

giorno, ai quali è riconosciuto un contributo temporaneo di 350 euro mensili, per il massimo di un anno, a condizione di impegnarsi in percorsi di riqualificazione o progetti socialmente utili.

Contrariamente a quanto previsto dal Target 3 del Goal 1 dedicato alla lotta alla povertà (“Applicare a livello nazionale sistemi adeguati e misure di protezione sociale per tutti, includendo i livelli minimi, ed entro il 2030 raggiungere sostanziale copertura dei poveri e dei vulnerabili”), è stato così cancellato il diritto di ogni cittadino in difficoltà, che rispetti determinati requisiti reddituali, patrimoniali e di residenza, di accedere con continuità, fino a quando il bisogno persiste, a un sostegno economico che gli permetta di condurre una vita dignitosa. Il risultato del nuovo sistema, come dimostrato da recenti stime dei potenziali effetti redistributivi della riforma, può essere un aumento significativo dell'incidenza della povertà e della disuguaglianza nel nostro Paese⁴².

Infine, va segnalato che la recente Legge delega per la riforma fiscale (Legge 9 agosto 2023, n. 111) non appare basata su una visione organica finalizzata a raggiungere chiari obiettivi di giustizia fiscale, e quindi sociale, nel medio termine e sulla scelta del modello di sistema impositivo più efficace per conseguirli. Ad esempio, il testo, sulla base del quale il Governo dovrà scrivere i decreti legislativi, esamina questioni specifiche relative a singole imposte, trascurando le interazioni tra le diverse componenti dell'intero sistema fiscale e i potenziali effetti sull'equità e sulla ricomposizione complessiva del prelievo. In particolare, le azioni descritte nella legge non appaiono in grado di riequilibrare il peso relativo tra imposte dirette e indirette e a realizzare la necessaria redistribuzione dei carichi fiscali dai redditi da lavoro ad altre basi imponibili. Inoltre, il principio che guida la riforma del sistema di imposizione sui redditi delle persone fisiche è la graduale riduzione e revisione dell'Irpef “nella prospettiva della transizione del sistema verso l'aliquota impositiva unica”, la cosiddetta *flat tax*, un modello di riferimento che a regime indebolisce la progressività del sistema fiscale - già oggi insufficiente - e che potrebbe mettere a rischio il finanziamento degli attuali livelli di spesa pubblica per il sistema del welfare.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) varato nel 2021 ha individuato quali priorità trasversali la riduzione dei divari territoriali, di ge-

nerie e intergenerazionali, con riforme e investimenti volti a incidere sulle disuguaglianze e sulla qualità dell'accesso ai servizi essenziali. Tra questi, la riforma dell'assistenza agli anziani non autosufficienti segna un passo importante nella direzione di un sistema di welfare unitario e integrato. Secondo l'Istat, si tratta di 3,8 milioni di anziani con disabilità di natura fisica e/o mentale, destinati ad aumentare nei prossimi anni. La riforma, se ben disegnata attraverso i necessari decreti legislativi e un corrispondente incremento delle risorse pubbliche dedicate, oltre a migliorare la qualità della vita degli anziani potrà anche promuovere un miglioramento della libertà sostanziale di milioni di donne, sulle quali grava primariamente l'impegno familiare di assistenza.

Le finalità di riequilibrio territoriale nel PNRR trovano specifica declinazione nel contributo che il Piano può offrire nell'attenuare i divari territoriali interni, attraverso l'impegno da parte delle Amministrazioni centrali titolari degli interventi di destinare alle regioni del Mezzogiorno almeno il 40% delle risorse allocabili territorialmente (“clausola del 40%”: Decreto-legge n. 77/2021 e s.m.i. art.2 comma 6-bis Legge n. 108/2021). La revisione del PNRR attualmente in discussione con la Commissione dovrà quindi tener conto dell'impatto territoriale e, più in generale, delle conseguenze sulla riduzione dei divari interni della modifica/posticipazione di alcuni investimenti pubblici rilevanti nella prospettiva delle azioni rivolte al Sud e alle aree più marginalizzate.

GOAL 2 - SCONFIGGERE LA FAME

Il cammino verso il conseguimento del Goal 2, a sette anni dall'adozione dell'Agenda 2030, registra forti asimmetrie. Dal punto di vista delle famiglie, il permanere di bassi redditi e un'inflazione superiore a quella media europea hanno determinato, a causa del riaggiustamento del rapporto tra spesa alimentare e reddito personale disponibile, un peggioramento nel consumo di cibi salubri, di qualità ed eco-sostenibili. Dal punto di vista della produzione agricola, invece, ci sono stati numerosi segnali positivi, in quanto è cresciuta la produttività, l'eco-efficienza e la superficie destinata all'agricoltura biologica, ma la sostenibilità sociale sembra essere ancora inadeguata rispetto a quanto previsto dall'Agenda 2030.

