



Università di Pisa

Dipartimento di Civiltà e Forme del Sapere

Laurea Triennale in “Scienze per la pace: cooperazione  
internazionale e trasformazione dei conflitti”

Processi partecipativi e food policy: il caso della Piana del Cibo di  
Lucca e del progetto “Food Hub”

Relatore:

Chiar.mo Prof. Daniele Vergamini

Tesi di Laurea Triennale

Morano Chiara

Matricola n. 564694

Anno 2020/2021

## SOMMARIO

ABSTRACT.....	3
BACKGROUND E OBIETTIVI.....	5
1. LETTERATURA.....	7
1.1 La partecipazione .....	7
1.2 La governance e il cibo.....	8
1.3 Governance e partecipazione in Toscana .....	10
2. METODOLOGIA.....	12
2.1 Quadro analitico .....	12
2.1.1 Sicurezza alimentare e CFS .....	13
2.1.2 Dimensioni dell'agency umana nel sistema rurale .....	14
2.3 Il sistema alimentare attraverso le sue componenti.....	15
2.4 Attori dei processi per le politiche locali del cibo .....	17
2.5 Fattori che influenzano la <i>governance</i> alimentare .....	18
2.6 Il Monitoring Framework per la valutazione delle politiche del cibo.....	19
3. CASO DI STUDIO E RISULTATI.....	21
3.1 Esperienze di <i>food policy</i> su scala nazionale .....	21
3.2 Fasi dei processi partecipativi delle esperienze di <i>food policy</i> nazionali.....	21
3.3 Punti di forza e di debolezza.....	22
3.4 Contesto territoriale della Lucchesia.....	23
3.5 Storia del processo partecipativo e progettualità.....	24
3.6 Progetto Food Hub .....	26
3.7 Riflessioni .....	30
DISCUSSIONI E CONCLUSIONI.....	36
BIBLIOGRAFIA .....	38

## ABSTRACT

Tante sono le sfide del sistema alimentare legate all'insostenibilità delle attività umane. Per prendere decisioni in merito a questioni caratterizzate da una sempre maggiore incertezza, la via della partecipazione emerge sempre di più come uno strumento utilizzato sia nei processi decisionali che in quelli attuativi, perché rappresenta un modo di mettere insieme conoscenze e forze diverse al fine di individuare azioni il più possibili efficaci dal punto di vista dello sviluppo sostenibile. La partecipazione è uno dei possibili strumenti di governance orizzontale, e diventa fondamentale nelle politiche pubbliche in quanto queste sono azioni poste in essere da soggetti di carattere pubblico e privato, correlate a un problema collettivo. Il tema del cibo è per l'appunto una questione collettiva, per la quale è auspicabile l'implementazione di una governance orizzontale, e tante sono le modalità con cui questa si presenta.

Nei Paesi nordeuropei e americani è in aumento l'uso delle *deliberative mini-publics*, o assemblee di cittadini (posso dire una forma di governance collaborativa), costituite da un gruppo di cittadini selezionati casualmente e incaricati di deliberare e prendere decisioni su argomenti o domande specifici. Le istituzioni nazionali e internazionali stanno riconoscendo sempre più questi strumenti come una modalità efficace di coinvolgimento dei cittadini. Il carattere "deliberativo" è importante in quanto l'affidare ruoli e responsabilità ha il potenziale di incoraggiare la consapevolezza, la volontà e infine l'azione nei cittadini, facendoli sentire non più parte passiva che subisce le conseguenze di decisioni prese dall'alto, ma parte integrante di un "ecosistema".

Nel contesto delle politiche locali del cibo, il termine governance fa riferimento alla collaborazione che di recente ha preso piede tra gli enti pubblici e i cittadini, la quale ha lo scopo di favorire la partecipazione e porre l'attenzione sulle iniziative nate sul territorio in modo da integrarle in programmi e politiche e sviluppare infine politiche del cibo locali e sostenibili. Tra gli strumenti di questo tipo di *governance* abbiamo il *Food Council*, utilizzato in un numero crescente di città di tutto il mondo. Grazie a quest'organo il potere viene ridistribuito tra più soggetti quali cittadini, associazioni, imprese.

Oltre a questi aspetti legati alla *governance* e alla partecipazione, per comprendere i percorsi verso l'affermazione del diritto al cibo e della sostenibilità è necessario andare a studiare le componenti del sistema alimentare e le sue relazioni con il contesto. Sistema alimentare e territorio in cui è inserito rappresentano il campo di azione in cui si compenetrano svariate dimensioni e risorse. È qui che l'*agency* umana può indirizzare le risorse che entrano nel sistema alimentare verso un cambiamento sostenibile, producendo impatti sociali, economici ed ambientali positivi.

Nella presente ricerca è stato fatto uno studio sul caso del percorso partecipativo della Piana del Cibo di Lucca per l'implementazione di una *Food Policy* e per l'avvio del progetto Food Hub. Grazie all'osservazione diretta di una parte del percorso sono state raccolte alcune informazioni al fine di valutare l'efficacia della governance alimentare locale basata sulla

condivisione del tema del cibo con la comunità, nonché l'efficacia della partecipazione degli stakeholder nei meccanismi di governance.

## BACKGROUND E OBIETTIVI

In questo scritto ho voluto trattare il tema dei sistemi alimentari che oggi si trovano spesso in varie difficoltà, sia a causa della ormai consolidata globalizzazione e delle conseguenze delle svariate attività umane, sia a causa delle crisi e delle emergenze come quella sanitaria scatenata dall'attuale pandemia. La forte liberalizzazione dei sistemi alimentari ha portato sempre più ad un allontanamento delle fasi di produzione e consumo dai territori locali. Il mercato del cibo, in modo simile agli altri mercati, è stato deterritorializzato e portato sul livello globale, in mano a pochi attori globali. Le scelte economiche sulla produzione e distribuzione di cibo dipendono ormai da reti di relazioni su scala globale, e dunque se prima il cibo era un importante mezzo di incontro e scambio tra popoli e culture diverse, negli ultimi decenni è diventato oggetto di globalizzazione, contribuendo a mantenere e generare svariati squilibri sociali ed ambientali da una parte all'altra del mondo (Pettenati e Toldo, 2018). Questa distanza tra produzione e consumo e le varie problematiche sopra citate sono legate alla caratteristica fondamentale di quella che Moore (2017) definisce essere l'era del "Capitalocene", del mondo contemporaneo: l'accumulazione infinita di capitale, che spinge all'espansione delle frontiere commerciali verso aree in cui i costi di produzione sono inferiori, per una appropriazione della "natura a buon mercato", ovvero dei quattro fattori di forza-lavoro, cibo, energia e materie prime. Gli obiettivi principali del progetto capitalistico sono quelli di ridurre la composizione del valore dei quattro fattori attraverso l'appropriazione del lavoro non retribuito; espandere il volume materiale della produzione; aumentare la produttività del lavoro. Ma le frontiere della "natura a buon mercato" si riducono sempre di più e gli impatti del capitalismo si ritorcono contro il capitalismo stesso. Serve dunque, secondo Moore, una politica capace di connettere crisi ambientale con crisi sociale ed economica.

A fronte di queste problematiche in diverse zone del mondo si sono sviluppati nuovi approcci che cercano di valorizzare il territorio locale, costruire relazioni tra produzione e consumo, avvicinando produttore e consumatore, favorire la filiera corta e sostenibile, aiutare i produttori locali a riaffiorare nel mercato con le proprie tipicità, educare a nuovi stili di vita, reintegrare gli sprechi della filiera dell'assistenza alimentare e così via, tutto sotto il filo rosso del diritto al cibo e della sovranità alimentare. Si tratta delle politiche locali del cibo, dei processi di democrazia partecipativa e deliberativa, della governance alimentare, delle *Alternative Food Networks*.

Attraverso l'esperienza di tirocinio ho potuto assistere alla progettualità della Piana di Lucca, in particolare al progetto "Food Hub" e all'attivazione dell'Agorà del Cibo, e questo mi ha consentito di presentare in questo scritto il percorso partecipativo che tale territorio sta vivendo attualmente, nel quale si sta tentando di dirigersi verso una sovranità alimentare che valorizzi il territorio e le relazioni tra i diversi stakeholder. È stato mio interesse fin da subito osservare le dinamiche di gruppo e di partecipazione attraverso cui sono emersi importanti valori legati al diritto al cibo ed alla sostenibilità. Inoltre, è mio intento valutare l'efficacia, dal punto di vista politico e sociale, dei processi partecipativi legati alla governance alimentare,

cioè capire quanto questi sistemi alternativi siano appoggiati dalla politica e quanto i cittadini vi siano coinvolti.

## 1. LETTERATURA

### 1.1 La partecipazione

Nel mondo liberalizzato e globalizzato di oggi sono tante le sfide che il sistema alimentare, e quindi le popolazioni, si trovano ad affrontare, come per esempio i problemi legati all'insostenibilità di varie attività umane, il cambiamento climatico, le disuguaglianze nella distribuzione della ricchezza, il consumismo, la logica "usa e getta" che è comune sia ai problemi ambientali che a quelli sociali (Francesco P., 2015), l'aumento della povertà e della malnutrizione ecc. Per prendere decisioni in merito a questioni sempre più complesse e caratterizzate da una crescente incertezza, non bastano esperti o rappresentanti di interessi ristretti, ma occorre che la discussione sia allargata a tutti i soggetti coinvolti in queste questioni, anche perché una "comunità estesa dei pari" può arricchire l'analisi del problema facendo emergere le condizioni locali e aiutando a individuare le informazioni rilevanti e a definire i problemi di *policy* (Pellizzoni e Osti, 2008). Diversi studi sostengono che la tendenza al perseguimento di obiettivi sostenibili è più evidente nei casi in cui una comunità è maggiormente coinvolta, specialmente nel processo decisionale e quando le vengono affidati ruoli che la responsabilizzano rendendola più consapevole della posta in gioco, per esempio in merito alle problematiche legate al cambiamento climatico (Leonard I. Chirenje et al, 2013; Sawhney et al, 2007).

Il diritto internazionale ci offre numerose fonti inerenti al tema, negli ultimi anni soprattutto per quanto riguarda gli abitanti dei paesi in via di sviluppo, come i popoli indigeni o i contadini. Agli occhi della comunità internazionale il coinvolgimento dei cittadini è una prerogativa necessaria se si vogliono perseguire obiettivi di sviluppo sostenibile di un Paese o di un territorio. Guardando la normativa internazionale in materia di diritto di partecipazione, possiamo fare riferimento alla Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente umano del 1972, nella quale si dichiara che al fine di raggiungere lo scopo di difendere e migliorare le condizioni ambientali per le generazioni, presenti e future, *"sarà necessario che tutti, cittadini e collettività, imprese ed istituzioni ad ogni livello, assumano le loro responsabilità e si dividano i rispettivi compiti"* (Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'ambiente umano, Stoccolma, 1972). Anche nella Commissione Brundtland del 1987 si fa più volte riferimento alla necessità di una maggiore partecipazione di vari soggetti non governativi, in particolare delle comunità più povere, di *"quelle persone che sono oggetto dello sviluppo. Le loro necessità di base includono il diritto di preservare la loro identità culturale e il loro diritto a non essere alienate dalla loro società e dalla loro comunità. [...] E non si può sradicare la povertà solo ridistribuendo la ricchezza o il reddito, ma ci deve essere una maggiore distribuzione del potere"* (Aristides Katoppo, Publisher, WCED Public Hearing, Jakarta, 1985). L'Agenda 21 del 1992 invita le autorità locali ad aprire un dialogo con i propri cittadini, con le associazioni e con le imprese private adottando l'Agenda 21 locale. Proprio mediante la consultazione e la costruzione di consenso le autorità locali possono pianificare strategie efficaci e sostenibili. La Dichiarazione sul Diritto allo Sviluppo (1986) esprime infine la legittimità della partecipazione dei popoli allo sviluppo del Paese e del loro diritto a contribuire e beneficiare dello sviluppo economico, sociale, politico e culturale. Queste sono solo alcune delle numerose dichiarazioni e

affermazioni di principi che la comunità internazionale cerca di promuovere, e, anche se non sono strettamente vincolanti per gli stati, rappresentano una voce che si fa sempre più forte in diversi Paesi del mondo.

## 1.2 La governance e il cibo

La partecipazione, intesa come un prendere parte ai processi di *policy*, è uno dei possibili strumenti di *governance* orizzontale. Essa diventa fondamentale nelle politiche pubbliche in quanto queste per definizione “*sono azioni poste in essere da soggetti di carattere pubblico e privato, correlate a un problema collettivo*” (Pellizzoni e Osti, 2008). Il tema del cibo è senza dubbio una questione collettiva, in quanto il cibo è legato non solo all’aspetto privato e fisiologico, ma è anche uno strumento di convivialità, condivisione, scambi culturali e di differenti tradizioni, ha un valore identitario, e deve far sentire la gente in salute e soddisfatta. Quindi, dal momento che nessuno può sottrarsi a questo – tutti mangiamo, tutti abbiamo certi desideri e aspettative nei confronti del cibo, - possiamo dire che a maggior ragione quando si parla di politiche del cibo si deve necessariamente far riferimento ad una *governance* orizzontale, e tante sono le modalità con cui questa è stata costruita. Guardando alla distribuzione di potere, il caso più classico è quello dell’accentramento nelle mani delle grandi aziende agroindustriali; dall’altro lato, invece, si trova la democrazia alimentare, secondo cui il potere è distribuito all’interno della società. Questa forma di democrazia comporta che non sia più il mercato ad autoregolarsi e che lo stato riprenda in mano il suo ruolo di regolatore del sistema socio-economico coinvolgendo tutti, inclusi i cittadini, nei processi decisionali legati al cibo. Questa forma di democrazia si può trovare espressa in varie forme. Si possono trovare per esempio *governance* orientate al pluralismo (*multi-stakeholderism*), *governance* policentriche, in cui convivono sistemi di *governance* diversi, e le forme di *governance* collaborativa, in cui vi è la cooperazione con le istituzioni pubbliche (Berti e Rossi, 2020).

