazione della policrisi", *Rivista trimestrale di cultura e di politica*, n. 4, pp. 6-14, doi: 10.1402/108727.
- Caritas Italiana, CSVnet (2018), *Empori Solidali in Italia. Primo Rapporto*, https://csvnet.it/phocadownload/pubblicazioni/Rapporto%20empori%20solidali%20web%20corretto_7_2_19.pdf.
- Donati P. (2019), *Scoprire i beni relazionali. Per generare una nuova socialità*, Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Dovis P., Saraceno C. (2011), *I nuovi poveri. Politiche per le disuguaglianze*, Torino, Codice.
- Dyer W. G., Wilkins A.L. (1991), "Better Stories, Not Better Constructs, to Generate Better Theory: A Rejoinder to Eisenhardt", *The Academy of Management Review*, vol. 16, n. 3, pp. 613-619, <https://doi.org/10.2307/258920>.
- Esping-Andersen G., Venzo C. (1995), "Il welfare state senza il lavoro. L'ascesa del familismo nelle politiche sociali dell'Europa continentale", *Stato e Mercato*, vol. 45, n. 3, pp. 347-380, <http://www.jstor.org/stable/24650288>.
- Euricse (2023). *Il nuovo welfare collaborativo in Italia: co-programmazione e co-progettazione come strumenti di innovazione del welfare locale*, Euricse Research Reports, n. 25|2023, a cura di L. Fazzi, Trento, Euricse.

- (2022), *Le Comunità Intraprendenti in Italia*, Euricse Research Reports, n. 23|2022, J. Sforzi, C. Burini, C. De Benedictis, L. Bettani, D. Gaudioso. Trento, Euricse.
- FAO (2008), *An Introduction to the Basic Concepts of Food Security*, <http://www.fao.org/docrep/013/al936e/al936e00.pdf>.
- Ferrera M., Maino F. (2011), “Il “secondo welfare” in Italia: sfide e prospettive”, *Italiani europei*, marzo, pp. 1-6.
- Flyvbjerg B. (2006), “Five Misunderstandings about Case-study Research”, *Qualitative inquiry*, vol. 12, n. 2, pp. 219-245, <https://doi.org/10.1177/107780040528436>.
- Gerrig J. (2004), “What Is a Case Study and What Is It Good for?”, *American Political Science Review*, vol. 98, n. 2, pp. 341-354, doi:10.1017/S0003055404001182.
- Gribaudo G. (1993), “Familismo e famiglia a Napoli e nel Mezzogiorno”. *Meridiana*, vol. 17, pp. 13-42, <http://www.jstor.org/stable/23193941>.
- Grillo M. (2015), “Servizi pubblici e beni comuni”, in L. Sacconi, S. Ottone (a cura di), *Beni comuni e cooperazione*, Bologna, il Mulino, pp. 255-280.
- Hirschman A.O. (1970), *Exit Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge (MA) - London, Harvard University Press.
- Kazepov Y.A.K., Barberis E. (eds., 2013), *Il welfare frammentato: Le articolazioni regionali delle politiche sociali italiane*, Roma, Carocci.
- ISTAT (2024), *Rapporto annuale 2024. La situazione del Paese*, Roma.
- (2023), *Rapporto annuale 2023. La situazione del Paese*, Roma.
- Lodi Rizzini C. (2015), “Gli empori della solidarietà nel contrasto alla povertà alimentare”, in F. Maino, M. Ferrera (a cura di), *Secondo rapporto sul secondo welfare in Italia 2015*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp. 243-264.
- Maino F. (2019), “Il sistema di protezione sociale tra crisi e rinnovamento: quale spazio per il secondo welfare?”, *Percorsi di Secondo Welfare*, <https://www.secondowelfare.it/editoriale/il-sistema-di-protezione-sociale-tra-crisi-e-rinnovamento-quale-spazio-per-il-secondo-welfare/>.
- (2015), *Secondo welfare e territorio: risorse, prestazioni, attori, reti*, in F. Maino, M. Ferrera (a cura di), *Secondo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2015*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp. 16-42.
- (2013), *Tra nuovi bisogni e vincoli di bilancio: protagonisti, risorse, innovazione sociale*, in F. Maino, M. Ferrera (a cura di), *Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp. 17-46.
- Maino F., Lodi Rizzini C., Bandera C. (2016), *Povertà alimentare in Italia: le risposte del Secondo Welfare*, Bologna, il Mulino.

- Maino F., Razetti F. (2019), *Un rinnovato protagonismo per stakeholder e corpi intermedi? Il secondo welfare, tra evoluzioni concettuali e sviluppi empirici*, in F. Maino, M. Ferrera (a cura di), *Nuove Alleanze per un welfare che cambia. Quarto Rapporto sul secondo welfare in Italia 2019*, Torino, Giappichelli, pp. 23-48.
- Morin E., Kern A.B. (1999), *Homeland Earth: A Manifesto for the New Millenium*. Cresskill, Hampton Press.
- Pacetti V., Pichierri A. (2021), *Le reti organizzative. Che cosa sono e come si studiano*, Roma-Bari, Laterza.
- Paci M. (1989), *Pubblico e privato nei sistemi di welfare*, Napoli, Liguori.
- Purdam K., Garratt E.A., Esmail A. (2015), "Hungry? Food Insecurity, Social Stigma and Embarrassment in the UK", *Sociology*, 0038038515594092.
- Saraceno C., Keck W. (2008), *The Institutional Framework of Intergenerational Family Obligations in Europe: A Conceptual and Methodological Overview*, http://www.multilinks-project.eu/uploads/papers/0000/0010/Report_Saraceno_Keck_Nov08.pdf.
- Selke S. (2009), *Tafeln in Deutschland. Aspekte einer sozialen Bewegung zwischen Nahrungsmittelumverteilung und Armutsintervention*, Wiesbaden, VS-Verlag.
- Sen A. (2001), *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*, Milano, Mondadori.
- Sgritta G.B. (2011), "Nuovi poveri, vecchie povertà", *Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy*, n. 2.
- Triglia C. (1999), "Capitale sociale e sviluppo locale", *Stato e Mercato*, n. 57, pp. 419-440.
- (1989), "Economia dei costi di transazione e sociologia: cooperazione o conflitto?", *Stato e Mercato*, n. 25, pp. 129-155.
- Tooze A. (2022), "Welcome to the World of the Polycrisis", *Financial Times*, October 28, <https://www.ft.com/content/498398e7-11b1-494b-9cd3-6d669dc3de33>.
- Yin R.K. (2003), *Case Study Research: Design and Methods*, Thousand Oaks, Sage..

Che ci faccio qui? Il consumo dei poveri tra miserie alimentari e cura dei legami sociali

Anna D'Ascenzio

Abstract. This study aims to investigate the role of soup kitchens as a practice to combat food poverty among individuals in a condition of severe deprivation (Bourdieu 2015). Data are collected through a questionnaire and participant observation at the soup kitchens in Avellino, Cava de' Tirreni, and Salerno. According to the author, these data describe new forms of food disaffiliation while also providing an analysis of the emergence of new social bonds. Food practices – defined here as “the right to be free from hunger” (Alicino 2018) – can be seen as a means of economic support and a strategy for savings, social reintegration, and identity renegotiation. Furthermore, the study emphasizes a connection between poverty, gender, and marital status, revealing how beneficiaries use spaces differently. The analysis of these practices also uncovers a complex socio-economic participation experienced by individuals with diverse life histories and varying levels of social vulnerability.

Keywords: povertà alimentare, miseria assoluta, miseria di posizione, spazi di povertà, welfare territoriale

1. Il diritto al cibo nel processo di disaffiliazione sociale: un'ipotesi di analisi

L'erogazione di cibo a soggetti marginali risulta essere sempre più oggetto di esplicite ed estese analisi correlate al dibattito sulla povertà¹. La condizione di povertà alimentare è patita da individui che, oltre a

¹ Precedentemente, le azioni a contrasto delle povertà alimentari erano già state descritte da: Arcuri, Brunori e Galli (2020), Bergamaschi e Musarò (2011), Campiglio e Rovati (2009), Rossi (2012), Sonnino (2016) e Toldo *et al.* (2023). Per il solo caso italiano essa può essere definita a partire dai testi di: Alicino (2018), Bottiglieri (2015), Cavaggion (2018), D'Orazio (2020), Iacovino (2021), Knuth e Vidar (2011), Maino *et al.* (2016) e Pizzolato (2015).

subire una privazione materiale, soffrono uno stato di lacerazione dei legami sociali tale da determinare una condizione di non-partecipazione o esclusione dalla vita sociale e pubblica. Le cause che attivano tale processo sono complesse, così come complesse risultano esserne le manifestazioni. Tra queste, e sempre più, uno status economico definito da Pierre Bourdieu (2015) come miseria “assoluta o relativa”. Lo studioso francese utilizza il concetto di miseria assoluta o relativa, per sottolineare che la povertà non è solo una condizione materiale, ma anche sociale e simbolica. Lo studioso utilizza il concetto di miseria assoluta per indicare una condizione di privazione estrema, legata alla mancanza di risorse essenziali per la sopravvivenza, mentre definisce come “miseria relativa”, uno stato di immiserimento dipendente dalla distanza sociale derivante, dallo scarto tra la condizione di vita di un individuo in rapporto alla condizione collettiva del contesto in cui vive. Bourdieu (2015) sottolinea anche che una condizione di miseria relativa è uno degli effetti attivati da meccanismi di dominazione simbolica, che relegano gli individui in una posizione di marginalità, anche quando questi non vivono uno stato di assoluta indigenza economica, poiché lo stato di povertà, dice lo studioso, è anche il risultato di una relazione di potere asimmetrica derivante da un mancato riconoscimento sociale.

