

Una valutazione degli effetti redistributivi delle scelte nazionali”, *Agrireunionieuropa*, 38

- Pupo D'Andrea M. R. (2014), “Le scelte italiane di applicazione del I pilastro della Pac 2014-2020”, *Agrireunionieuropa*, 38
- Pupo D'Andrea M. R. (2014), *Il sistema degli aiuti accoppiati della Pac. L'applicazione dell'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 in alcuni paesi UE*, Inea [\[pdf\]](#)
- Sotte F. (2014), “La geografia della nuova Pac”, *Agrireunionieuropa* 38
- Sotte F. (2007), “Il futuro del secondo pilastro (e della Pac) nel quadro delle politiche di sviluppo e di coesione dell'Unione europea” in De Filippis F. *Oltre il 2013. Il futuro delle politiche dell'Unione europea per l'agricoltura e le aree rurali*. Quaderni Gruppo 2013. Roma
- Swinnen J. (a cura) (2015), *The Political Economy of the 2014-2020 Common Agricultural Policy. An Imperfect Storm*, Centre for European Policy Studies (Ceps), Brussels, Rowman & Littlefield
- Tarangoli S. (2014), “I Psr 2014-2020: prime impressioni sull'impianto strategico e le scelte delle Regioni”, *Agrireunionieuropa*, 38
- Tarangoli S. (2014), “La politica di sviluppo rurale post 2013” in *Rapporto sullo stato dell'agricoltura 2013*. Inea-Mipaaf. Edagricole

interesse per la questione dello spreco alimentare. Nel 2012, il Parlamento Europeo ha approvato una “Risoluzione su come evitare lo spreco di alimenti: strategie per migliorare l'efficienza della catena alimentare nell'UE” (Parlamento europeo, 2012), con cui sollecitava la Commissione Europea e gli Stati Membri ad affrontare con urgenza il problema, mettendo in atto e incoraggiando misure di riduzione degli sprechi lungo tutta la filiera. Il 2014 è stato dichiarato “Anno europeo per la lotta allo spreco” e anche Expo ha dato visibilità al tema, promuovendo un dibattito che ha ottenuto una certa risonanza da parte dei media. Ulteriori spunti alla discussione sono poi giunti dalla Francia, dove di recente è stata approvata, come emendamento alla legge sulla transizione energetica, l'introduzione del reato di spreco alimentare e dell'obbligo, per i punti vendita maggiori di 400 metri quadrati, di donare le proprie eccedenze alle associazioni di volontariato affinché le distribuiscano agli indigenti<sup>3</sup>.

In Italia, è giunta al Senato proprio in questi giorni una proposta di legge<sup>4</sup> anti-spreco la quale, attraverso un sistema di incentivi, incoraggia a risolvere il problema legandolo con l'attività di tutti quei soggetti che, a vario titolo, forniscono assistenza alimentare ai più bisognosi.

Per dare un'idea delle quantità potenziali di cibo in gioco, una recente indagine del Politecnico di Milano<sup>5</sup> ha messo in evidenza che la filiera agroalimentare italiana, consumatori compresi, produce ben 5.6 milioni di tonnellate di eccedenze. Se è vero che recupero e redistribuzione di queste eccedenze sono in aumento, arrivando al 9%, è pur sempre vero che più di 5 milioni di tonnellate di alimenti perfettamente commestibili finiscono in discarica ed è, pertanto, molto difficile essere in disaccordo con l'affermazione secondo cui “la coesistenza tra l'enorme spreco di cibo, l'insostenibilità ecologica e l'aumento della povertà alimentare è eticamente intollerabile” (nostra traduzione da Riches, Silvasti, 2014:8).

Se consideriamo le opzioni della cosiddetta “gerarchia dei rifiuti alimentari” (Papargyropoulou *et al.*, 2014), al primo posto troviamo la prevenzione, ossia le azioni che vanno nel senso di minimizzare a monte eccedenze e sprechi di cibo evitabili; la donazione del surplus per ridurre la povertà alimentare si colloca al secondo posto e, infine, la terza possibilità è quella della conversione per l'alimentazione animale.