La *governance* collaborativa si presenta essere una forma di collaborazione deliberativa *multi-stakeholder* nello stabilire regole, nella progettazione, nello sviluppo e nell’attuazione di politiche pubbliche o nella gestione di programmi o beni pubblici (Ansell, C., & Gash, A., 2008; Zadek, 2008; Rasche, A., 2010). Certo, per questa forma di collaborazione, che porta a prendere le decisioni basandosi sul consenso dato dai vari *stakeholder*, è necessario in primis creare una buona consapevolezza nelle persone, al fine di contrastare la disinformazione e promuovere comportamenti di responsabilità. Secondo Rotmans (2005), infatti, l’insostenibilità della società contemporanea risiede in problemi onnipresenti che sono radicati profondamente nelle nostre strutture sociali. Per cui non bastano progetti localizzati e temporanei, ma servono prospettive di lungo termine che vadano a cambiare quelle stesse strutture sociali al fine di incoraggiare mentalità e comportamenti verso una direzione più sostenibile.

Nei Paesi nordeuropei e americani, è in aumento l’uso delle *deliberative mini-publics*, o assemblee di cittadini (possiamo dire una forma di *governance* collaborativa), costituite da un gruppo di cittadini selezionati casualmente e incaricati di deliberare e prendere decisioni su



argomenti o domande specifici. Le istituzioni nazionali e internazionali stanno riconoscendo sempre più questi strumenti come una modalità efficace di coinvolgimento dei cittadini (Doherty et al., 2020). Stiamo assistendo per l'appunto ad una "nuova ondata di democrazia deliberativa contemporanea" (Chwalisz 2019), basata sulla premessa che le decisioni politiche dovrebbero essere il risultato di una discussione ragionevole tra i cittadini. Il carattere "deliberativo" è importante in quanto l'affidare ruoli e responsabilità ha il potenziale di incoraggiare la consapevolezza, la volontà e infine l'azione nei cittadini, facendoli sentire non più parte passiva che subisce le conseguenze di decisioni prese dall'alto, ma parte integrante di un "ecosistema". Le *deliberative mini-publics* sono state utilizzate già a partire dagli anni '70, ma il loro uso è aumentato notevolmente nell'ultimo decennio, principalmente nel mondo occidentale. Due caratteri importanti definiscono questi organi deliberativi: la deliberazione appunto, intesa come discussione attenta e aperta al fine di valutare le alternative riguardo ad un problema, e la rappresentatività, ottenuta attraverso la selezione casuale dei partecipanti e la rotazione. Per l'adattamento della democrazia a queste nuove prospettive è ovviamente richiesto tempo e impegno costante. Il contesto politico di oggi, caratterizzato da varie problematiche come la sfiducia nei politici, l'apatia degli elettori, la disinformazione, le crescenti proteste politiche etc., ha incoraggiato politici, organizzazioni della società civile e cittadini a riflettere sulle modalità attraverso cui vengono prese delle decisioni pubbliche ai giorni nostri (Chwalisz 2019).

Guardando più da vicino gli strumenti di *food governance* e le politiche del cibo, queste ultime possono avere differenti obiettivi, focalizzandosi più sull'aspetto ambientale o su quello sociale, oppure sulla salute umana per la prevenzione delle malattie legate all'alimentazione. Esse più in generale cercano di garantire a tutti l'accesso ad un cibo sano, di qualità, nutriente, nel rispetto delle regole di giustizia ambientale e sociale, e della cultura e identità del territorio. Per favorire questi obiettivi non si possono tenere separate politiche del cibo e democrazia del cibo: aiutare la comunità ad attivarsi e coinvolgerla nei processi decisionali diventa fondamentale, utilizzando un approccio sistemico e integrato del cibo (Dansero et al, 2020). Nel contesto delle politiche locali del cibo, il termine *governance* riguarda la collaborazione che recentemente si è sviluppata tra gli enti pubblici e i cittadini, la quale ha lo scopo di prestare attenzione alle iniziative nate sul territorio in modo da integrarle in programmi e politiche, per andare verso politiche del cibo locali e sostenibili (Minotti, 2020). Per avere un'idea di quanto le *Food Policy* si stiano diffondendo, basti considerare il numero di città firmatarie del *Milan Urban Food Policy Pact*<sup>1</sup>, che ammonta a 210, di cui 100 città europee e ben 27 città italiane. Guardando alle applicazioni pratiche di questo tipo di *governance*, possiamo in primis fare riferimento al *Food Council*, strumento presente in un numero crescente di città di tutto il mondo<sup>2</sup>. Il *Food Council*, o Consiglio del Cibo, è una forma recente *governance* locale che convoglia verso un'area comune di dialogo e

---

1 Il Milan Urban Food Policy Pact è un accordo internazionale tra varie città di tutto il mondo, partito dal Comune di Milano nel 2015, per supportare le città e favorirne la cooperazione al fine di "sviluppare sistemi alimentari sostenibili che siano inclusivi, resilienti, sicuri e diversificati, che forniscano cibo sano e conveniente per tutte le persone, in un quadro basato sui diritti umani, che riducano al minimo gli sprechi e conservino la biodiversità adattandosi e mitigando gli impatti dei cambiamenti climatici" (<https://www.milanurbanfoodpolicycompact.org/>)

2 I Food Council si sono sviluppati inizialmente nel Nord America, già a partire dagli anni '80. Si sono poi diffusi in varie città europee e anche in diverse città italiane. Si veda Minotti, 2020 e Dansero et al, 2020

cooperazione tutte le parti interessate nel sistema del cibo, aiutando ad esaminare il funzionamento del sistema alimentare al fine di proporre modi per migliorarlo. Esso può nascere come organo incorporato in una associazione o in una università, può anche nascere dai movimenti spontanei dei cittadini o, infine come organo del governo locale. Talvolta, dunque, può essere abbastanza autonomo, ma in genere, anche se non integrato nel governo locale, ha con esso delle relazioni. Come sottolinea Minotti (2020), questo strumento non sovrasta il potere del governo locale, bensì ne costituisce un supporto, in quanto favorisce un'analisi ed un'azione multilivello e multisetoriale, secondo un approccio sistemico che il sistema alimentare richiede, dal momento che il cibo è una questione che tocca diversi ambiti non solo economici ma anche sociali, ambientali, culturali<sup>3[66]</sup>. Il potere viene dunque redistribuito tra più soggetti quali cittadini, associazioni, imprese etc., aiutando a colmare quel grande vuoto che c'è tra produttori e consumatori, piccoli produttori e multinazionali, aree rurali e aree urbane etc., che il sistema globale del cibo ha generato.

### 1.3 Governance e partecipazione in Toscana

Vorrei infine analizzare quali strumenti politici per la partecipazione la Regione Toscana offre. In questa regione è presente una legge sulla partecipazione, emanata nel 2007, la quale nasce dalla presa di coscienza riguardo alle difficoltà che il rapporto tra istituzioni democratiche e società stava vivendo. Le istituzioni democratiche di oggi come allora non riescono ad essere pienamente rappresentative dei cittadini: la via elettorale non è più ritenuta sufficiente, servono invece mezzi efficaci di comunicazione con la società. Tale legge, dunque, nasce con l'intento di "rinnovare la democrazia e le sue istituzioni integrandola con pratiche, processi e strumenti di democrazia partecipativa" (l.r. n. 69/2007). Essa vuole dunque coinvolgere i cittadini nel percorso verso l'affermazione di politiche pubbliche, "promuovendo la partecipazione come forma ordinaria di amministrazione e di governo", basandosi sulla inclusività e sulla valorizzazione dei saperi e competenze diffuse nella società. A livello pratico, la legge permette il dibattito pubblico regionale su grandi interventi, opere pubbliche o questioni di rilevante impatto ambientale e sociale a livello regionale, e per farlo istituisce l'APP (Autorità regionale per la garanzia e la promozione della partecipazione); inoltre prevede la possibilità di processi partecipativi locali, promossi da enti locali, cittadini, imprese, associazioni, istituti scolastici, su un ambito ben definito e dalla durata massima di sei mesi. I progetti che vengono presentati devono garantire la neutralità, l'imparzialità e l'inclusività, dando a tutti i punti di vista e interessi diversi la possibilità di esprimersi, in condizioni di parità (Guida all'applicazione della l.r. n.69/2007). Questa legge è stata superata dalla L.R. 46/2013 "Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali", grazie alla quale sono state oltrepassate alcune criticità emerse dall'applicazione della legge precedente, e ribaditi i principi e le finalità presenti nella stessa.

Altro strumento a favore della partecipazione, adottato dall'APP, è PartecipaToscana, che dovrebbe consentire ai cittadini *"di avere sotto gli occhi, di vivere direttamente e di discutere tutti i processi e gli eventi che si svolgono nella regione"* (<https://partecipa.toscana.it/>). Grazie

---

3 Si veda il quadro concettuale nel capitolo dedicato alla metodologia

a questo in ogni processo partecipativo vi è la possibilità di creare una “stanza” adibita alla diffusione di informazioni, alla condivisione di documenti, alla partecipazione attiva attraverso l’ascolto di interessi e opinioni sul tema del processo partecipativo. Un aspetto molto interessante a mio avviso è che gruppi di cittadini possono spontaneamente e autonomamente proporre un progetto su un determinato argomento e gestire il proprio processo partecipativo con gli strumenti ritenuti più adatti, come assemblee, workshop, dibattiti ecc., avvalendosi di un finanziamento da parte dell’APP.

Interessante infine è anche la legge nazionale n. 194 del 2015, “Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare”, nella quale si riconosce l’istituzione delle comunità del cibo e della biodiversità, le quali sono "ambiti locali derivanti da accordi tra agricoltori locali, agricoltori e allevatori custodi, gruppi di acquisto solidale, istituti scolastici e universitari, centri di ricerca, associazioni per la tutela della qualità della biodiversità di interesse agricolo e alimentare, mense scolastiche, ospedali, esercizi di ristorazione, esercizi commerciali, piccole e medie imprese artigiane di trasformazione agraria e alimentare, nonché enti pubblici. Questa legge è stata recentemente considerata dalla Regione Toscana attraverso un bando con l’intento di rilanciare le comunità del cibo, valorizzando quelle già presenti e supportandone nuove nascite. L’obiettivo delle Comunità del Cibo è quello di salvaguardare le risorse genetiche locali, utilizzando per esempio le filiere corte, accordi commerciali, ricerche, condivisione dei saperi locali e coinvolgimento della cittadinanza. Il desiderio alla base di questa azione è stato quello di aiutare il sistema alimentare partendo proprio dalle Comunità del Cibo, le quali si prendono cura del territorio incarnando i principi di “prossimità, accessibilità, solidarietà e salubrità” (ToscanaNotizie, 29 Aprile 2021<sup>4</sup>).

---

<sup>4</sup> Per maggiori informazioni si rimanda al link in sitografia

## 2. METODOLOGIA

Nel mio lavoro ho utilizzato una metodologia qualitativa di ricerca. Sono partita dall'analisi della letteratura sulla partecipazione legata allo sviluppo sostenibile e sulla *governance* collaborativa e alimentare per poi analizzare il tema a livello Regionale attraverso fonti secondarie, concentrandomi sugli strumenti sviluppati dalla Regione Toscana. Dalla letteratura ho sviluppato un quadro analitico iniziale che mi ha aiutato a strutturare la successiva analisi comparata di diverse esperienze Italiane selezionate.

Infine, ho integrato le informazioni della letteratura con i dati, le esperienze e le osservazioni raccolte durante la mia attività di tirocinio per il Comune di Capannori nello sviluppo del percorso partecipativo per la Piana del cibo di Lucca. In particolare, attraverso le attività sviluppate nella fase di mappatura del progetto "Food Hub", ho potuto integrare le osservazioni raccolte al fine di comprendere meglio le componenti del sistema alimentare locale e i processi *bottom-up* di *governance* alimentare, nonché validare il quadro analitico iniziale.

Per quanto riguarda l'analisi comparata ho selezionato diverse esperienze di percorsi partecipativi su scala nazionale, cercando di estrapolare un quadro comune o, quantomeno, una serie di elementi importanti e criticità che caratterizzano i processi promotori della *governance* alimentare e del diritto al cibo.

### 2.1 Quadro analitico

In varie aree del mondo la partecipazione delle comunità locali nei processi di *decision-making* legati alle politiche pubbliche, e dunque a interventi che riguardano problematiche collettive, è considerata come elemento fondamentale per il raggiungimento di obiettivi di sviluppo sostenibile, e, quindi, per il raggiungimento di livelli ottimali di qualità della vita umana e ambientale (si veda la parte dedicata all'analisi letteratura). Guardando al tema del diritto al cibo, questo si relaziona con le possibilità di *agency* che l'uomo ha all'interno del sistema alimentare, tra le cui dimensioni figura il capitale sociale inteso come la capacità di operare collettivamente, nonché la capacità istituzionale di supportare i processi collettivi per il perseguimento di programmi che in letteratura sono chiamati *Community Food Security* (CFS), ovvero programmi basati sulla comunità per l'affermazione della sicurezza alimentare. Si può quindi costruire uno schema concettuale semplificato, che spiegherò nel dettaglio in seguito, nel quale gli ambiti dell'*agency* e i percorsi per l'affermazione della sicurezza alimentare basati sulla comunità spingono il sistema alimentare verso il pieno esercizio del diritto al cibo, per tutti i componenti della comunità.

