

L'evoluzione della Food Policy a Roma: quali scenari?

di Davide Marino, Giampiero Mazzocchi

Il presente contributo presenta un'analisi della recente evoluzione della Food Policy di Roma. Dopo l'approvazione della delibera che ha impegnato l'amministrazione a dotarsi di una politica locale del cibo, la nuova Giunta ha dato via al Consiglio del Cibo che, pur non essendo ancora nel suo assetto definitivo, ha iniziato a lavorare attraverso sette tavoli. Alla luce di questa evoluzione e del contesto in cui è maturata, gli autori valutano questi primi passi e tracciano dei possibili scenari per la sua futura evoluzione.

This paper presents an analysis of the recent evolution of the Food Policy of Rome. After the approval of the resolution that committed the administration to pledge toward a local food policy, the new municipal administration paved the way for the Food Council. Although not yet in its final form, the Food Council has begun to work in 2022 through seven tables. In the light of this evolution and the context in which it has matured, the Authors evaluate these first steps and draw possible scenarios for the future evolution of the food policy for Rome.

Parole chiave/Keywords: Politiche locali del cibo, Food governance, Roma, Food movements, Food Council / Food Policy, Food Governance, Rome, Food movements, Food Council

1. Premessa

Roma è una delle 27 città italiane che ha firmato il "Patto di Milano" (MUFPF), l'eredità forse più importante di Expo 2015, che promuove un approccio di pianificazione alimentare per rispondere alle sfide sociali, ambientali ed economiche che l'agricoltura e l'alimentazione si trovano e soprattutto si troveranno ad affrontare.

Tuttavia, solo in tempi più recenti, il 27 aprile 2021, l'assemblea comunale della città di Roma ha approvato all'unanimità una delibera, la numero 38, che impegna la città a dare vita ad una Food Policy per la capitale

italiana, che dovrebbe articolarsi su tre strumenti: il Consiglio del Cibo, il Piano del Cibo, l'Ufficio di Piano. La particolarità, rispetto ad altri contesti, è il raggiungimento di questo atto politico sotto la spinta di un vasto movimento che, organizzatosi in un Comitato Promotore per la Food Policy (CPFP), ha formulato una proposta di Food Policy per il Comune di Roma, che è stata presentata pubblicamente il 16 ottobre del 2019 (Lands Onlus, Terra!, 2019).

I dieci obiettivi di politica alimentare che il documento ha delineato, e che sono stati ripresi nella delibera, sono il risultato di un percorso di

crescente consapevolezza circa il ruolo che le città oggi possono e devono avere per creare le condizioni più idonee per sistemi alimentari locali più sostenibili (Marino D, Mazzocchi G., 2020). La risoluzione è una pietra miliare di un processo dal basso che ha coinvolto oltre 50 organizzazioni, e che successivamente è riuscito a porsi come soggetto interlocutore, aprendo un dialogo con i responsabili politici per sviluppare una politica alimentare integrata che affronti le sfide legate al cibo e sfrutti i punti di forza esistenti per aiutare ad affrontare altre sfide urbane. Attraverso questa intensa attività di coinvolgimento, animazione e coordinamento degli stakeholder, il CPFP aveva assunto, anche se in modo informale, il ruolo di Consiglio del Cibo.

Nonostante la Delibera 38 dettasse tempi certi – 60 giorni per istituire il Consiglio del Cibo, 6 mesi per avere il Piano del Cibo – di fatto non è successo nulla sin dopo il rinnovo dell'amministrazione comunale, avvenuto ad ottobre 2021, nonostante nel programma del sindaco eletto, Roberto Gualtieri, fosse previsto lo sviluppo della Food Policy cittadina. Più recentemente, il 23 febbraio del 2022 nella sala della Protomoteca del Campidoglio, il Sindaco di Roma e l'assessora all'Agricoltura, ambiente e rifiuti, Sabrina Alfonsi, hanno inaugurato il Consiglio del Cibo di Roma Capitale, ex Delibera 38. Si tratta di un momento di snodo che raccoglie il

percorso di cui sopra promosso dalla società civile, e apre una prospettiva di istituzionalizzazione per il futuro.

In questo articolo, che si riallaccia ad altre precedenti analisi (Marino e Mazzocchi, 2021; Minotti et al., 2022), analizziamo ancora la Food Policy di Roma aprendo, tuttavia, una finestra sui possibili scenari futuri. Il paper ripercorre, sinteticamente, il percorso della Food Policy di Roma Capitale, il ruolo degli attori, delle forze economiche, il processo di governance che, anche a livello multiscalare (Città Metropolitana, Regione), stanno aprendo scenari in cui si confrontano e si articolano spinte di “costruzione dal basso” delle politiche insieme all'azione degli attori tradizionali del Food System, ossia il mercato e i policy maker.

2. Il contesto

L'area municipale di Roma comprende sia aree urbane edificate e densamente popolate, sia terreni agricoli che possiamo definire in senso spaziale, ma soprattutto territoriale, periurbani. Circa il 45% del territorio (58.000 ettari) è classificato come terreno agricolo, gran parte del quale è dedicato a seminativi, ma con una buona incidenza, vista anche la presenza di marchi DOP e DOC, di oliveti e vigneti¹. Se si guarda al

¹ Il 23 febbraio 2022, in concomitanza con l'evento istitutivo del Consiglio del Cibo, Roma è entrata a fare parte dei circuiti delle Città dell'Olio e dell'Associazione Città del Vino.

panorama delle capitali e delle grandi città europee, è raro trovare tale spazio produttivo entro i confini urbani. Tuttavia, accanto ad eccellenze e spinte produttive innovative, la città di Roma deve affrontare molteplici minacce, prima fra tutte il consumo di suolo che, nonostante il leggero calo demografico e la sostanziale stagnazione dell'economia, procede a ritmi sostenuti. Secondo l'ultimo "Rapporto sul consumo di suolo a Roma", circa il 24% del territorio di Roma Capitale è suolo consumato, di cui la gran parte risulta essere impermeabilizzato (91%, 28.256 ettari), con implicazioni significative per i servizi ecosistemici (Roma Capitale, ISPRA, 2021).

