

POVERTÀ ALIMENTARE

di Franca Maino

Definizione

La povertà alimentare si definisce come l'incapacità degli individui di accedere ad alimenti sicuri, nutrienti e in quantità sufficiente per garantire una vita sana e attiva rispetto al proprio contesto sociale. Questa definizione discende dalla definizione di sicurezza alimentare (*food security*) proposta dalla FAO, durante il *World Food Summit* del 1996. È garantita la sicurezza alimentare nella misura in cui tutte le persone, in qualsiasi momento, hanno accesso fisico, economico e sociale ad alimenti sufficienti, sicuri e nutrienti così da soddisfare le proprie necessità e preferenze alimentari, oltre che una vita sana e attiva (FAO, 1996). Vi sono quindi quattro condizioni che determinano la sicurezza alimentare (FAO, 2008):

- *la disponibilità di cibo* che attiene alla quantità di cibo che deve essere sufficiente a soddisfare le necessità della popolazione di riferimento. Questo significa che i livelli di produzione, stoccaggio e commercio devono garantire un'adeguata disponibilità di alimenti per rispondere alle esigenze di tutti i membri di una data popolazione;
- *l'accessibilità al cibo* che riguarda la capacità della popolazione di riferimento di esprimere un'adeguata domanda di cibo e di poterne anche fruire. Le condizioni logistiche (come la presenza di strutture di distribuzione) devono permettere di accedere facilmente al cibo e, nel contempo, il reddito disponibile deve essere sufficiente per acquistare alimenti in quantità e di qualità adeguata;
- *l'utilizzabilità del cibo* che riguarda la capacità di una data popolazione di utilizzare il cibo in modo tale da garantirsi una dieta equilibrata e adeguata agli stili di vita del contesto in cui vive. Qui il punto è se il cibo accessibile e disponibile sia anche utilizzabile in modo corretto perché le persone possiedono appropriate conoscenze di nutrizione di base e dispongono di acqua potabile e servizi igienico-sanitari adeguati;
- *la stabilità* che attiene al fatto che il cibo sia disponibile, accessibile e utilizzabile in modo continuativo generando così una condizione di sicurezza alimentare permanente.

L'assenza di una o più condizioni determina una situazione di insicurezza alimentare (*food insecurity*), che può essere transitoria o cronica a seconda della durata, e più o meno grave a seconda dell'intensità dei fenomeni ad essa connessi. Le conseguenze possono quindi essere più o meno pesanti: l'insicurezza può comportare l'emergere della fame, associata ad una sensazione di disagio e dolore causata da insufficiente consumo di cibo, o di fenomeni di malnutrizione, determinati da carenze, eccessi o squilibri nel consumo di alimenti (FAO, 2008).

Tornando alla povertà alimentare, l'*Agenda globale per lo sviluppo sostenibile*, approvata dalle Nazioni Unite il 25 settembre 2015, ha indicato "sconfiggere la fame" come il secondo, tra i 17 obiettivi (i *Sustainable Development Goals*, SDGs) da raggiungere entro il 2030. Un obiettivo che sembra ancora ben lontano se il Rapporto *The State of food security and nutrition in the world 2018* conta 821 milioni di persone in stato di malnutrizione e 151 milioni di bambini sotto i cinque anni in stato di denutrizione (FAO et al., 2018).

I fattori che determinano povertà alimentare variano a seconda del contesto di riferimento. Mentre nei paesi in via di sviluppo si registrano problemi riguardanti tutte e quattro le condizioni indicate sopra – disponibilità, accessibilità, utilizzabilità e stabilità del cibo –, nei paesi sviluppati le problematiche di tipo alimentare sono invece connesse prima di tutto alla condizione economica e, in secondo luogo, al corretto utilizzo degli alimenti. Nelle nazioni ricche, infatti, i problemi alimentari non sono riconducibili alla scarsità delle risorse disponibili, ma piuttosto a una loro iniqua distribuzione. Si tratta del cosiddetto "paradosso della scarsità nell'abbondanza" (Campiglio e Rovati, 2009) che riguarda l'impossibilità di alcune fasce della popolazione di accedere a risorse adeguate al proprio sostentamento nonostante la (sovra)abbondanza di alimenti all'interno del contesto in cui vivono. In Europa, a causa della crisi dell'ultimo decennio e dell'aumento della povertà, sia assoluta sia relativa, negli ultimi anni si è registrato una crescita significativa delle persone che vivono in condizioni di indigenza e faticano ad accedere a cibo quantitativamente e qualitativamente sufficiente alle proprie necessità alimentari e al mantenimento dello stile di vita medio dei paesi sviluppati.