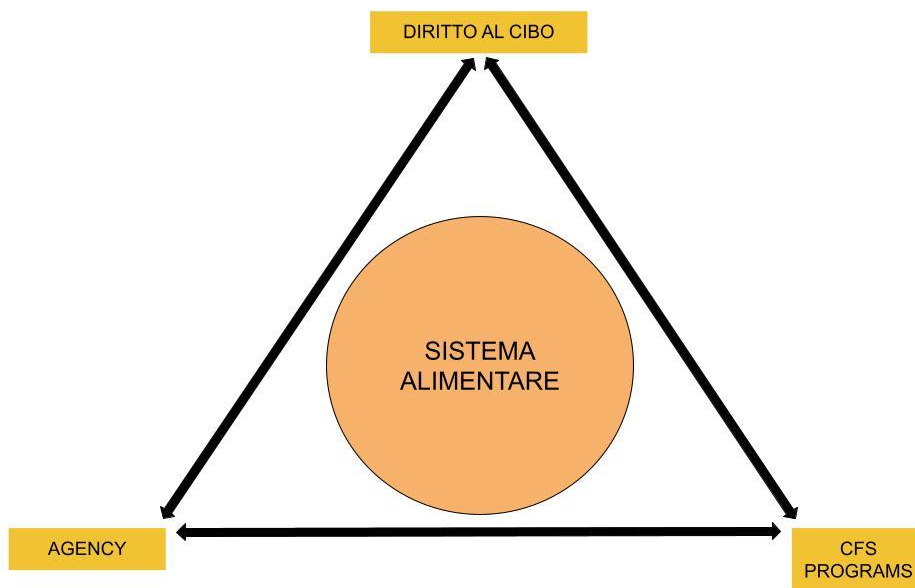


Immagine 1: I tre punti cardinali del sistema alimentare, mia elaborazione

### 2.1.1 Sicurezza alimentare e CFS

Mi soffermo prima di tutto sul tema del diritto al cibo e della sicurezza alimentare. Innanzitutto, è doveroso citare la definizione di *food security* secondo il *World Food Summit* del 1996: “La sicurezza alimentare esiste quanto tutte le persone, in ogni momento, hanno accesso fisico ed economico ad un cibo in quantità sufficiente, sicuro e nutriente, che rispetta le loro esigenze dietetiche e le loro preferenze, per una vita attiva e sana” (mia traduzione da FAO, 1996). Inizialmente la definizione del termine *food security* era legata alla semplice possibilità di accesso al cibo, in termini di disponibilità alimentare e di stabilità dei prezzi. Successivamente è cambiata, con l’introduzione dell’aspetto multidimensionale della sicurezza alimentare, carattere che è stato enfatizzato in particolare nel *World Food Summit*. Questa definizione, che include i diritti umani e il carattere “etico” del cibo e della sicurezza alimentare, è ormai ampiamente accettata (FAO 2006, *Food Security, Policy Brief*). Il diritto al cibo è considerato qui come obiettivo perseguibile attraverso i percorsi per la *food security* e anche attraverso il riconoscimento da parte dei governi di questo diritto come diritto fondamentale dell’uomo, che richiede dunque un particolare impegno politico.

A questo punto guardiamo al concetto di *Community Food Security (CFS)*, che incarna la volontà di perseguire il diritto al cibo. Esso, infatti, cerca di riconoscere il ruolo centrale del cibo nelle comunità. Secondo Hamm e Bellows (2003) si definisce come: “una situazione in cui tutti i residenti di una comunità raggiungono una dieta sana, culturalmente accettabile, adeguata dal punto di vista nutrizionale, attraverso un sistema del cibo sostenibile che massimizza l’autosufficienza e la giustizia sociale della comunità” (mia traduzione). Anderson e Cook (1998) elencano una serie di elementi dei programmi delle *Community Food Security*.

I progetti che intendono basarsi sulla sicurezza alimentare devono avere un approccio sistemico multidisciplinare, promuovere un'ampia partecipazione della comunità, promuovere la cooperazione e le coalizioni tra gli attori nell'identificazione dei problemi e nella pianificazione strategica, aiutare la connessione tra settori differenti parte del sistema alimentare, favorire la filiera corta, darsi molteplici obiettivi come, ad esempio, produrre, distribuire ed allargare l'accesso al cibo di alta qualità, creare posti di lavoro, sviluppare l'economia della comunità e formare i residenti affinché acquisiscano nuove abilità utili, includere le piccole imprese locali, promuovere la formazione di consigli di Food policy per poter affrontare questioni di politica locale, e, infine, attivare una pianificazione a lungo termine, che abbia, quindi, azioni non solo rispondenti a necessità immediate ma capaci di attivare cambiamenti profondi e duraturi. Il concetto di *Community Food Security* riguarda, dunque, fattori sociali, economici e istituzionali, i quali sono capaci di influire sulla disponibilità e sull'accesso alle risorse necessarie per produrre il cibo a livello locale.

### 2.1.2 Dimensioni dell'agency umana nel sistema rurale

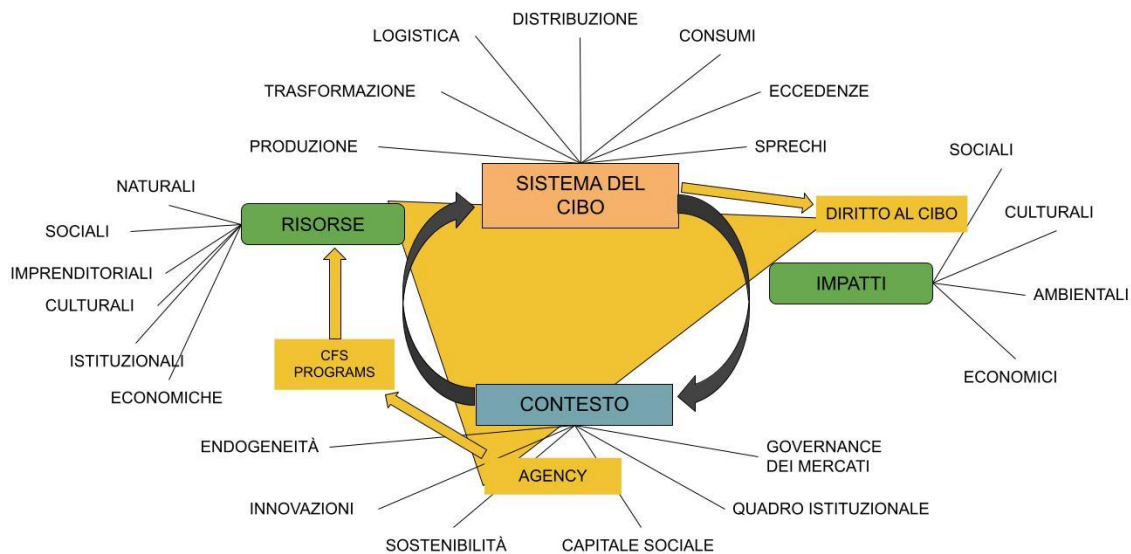
Basandoci sulle teorie di Van Der Ploeg (2008) analizziamo ora le componenti di un sistema territoriale. La Commissione Europea, nel suo sesto *Framework Programme* (2002-2006), ha sottolineato che le politiche pubbliche sullo sviluppo rurale non possono essere basate solo sul miglioramento dell'agricoltura, ma è necessaria una interazione reciproca tra agricoltura, ambiente e altri aspetti, economici e sociali, di un più allargato processo di sviluppo rurale. L'autore, parlando del sistema rurale e del suo sviluppo, evidenzia la presenza di una rete che dà forma a tale sviluppo, la quale si riferisce ad un insieme di interrelazioni, interazioni, scambi ed esternalità reciproche presenti tra le società rurali, connettendo quindi attività, processi, risorse e persone. Inoltre, secondo l'autore lo sviluppo rurale, che riguarda la rivitalizzazione e il rafforzamento del sistema rurale, non può avvenire attraverso la sola crescita economica o attraverso lo sviluppo delle regioni rurali, ma deve mirare al proprio riposizionamento all'interno di un più ampio contesto fatto di varie componenti. La rete rurale, quindi, può essere sintetizzata in sei dimensioni interconnesse. L'*agency* dell'uomo si esprime attraverso queste dimensioni, che sono i sei campi di azione attraverso cui l'uomo opera e entro cui gli attori umani possono costruire uno sviluppo sostenibile:

1. Endogeneità: è relativa al grado di dipendenza di una comunità regionale dalle risorse disponibili a livello locale. Si riferisce anche alle risorse sociali, a quelle intangibili come le risorse imprenditoriali e la cultura, ai sistemi di cooperazione tra agenti economici e sociali e alla qualità istituzionale.
2. Produzione d'innovazione: è la capacità di migliorare costantemente i processi di produzione, i prodotti, la cooperazione. Riguarda le nuove intuizioni e pratiche, le nuove combinazioni di risorse, le procedure tecnologiche, i diversi settori della conoscenza, che permettono di migliorare i processi produttivi, le reti etc.
3. Sostenibilità: riguarda la presenza di condizioni ecologiche e sociali necessarie per garantire un certo livello di qualità della vita umana, di generazione in generazione.

4. Capitale sociale: riguarda la capacità di operare collettivamente, ed è incorporato nelle abilità individuali, di gruppo, delle organizzazioni e delle istituzioni che cooperano sfruttando le relazioni sociali per obiettivi e benefici comuni.
5. Quadro istituzionale: strutture di regolazione, leggi, norme e tradizioni che si generano attraverso le interazioni umane e si manifestano in una struttura organizzativa. Sono anche costruzioni sociali, determinate in un certo periodo e in una certa cultura e società. Dal punto di vista dello sviluppo rurale, il quadro istituzionale dovrebbe cercare di risolvere i problemi di coordinamento e supportare la cooperazione.
6. *Governance* dei mercati: si riferisce alla capacità istituzionale di controllare e rinforzare i mercati e di crearne di nuovi. Questo è connesso al modo in cui sono organizzate le filiere, al modo in cui il valore totale realizzato è diviso e al modo in cui i benefici potenziali delle azioni collettive sono condivisi.

### 2.3 Il sistema alimentare attraverso le sue componenti

L'interazione tra le tre dimensioni chiave del sistema alimentare si sviluppa su altrettante componenti elementari che contribuiscono a caratterizzarlo e che si intrecciano tra di loro. Un territorio locale che voglia porre in essere percorsi che indirizzino il sistema del cibo verso la sostenibilità deve conoscere queste dimensioni e le relative componenti. Il sistema del cibo è caratterizzato da componenti che riguardano tutta la filiera che va dalla produzione, alla trasformazione, alla logistica, alla distribuzione, ai consumi, alle eccedenze, per arrivare infine agli sprechi. Oltre a questo, vi sono elementi di contesto in cui questo sistema si sviluppa: gli impatti ambientali, l'uso delle risorse, le emissioni di gas climalteranti, gli impatti del trasporto, i caratteri socio-demografici (Mininni et al, 2020; Calori et al, 2020). Dunque, il ciclo del cibo è caratterizzato da estrazione e scambio di risorse con il contesto, sul quale si creano degli impatti. Questi impatti possono essere sociali, come la nutrizione, le pratiche ecc.; ambientali, come le emissioni di gas causate da produzione e trasporto; ed economici, come i percorsi di produzione, la gestione dei rifiuti e il loro possibile reinserimento nel sistema (Calori et al, 2020). L'unione di tali componenti in relazione alle dimensioni chiave ci aiuta a schematizzare il sistema alimentare e la sua interazione con il contesto territoriale:



*Immagine 2: Sistema del cibo, contesto e percorso per il diritto al cibo*

In questo schema si possono osservare il contesto e il sistema del cibo che entrano in relazione attraverso uno scambio di risorse e impatti. Il sistema alimentare necessita di una serie di risorse per potersi sviluppare: tutta la filiera dipende dalla contribuzione di materie prime, tecnologie utilizzate, conoscenze e capacità di innovazione, risorse economiche ecc. Il contesto invece è caratterizzato da quelle stesse risorse e dalle capacità di agire sulle stesse. Queste capacità sono legate alla presenza di leggi, regole, ruoli, controllo dei mercati, attenzione al diritto al cibo e alla sostenibilità, utilizzo di risorse locali ed esterne, università e innovazione ecc. Il sistema del cibo e il contesto infatti sono strettamente connessi in quanto il primo è inserito nel secondo e dipende da esso, ma allo stesso tempo vi genera degli impatti, sia positivi che negativi. Questi impatti sono di vario tipo: in primis il sistema del cibo dovrebbe adempiere al suo obiettivo di nutrire la popolazione, e questo sviluppa impatti sia sociali che culturali, in quanto il cibo offerto va incontro, oppure no, agli stili di vita, può rappresentare, ma anche non rappresentare, un tratto identitario locale, e può anche non essere distribuito su tutta la popolazione, con conseguente presenza di eccedenze che, in parte, possono essere reinserite nel sistema economico-sociale. Come si può notare tutte le componenti sono strettamente legate le une alle altre, e non è possibile considerarne una senza chiamarne in causa un'altra.

Allo schema di base del sistema alimentare sono stati aggiunti i tre punti cardinali del quadro analitico iniziale: *agency*, *CFS programs* e diritto al cibo. Quando l'obiettivo di una comunità diventa l'affermazione del diritto al cibo, allora l'*agency*, che è un elemento di contesto (e che si esprime nelle sei dimensioni di cui si è parlato sopra), è rivolta verso l'attuazione di programmi CFS (i quali sono anch'essi elementi di contesto). I programmi CFS, nel momento in cui vengono portati avanti, agiscono sulle risorse che vengono poi utilizzate dal sistema alimentare per produrre cibo, trasformarlo ecc. Il sistema del cibo, dunque, si volge alla sostenibilità e genera così un impatto positivo sul contesto, che è l'affermazione del diritto al cibo.



## 2.4 Attori dei processi per le politiche locali del cibo

Dopo aver capito quali componenti del sistema del cibo dobbiamo considerare, bisogna capire anche che tipologie di attori in genere prendono parte ai processi per l'implementazione delle politiche locali del cibo, o attori che comunque sono protagonisti del sistema alimentare e vengono quindi spesso considerati in questi processi. Abbiamo gli attori istituzionali, quali le amministrazioni comunali e provinciali, o le Università e i centri di ricerca, che sono importanti nella progettazione e nel portare avanti gli interessi e le esigenze degli altri attori. Vi sono gli attori economici, come le associazioni e le attività agroalimentari, artigianali, industriali e commerciali. Infine, vi sono gli attori della società civile, come i movimenti sociali, i soggetti attivi sulle varie tematiche anche non direttamente connesse al cibo, e le iniziative nate spontaneamente (Dansero et al, 2020). Tra questi ultimi attori si considerano anche le reti del cibo alternative (Alternative Food Networks), le quali sono reti di sistemi di approvvigionamento di cibo alternativi a quello agro-industriale della grande distribuzione organizzata, che cercano di ridurre i passaggi della filiera e far connettere maggiormente produttore con consumatore. Le azioni dei vari attori possono essere influenzate dal contesto politico, economico, culturale e ambientale, perciò è importante fare un'analisi del contesto. L'interazione tra questi attori aiuta nella creazione di una rete di connessioni che possono portare le municipalità locali a promuovere progetti e politiche del cibo.