Un'altra questione, peraltro comune alla maggior parte delle aree urbane, è lo scollamento tra i consumatori e le loro fonti di cibo, fenomeno spinto dalla globalizzazione del sistema alimentare, che ha portato al cambiamento dei modelli di consumo e degli stili alimentari e ha comportato un graduale restringimento delle quote di mercato dei prodotti coltivati localmente. In aggiunta, la Politica Agricola Comune nella sua impostazione attuale tende a favorire le grandi aziende agricole, accelerando implicitamente i loro processi di crescita e concentrazione (Öir et al., 2022). A Roma, l'industrializzazione e la capitalizzazione delle aziende agricole hanno ridotto il numero e lo spazio complessivo occupato dai piccoli produttori. Già nel 2010 quasi il 50% della SAU era concentrata in meno del 5% delle aziende di dimensione superiore ai 100

ettari (Cavallo e Marino, 2013). Negli ultimi anni si è assistito anche a rapidi cambiamenti nell'uso del suolo all'interno del comune: la SAU tra il 1982 ed il 2010 è diminuita di circa il 37%, fenomeno dovuto al consumo di suolo visto in precedenza ma anche al rapido abbandono di vaste aree ritenute non più remunerative o mantenute ad uno stato di attività agricola minima in attesa che il fondo cambi destinazione d'uso urbanistica. Seminativi e pascoli, ma anche la vite sono state le colture maggiormente abbandonate, con rilevanti ripercussioni paesaggistiche.

3. Processo e attori

In questo contesto, nel corso degli ultimi dieci anni in tutta la città sono emerse un gran numero di iniziative che cercano di recuperare il valore del cibo per cittadini e per i produttori, di riaccendere il dibattito sulla sostenibilità, di riaffermare il concetto di cibo sano e locale. Tali iniziative includono progetti agricoli multifunzionali urbani e periurbani, gruppi di acquisto solidale e mercati degli agricoltori, in un fermento che riassegna una nuova centralità al cibo, anche al di là delle narrazioni dominanti, perlopiù di carattere mediatico. Tali attività, seppur abbiano avuto la capacità di portare una crescente quota della popolazione ad occuparsi o interessarsi delle tematiche connesse al cibo, si sono tuttavia sviluppate in modo molto frammentato, con scarso coordinamento tra di loro.

Storicamente, ogni gruppo portatore di interesse ha sviluppato il proprio dialogo con decisori politici, spesso alla scala del singolo Municipio, attraverso pressioni dirette o indirette, determinando, con percorsi diversi, la risposta dalle istituzioni. Come evidenziato nella tabella 1, i fattori e le risposte hanno avuto effetti sia positivi che negativi – sulla base di parametri di valutazione sociali e ambientali.

Tabella 1. Fattori negativi e positivi nella pressione degli attori locali sulla politica (fonte: modificato da Minotti et al., 2022).

	Politica	Attori locali
Fattori positivi	Bandi per l'assegnazione delle terre pubbliche Appalti pubblici scolastici Regolamento sui mercati contadini Spazi per i produttori locali nei mercati rionali	Occupazione dell'agricoltura pubblica Sviluppo dell'agricoltura sociale Sviluppo dell'agricoltura multifunzionale Sviluppo delle reti alimentari alternative
Fattori negativi	Espansione edilizia non pianificata Consumo di suolo L'abbandono dei mercati locali La riallocazione degli spazi per il mercato contadino	Presenza diffusa di un'agricoltura di "rendita". La natura estensiva di molte produzioni vegetali e zootecniche Concentrazione della terra in poche aziende di grandi dimensioni

4. Il Processo della Food Policy

Non sorprende quindi che in questo quadro complesso ma allo stesso tempo ricco di potenzialità lo scopo iniziale del processo bottom-up di proposta per una Food Policy sia stato quello di portare più coordinamento e pensiero sistemico alla governance del sistema alimentare di Roma attraverso la formulazione di una proposta di integrazione politica alimentare. La proposta ha svolto diverse funzioni:

- 1) dimostrare ai decisori politici il potenziale del sistema agroalimentare locale nell'affrontare le varie sfide sociali, ambientali ed economiche della città;
- 2) aumentare la consapevolezza e la partecipazione della società civile al dibattito sui sistemi alimentari e costruire fiducia e capitale sociale tra gli attori;
- 3) suggerire strumenti, azioni e misure concrete per l'attuazione di una strategia alimentare di sistema a Roma.

L'approvazione della delibera sulla politica alimentare cittadina integrata rappresenta – o dovrebbe rappresentare – l'accettazione di questa proposta da parte dei decisori politici.

Il processo dal basso è nato da un rapporto dialettico tra il mondo della ricerca e la società civile, intesa sia come mondo dei produttori delle aree periurbane, sia tra le associazioni che si occupano da tempo del tema del cibo a Roma. La proposta si basa quindi anche sulle ricerche che sono