In un contesto, come quello appena descritto, di forte attenzione verso lo spreco, da un lato, e di aumento della povertà e della domanda di assistenza alimentare dall'altro, tentare di combinare la risposta a questi due bisogni è diventato una sorta di imperativo per molti soggetti che svolgono attività di assistenza alimentare e che, almeno in parte, utilizzano e redistribuiscono risorse altrimenti destinate a diventare rifiuti. Tuttavia, si possono identificare a partire dalla letteratura scientifica disponibile e facendo riferimento nello specifico ad alcune iniziative nazionali e locali, una serie di criticità legate all'incontro tra lotta allo spreco e lotta alla povertà. Il presente lavoro si propone, dunque, di evidenziarne i nodi problematici e proporre alcune riflessioni, rimandando l'approfondimento allo studio condotto in parallelo nell'ambito del progetto Transmango<sup>6</sup>, in cui viene identificato un *set* di pratiche che uniscono recupero delle eccedenze e assistenza alimentare ai bisognosi.

## Recupero di cibo e assistenza alimentare: soluzione o compromesso?

Quello di offrire una strategia *win-win* per perseguire, al contempo, obiettivi ambientali di riduzione dello spreco e obiettivi sociali di lotta all'insicurezza alimentare è il cavallo di battaglia dei sostenitori della redistribuzione di cibo altrimenti destinato ad andare sprecato (Vlaholias *et al.*, 2015). Mentre questa prospettiva fa molta presa sulla società civile, dall'altra parte, una nutrita corrente di accademici vede nei *food banks* il segno di un *welfare state* in declino, nonché un palliativo che agisce solo sui sintomi del problema, depolitizzando la povertà alimentare e consentendo ai governi di trascurarne le cause di fondo (Lang, 2015; Caraher, 2015; Dowler, O'Connor, 2013; Riches, 2011).

Ma che cosa, di preciso, si intende per *surplus* e spreco

## Lotta allo spreco, assistenza alimentare e diritto al cibo: punti di contatto e controversie

Sabrina Arcuri, Francesca Galli, Gianluca Brunori

### Introduzione

In Europa, e non soltanto, la fatale combinazione di crisi economica, da un lato, e politiche di austerità degli ultimi anni, dall'altro, ha messo a dura prova la sicurezza alimentare di individui e famiglie, costretti a ricorrere a varie strategie per far fronte alle difficoltà economiche (Lambie-Mumford e Dowler, 2015; Pfeiffer *et al.*, 2015). Nei Paesi ricchi, dove la disponibilità di cibo non costituisce un problema, l'insicurezza alimentare è, dunque, prima di ogni cosa una questione di reddito inadeguato (Riches e Silvasti, 2014). In Italia, come mostra l'ultimo rapporto di Caritas sulle povertà<sup>1</sup>, alla base della richiesta d'aiuto ci sono problemi economici (55%), occupazionali (43%) e disagio abitativo (18%). Il rapporto non fa esplicito riferimento al bisogno alimentare perché si ritiene che chi non può mangiare non disponga di un reddito adeguato a garantirsi uno *standard* di vita accettabile (Caritas, 2015). Infatti, nell'assenza di un apposito indicatore di insicurezza alimentare - elemento comune a molti Paesi europei (Lambie-Mumford e Dowler, 2015), Italia compresa<sup>2</sup> - a fungere da campanello d'allarme è stato l'aumento della domanda di assistenza alimentare e il conseguente diffondersi di iniziative messe in atto per affrontare quest'emergenza (Caraher e Cavicchi, 2014). Senz'altro, le mense per i poveri sono sempre esistite, costituendo uno dei principali strumenti rivolti alla cosiddetta “alta marginalità”, con cui si è cercato di rispondere alle necessità di senzatetto, rifugiati e di quanti vivono in povertà cronica (Lambie-Mumford e Dowler, 2015). Almeno in Italia, tuttavia, il fenomeno degli ultimi anni si è caratterizzato per la “normalizzazione sociale” degli utenti (Caritas, 2014), il cui profilo sembra essersi esteso dall'alta marginalità, pur sempre presente, verso fasce di popolazione che si consideravano sicure dal punto di vista alimentare.

Al contempo, con la probabile complicità della crisi economica e della riduzione dei consumi, si è levato da più parti un forte

alimentare? La stessa Risoluzione del Parlamento europeo prende atto del fatto che “in Europa non esiste una definizione armonizzata di spreco alimentare” e della “confusione in merito alla definizione delle espressioni spreco alimentare e rifiuto alimentare” (Parlamento europeo, 2012).