Immagine 3: Attori dei processi per le politiche locali del cibo; fonte: rielaborazione da Forno et al, 2020

Definito il sistema alimentare, gli attori e le politiche passiamo quindi ad analizzare i fattori che contribuiscono o ostacolano la riuscita di una governance alimentare democratica.

## 2.5 Fattori che influenzano la *governance* alimentare

Un altro aspetto che ritengo importante analizzare riguarda i fattori che influenzano la capacità di *governance* democratica del cibo a livello locale. Abbiamo i fattori strutturali, che riguardano il *political commitment*, cioè il grado di coinvolgimento e impegno da parte dell'amministrazione, e la formalizzazione o meno di una politica alimentare. Per quanto riguarda il primo punto, qui interviene anche l'adozione o meno di un approccio multisettoriale per l'implementazione delle strategie alimentari, e dunque riguarda la capacità di coinvolgere e favorire la cooperazione tra i diversi settori politici. Serve inoltre che la gestione del potere non sia più individuale bensì condivisa, che le scelte siano prese su base collettiva, e, infine, che si coinvolgano più livelli istituzionali (provincia, comune, ecc). Oltre al *political commitment* serve un assetto regolamentare e istituzionale all'interno del quale inquadrare il mandato politico, perché altrimenti le strategie alimentari sarebbero legate ai cicli elettorali, alle priorità politiche che variano ecc. Gli altri fattori che influenzano la capacità di *governance* democratica del cibo a livello locale sono quelli procedurali, ovvero i processi di *governance* e il coinvolgimento degli attori del territorio nei meccanismi di *governance*. Infine, vi sono i fattori culturali e sociali, tipici di un determinato contesto territoriale, quali i significati attribuiti al cibo e alla sua gestione, la conoscenza che le persone hanno riguardo alle problematiche del sistema e quindi la consapevolezza che questo necessiti di certe strategie politiche per favorire lo sviluppo sostenibile, ma anche la presenza di una cultura della partecipazione e la capacità di attivare una *agency* alimentare e un impegno civico. Dunque, dal punto di vista politico, per la costruzione di una *governance* democratica è necessaria la compresenza di un *political commitment* da parte delle istituzioni pubbliche, un processo di istituzionalizzazione degli strumenti creati per creare il sistema di *governance*, e la partecipazione dei vari attori territoriali, che devono essere ben consapevoli della situazione (Berti e Rossi, 2020). Lo schema qui sotto cerca di restituire una sintesi di questi fattori, la cui presenza e qualità influisce sul modello di *governance* alimentare attuabile e sulla sua democraticità, cioè sul livello di coinvolgimento del *dèmos*.

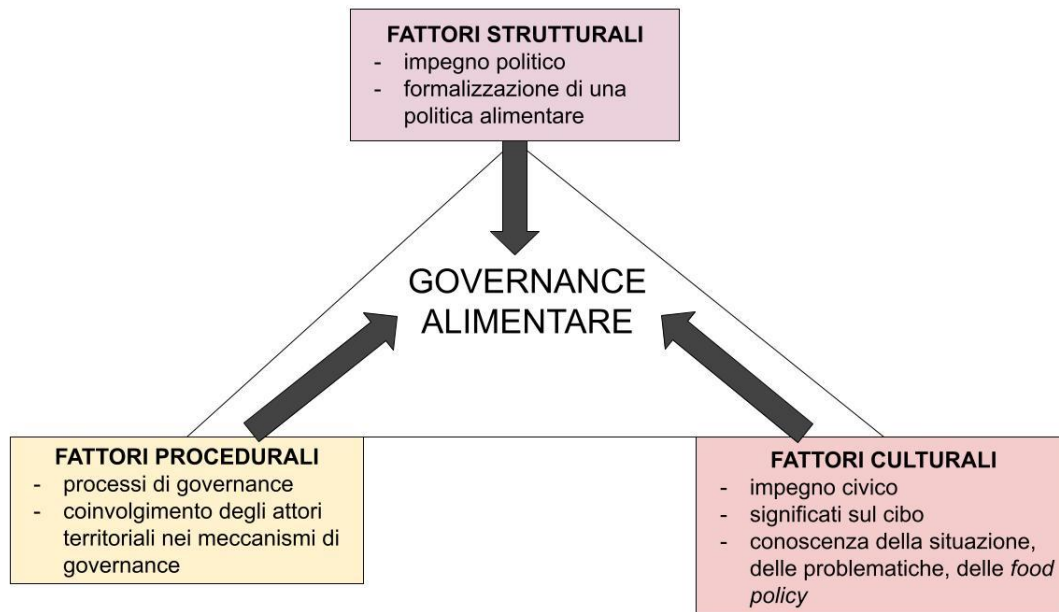


Immagine 4

## 2.6 Il Monitoring Framework per la valutazione delle politiche del cibo

Infine, uno strumento che ritengo doveroso menzionare in questa sezione è il Monitoring Framework, il primo protocollo a livello internazionale utile per analizzare le relazioni esistenti tra le diverse componenti del sistema alimentare e delle città. Questo strumento è stato elaborato nel contesto della *Milan Urban Food Policy Pact* tra il 2017 e il 2018, con la collaborazione della FAO, e consiste in un elenco di 44 indicatori creati per supportare nel monitoraggio dei progressi delle città in tema di politiche sostenibili del cibo. Esso è stato concepito per poter essere applicato in città e contesti molto diversi tra loro, dunque nel momento in cui una città vuole utilizzarlo gli indicatori devono essere contestualizzati, ci potrebbero essere indicatori utili e altri non utili (Calori et al, 2020). Inoltre, è stato pensato per aiutare nel raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 a livello locale.

Questo framework è organizzato in tre sezioni. La prima sezione è quella delle *outcome areas*, ovvero elenca i cambiamenti, desideri, benefici che le città vogliono vedere e dovrebbero essere in grado di ottenere in futuro. Questi punti dovrebbero contribuire al raggiungimento di obiettivi di sviluppo su ambiti più ampi quali l'aumento dell'impegno e la responsabilità civile nel policy making; il miglioramento della salute, della nutrizione e della sicurezza alimentare; la riduzione della povertà e il miglioramento della crescita economica e dell'equità; la riduzione degli impatti ambientali e dell'impronta ecologica. La seconda sezione riguarda le azioni raccomandate: vi sono diversi esempi di opzioni che le città e gli attori del sistema del cibo possono usare per raggiungere quei benefici e cambiamenti desiderati elencati nella prima sezione. Infine, ci sono degli indicatori che forniscono informazioni riguardo il funzionamento di un processo e aiutano per i miglioramenti. Questi indicatori

rappresentano variabili qualitative e quantitative, sono 44 e possono essere suddivisi in sei macroaree di intervento:

- *Governance*
- diete sostenibili e alimentazione
- equità sociale ed economica
- produzione alimentare
- fornitura e distribuzione di cibo
- spreco alimentare

Per ognuna di queste macroaree vi sono una serie di benefici desiderati e corrispondenti azioni raccomandate per favorirli. Ogni macroarea inoltre è associata ad una parte dei 44 indicatori per aiutare a monitorare quel determinato ambito e i miglioramenti in corso.

Gli indicatori possono essere organizzati in due gruppi. Il primo riguarda gli indicatori relativi alla presenza o assenza di determinate caratteristiche e politiche. Per esempio “presenza di processi multi-stakeholder”, oppure “esistenza di un piano di gestione dell'emergenza alimentare/resilienza alimentare basato sulla valutazione della vulnerabilità”, o, ancora “presenza di programmi o politiche pubbliche che promuovono la disponibilità di cibi nutrienti e diversificati”. Poi vi sono degli indicatori quantitativi, come ad esempio: “consumo medio giornaliero individuale di carne”, o “percentuale di famiglie con insicurezza alimentare”, o “proporzione di terre agricole nelle aree municipali caratterizzate da agricoltura sostenibile”.

Una città che voglia utilizzare questo strumento dovrebbe quindi innanzitutto considerare una serie di domande:

- Quali sono le priorità del nostro sistema locale del cibo, in relazione alle sei categorie del MUFPP?
- Che cosa abbiamo intenzione di ottenere nei prossimi 2-5 anni?
- Quali azioni abbiamo bisogno di intraprendere per raggiungere questi risultati?
- Quali indicatori sono più utili per stabilire una linea di base e monitorare i progressi in corso in relazione alle aree di lavoro prioritarie selezionate?

Questo framework per il monitoraggio è dunque uno strumento molto utile, riconosciuto anche a livello internazionale per la sua capacità di offrire un supporto valido e pratico incoraggiando le città nella sfida della sostenibilità.

### 3. CASO DI STUDIO E RISULTATI

L'intento di questa sezione è quello di arrivare a definire il contesto territoriale della Piana del Cibo partendo da una scala nazionale in cui ho analizzato i percorsi di alcune città, e affiancare queste esperienze al fine di poterne comprendere i punti di forza e di debolezza e poter meglio analizzare il caso di studio della Piana.

#### 3.1 Esperienze di *food policy* su scala nazionale

Confrontando diversi casi di studio di città e territori di grandi e piccole dimensioni, ho notato che i percorsi partecipativi e i modelli di governance che vengono adottati possono variare, a seconda di determinate caratteristiche più o meno presenti. Esistono da un lato territori locali di varia dimensione che hanno avuto il pregio di riconoscere a livello formale le politiche del cibo, attraverso atti amministrativi. Poi ci sono aree in cui gli enti locali ancora non sono riusciti a raggiungere politiche organiche, stabili e operative, nonostante comunque stiano cercando di attivarsi per la costituzione di politiche locali del cibo. Infine, all'altro lato vi sono realtà in cui il tema del cibo continua ad essere affrontato in maniera settoriale, compartimentata, in cui le politiche e le iniziative non comunicano sufficientemente tra di loro (Marino e Mazzocchi, 2020).

I casi che ho analizzato provengono da una raccolta di volumi sulle esperienze italiane delle politiche locali del cibo<sup>5</sup>, in particolare, delle città di Milano, Roma, Torino, Bergamo, Trento, Pisa, Livorno, Matera, Lucca. Si tratta di città che oscillano tra situazioni di politiche formalizzate e vincolanti e situazioni di politiche non ancora del tutto stabili. Sono esempi di come i percorsi per l'affermazione del diritto al cibo e della sostenibilità siano possibili ma anche non privi di difficoltà.

#### 3.2 Fasi dei processi partecipativi delle esperienze di *food policy* nazionali

Guardando alle varie esperienze italiane che ho menzionato più sopra, posso dire che non esiste un modello preconstituito di percorso partecipativo legato alle *food policy*. Ho notato che spesso vi è una fase preliminare di divulgazione di conoscenza sul sistema alimentare e le sue problematiche, la quale serve per aumentare la consapevolezza tra le persone di ogni categoria al fine di favorirne la partecipazione nel percorso facendo emergere saperi diversi che possano ciascuno dare il proprio contributo per migliorare il sistema. È da sottolineare inoltre che i processi di governance alimentare si insediano in territori in cui è già presente in varia misura un certo numero di iniziative e gruppi della società civile che operano in diversi settori del sistema alimentare, dal recupero delle eccedenze per fini caritativi, agli orti urbani, alle *Alternative Food Networks*. Quello che questi percorsi di governance, che possono partire dal livello dell'amministrazione locale ma anche dagli altri settori della società, cercano di fare

---

<sup>5</sup> Dansero, E., Marino, D., Mazzocchi, G., & Nicolarea, Y. (2019). Lo spazio delle politiche locali del cibo: temi, esperienze e prospettive. Lo spazio delle politiche locali del cibo. CELID: Torino

fin da subito, è il far dialogare tutte le componenti: progetti, iniziative, associazioni, enti pubblici, consumatori, produttori, ristoratori ecc. Infatti, fin da subito in genere si creano dei tavoli di lavoro, o dei focus group, o altre modalità di lavoro, per favorire il dialogo e l'emersione di punti di vista diversi, criticità, principi guida e azioni concrete per il raggiungimento degli obiettivi. Dopo che questi processi hanno avuto luogo, si può passare alla formalizzazione di determinati elementi che andranno a costituire gli strumenti di governance locale. Ad esempio, si può costituire un Consiglio del Cibo, come è avvenuto nelle città di Milano, Roma, Livorno, Lucca, che è composto dai rappresentanti degli attori del sistema alimentare e che dovrebbe favorire il convogliamento di tutte le parti, e si può elaborare un documento che verrà adottato dall'amministrazione locale come piano strategico, rappresentando così un impegno formale dalla parte politica per l'implementazione di una food policy. Un esempio interessante a mio parere è il Patto di Cittadinanza Alimentare della Strategia Alimentare di Livorno, attraverso il quale l'Amministrazione ha riconosciuto il diritto al cibo come diritto fondamentale della cittadinanza, impegnandosi ad attuare la propria Food Policy; inoltre, con questo patto anche tutti gli altri attori locali si sono impegnati ad operare per il raggiungimento degli obiettivi della Strategia (Berti, 2020).

Tra le varie esperienze territoriali vi sono tante differenze, come già anticipato all'inizio di questo capitolo, legate ai modelli di governance che vengono adottati. Quando si ha una forma di democrazia deliberativo-partecipativa, come quella attivata a Livorno, allora non vi è più solo la consultazione degli stakeholder, ma, attraverso percorsi che devono essere pensati bene nei tempi e nei modi, i vari gruppi giungono a prendere decisioni che l'amministrazione locale deve impegnarsi a rispettare.