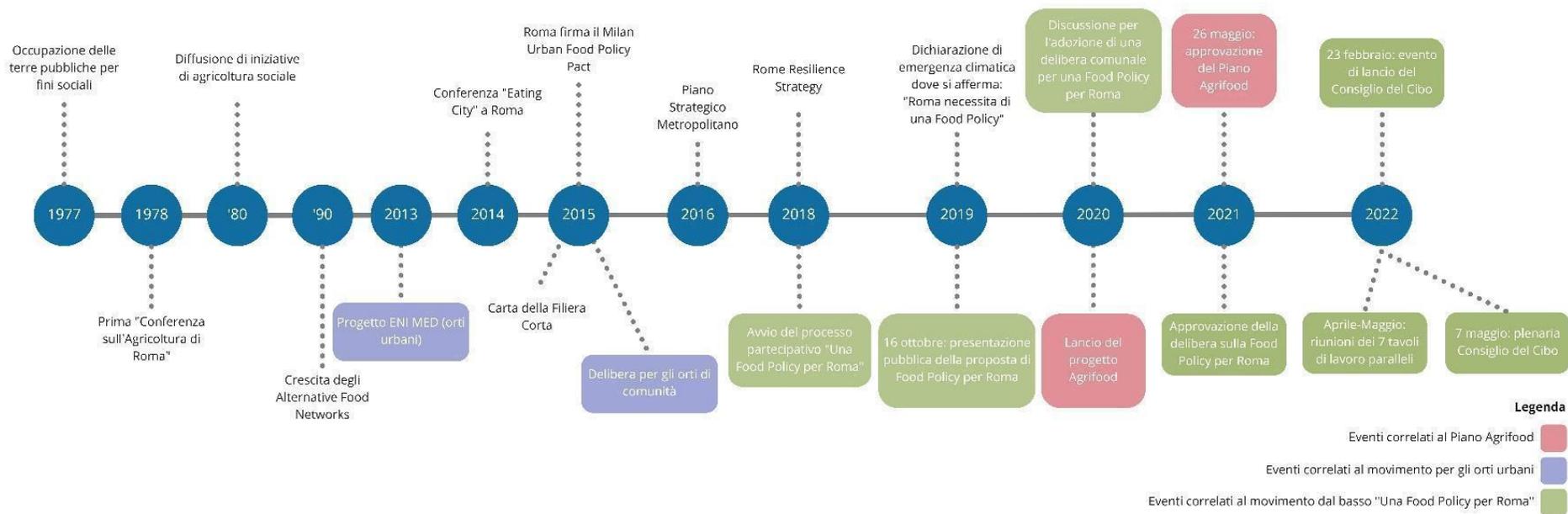


Figura 1. Timeline del processo in corso verso la Food Policy di Roma

state condotte per molti anni su una varietà di temi legati all'alimentazione, all'agricoltura e ai servizi ecosistemici all'interno del territorio comunale. La discussione iniziale tra questi attori ha esplorato la possibilità e i modi per sensibilizzare l'amministrazione locale su una politica del cibo che potesse affrontare le molte sfide relative ai sistemi alimentari.

Il dibattito si è arricchito nel tempo grazie ad altri ricercatori ed organizzazioni che, attraverso successive interazioni, hanno convenuto sulla necessità di sensibilizzare l'opinione pubblica sia sulle sfide e le criticità all'interno sistema alimentare di Roma che sui suoi punti di forza, tra cui il grande numero esistente di iniziative legate al cibo, anche se non collegate tra loro. Ciò significava convocare uno spettro più ampio di parti interessate del sistema alimentare per mappare e analizzare congiuntamente il sistema alimentare di Roma. Nel corso dell'anno successivo il gruppo si è gradualmente ampliato fino a includere oltre 50 organizzazioni e individui, tra cui accademici, cooperative agricole, orticoltori urbani, associazioni agricole e ambientali, società civile e reti di sviluppo sostenibile. Oltre a contribuire al processo di condivisione, il coinvolgimento ha anche aiutato gli attori e le loro organizzazioni a focalizzare meglio i propri obiettivi.

Il documento finale (Lands Onlus, Terra Onlus, 2019), è stato centrato sulla mappatura e l'analisi del sistema cibo di Roma e ha avuto l'obiettivo

di presentare le ragioni per cui Roma ha bisogno di una politica alimentare, seguita da dieci aree prioritarie per l'azione in direzione della sostenibilità e dell'economia circolare. Si tratta di proposte operative che sottendono un ripensamento del sistema del cibo. Non si tratta di un elenco esaustivo, ma di obiettivi prioritari da affrontare in una discussione aperta e inclusiva con tutti i soggetti interessati, nell'ambito di una più ampia programmazione delle politiche del cibo nella capitale.

- Accesso alle risorse: incrementare l'accesso alle risorse primarie per la produzione agricola, in primis la terra, l'acqua e l'agro-biodiversità, al fine di promuovere la nascita di nuove imprese agricole, condotte da giovani e da donne.
- Agricoltura sostenibile e biodiversità: promuovere modelli di agricoltura sostenibile, orientando le azioni di intervento verso il sostegno all'agricoltura biologica e all'agroecologia.
- Filiere corte e mercati locali: promuovere le diverse tipologie di filiera corta (farmers' market, gruppi di acquisto solidale, Community-Supported Agriculture e aziende agricole che effettuano la vendita diretta) e la presenza degli agricoltori diretti all'interno dei mercati.
- Rapporti città-campagna: riscrivere le relazioni tra città e campagna su scala metropolitana, favorendo

l'approvvigionamento di prossimità. La strategia va indirizzata verso integrazione tra le diverse fasi della filiera, lo scambio e la diffusione di innovazione, lo sviluppo di servizi specifici e forme di cooperazione tra le realtà produttive.

- **Cibo e territorio:** promuovere le specificità territoriali legate al cibo e al territorio, contribuendo in tal modo alla conservazione e valorizzazione dei paesaggi colturali. In tale direzione è necessario rafforzare i sistemi di etichettatura territoriale quali la Denominazione di Origine Comunale (De.Co.) o Municipale (D.O.M).
- **Sprechi e redistribuzione:** ridurre drasticamente gli sprechi alimentari in tutte le fasi della filiera: coltivazione, raccolto, trasformazione industriale, distribuzione e soprattutto consumo, favorendo l'accesso al cibo da parte delle fasce sociali più deboli tramite il sostegno alle iniziative di recupero e redistribuzione delle eccedenze.
- **Multifunzionalità:** promuovere, in particolare nei contesti urbani e periurbani, tutte le forme di multifunzionalità, sia quelle a maggiore valenza sociale (inserimento persone svantaggiate, "dopo di noi", agricoltura terapeutica, agri-nido), sia quelle a maggiore valenza economica come l'agriturismo.

- **Consapevolezza:** promuovere un maggiore livello di consapevolezza dei cittadini rispetto alle questioni del cibo, dell'agricoltura e del territorio attraverso un piano di educazione alimentare e ambientale che parta dalle scuole, dal sistema delle aree protette e dalla rete degli orti urbani.
- **Paesaggio:** contrastare il consumo di suolo (un quarto del suolo comunale è oggi coperto da superfici artificiali) e affrontare altri fenomeni di degrado della terra (impermeabilizzazione, dissesto, erosione, compattamento, perdita di sostanza organica, salinizzazione e desertificazione).
- **Pianificazione della resilienza:** riconoscere la funzione degli agroecosistemi come elementi centrali delle infrastrutture verdi e quantificare i servizi forniti dal sistema agro-silvo-pastorale.

Il documento è stato presentato ai rappresentanti dell'amministrazione comunale (in particolare dei dipartimenti del commercio e dell'ambiente) e della regione Lazio in un evento pubblico il 16 ottobre 2019. Sebbene questi rappresentanti fossero a conoscenza del processo, l'evento ha segnato il primo coinvolgimento formale del Comune e il suo primo dialogo con il gruppo.

