

3.6 L'evoluzione della legislazione per i diversi Goal

GOAL 1 - SCONFIGGERE LA POVERTÀ

Porre fine ad ogni forma di povertà nel mondo

Nell'ultimo anno si è registrato un deciso aumento delle risorse destinate alla lotta alla povertà, anche se le modifiche frequenti delle misure in campo hanno effetti negativi sull'efficacia delle stesse. Il "Rapporto SDGs 2019" dell'Istat indica che nel 2017 in Italia la percentuale di popolazione che vive in condizioni di povertà o di esclusione sociale era pari al 28,9%, percentuale in diminuzione rispetto all'anno precedente, ma ancora lontana dall'obiettivo fissato dalla Strategia Europa 2020. Il 20,3% della popolazione si trovava a rischio di povertà e il 10,1% si trovava in condizione di grave deprivazione materiale. Le disparità territoriali sono purtroppo molto evidenti: quasi la metà (44,4%) degli individui residenti nel Mezzogiorno vive in condizioni di povertà o esclusione sociale, mentre al Nord il 18,8% della popolazione si trova in tale condizione.

Inoltre, nel 2018 erano oltre 1,8 milioni (7%) le famiglie in condizioni di povertà assoluta, per un totale di 5 milioni di persone (8,4% dell'intera popolazione), dati che, nonostante la modesta ripresa economica degli ultimi anni, rimangono ai livelli massimi dal 2005. Le famiglie giovani, in particolare, sono le più penalizzate (con una quota di famiglie povere del 10,4%) e la condizione dei minori rimane la più preoccupante: il 12,6% di loro vive in povertà assoluta, per un totale di 1,3 milioni di individui.

L'impegno previsto dal "Contratto di Governo" di avviare l'introduzione del Reddito di Cittadinanza (RdC) è stato attuato con la Legge di Bilancio 2019. "La misura si configura come uno strumento di sostegno al reddito per i cittadini italiani che versano in condizione di bisogno; l'ammontare dell'erogazione è stabilito in base alla soglia di rischio di povertà calcolata sia per il reddito sia per il patrimonio". Il trasferimento è fissato in 780,00 euro mensili per persona singola, mentre per nuclei familiari più ampi si utilizza la scala di equivalenza OCSE. Lo stanziamento annuale, pari a 17 miliardi, è avvenuto con l'istituzione del "Fondo per il reddito di cittadinanza", che in realtà finanzia i provvedimenti relativi al RdC e quelli per l'intervento pensionistico noto come "Quota 100" (D.L. 28 gennaio 2019 n.4).

È importante notare che l'introduzione del RdC non ha cancellato il "Fondo povertà", introdotto nel 2017, limitandosi a ridurne la dotazione, che rimane però cospicua per il triennio 2019-2021 (circa 347 milioni per il 2019, 587 milioni per il 2020 e 615 per il 2021). Queste risorse ammontano approssimativamente al 15% del totale del "Fondo povertà" e corrispondono alla quota già destinata al rafforzamento dei servizi sociali territoriali (la cosiddetta "quota servizi" del Fondo). Si tratta di un aspetto importante, che permette la continuazione dell'erogazione del Reddito di Inclusione (Rel), la misura nazionale di contrasto alla povertà attiva dall'inizio del 2018.

L'istituzione del RdC è un fatto estremamente rilevante per il sistema di welfare italiano, a testimonianza del fatto che le politiche di contrasto alla povertà e di sostegno agli indigenti sono tornate al centro delle priorità dell'azione di governo. Tuttavia, la formulazione e le modalità di realizzazione del RdC sollevano numerose perplessità legate alle finalità dello strumento, oltre a dubbi sugli aspetti amministrativi di implementazione che non esamineremo qui.

Innanzitutto, un intervento improntato all'integrazione del reddito percepito non può sradicare la povertà come intesa dall'Agenda 2030, cioè come fenomeno multidimensionale che trascende il mero aspetto economico, ma al massimo può alleviare alcuni aspetti del fenomeno. Infatti, gli aspetti sociali, inclusi l'accesso ad alloggi, cure e istruzione dignitosi, sono quasi ignorati a favore dell'integrazione di reddito, peraltro erogata in forme così restrittive da poter essere attuata solo quando ormai gli effetti della povertà sulle persone abbiano raggiunto lo stadio più avanzato. In questo modo viene depotenziato l'aspetto di prevenzione o quantomeno di alleviamento dell'indigenza.

Anche la dimensione occupazionale, aspetto chiave per attenuare i disagi economici e di esclusione sociale, non riceve la giusta attenzione. Il RdC si limita a tentare di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, tramite il potenziamento dei Centri per l'impiego, ma sottovaluta l'assenza dell'offerta di lavoro, marcata specialmente in alcune zone del Paese, dovuta a una crescita economica stagnante da anni a livello nazionale, con forti divari territoriali non solo nel livello di occupazione, ma anche nella sua qualità. Non a caso aumenta il fenomeno dei *working poor*, cioè persone occupate, ma che non superano la soglia di povertà.