La povertà alimentare in Italia

Veniamo ora all'Italia per provare a quantificare il peso della povertà alimentare nel nostro Paese. Tra gli indicatori che l'Eurostat utilizza per definire il tasso di persone che si trovano in uno **stato di grave deprivazione materiale** si considera anche «*l'incapacità di permettersi un pasto con carne o pesce (o equivalente vegetariano) ogni due giorni*». In base agli ultimi dati disponibili nel 2016 gli italiani che dichiaravano di trovarsi in questa situazione erano pari al 14,3% della popolazione residente ([Database Eurostat](#)). Rispetto al 2008, quando erano il 7,6%, si è quindi registrato un aumento significativo, che ha visto il suo picco nel 2012 quando le persone incapaci di procurarsi un pasto adeguato almeno ogni due giorni erano circa il 17% della popolazione. Se l'Italia si è mantenuta comunque al di sotto della media UE fino al 2010, da allora si è assistito a un aumento impressionante di questo indicatore che, seppur in diminuzione dal 2013, è nell'ultimo biennio tornato a crescere e si mantiene oggi molto al di sopra della media degli altri paesi membri. In una situazione peggiore si trovano solo la Grecia (14,4%) e i paesi entrati nell'Unione Europea con gli ultimi allargamenti (Bulgaria, 34,6%; Romania, 21,8%; Ungheria, 19,1%; Slovacchia, 17%; Lituania, 15,7%; Lettonia, 15,6%), mentre grandi paesi come Francia (7,4%), Germania (6,5%), Regno Unito (5,2%) e Spagna (2,9%) presentano livelli molto inferiori a quelli italiani.

L'incidenza della povertà alimentare nel nostro paese può essere misurata anche grazie alle rilevazioni Istat sulla capacità delle famiglie di acquistare una serie di beni alimentari considerati essenziali per permettere uno stile di vita minimamente accettabile. Questa dimensione, che concorre a comporre **l'indice di povertà assoluta**, viene calcolata sulla base di un modello dietetico di riferimento individuale, definito in base a genere ed età, in grado di fornire i nutrienti necessari all'organismo umano. Un'analisi di questi dati è stata svolta nel 2015 da Gisella Accolla, che ha quantificato il livello di povertà alimentare delle famiglie italiane concentrando l'attenzione su quei nuclei familiari che si trovavano al di sotto della soglia di povertà assoluta stabilita dall'Istat e, nel contempo, presentavano una spesa alimentare inferiore alla soglia assoluta riferita alla sola componente alimentare. Ne è risultato che nel 2013 vi erano 1.737.000 famiglie (pari al 6,6% dei nuclei familiari residenti in Italia), circa 1 milione in più rispetto al 2007, quando la quota era pari al 3%. In termini individuali si trattava di quasi 5,5 milioni di persone, il 9,1% dei residenti in Italia (Accolla, 2015). I poveri alimentari si concentrano principalmente nelle regioni del Sud, dove ben il 10,6% delle famiglie residenti è colpita dal fenomeno, contro il 4,8% del Centro e il 5,1% del Nord. A essere particolarmente esposti al fenomeno della povertà alimentare sono i minori. I dati indicano che l'11,9% della popolazione nella fascia 0-5 anni, il 13,7% della fascia 6-14 e il 13% della fascia 15-17 vive in famiglie caratterizzate da una situazione di povertà alimentare: dati molto superiori alla media nazionale, pari al 9,1% della popolazione. Complessivamente dei 5,5 milioni di persone che vivevano in condizioni di povertà alimentare circa 1.300.000 erano quindi minorenni (Accolla, 2015).