A seguito di questo evento il gruppo – che ha continuato a crescere e che anche durante l'emergenza pandemica ha cercato di fornire alcune

risposte alle esigenze del territorio (Tarra, et al, 2021) – ha cominciato a identificarsi come il “Consiglio del Cibo di Roma”, anche se non si è mai trattato di un organismo formale. La sua missione era quella di esercitare pressioni sul Comune per preparare una risoluzione per formulare una politica alimentare integrata. Guidato da un Coordinamento, il gruppo si è avvicinato all'amministrazione utilizzando diversi strumenti comunicativi e di advocacy. Sono state scritte lettere formali agli uffici amministrativi; sono stati invitati i politici locali alle riunioni del Consiglio per la politica alimentare per discutere la potenziale portata della politica, i probabili ostacoli e il modo migliore per cercare la cooperazione tra i dipartimenti municipali; si sono utilizzati strumenti di comunicazione e di campagne sociali per inviare richieste formali e informali ai consiglieri.

Il 27 aprile 2021, l'amministrazione capitolina ha approvato all'unanimità la Delibera 38, la quale prevede tre impegni chiave per il Comune:

- l'istituzione di un Consiglio del Cibo cittadino istituzionale (articolo 3) “composto da soggetti rappresentativi dei cittadini, delle Istituzioni pubbliche, delle Associazioni e di tutti gli attori del sistema agroalimentare”. Il Consiglio, secondo la delibera, dovrebbe avere il compito di monitorare la realizzazione della Politica del Cibo di Roma Capitale nonché proporre all'Amministrazione politiche, progetti e idee innovative;

- la predisposizione da parte dell'Amministrazione di “un proprio Piano del Cibo quale documento strategico che definisca la visione, i principi e le linee guida da seguire” (articolo 2). La Delibera precisa, inoltre che “Il Piano del Cibo è parte integrante della pianificazione urbana e agisce attraverso approcci multisettoriali e multi-scalari che comprendono una vasta gamma di politiche”;
- l'istituzione (articolo 4) di “un apposito Ufficio Tecnico per l'attuazione della Politica del Cibo di Roma Capitale quale organo preposto al coordinamento” tra uffici e politiche.

Sebbene la delibera non contenga azioni specifiche, stabilisce come principio guida della food policy un Piano che “tracci gli orientamenti e le azioni concrete necessarie a garantire a tutti i cittadini di Roma Capitale l'accesso a cibo sano, nutriente, ecologicamente ed eticamente sostenibile”. L'architettura generale della politica si basa sull'adozione dei dieci principi contenuti nella proposta ed elencati in precedenza ai quali, in sede di dibattito consiliare, sono stati aggiunti due ulteriori principi che, peraltro, rafforzano due dei dieci obiettivi già enunciati, ossia:

- 11) lavorare sulla consapevolezza dei problemi alimentari territoriali e globali tra bambini, giovani e famiglie;

12) consentire la vendita di alimenti prossimi alla scadenza in spazi dedicati all'interno dei quartieri.



Figura 2. Attori e ruoli della Politica del Cibo di Roma come definita dalla delibera 38/2021

La forza e la significatività della Delibera risiede nel fatto che, trattandosi di un atto amministrativo, essa resterà in vigore oltre l'attuale mandato elettorale, indipendentemente dall'evoluzione politica comunale.

5. Il Consiglio del Cibo

Il 23 febbraio 2022, come detto, si è insediato Il Consiglio del Cibo, che sarà presieduto dal Presidente della Commissione Ambiente del Consiglio Comunale. Il Consiglio, secondo le indicazioni emerse da un confronto tra l'Assessorato e il CFPF articolerà i suoi lavori secondo sette tavoli che richiamano i dieci obiettivi del documento di proposta della Food Policy, talvolta sottolineando alcuni aspetti, talvolta limitandone le prospettive enunciate (figura 2).

Spicca infatti l'assenza degli obiettivi 4, 5 e 10 della Delibera – e quindi della Proposta – mentre alcuni temi specifici (ad esempio, le risorse idriche o la vendita diretta delle aziende agricole non sono citati in modo esplicito). Viene inoltre dato un particolare risalto al tema dei Distretti di Economia Solidale, prima non presente. Emerge inoltre un "sovraccarico" del tavolo "Accesso alle risorse, produzione locale e agroecologia" al quale è possibile ricondurre diversi degli obiettivi della Food Policy. Ai tavoli descritti nella figura 2 va aggiunto un Tavolo specifico sulla governance, questione che verrà ripresa nel paragrafo 6.2. Oltre alla questione del parziale allineamento tra Tavoli ed Obiettivi della Food Policy, il dubbio irrisolto riguarda il ruolo ed i compiti del Consiglio che, secondo la

delibera, sono fortemente agganciati al Piano del Cibo², che, tuttavia, non è ancora avviato. Il Consiglio, inoltre, dovrebbe facilitare e suscitare la partecipazione anche nei confronti della “comunità locale”, ma anche questo sarebbe necessario partire da un documento, seppure in bozza, di Piano (figura 3).

Il verbale della prima riunione del tavolo Governance del Consiglio del Cibo riporta altri nodi irrisolti sul ruolo del Consiglio stesso, che viene definito come “provvisorio”³, e nel quale viene affermato che “una volta definito il regolamento dovranno essere definite anche le modalità di partecipazione, per esempio: nomina da parte dell’amministrazione di riferimento, competenze in curricula, fino alla libertà di partecipazione da parte di cittadini singoli o esponenti di associazioni, sindacati eccetera. Qui il numero dovrà sceglierlo l’assemblea, quindi per primo strutturare questo aspetto. Saranno a numero chiuso? Numero aperto? Quali organi?

