



**Politiche per fronteggiare la crisi da COVID-19 e realizzare l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile**

A cura di Vincenzo Pira e Marco Pasquini

## Introduzione

Armadilla è una cooperativa sociale impegnata, prioritariamente, nell'ambito della cooperazione internazionale. ([www.armadilla.coop](http://www.armadilla.coop))

Svolge anche attività di formazione e informazione sui temi dell'agenda 2030 proposta dalle Nazioni Unite, per la difesa dei diritti umani e per il raggiungimento dei 17 obiettivi per lo sviluppo umano sostenibile: <https://www.unric.org/it/agenda-2030>

In questo ambito questi Quaderni vogliono contribuire a divulgare tra gli studenti e l'opinione pubblica a cui Armadilla si rivolge, informazione, analisi critiche, possibili risposte ai problemi prioritari che si affrontano. La raccolta di tutti i Quaderni dal 2015 a oggi si trova in: <http://armadilla.coop/quaderni/>

**In questo Quaderno proponiamo una riflessione sul tema dell'impatto che la pandemia Covid-19 può avere per il raggiungimento degli obiettivi per lo sviluppo sostenibile proposti nell'Agenda 2030 e sulla cooperazione internazionale dell'Italia e dell'Europa.**

Faremo riferimento a due importanti documenti che analizzano il tema e ne proponiamo una sintesi, invitando alla lettura, studio e applicazione degli stessi.

Il primo è dell'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASVIS) dal titolo "**Politiche per fronteggiare la crisi da COVID-19 e realizzare l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile**". Il testo completo lo si può leggere nel seguente link:

<https://asvis.it/public/asvis2/files/Pubblicazioni/RapportoASviSCovidAgenda2030.pdf>

Il secondo documento è del **Forum Disuguaglianze e Diversità**, dal titolo "Durante e dopo la crisi, per un mondo diverso".

<https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/durante-e-dopo-la-crisi-per-un-mondo-diverso/>

Lo shock prodotto dal Covid-19 è violentissimo ed è fonte di "incertezza radicale". **Il virus ha reso eclatanti fragilità e disuguaglianze, in Italia, come in tutto l'Occidente. La crisi globale Covid-19 avviene infatti in un contesto segnato in Occidente da profonde ingiustizie e da un indebolimento della democrazia, frutto di una lunga stagione di politiche errate, e dalla dinamica autoritaria che ne è seguita.**

Da un lato, sta la crisi ecologica del pianeta, la perdita di biodiversità, la crisi climatica, il consumo di natura, l'inquinamento, la deforestazione, l'invasione dei sistemi agroindustriali: non conosciamo ancora le cause dell'insorgenza di questo virus, ma per precedenti epidemie è stato accertato il contributo di sovrappopolazioni geneticamente omogenee, specie se contigue alla fauna selvatica; e andrà analizzata la relazione fra effetti e letalità del Covid-19 e la diffusione delle malattie croniche dell'apparato respiratorio, notoriamente assai influenzate dall'inquinamento atmosferico che ogni anno produce nel mondo centinaia di migliaia di decessi prematuri (oltre 70mila in Italia, secondo l'Agenzia europea per l'ambiente).

**Dall'altro lato, stanno le fragilità e le disuguaglianze economiche, personali e territoriali, nell'accesso e qualità dei servizi fondamentali e di riconoscimento che caratterizzavano la presunta "normalità" pre-Covid-19, fragilità e disuguaglianze che hanno amplificato la diffusione e gli effetti sanitari, economici e sociali del virus.**

Il documento dell'ASviS, approfondisce l'effetto della crisi sulle diverse dimensioni dello sviluppo sostenibile, proponendo una serie di azioni da intraprendere per portare l'Italia su un sentiero di ripresa e sviluppo in linea con l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. Questo Rapporto rappresenta il contributo della più ampia rete della società civile italiana al disegno dei futuri interventi delle politiche nazionali, regionali e locali in un'ottica di sviluppo sostenibile, in piena coerenza con gli orientamenti espressi dalle autorità europee, anche in vista dell'impiego delle ingenti risorse finanziarie che verranno messe a disposizione dall'Unione europea.