La gestione di tali status, rapportati al diverso e concreto modello di Welfare State influisce sulla concreta amministrazione dell'assistenza alimentare da parte dei diversi enti organizzativi. Tale modello infatti non solo regola l'accesso alle risorse pubbliche, ma funge anche da «indicatore dei mutamenti del contesto» (Levitas 2000), rivelando le caratteristiche socio-economiche delle popolazioni che partecipano a tale scenario sociale.

Quanto scritto, prima di avviare la descrizione dell'analisi, serve a rendere chiaro che l'efficacia o l'inefficacia di un sistema di welfare alimentare deve essere rapportato alla disponibilità di cibo, ma anche alla qualità della riproduzione e della conservazione di riti di convivialità sociale² (Camporesi 2011),

² La complessità del tema alimentare può essere indagata utilizzando come compendio storico quanto elaborato da Massimo Montanari (2008). A seguito di tale lettura, si proceda poi a una ricognizione generale, utilizzando a introduzione il testo elaborato da Lucio Meglio (2017), poi i classici di Bourdieu (2001), Douglas (2014), Elias (1990), Goody (1982) e Harris (1979; 2006). Si avvia poi una

poiché il consumo alimentare non rappresenta soltanto un bisogno primario, ma assume una funzione centrale nella produzione di legami collettivi e nell'ostentazione delle traiettorie sociali degli individui. Tale riflessione introduce il tema d'analisi e porta a ipotizzare che la scarsità di cibo non generi un'unica forma di povertà, ma possa attivare diversi processi di esclusione e marginalizzazione sociale. Il concetto elaborato dal sociologo francese Robert Castel (2019), descrive un processo di progressivo distacco di un individuo o di un gruppo dalle reti di protezione sociale e dalle strutture di integrazione collettiva. Non si tratta semplicemente di un distacco economico, ma di una condizione più complessa in cui il soggetto perde le reti di supporto sociale, trovandosi così in una situazione di assoluta marginalità relazionale.

L'obiettivo di questo lavoro è quindi analizzare tale fenomeno, sapendo che la pratica alimentare può essere sperimentata da molteplici individui le cui diverse biografie di vita presentano differenti gradi di vulnerabilità sociale. Ci si riferisce a individui che esercitano il "diritto a togliersi la fame"³ (Alicino 2018) accedendo allo spazio alimentare anche attraverso strategie

rivisitazione antropologica dei materiali, usando i testi di: Camporesi (2011), Fischler (1992), La Cecla (2016), Lévi-Strauss (2008), Pollan (2013) e Poulain (2008). A seguito di tali attività letterarie si consulti il testo di De Bernardi e Azucar (2019) e i lavori di: Niola (2012, 2015), Arcuri, Brunori e Galli (2020), Bergamaschi e Musarò (2011), Campiglio e Rovati (2009), Sonnino (2016), Toldo *et al.* (2023) e Vasile e De Conno (2023).

³Come già sottolineato dall'antropologo Marvin Harris (2006), il cibo, in quanto costruito sociale, non deve essere solo "buono da mangiare", ma deve anche essere in grado di soddisfare bisogni, desideri culturali e sociali. In tal senso, Ziegler (2004, 49) intravede nelle *food securities* una possibile strategia attraverso cui le persone possono avere «un accesso regolare, permanente, libero [...] quantitativamente e qualitativamente adeguato, sufficiente [...] e in grado di assicurare una vita psichica e fisica, individuale e collettiva, priva di angoscia, soddisfacente e degna». Il tema è indirettamente oggetto di approfondimento da parte di Francesco Alicino (2018). L'espedito retorico è usato dal giurista per legittimare tutte quelle prestazioni che agiscono a sollievo di una condizione di estremo bisogno, attribuendo al giudice l'applicazione, anche in ultima istanza, dei fondamenti costituzionali, necessari a garantire «prestazioni imprescindibili per alleviare situazioni di estremo bisogno, in particolare alimentare» (Alicino 2018, 91). L'azione processuale intima all'attore statale «il dovere di stabilirne le caratteristiche qualitative e quantitative, nel caso in cui la mancanza di una tale previsione possa pregiudicarlo» (*ibidem*).

che li rendono invisibili, così da evitare ogni possibile forma di stigmatizzazione pubblica. Tale azione permette di sottrarsi a ogni possibile istituzionalizzazione socio-assistenziale, poiché osserva Erving Goffman (2020), la mancata formalizzazione di uno status di povertà e delle conseguenti stigmatizzazioni rappresenta, di per sé, una pratica di contro-condotta sociale. L'occultamento della condotta di povertà, anche nel campo alimentare, rende complessa la comprensione del fenomeno quindi l'analisi che segue non ha pretesa di esaustività; vuole però *visibilizzare* i diversi usi della pratica alimentare nei comuni di Avellino, Salerno e Cava de' Tirreni da parte di soggetti affetti da una marginalizzazione diretta e indiretta⁴.

2. *Le mense come pratica di welfare territoriale: tra intervento sociale e invisibilizzazione*

Sempre più la pratica della mensa alimentare partecipa a un processo di territorializzazione del *welfare state*. Tale processo è uno degli effetti della Legge n. 328 del 2000 (D'Ascenzio 2022) che ha spinto gli enti di terzo

⁴ Il processo di marginalizzazione colpisce in maniera differenziata i cittadini delle tre città campane, poiché le stesse ancora patiscono gli effetti delle trasformazioni del postfordismo. La condizione di crisi in tali luoghi si manifesta come contrazione del numero totale di attività produttive e, di conseguenza, con la diffusione di nuove forme di migrazione e con la conseguente lacerazione delle relazioni sociali. La città di Salerno nel 2003 contava una popolazione di 136.678 persone, mentre nel 2022 il numero di abitanti è sceso a 127.485, con una diminuzione del tasso demografico pari al 6,73 per cento. A tale condizione non sembra esservi rimedio, visto che nello stesso anno si registravano 1.032 nuove nascite, mentre nel 2022 sono diminuite a 758, con una riduzione del 26,55 per cento. Anche la città di Avellino, che nel 2003 censiva 56.400 abitanti, divenuti 52.250 nel 2022, registra un calo demografico del 7,36 per cento. Anche qui la situazione appare critica, poiché nel 2003 si registravano 450 nuove nascite, mentre nel 2022 sono scese a 300, con una riduzione del 33,33 per cento. Infine, la città di Cava de' Tirreni nel 2003 contava una popolazione di 52.389 persone, mentre nel 2022 la cittadinanza è scesa a 50.610, con una diminuzione dell'indice demografico pari al 3,39 per cento (ISTAT 2023). Pur essendo il calo demografico relativamente contenuto, si osserva comunque un deciso decremento della natalità. Nel 2003 si registravano 547 nuove nascite, mentre nel 2022 il numero è sceso a 306, con una riduzione del 44 per cento (*ibidem*).

settore ad avere un ruolo organizzativo sempre più a supporto dell'ente locale. Nel caso specifico, gli attori del terzo settore sono chiamati a intervenire nella gestione socioassistenziale attraverso l'erogazione di cibo. L'azione agisce a contrasto della povertà alimentare, attivando un processo di partecipazione sociale attraverso cui è applicato il principio di sussidiarietà orizzontale sancito dall'articolo 118 della Costituzione italiana. La messa in pratica del dettato costituzionale alimenta un meccanismo negoziale che consente all'ente locale di rafforzare le politiche territoriali a contrasto alla povertà, assegnando alle organizzazioni di volontariato che operano nel campo alimentare anche un compito di distribuzione, recupero e del riutilizzo del cibo. Proprio le tre attività, osserva Maria Bottiglieri (2015), favorisce volontari e imprese nella raccolta di alimenti e nella trasformazione di pasti destinati a soggetti in difficoltà.

Questo a dire che anche la pratica alimentare partecipa a un processo di welfare territoriale che permette la suddivisione di compiti istituzionali tra attore pubblico e attore del non profit. Mentre l'ente locale sviluppa tutte le possibili azioni di governance utili a contrastare i fenomeni di povertà locale, scrivono Battisti *et al.* (2023), gli enti non profit operano nelle diverse fasi della distribuzione alimentare, intervenendo a correzione di un sistema di welfare, che Kazepov e Barberis (2013) riferiscono essere sempre più frammentato, poiché frequentemente agisce come «un fine anziché un mezzo per affrontare in modo sistematico la povertà alimentare» (Sensi, Ciancimino 2014)⁵.

Per paradosso in tale modello, anche il richiedente assistenza alimentare partecipa al funzionamento di tale sistema di welfare, poiché l'attivazione di una o più strategie individuali a invisibilizzazione degli status di povertà, può impedire che tale condizione diventi permanente.

In tal caso, il soggetto agisce e rivendica ciò che Goffman (2020) definisce come "diritto all'invisibilizzazione". L'azione d'invisibilizzazione permette di richiedere assistenza locale senza essere identificati e categorizzati come soggetti della miseria assoluta. A parere di chi scrive, tale

⁵ A tal proposito, Maria Vasile e Arianna De Conno (2023) puntualizzano che, quanto più il discorso sul diritto al cibo si limita a narrazione di azioni, tanto più rischia di indebolirsi il suo intrinseco valore costituzionale trasformando la rivendicazione alimentare in un insieme di interventi emergenziali e frammentati, piuttosto che in un diritto territorialmente garantito.

atto avvia una pratica di autodeterminazione che risignifica *nuovamente* il principio costituzionale al «togliersi la fame» (Alicino 2018). In tale contesto, il diritto al cibo giusto si trasforma nella pretesa costituzionale alla riservatezza e all'anonimato da parte del potenziale beneficiario. Ciò autorizza il richiedente assistenza a non dover essere fiscalmente “visibile” vincolando l'autorità locale a un principio di segretezza rispetto alla modalità di raccolta delle informazioni e all'impiego di dati eticamente sensibili rispetto all'assistito alimentare⁶.