### 3.3 Punti di forza e di debolezza

Uno dei risultati della mia analisi è stata l'individuazione di alcuni elementi utili per i percorsi verso le politiche del cibo sostenibili, punti di forza e criticità che ho potuto estrapolare dai vari casi di studio. Innanzitutto, l'elemento che ritengo essere cruciale è l'incoraggiamento della partecipazione della società civile al discorso sul sistema del cibo al fine di aumentare la consapevolezza e la responsabilità e favorire l'emersione del capitale sociale e la fiducia tra gli attori, e in questo è fondamentale il ruolo degli istituti di ricerca e delle università (Marino e Mazzocchi, 2020; Forno et al, 2020). Questi soggetti istituzionali hanno anche il potenziale di permettere una riflessione adeguata e una presa di coscienza da parte degli attori del proprio ruolo, al fine di riuscire ad affrontare con positività i conflitti e le situazioni di ingiustizia che possono emergere (Calori et al, 2020).

Per quanto riguarda il *Food Policy Council*, questo è un organo molto utile in quanto serve a sistematizzare le iniziative dal basso e quelle istituzionali, e cerca di supportare le AFNs per aiutarle a superare alcune delle difficoltà che queste incontrano, come ad esempio la difficoltà di accesso al cibo ecosolidale per le famiglie con reddito inferiore ad una certa soglia (Forno et al, 2020).

Tra gli altri punti di forza di questi processi, possiamo dire che la presenza di organizzazioni internazionali sul territorio, come la FAO, il World Food Programme ecc., possono aiutare ad aprire un discorso pubblico sulle politiche del cibo, dando così una buona spinta alla nascita di un nuovo percorso di governance orizzontale, come è successo per il caso di Roma (Marino e Mazzocchi, 2020). Inoltre, per una buona partecipazione è necessario che il coinvolgimento e l'interazione dei soggetti siano riconosciuti a livello istituzionale e regolati, e che si aggiornino i partecipanti del proseguimento e dei risultati dei progetti attivati, come è avvenuto nel caso di Livorno e di Lucca e non solo. Serve quindi una adeguata metodologia, strutturata per favorire la partecipazione attiva. Questi processi sono complessi per il fatto che cercano di rovesciare e modificare profondamente modi di vedere e di agire ormai consolidati, proponendo nuovi obiettivi da perseguire attraverso percorsi democratici partecipativi. Per questo è necessario l'utilizzo di nuove modalità e strumenti. Un punto di debolezza, infatti può essere proprio l'assenza di cura per il coinvolgimento di tutti gli attori, e anche la presenza della sola consultazione o collaborazione senza una vera e propria partecipazione che abbia il potere di prendere decisioni (Berti e Rossi, 2020).

Nei casi in cui manca una strategia politica con obiettivi e principi definiti, e non vi sono abbastanza connessioni tra gli strumenti o azioni politiche istituzionali e le iniziative dal basso, queste ultime rischiano di non riuscire da sole a favorire la transizione verso la sostenibilità del sistema alimentare (Marino e Mazzocchi, 2020). Anche le *Alternative Food Networks* non possono da sole favorire un cambiamento importante del sistema alimentare. Tra le criticità che talvolta si evidenziano per queste reti alternative, è che queste tendono a relegarsi in nicchie di mercato, e a essere poco propense alle interazioni e collaborazioni con altri attori del sistema, questo anche per timore di una riduzione del loro carattere di alternatività rispetto al sistema tradizionale, dovendo scendere a compromessi che limiterebbero le loro potenzialità. È dunque importante in questo senso l'ente pubblico che può sistematizzare iniziative dal basso e strumenti istituzionali, oltre che aiutare a diffondere i benefici di queste reti alternative a tutti i cittadini (Forno et al, 2020).

Questi percorsi inoltre non sono ovviamente lineari, ma comportano l'emersione di conflitti, problematiche e interessi e punti di vista diversi e contrastanti. Anche qui dunque è importante il ruolo delle figure istituzionali, che possono favorire una adeguata riflessione e la presa di coscienza dei vari attori del proprio ruolo nel sistema, al fine di affrontare le problematiche con maggiore responsabilità (Forno et al, 2020).

A questo punto, dopo aver compreso quali fasi in genere si susseguono nei processi per le food policy, e che tipo di benefici, punti di forza, negatività possono sussistere, possiamo calarci nella realtà locale della Provincia di Lucca per poter valutarne meglio l'efficacia dal punto di vista politico e di partecipazione, utilizzando i dati raccolti sinora come supporto di analisi.

### 3.4 Contesto territoriale della Lucchesia

Il territorio della Lucchesia è connotato da una forte identità paesaggistica, culturale e storica. È costituito da pianure sempre più urbanizzate ma in cui sono comunque ancora presenti vaste aree agricole, gestite secondo il sistema dei nuclei rurali delle corti lucchesi. Attorno alle pianure vi sono colline e montagne con uliveti, vigneti e ampie aree boschive. Sulle colline sono presenti il sistema villa-fattoria, aziende viti-olivicole, agriturismi e frantoi. Nelle montagne vi sono piccole aziende agricole, le quali, grazie alle attività di marketing territoriale, sono riuscite ad ottenere spazio nel mercato locale, grazie all'integrazione dell'agricoltura con le risorse ambientali e culturali e con le altre attività economiche come l'agriturismo o i percorsi enogastronomici. Tra gli aspetti più problematici vi è la forte tensione all'abbandono delle aree montane, ma anche di colline e pianure. In montagna la causa è dovuta alla crescente difficoltà a vivere in condizioni di reddito e standard di vita adeguati, e alla diminuzione dei servizi pubblici. In pianura invece l'urbanizzazione ha contribuito a frammentare gli spazi rurali, così che diversi imprenditori hanno considerato più conveniente abbandonare le attività agricole per poter cogliere le opportunità portate dal cambio di uso dei suoli. Tutto questo genera una riduzione di quella cura territoriale che le pratiche agricolo-silvo-pastorali portano con sé, con il rischio per il territorio di perdere i tratti identitari e di attrattività. Inoltre, un'altra problematica è la graduale riduzione della domanda di prodotti locali da parte dei consumatori, e la difficoltà a reperire questi prodotti da parte dei consumatori che, invece, li vorrebbero comprare (Arcuri et al, 2020).

### 3.5 Storia del processo partecipativo e progettualità

Consapevoli dei punti di forza e di debolezza del territorio, cinque comuni della Provincia di Lucca (Lucca, Capannori, Porcari, Altopascio e Villa Basilica), hanno deciso di unire le loro forze nel progetto chiamato "Piana del Cibo", attraverso cui si sono proposti di affrontare il tema del cibo assieme alla comunità, al fine di sviluppare una *food policy*. Nel 2018 è stato avviato il progetto Circularifood, in cui sono stati coinvolti circa 300 attori locali, e grazie al quale si è andato a costituire il Piano Intercomunale per il Cibo (d'ora in avanti PIC). Il PIC ha avuto come compito la definizione dei principi guida e delle azioni future, inoltre ha contribuito a costruire un modello di governance basato sulla gestione associata della politica alimentare. Questo modello di governance è stato caratterizzato dall'istituzione, nel 2020, dell'Agorà del Cibo e del Consiglio del Cibo, due organi che hanno il compito di promuovere la partecipazione e la co-progettazione delle iniziative degli stakeholder.

Soffermiamoci adesso sui vari passi che sono stati fatti. Circularifood è stato un percorso partecipativo di progettazione che ha avuto l'obiettivo di definire il PIC, il quale è un insieme di principi e azioni basati sulla volontà di studiare e migliorare il sistema alimentare, in particolare la produzione, la distribuzione ed il consumo di alimenti. Il desiderio comune agli attori coinvolti è stato quello di andare verso un sistema alimentare locale sostenibile, sia dal punto di vista ambientale sia da quello sociale, che possa quindi salvaguardare l'uso delle risorse naturali e ridurre gli sprechi attraverso il loro recupero e redistribuzione, al fine di tutelare il diritto al cibo e la sovranità alimentare, garantendo a tutti l'accesso ad un cibo sano, di qualità, buono, locale e che rispetti credenze personali, religiose ed etiche. Tale sistema



alimentare dovrebbe anche valorizzare il territorio riconoscendo e supportando il ruolo fondamentale che gli agricoltori hanno nel prendersene cura, anche attraverso la sensibilizzazione dei consumatori per poter reindirizzarli nei loro acquisti. Infine, si cerca di responsabilizzare la collettività e i singoli cittadini consumatori, in quanto questi possono, attraverso le loro scelte alimentari, favorire cambiamenti positivi lungo tutte le filiere. Lo slogan della Piana del Cibo è “Coltiviamo un futuro sostenibile”: dunque la volontà è quella di modificare il territorio rendendolo capace di nutrirsi attraverso impatti ambientali ridotti, il miglioramento dell’economia locale e la riduzione delle disparità sociali. Bisogna sottolineare che il progetto si è inserito in un contesto già ricco di iniziative, che nel tempo hanno affrontato, e continuano ad affrontare, temi come lo spreco, la filiera corta, l’educazione alimentare, l’assistenza alimentare e tanto altro. Il progetto, dunque, è servito a riconnettere la molteplicità di esperienze e iniziative, inserendole all’interno di una cornice comune, per costruire pian piano una strategia politica locale del cibo. A tal proposito c’è da dire che i comuni di Lucca e Capannori e l’amministrazione provinciale di Lucca hanno scelto di aderire al Milan Urban Food Policy Pact<sup>6</sup>, e questo dimostra la volontà politica di impegnarsi in questi temi.

Nel progetto Circularifood, che è durato da giugno 2018 a gennaio 2019, vi è stata una prima fase di mappatura degli stakeholder del territorio (istituzioni, produttori, distributori, opinion leader, associazioni, progetti), poi si è passati ad una serie di eventi di ispirazione, e infine vi è stata la definizione dei principi e la coprogettazione delle attività. Per quanto riguarda i principi, che sono stati definiti dagli stakeholder attraverso dei focus group territoriali, questi riguardano la consapevolezza alimentare e la responsabilità delle persone; l’equità, ovvero il garantire un accesso equo al cibo a tutti, rafforzando i sistemi di recupero e di redistribuzione; il valore sociale e culturale del cibo; la tutela dell’ambiente e del paesaggio, e, quindi, anche del produttore locale che se ne prende cura; la qualità e la sicurezza del cibo; la sostenibilità nella gestione delle risorse; la semplicità delle normative e delle procedure riguardanti le fasi della filiera del cibo.

Questo periodo è servito quindi a definire le caratteristiche della governance della Piana del Cibo. I principi sono stati organizzati in una Carta dei Principi del PIC, la quale è diventata una Costituzione a carattere vincolante per i cinque comuni. I cinque comuni hanno ragionato su quale tipo di governance adottare, e, dopo aver analizzato una serie di opzioni, hanno scelto la forma della gestione associata. All’interno dei comuni sono stati selezionati dei delegati per occuparsi delle politiche del cibo. Nel gennaio 2020 è stata istituita l’Agorà del Cibo, un organismo permanente di consultazione e partecipazione, ad adesione libera, attraverso il quale chiunque, dalle associazioni di categoria, ai produttori, ai ristoratori, ai singoli cittadini, può partecipare sui temi cui è interessato, imparare e a sua volta offrire il proprio contributo. L’Agorà è composta di cinque tavoli tematici, i cui rappresentanti si impegnano ad adottare azioni concrete legate ai cinque temi che erano emersi nel periodo precedente, che sono: stili

---

<sup>6</sup> Il Milan Urban Food Policy Pact è un accordo internazionale tra varie città di tutto il mondo, partito dal Comune di Milano nel 2015, per supportare le città e favorirne la cooperazione al fine di “sviluppare sistemi alimentari sostenibili che siano inclusivi, resilienti, sicuri e diversificati, che forniscano cibo sano e conveniente per tutte le persone, in un quadro basato sui diritti umani, che riducano al minimo gli sprechi e conservino la biodiversità adattandosi e mitigando gli impatti dei cambiamenti climatici” (<https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/>)

di vita, orti urbani, scuole e alimentazione, accesso e spreco, produzione locale. Oltre all’Agorà si è istituito il Consiglio del Cibo, che ha l’obiettivo di coordinare i vari attori e le loro azioni, dialogando con le amministrazioni locali, promuovere la partecipazione dei cittadini, delle associazioni e del terzo settore, attraverso la partecipazione al disegno delle politiche del cibo e il monitoraggio dell’attuazione del Piano del Cibo. Il Consiglio è composto da 8 membri selezionati dai comuni e 5 membri rappresentanti dei cinque tavoli dell’Agorà.

L’emergenza Covid-19 è risultata in principio un ostacolo a questo percorso intrapreso. Infatti, erano state concepite diverse proposte riguardo al tema del cibo, che avrebbero dovuto coinvolgere un numero sempre maggiore di persone, le quali però sono state bocciate non appena è cominciata l’emergenza sanitaria. Per salvare la dimensione partecipativa, è stata promossa comunque una campagna per l’attivazione dei cinque tavoli in modalità telematica, i quali quindi hanno continuato ad incontrarsi, a proporre e a dialogare con alcuni attori del sistema, come ad esempio le scuole. Inoltre, sono stati usati i social network come strumento per valorizzare e diffondere le attività della Piana e favorire l’adesione di sempre più persone. Tra le iniziative partite sul territorio, possiamo elencare *Il Mercoledì della Piana*, come strumento di narrazione di temi e prodotti locali; *L’Almanacco della Piana*, una serie di pillole di conoscenza per orticoltura domestica; e *A Tavola con la Piana* che ha coinvolto i ristoratori che hanno sottoscritto la carta dei principi della Piana, i quali dovevano inserire dei prodotti locali nei loro menù e venivano aiutati per la consegna a domicilio.

Nel periodo di aprile – giugno ho partecipato anch’io al percorso verso diritto al cibo e sostenibilità della Piana del Cibo. A fine aprile il Consiglio si è riunito per condividere attività svolte e nuove progettualità nell’ambito del piano intercomunale, definire un metodo di lavoro per il periodo successivo e, infine, discutere della futura convocazione dell’Agorà del Cibo. Successivamente quindi, un gruppo ristretto del Consiglio si è riunito più volte per strutturare l’evento dell’Agorà. Questo evento è stato pensato come momento di ispirazione e di conoscenza del territorio, infatti si parlerà del tema del diritto al cibo e dei valori della Piana e si raccoglieranno esperienze e buone pratiche grazie alle testimonianze che verranno condivise. Oltre a questo, si è pensato di sfruttare l’incontro per cominciare a parlare del progetto “Food Hub” come punto di partenza di un nuovo percorso che attinge alle realtà già presenti sul territorio, che quella sera verranno evidenziate e messe in connessione reciproca. In questo modo si metterà in campo il progetto e i suoi incontri successivi, e si potranno far entrare in circolo nuovi soggetti.