**Il Documento del Forum Disuguaglianze e Diversità cerca di rispondere alle tante domande che la crisi pandemica pone: come fermare l'impovertimento avviato dalla crisi Covid-19? Come contenere la distruzione di capacità produttiva e di lavoro? Come far sì che l'onere della straordinaria caduta di reddito si redistribuisca fra tutta la popolazione?** Come costruire da subito, nelle tutele sociali e nei criteri di riapertura, un "dopo" più giusto? Come assicurare la "distanza fisica" necessaria senza "distanza sociale"? Come evitare di scaricare ogni soluzione ultima sulla famiglia e sulle donne? Come conciliare indirizzi nazionali certi con l'attenzione alla diversità dei contesti territoriali? Come evitare che il ritrovato ruolo del "pubblico" degeneri in uno statalismo autoritario? O viceversa che sotto la bandiera ambigua del "progresso digitale" "passi un'ulteriore concentrazione del controllo privato della conoscenza, e una mortificazione di scelte democratiche, società civile e imprenditorialità produttiva? E che il gran parlare di "disuguaglianze" si risolva in misure compensative vecchio stile che coltivano comportamenti parassitari e non accrescono capacità e potere delle persone? **Come trasformare le fratture e gli squilibri creati in un cambio di rotta verso la giustizia sociale e ambientale? A quali proposte dare priorità?** E, per attuarle, come innalzare la qualità del "pubblico"? Con quali alleanze e mobilitazioni promuovere visione e proposte? **Quali soggetti politici sapranno raccogliere questa bandiera? Che fare affinché lo facciano?**

E infine, come tutto questo incide sulla cooperazione internazionale e sulla necessità di aiuti umanitaria dell'Italia e dell'Europa?

## 1. Documento ASviS: Politiche per fronteggiare la crisi da COVID-19 e realizzare l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile.

L'ASviS ha valutato l'impatto atteso della crisi sui 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs), ha analizzato il primo Decreto Legge ("Cura Italia") varato dal Governo in risposta alla crisi e ha proposto, insieme al Forum Disuguaglianze e Diversità (FDD) due misure (Reddito di emergenza e Sostegno di emergenza agli autonomi) volte a proteggere i lavoratori più deboli della società italiana, secondo il motto dell'Agenda 2030 "nessuno sia lasciato indietro". Questo Rapporto viene pubblicato all'indomani dell'avvio della cosiddetta "Fase 2", orientata alla graduale riapertura delle attività economiche e sociali fermate durante il *lockdown*. Esso rappresenta, quindi, il contributo della più ampia rete della società civile italiana al disegno dei futuri interventi delle politiche nazionali, regionali e locali in un'ottica di sviluppo sostenibile, in piena coerenza con gli orientamenti espressi dalle autorità europee, anche in vista dell'impiego delle ingenti risorse finanziarie che verranno messe a disposizione dall'Unione europea...

Come mostrato da una rilevazione condotta da Eumetra MR, buona parte delle valutazioni sull'urgenza di perseguire i 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 crescono in maniera significativa tra fine 2019 e metà aprile 2020. Oltre la metà degli Obiettivi oltrepassano ora la soglia di punteggio "otto" su una scala da uno a dieci. **Da segnalare soprattutto il fatto che la classifica degli Obiettivi si modifica in maniera sostanziale: se ai primi due posti restano ancora "acqua pulita e sanità" e "azioni per il clima", le posizioni sottostanti vengono stravolte. "No fame" guadagna il terzo posto, "no povertà" il quarto e "occupazione e crescita economica" il quinto.** Questo terzetto di priorità, centrate sui valori di base volti a garantire la dignità dell'individuo, scavalcano alcune delle priorità legate all'ambiente. Il quadro che emerge da questa rilevazione sembra indicare una ricollocazione dell'uomo quale specie animale appartenente all'ambiente (come i virus), le cui esigenze (individuali e sociali) vanno lette all'interno di quelle più vaste della conservazione del Pianeta.

Altre rilevazioni indicano come la maggioranza delle persone, pur continuando a valutare come molto rilevanti le azioni necessarie alla protezione dell'ambiente, sembrano maggiormente disponibili a sacrificare tale aspetto, almeno temporaneamente, a favore di una ripresa economica e occupazionale "purché sia" considerata come vitale per tutti...

**La scelta per lo sviluppo sostenibile, solo pochi mesi fa, veniva vista dagli scienziati, dai politici, dal mondo della finanza e dai capi azienda come l'unica possibile.**

Basti pensare alle dichiarazioni e ai rapporti pubblicati in occasione del World Economic Forum di Davos a fine gennaio. Ora è venuto il momento di far seguire decisioni concrete a quelle dichiarazioni ed è molto positivo che la Commissione europea, che aveva adottato lo sviluppo sostenibile e l'Agenda 2030 come architrave delle proprie politiche, insista sulle priorità stabilite pochi mesi fa (dal Green Deal alla digitalizzazione, dalla lotta alle

disuguaglianze all'innovazione per creare occupazione più duratura e di qualità). **Analogamente, assumono particolare valore la scelta operata alcuni mesi fa dalla Banca Europea per gli Investimenti (BEI) di non finanziare più, a partire dal 2021, progetti basati sulle energie fossili** e il lavoro svolto dalle istituzioni europee per la "tassonomia" delle attività economiche sostenibili, la revisione della direttiva sulle dichiarazioni non finanziarie delle imprese, e il disegno del futuro Recovery Fund a favore di una ripresa sostenibile ed equa.