È questa una tendenza confermata anche dai dati di AGEA, l'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura che, prima col PEAD e ora col FEAD gestisce l'erogazione degli aiuti alimentari provenienti dall'Unione Europea a sette enti caritativi italiani (Associazione Banco Alimentare di Roma Onlus, Associazione Sempre Insieme per la pace, Caritas italiana, Comunità di Sant'Egidio, Croce Rossa Italiana, Fondazione Banco Alimentare Onlus e Fondazione Banco delle Opere di Carità) che, tramite le proprie associate e le reti di cui dispongono, si occupano di distribuirle ai più bisognosi. Il FEAD (*Fund for European Aid to the Most Deprived*) è il *Fondo di aiuti europei agli indigenti* che sostiene gli interventi promossi dai 28 paesi dell'UE finalizzati alla fornitura di assistenza materiale: generi alimentari, abiti e altri beni per l'igiene e la cura personale. Alla fine del 2014, con l'approvazione del relativo Programma operativo da parte della Commissione Europea, il FEAD ha sostituito anche in Italia il PEAD (*Programma per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti*). Circa il 60% delle risorse del FEAD è riservata agli aiuti alimentari agli indigenti per assicurare una continuità con il PEAD e affinché non venga meno il sostegno diretto ai bisogni primari (sul passaggio dal PEAD al FEAD e sulla dimensione locale della lotta alla povertà alimentare tra pubblico e privato si rimanda a Maino et al., 2016).

Tornando ai dati, quelli sull'assistenza agli indigenti forniti dalla Relazione di attuazione annuale del FEAD indicano che nel 2017 i beneficiari si sono rivolti a parrocchie, centri Caritas e associazioni per ricevere pacchi alimentari in oltre 9.600 centri di distribuzione, pasti in 1.080 mense e in circa 770 unità di strada, alimenti tramite tessere a punti presso i 116 **empori sociali** accreditati al FEAD o a domicilio attraverso 259 attività (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 2018). Risulta anche che su 2.700.012 beneficiari totali, hanno usufruito complessivamente degli aiuti 890.560 bambini tra 0 e 15 anni, 248.892 anziani di età uguale o superiore ai 65 anni, 1.055.7187 migranti, 50.077 persone con disabilità e 111.000 persone senza dimora.

Infine, delle persone aiutate, il 73% è stato seguito in modo continuativo contro un 27% di assistiti in modo saltuario (Caritas Italiana, 2018).

Una ricerca promossa nel 2017 da TuttoFood e realizzata dal Censis indica in oltre 2 milioni le famiglie italiane in povertà alimentare, che si trovano nella condizione di poter spendere per beni alimentari risorse inferiori rispetto a una soglia standard accettabile (Censis e TuttoFood, 2017). Dall'indagine emerge anche che, nell'ultimo decennio, il numero delle famiglie che si trovano a non avere denaro sufficiente per mangiare in alcuni periodi dell'anno è aumentato del 57% e che le famiglie che non possono permettersi un pasto a base di carne o pesce almeno una volta ogni due giorni sono cresciute dell'87% (1,4 milioni di nuclei familiari in più, pari oggi a 3 milioni). La Coldiretti ha invece sottolineato, sulla base dei dati sugli aiuti alimentari previsti dal FEAD, che nel 2017 hanno richiesto un aiuto in beni alimentari oltre la metà dei 5 milioni di italiani in **povertà assoluta**. Si tratterebbe di 2,7 milioni di persone assistite dalle oltre 10.600 organizzazioni territoriali impegnate nella distribuzione dei beni garantiti dal programma europeo. Tra le categorie più deboli degli indigenti si contano 455mila bambini di età inferiore ai 15 anni, quasi 200mila anziani over 65 e circa 100mila senza fissa dimora (Coldiretti, 2018).

Quando le difficoltà economiche condizionano la capacità di accedere alle risorse alimentari, molte persone, specialmente quelle che si trovano in situazioni d'indigenza più severa, cercano aiuto presso istituzioni e strutture caritative che possono garantire una via alternativa per il reperimento del cibo necessario al sostentamento personale. La Caritas Italiana nel suo Rapporto 2014 aveva sottolineato come nel nostro Paese non fosse in atto un'emergenza alimentare in senso stretto – imputabile a una riduzione delle quantità di cibo disponibile – ma piuttosto un'emergenza economica che, a causa di una riduzione generale dei consumi, determinava conseguenze anche sul fronte della povertà alimentare (Caritas Italiana, 2014).

