

Focus tematici

## Giornata internazionale per l'eliminazione della povertà: un quadro normativo

Istituita dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con la Risoluzione del 22 dicembre 1992, [A/RES/47/196](#), la Giornata internazionale per l'eliminazione della povertà intende promuovere e incentivare attività, azioni e gesti concreti per sradicare la povertà e la miseria. Quello della povertà è un problema che interessa con intensità e grado di diffusione diversi tutte le aree del mondo: dai Paesi meno sviluppati che sono certamente i più colpiti, con tassi di povertà estrema altissimi fra la popolazione, sino anche ai Paesi più sviluppati dove la povertà è un fenomeno tutt'altro che eradicato specie tra le categorie più fragili (minori, anziani, migranti) e nelle regioni più periferiche e rurali. Da qui l'importanza della Giornata dedicata alla lotta contro quella che ancora oggi resta una sfida irrisolta a livello globale e che rappresenta, tra le altre cose, anche una opportunità per riconoscere i diritti umani e i problemi delle persone più povere e una opportunità per ascoltare la loro voce. Non è un caso che il Primo Obiettivo dell'[Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile](#), sottoscritta nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU, riguardi proprio la lotta alla povertà, intesa come la sfida prioritaria da vincere, il punto da cui partire nel ripensamento radicale e complessivo dei modelli di sviluppo, la condizione imprescindibile per dare ad un numero sempre maggiore di persone la possibilità di una vita dignitosa. Più in particolare, si parla di povertà estrema quando una persona, una comunità o tutti gli abitanti di un'intera regione sono costretti a vivere con meno di 1,90 dollari dal giorno. Meno di due dollari al giorno per procurarsi cibo, acqua, medicine e tutto ciò di cui ci sarebbe bisogno per avere una vita dignitosa.

Nell'ultimo rapporto su povertà e diritti umani, del 7 luglio 2020, [A/HRC/44/40](#), *Report on the parlous state of poverty eradication*, redatto dall'ex *Special Rapporteur* delle Nazioni Unite Philip Alston, si evidenzia come per miliardi di persone le opportunità siano poche e le umiliazioni innumerevoli, senza alcuna possibilità di godere dei diritti umani fondamentali. L'eliminazione della povertà è dunque un processo a rischio che richiede nuove e più concrete strategie, anche alla luce della pandemia Covid-19 che sta ovviamente producendo un aggravamento delle situazioni di sofferenza e di rischio di povertà in tutto il mondo e le cui conseguenze non possono ancora essere pienamente valutate.

L'impegno a livello internazionale è tuttavia costante come dimostra il susseguirsi di risoluzioni e raccomandazioni emanate dai diversi organi delle Nazioni Unite. Tra le più recenti possono essere menzionate le Risoluzioni adottate dall'Assemblea Generale, il 28 dicembre 2020, [A/RES/75/175](#), *Human rights and extreme poverty*, quella del 30 dicembre 2020, [A/RES/75/232](#),

*Eradicating rural poverty to implement the 2030 Agenda for Sustainable Development*, e quella, sempre del 30 dicembre 2020, [A/RES/75/230](#), *Implementation of the 3rd United Nations Decade for the Eradication of Poverty (2018-2027)*, nelle quali tutti gli Stati sono richiamati a promuovere e implementare azioni e politiche concrete di contrasto alla povertà, di sostegno alle popolazioni e alle categorie più vulnerabili e di garanzia effettiva dei diritti umani fondamentali (diritto alla vita, alla salute, al cibo, all'acqua, alla casa e via dicendo). Parallelamente, sempre sul versante internazionale, anche il Consiglio d'Europa è impegnato nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale e dispone altresì di importanti strumenti giuridici finalizzati a incentivare i singoli Stati membri ad adottare politiche efficaci e a condannarli in caso di violazione dei diritti fondamentali: la [Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo](#), che stabilisce i diritti e le libertà fondamentali, e la [Carta Sociale europea](#) che stabilisce i diritti sociali, ivi compreso il diritto alla protezione contro la povertà e il diritto all'alloggio.

Nell'ambito dell'Unione europea sono numerosi gli interventi normativi che affrontano il tema della povertà e esortano gli Stati membri ad adottare misure e politiche di sostegno alle fasce più povere della società con azioni di carattere emergenziale per tutelare le persone che rischiano la sopravvivenza e con azioni di carattere strutturale, di vero e proprio *welfare* sociale, finalizzate invece a ridistribuire le risorse e a porre le condizioni per prevenire la caduta in povertà e favorire al contrario la crescita e lo sviluppo. Le situazioni di povertà, infatti, non possono essere risolte ricorrendo ai soli aiuti economici.