**Anche l'Italia deve decidere in che direzione andare: se proseguire nella direzione indicata dalla Legge di Bilancio per il 2020, molto più orientata alla sostenibilità delle precedenti, come recentemente indicato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, o se, in nome della crescita del PIL a tutti i costi, si sarà pronti a sacrificare i passi avanti compiuti o programmati per i prossimi anni, primi fra tutti il processo di decarbonizzazione, la sicurezza dei lavoratori e l'equità...**

Da questo punto di vista, segnaliamo alcune azioni di carattere trasversale che aiuterebbero il Paese a "rimbalzare avanti" verso uno sviluppo maggiormente sostenibile:

- **la semplificazione delle procedure amministrative** per consentire un'attivazione rapida degli investimenti pubblici, anche in vista di un utilizzo tempestivo dei futuri fondi europei;
- **il ripensamento del ruolo dello Stato, a integrazione e supporto dell'azione del settore privato, per la salvaguardia dei beni comuni** e la promozione di comportamenti economici orientati al benessere di tutti. Ciò comporta l'accelerazione della transizione all'economia circolare, una maggiore protezione della salute e dei diritti dei lavoratori, l'estensione alle medie imprese dell'obbligo di rendicontazione dell'impatto sociale e ambientale della loro attività, l'introduzione di finanziamenti con garanzia pubblica per lo sviluppo sostenibile;
- **l'accelerazione della transizione digitale come driver per lo sviluppo sostenibile**, da affiancare a misure per la conciliazione tra vita e lavoro (con particolare attenzione alla condizione femminile, che in questa situazione rischia di essere sacrificata) attraverso il welfare aziendale e lo *smart working*, con effetti positivi sulla mobilità e vantaggi per il clima e la qualità dell'aria;
- **considerare centrale lo stato di salute del capitale naturale, base della nostra salute, del nostro benessere e del modello di sviluppo**, e promuovere un piano di azione per le politiche abitative, la rigenerazione urbana e la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio;
- **salvaguardare e rafforzare l'infrastruttura culturale**, in ogni territorio e a livello nazionale, favorendo una relazione integrata fra mondi della cultura, dell'educazione e del turismo;

- **cogliere la sfida della didattica a distanza per migliorare l'accesso alla conoscenza, la qualità dell'apprendimento**, ridurre le disuguaglianze e offrire anche agli adulti occasioni di formazione continua lungo l'intero arco della vita.

Un'ultima considerazione va fatta sulla capacità di leggere la crisi attuale con una particolare attenzione al suo impatto sui diversi stock di capitale (economico, naturale, umano e sociale) e non solo sui flussi (il PIL). Infatti, il benessere di un Paese e la sostenibilità del suo sviluppo dipendono dalla dotazione e dalla trasmissione intergenerazionale di tutte le forme di capitale, essenziali per il funzionamento del sistema socioeconomico e la qualità dell'ambiente in cui esso opera, in quanto tutte sono usate per generare beni e servizi (cioè il PIL). **Il sistematico e persistente depauperamento delle diverse forme di capitale determina l'insostenibilità dell'intero sistema.** Parallelamente, la produzione di "scarti fisici" (rifiuti, inquinamento, ecc.) e di "scarti umani" (poveri, emarginati, ecc.) impatta sui servizi – apparentemente gratuiti – forniti dall'ecosistema (impollinazione, bellezza di un paesaggio, ecc.) e dal socio - sistema (pace, solidarietà, ecc.); la riduzione dei servizi ecosistemici e sociosistemici impatta sul benessere individuale e sociale, riducendo capitale umano e sociale.

Lo shock da COVID-19 impatta negativamente e gravemente:

- sul capitale economico (riduzione della capacità produttiva, accelerata dalla caduta degli investimenti, e quindi dell'accumulazione di capitale; caduta della ricchezza attuale e prospettica; ecc.);
- sul capitale umano (la disoccupazione e la sottoccupazione riducono le conoscenze incorporate negli individui; il lockdown ha un impatto negativo sulle attività formative nei confronti dei giovani, degli adulti e dei lavoratori; ecc.);
- sul capitale sociale (riduzione delle interazioni; difficoltà operative per il Terzo Settore; ecc.)...