Un po' di chiarezza viene da Garrone *et al.* (2014), che distinguono il “*surplus*” - ossia il cibo perfettamente commestibile che per varie ragioni non viene venduto o consumato - dal vero e proprio “spreco alimentare” - ovvero *surplus* che non viene destinato al consumo umano - e dal “rifiuto alimentare”, vale a dire “cibo del tutto inadatto al consumo umano”. Il raggiungimento della data di scadenza interna, la non conformità con gli *standard* commerciali (estetici, per esempio) e del *packaging*, errori di etichettatura, ordini rifiutati, restituzione di invenduti, residui di promozioni: le eccedenze sono determinate da queste cause molto comuni, con qualche differenza a seconda del tipo e del livello della filiera (Aiello *et al.*, 2015; Garrone *et al.*, 2014; Midgley, 2014).

All'origine del *surplus* non vi sono, dunque, ragioni legate alla qualità del cibo bensì ragioni economiche: il cibo rimane adatto al consumo umano e non solo mantiene intatte alcune caratteristiche di mercato, come il *brand* e il rispetto degli obblighi legali, ma ne acquisisce di nuove legate al valore attribuito al recupero, sia esso di natura ambientale o sociale (Midgley, 2014).

Secondo Alexander e Smaje (2008), è possibile che gli obiettivi dichiarati del recupero del *surplus* - ovvero ridurre lo spreco nella distribuzione, provvedere a una dieta sana e completa per gli utenti finali dell'assistenza e fornire alle associazioni caritative cibo a sufficienza perché queste possano spostare risorse su altre attività - entrino in conflitto tra loro. Già molti anni fa, negli Usa, Janet Poppendieck evidenziava come massimizzando l'efficienza lungo la filiera - riducendo errori di etichettatura, ordini sovradimensionati e tutti quei problemi che si traducono in genere in donazioni - si riducesse drasticamente la quantità di cibo convogliato da questa verso le associazioni caritative (Poppendieck, 1994).

Anche l'esperienza vicina e recente sembra rivelare una sorta di *trade-off* tra obiettivi di riduzione dello spreco e contrasto alla povertà. Nei supermercati italiani, l'attenzione ad evitare sprechi ha avuto un effetto inaspettato sulle associazioni caritative: quei prodotti in scadenza, che fino a poco tempo fa costituivano una buona fetta del *surplus* donato dai supermercati, vengono ora da molte catene di distribuzione messi in vendita a prezzo ribassato<sup>7</sup>.

A livello locale, per esempio, le eccedenze fornite da UniCoop Firenze alla Caritas tramite il progetto “Buon Fine” sono diminuite di ben due terzi; questa riduzione, che riguarda soprattutto prodotti freschi ora venduti a metà prezzo, è stata in parte compensata con donazioni *tout court* (in natura o in denaro) e con l'aumento della frequenza delle collette alimentari presso i punti vendita<sup>8</sup>.

Sebbene in questo caso si possa, da una parte, osservare come da pratiche anti-spreco si sia passati ad una logica di dono e beneficenza, dall'altra si può notare come in tal modo si scongiuri almeno in parte il problema dell'imprevedibilità della donazione, che può essere concordata o, nel caso delle collette, indirizzata verso un particolare tipo di prodotto.

## Fonti di approvvigionamento dell'assistenza alimentare: oltre il recupero del *surplus*

Nell'assenza di una risposta chiara e strutturata da parte dei governi, organizzazioni *non-profit* e caritative hanno spesso agito in prima linea nel contrasto della povertà alimentare (Lambie-Mumford, Dowler, 2015). Sia da parte dei media che della ricerca, infatti, negli ultimi anni è stata osservata, nei cosiddetti Paesi ad alto reddito, la diffusione<sup>9</sup> di mense per i poveri, *food banks*<sup>10</sup> e altre iniziative messe in campo per affrontare un'emergenza, più che alimentare, economica. Il ricorso a questi strumenti rappresenta una delle strategie tra cui individui e famiglie si trovano a dover scegliere per far fronte all'insicurezza alimentare (Pfeiffer *et al.*, 2015) o perché, in condizioni di necessità, possono essere indotti da altre spese meno flessibili, come luce, gas e affitto, a risparmiare proprio sul

cibo (Tait, 2015; Dowler, 2003).