Se prima della crisi la caduta in stato di povertà alimentare era associata a eventi traumatici come la rottura dei legami familiari o l'insorgere di malattie gravi e invalidanti, che nella maggior parte dei casi comportavano l'impossibilità di trovare o mantenere un'occupazione portando a un drastico abbassamento dei livelli di reddito e alla difficoltà a mantenere un adeguato livello di **consumi**, anche e soprattutto alimentari (Campiglio e Rovati, 2009), il perdurare della crisi economica ha contribuito ad accrescere il numero di persone che sono lentamente scivolate verso la **povertà alimentare**. Particolarmente preoccupante in questo senso è il fenomeno dei cosiddetti **working poor**, persone che pur lavorando, a causa della saltuarietà dell'attività svolta e/o **dell'insufficienza della retribuzione percepita**, non sono in grado di acquistare alimenti adeguati al sostentamento personale o del proprio nucleo familiare. Lavoratori poveri che, per evitare di essere sfrattati o vedersi chiudere le forniture di gas e luce, scelgono di pagare affitti, mutui e bollette restando tuttavia senza risorse per acquistare generi alimentari di prima necessità.

Dal momento che voci di costo come bollette, affitto, rate del mutuo o di un debito sono difficilmente comprimibili, persone e famiglie - per far quadrare le spese - tagliano, infatti, dove è possibile: le rinunce o i cambiamenti nei consumi riguardano *in primis* quindi l'istruzione, la **salute** e il cibo. E così che sempre più persone, nell'ultimo decennio, hanno rinunciato in tutto o in parte agli acquisti alimentari, rivolgendosi poi a enti caritatevoli - tra cui anche i Centri di ascolto Caritas - per sopperire a queste mancanze. Il Rapporto Caritas 2018 evidenzia che le richieste più frequenti che vengono fatte ai Centri di ascolto continuano ad essere quelle relative a beni e servizi materiali (pari al 62,1% nel 2017) e che - disaggregando il dato - all'interno di questa categoria prevalgono le richieste di pacchi viveri (44,3%), seguite dalle domande di vestiario (27,6%) e di accesso alle mense (27,2%). A queste domande ha corrisposto, quale forma di aiuto più frequentemente realizzata, l'erogazione di beni e servizi materiali (62,9%), in aumento rispetto all'anno precedente, e in particolare di pacchi viveri, vestiario e pasti alla mensa (Caritas Italiana, 2018).

Riferimenti bibliografici

Accolla, G. (2015), "Food poverty secondo le statistiche di fonte ufficiale. L'Italia nel contesto europeo", in G. Rovati e L. Pesenti (a cura di), *Food Poverty, Food Bank. Aiuti alimentari e inclusione sociale*, 31-49, Milano, Vita e Pensiero.

Caritas Italiana (2014), *False partenze. Rapporto sulla povertà e l'esclusione sociale in Italia*, Roma.

Caritas Italiana (2018), *Povertà in attesa. Rapporto Caritas Italiana 2018 su povertà e politiche di contrasto in Italia*, Roma.

Censis e TuttoFood (2017), *Crescita e qualità della vita: le opportunità della Food Policy*, Milano 8 maggio 2017.

Coldiretti (2018), *La povertà alimentare e lo spreco in Italia*, Rapporto presentato a Torino il 15 giugno 2018.

Campiglio L. e G. Rovati (2009, a cura di), *La povertà alimentare in Italia. Prima indagine quantitativa e qualitativa*, Milano, Guerini e Associati.

FAO (1996), *Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action*, World Food Summit di Roma, 13-17 novembre 1996.

FAO (2008), *An Introduction to the Basic Concepts of Food Security*, Roma, FAO (accessibile al [link](#)).

FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO (2018), *The State of food security and nutrition in the world 2018. Building climate resilience for food security and nutrition*, Roma, FAO.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2018), *Rapporto annuale di attuazione del Programma operativo I relativo al Fondo di aiuti europeo agli indigenti (FEAD). Anno 2017*, Roma.

Suggerimenti di lettura

Maino F., C. Lodi Rizzini e L. Bandera (2016), *Povertà alimentare in Italia: le risposte del secondo welfare*, Bologna, il Mulino.

Musella M. e F. Verneau (2017), *Il contrasto allo spreco alimentare tra economia sociale ed economia circolare*, Torino, Giappichelli.

Pettenati G. e A. Toldo (2018), *Cibo tra azione locale e sistemi globali*, Milano, FrancoAngeli.

Rovati G. e L. Pesenti (2015), *Food Poverty, Food Bank. Aiuti alimentari e inclusione sociale*, Milano, Vita e Pensiero.