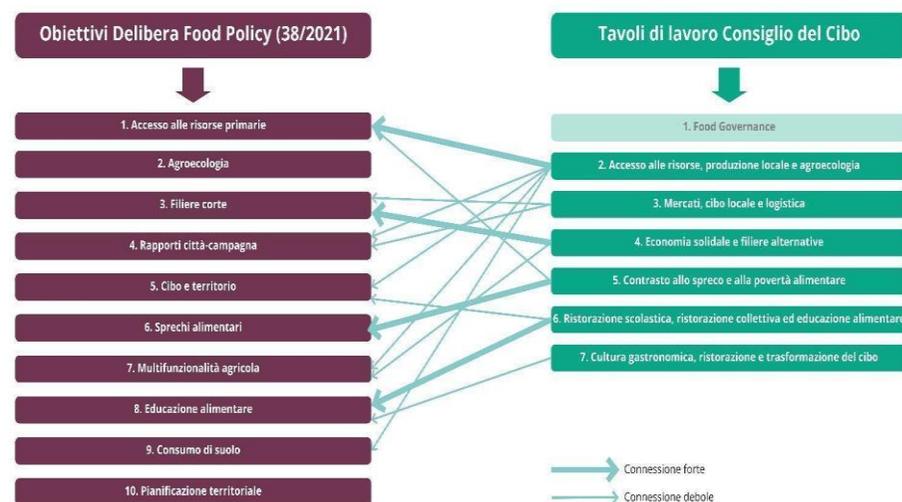


Figura 3. Connessioni fra Tavoli di Lavoro del Consiglio del Cibo e obiettivi previsti nella delibera 38/2021

6. Scenari

6.1 Lo scenario dei food movements a Roma

Uno dei quesiti di maggiore interesse sul piano dell’analisi sociale e politica riguarda l’evoluzione dei food movements che sono stati tra i

² Anche nel Verbale della prima seduta del Tavolo 1 relativo alla Governance nell’introdurre il Tavolo il Coordinamento ha messo in luce come il Consiglio “*deve garantire la partecipazione della Società Civile nella fase di redazione e di attuazione del Piano ed ha compiti di monitoraggio dello stesso*”, anche se nello stesso documento viene ribadito come il Consiglio non abbia potere decisionale.

³ Sempre nel verbale si dice che “nasce dall’assemblea di febbraio in cui persone appartenenti ad associazioni e componenti della filiera economica agroalimentare hanno dimostrato la volontà di partecipare a questo processo”.

soggetti più attivi del CFPF e quindi della food policy di Roma Capitale, quesito che si inserisce in un ampio filone di analisi che riguarda il ruolo e la capacità di azione dei food movements nella formazione delle food policy a livello globale (Manganelli A., 2022). Il CFPF, per molti versi, ha ripercorso un processo che, mediante una sintesi di diversi percorsi avvenuti in differenti realtà italiane, si può modellizzare secondo lo schema riportato in figura 3⁴. I passaggi da 1 a 4 hanno caratterizzato anche il CFPF e in particolare il numero 4 si può identificare con la fase di interlocuzione politica che ha portato alla Delibera 38.

⁴ Lo schema è stato elaborato dagli autori sulla base del dialogo che si è svolto tra diversi attori dei *food movements* in occasione del V Incontro della Rete Italiana Politica del Cibo (27-28 gennaio, 2022, report in progress).