Se, da un lato, rivolgersi alle associazioni caritative rappresenta spesso l'ultima spiaggia (Tarasuk, Eakin, 2005), per via dello stigma e della vergogna che vi sono associati (Tarasuk, Eakin, 2014; Van der Horst *et al.*, 2014), dall'altro occorre prendere atto che queste organizzazioni risultano essere, a livello operativo, più efficaci nell'intercettare le persone più bisognose (Campiglio, Rovati, 2009), soprattutto quelle escluse dai servizi di protezione sociale per assenza di titolarità, e che molte organizzazioni si stanno interrogando per provare a risolvere i problemi tradizionali del settore (Wakefield *et al.*, 2013; Shimada *et al.*, 2013) e sulle maniere di andare incontro a nuovi profili e bisogni dei riceventi (Popielarski, Cotugna, 2010).

Uno degli aspetti critici dei programmi alimentari d'emergenza è legato, in particolare, all'imprevedibilità dell'offerta, che rende le operazioni dipendenti dalle donazioni e dalla disponibilità di surplus più che dal bisogno dei riceventi, compromettendo così la continuità e la qualità nutrizionale del servizio (Vlaholias *et al.*, 2015; Loopstra, Tarasuk, 2015; Midgley, 2014; Webb, 2013; Tarasuk, Eakin, 2005).

Anche per questo, dunque, le organizzazioni operanti in questo campo attingono, direttamente o tramite intermediari (come il Banco Alimentare in Italia o i vari *franchise* TrussellTrust e Feeding America nel Regno Unito e negli Usa) a diversi canali di approvvigionamento: sebbene una parte del fabbisogno debba spesso esser coperta tramite acquisti diretti sul mercato, le principali fonti rimangono donazioni, recupero di eccedenze ai vari livelli della filiera agroalimentare e nelle mense scolastiche e aziendali e raccolte nei supermercati, che coinvolgono direttamente anche i consumatori (Santini e Cavicchi, 2014; Lambie-Mumford, 2013; Poppendieck, 1994).

Se restringiamo il campo all'Europa, un canale primario è rappresentato dal Fondo di aiuti europei agli indigenti (Fead), recente evoluzione del *Programme Européen d'aide alimentaire aux plus Démunies* (Pead<sup>11</sup>), nato nel 1987 dalla proposta dell'allora Presidente della Commissione Europea, Jacques Delors. Il Pead, inserito in origine all'interno della Pac, prevedeva la distribuzione delle eccedenze produttive agli Stati membri, i quali aderivano su base volontaria. Concepito come misura economica in tempi in cui la produzione agroalimentare superava la domanda, il Pead si configurava come lo strumento più adatto a mantenere i prezzi dei prodotti agricoli, offrire un sostegno agli indigenti ed evitare, al contempo, la distruzione di cibo perfettamente commestibile (Caraher, 2015). Esso rappresentava, dunque, un punto d'incontro ufficiale e strutturato tra impiego delle eccedenze del sistema agroalimentare e assistenza agli indigenti, secondo un modello che, anche negli Usa, individua nei programmi pubblici di assistenza alimentare una combinazione di sostegno all'agricoltura e *welfare state* (Barrett, 2002).

Tuttavia, proprio il venire meno di questa funzione, dovuto al calo progressivo delle scorte d'intervento della Pac (che venivano compensate nel frattempo tramite acquisti alimentari sul mercato) ha innescato un dibattito interno all'Unione, giunto infine alla Corte di Giustizia europea e alla chiusura del programma nel 2013 (Caraher, 2015; Cavalli, 2015). Al suo posto, nel 2014 è stato istituito il Fead, obbligatorio per tutti gli Stati Membri e inquadrato non più nella Pac bensì nelle politiche sociali dell'Unione. Ciò ha determinato un analogo spostamento a livello dei singoli Stati Membri: in Italia, per esempio, l'attuazione del Fead è passata dal Mipaaf al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sebbene il compito diretto della gestione sia rimasto in capo all'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (Agea).