Nei casi in cui l'ente amministrativo condizioni l'accesso al cibo a un colloquio con un'assistente sociale nel comune di residenza, può emergere un conflitto “a bassa intensità”. Dal punto di vista del beneficiario, l'attivazione amministrativa rappresenta un atto che lo rende burocraticamente visibile ed è, per questo percepito, scrivono Arcuri *et al.* (2020), come un evento marginalizzante.

Al contrario, l'ente non profit, adottando un approccio più elastico, orientato alla risoluzione immediata del bisogno, riduce la percezione di stigma da parte dell'assistito, permettendo a questi di accedere al sistema di cura senza sentirsi ostaggio di una potenziale condizione di *visibilizzazione* amministrativa.

Nel contesto da noi osservato e di cui poi si dirà nei prossimi paragrafi, il poter esercitare il diritto all'invisibilizzazione è percepito come un vantaggio socio-assistenziale soprattutto da madri single e dagli uomini italiani sotto i 50 anni. Le madri, in particolare, temono che il riconoscimento ufficiale del loro status di povertà possa portare a un intervento socio-assistenziale drastico. Questa paura nasce dal timore che la loro condizione economica venga interpretata non come una situazione da supportare, ma come una forma di negligenza genitoriale. Non riuscendo a distinguere chiaramente tra un'azione di sostegno alla famiglia e una misura di controllo istituzionale, temono che l'intervento istituzionale possa rafforzare il processo di disaffiliazione sociale (Castel 2019) fino a compromettere il loro ruolo genitoriale. Nel caso degli uomini di

⁶ La normativa di riferimento stabilisce la possibilità di un accordo tra enti pubblici e privati, secondo cui l'accesso gratuito alla mensa è subordinato a un processo di validazione basato su indicatori economici (ISEE). Solo se attestata una condizione di povertà assoluta – definita da un reddito annuo inferiore a 8.000 euro – è possibile usufruire del servizio senza oneri.

origine locale che vivono una miseria di posizione dovuta alla perdita del lavoro o alla rottura dei legami familiari (principalmente a seguito di separazioni o divorzi), l'istituzionalizzazione è vissuta come una violenza simbolica che può cristallizzare permanentemente la singola condizione socio-economica (Bergamaschi, Musarò 2011).

3. Metodologia: dall'analisi dei dati quantitativi alla pratica osservativa

3.1 Analisi dei dati di accesso alle mense

Le tre mense presso cui è stata svolta l'attività di ricerca sono state tutte istituite dalla Caritas all'interno di spazi religiosi. Nel caso delle città di Salerno⁷ e Cava de' Tirreni, le mense operano all'interno di due diversi conventi francescani, mentre ad Avellino la struttura opera presso una parrocchia situata al confine tra il comune di Mercogliano e il capoluogo irpino. In tutti e tre gli spazi alimentari oggetto d'analisi, sono stati raccolti dal gruppo di ricerca dati descrittivi sulla povertà alimentare relativi all'«effetto perverso della solidarietà familiare» (Sgritta 2009, 70), in cui la rete familiare, anziché rappresentare un fattore di protezione e inclusione sociale, può indebolire l'autonomia individuale rafforzando i fattori di dipendenza e vulnerabilità. Sono stati anche raccolti dati relativi alla produzione di contro-condotte, in cui la partecipazione alla mensa dei poveri risulta essere un'azione orientata al risparmio economico e alla ritualizzazione del *convivium* alimentare. Non si esclude che entrambe le tattiche alimentari possano essere attuate contemporaneamente; ciò determina una “criticità definitoria”, scrivono Toldo *et al.* (2023), che, oltre a complicare la definizione di miseria alimentare, rende anche più complessa la classificazione delle diverse forme di povertà⁸.

⁷ Presso le mense di Cava de' Tirreni e Avellino sono stati raccolti dati qualitativi anche a seguito dell'allestimento di uno o più set di osservazione, mentre nell'analisi del caso salernitano si sono utilizzati dati ottenuti dalla somministrazione dei questionari da parte dei volontari.

⁸ Il senso comune vuole che la mensa dei poveri sia frequentata principalmente da persone senza fissa dimora. In realtà, al 2021, i senza fissa dimora e senza tetto (SFD) iscritti nelle anagrafi comunali ammontava solo a 96.197 unità, di cui quasi il 38 per cento è di nazionalità straniera. Inoltre, le persone senza fissa

L'attività di ricerca ha avuto inizio nei primi mesi del 2022, quando si è accolta la richiesta da parte di un gruppo di volontari che operano nella mensa cavese di sviluppare un'indagine quanti-qualitativa rispetto alle mense presenti in comuni a elevata e media densità abitativa. Nei primi mesi di indagine ci si è concentrati sulla ricognizione bibliografica e sull'elaborazione di una prima bozza di questionario.

In una fase successiva, si è proceduto a visitare la mensa di Cava de' Tirreni, dove vi erano già state delle precedenti attività di ricerca. Tale relazione ci ha consentito di completare rapidamente la fase di validazione affidando la somministrazione del questionario a tre operatori che lo hanno sottoposto a 20 utenti abituali⁹. In questa fase di validazione i sopracitati soggetti hanno svolto un ruolo cruciale nell'identificazione di criticità metodologiche e nella proposta di modifiche migliorative. La veloce validazione ha poi permesso di correggere le domande viziate da ambiguità semantiche, procedendo rapidamente alla riformulazione dei

dimora risultano iscritte nelle anagrafi di 2.198 comuni, ma risultano concentrate per il 50% in sei Comuni» (Istat 2022, p. 16). Tra questi, solo il 7% è residente nel comune di Napoli, dove però si contano circa 3.000 donne senza fissa dimora (Ivi, p. 17). Rispetto al processo di povertà alimentare, i dati prodotti dal Ministero delle Politiche Sociali e del Lavoro, ed elaborati da ActionAid (2024) individuano una crescita costante del numero di utenti FEAD dal 2019 al 2021. Gli assistiti passano da 2.078.457 nel 2019 a 2.963.016 nel 2021. Analizzando il caso campano si apprende che, il numero di beneficiari del Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti (FEAD) cresce tra il 2019 e il 2021, partendo da 389.912 e raggiungendo il picco nel 2021 con 559.070 utenti.

⁹ La distribuzione di cibo prevede in ogni mensa un doppio turno (11:45; 12:45), mentre il tipo di consumo alimentare varia da spazio a spazio. Nella mensa di Cava si distribuiscono tra i 20 e 40 pasti al giorno, nella mensa di Salerno si distribuiscono invece tra i novanta e i 120 pasti al giorno. Nella mensa di Avellino si distribuiscono tra i 50 e 70 pasti al giorno. I picchi distributivi confermano l'ipotesi che l'accesso alla mensa sia determinato dai differenti ritmi di vita e di lavoro dei beneficiari. La maggiore presenza di donne con minori nei giorni centrali della settimana suggerisce che la pratica è associata alla complessiva gestione familiare e scolastica, mentre la concentrazione delle badanti il giovedì e la domenica riflette l'uso degli spazi durante i turni di riposo per quelle che operano nel settore della cura. La variabile di frequenza conferma anche la funzione della mensa non solo come luogo di supporto alimentare, ma anche come spazio in cui si manifestano pratiche sociali e strategie professionali.

quesiti. A seguito di tali indicazioni metodologiche, è risultato necessario riformulare tutte le domande relative agli aspetti medico-sanitari e procedere alla rimozione di quelle inerenti al reddito di cittadinanza. Quest'ultimo tema è stato giudicato poco pertinente rispetto al concreto uso dello spazio da tutti i partecipanti alla validazione del questionario. Alla fine dell'intero processo di riformulazione, lo strumento d'analisi risultava composto da tre differenti sezioni (sezione anagrafica, sezione economica e sezione abitativa), corrispondenti a 20 diversi campi-variabili. Le domande sono state utilizzate per interrogare l'utente rispetto all'*habitus* culturale, ai legami sociali, agli spazi abitativi in cui vive e alle differenti traiettorie professionali agite.

La partecipazione degli stessi operatori anche durante la successiva fase di distribuzione dello strumento ha ridotto drasticamente il rischio di dispersione o di errore compilativo. La non adesione alla somministrazione, a detta degli operatori, era quasi sempre espressa attraverso un deciso rifiuto verbale. Tale rifiuto è stato pronunciato principalmente da maschi in età da lavoro e in alcuni casi con un marcato accento straniero.

A partire dall'inizio del 2023, si è proceduto alla somministrazione massiva di un identico questionario presso le tre mense oggetto d'analisi. A conclusione della fase di somministrazione sono stati raccolti 250 questionari, tutti compilati da richiedenti assistenza alimentare (sono stati raccolti 94 questionari presso la mensa di Avellino, 74 presso la mensa di Cava de' Tirreni e 82 presso la mensa di Salerno).

L'analisi dei dati quanto l'azione osservativa hanno consentito la definizione di una dimensione idealtipica¹⁰ da cui emerge un diverso grado di utilizzo dello spazio alimentare da parte di gruppi maschili e femminili con diverso status socio-economico.

Concretamente durante l'azione di somministrazione sono stati intercettati pensionati maschi, uomini separati o divorziati, lavoratori precari, donne migranti over 60, donne con figli a carico e giovani privi di uno stabile legame comunitario.

¹⁰ La fase di pulizia dei dati (avviata negli ultimi nei primi mesi del 2023) ha smentito l'ulteriore ipotesi che nel contesto campano l'idealtipo del frequentatore della mensa percettore di reddito o pensione di cittadinanza.