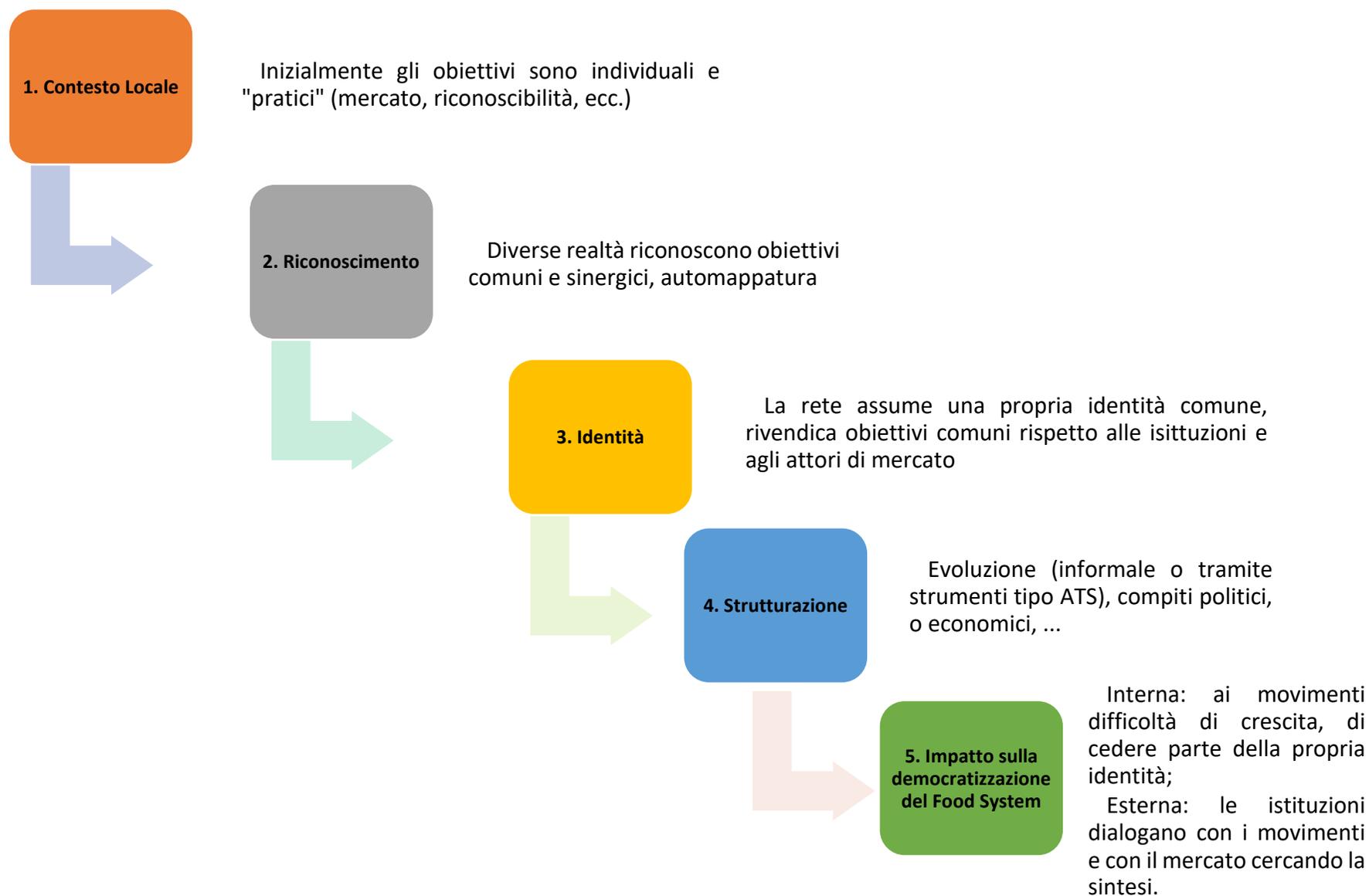


Figura 4. L'evoluzione del food movement a Roma

Il passaggio verso l'istituzionalizzazione delle food policy tuttavia comporta un "passaggio di consegne" al Consiglio del Cibo dove, almeno potenzialmente, le diverse associazioni che hanno supportato il processo possono continuare a portare le proprie istanze. In questo scenario quale potrà essere l'evoluzione dei food movements romani? In particolare, la funzione - per certi versi straordinaria - di contributo alla democratizzazione del food system potrà continuare ad essere portata avanti con una ulteriore crescita e strutturazione? Emergeranno alcuni soggetti maggiormente carismatici o con maggiori risorse? Si tratterà di un lavoro coordinato di interlocuzione con altri soggetti del food system e con le forze politiche? Si tratta di questioni interessanti sia sotto il profilo sociale, che politico e che, paradossalmente, con l'istituzione del Consiglio del Cibo potrebbero "normalizzarsi" verso un equilibrio nella distribuzione dei poteri tra i diversi attori. Al settembre 2022, data la recente istituzione e partenza dei lavori del Consiglio del Cibo, non è possibile svolgere una valutazione circa la distribuzione dei poteri, il ruolo di leadership svolta dal Comune e, soprattutto, i contenuti che stanno emergendo dai sette Tavoli di Lavoro. Quello che è possibile dedurre, seppure con i pochi elementi a disposizione, è che l'istituzionalizzazione potrebbe aver comportato l'esautorazione (parziale o totale) del ruolo di coordinamento e di promozione della Politica del Cibo da parte del CMFP, che si trova oggi stretto fra due scenari, come anche emerso dal dibattito

interno al Comitato stesso, che in questo contesto vengono espressi nella loro forma più estrema ma che potrebbero ovviamente definirsi anche in maniera ibrida o frammentata in base alle posizioni individuali. Da un lato, aderire con decisione al Consiglio del Cibo, portando le istanze, i temi e le battaglie che durante i precedenti quattro anni di lavoro dal basso sono stati promossi. In questo caso il CMFP, pur cercando di mantenere una propria unitarietà, confluirebbe nel Consiglio del Cibo in maniera totale, delegando ai coordinatori dei Tavoli la gestione della discussione e la restituzione al Comune di Roma. Un secondo scenario potrebbe portare il CMFP ad assumere un ruolo antagonista rispetto al Consiglio del Cibo, se dovessero essere delusi i principi di inclusione, apertura e trasparenza e/o nel caso in cui i progetti e le azioni emergenti dai Tavoli dovessero far emergere direzioni chiaramente contrastanti rispetto ai 10 obiettivi cardine sui quali il CMFP ha basato la propria azione. Allo stato attuale, quasi tutti gli attori del CMFP stanno partecipando ai Tavoli di Lavoro del Consiglio del Cibo, portando principi e formulando proposte insieme a soggetti "nuovi", che aderiscono per la prima volta al processo della Politica del Cibo. Si è, quindi, lontani da uno scenario di antagonismo, ma solamente l'analisi di cosa accadrà nei prossimi mesi saprà dirci quali esiti si saranno prodotti circa la governance e il sistema di partecipazione della Politica del Cibo di Roma.

6.2 Lo Scenario della Governance

Ad oggi lo scenario della Governance sembra cruciale per capire se e come Roma Capitale avrà una propria Politica del Cibo (Marino D., Mazzocchi G., 2021). Nella Figura 3 il processo di governance è stato modellizzato sulla base dello schema concettuale proposto da Lamine et. al, 2012.

In una prima fase – che potremmo definire pre-proposta – si è sviluppato un dialogo tra attori economici – soprattutto aziende agricole e cooperative dell'agricoltura periurbana – e della società civile – con un forte ruolo della ricerca (Marino e Mazzocchi, 2021) – che ha portato il CPFPP ad assumere un posizionamento significativo in tema di politiche urbane del cibo, tramite una serie di principi condivisi (si veda la Figura 2). La definizione di tali principi, insieme all'importante azione di *advocacy* verso l'amministrazione comunale, sono stati i capisaldi del CPFPP, che ha agito, seppur in modo informale e in assenza un mandato istituzionale, come un vero e proprio Consiglio del Cibo. Iniziati a partire da un nucleo afferente alla sfera di contatti dei soggetti promotori, gli incontri del CPFPP hanno raggiunto un numero sempre crescente di stakeholder e di cittadini interessati, grazie al passaparola e all'apertura che ha sempre contraddistinto il processo. Gli incontri sono stati basati su metodologie partecipative di ascolto, sintesi e restituzione, talvolta anche attraverso il

lavoro parallelo di gruppi di lavoro tematici (accesso alle risorse, ristorazione collettiva, diritti dei lavoratori in agricoltura, distribuzione e consumo, economia solidale, povertà e spreco alimentare). Numerosi incontri hanno preceduto la finalizzazione del documento “Una Food Policy per Roma”, durante i quali gli stakeholder hanno avuto l'opportunità di commentare e richiedere modifiche al testo, per arrivare infine alla stesura finale con annessi i 10 principi guida definiti dal CPFPP. La firma della Delibera 38 (fase 2 dello schema) ha avuto l'importante ruolo di portare il tema della Food Policy all'attenzione delle forze politiche, tanto da diventare tema del dibattito elettorale che ha preceduto le elezioni autunnali. È significativo che nel programma elettorale del candidato sindaco Roberto Gualtieri, eletto solo cinque mesi dopo la firma della delibera stesa, sia stato recepito il tema della food policy.