### 3.6 Progetto Food Hub

Durante il periodo di iniziative del 2020 sono emersi degli elementi che hanno favorito lo sviluppo di nuove idee su come proseguire il lavoro di costruzione della Piana del Cibo, e così è nata l’idea del progetto “Food Hub”. I valori alla base di questo nuovo percorso sono quelli della sostenibilità e della comunità alimentare. Gli attori che portano avanti il progetto ritengono infatti che la sostenibilità possa essere perseguita attraverso la creazione di una food policy integrata, mediante l’uso degli strumenti e delle metodologie della

partecipazione. La questione di vitale importanza è quella di mettere la comunità alimentare al centro del cambiamento del sistema alimentare, di approvvigionamento e distribuzione.

A maggio è stato organizzato un incontro tra i vari stakeholder che si pensava potessero essere coinvolti nel progetto e che potessero aiutare a reperire nuovi contatti. Gli stakeholder, che comprendevano rappresentanti di associazioni, ristoratori, produttori, amministrazione comunale, sono stati informati del progetto e dei passi successivi da fare. Cercando di inquadrare "Food Hub", questo progetto è stato finanziato dall'APP, ed è connesso al desiderio di costruire una sovranità alimentare del territorio, la quale è da intendersi non tanto come indipendenza rispetto agli altri territori, quanto come legata alla necessità di valorizzazione del territorio locale e delle sue funzioni, con il fine di sostenere le aziende agricole favorendo relazioni sinergiche tra territorio, imprese e comunità locale. La strategia del "Food Hub" dovrebbe quindi cercare di riavvicinare la produzione e il consumo attraverso la creazione di una rete di informazione e conoscenza; allargare le possibilità di scelta alimentare dei cittadini; aiutare le imprese ad andare verso una produzione più sostenibile. Nell'incontro con gli interlocutori sono stati presentati i protagonisti del progetto:

- comuni della Piana del Cibo
- i tavoli tematici dell'Agorà
- l'APP (autorità della partecipazione della Regione Toscana), che ha finanziato il progetto "Food Hub"
- categorie dell'agricoltura e del commercio → CIA Lucca, Coldiretti Lucca, Confagricoltura Lucca, Confcommercio Lucca, Confesercenti Lucca
- Caritas
- GAS
- Laboratorio Sismondi

Si è spiegato che si analizzeranno alcuni aspetti legati alla produzione, al commercio e al consumo, ovvero si coinvolgeranno le aziende agricole e i ristoranti, i negozi di vicinato, i mercati contadini, i Gruppi di Acquisto Solidale, il sistema della distribuzione solidale, le famiglie e i cittadini, ecc. Il progetto sarà articolato in 5 fasi, e avrà la durata di sei mesi, per il periodo di maggio-dicembre 2021. Le fasi non si svolgeranno una dopo l'altra ma saranno sovrapposte. Le prime due fasi sono quelle di mappatura ed *empowerment*<sup>7</sup>, le quali serviranno a generare consapevolezza riguardo al territorio e le sue componenti. Poi vi sono le fasi di visione e co-design che serviranno per la progettazione del food hub. Il food hub alla fine del percorso consisterà in una piattaforma digitale e una fisica. Questa piattaforma servirà a convogliare i produttori con i loro prodotti nell'hub centrale, per poi attivare un sistema di distribuzione ai vari destinatari (*vedi immagine 5*). Vi sarà infine un evento finale in cui si presenteranno le linee guida per l'accesso al cibo della Piana e per la costituzione del food hub.

---

<sup>7</sup> il significato di questo termine viene spiegato poco più sotto

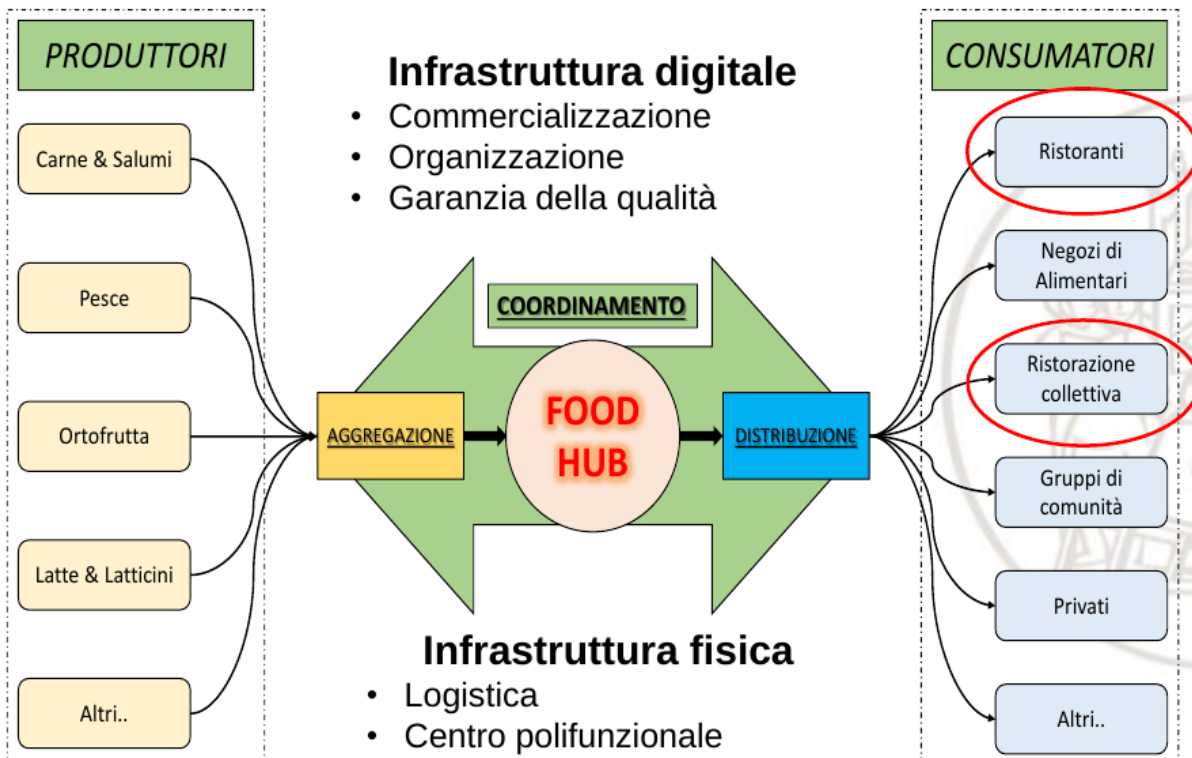


Immagine 5: Food Hub (2021), ripreso dalle slide dei presentatori del progetto

La prima fase a cui, in parte, ho potuto partecipare anch'io, riguarda la mappatura della filiera alimentare. Si tratta di una raccolta di dati sia quantitativi che qualitativi dei vari soggetti che comprendono le aziende agricole, la ristorazione, le mense, le filiere corte, la filiera di redistribuzione di surplus a scopo caritatevole, i consumatori. Questa fase deve consistere in una raccolta partecipata di dati, storie, attori, conoscenze e azioni, al fine di far emergere le connessioni già esistenti o potenziali tra questi attori. Si vuole quindi, anche in questa fase, che le persone intervistate diano un contributo attivo e partecipe. L'obiettivo è anche quello di analizzare i valori delle aziende, quali problemi sussistono nella distribuzione, nella logistica, nella filiera corta, che tipo di attività i soggetti svolgono, quali produzioni vi sono sul territorio e in quali quantità, ecc., in modo da poter descrivere e misurare la produzione agricola locale in relazione al fabbisogno della popolazione e descrivere i flussi della filiera del cibo locale. I due concetti fondamentali da studiare riguardano la filiera del valore e il sistema logistico, con l'intento di identificare, attraverso un modello di business, le criticità e le possibilità di sviluppo dell'ecosistema. Questa fase è pensata come elemento dinamico di rappresentazione, informazione e formazione, e si svolgerà per tutta la durata del progetto.

Nelle riunioni per organizzare la mappatura è emerso che nel progetto interessa conoscere la catena del valore, e non solo quella della logistica che riguarda più che altro le aziende. Per questo si è sottolineata la necessità di somministrare questionari anche ai consumatori, in una fase successiva. Inoltre, è stato detto che si cercherà di intervistare soggetti il più possibile diversi: non si accumuleranno dati di tante aziende dello stesso tipo ma si intervisteranno poche aziende di tipi diversi, soprattutto soggetti meno o per nulla impegnati sul fronte della sostenibilità. I soggetti saranno inoltre giovani sotto i 50 anni, e oltre a quelli elencati sopra si

intervisteranno un piccolo numero di soggetti privilegiati, che conoscono la situazione e come questa sta proseguendo. Si è infine discusso della possibilità, alla fine della mappatura, di creare un database per raccogliere tutti i soggetti e avere quindi una mappatura semplificata.

Per quanto riguarda la mappatura della filiera dell'assistenza alimentare, si è discusso del fatto che per svolgerla si dovrà creare un modello di questionario ad hoc, con l'obiettivo di capire quante persone vi sono coinvolte, che tipo di assistenza svolgono, dove si riforniscono, quali difficoltà riscontrano, la rete di conoscenze e collaborazioni con altri operatori ecc. Tra i soggetti che verranno intervistati rientrano le Caritas, le Botteghe Solidali, la Croce Verde e la Croce Rossa ecc., tra i quali sono attivati progetti di vario tipo, come la distribuzione delle eccedenze, la distribuzione di cesti con prodotti freschi che le persone offrono durante la giornata, i centri di ascolto, le mense, i buoni spesa ecc. Oltre a queste interviste ai soggetti responsabili di queste attività, alcuni volontari della Caritas si occuperanno di interagire con una decina di famiglie beneficiarie di questi servizi, per stimolare il dialogo riguardo a problematiche e esigenze. Questo ultimo aspetto riguarda una analisi più qualitativa, e non fa parte della mappatura vera e propria. Ma si è ritenuto importante far emergere le voci di tutti gli stakeholder legati al diritto al cibo, e quindi, a maggior ragione, anche quelle delle famiglie che non hanno la possibilità di esercitare pienamente il loro diritto al cibo.

La seconda fase, che va dal secondo al quarto mese, è dedicata all'empowerment della comunità, cioè all'aumento di consapevolezza, nella comunità, delle risorse e dei bisogni che essa ha. Questa fase, dunque, serve per rafforzare la rappresentanza, l'identità e la partecipazione nell'Agorà del Cibo. Per questo obiettivo è stato pensato di fare una raccolta di documenti e materiali vari, come video, documentari ecc, da divulgare a più persone possibile. Inoltre, sono state pensate delle attività come incontri e passeggiate per permettere di conoscere gli attori e le pratiche del sistema del cibo, che vengono contemporaneamente analizzati nella fase di mappatura, favorendo una riflessione sulla produzione locale, sul valore dei prodotti tipici del territorio, sulle possibilità di accesso a questi prodotti, ecc. Tutto questo servirà a rafforzare i valori in gioco e ispirare la fase di co-design. Verranno fatti cinque incontri nei cinque comuni, guidati da animatori ed esperti.

Abbiamo poi la fase di "visione", che si svolgerà tra il quarto e il quinto mese, attraverso un laboratorio verrà chiesto alla comunità di pensare ad un futuro possibile e desiderato. Si andranno così a definire gli obiettivi collettivi da raggiungere nel medio-lungo periodo.

Tra il quinto e il sesto mese si avrà la fase di "co-design". Durante questo periodo alla comunità sarà chiesto, tramite incontri di laboratorio, di ideare strumenti, azioni e prospettive per migliorare l'accesso al cibo locale per tutti, cercando i modi per promuovere la qualità locale e a prezzi adeguati. Oltre a questo, si delineeranno le caratteristiche dei food hubs alternativi da implementare nella Piana del Cibo e quelle della figura di animatore della Comunità del Cibo. Questo tipo di figura dovrà rappresentare un punto di riferimento per ogni area comunale che tenga i fili delle connessioni tra le varie iniziative.

L'ultima fase è quella di comunicazione e restituzione, che comincerà con l'inizio del progetto, accompagnandolo grazie alla comunicazione dei risultati raggiunti e delle linee guida, per

mezzo dei canali social e del sito della Piana. Nella parte finale del progetto si svolgerà un evento in cui si restituirà alla comunità quello che è avvenuto e i risultati.