Tabella 1 • Categorie sociali intercettate presso la mensa di Avellino, Cava de' Tirreni e Salerno

Categoria sociale	Numero assistiti	Avellino	Cava de' Tirreni	Salerno
Anziani (over 70, pensionati)	71	25	22	24
Separati/Divorziati (over 50, maschi)	34	10	13	11
Lavoratori precari (working poor, part-time)	40	14	11	15
Donne anziane (60+, migranti ucraine)	32	13	10	9
Donne con figli minori (22-45 anni)	23	23	18	19
Giovani e minori non accompagnati	60	6	3	4
Totale	260	91	77	82

Fonte: elaborazione dell'autrice

La categoria più intercettata tramite la somministrazione del questionario (Tabella 1) risulta essere quella dei pensionati maschi (25 ad Avellino, 22 a Cava de' Tirreni e 24 a Salerno); seguono le donne con figli minori tra i 22 e i 45 anni. Ci si riferisce a più di 60 assistite, di cui: 23 frequentano la mensa di Avellino, 18 frequentano la mensa di Cava de' Tirreni e 19 la mensa di Salerno. Il dato ha restituito come evidenza empirica una relazione tra povertà, genere femminile, stato civile ed estensione del nucleo familiare. Il capitale culturale posseduto dalle assistite locali è di tipo medio basso, mentre risulta medio-alto nella maggior parte della migrazione femminile. In entrambe, le condizioni di povertà, il diverso possesso di capitale culturale non sembra aver inciso. Oltre il 60 per cento dell'intero campione migrante è costituito da donne anziane (almeno over 60) che hanno dichiarato di avere nazionalità ucraina e di essere impegnate in lavori domestici e di alloggiare in una delle stanze presso la casa in cui operano professionalmente.

Aggregando i dati relativi alla categoria dei lavoratori precari, o *working poor* maschi (14 ad Avellino, 11 a Cava de' Tirreni e 15 assistiti a Salerno) a

quelli dei maschi separati e divorziati over 50 (10 assistiti ad Avellino, 13 a Cava de' Tirreni e 11 a Salerno), emerge che 74 uomini in condizione di precarietà lavorativa o familiare accedano regolarmente a una delle tre mense.

Il valore numerico maschile sommato al dato relativo a madri con figli minori, chiarisce che il 54 per cento (134 assistiti) degli assistiti da noi intercettato è formato da soggetti economicamente vulnerabili che patiscono una condizione di miseria relativa.

Complessivamente gli anziani intercettati sono stati 103, di questi oltre il 30 per cento è rappresentato da donne di nazionalità straniera che ancora lavorano come badanti, il restante dato si riferisce a maschi anziani che nella maggior parte (71 assistiti) dei casi hanno patito un trauma relazionale a seguito di un lutto.

I giovani e i minori non accompagnati (13 persone) rappresentano un gruppo marginale dal punto di vista dell'assistenza, sono stati presi in carico a seguito di percorsi migratori complessi e vivono in una condizione di assoluto isolamento relazionale ed economico, dove spesso la mancanza di risorse diventa una condizione aggravante rispetto al possibile processo di integrazione.

Come già accennato poc'anzi, la sistematizzazione dei dati da noi raccolti ha reso possibile l'identificazione di una relazione tra categoria sociale, motivazioni, caratteristiche socio-economiche e numero di accessi agli spazi di mensa. La diversa distribuzione dei tempi d'accesso (riferito al dato di frequenza alla mensa) in rapporto alle diverse categorie sociali rende evidente un differente utilizzo dello spazio alimentare. A partire da questo tipo di relazione, è stato classificato un diverso grado d'uso dello spazio, assegnando specifiche etichette di frequenza ai differenti gruppi. Questo tipo di operativizzazione metodologica ha anche consentito di elaborare un modello di fruizione alla mensa (attraverso il quale è stata definita una relazione tra tipo di utenza, caratteristiche socio-economiche e intensità d'uso della mensa (Tabella 2). I dati di frequenza evidenziano, come si chiarirà nei prossimi paragrafi, che vi è una partecipazione più intensa da parte di tutti i gruppi maschili (siano essi pensionati, giovani, lavoratori poveri e privi di legami sociali), mentre gruppi femminili usano la pratica alimentare, o a integrazione economica del bilancio familiare, o anche come azione a supporto di strategie relazionali.

Tabella 2 • Frequenza alla mensa in rapporto a categoria sociale, motivazione principale e condizioni economiche

Numero assistiti	Frequenza alla mensa	Motivazioni principali	Caratteristiche socio-economiche
71	Totale (7 giorni su 7)	Lutto, difficoltà nella preparazione dei pasti	Maggioranza maschile, abitazione propria e reddito > 15.000 euro l'anno
26	Occasionale (1-2 volte a settimana)	Pensione insufficiente, crisi post-migrazione	Lavoro qualificato in origine, alloggio con terzi, reddito < 5.000 euro l'anno
48	Sporadica (2-3 volte a settimana)	Risparmio per destinare risorse al gruppo familiare	Media scolarizzazione, separata/singola con reddito < 15.000 euro l'anno
32	Frequente (4-5 volte a settimana)	Rottura di legami sociali ed effetti migratori	Bassa scolarizzazione, reddito < 5.000 euro l'anno
60	Regolare (3-5 volte a settimana)	Riduzione del costo alimentare, marginalità relazionale	Over 50+, contratti atipici, reddito < 15.000 euro l'anno
13	Totale (7 giorni su 7)	Rottura di legami familiari post-separazione	Affitto, perdita del potere d'acquisto, reddito > 15.000 euro l'anno

Fonte: elaborazione dell'autrice

Osservando i dati si evince una relazione tra il tipo di frequenza (totale, frequente, regolare, sporadica e occasionale) e le motivazioni in rapporto alle caratteristiche socio-economiche del richiedente. Gli utenti che frequentano lo spazio alimentare tutti i giorni sono generalmente in condizioni di marginalità relazionale (anziani maschi in possesso di un'abitazione propria e di un reddito superiore a 15.000 euro l'anno) o privi di altre fonti

di sostentamento alimentare (è il caso di giovani senza fissa dimora e privi di qualsiasi legame economico e sociale); i cosiddetti "utenti frequenti" (4-5 volte a settimana) mostrano una parziale dipendenza dal servizio, patendo una marginalità economica e relazionale più grave rispetto alla categoria degli assistiti "regolari"; questi iniziano a frequentare lo spazio (per 3-5 volte a settimana) a seguito di un allentamento di reti familiari; infine vi sono soggetti che utilizzano lo spazio in modo sporadico (2-3 volte a settimana) e in modo occasionale (1-2 volte a settimana). In tal caso, l'individuo ricorre alla mensa per integrare un reddito insufficiente, anche per aggiungere il supporto alimentare ad altre forme di aiuto economico o relazionale.

In tal caso, lo spazio alimentare si trasforma in uno spazio di risparmio. Il dato diviene esplicito nel caso in cui il numero di accessi settimanali risulta coincidente con un cosiddetto accesso regolare (2-3 volte a settimana). Analizzando le risposte di quanto hanno dichiarato l'apparenza al genere femminile, si riscontra che le donne di età compresa tra i 22 e i 45 anni fanno un uso meno intensivo del servizio (oltre l'85% dichiara di frequentare la mensa due, tre volte a settimana). La discussione del dato con alcune volontarie ha poi chiarito che la frequenza dello spazio risulta coincidente con le parti centrali della settimana, ovvero quando molti bambini, pur non godendo del tempo pieno, sono impegnati in attività scolastiche. In tale contesto, il diritto a "togliersi la fame" si traduce nella scelta consapevole di rinunciare a un pasto consumato in ambito domestico per destinare le risorse risparmiate al benessere e alle necessità dei figli. La mensa diventa così uno strumento attraverso cui attuare una strategia di cura che beneficia l'intero nucleo familiare.

3.2 Guardare dentro lo spazio alimentare

In merito al processo di osservazione presso le mense di Avellino e Cava de'Tirreni, a cui poc'anzi si è accennato, posso dire di aver subito intuito che lo spazio alimentare non ha solo una funzione distributiva e che vi si svolgono all'interno pratiche specifiche che verranno discusse in seguito. Il fatto stesso che la mensa cavese, pur essendo collocata all'interno delle mura di un convento medioevale, agiscano in modo del tutto autonomo rispetto alla funzione religiosa dell'edificio serve a comunicare che il servizio alimentare è "aperto" a ogni gruppo e che quindi

opera come luogo aconfessionale. Presso la mensa operano stabilmente sei volontari; due di questi si occupano esclusivamente della preparazione dei pasti all'interno di una cucina, mentre i restanti quattro svolgono un compito di ascolto mentre portano il cibo a tavola. I quattro operatori servono i pasti caldi¹¹ direttamente su lunghi tavoli disposti a ferro di cavallo. Il cibo è disposto all'interno di piatti di ceramica poi adagiati su una tovaglietta accanto a un bicchiere in vetro. Solo le posate sono dei monouso¹². La distribuzione dei posti quanto la scelta dei materiali contribuisce, a parere dei volontari, a umanizzare il luogo, trasformandolo in uno spazio più conviviale. A parere degli stessi, la disposizione dei posti regola la qualità dell'interazione, determinando una maggiore prossimità relazionale. L'azione, dicono gli operatori, può facilitare un'interazione più diretta tra operatore e assistito, determinando un maggiore grado di intimità tra gli assistiti stessi.

Nel contesto della mensa cavese, a cui si accede previa richiesta di supporto all'amministrazione comunale, la relazione tra operatore e beneficiario risulta particolarmente agevolata, tant'è che gli operatori mediano con gli utenti il tempo di accesso, la disposizione dei posti e la fruizione del servizio. L'organizzazione spaziale rispecchia il fatto che questo tipo di rapporto può essere effetto di una strategia che funziona come rafforzamento delle pratiche di socialità, tant'è che durante il consumo del pasto gli stessi operatori vi partecipano direttamente. Questo tipo di interazione è stata oggetto di implementazione metodologica anche presso la mensa di Avellino.

¹¹ Il pasto si compone di un piatto di pasta o riso, un secondo di carne e pesce (è esclusa dal menù la carne di maiale e i suoi derivati) e di uno o due contorni. In alcune occasioni vi è anche frutta e/o un dolce.