Anche nel caso degli aiuti europei, di provenienza pubblica, le associazioni caritative rappresentano l'ultimo anello della catena dell'assistenza: in Italia, otto enti caritativi riconosciuti<sup>12</sup> diramano i prodotti Agea attraverso una rete di 242 enti capofila a più di 15000 associazioni caritative periferiche (Agea, 2013). Tuttavia, mentre agli aiuti alimentari europei le associazioni accedono tramite una procedura *standard*, con una convenzione e precise norme di rendicontazione dell'impiego dei prodotti ricevuti, le altre modalità di approvvigionamento sono spesso frutto di relazioni dirette e di fiducia reciproca tra attori del territorio, nonché dell'impegno personale dei singoli, per lo più volontari, come è tipico di questo genere di organizzazioni

(Eisinger, 2002).

Anche dal lato dei donatori, secondo Garrone *et al.* (2014), non c'è un processo strutturato e sistematico che regoli la donazione di eccedenze alle associazioni caritative, ma si tratta piuttosto dell'iniziativa del singolo individuo, il quale può cambiare ruolo o mansioni da un momento all'altro, determinando così la cessazione della pratica filantropica in questione. Secondo gli stessi autori, l'introduzione di procedure predefinite e chiare renderebbe più semplice, efficiente (in termini di tempo e personale dedicato) e prevedibile la gestione del *surplus*, possibilmente tenendo conto delle esigenze delle associazioni coinvolte (Garrone *et al.*, 2014). Secondo Bazerghi *et al.* (2016), educando sia lo *staff* delle associazioni che i donatori riguardo ai prodotti più appropriati da ridistribuire, è possibile migliorare la capacità dei *food banks* di contribuire a ridurre l'insicurezza alimentare.

## Dalla lotta allo spreco al diritto al cibo

Secondo alcuni autori (Booth e Whelan, 2014; Wakefield *et al.*, 2013; Anderson, 2013; Lambie-Mumford, 2013), le associazioni che forniscono assistenza alimentare si trovano in una posizione unica per agire e indirizzare l'azione nelle tensioni tra aiuto caritativo, efficienza della filiera e diritti umani.

Allo stesso tempo, questi soggetti impegnano troppo tempo e risorse nell'ordinaria gestione del servizio per potersi concentrare efficacemente sull'esercizio di attività di *advocacy*, sacrificando alle inderogabili mansioni quotidiane quelle di più ampia portata politico-sociale.

Se, infatti, è necessario nel lungo periodo sostenere l'idea secondo cui un sistema agroalimentare che genera insicurezza e sprechi debba essere cambiato, è pur vero che, nel breve periodo, recuperare il cibo altrimenti destinato a diventare rifiuto per donarlo a chi non ce l'ha appare come la maniera più giusta di agire. Tuttavia, è lecito chiedersi: è giusto che siano associazioni *non-profit* e volontari a caricarsi dell'onere di rimediare alle inefficienze del sistema agroalimentare? Fino a che punto è auspicabile che le imprese e i governi demandino alla buona volontà e all'altruismo di una parte della società il compito di risolvere le pecche del sistema e del mercato, continuando a rimandare una discussione chiara, responsabile e inclusiva sul diritto al cibo? Non si tratta soltanto di rimediare alle inefficienze che causano gli sprechi o di individuare canali attraverso cui gestire, in maniera più efficace, situazioni d'emergenza: garantire il diritto umano al cibo implica andare ben oltre i confini del sistema alimentare, identificare titolari di diritti e titolari di doveri, analizzare i meccanismi che generano insicurezza alimentare e individuare precise responsabilità e soluzioni adeguate.

## Note

<sup>1</sup> Dati relativi al 2015 provenienti da un campione di Centri di Ascolto Caritas; ogni individuo è portatore di più voci di bisogno.

<sup>2</sup> Mentre in Canada e Usa esiste un apposito indicatore di *food (in)security*, in UE l'indice di deprivazione materiale dell'indagine EU-Silc è l'unico a contemplare la povertà dal punto di vista dell'insicurezza alimentare, definita in questo caso come il non potersi permettere un pasto adeguato almeno una volta ogni due giorni, cioè con proteine della carne, del pesce o equivalente vegetario.

<sup>3</sup> IFattoAlimentare, 10 Febbraio 2016, "Spreco alimentare: la Francia stabilisce norme precise per i supermercati e i ristoranti. In Italia nessuna norma al riguardo".