**Nel mese di marzo 2020 l'ASviS ha condotto una prima valutazione qualitativa della crisi sull'andamento prevedibile degli oltre 100 indicatori elementari utilizzati, con riferimento all'Italia, per elaborare gli indici compositi per i 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile**, pubblicati regolarmente dall'Alleanza e aggiornati al 2018 a febbraio scorso.

La valutazione si è concentrata sugli effetti a breve termine della crisi (cioè nel corso del 2020), supponendo l'eliminazione delle attuali restrizioni alla mobilità delle persone e allo svolgimento delle attività economiche entro il mese di giugno.

**Per i Goal 1 (povertà), 3 (salute), 4 (istruzione), 8 (condizione economica e occupazionale), 9 (innovazione) e 10 (disuguaglianze) l'impatto atteso è largamente negativo**, mentre per i Goal 13 (lotta al cambiamento climatico) e 16 (qualità della governance, pace, giustizia e istituzioni solide) ci si può aspettare un andamento moderatamente positivo.

Per i Goal 6 (acqua e strutture igienico-sanitarie), 11 (condizioni delle città), 14 (condizioni degli ecosistemi marini) e 17 (cooperazione internazionale), nel 2020 l'impatto dovrebbe essere sostanzialmente nullo, mentre per i rimanenti cinque Goal l'impatto non è valutabile (NV): in alcuni casi, infatti, non è stato possibile immaginare una relazione chiara tra crisi e indicatore.

### **In particolare:**

- **Goal 1 (Porre fine ad ogni forma di povertà nel mondo)** - Nonostante l'intervento economico del Governo a sostegno delle imprese e dei lavoratori, è ipotizzabile un aumento della povertà in tutte le sue dimensioni. L'interruzione forzata delle attività produttive (ad eccezione di quelle essenziali) e l'aumento dell'incertezza porteranno alla chiusura di imprese e alla perdita di posti di lavoro, riducendo i redditi e aumentando complessivamente il livello di povertà.
- **Goal 2 (Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile)** - Per questo Goal si possono evidenziare due elementi: l'andamento del settore agricolo e i comportamenti alimentari. Gli indicatori relativi alla produzione agricola potrebbero rimanere sostanzialmente invariati: da un lato, infatti, tale settore non ha subito fermi in quanto individuato come essenziale per il Paese; dall'altro, le difficoltà legate alla mobilità dei lavoratori temporanei e il blocco della ristorazione stanno mettendo in seria difficoltà molte produzioni, comprese quelle di maggior qualità, tipiche del nostro Paese. Non appare possibile, invece, prevedere l'andamento degli indicatori strettamente legati a comportamenti personali, ad esclusione di quello sulla buona alimentazione, atteso in peggioramento in quanto, a fronte di una crescente consapevolezza dell'importanza della provenienza e della sicurezza del cibo, la riduzione delle disponibilità economiche potrebbe riflettersi anche sulla qualità del cibo consumato.
- **Goal 3 (Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età)** - Si ipotizza una diminuzione della mortalità e lesività degli incidenti stradali, dovuta alla drastica riduzione del traffico veicolare imposto durante la crisi. Ciononostante, l'aumento della mortalità dovuto alla pandemia potrebbe determinare un peggioramento dei tassi di mortalità complessivi. Al momento non si ritiene possibile, invece, prevedere l'andamento in media annua di indicatori strettamente legati a comportamenti personali rilevanti per lo stato di salute, quali fumo e alcol, nonostante i segnali negativi sugli stili di vita che emergono dai sondaggi condotti durante il lockdown.
- **Goal 4 (Assicurare un'istruzione di qualità, equa ed inclusiva, e promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti)** - La chiusura delle scuole per un periodo prolungato e la conseguente adozione della didattica a distanza (DAD) dovrebbe avere ricadute negative sia sui processi di insegnamento/apprendimento, sia sulla capacità di inclusione e, di conseguenza, sul

livello di competenza degli studenti e sulla dispersione scolastica (il 12,3% dei minori non disponeva di un pc o tablet a casa). Nel breve periodo non dovrebbero esserci effetti significativi, invece, sul numero di persone che conseguono il diploma e la laurea, mentre incerto è l'effetto del blocco e della ripartenza delle attività produttive sulle attività di formazione dei lavoratori.