¹² Tale affermazione è anche frutto della restituzione di alcune interviste somministrate a operatori del terzo settore. In quel caso, il contesto di ricerca riguardava due dormitori situati nelle città di Napoli e Salerno, dedicati a persone senza fissa dimora a cui erano erogati dei pasti serali. In entrambi i casi, gli intervistati riferivano di erogare il cibo utilizzando esclusivamente materiali usa e getta, in particolare forchette e coltelli in plastica. Tale pratica veniva giustificata con l'attribuzione di una certa pericolosità sociale ai frequentatori dei due dormitori.

In tale spazio e per tre diversi giorni ho distribuito io stessa il questionario¹³ agli assistiti. In questo contesto alimentare non si è riscontrata la stessa dinamica relazionale, al contempo però non è richiesta nessuna attivazione burocratica, pertanto l'interazione è meno strutturata ma anche meno istituzionalizzata.

Come già scritto i dati qualitativi sono stati raccolti attraverso alcuni brevi set di osservazione etnografica anche presso la mensa avellinese. Durante la prima fase di osservazione ho visitato i locali della cucina, i magazzini e ho consumato come utente un pasto completo. Nelle successive attività di campo, ho atteso l'inizio del servizio alimentare in compagnia degli altri assistiti e ho conversato con alcuni di essi. Rispetto a gli altri spazi destinati al sollievo della povertà alimentare, la mancata registrazione determina una riduzione nei controlli e quindi un diverso accesso alla struttura. Nell'attesa del pasto ho visto che vi erano donne che sceglievano abiti o provavano scarpe all'interno di un piccolo magazzino. Alcune portavano via gli stessi abiti e le stesse scarpe solo dopo averne controllato l'integrità e la misura.

Anche in questo caso, i locali adibiti a mensa sono separati dal restante spazio delle funzioni religiose. Il pasto, rispetto alla mensa di Cava de' Tirreni, è distribuito in modalità self-service: il cibo è scelto direttamente dall'utente e collocato su un vassoio e all'interno di piatti usa e getta. Nella sala da pranzo vi sono tavoli da quattro posti con sedie fissate al pavimento. Vi è una minore relazione di prossimità tra operatore e utente, tant'è che gli operatori si limitano a riempire i vassoi delle pietanze quando questi risultano completamente vuoti. Anche in questo caso le modalità in cui sono serviti i cibi è effetto di una riflessione organizzativa. Il sacerdote, che gestisce con un cuoco e due anziane pensionate il servizio, mi spiega che sia la scelta del monouso che la disposizione dei tavoli rispondono a precise esigenze igieniche che mirano a ottimizzare il flusso ordinato degli utenti. Questo tipo di distribuzione, pur riducendo l'interazione diretta, consente agli utenti di prelevare porzioni più generose, permettendo loro di redistribuirlo in base alle proprie necessità. Nel caso delle donne con figli, ciò significa

¹³ Il questionario è stato redatto a partire dal rispetto delle indicazioni metodologiche contenute in: Choi *et. al.* (2005), Corbetta (1999) e Marradi (2007).

poter portare una parte del pasto ai familiari, mentre per vedovi o divorziati rappresenta una strategia per garantire la disponibilità di cibo per il resto della giornata

Terminato il pasto, alcuni assistiti ripongono immediatamente il vassoio vuoto nel carrello e si allontanano, altri scelgono di fermarsi a chiacchierare. Essendo presente un distributore automatico offro in tutte e tre le giornate un caffè alle donne che vi si trattengono in modo da poter completare la somministrazione del questionario. Data l'organizzazione della sala, il questionario è stato somministrato durante le diverse fasi di consumo alimentare.

Nella fase di raccolta, attendevo che gli utenti si sedessero ai tavoli e, mentre consumavano, spiegavo loro lo scopo del questionario, rassicurandoli sull'anonimato delle risposte. Se vi era un posto libero, sedevo al tavolo chiedendo di poter somministrare. In alcuni casi, gli utenti mi permettevano di leggere le domande ad alta voce, rispondendo tra un boccone e l'altro. In altri, preferivano leggere e rispondere autonomamente. In pochissime occasioni (meno di cinque), entrambe le modalità di somministrazione sono state rifiutate, in un solo caso l'utente si è rivolto al sacerdote protestando per una presunta violazione della privacy. Non sono stati rari i casi in cui le donne migranti hanno interpretato l'azione di somministrazione come un fatto amministrativo, di conseguenza, hanno richiesto una qualche forma di mediazione istituzionale rispetto alla pratica per il permesso di soggiorno o alla possibilità di ricevere sussidi.

4. *La mensa dei poveri: solo spazio di consumo alimentare?*

Incrociando i dati raccolti attraverso la somministrazione del questionario con le informazioni emerse durante le diverse fasi di osservazione, è possibile affermare che le migranti utilizzano lo spazio in corrispondenza dei turni di riposo, nel primissimo pomeriggio di giovedì (in corrispondenza del secondo turno di mensa) e nella tarda mattinata della domenica. In questo caso, l'uso del luogo è parte della pratica di consumo. Il luogo è trasformato in momentaneo spazio di *loisir* e, a seguito di ciò, recarsi in mensa non rappresenta più, o non più solo un modo per togliersi la fame o un fatto concretamente stigmatizzante, ma un'azione di momentaneo *diversement*, incorporante un rito di convivialità.

La partecipazione delle donne migranti alla mensa è il momento in cui è maggiormente visibile uno stato di conflitto tra migranti e autoctoni. Esso si è manifestato attraverso una discrezionale suddivisione dello spazio. Le migranti hanno attuato una strategia volta all'occupazione di determinati posti mediante precise micro-interazioni simboliche. In questo caso, l'accesso al servizio alimentare attiva un'arena in cui si fronteggiano, scrive Goody (1982)¹⁴, molteplici profili relazionali e molteplici rappresentazioni identitarie. Le donne ucraine occupano gli spazi più prossimi al centro della sala in modo da invisibilizzare gli assistiti locali e un altro gruppo migrante. Non è raro che si siedano voltando le spalle ai giovani rifugiati¹⁵, da loro definiti come "estremisti musulmani". Esse si riferiscono a 13 adolescenti di sesso maschile, identificati come minori non accompagnati, provenienti dalle aree interne alla Siria (4,50% o dell'intero campione migrante maschile intercettato) e dal Bangladesh (8,40% dell'intero campione migrante maschile intercettato).

L'occupazione degli spazi in cui avviene il consumo di cibo permette alle donne di attivare delle micro-tattiche spaziali avviando una sorta di *visibilizzazione* di rappresentazioni valoriali e religiose attraverso cui esse provano ad affermare un'identità qui esplicitata come «metafora [di] usi alimentari rispondenti al prescritto di credenze di fede oppure di concezioni filosofiche, le quali a loro volta sul piano morale o spirituale si nutrono, per così dire, di tale osservanza» (D'Orazio 2020, 31).

¹⁴ Jack Goody, nel suo libro *Cooking, Cuisine and Class: A Study in Comparative Sociology*, pubblicato nel 1982, analizza il rapporto tra alimentazione, cultura e struttura sociale. Il lavoro chiarisce come il cibo non sia solo una necessità biologica, ma anche una via alla distinzione sociale e alla costruzione identitaria. Non a caso, lo studioso esamina il modo in cui attraverso le pratiche alimentari in un certo spazio si riflettono le gerarchie sociali, i sistemi economici e i processi di trasmissione culturale.

¹⁵ È anche da dire che spesso il giovane percettore, sia esso italiano, senza fissa dimora e con una dichiarata dipendenza da sostanza (7 per cento dell'intero campione intercettato con cittadinanza italiana) o migrante (14 per cento dell'intero campione migrante intercettato), agisce in modo indifferenziato, quasi disinvoltato nell'uso della mensa, siano esse associazioni laiche o di tipo religioso. Tale condotta lascia intendere una scarsa attenzione da parte di questi alla questione dei valori che ispirano il servizio tutto a vantaggio di un uso strumentale dello stesso luogo.

La manifestazione di cui poc'anzi si è detto trasforma la mensa anche in un luogo identitario. A rinforzo di tale affermazione teorica, si riporta quanto già scritto da Giovanni Cavaggion (2018). Lo studioso afferma che la rivendicazione di cibo è «[...] riconducibile al più generale diritto a preservare la propria cultura e come tutela contro azioni assimilazioniste o discriminatorie» (ivi, 59); così inteso il cibo diviene una pratica attraverso cui rivendicare il «diritto a conservare [...] tradizioni espressive di una determinata cultura minoritaria, nonostante esse non siano in uso [...] nella cultura maggioritaria dell'ordinamento» (ibidem).

5. Cos'è una mensa alimentare oggi?

L'analisi condotta e i risultati illustrati nelle pagine precedenti supportano l'ipotesi che i luoghi della povertà alimentare, pur ospitanti di soggetti sottoposti a una condizione di disaffiliazione, partecipano a una paradossale ri-significazione dello spazio relazionale. Attraverso il consumo alimentare, gli assistiti attivano infatti legami identitari e specifiche forme di cura relazionale. A parere di chi scrive, ciò rappresenta l'altra via resistenziale all'istituzionalizzazione dello status di povertà. Il diverso tipo di uso e di adattamento è confermato come già spiegato poc'anzi dall'esistenza di un dato relativo al tempo di fruizione della mensa.