<sup>4</sup> Proposta di legge Gadda ed altri: "Norme per la limitazione degli sprechi, l'uso consapevole delle risorse e la sostenibilità ambientale" (3057).

<sup>5</sup> In occasione del Convegno "Spreco alimentare. Dalle parole ai fatti" del 6 ottobre 2015, è stato presentato a Expo il rapporto "Surplus Food Management Against Food Waste. Il recupero delle eccedenze alimentari. Dalle parole ai fatti", a cura di P. Garrone, M. Melacini, A. Perego del Dig - Politecnico di Milano, contenente i risultati dell'indagine citata.

<sup>6</sup> Transmango [link](#) è un progetto europeo finanziato nell'ambito del Settimo Programma Quadro (*theme* Kbbe.2013.2.5-01 - *Assessment of the impact of global drivers of change on Europe's food security, Grant agreement no: 613532*).

<sup>7</sup> Ifattoalimentare, 6 febbraio 2014, "Prodotti in scadenza: la lotta allo spreco alimentare si combatte nei supermercati. Coop, Auchan e Carrefour li vendono a metà prezzo".

<sup>8</sup> Da conversazioni personali con UniCoop Firenze, Caritas Pisa e Caritas Lucca.

<sup>9</sup> Secondo Pfeiffer *et al.* (2015) in Germania i *food banks* sono aumentati del 54% solo tra il 2012 e il 2013. In Italia, le mense e i centri di distribuzione che ricevono prodotti Agea (vedi dopo) sono aumentati del 7,5% tra il 2010 e il 2013, ma il numero di persone raggiunte è quasi raddoppiato (+47,2%) nello stesso periodo (Agea, 2013). TrussellTrust, la maggiore Ong operante in questo settore nel Regno

Unito, riporta "che più di 350mila persone si sono rivolte ai (suoi) *food banks* nel 2012-2013, quasi il triplo dell'anno precedente" (trad. nostra da TrussellTrust, 2013).

<sup>10</sup> I *food banks* svolgono, in alcuni casi, un ruolo di intermediari tra associazioni e assistiti (come il Banco Alimentare italiano), mentre in altri hanno una relazione diretta con l'assistito (nel Regno Unito per esempio), al quale distribuiscono quanto viene recuperato dalla filiera alimentare. In questo caso specifico, si usa il corsivo per far riferimento alla letteratura scientifica esistente, soprattutto anglosassone, e il termine viene usato nella seconda accezione.

<sup>11</sup> Spesso indicato anche come Mdp (*Food Aid Programme to the Most Deprived Persons in the Community*).

<sup>12</sup> Si tratta di: Croce Rossa Italiana, Caritas Italiana, Fondazione Banco Alimentare, Banco delle Opere di Carità, Associazione "Sempre insieme per la pace", Comunità di Sant'Egidio, Associazione Banco Alimentare Roma.