- **Goal 5 (Raggiungere l'uguaglianza di genere e l'empowerment di tutte le donne e le ragazze)** - Nel breve periodo l'emergenza sanitaria non avrà effetti diretti sulla presenza femminile nelle istituzioni e nei ruoli apicali nelle imprese, mentre si potrebbe avere un peggioramento del tasso di femminilizzazione imprenditoriale. Più difficili sono le valutazioni relative all'evoluzione del mercato del lavoro. In particolare, si ritiene che le donne con figli in età prescolare saranno più colpite dalla crisi rispetto a quelle senza, a causa della più fragile condizione in cui versano, mentre non si è in grado di valutare l'effetto complessivo della crisi sul rapporto tra tasso di occupazione femminile e maschile a causa delle tendenze contrapposte legate alla composizione del valore aggiunto per settore, all'impatto differenziale della crisi sul lavoro dipendente e autonomo, ecc.
- **Goal 6 (Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienicosanitarie)** - Rispetto ai consumi e ai comportamenti delle famiglie relativamente alla risorsa idrica e all'efficienza delle reti idriche, essendo comportamenti e valutazioni di tipo principalmente strutturale, si valuta che la situazione attuale non abbia sostanziali effetti sugli stessi.
- **Goal 7 (Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni)** - Si stima un aumento della quota di energie rinnovabili sia sul consumo finale che sul consumo primario di energia, dovuto alla diminuzione dei consumi energetici primari e finali, più che a una maggiore produzione di energia da fonti rinnovabili. Per contro, la diminuzione dei prezzi delle fonti fossili può incentivare il consumo e rallentare i nuovi investimenti nelle fonti rinnovabili. È atteso, infine, un peggioramento dell'intensità energetica dovuto al fatto che le industrie che sono state attive durante il lockdown sono quelle più energivore.
- **Goal 8 (Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per tutti)** - Sui temi del lavoro dignitoso e della crescita economica gli effetti dell'emergenza sanitaria dovrebbero incidere in misura particolarmente negativa nel complesso e su tutti i singoli indicatori. Il blocco prolungato di gran parte delle attività economiche porterà a un calo del PIL, dell'occupazione e a un contemporaneo aumento della disoccupazione, della quota di part-time involontario e delle persone non impegnate nello studio, né nel lavoro né nella formazione (NEET). Anche per la produttività del



lavoro ci si aspetta una diminuzione, più accentuata se calcolata rispetto agli occupati rispetto a quella riferita alle ore di lavoro effettive.

- **Goal 9 (Costruire una infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione e una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile)** - Per imprese, innovazioni e infrastrutture, a fronte di una complessiva diminuzione del valore aggiunto causato dallo stop delle attività economiche, si prevede che la quota del valore aggiunto dell'industria manifatturiera sul totale dell'economia possa aumentare, dal momento che il settore sembra essere, relativamente, uno dei meno colpiti dal blocco delle attività economiche (rispetto, ad esempio, alle imprese dei settori turismo e commercio e servizi alle imprese).

Si prevede una diminuzione nell'utilizzo dei mezzi pubblici, sia per le limitazioni alla circolazione, sia perché nella successiva fase di ritorno alla normalità è possibile che si preferirà viaggiare con mezzi propri per prudenza/paura. È atteso, infine, un peggioramento dell'intensità emissiva del valore aggiunto, dovuta al fatto che le industrie che continueranno a produrre sono quelle più energivore e con un quoziente emissivo più alto. Rispetto al settore della ricerca non si ritiene possibile stimare un effetto nel 2020, se non per la quota di ricercatori, che aumenterà a causa del licenziamento delle altre figure professionali. Tuttavia, la spesa in Innovazione e Ricerca e Sviluppo (R&S) del settore privato dovrebbe ridursi nella fase congiunturale, in funzione di una maggiore incertezza sulle evoluzioni future. Una conseguenza delle restrizioni introdotte dovrebbe essere un aumento della richiesta di connessioni a banda larga e dell'utilizzo di Internet, dovuto alla maggiore attenzione al tema dell'accesso alla rete da parte sia dei privati sia delle imprese.

- **Goal 10 (Ridurre l'ineguaglianza all'interno di e fra le Nazioni)** - Anche per il tema delle disuguaglianze, si valuta un peggioramento complessivo, che riguarderà in maniera particolare le fasce più deboli della popolazione, quelle in condizioni di necessità non toccate dalle prestazioni di welfare, inclusi gli stranieri. Elevate disuguaglianze personali, concentrate in alcuni territori, hanno amplificato l'impatto asimmetrico COVID-19 e rischiano di essere ulteriormente aggravate dalla crisi economica, come già accaduto durante la precedente crisi, a partire dal 2008.
- **Goal 11 (Rendere la città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili)** - Si prevede che la diminuzione dell'inquinamento urbano dovuto al blocco delle attività economiche e alle restrizioni alla circolazione delle persone, pur in un limitato arco temporale, sia tale da determinare una diminuzione nei dati medi del 2020. Non si prevedono, invece, sostanziali cambiamenti per indicatori strutturali quali l'abusivismo edilizio, la disponibilità di verde urbano e i posti-km offerti dal trasporto pubblico locale (anche se l'uso di mezzi propri per ridurre le possibilità di contagio potrebbe incidere negativamente sull'effettivo uso dei mezzi pubblici).