Non a caso, gli anziani esordivano alla richiesta di rispondere al questionario quasi sempre sospirando e ripetendo più volte frasi come: "Vuoi sapere che ci faccio qui?", "Mi stai chiedendo perché sto qui?", "Mi stai interrogando sul cosa faccio qui?", "Vuoi capire perché vengo qui pur essendo pensionato?". Ci si riferisce a soggetti che affermano di avere una certa disponibilità reddituale e di essere in possesso di una casa di proprietà (oltre il 60 per cento del campione) e in alcuni di "aver fatto studiare i figli". A parere di chi scrive, l'elevata partecipazione alla mensa da parte di questo gruppo è da mettere in relazione non tanto a uno stato di miseria assoluta, ma anche e soprattutto all'impoverimento di relazioni familiari. Nella maggior parte dei casi, i pensionati dichiaravano di aver iniziato a frequentare il luogo a seguito di un evento luttuoso, dichiarando che il trauma derivante dalla perdita della moglie si era trasformato, da un lato, nell'incapacità di preparare i pasti da sé e, dall'altro, nel rifiuto star solo durante il tempo dei pasti. Asserivano che l'esse-

re diventato vedovo era stata un'esperienza profondamente traumatica.

Il trauma si manifesta, raccontano gli operatori, attraverso un peggioramento dei rapporti di prossimità e nella riduzione della comunicazione con i propri figli, spesso professionalmente attivi in città del Centro e Nord Italia, e ignari, in molti casi, della pratica socio-assistenziale attivata dall'anziano genitore.

In tutti e tre gli spazi di consumo, la maggior parte dei pensionati (oltre il 75 per cento) ha dichiarato di frequentare la mensa ogni giorno della settimana. Durante l'attività di osservazione presso la mensa di Avellino ho poi notato che alcuni tra essi arrivano al termine del secondo turno e, dopo aver rapidamente mangiato il pasto in loco, chiedono di poter ricevere un'ulteriore porzione da consumare nella restante parte della giornata. Di solito hanno con sé alcuni contenitori in cui raccolgono porzioni di pasta, pezzi di carne e verdure cotte da portare a casa. La mensa rappresenta spesso per questa categoria un luogo di riattivazione dei legami sociali e può per questo contribuire alla riattivazione della cura del sé. Non sono infatti rari i momenti in cui a seguito del sopracitato lutto, l'anziano smette l'azione di cura, avviandosi a una traiettoria anomica sempre più medicalmente complessa (Poli 2012). Anche a contrasto di questo rischio, nella mensa di Avellino si sperimentano pratiche di coinvolgimento sociale degli stessi. Ciò serve a mitigare la sensazione di solitudine, a ridurre la passività relazionale, all'attivazione del soggetto stesso, ma anche all'attribuzione di uno status differente rispetto ad altri utenti della mensa.

Rispetto alla mensa di Cava, le due pensionate che svolgono il ruolo di operatrici sociali mantengono una maggiore distanza istituzionale nei confronti degli assistiti. La condotta serve, a parere di chi scrive, a definire i confini del proprio ruolo, sottolineando simbolicamente l'appartenenza a uno spazio istituzionalmente distinto da quello del beneficiario, a prescindere dalla condizione di difficoltà in cui quest'ultimo si trovi. Si tratta di una rappresentazione pubblica che trova giustificazione in un'azione pedagogica finalizzata a sottolineare il ruolo della mensa come spazio socio-assistenziale, è concepito per stimolare il beneficiario ad avviare un processo di attivazione (Tramma 2008).

Tale questione emerge anche nell'interazione con soggetti che, dichiarandosi divorziati o separati e lamentando una rottura dei legami con moglie e figli, rivendicano un maggiore coinvolgimento nello spazio

alimentare (oltre il 26 per cento con età superiore ai 70 anni). Il processo rivendicativo non sempre risponde a bisogno materiale, spesso riflette l'esigenza di una riscrittura identitaria necessaria all'integrazione sociale. Per tali soggetti, la mensa rappresenta un'opportunità per colmare il disagio rispetto alla rottura di precedenti legami familiari. È anche da dire che non tutti quelli che vi partecipano e hanno patito un precedente fallimento relazionale, manifestano un rimpianto affettivo, quanto piuttosto un rammarico per gli effetti economici e le difficoltà materiali attivate dalla rottura sentimentale. Gli stessi uomini dichiarano di risentire molto del peso delle spese abitative, il cui onere grava significativamente sul bilancio personale, riducendo drasticamente i consumi abituali e accentuando la loro dipendenza dai servizi assistenziali. L'aumento dei costi dell'affitto da cui poc'anzi si è fatto riferimento rappresenta, per la restante parte dei percettori, l'altra motivazione al risparmio alimentare. Molti, tra gli over 50, dichiarano di usufruire dei servizi alimentari perché in una condizione corrispondente a un'occupazione part-time o *working poor*. Tale popolazione risulta imprigionata in uno spazio professionale in cui patisce anche una sensazione di marginalità relazionale (il 54 per cento della popolazione, pari a 85 persone, dichiara di essere in una condizione di assoluta solitudine). Ci si riferisce a individui che dichiarano di guadagnare meno di 15.000 euro l'anno e di utilizzare la mensa per ridurre il costo alimentare. Si trovano in tale condizione di miseria di posizione maschi di origine italiana che hanno perso parte del proprio potere d'acquisto, anche a seguito di un'esperienza di separazione o divorzio. Lamentano tale condizione anche soggetti con più di cinquant'anni, con un medio capitale culturale (diploma o licenza liceale), che già da prima della pandemia risultavano ostaggio di contratti atipici e part-time involontari.

Come già detto, gli anziani maschi descrivono l'accesso alla pratica alimentare come l'effetto di una rottura dei legami sociali. Tale discorso assicura l'ostentazione di uno status economicamente accettabile rispetto a donne migranti e anziane che manifestano una condizione di riservatezza, spesso caratterizzata da diffidenza e sospetto rispetto a un possibile racconto del sé. Una parte di esse, inizialmente restia a compilare il questionario, mostra poi, durante la spiegazione degli obiettivi della ricerca, uno scarso interesse rispetto all'uso istituzionale dello strumento. L'accettazione della somministrazione, quando avviene im-

mediatamente, è effetto di una valutazione in cui la compilazione del documento è erroneamente percepita come un'azione burocratica (3 per cento dell'unità di riferimento). Ci riferiamo a donne che dichiarano di essere di nazionalità ucraina e di disporre di un reddito inferiore ai 5.000 euro. Alla domanda relativa al titolo di studio e alla carriera professionale, riferiscono di aver conseguito una laurea e di aver ricoperto un buon impiego nel Paese d'origine, dal quale poi hanno scelto di emigrare per incrementare il reddito individuale e familiare.

Patiscono un diverso senso di contrizione le donne oggetto di un abbandono relazionale. Alla stessa donna è spesso affidata la custodia (giuridica e di fatto) di uno o due minori. Si tratta di persone che hanno dichiarato di essere single o separate, pur vantando un nucleo familiare superiore alle due unità. In tal caso, il "diritto a togliersi la fame" si accompagna a una condotta economica orientata al risparmio. La riduzione delle spese alimentari *proprie* partecipa all'accantonamento di risorse da agire, nella maggior parte dei casi, a supporto dei figli (tali risorse vengono destinate al corredo scolastico e al mantenimento di pratiche minime destinate alla socialità).

6. Prime e parziali conclusioni

L'analisi condotta presso le mense di Avellino, Cava de' Tirreni e Salerno ha messo in luce come la richiesta di supporto alimentare non sia solo un indicatore di miseria assoluta e di totale povertà economica, ma anche un segnale di un più ampio e più complesso processo di disaffiliazione sociale rispetto ai diversi gruppi.

La pratica riflette la concreta struttura dell'assistenza territoriale, poiché il diritto a togliersi la fame è oggi un elemento chiave nella definizione del welfare contemporaneo (Maino, Ferrera 2019), ed è sempre più garantito dall'azione del Terzo Settore (religioso o laico che sia). Quest'ultimo adotta soluzioni meno restrittive rispetto agli enti locali, dimostrando che garantire maggiore riservatezza, riduce il rischio di marginalizzazione. Il confronto tra strategie distributive delle mense di Avellino e Cava de' Tirreni ha evidenziato infatti che il depotenziamento dell'azione di controllo può ridurre sensibilmente il processo di stigmatizzazione sociale (Goffman 2020). Tale questione risulta particolarmente rilevante per madri single e *working poor*.

Le donne temono che la formalizzazione della loro condizione possa portare a drastici interventi socio-assistenziali, mentre gli uomini percepiscono l'istituzionalizzazione come una pratica rafforzativa dello stato di miseria. Per questi soggetti, l'invisibilizzazione spaziale rappresenta una strategia a tutela dell'identità sociale e delle residue possibilità di carriera, temendo che il processo di stigmatizzazione possa trasformare uno stato di miseria di posizione in miseria assoluta (Bourdieu 2015).

Quanto finora scritto serve a rafforzare l'ipotesi che la mensa non sia uno spazio riservato agli stati di povertà assoluta, ma che anzi essa accolga soggetti, come gli anziani pensionati, la cui condizione economica è tuttora accettabile e quindi visibile. Ciò non esclude la possibilità di costruire nuovi legami sociali e rapporti di cura frenando così le forme più gravi di disaffiliazione sociale (Castel 2019). L'osservazione presso la mensa di Avellino ha confermato tali tendenze, evidenziando come, nel caso delle badanti ucraine e dei pensionati, lo spazio si configuri come luogo di sostentamento, ma anche come area di socialità.

In conclusione possiamo dire che il diritto al cibo non riguarda solo la necessità di garantire un'adeguata nutrizione, ma anche il riconoscimento di una socialità alimentare sicura e dignitosa. La mensa dei poveri, dunque, deve configurarsi sempre più come uno spazio di negoziazione tra bisogno, dignità e relazione pubblica, in cui l'accesso al cibo giusto non rappresenta solo una richiesta di assistenza, ma diviene un possibile vantaggio utile a rafforzare il diritto sociale di ogni individuo al togliersi la fame.