## Riferimenti bibliografici

- Agea (2013), *Relazione - Piano di distribuzione degli alimenti agli indigenti 2013. Consuntivo delle attività realizzate al 30.04.2013*. Ufficio Ocm Vino e Altri Aiuti
- Aiello, G., Enea, M., Muriana, C. (2014), "Economic benefits from food recovery at the retail stage: an application to Italian food chains", *Waste Management*, 34(7): 1306-1316
- Alexander, C., Smaje, C. (2008), "Surplus retail food redistribution: an analysis of a third sector model", *Resources, conservation and recycling*, 52(11):1290-1298
- Anderson, M. D. (2013), "Beyond food security to realizing food rights in the US", *Journal of Rural Studies*, 29:113-122
- Barrett, C. (2002), "Food security and food assistance programs", *Handbook of Agricultural economics*, chapter 40.
- Bazerghi, C., McKay, F. H., Dunn, M. (2016), "The Role of Food Banks in Addressing Food Insecurity: A Systematic Review", *Journal of community health*, 1-9 (in press)
- Booth, S., Whelan, J. (2014), "Hungry for change: the food banking industry in Australia", *British Food Journal*, 116(9):1392-1404
- Campiglio, L., Rovati, G. (2009), *"Il paradosso della scarsità nell'abbondanza: il caso della povertà alimentare"*, Guerini e Associati, Milano
- Caraher, M. (2015), The European Union Food Distribution programme for the Most Deprived Persons of the community, 1987-2013: From agricultural policy to social inclusion policy?, *Health Policy* 119(7): 932-940
- Caraher, M., Cavicchi, A. (2014), "Old crises on new plates or old plates for a new crises? Food banks and food insecurity", *British Food Journal*, Vol. 116 (9), [link](#)
- Caritas (2014), False partenze. *Rapporto 2014 sulla povertà e l'esclusione sociale in Italia*
- Caritas (2015), Povertà plurali. *Rapporto 2015 sulla povertà e l'esclusione sociale*
- Cavalli, D. (2015), Il fondo di aiuti europei agli indigenti: l'iter legislativo a livello europeo e la sua attuazione in Italia, *Working Papers 2Wel*, Percorsi di Secondo Welfare, Centro Einaudi.
- Dowler, E. (2003), "Food and poverty: insights from the North", *Development Policy Review*, 21 (5-6):569-580
- Dowler, E. A., O'Connor, D. (2012), "Rights-based approaches to addressing food poverty and food insecurity in Ireland and UK", *Social science & medicine*, 74(1): 44-51
- Eisinger, P. (2002), "Organizational capacity and organizational effectiveness among street-level food assistance programs", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 31(1):115-130
- Garrone, P., Melacini, M., Perego, A. (2014), "Surplus food recovery and donation in Italy: the upstream process", *British Food Journal*, 116(9):1460-1477

- Lambie-Mumford, H., 2013, "Every Town Should Have One: Emergency Food Banking in the UK", *Journal of Social Policy*, 42: 73-89
- Lambie-Mumford, H., Dowler, E. (2015), "Review article: Hunger, food charity and social policy. Challenges faced by the emerging evidence base", *Social Policy and Society*, 14(3):497-506
- Lang, T. (2015), "How to end Britain's destructive addiction to food banks", *The Conversation*, [\[link\]](#)
- Loopstra, R., Tarasuk, V. (2015), "Food Bank Usage Is a Poor Indicator of Food Insecurity: Insights from Canada", *Social Policy and Society*, 14:443-455
- Midgley, J. L. (2014), "The logics of surplus food redistribution", *Journal of Environmental Planning and Management*, 57(12):1872-1892
- Papargyropoulou E., Lozano R., Steinberger J.K., Wright N., Ujang Z.B. (2014), The food waste hierarchy as a framework for the management of food surplus and food waste, *Journal of Cleaner Production* 76:106-115
- Parlamento europeo (2012), Risoluzione del Parlamento europeo del 19 gennaio 2012 su come evitare lo spreco di alimenti: strategie per migliorare l'efficienza della catena alimentare nell'UE (2011/2175 Ini), [\[link\]](#)
- Popielarski, J.A., Cotugna, N. (2010), "Fighting Hunger Through Innovation: Evaluation of a Food Bank's Social Enterprise Venture", *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*, 5(1):56-69
- Poppendieck, J. (1994), "Dilemmas of emergency food: A guide for the perplexed", *Agriculture and Human Values*, 11(4):69-76
- Poppendieck J. (1998), *Sweet charity? Emergency food and the end of entitlement*, Penguin Group, NY
- Riches G., Silvasti T. (a cura) (2014), *First World Hunger Revisited*, Palgrave MacMillian, Basingstoke
- Riches, G. (2011), Thinking and acting outside the charitable food box: hunger and the right to food in rich societies, *Development in practice*, 21(4-5):768-775
- Santini C., Cavicchi, A. (2014), The adaptive change of Italian Food Bank foundation: a case study, *British Food Journal*, 116:1446-1459
- Shimada, T., Ross, M., Campbell, E. C., Webb, K. L. (2013), "A model to drive research-based policy change: Improving the nutritional quality of emergency food", *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*, 8(3):281-293
- Tait, C. (2015), *Hungry for Change. The final report of the Fabian Commission on Food and Poverty*, Fabian Society, London.
- Tarasuk, V., Eakin, J. M. (2005), "Food assistance through "surplus" food: Insights from an ethnographic study of food bank work", *Agriculture and Human Values*, 22(2):177-186
- Van der Horst, H., Pascucci, S., Bol, W. (2014), "The dark side of food banks? Exploring emotional responses for food bank receivers in the Netherlands", *British Food Journal*, 116 (9):1506-1520
- Vlaholias, E., Thompson, K., Every, D., Dawson, D. (2015), "Charity Starts... at Work? Conceptual Foundations for Research with Businesses that Donate to Food Redistribution Organisations", *Sustainability*, 7 (6):7997-8021
- Wakefield, S., Fleming, J., Klassen, C., Skinner, A. (2013), "Sweet Charity, revisited: organizational responses to food insecurity in Hamilton and Toronto, Canada", *Critical Social Policy*, 33(3):427-450
- Webb, K.L. (2013), "Introduction-Food Banks of the Future: Organizations Dedicated to Improving Food Security and Protecting the Health of the People They Serve", *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*, 8 (3):257-260