Non si ritengono valutabili, infine, gli effetti sulla raccolta differenziata e sui rifiuti conferiti in discarica a causa della difficoltà nel definire, ex ante, la diversa incidenza delle varie componenti che intervengono nella misurazione di questi indicatori.

- **Goal 12 (Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo)** - Per i comportamenti di consumo e produzione responsabile è particolarmente difficile avanzare delle ipotesi, viste le diverse componenti che li determinano. Si valuta una complessiva riduzione del consumo delle risorse dovuto al calo delle attività produttive e una crescita del consumo di materia rispetto al PIL, in base alla ipotesi, già precedentemente esplicitata (Goal 9), che sono rimaste attive le industrie con il tasso di consumo materiale più ampio. Non si ritiene di avanzare ipotesi sugli effetti dell'emergenza sulla raccolta differenziata e sui rifiuti conferiti in discarica, per la difficoltà di definire l'incidenza delle varie componenti che li determinano.
- **Goal 13 (Adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze)** - L'interruzione delle attività produttive prevista dal Governo per affrontare l'emergenza sanitaria porterà a un generale miglioramento di tutti gli indicatori connessi al cambiamento climatico. In particolare, si assisterà a una forte riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>.
- **Goal 14 (Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile)** - Non si prevede che la crisi abbia un impatto significativo su questo tema, visto che le attività di pesca sono ritenute essenziali e non dovrebbero subire significative variazioni. Lo stesso si può dire per le aree marine protette, a meno che l'errato smaltimento dei dispositivi individuali (mascherine, guanti, ecc.) non determini il loro riversamento in mare, con effetti disastrosi sugli ecosistemi.
- **Goal 15 (Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e fermare la perdita di diversità biologica)** - Il blocco della circolazione e delle attività produttive potrebbe avere effetti benefici sulla biodiversità nel 2020, mentre non si prevede alcun impatto su indicatori strutturali quali la copertura e la frammentazione del suolo.
- **Goal 16 (Promuovere società pacifiche e più inclusive per uno sviluppo sostenibile, offrire l'accesso alla giustizia per tutti e creare organismi efficienti, responsabili e inclusivi a tutti i livelli)** - Si prevede, per il 2020, un miglioramento degli indicatori relativi al numero dei crimini dovuto alle limitazioni imposte alla libertà di circolazione, anche se, nel precedente periodo di crisi, l'aumento della povertà è stato associato, con qualche ritardo, all'aumento di comportamenti criminali. Le misure per il contenimento del contagio, rallentando i lavori dei tribunali, dovrebbero comportare un prolungamento dei tempi giudiziari dei procedimenti

civili e penali. Infine, sembra già manifestarsi un aumento della fiducia dei cittadini nelle forze dell'ordine.

- **Goal 17 (Rafforzare il partenariato mondiale e i mezzi di attuazione per lo sviluppo sostenibile)** - Non si prevede alcun effetto immediato della crisi sulla dimensione finanziaria relativa alla cooperazione internazionale, poiché i fondi per l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo per il 2020 sono già stati stanziati. Potrebbe però subire forte ritardo la capacità di spesa e di realizzazione dei programmi di cooperazione già finanziati. L'indicatore principale per il Goal 17 è l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) come quota del reddito nazionale lordo (RNL). Questo indicatore nel prossimo anno non dovrebbe essere considerato significativo, perché potrebbe essere fuorviante per la valutazione del trend. Infatti, **l'APS dell'Italia per il 2020 è stato stanziato e allocato con la Legge di Bilancio approvata prima della crisi, mentre il RNL sarà definito post-crisi e sarà in netto calo.** Per cui il rapporto APS/RNL segnerà probabilmente un forte aumento, segnalando un trend positivo, ma solo perché il denominatore sarà più basso. Bisogna però anche considerare che l'APS del 2020 sarà contabilizzato e conosciuto a metà 2021, nel rapporto dell'Italia all'OCSE DAC. Solo allora sarà possibile sapere se l'Italia ha realmente speso quanto aveva stanziato con la Legge di Bilancio. **Potrebbe darsi, infatti, che, a causa della crisi, non solo in Italia ma anche nei Paesi beneficiari dell'APS, parte dei fondi allocati non siano spesi. In questo caso anche il numeratore del rapporto APS/RNL sarà più basso del previsto.** Inoltre, per costruzione, questo indicatore non contabilizza le risorse dedicate a sostenere attività di sviluppo direttamente connesse al settore privato, che parimenti (e forse in misura maggiore) potrebbero contrarsi in reazione allo shock negativo sia di domanda sia di offerta.