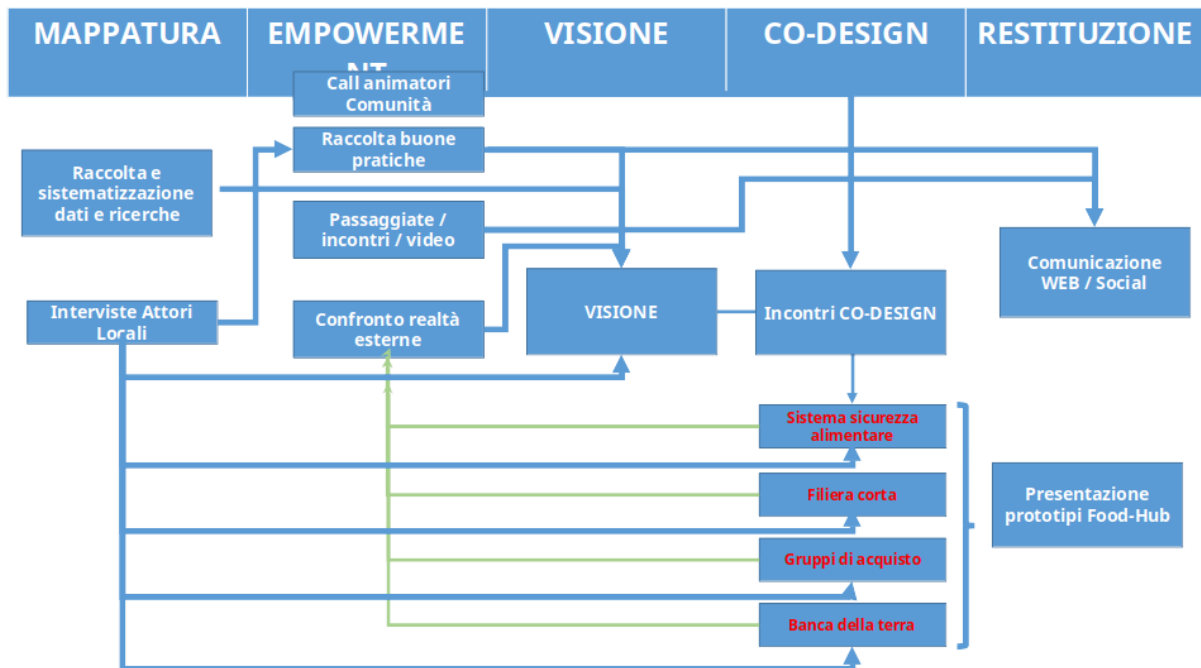


Immagine 6: Le fasi del progetto Food Hub, fonte: ripreso dalle slide degli ideatori del progetto

### 3.7 Riflessioni

In questa sezione vorrei infine riflettere sul percorso che ho fatto, cercando di trarre dei risultati dalla mia analisi attraverso il confronto con il quadro analitico sviluppato più sopra. Ho provato innanzitutto a capire come è organizzato il sistema della Piana del Cibo. Vi è in questo territorio la compresenza di vari attori che collaborano per la diffusione dei temi del diritto al cibo e della sostenibilità, e cercano di portare all'attenzione dei comuni una serie istanze, usando il Consiglio del Cibo come mezzo, affinché questi possano supportarle e generare nella politica l'interesse verso questi temi.

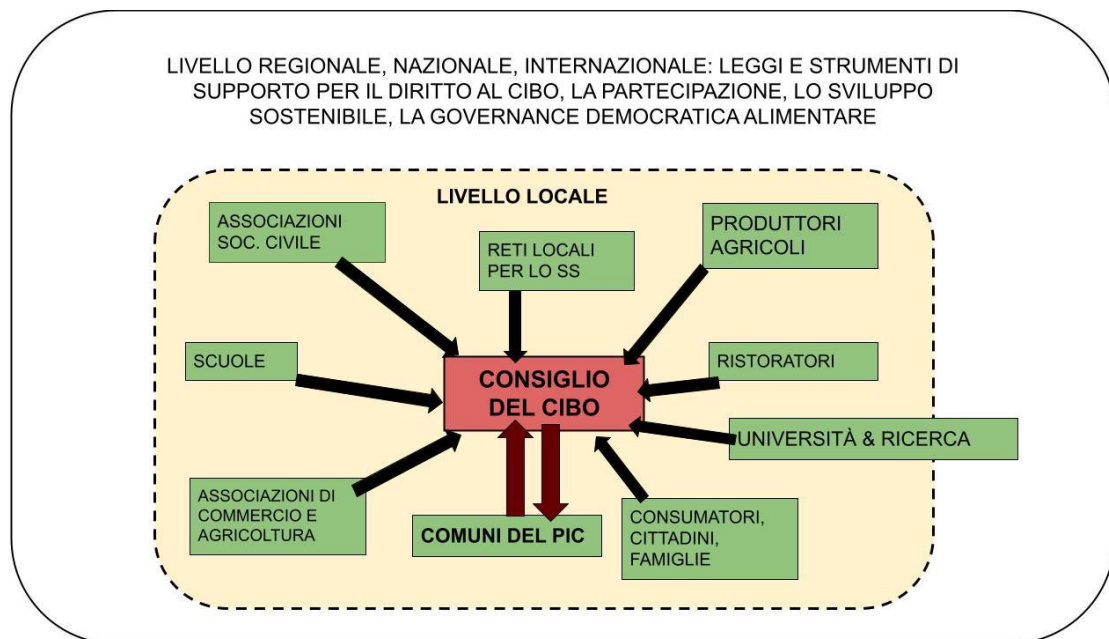


Immagine 7: Sistema degli attori della Piana del Cibo. Fonte:

Tra gli attori istituzionali abbiamo i cinque comuni della Piana, l'Assemblea dei sindaci, l'Ufficio per la Piana del Cibo, il Consiglio del Cibo, le Università, il Laboratorio Sismondi. Tra gli attori economici vi sono un buon numero di ristoratori, produttori agricoli, negozianti, ecc. Infine, tra gli attori della società civile, abbiamo le associazioni di Confcommercio, Confagricoltura, Coldiretti e Cia di Lucca, le Caritas dei comuni, i GAS. Prendendo come successivo schema di riferimento il quadro analitico sviluppato più sopra<sup>8</sup>, possiamo chiederci se effettivamente queste tre categorie di attori e quindi le dimensioni di agency del contesto della Piana del Cibo si stiano rivolgendo all'implementazione di programmi di CFS per l'affermazione del diritto al cibo. Stando agli elementi che caratterizzano l'attuazione di questi progetti, serve che si porti avanti un approccio sistemico multidisciplinare, e questo è in fase di sperimentazione nel contesto del nostro caso di studio. Infatti, molti sono i settori che il percorso della Piana del Cibo sta cercando di coinvolgere: dagli attori istituzionali alle scuole, ai ristoratori, alle reti di produzione e distribuzione alternative. Si sta cercando inoltre di promuovere la cooperazione e le connessioni tra gli attori, di favorire la filiera corta e il rapporto diretto tra produttori e consumatori, nonché la sensibilizzazione dei cittadini verso la produzione locale e di incoraggiare la nascita di nuove connessioni per migliorare la possibilità di accesso al cibo, e di accesso ad un cibo di qualità, sano, locale, sostenibile, mettendo in gioco varie conoscenze e risorse.

Integrando questi elementi con il modello dei tre fattori che influenzano la democraticità della governance<sup>9</sup>, proverò ora a valutare l'efficacia della governance presente nella Piana del Cibo. Guardando ai fattori strutturali, bisogna riconoscere la presenza di un certo grado di *political*

<sup>8</sup> Si veda lo schema par. 2.3

<sup>9</sup> Si veda il paragrafo 2.3

*commitment*, nel senso che è evidente l'interesse, e l'impegno, da parte dell'amministrazione locale, verso il tema del diritto al cibo. L'elemento che più può confermare il *commitment politico* è il carattere di vincolatività della Convenzione dei Principi della Piana. Inoltre, sono stati individuati dei delegati all'interno dei comuni, i quali partecipano ai processi in atto comunicando e collaborando con i membri del Consiglio del Cibo. Guardando all'assetto regolamentare regionale, lo strumento migliore attualmente presente è l'Autorità per la Partecipazione (APP), la quale ha finanziato *Food Hub*. Quest'organo è stato istituito dalla legge per la partecipazione (69/2007, poi 46/2013<sup>10</sup>), la quale rappresenta ad oggi l'unica legge regionale utilizzabile per questi tipi di percorso. Per quanto riguarda il *bando per le Comunità del Cibo* attivato recentemente dalla Regione Toscana<sup>11</sup>, questo non è stato ritenuto adeguato al percorso da intraprendere, per una serie di motivi, quali la considerazione che la comunità della Piana del Cibo non sia adatta per essere inquadrata nella definizione di "Comunità del Cibo", o il fatto che il bando non preveda un finanziamento sufficiente e che, inoltre, dia la priorità alle Comunità del Cibo già costituite precedentemente. Questi aspetti mi fanno riflettere sul fatto che talvolta gli strumenti che le leggi regionali e nazionali propongono possono non essere adeguati ad un determinato contesto locale, e che quindi, ci sia la necessità di un maggiore interesse, attenzione, analisi e supporto, anche finanziario, da parte della politica che opera dai livelli più alti. È quindi importante che si costruisca su tutti i livelli una cultura della sostenibilità, per andare a supportare maggiormente quei percorsi molto innovativi che, in genere, partono dal basso, da interessi condivisi e da azioni spontanee.

Per quanto riguarda i fattori procedurali legati ai processi di governance e al coinvolgimento degli attori territoriali in questi processi, c'è da dire innanzitutto che la gestione del potere è condivisa tra i cinque comuni, in quanto si è scelto di trattare il tema del diritto al cibo adottando una gestione associata, ovvero una forma di collaborazione rispetto alle funzioni e ai servizi del PIC. È stato scelto il Comune di Capannori come "capofila", in cui confluisce il budget proveniente dai cinque comuni, e all'interno del quale sono stati selezionati due delegati per le politiche del cibo e istituito un "Ufficio per la Piana del Cibo", per l'attuazione del PIC. Il PIC inoltre prevede l'istituzione dell'Assemblea dei Sindaci per l'attuazione della Politica del Cibo e il Consiglio del Cibo. Oltre a questo, vi è stato un buon coinvolgimento degli attori locali, quali i rappresentanti di categoria, i produttori, i ristoratori (alcuni dei quali tra l'altro hanno aderito alla Carta dei Principi), i rappresentanti delle associazioni di vario genere che operano a livello locale nell'assistenza alimentare, nel contrasto allo spreco, nella distribuzione di prodotti equo e solidali, nella filiera corta e così via. Tuttavia, la sfida sta nel riuscire pian piano a introdurre in queste dinamiche anche gli attori meno alternativi, quelli che rientrano nel sistema agroindustriale, nella Grande Distribuzione Organizzata, quelli che non perseguono obiettivi di sostenibilità. A tal proposito è da ricordare che la fase di mappatura tenterà di coinvolgere anche questi soggetti, andando a infatti mappare attori diversificati. Inoltre, il loro coinvolgimento è cruciale per costruire una sorta di equilibrio, o, addirittura, un rimodellamento del sistema alimentare attraverso la creazione di nuovi accordi per il recupero delle eccedenze e per la diminuzione degli sprechi, l'aiuto ai produttori

---

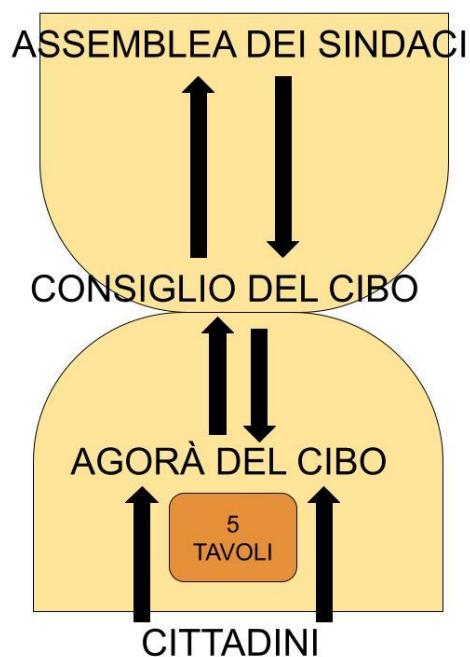
<sup>10</sup> Si veda il paragrafo 1.3

<sup>11</sup> Si veda il paragrafo 1.3



locali e alle reti del cibo alternative per favorirne l'entrata nel mercato e accordi e investimenti per favorire il superamento delle ingiustizie sociali.

Tra gli attori che sono stati coinvolti invece, alcuni sono direttamente impegnati come consiglieri del Consiglio del Cibo, di cui cinque sono anche responsabili dei vari tavoli, garantendo così la rappresentanza dei vari settori della filiera. C'è da ricordare che il Consiglio del Cibo garantisce anche la rappresentanza dei comuni - i quali infatti hanno nominato 8 figure esperte nelle politiche del cibo che sono di diritto entrate a far parte del Consiglio - e dei cittadini, in quanto i coordinatori dei tavoli sono eletti all'interno dell'Agorà, che è un organo a partecipazione libera. Guardando alla struttura della governance nel suo insieme, possiamo dire che i vari elementi si relazionano tra loro secondo uno schema "a clessidra", ovvero: l'Agorà rappresenta il primo livello di partecipazione, in quanto collegamento diretto con i cittadini; al capo più alto vi è l'Assemblea dei Sindaci; infine, al centro vi è il Consiglio che rappresenta il punto centrale che collega Agorà, e quindi i cittadini, all'Assemblea, portando a quest'ultima le progettualità e proposte che nascono nell'Agorà.



*Immagine 8: Sistema di governance "a clessidra"; fonte: mia elaborazione basata su quanto affermato da alcuni partecipanti*

Un altro aspetto che ritengo di grande aiuto per tutto il percorso è che sono stati presenti fin da subito, e continueranno ad esserlo, dei facilitatori, animatori e altri soggetti di rilievo, cui sono riconosciute determinate competenze per quanto riguarda le food policy, la comunicazione mediatica, i sistemi agroalimentari, ecc., con il ruolo di affiancare il Consiglio e le progettualità che ne escono fuori. Questo è un punto di forza in quanto questi soggetti si sono rivelati portatori di una particolare conoscenza, utile per avere una visione di insieme e proporre metodi efficaci ed adeguati al contesto.

Andando infine a studiare i fattori culturali e sociali, questi riguardano la cultura della partecipazione e dell'impegno civico, i significati che vengono attribuiti al cibo e alle politiche

del cibo e la consapevolezza della situazione e delle sue problematiche e della necessità o meno di implementare politiche del cibo. Questa parte non rappresenta un compito semplice per chi desidera portare avanti percorsi innovativi come quello della Piana del Cibo: la popolazione è ampia e composta da categorie molto differenti le une dalle altre, e ci sono molti, consumatori e produttori, associazioni, volontari, ristoratori, ecc., già impegnati sul fronte della sostenibilità, ma tanti altri cittadini e imprese (che percepisco essere la maggioranza), ne sono ben lontani.