Si tratta di realtà multidimensionali, che richiedono approcci integrati e programmazioni coordinate di interventi estesi al campo sociale, sanitario, culturale, ambientale. Per questo, è necessario progettare programmi di protezione sociale che comprendano investimenti per sanità, alimentazione, istruzione, formazione professionale, pensioni.

Dal 1999, a seguito del Trattato di Amsterdam, l'azione europea è mutata in quanto l'eradicazione dell'esclusione sociale è diventata uno degli obiettivi della politica sociale comunitaria.

Attualmente la base giuridica per la lotta contro la povertà e l'esclusione sociale è contenuta negli articoli 19 e da 145 a 161 del [Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea](#). In particolare, l'art. 153 esplicita che l'Unione stessa debba, fra l'altro, sostenere e completare le azioni degli Stati Membri negli ambiti dell'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro e della lotta contro l'esclusione sociale. Più nello specifico, merita menzionare la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato

Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, del 16 dicembre 2010, [COM\(2010\)/758/Def](#), *La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per la Consiglio d'Europazione sociale e territoriale*, che ha lo scopo di fornire un quadro d'azione dinamico per garantire la Consiglio d'Europazione sociale e territoriale in modo che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti nell'Unione europea e che le persone vittime di povertà ed esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società. Sempre in un'ottica di azioni e politiche integrate, si muove anche la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, del 4 marzo 2021, [COM/2021/102 final](#), *Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali*, che trasforma i principi in azioni concrete a vantaggio dei cittadini, proponendosi, tra le varie cose, di ridurre di almeno 15 milioni il numero delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale in Europa. Per raggiungere questi obiettivi sono stati creati dei fondi specifici finalizzati a finanziare l'azione dei singoli Stati e tra questi si può menzionare il Fondo Sociale europeo istituito dal Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio UE, del 17 dicembre 2013, [n. 1304/2013](#).

I piani strategici elaborati dalle istituzioni europee e i fondi strutturali messi a disposizione degli Stati membri hanno naturalmente influito anche sulle politiche nazionali in materia di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale che negli ultimi anni si sono fatte più incisive anche alla luce dei dati preoccupanti rilevati dall'Istituto nazionale di statistica, secondo cui nel 2018 erano oltre 1,8 milioni le famiglie in condizioni di povertà assoluta, con un'incidenza pari al 7%, per un numero complessivo di oltre 5 milioni di individui (8,4% del totale). In particolare, emerge che la povertà assoluta colpisce il 30% dei cittadini stranieri residenti, che i minori coinvolti sono 1,2 milioni (12,6% del totale) e che il 10% delle famiglie in povertà si trova nel Mezzogiorno.

Il Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, istituito con [Legge del 28 dicembre 2015, n. 208](#), *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato*, e originariamente con una dotazione strutturale di 1 miliardo di euro l'anno, è stato proprio pensato per dare concreta attuazione al Piano nazionale di lotta alla povertà e per il finanziamento della misura di contrasto alla povertà denominata [SIA - Sostegno per l'inclusione attiva](#), poi sostituita dal [REI - Reddito di inclusione](#).

A seguito dell'introduzione del [Reddito di cittadinanza](#), con Legge del 30 dicembre 2018, [n. 145](#), *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019*, è stato istituito un Fondo *ad hoc* (finanziato

per il 2019 con 5,8 miliardi di euro e per il 2020 con 7 miliardi di euro) destinato al finanziamento del sostegno economico in favore dei beneficiari della misura.

Il Fondo povertà, pertanto, è stato ridotto e destinato al solo finanziamento degli interventi previsti dal Piano nazionale per il contrasto alla povertà e, in particolare, al rafforzamento dei servizi e degli interventi attivati nei **Patti per l'inclusione sociale** sottoscritti dai beneficiari del Reddito di cittadinanza. Infine, in sinergia con le politiche nazionali di contrasto alla povertà, si inserisce anche la politica di Consiglio d'Europa cofinanziata dall'Unione Europea. Per il periodo 2014-2020, infatti, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è titolare di due programmi operativi di contrasto alla povertà: il **PON Inclusione**, cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo, e del **Programma Operativo FEAD**, cofinanziato dal Fondo europeo di aiuti agli indigenti.