Nella fase attuale (fase 3 dello schema), una volta istituzionalizzata la Politica del Cibo e il suo organo consultivo che trova espressione nel Consiglio del Cibo, la politica si trova a dover dialogare nuovamente con il settore privato e con i mercati. Questo si rende necessario nella misura in cui le proposte che emergeranno dai sette Tavoli di Lavoro (in corso tra aprile e maggio 2022) dovranno trovare – seppure passando attraverso la risoluzione dei nodi relativi al rapporto tra Consiglio e Piano – adeguata

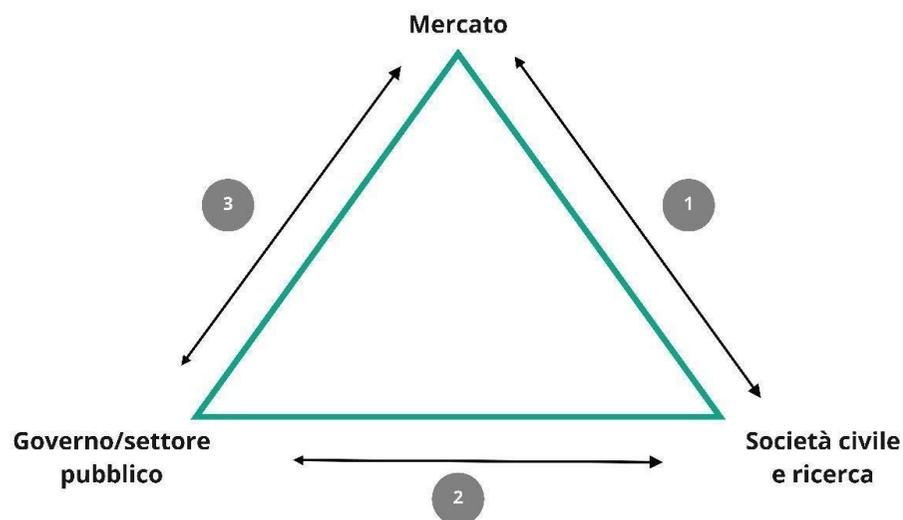


Figura 5. Il processo di governance della Food Policy di Roma secondo il modello proposto da Lamine et al. (2012)

messa a terra attraverso l'identificazione di progetti, con relativa identificazione di risorse e partenariati misti pubblico/privati.

In questa fase, dunque, diversi interrogativi rimangono aperti. Innanzitutto, ci si chiede quale sarà il ruolo dei grandi attori privati, pressoché assenti durante la fase pre-delibera, e quale peso avranno nella definizione delle progettualità che daranno gambe al Piano del Cibo. Su questo fronte, anche nel dibattito interno al CPF, ci sono posizioni differenti: da un lato, alcuni sostengono che per attuare un'efficace Politica del Cibo sia imprescindibile passare attraverso il coinvolgimento dei grandi attori privati dell'agroalimentare, mentre altri rivendicano la

necessità di emancipazione dai gruppi più influenti che saranno comunque in grado di far sentire la propria voce e di promuovere, quindi, l'ascolto degli stakeholder più marginali in termini di numeri ma portatori di innovazione e rappresentanti di modelli di mercato alternativi. Un'altra questione riguarda l'integrazione del Piano del Cibo con altri strumenti di programmazione che sono stati recentemente promossi, in contesti istituzionali e con scale diverse, in merito ai temi dell'agricoltura e dei sistemi alimentari: uno è il cosiddetto Piano Agrifood, promosso nella passata amministrazione dall'Assessorato allo Sviluppo Economico, Turismo e Lavoro e dall'Assessorato all'Urbanistica di Roma Capitale in collaborazione con Camera di Commercio, le cui linee di sviluppo sono state approvate circa un mese dopo con una apposita delibera di giunta capitolina. Le aree di sovrapposizione con la Politica del Cibo – con cui però non viene esplicitato nessun rapporto funzionale – sono evidenti, dal momento in cui nello stesso piano si afferma che “delineare una strategia condivisa sul rapporto della città con il cibo, inteso come sistema complesso che coinvolge i diversi aspetti dalla produzione, alla trasformazione, al consumo del prodotto, significa occuparsi non solo del diritto alla nutrizione della salute o del tema dello sviluppo economico, ma anche della valorizzazione della filiera agroalimentare, dell'identificazione di una food policy per Roma e della promozione di specificità territoriali legate al cibo”. Proprio in virtù dell'approccio

fortemente partecipativo che caratterizza il Consiglio del Cibo, il nuovo piano del cibo dovrebbe superare e arricchire con molti più spunti il quadro stabilito nella delibera Agrifood, compresi gli strumenti specifici da utilizzare, gli indicatori e, soprattutto, le risorse per l'attuazione.

L'altro grande contenitore informativo e di indirizzo strategico sul settore agro-alimentare, ma in questo caso a scala più ampia di quella comunale, è l'Atlante del Cibo, sviluppato nell'ambito dei lavori sull'Agenda Urbana Sostenibile della Città Metropolitana di Roma Capitale. Si tratta, infatti, del primo grande tassello di costruzione di un percorso condiviso con tutti i 121 Comuni dell'area metropolitana sul tema del cibo: un vero e proprio Atlante (Marino, a cura di, ics) che mappa il sistema alimentare nella sua complessità, attraverso la riorganizzazione, la sistematizzazione e la narrazione di un'ampia mole di dati. L'Atlante ha consentito di redarre una gap analysis, ossia una verifica di corrispondenza tra i fenomeni socioeconomici del food system metropolitano e gli obiettivi dell'Agenda 2030 e, su questa base, di indicare sette Strategie per la transizione ecologica dello stesso. Anche in questo caso, le aree di coerenza con la Food Policy di Roma Capitale sono diverse e i due processi potrebbero utilmente coordinarsi.

La vera sfida della Politica del Cibo sarà, dunque, individuare le sinergie e i punti di convergenza, sia con altri livelli di programmazione sia con le attività del Consiglio del Cibo, risolvendo al tempo stesso le

sovrapposizioni che potrebbero innescarsi a livello di progetti e di ruoli. Si tratta di un'armonizzazione al contempo politica e tecnica, che coinvolge i rapporti interni all'amministrazione e i promotori dei vari percorsi, nel riconoscimento del valore aggiunto che ciascun percorso può portare, sia per competenze e tematismi sia per scala territoriale di riferimento. Infine, ad arricchire il panorama, si inserisce il progetto Horizon 2020 FUSILLI (acronimo di Fostering the Urban food system transformation through Innovative Living Labs Implementation), che vede il Comune di Roma e Risorse per Roma tra i partner. Nell'ambito del progetto, gli attori locali partecipano a Living Labs per discutere del sistema alimentare di Roma e sviluppare, anche in questo caso, un piano del cibo. In questa fase, i Living Labs della città di Roma coincidono con i sette Tavoli di Lavoro che compongono il Consiglio del Cibo, e il progetto FUSILLI sta svolgendo anche un ruolo di supporto al Consiglio, collaborando per il coordinamento dei Tavoli e, nella prossima fase, nella messa a sistema di quanto emergerà dai lavori paralleli. La continuità amministrativa fra soggetto istituzionale che sostiene la Politica del Cibo e struttura coinvolta nel progetto FUSILLI dovrebbe essere garanzia di coerenza e, anzi, di ulteriore rafforzamento di un percorso sempre più condiviso. Rimangono tuttavia aperte alcune questioni: innanzitutto, ci si chiede quanto le tempistiche e le consegne del progetto H2020, tipicamente molto serrate, siano adatte a un processo istituzionale molto