## Siti di riferimento

- [www.bancoalimentare.it](http://www.bancoalimentare.it) [\[link\]](#)
- [www.ilfattoalimentare.it](http://www.ilfattoalimentare.it) [\[link\]](#)
- [www.camera.it](http://www.camera.it) [\[link\]](#)
- [www.feedingamerica.org](http://www.feedingamerica.org) [\[link\]](#)
- [www.trusselltrust.org](http://www.trusselltrust.org) [\[link\]](#)
- [www.policy-practice.oxfam.org.uk](http://www.policy-practice.oxfam.org.uk) [\[link\]](#)
- [www.ec.europa.eu/eurostat/data/database](http://www.ec.europa.eu/eurostat/data/database) [\[link\]](#)
- [www.bancoalimentare.it](http://www.bancoalimentare.it) [\[link\]](#)

## L'agricoltura sociale nei Programmi di Sviluppo Rurale 2014-2020: quali opportunità



Michela Ascani, Carmela De Vivo

### L'Agricoltura sociale nella nuova programmazione 2014/2020<sup>1</sup>

La strategia Europa 2020 si colloca in una fase storica nella quale l'Unione Europea ha come impegno prioritario il superamento della crisi economica, tramite la creazione di condizioni per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Uno dei cinque obiettivi che il documento individua è la lotta alla povertà e all'emarginazione, con un'attenzione all'inclusione attiva nella società e nel mercato del lavoro dei gruppi più vulnerabili: persone con disabilità, minoranze etniche, immigranti e altre categorie deboli<sup>2</sup>.

Nell'ambito di questa strategia, l'Accordo di Partenariato dell'Italia per il 2014/2020 riconosce l'intimo legame tra politiche economiche e politiche sociali e, con l'Obiettivo tematico 9, "Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione", fa proprie le indicazioni dell'UE. L'Accordo individua, sulla base dei fabbisogni prioritari individuati, tra le altre, alcune azioni particolarmente interessanti da questo punto di vista: promuovere l'inclusione sociale attraverso l'integrazione attiva e l'inserimento lavorativo; rafforzare l'offerta e migliorare la qualità dei servizi sociali e socio-sanitari territoriali; rafforzare l'economia sociale.

Tali principi sono stati enunciati nei regolamenti UE dei fondi Strutturali e di Investimento Europei (Sie), che hanno individuato obiettivi tematici (Fse)<sup>3</sup> e priorità d'intervento (Fesr)<sup>4</sup> finalizzati a "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione", e del Feamp<sup>5</sup>. In particolare, il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (Feasr)<sup>6</sup> ha individuato "l'adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali" quale una delle 6 priorità da perseguire nel settennio di attuazione del regolamento stesso. L'Agricoltura Sociale (AS), intesa quale insieme di interventi differenti tra loro, caratterizzati dall'uso della risorsa agricola e dall'attività con persone con differenti problematiche (Giarè, 2013), rientra a pieno titolo nell'attuale fase di programmazione della politica di sviluppo rurale, dopo essere stata già oggetto di attenzione da parte del Feasr 2007/13, quale strumento di diversificazione delle imprese anche in attività sociali.

Si rafforza un'evoluzione che, a partire dagli anni '90, ha visto sempre più le imprese agricole, in un'ottica di multifunzionalità, svolgere il proprio ruolo di produzione e, al contempo, realizzare servizi per la collettività, sia di tipo ambientale, con il presidio sul territorio e la gestione dello stesso, sia attraverso attività di tipo