I dati dell'Istat segnalano anche una progressiva crescita di stili di vita sedentari, soprattutto

dopo la crisi pandemica, ai quali è corrisposto un aumento di un punto della percentuale di adulti obesi o in sovrappeso. **Questo andamento negativo ha riguardato anche gli stili alimentari:** infatti, se tra il 2015 al 2018 era cresciuta la percentuale di popolazione con un'alimentazione adeguata, nel triennio 2020-2022 essa è scesa dal 18,7% al 16,8%, così come quella con adeguata alimentazione, che dal 2015 al 2022 diminuisce di due punti percentuali. A causa dell'elevata inflazione che ha interessato i prodotti alimentari, è **aumentata anche la quota delle famiglie in condizioni di insicurezza alimentare**, particolarmente nelle regioni del Sud.

Per fronteggiare queste difficoltà sono stati assunti diversi interventi, tra i quali quello previsto dalla Legge di Bilancio 2020, che ha aumentato il Fondo Nazionale per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti, e quello della Legge di Bilancio 2023, che ha istituito un nuovo Fondo per erogare pacchi alimentari, ricavati dall'inventuro della produzione, a persone in condizioni di povertà assoluta.

L'emergenza sanitaria del COVID-19 ha messo in rilievo alcune delle tematiche chiave del Goal 2 in quanto il *lockdown* e le successive restrizioni hanno causato una diminuzione della disponibilità economica per molte famiglie, oltre che il blocco delle attività produttive. In tale scenario i Decreti-legge n. 34/2020, n. 18/2020 e n. 23/2020 hanno previsto misure rilevanti quali: l'incremento di 250 milioni di euro per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti; l'istituzione del Fondo per la promozione integrata, volto alla creazione di una campagna straordinaria per sostenere le esportazioni italiane nel settore agroalimentare; la riforma del sistema della garanzia dello Stato sugli impegni assicurativi assunti dalla SACE; la concessione di un contributo a fondo perduto per lo sviluppo di processi produttivi innovativi; l'emersione del rapporto di lavoro agricolo irregolare.

Nonostante la riduzione degli investimenti nel settore agricolo registrato nel biennio 2020-2021, è **aumentata la superficie agricola utilizzata (SAU) per le coltivazioni biologiche** (nel 2021 pari al 17,4% di quella totale), con valori particolarmente alti nel Mezzogiorno. In aumento del 4% nel biennio 2020-2021 è anche il numero di operatori di agricoltura biologica, che è andato di pari passo con **la crescita dell'eco-efficienza dell'agricoltura**, ossia la capacità di disaccoppiare i fattori di

crescita economica dall'aumento dei fattori di pressione. Dal 2010 in poi questa capacità è aumentata, in linea con quanto previsto dall'Agenda 2030 e dalla nuova Politica Agricola Comune europea (2023-2027), aspetto che segnala una diminuzione del carattere intensivo dell'agricoltura italiana.

Nel corso degli anni sono stati numerosi gli interventi finalizzati all'**aumento della redditività dell'agricoltura** (Target 2.3), con importanti sgravi fiscali e sussidi, finalizzati a sostenere particolarmente le piccole e medie aziende, nonché quelle situate in territori fragili. Ad esempio, la Legge di Bilancio del 2023 ha previsto fondi di sostegno al *Made in Italy*, di particolare interesse per i piccoli produttori. Inoltre, la stessa legge prevede un significativo investimento per il ricambio generazionale in agricoltura, al fine di migliorare la partecipazione giovanile.

Sul piano dell'impatto ambientale, il tasso di utilizzo di **prodotti fitosanitari come pesticidi e diserbanti è diminuito dal 2010 al 2017, per poi stabilizzarsi fino al 2021**. Dal 2014 al 2021 è cresciuto del 27% il tasso di utilizzo di fertilizzanti nell'agricoltura non biologica.

Un ulteriore fattore di stress ambientale relativo al sistema agroalimentare italiano è rappresentato dalle emissioni di ammoniaca, che si sono ridotte del 4,4% tra il 2010 e il 2019, in linea con la Direttiva 2001/81/CE. **In diminuzione sono anche le emissioni di gas serra da attività agricole** che, nel 2020, hanno costituito l'8,6% delle emissioni totali.

Da un punto di vista sociale la situazione appare ancora molto insoddisfacente: infatti, l'agricoltura italiana è caratterizzata da **un tasso molto alto di irregolarità dell'occupazione** (24,4% nel 2020), concentrata soprattutto nelle regioni meridionali, che determina un inaccettabile sfruttamento del lavoro e comporta rischi per la sicurezza dei consumatori, oltre che per la tutela dell'ambiente.

Gli interventi delle politiche pubbliche sono stati diretti principalmente all'**incremento della produttività del settore agricolo** (Target 2.3) e **alla sostenibilità ambientale della produzione** (Target 2.4), anche per intercettare i fondi europei destinati a preservare gli ecosistemi. Ad esempio, la Legge di Bilancio del 2020 ha incluso misure per accrescere la sostenibilità ambientale del settore primario e per limitarne le esternalità negative sull'ambiente, anche se non era stato previsto al-

cuno strumento dedicato alla **tutela della biodiversità** (Target 2.5). La Legge di Bilancio 2023 ha istituito un Fondo con una dotazione di soli 500mila euro per preservare la biodiversità di interesse agricolo e alimentare, coinvolgendo i cosiddetti “agricoltori custodi” e “allevatori custodi”, impegnati direttamente nella conservazione della biodiversità *in situ*.