In conclusione, è evidente che i reali effetti del RdC non dipenderanno solo dalle risorse apportate, ma dall'efficacia dei decreti attuativi, dall'effettivo coinvolgimento degli organismi impegnati sui territori, da una forte motivazione dei beneficiari verso la ricerca attiva di lavoro, dal raccordo con precedenti e diverse misure di lotta alla povertà, e dalla sinergia con le misure di politica attiva del lavoro.

A tale proposito va ricordato che investire nel contrasto della povertà come fenomeno multidimensionale sin dai primi anni di vita richiede di affiancare all'integrazione del reddito un altrettanto ingente investimento in infrastrutture, servizi e personale dedicati all'infanzia e all'adolescenza, la cui carenza nell'ultimo decennio ha significato, come dimostrano i citati dati Istat, che bambini e giovani non sono stati protetti dagli effetti negativi della doppia crisi attraversata dall'Italia. Occorre poi riorganizzare con una strategia organica le numerose agevolazioni e misure di sostegno rivolte ai genitori, attualmente frammentarie e poco incisive.

Il Governo ha poi prorogato e rifinanziato il Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile, al quale occorrerà prestare attenzione, in quanto pare profilarsi un indebolimento delle risorse disponibili. È importante, infatti, garantire continuità alle misure adottate per combattere questo fenomeno e realizzare percorsi di inclusione che vedano un coinvolgimento attivo dei minori stessi.

GOAL 2 - SCONFIGGERE LA FAME

Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile

I principali interventi legislativi che riguardano il raggiungimento del Goal 2 sono inseriti nella Legge di Bilancio 2019, nel D.L. 29 marzo 2019, n. 27, recante "Disposizioni urgenti in materia di rilancio dei settori agricoli", e nel D.L. 35 del 2019 contenente "misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi".

Per ciò che concerne il **superamento della povertà alimentare**, la Legge di Bilancio 2019 ha aumentato lo stanziamento (un milione di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021) del Fondo per la distribuzione delle derrate alimentari alle persone indigenti (istituito dall'art. 58, comma 1, del decreto-legge n. 83 del 2012), che già vanta

una dotazione a regime di 5 milioni di euro annui. Inoltre, il Decreto interministeriale del 25 luglio 2019 ha destinato 14 milioni di euro all'acquisto di formaggio pecorino DOP da distribuire attraverso le organizzazioni caritatevoli agli indigenti. Questa misura ha un duplice obiettivo: aiutare i produttori evitando crisi di mercato e offrire agli indigenti derrate alimentari dall'alto valore nutrizionale.

Per ciò che concerne **l'impatto del sistema alimentare sulla salute**, si segnalano la Legge di Bilancio 2019, che prevede un aumento della dotazione di personale per il Dipartimento dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e delle repressioni frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF), e il Decreto Interministeriale n. 131 del 1° ottobre 2018 "Regolamento recante disciplina della denominazione di 'panificio', di 'pane fresco' e dell'adozione della dicitura di 'pane conservato'", grazie al quale, finalmente, a livello nazionale tutti i consumatori italiani avranno la possibilità di distinguere il pane veramente fresco da quello conservato, precotto e surgelato o esclusivamente completato nella cottura sul punto vendita. Il D.L. 135/2018 (c.d. "Decreto Semplificazioni"), convertito in legge il 13 febbraio 2019, apporta talune modifiche alle "Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari", individuando i casi in cui l'indicazione del luogo di provenienza è resa obbligatoria. In Italia, tale obbligo esiste solo per i prodotti lattiero-caseari, per la pasta, per il riso e per il pomodoro, mentre l'Unione europea lo ha esteso anche alla carne fresca, alla frutta, alla verdura fresca, alle uova, al miele, all'olio extravergine di oliva e al pesce, lasciando però fuori, ad esempio, i salumi e prosciutti, i succhi e le marmellate. Con la nuova disposizione (la cui attuazione è però rinviata a un decreto attuativo) viene data la possibilità di estendere a tutti i prodotti alimentari l'etichettatura obbligatoria con l'indicazione del luogo di provenienza geografica degli alimenti. Infine, la Legge n. 44 del 2019 prevede lo stanziamento di due milioni di euro per la realizzazione di campagne promozionali e di comunicazione istituzionale, da parte del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari, Forestali e del Turismo (MiPAAFT), per incentivare il consumo di olio extravergine di oliva, agrumi, latte ovino e caprino e relativi derivati.

La capacità del settore agro-alimentare di mettere in campo una performance sostenibile è influenzata dalle misure che incidono sulla