Questo scenario sarebbe estremamente negativo per lo sviluppo sostenibile, perché significherebbe che, nonostante la grave crisi globale, e quindi la necessità dei Paesi partner di avere più aiuti, le rigidità del sistema di erogazione dell'APS hanno impedito il supporto ai partner. Per questo, è assolutamente necessario che i fondi allocati ad APS non vengano tagliati nel corso di quest'anno.

Queste considerazioni dovrebbero portare a riflettere sulla necessità della "resilienza trasformativa" nel partenariato internazionale e nella cooperazione allo sviluppo dell'Italia.

**Le attuali procedure di erogazione dei fondi APS stanno mostrando numerosi elementi di rigidità che impediscono una risposta alla crisi e alle nuove necessità di supporto ai diversi beneficiari e partner.** Lo strumento della cooperazione internazionale, è opportuno ricordarlo, nasce nel secondo dopoguerra con l'obiettivo di ridurre il divario Nord-Sud, promuovendo processi di industrializzazione accelerata, la meccanizzazione agricola, la diffusione di opere pubbliche come strade, dighe, ponti, bonifiche.

Ovviamente, le priorità degli stanziamenti sono mutate nel tempo in funzione dei contesti storici e delle criticità da superare.

**Alla luce dell'impatto disastroso che il COVID-19 sta causando anche nei Paesi in via di sviluppo e per prevenire il rischio che nuove pandemie si presentino nel prossimo futuro, mettendo a rischio la sopravvivenza della stessa umanità, è opportuno che si avvii un dibattito sulle finalità della cooperazione italiana e sul volume degli stanziamenti in riferimento alla programmazione dei prossimi anni.** Sarà opportuno fissare obiettivi maggiormente finalizzati a sostenere le priorità dell'Agenda 2030 e investimenti a sostegno di progetti finalizzati per promuovere l'accesso, soprattutto da parte delle popolazioni più povere, ai beni fondamentali cui sono associati i diritti umani universali di base, cioè legati alla dignità della vita umana, e per favorire una convivenza pacifica e sicura di tutti gli esseri viventi.

Visto che il Goal 17 si basa sul partenariato tra gli attori, istituzionali e non, profit e non, la riflessione sulle nuove prospettive della cooperazione va svolta con tutti i soggetti rilevanti, tenendo anche presente le iniziative avviate dalla filantropia, dalle imprese e dal Terzo Settore per fronteggiare l'emergenza sanitaria e sociale. Per questo, **è necessario convocare al più presto, anche in modalità telematica, il Consiglio Nazionale per la cooperazione allo sviluppo, così da elaborare proposte concrete da sottoporre al Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo.** Infine, occorre che il cosiddetto "Codice del Terzo Settore", la cui operatività è bloccata da oltre due anni per la mancanza di decreti attuativi, sia al più presto completato, per mettere gli enti interessati dal provvedimento in condizione di dispiegare tutta la loro potenzialità anche nella crisi attuale, tenendo conto del ruolo strategico delle organizzazioni care giver e di sostegno agli enti del Terzo Settore nel potenziamento dei servizi essenziali alla persona.

## 2. DURANTE E DOPO LA CRISI: PER UN MONDO DIVERSO

**Il Forum Disuguaglianze e Diversità (Forum DD)** nel Documento dal titolo " Durante e dopo la crisi, per un mondo diverso" (il cui testo integrale si può leggere nel sito del Forum: <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/durante-e-dopo-la-crisi-per-un-mondo-diverso/>) propone alcune valutazioni in uno schema concettuale che faccia sintesi.

"L'incertezza è ancora grande e radicale, ma è nostro dovere rischiare una lettura dei fatti e offrire una visione e un principio di ordine. Per farlo, **partiamo dall'identificazione delle principali disuguaglianze e debolezze rese eclatanti dalla crisi e delle principali tendenze e biforcazioni che essa ha generato, e prefiguriamo tre scenari possibili.**

Per muovere verso lo scenario da noi desiderato, un "nuovo mondo" che abbia al centro giustizia sociale e ambientale, prospettiamo sette cose da fare subito e cinque obiettivi strategici, fatti di proposte concrete. Sono alla nostra portata, se alla visione e alle proposte sapremo accompagnare la mobilitazione. Non abbiamo ricominciato da capo, perché la crisi Covid-19 conferma la nostra diagnosi delle gravi disuguaglianze che si sono create nell'ultimo quarantennio e l'urgenza delle 15 proposte elaborate nel 2018-19, in tema di cambiamento tecnologico, dignità e partecipazione strategica del lavoro e crisi generazionale, nonché del nuovo progetto di contrasto della povertà educativa.