Bibliografia

- Actionaid (2024), "I numeri della povertà alimentare in Italia a partire dalle statistiche ufficiali. Serie storica 2019-2022 e dati preliminari 2023", *www.actionaid-it*, https://actionaid-it.imgix.net/uploads/2024/10/Report_Poverta_Alimentare_2024.pdf.
- Alicino F. (2018), "Il diritto fondamentale «a togliersi la fame», Banco di prova per il costituzionalismo contemporaneo, in M. De Catris (a cura di), *Cibo e Società. Una relazione da esplorare*, Roma, Roma TrE-Press.
- Arcuri S., Brunori G., Galli F. (2020), "The role of food charity in Italy", in H. Lambie Mumford, T. Silvasti (a cura di), *The Rise of Food Charity in Europe*. Bristol, Policy Press.
- Battisti L., Dansero E., Epifani F., Graziano T. (a cura di) (2023), "Lo spazio del cibo: narrazioni, politiche e territori", *Rivista Geografica Italiana*, vol. CXXX, n. 4.
- Bergamaschi M., Musarò P. (2011), *Spazi di negoziazione. Povertà urbana e consumi alimentari*, Milano, Franco Angeli.
- Bottiglieri M. (2015), "Il diritto al cibo adeguato. Tutela internazionale, costituzionale e locale di un diritto fondamentale «nuovo»", *Polis Working Papers*, n. 222, unipmn.academia.edu/MariaBottiglieri.
- Bourdieu P. (2001), *La distinzione. Critica sociale del gusto*, Bologna, il Mulino.
- Bourdieu P. (a cura di) (2015), *La miseria del mondo*, Milano-Udine, Mimesis.
- Campiglio L., Rovati G. (2009), *La povertà alimentare in Italia. Prima indagine quantitativa e qualitativa*, Milano, Guerini e Associati.
- Camporesi P. (2011), *La terra e la luna. Alimentazione folclore società*, Milano, Garzanti.
- Caritas Italia (2023), *La Povertà in Italia secondo i dati della rete Caritas. Report statistico nazionale 2022*, Caritas Italia, www.caritas.it, https://www.caritas.it/wp-content/uploads/sites/2/2023/06/Rapp.-Caritas-2023.qxp_STAMPA_def.pdf.
- Castel R. (2019), *Le metamorfosi della questione sociale. Una cronaca del salariato*, Milano-Udine, Mimesis.
- Cavaggion G. (2018), "Sul diritto all'alimentazione come diritto (anche) culturale", in G. Boggero, J. Luther (a cura di), *Alimentare i diritti culturali*, Roma, Aracne.
- Choi B.C.K., Pak A.W.P. (2005), "A Catalog of Biases", *Questionnaires. Preventing Chronic Disease*, vol. 2, n. 1, A13, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1323316>.
- Corbetta P. (1999), *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, Bologna, il Mulino.
- D'Ascenzio A. (2022), *Il volontariato dopo lo stato sociale. Discorsi e pratiche*, Milano-Udine, Mimesis.

- De Bernardi P., Azucar D. (2019), *Innovation in Food Ecosystems*, London, Springer.
- D'Orazio R. (2020), "La libertà di coscienza e il principio di eguaglianza alla prova delle dottrine alimentari", in L. Scaffardi, V. Zeno-Zencovich (a cura di), *Cibo e diritto. Una prospettiva comparata*, vol. I, Roma, RomaTrE-Press
- Douglas M. (2014), *Purezza e pericolo. Un'analisi dei concetti di contaminazione e tabù*, Bologna, il Mulino.
- Elias N. (1990), *La società degli individui*, Bologna, il Mulino.
- Goffman E. (2020), *Stigma*, Verona, ombre corte.
- Goody J. (1982), *Cooking, Cuisine and Class. A Study in Comparative Sociology*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Fischler C. (1992), *Il piacere di mangiare. Genesi e evoluzione dei modelli alimentari*, Milano, Franco Angeli.
- Harris M. (2006), *Buono da mangiare. Enigmi del gusto e consuetudini alimentari*, Torino, Einaudi.
- (1979), *Cannibali e re*, Milano, Feltrinelli.
- Iacovino A. (2021), "Libertà religiosa alimentare e tutela giuridica della diversità", *Diritto & Religioni*, n. 2, pp. 267-312.
- ISTAT (2023), "Censimento Permanente della Popolazione e delle Abitazioni. Risultati preliminari", www.istat.it, <https://www.istat.it/statistiche-per-temi/censimenti/popolazione-e-abitazioni> [Ultimo accesso: febbraio 2024].
- (2022), "Popolazione residente e dinamica demografica. Anno 2021", www.istat.it, <https://www.istat.it/it/files//2022/12/CENSIMENTO-E-DINAMICA-DEMOGRAFICA-2021.pdf>.
- Kazepov Y, Barberis E. (a cura di) (2013), *Il welfare frammentato*, Roma, Carocci. 2021.
- Knuth L., Vidar M. (2011), *Constitutional and Legal Protection of the Right to Food around the World*, FAO, Roma.
- La Cecla F. (2016), *Babel food*, Bologna, il Mulino.
- Lévi- Strauss C. (2008), *Il cotto e il crudo*, Milano, il Saggiatore.
- Levitas R. (2000), *What Is Social Exclusion?*, in D. Gordon, P. Townsend (a cura di), *Breadline Europe: The Measurement Of Poverty*, Bristol, The Policy Press.
- Maino F., Ferrera M. (a cura di) (2019), *Nuove alleanze per un welfare che cambia: quarto rapporto sul secondo welfare in Italia*, Torino, Giappichelli.
- Maino F, Lodi Rizzini C, Bandera F. (2016), *Povertà alimentare in Italia: le risposte del secondo welfare*, Bologna, il Mulino.
- Marradi A. (2007), *Metodologia delle scienze sociali*, Bologna, il Mulino.
- Meglio L. (2017), *Sociologia del cibo e dell'alimentazione. Un'introduzione*, Milano, Franco Angeli.
- Montanari M. (2008), *Storia dell'alimentazione*, Bari-Roma, Laterza.

- Niola N. (2015), *Homo dieteticus. Viaggio nelle tribù alimentari*, Bologna, il Mulino.
- (2012), *Non tutto fa brodo*, Bologna, il Mulino.
- Pizzolato F. (2015), “Il diritto all'alimentazione. Un bisogno fondamentale povero di tutele”, *Aggiornamenti sociali*, n. 2, pp. 131-141.
- Poli S. (2012), *Città vecchia, nuovi anziani. Invecchiamento e postmodernità in una periferia metropolitana*, Milano, Franco Angeli.
- Pollan M. (2013), *Il dilemma dell'onnivoro*, Milano, Adelphi.
- Poulain J. P. (2008), *Alimentazione, cultura e società*, Bologna, il Mulino.
- Rossi E. (2012), *In disparte. Appunti per una sociologia del margine*, Roma, Armando editore.
- Sensi R., Ciancimino G. (2014), “Opinioni Dispari/Povertà alimentare. I numeri della povertà alimentare in Italia e le sue risposte”, *www.secondowelfare.it*, <https://www.secondowelfare.it/dispari-progetto/i-numeri-della-poverta-alimentare-in-italia-e-le-sue-risposte/>.
- Sgritta G.B. (2009), “Il ritorno della povertà: vecchi problemi, nuove sfide”, *Rivista delle Politiche Sociali*, n. 1, pp. 61-77.
- Sonnino R. (2016), “The new geography of food security: Exploring the potential of urban food strategies”, *The Geographical Journal*, vol. 182, n. 2, pp. 190-200, DOI:0.1111/geoj.12129.
- 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*, n. 4, pp. 133-151.
- Tramma S. (2008), “La sicurezza come questione di pedagogia democratica. La terza via, oltre la richiesta di ordine e la negazione dei problemi”, *Animazione Sociale*, n. 228, pp. 33-38.
- Vasile M., De Conno A. (2023), “Reddito alimentare: l'importanza di un dibattito critico”, *Altreconomia*, <https://altreconomia.it/reddito-alimentare-limportanza-di-un-dibattito-critico>.
- Ziegler J. (2004), *Dalla parte dei deboli. Il diritto all'alimentazione*, Milano, Tropea.

Veronica Alleghetti, sociologist, is a research fellow at the Department of Cultures, Politics and Society, University of Turin. She works on food poverty, foodscape analysis, social representations of food and food politics, with a spatial approach in urban areas. She is currently involved in research projects of both national and international scope. Her most recent publications include “Foodscape e strategie di sopravvivenza: il caso torinese” (forthcoming) in *Urban and Rural Sociology*; “Sustainable Food Consumption. Social Representations of Definitions, Drivers and Obstacles” (with Carlo Genova, in *Sustainability*).

Marco Danesi, Deputy Director of the Diocesan Caritas of Brescia, has worked in the psychiatric field in the coordination of services and in the training of operators. From 2005 to 2019, he was a contract teacher of the university course for Professional Educators “Planning, evaluation and organization of educational interventions” at the State University.

Anna D'Ascenzio is currently a third-level researcher on the project at the Institute for Research on Sustainable Economic Growth (IrCRES) in “Ageing Well in an Ageing Society: A novel public-private alliance to generate socioeconomic, biomedical, and technological solutions for an inclusive Italian ageing society”. She has obtained a Degree in Communication Sciences (LM-20) and a Master's Degree in Territorial Policies and International Cooperation (LM-62). In 2017, she completed a PhD in General Sociology and Political Sociology. She is a member of the Degree Programme Board for Planning, Administration, and Management of Social Policies and Services (LM-87) at University of Naples “Suor Orsola Benincasa, where she teaches the follow courses: Social Research Methodology and Emancipatory Social Research Methodology. She adopts an interdisciplinary and mixed-methods

approach, primarily focusing on a theoretical analysis of expertise applied to governance of territories and populations. For the publisher Mimesis, she has published the monograph *Il volontariato dopo lo Stato Sociale. Discorsi e pratiche* (2022). Together with Stefania Ferraro, she edited *Solidarity Bodies. Workfare and Volunteering Policies* (2019); with Fabrizio Greco, she co-edited *Un racconto sul lavoro formale. Mercato, cultura e governamentalità ieri, oggi e domani* (2021).