L'attenzione sul diritto al cibo (cibo sano, nutriente, di qualità, buono, locale, accessibile<sup>12</sup>) e sui modi per promuoverlo, ha generato fin dall'inizio tanti percorsi interessanti, che sono poi stati collegati in relazioni sinergiche a partire da Circularifood. Quest'ultimo è stato un ottimo punto di partenza, grazie al quale nuove persone si sono avvicinate ai temi del cibo e si è potuta costituire una governance locale. Nel percorso partecipativo di Circularifood sono stati coinvolti circa 300 attori locali, un buon numero, i cui lavori purtroppo sono stati parecchio ostacolati dall'avvento dell'emergenza sanitaria. Ma il numero di cittadini della comunità della Piana dei cinque comuni è comunque maggiore, e serve quindi un tempo abbastanza lungo perché venga coinvolta la maggioranza della popolazione locale. Per accrescere la partecipazione sono stati usati vari strumenti. La pubblicizzazione delle attività e dei principi della Piana del Cibo ha svolto un ruolo non irrilevante nel favorire l'aumento di adesioni all'Agorà del Cibo, che ricordiamo essere un organismo ad adesione libera. Nell'ambito del progetto di Food Hub inoltre sono previste attività collettive che dovrebbero aiutare nella costruzione di una identità della comunità del cibo della Piana.

Tuttavia, la L.R. 46/2013 sulla partecipazione prevede una durata dei percorsi partecipativi di massimo sei mesi, che forse non sono di per sé sufficienti a promuovere un'ampia partecipazione. In questo interviene il ruolo fondamentale della governance che si è andata a costituire. Senza l'impegno delle municipalità locali, e degli organi permanenti per le politiche del cibo che sono stati istituiti, la partecipazione avrebbe un termine troppo definito, un percorso terminato diverrebbe una delle tante esperienze fatte e finite, e i vari attori forse allenterebbero quei legami appena formati. Ma per il raggiungimento di uno sviluppo sostenibile serve lavorare con prospettive ben più ampie, serve mantenere una rete salda in cui vengono definiti dei ruoli e dei metodi. Grazie quindi alla volontà di tante persone più o meno coinvolte, alla presenza di organi partecipativi permanenti che hanno specifiche funzioni, ruoli e obiettivi, vengono portate avanti diverse progettualità, talvolta finanziate anche dall'APP regionale, che aiutano a dare una sorta di continuità ad un percorso verso la sostenibilità e la piena affermazione del diritto al cibo.

La partecipazione, a mio parere, funziona, ma ancora per una piccola porzione della popolazione e quindi, come per tutte le cose, c'è bisogno del tempo giusto perché si arrivi a coinvolgere tutti i cittadini. Attività collettive, di convivialità e formazione, come quella della "bicicletta" per andare a conoscere alcune realtà locali legate al cibo, che era stata pensata e proposta nell'Agorà del Cibo prima del lockdown di marzo 2020, sono molto utili a questo scopo. I tavoli tematici si stanno impegnando nel sensibilizzare i cittadini verso stili di vita e di

---

<sup>12</sup> Si vedano i principi di Slow Food e dei Mercati della Terra: [https://pianadelcibo.it/wp-content/uploads/2020/07/1.Il-valore-della-filiera-corta-e-i-mercati-contadini\\_FEB2020.pdf](https://pianadelcibo.it/wp-content/uploads/2020/07/1.Il-valore-della-filiera-corta-e-i-mercati-contadini_FEB2020.pdf)

consumo sani e sostenibili, nel promuovere la consapevolezza rispetto al sistema alimentare e alle politiche del cibo, nel dialogo con le scuole per favorire l'educazione alimentare dei bambini e delle famiglie, nell'assistenza alimentare creando reti di collaborazione tra le varie iniziative. Certo, non è un compito semplice, constatata anche la generale diminuzione di impegno civico (Berti e Rossi, 2020), ma è un punto di partenza di un percorso si spera essere duraturo e sempre più efficace.

## DISCUSSIONI E CONCLUSIONI

In questo scritto ho potuto analizzare nel dettaglio il funzionamento dei sistemi alimentari e la loro relazione con il contesto di riferimento, ho inoltre cercato di estrapolare i punti più importanti dei percorsi di governance orizzontale e di affermazione delle Food Policy. Questo mi ha consentito di comprendere il percorso che la Piana del Cibo dei cinque comuni della Provincia di Lucca sta sperimentando, di studiarne le dinamiche e le componenti coinvolte e di valutarne l'efficacia dal punto di vista dell'impegno politico e della partecipazione della comunità. Un aspetto fondamentale su cui invece non ho approfondito sufficientemente riguarda la valutazione della sostenibilità di questi percorsi, ovvero quanto essi siano efficaci, se portino a cambiamenti con effetti duraturi, se abbiano prospettive di lungo periodo. Tra i possibili strumenti di valutazione esistenti ho avuto l'opportunità di imbartermi nel sistema di monitoraggio ideato a Milano: il Monitoring Framework del Milan Urban Food Policy Pact (MUFPP). Per una serie di motivi di tempo e spazio ho deciso di non utilizzarlo per l'analisi del mio caso di studio, ma questo strumento di monitoraggio è stato sperimentato, a partire dal 2018, in 13 città del mondo e riconosciuto a livello internazionale come adeguato per la valutazione dei progressi e per la fornitura di indicatori utili per il miglioramento del sistema. Ricordando che la Provincia, il Comune di Lucca e il Comune di Capannori hanno aderito al MUFPP, sarebbe auspicabile indagare sull'utilizzazione di tale supporto, per capire quanto questo possa incidere sul cambiamento del sistema verso la sostenibilità. Ripensando al percorso che si sta sviluppando grazie al progetto Food Hub, si possono osservare alcuni elementi comuni con gli strumenti forniti dal MF. Le domande-guida che secondo il MF una comunità dovrebbe chiedersi saranno proposte in modo simile nelle fasi di "visione" e "co-design" (ma anche nelle altre fasi), durante le quali la comunità sarà guidata nella presa di consapevolezza delle sue priorità e invitata ad immaginarsi uno scenario futuro desiderabile, per darsi degli obiettivi da raggiungere nel medio-lungo periodo. A seguito saranno individuati gli strumenti e azioni adeguati ad intraprendere questo percorso. Ma, per quanto riguarda i 44 indicatori, nella mia personale esperienza di tirocinio non ho avuto modo di capire se verranno utilizzati nell'ambito del progetto, o se pure verranno considerati in un momento successivo.

Un altro aspetto che sarebbe opportuno analizzare nelle ricerche future riguarda la relazione delle politiche del cibo, dei percorsi di valorizzazione della filiera corta e delle reti del cibo alternative con la grande distribuzione organizzata e con le aziende alimentari industriali. La domanda che mi pongo è se sia possibile e come si possa favorire il cambiamento anche di questi attori, che tra l'altro hanno un impatto rilevante sui territori locali e globali, verso la sostenibilità. Credo che rafforzare le reti locali sostenibili affinché non siano più "alternative" ma diventino attori con un maggior peso sul mercato, e sul contesto, debba essere una priorità per le politiche del cibo, ma la filiera agroindustriale globale necessita di un ripensamento fino alle fondamenta, perché essenzialmente insostenibile (Moore, 2017).

Al termine di questo percorso posso dire di aver imparato molto su argomenti che nell'ultimo periodo hanno generato in me un particolare interesse. Sono grata di aver avuto la possibilità di assistere ad uno di quei percorsi che, sebbene sempre più presenti nei contesti locali di una

buona parte del mondo e riconosciuti a livello internazionale, si trovano ancora agli inizi, non sono ancora abbastanza comuni e la loro efficacia non è ancora diffusa a sufficienza. Si tratta almeno di esperimenti che non sono rimasti nelle menti e nei sogni delle persone, ma che hanno avuto modo di diventare esperienza concreta e portare piccoli risultati. La strada è lunga ma la costanza permetterà di raggiungere obiettivi sempre più alti.

## BIBLIOGRAFIA

Anderson, M. D., & Cook, J. T. (1999). Community food security: Practice in need of theory? *Agriculture and human values*, 16(2), 141-150.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571.

Arcuri S., Belletti G., Brunori G., Bottiglioni S., Innocenti S., Galli S., Marescotti A., Rovai M., Soldani L., 2020, "Innovazioni istituzionali e approcci multi-attore nelle politiche alimentari locali: il Piano Intercomunale per il Cibo della Piana di Lucca", n.8 da "Lo spazio delle politiche locali del cibo: temi, esperienze e prospettive"

Berti G., 2020, "Governance alimentare e innovazione democratica: l'esperienza della strategia alimentare di Livorno", cap.7 di "Lo spazio delle politiche locali del cibo: temi, esperienze e prospettive"

Berti G., Rossi A., 2020, La capacità di governance democratica del cibo a livello locale: le esperienze di Livorno e Pisa, cap.6 da "Lo spazio delle politiche locali del cibo: temi, esperienze e prospettive"

Calori A., Federici F., Maggi M., 2020, "Le analisi e gli strumenti di monitoraggio della food policy di Milano e il loro contributo all'agenda 2030", cap.2 di "Lo spazio delle politiche locali del cibo: temi, esperienze e prospettive"

Chwalisz, C. (2019). *A new wave of deliberative democracy*. Carnegie Europe, 26.

Dansero E., Marino D., Mazzocchi G., Nicolarea Y., 2020, introduzione di "Lo spazio delle politiche locali del cibo: temi, esperienze e prospettive"

Dansero E., Pettenati G., Toldo A., Bonavero P., 2020 "Verso politiche locali del cibo a Torino: attori, progetti, processi", cap.3 di "Lo spazio delle politiche locali del cibo: temi, esperienze e prospettive"

Doherty, B., Sidhu, Y., Heron, T., West, C., Seaton, A., Gulec, J., ... & Martinez, P. F. (2020). Citizen Participation in Food Systems Policy Making: A case study of a citizens' assembly. *Emerald Open Research*, 2(22), 22.

Forno F., Maurano S., Vittori F., 2020, "Costruire processi partecipativi attorno al cibo: le esperienze di Bergamo e Trento", cap.4 di "Lo spazio delle politiche locali del cibo: temi, esperienze e prospettive"

Francesco, P. (2015). *Laudato si'*. Edizioni piemme.

Hamm, M. W., & Bellows, A. C. (2003). Community food security and nutrition educators. *Journal of Nutrition Education and Behavior*, 35(1), 37-43.

Legge 1° dicembre 2015, n.194 "Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare"

Legge regionale 27 dicembre 2007, n. 69 “Norme sulla promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali.”

Leonard I. Chirenje, Richard A. Giliba & Emmanuel B. Musamba, “Local communities’ participation in decision-making processes through planning and budgeting in African countries”, 2013, Vol. 11, No. 1, pp. 10–16, Chinese Journal of Population Resources and Environment.

Loorbach, D. (2007). Governance for sustainability.

Marino D., Mazzocchi G., 2020, “Roma, una policy senza politica: il processo partecipativo per una politica del cibo a scala metropolitana”, cap.1 di “Lo spazio delle politiche locali del cibo: temi, esperienze e prospettive”

Mininni M., Santarsiero V., Giacchè G., 2020, "La sfida dell'Atlante del Cibo Matera per promuovere una governance alimentare trans-locale", cap.5 di “Lo spazio delle politiche locali del cibo: temi, esperienze e prospettive”

Minotti B. (2020), Cosa sono i food council. Sismondi, L. D. S. R.

Moore W. Jason, (2017) Antropocene o capitalocene? Scenari di ecologia-mondo nella crisi planetaria

Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development, Brundtland G.H., 1987, UN-Document A/42/427

Pellizzoni, L., & Osti, G. (2008). Sociologia dell'ambiente. Il mulino.

Pettenati, G., & Toldo, A. (2018). Il cibo tra azione locale e sistemi globali, Spunti per una geografia dello sviluppo (pp. 1-220). FrancoAngeli.

Rasche, A. (2010). Collaborative Governance 2.0. Corporate Governance: International Journal of Business in Society, 10(4), 500-511.

Savary, S., Akter, S., Almekinders, C., Harris, J., Korsten, L., Rötter, R., ... & Watson, D. (2020). Mapping disruption and resilience mechanisms in food systems. Food Security, 12(4), 695-717.

Sawhney, P., Kobayashi, M., Takahashi, M., King, P. N., & Mori, H. (2007). Participation of civil society in management of natural resources. International review for environmental strategies, 7(1).

UN Conference on Environment & Development Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992  
AGENDA 21

UN General Assembly, United Nations Conference on the Human Environment, 15 December 1972, A/RES/2994

Zadek, S. (2008), “Global collaborative governance: there is no alternative”, Corporate Governance, Vol. 8, No. 4, pp. 374-388

## Sitografia

Bando Regione Toscana per rilanciare le comunità del cibo:

<https://www.toscana-notizie.it/-/agroalimentare-un-bando-per-rilanciare-le-comunit%C3%A0-di-cibo-e-della-biodiversit%C3%A0-%C2%A0#:~:text=9%3A29-,%20un%20bando%20per%20rilanciare%20le%20E%80%9CComunit%C3%A0,di%20cibo%20e%20della%20biodiversit%C3%A0E%80%9D&text=Le%20Comunit%C3%A0%20che%20risponderanno%20al,importo%20complessivo%20di%2060.000%20euro>

Guida all'applicazione della Legge regionale per la partecipazione dei cittadini l.r. n. 69/2007

<https://www.regione.toscana.it/documents/10180/1392241/Guida+legge+69+2007+sulla+partecipazione/926a7fe8-0499-48c9-b8a8-496ecc360354>

PartecipaToscana

<https://partecipa.toscana.it/>

Presentazione di Circularifood:

<https://pianadelcibo.it/wp-content/uploads/2019/01/presentazione-sociolab-percorso-e-metodo.pdf>

L.R. 46/2013, "Dibattito pubblico regionale e promozione della partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali":

<http://raccoltanormativa.consiglio.regione.toscana.it/articolo?urndoc=urn:nir:regione.toscana:legge:2013-08-02;46&pr=idx,0;artic,1;articparziale,0>

FAO 2006, Food Security, Policy Brief:

[http://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitally/documents/pdf/pdf\\_Food\\_Security\\_Concept\\_Note.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitally/documents/pdf/pdf_Food_Security_Concept_Note.pdf)

Milan Urban Food Policy Pact:

<https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/>