complesso e articolato, soprattutto in una metropoli come Roma; in secondo luogo, ci si domanda in che modo verranno utilizzate le risorse finanziarie del progetto e se, al di là dei costi di progettazione, parte di esse verrà indirizzata alla messa in opera vera e propria della Politica del Cibo. Infine, rimane da capire quale significato attribuire al Piano del Cibo previsto dal progetto FUSILLI: questo si limiterà ad un documento di indirizzo interno al progetto, o l'Amministrazione – attraverso adeguati stanziamenti di risorse e competenze – proverà a farne il Piano previsto dalla Delibera?

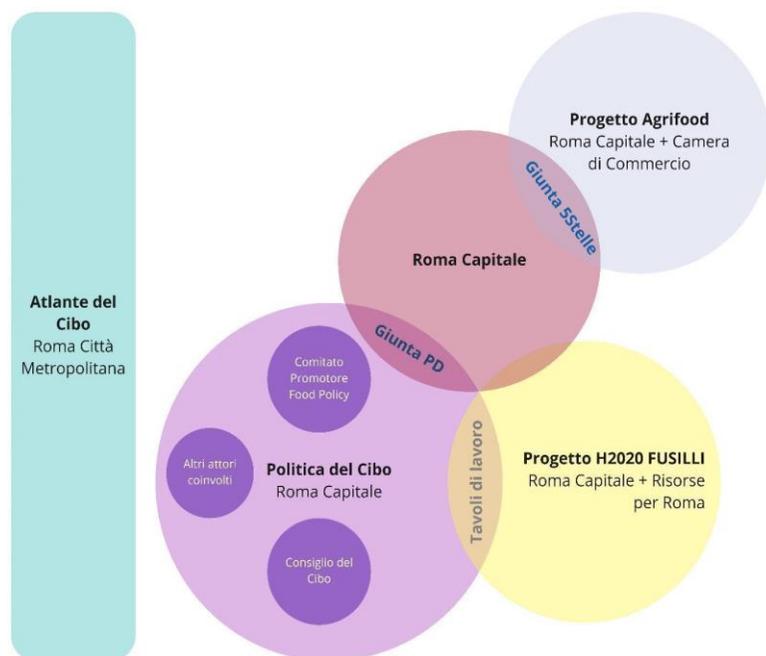


Figura 6. La panoramica dei diversi percorsi intorno al Piano del Cibo

Bibliografia

ASSEMBLEA CAPITOLINA, Anno 2021, VERBALE N. 51, Seduta Pubblica del 27 aprile 2021, Approvazione di azioni e strumenti per l'attuazione di una Politica del Cibo (Food Policy) per Roma Capitale. Protocollo RC n. 13815/2020 Deliberazione n. 38

Cavallo A. Marino D. (2013), "Assessing the connections between farming, food, and landscape planning in the development of sustainable urban policies: the case of Rome", in Proceedings of International Conference on "Changing Cities": Spatial, morphological, formal & socio-economic dimensions, Skiathos, Greece June 18 to 21, 2013 (ISBN: 9789606865640).

De Santis Antonella, Anche Roma avrà una sua Food Policy, <https://www.gamberorosso.it/notizie/food-policy-roma/> 24 Febbraio 2022.

Lands Onlus, Terra Onlus, Una Food Policy per Roma (2019), <https://www.politichelocalicibo.it/wp-content/uploads/2019/10/Una-Food-Policy-per-Roma.pdf>.

Lamine C., Renting H., Rossi A., Wiskerke J.S.C. (Han), Brunori G. (2012). Agri-Food systems and territorial development: innovations, new dynamics and changing governance mechanisms. In: Darnhofer, D. Gibbon, and B. Dedieu (eds.), Farming Systems Research into the 21st Century: The New Dynamic, DOI 10.1007/978-94-007-4503-2_11, Springer Science+Business Media Dordrecht.

Alessandra Manganelli, (2022), The Hybrid Governance of Urban Food Movements. Learning from Toronto and Brussels, Springer *Urban Agriculture* Book Series ISBN 978-3-031-05828-8 (eBook).

Marino D, Mazzocchi G., (2021), Verso una Food Policy per Roma: a che punto siamo?, RRN, Magazine, 12 2020.

Marino D., (a cura di), Atlante del cibo. Uno strumento per le politiche locali del cibo, (ics).

Minotti B, Cimini A, D'Amico G, Marino D, Mazzocchi G and Tarra S (2022) Food Policy Processes in the City of Rome: A Perspective on Policy Integration and Governance Innovation. *Front. Sustain. Food Syst.* 5:786799. doi: 10.3389/fsufs.2021.786799

Gaupp-Berghausen M., Schuh B, Münch A., Badouix M., Hat K., Brkanovic S., Dax T., Machold I., Schroll K., Juvančič L., Erjavec E., Rac I., Novak A. (2022), The Future of the European Farming Model: Socio-economic and territorial implications of the decline in the number of farms and farmers in the EU. Study requested by the Agri Committee, IP/B/AGRI/IC/2021-053, doi:10.2861/82026

Tarra S., Mazzocchi G., Marino D. (2021), Food System Resilience during COVID-19 Pandemic: The Case of Roman Solidarity Purchasing Groups, *Agriculture* 2021.

Marino D, Mazzocchi G., (2020), Roma, una policy senza politica: il processo partecipativo per una politica del cibo a scala metropolitana, in *Lo spazio delle politiche locali del cibo: temi, esperienze e prospettive*, a cura di Egidio Dansero, Davide Marino, Giampiero Mazzocchi, Yota Nicolarea), Celid Editore.

Roma Capitale, ISPRA (2021), Il Consumo di Suolo di Roma Capitale. Analisi della copertura del suolo nel territorio di Roma. Rapporto 202