Rispetto al futuro del settore, **particolare rilevanza assumono gli interventi previsti dal PNRR, pari a 4,88 miliardi di euro**. Tra le cinque misure del Piano che prevedono interventi direttamente o indirettamente attinenti al settore agroalimentare, le più rilevanti sono quelle che riguardano **l'agricoltura sostenibile e l'economia circolare, la tutela del territorio e della risorsa idrica, e il trasferimento dei risultati delle attività di ricerca alle imprese**. Il Piano pone particolare attenzione agli aspetti di tutela e valorizzazione del territorio e delle specificità locali, al ricorso a varie forme di partenariati per la Ricerca e Sviluppo, allargati sia agli attori pubblici che a quelli privati, e al ruolo dell'innovazione, prevedendo investimenti strategici per il settore, come quelli relativi alle agroenergie (agrivoltaico e biometano-digestato) e alla resilienza dell'agrosistema irriguo.

GOAL 3 - SALUTE E BENESSERE

I sette anni trascorsi dalla sottoscrizione dell'Agenda 2030 sono stati segnati da due elementi principali: gli sforzi fatti per rendere realmente operativi gli obiettivi della salute e del benessere per tutti e tutte e a tutte le età in un Paese dotato di un Servizio Sanitario Nazionale universalistico e di un sistema di welfare molto articolato, ma gravato da lacune e inefficienze; e l'impatto di una pandemia devastante che ha posto sfide enormi e determinato gravi conseguenze a diversi livelli.

Come dimostrato dall'andamento dell'indicatore sintetico calcolato dall'ASviS, per il Goal 3 il Paese ha registrato un trend positivo fino al 2019, grazie alla **riduzione dei comportamenti a rischio** (come il consumo di alcol e fumo), all'**aumento della speranza di vita** e alla **diminuzione della mortalità per malattie non trasmissibili**, lenta ma costante (tumori maligni, diabete mellito, malattie cardiovascolari e malattie respiratorie croniche), ed è risultata stabile la quota di persone in eccesso di peso.

Tuttavia, tali miglioramenti non risultavano comunque adeguati al raggiungimento dei Target previsti

per il 2030⁴³, soprattutto a causa dell'**insufficienza delle risorse messe a disposizione del sistema sanitario**, sia per la parte ospedaliera che per la prevenzione e la riabilitazione, e per le differenze territoriali e sociali. Tanto è vero che, nell'ambito della valutazione dell'equità, dell'efficacia e della appropriatezza, il monitoraggio dell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), effettuato dal Ministero della Salute mostra per tutto il periodo considerato i **ritardi macroscopici di una parte consistente del Paese**. Oltre a ciò, il Paese presentava una bassa copertura vaccinale per gli anziani, una riduzione dei posti letto, la carente integrazione tra sociale e sanitario, la debolezza della medicina di comunità e della sanità territoriale.

A fronte di tale situazione, **lo scoppio della pandemia da COVID-19 ha rappresentato un elemento di shock sui sistemi sanitari di tutto il mondo**, ma anche un acceleratore di alcune loro trasformazioni. L'Italia, primo Paese europeo colpito, **ha registrato (fino a febbraio 2022) oltre 25 milioni di casi e 187.859 morti**, con una campagna vaccinale che, con la somministrazione di 144 milioni di dosi, ha raggiunto una copertura di oltre l'86% della popolazione, evitando quasi 80 mila decessi e oltre 2 milioni di ulteriori casi. Ciò ha portato a una **leggera diminuzione della speranza di vita** (82,4 anni nel 2020) poi recuperata nel 2022 (82,6 anni), una riduzione dei ricoveri non-COVID di oltre il 20%, l'aumento dei bisogni sanitari non soddisfatti⁴⁴ e un incremento del 20-25% delle patologie dell'area psichiatrica e psicologica.

Sul piano normativo, nel 2019 è stato approvato il **Piano per l'applicazione e la diffusione della Medicina di Genere**⁴⁵, che propone, per la prima volta, che la medicina venga orientata al genere in tutte le sue applicazioni, mentre nel 2020 è stato definito il **Nuovo Sistema di Garanzia (NSG) rispetto ai LEA**, e nel 2022 è stato introdotto il **Sistema Nazionale Prevenzione Salute (SNPS)** per il perseguimento della prevenzione primaria e del controllo dei rischi sanitari associati direttamente e indirettamente a determinanti ambientali e climatiche, anche derivanti da cambiamenti socioeconomici. Rilevante è stata poi la **modifica degli articoli 9 e 41 della Costituzione italiana**, intervenuta a febbraio del 2022, che ha introdotto la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi anche nell'interesse delle future generazioni tra i compiti della Repubblica, e il vincolo all'attività economica che non può svolgersi a danno della salute e dell'ambiente.