Carolina David, President of the Red Cross - Brescia Committee. Instructor of International Humanitarian Law, Qualified Advisor to the Armed Forces, scholar of the History of the Red Cross and Medicine. Participant in the Poverty Table established by the Municipality of Brescia representing CRI Brescia.

Caterina De Benedictis holds degrees in Sociology and Methodology, Organization and Evaluation of Social Services from the University of Trento. She is a research associate at EURICSE, where she works with a focus on social economy and 'enterprising communities'. She is currently attending the PhD in Contexts, Environments and Lifestyles for Health and Wellbeing at the University "Kore" of Enna, with a focus on sustainable development in rural areas (e.g., social agriculture, energy communities, community entrepreneurship). She has been working on issues related to the socio-economic development of the Southern Italy and has had several professional experiences in the field, from Siracusa to Casal di Principe, which later resulted in a research activity conducted in collaboration with SVIMEZ on the topic of reuse for social purposes of property confiscated from organized crime. Among her latest publications: "Le imprese di comunità in Italia. Tratti distintivi e traiettorie di sviluppo" (with J. Sforzi, A. Spalazzi, L. Bettani, S. Scarafoni, in *Euricse Research Reports*, 2024).

Laura Drera works on participatory design connected with generative community welfare, designer on circular economy issues and project manager of Dispensa Sociale of Maremosso association, a volunteer organization.

Renata Lizzi is Associate Professor in Political Science. Main fields of research are: public policies, policy making, governance arrangements, interests groups in Italy; food, and agricultural policy. More recent publications are: "The Necessary Reorientation of Italian Energy Policy" (with Andrea Prontera, in *Contemporary Italian Politics*, 2023); "The Implementation of NRRP Policies between Politics and Policy. An Interest Group Perspective" (with Luca Germano, in *Contemporary Italian Politics*, 2023); "How

Scholars Break Down ‘Policy Coherence’: The Impact of Sustainable Development Global Agendas on Academic Literature”, (with M.S. Righettini, in *Environmental Policy and Governance*, 2021); Agri-Food Policy, in H. Harris et al. (eds), *The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs*, Palgrave Macmillan (2020).

Chiara Lodi Rizzini is a Postdoctoral Researcher at the Department of Social and Political Sciences at the University of Milan and a researcher at the Laboratory Percorsi di secondo welfare. She earned a PhD in Sociology, Organizations and Cultures from Università Cattolica del Sacro Cuore in Milan. Her principal areas of work are housing, poverty, and local welfare innovation.

Ilaria Madama is Professor of Political Science at the Department of Social and Political Sciences, University of Milan. Her main research areas are EU social governance and comparative social policy, with an interest in the political and institutional dynamics behind the development in the fields of minimum income protection, social inclusion, and family policy. Among her recent publications: *The politics of European Food Aid Policy from Delors to Von Der Leyen* (Palgrave MacMillan, 2025); “Unpacking the globalization-welfare nexus: A meta-analysis of comparative evidence, mechanisms, and effects of openness on social spending” (with M. Giuliani, in *Journal of European Social Policy*, 2025).

Franca Maino is an Associate Professor in the Department of Social and Political Sciences at the University of Milan and serves as the Scientific Director of Percorsi di secondo welfare. She also holds the position of President of the Fondazione Ufficio Pio in Turin. Her main research interests include the welfare state and comparative social policy, with a focus on recent welfare transformations, the role of non-public actors, and policies aimed at combating poverty.

Francesca Megni, Specialist Social Worker, head of the Social Service West area of the Municipality of Brescia, professor of Social Work Methodology, degree course in Social Service Sciences at the Catholic University of Brescia. Expert in Community Welfare.

Luigi Moraschi, Community facilitator, deals with building territorial networks with the aim of sharing resources and enhancing the skills of associations and volunteers. Vice President of Cauto social cooperative and on the board of directors of the national consortium Idee in rete.

Maria Stella Righettini is Associate Professor in Public Policy (Department of Political Science, Law and International Relations). Director of the II Level Master Course on “Policy Innovation, Design and Evaluation” (PISIA) at the University of Padova. Main fields of study and research are: governance, governance of environmental issue, sustainability policies, food security, local food policies. Recent publications: *The Governance of Food Security. Building Collaborative Learning and Trust from the Street-level in Turbulent Time*, Palgrave (2025, forthcoming); Introduction to Special issue, “Cybersecurity as a Policy” (in RIPP, 2024, *et. al.*); “Policy Learning from Crises: Lessons Learned from the Italian Food Stamp Programme” (with S. Busetti, in *Policy & Politics*, 2023); “Designing Integrative Governance Arrangements for Policy Performance in Energy Union: Evidence from Seven Member States” (with G. Bazzan, *Journal of Environmental Policy and Planning*, 2022); “Exploring Food Security as a Multidimensional Topic. Twenty Years of Scientific Publications and Recent Developments” (with E. Bordin, in *Quality & Quantity*, 2022).

Silvia Scarafoni is a first-year PhD Student in Legality, Political Cultures and Democracy at the University of Perugia. She graduated in Design of Social Policies (University of Perugia) and she holds a first-level Master’s degree in Design and Management of Participatory Policies and Processes (University of Perugia) and a second-level master’s program in Internal Areas. Rebirth after natural disaster: designing with communities (University of Camerino). She works as research assistant at Euricse for the ‘Enterprising Communities’ project and her research interests mainly focus on tools participation and active involvement of citizens, the relationship between local community and territory, and the development of inland areas. Among her main publications: “Le imprese di comunità in Italia. Tratti distintivi e traiettorie di sviluppo” (with J. Sforzi, A. Spalazzi, L. Bettani, in *Euricse Research Reports* 2024).

Jacopo Sforzi is a senior researcher at Euricse. He holds a degree in Political Science (University of Florence) and a PhD in Economic Sociology (University of Brescia), with a thesis dedicated to the role of institutions and social capital in local development processes of rural areas. After working as a researcher at the School on Local Development (University of Trento) on a research project on the cooperative phenomenon and rural development in Eastern European countries, in 2010 he began his collaboration with Euricse as a post-doc researcher, with a research project on the role of cooperative banks in local development. His research interests focus main-

ly on local development, rural development policies and local institutions, with an emphasis on cooperatives, public-private partnerships, shared administration and the different models of community-based organizations in the management of goods and services of general interest. His latest publication: “Local Action Groups and Community-Based Enterprises: Fostering Aggregation and Local Development towards a Long-Term Vision for Rural Areas” (with A. Spalazzi, A. de Renzis, in *Scienze Regionali*, 2024).

Alessia Toldo, geographer, type B researcher at the Department of Cultures, Politics and Society, University of Turin, where she teaches Land Policy and Sustainability and International Cooperation for development. She works on food systems and food policies, sustainability and social justice from an intersectional perspective. She works, in particular, on issues of food access, alternative food styles, and care, areas on which she is currently engaged in national and international research projects. Among her most recent publications “Eating at school: on children, biopower and care in Turin, Italy” in *Children's Geographies*; “Food Poverty, Right to Food and Local Food Policies: First Critical Reflections” (with Veronica Allegretti, Sabrina Arcuri and Maurizio Pierri, in *Rivista Geografica Italiana*).



«**Biblioteca della libertà**» è pubblicata nell'ambito dell'attività culturale del Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi di Torino. Il Centro, fondato a Torino nel 1963 da Fulvio Guerrini, è un'associazione privata indipendente. La sua attività si ispira all'einaudiano «conoscere per deliberare».

Co-direttrici Beatrice Magni, Roberta Sala

Comitato Editoriale Maurizio Ferrera (Coordinamento, Università di Milano e Centro Einaudi), Giulia Bistagnino (Università di Milano), Michele Bocchiola (Université de Genève), Federico Boffa (Libera Università di Bolzano), Thomas Casadei (Università di Modena e Reggio Emilia), Giuseppina De Santis (Centro Einaudi), Corrado Fumagalli (Università di Genova), Beatrice Magni (Università di Milano e Centro Einaudi), Pamela Pansardi (Università di Pavia), Federico Gustavo Pizzetti (Università di Milano), Roberta Sala (Università Vita-Salute San Raffaele).

Comitato Scientifico Tiziana Andina (Università di Torino), Dario Antiseri (LUISS Roma), Carla Bagnoli (Università di Modena e Reggio Emilia), Antonella Besussi (Università di Milano), Anna Caffarena (Università di Torino), Emanuela Ceva (Université de Genève), Franca D'Agostini (Università di Milano), Mario De Caro (Università Roma Tre), Margarita Estévez-Abe (Syracuse University), Alessandra Facchi (Università di Milano), Umberto Gentiloni Silveri (Università Roma La Sapienza), Lorenzo Infantino (LUISS Roma), Diego Marconi (Professore emerito Università di Torino), Glynn Morgan (Syracuse University), Angelo Maria Petroni (Università Roma La Sapienza), Richard Posner (University of Chicago), Massimo Occhiena (Università di Sassari e Centro Einaudi), Ferruccio Pastore (Direttore FIERI), Stefano Sacchi (Politecnico di Torino), Michele Salvati (Professore emerito Università di Milano), Giuliano Urbani (Socio fondatore Centro Einaudi), Giovanna Zincone (Presidente onorario FIERI), Beppe Facchetti (Presidente Centro Einaudi), Salvatore Carrubba (Past President Centro Einaudi), Giuseppe Russo (Direttore Centro Einaudi)

Coordinamento Anna Maria Gonella (Centro Einaudi)

Cura dei testi e copertina Chiara Bianco