Sono proposte che toccano in modo radicale i processi di formazione della ricchezza. La gravissima crisi, la distruzione di capacità produttiva, i presumibili cambiamenti delle preferenze, le fratture nelle catene internazionali del valore danno ora a queste proposte pre-distributive un nuovo e più forte significato.

**Il massiccio ricorso al "pubblico" ci ricorda il suo ruolo fondamentale, ma sollecita i cambiamenti di metodo da noi proposti nelle pubbliche amministrazioni, nel governo dei servizi fondamentali, nell'indirizzo delle ancora robuste imprese pubbliche, nelle politiche di sviluppo. Ma serve anche altro. L'aumento di spesa e debito pubblico, il ridimensionamento del PIL, l'asimmetria con cui sono colpite fasce sociali e territori, richiedono anche di ripensare i dispositivi della redistribuzione fiscale e sociale.**

Di fronte allo shock violento del Covid-19 e all'incertezza sistemica che ne è derivata, nulla è scritto. Come e più che in precedenti crisi, la gravità della situazione rende possibili cambiamenti sociali, istituzionali e tecnologici che in tempi ordinari sarebbero impossibili o ben più lenti. Ma l'esito ultimo di questi cambiamenti è indeterminato. Il nostro futuro, le sorti di società e democrazia, il suo grado di giustizia sociale e ambientale, dipendono ancora dalle nostre scelte. È l'insegnamento che viene da precedenti crisi, a cominciare da quella del 1929, che negli Stati Uniti condusse al New Deal, in Germania al nazismo. Sta a noi scegliere. Per farlo il confronto deve essere acceso e informato...

**Sono tre le opzioni possibili da seguire:**

**Prima opzione, riprendere la strada correggendo le “imperfezioni”:** l’obiettivo è tornare alla “normalità” pre-Covid-19 compensandone meglio le disuguaglianze, ma affidandosi agli stessi principi e dispositivi che le hanno prodotte, presentando la “digitalizzazione” come un processo univoco di progresso, promettendo “semplificazioni” e inibendo l’esercizio di discrezionalità da parte degli amministratori pubblici nell’assunzione delle decisioni, favorendo i rentier rispetto agli imprenditori, mortificando partecipazione strategica di lavoro e società civile, e scaricando su quest’ultima e sulla famiglia ogni ruolo di mediazione sociale.

**Seconda opzione, accelerare la dinamica autoritaria in atto prima della crisi:** l’ulteriore impoverimento, la rabbia e l’ansia per il domani vengono alleviate offrendo barriere che promettono una rassicurante “purezza identitaria”, nemici da sconfiggere (migranti, stranieri, diversi, esperti), uno Stato accentrato e accentratore pronto a prendere rapide decisioni e a sanzionare comportamenti devianti, senza la pretesa di un pubblico confronto.

**Terza opzione, cambiare rotta verso un futuro di emancipazione sociale:** gli equilibri di potere e i dispositivi che riproducono le disuguaglianze vengono modificati, orientando il cambiamento tecnologico digitale, offrendo uno spazio di confronto acceso e informato al mondo del lavoro, alla società civile e a ogni persona che vive sulla nostra terra, legando welfare e sviluppo economico e realizzando un salto di qualità delle amministrazioni pubbliche.

In ognuno dei tre scenari il rinnovato ricorso al “pubblico” subisce una diversa evoluzione.

**Nel primo caso, il “pubblico” viene relegato a un ruolo passivo,** prima di salvataggio da condizioni di emergenza, poi di erogatore di spesa e riproduttore di standard e regole procedurali uniformi che assecondano strategie decise da gruppi dirigenti e tecnocrazie chiuse in sé stesse. **Nel secondo caso, il “pubblico” degenera in uno Stato accentratore,** invasivo e autoritario, che erode le nostre libertà formali e sostanziali. **Nel terzo caso, il “pubblico” viene rinnovato e rinvigorito con risorse, missioni e metodi e si evolve in una piattaforma democratica** dove possano manifestarsi e trovare intersezione le preferenze e le conoscenze dei cittadini, per arrivare a decisioni condivise. L’impianto delle proposte del Forum DD è volto a configurare le condizioni per realizzare questo terzo scenario. E a costruire, sulla base delle migliori esperienze già realizzate, le modalità di un’azione pubblica che ai sensi degli articoli 3 e 118 della nostra Costituzione riconosca e favorisca la partecipazione dei “lavoratori” e dei “cittadini singoli e associati”.

Per disegnare questa terza strada, servono due passi preliminari. Prima di tutto, dobbiamo muovere dalle disuguaglianze e dalle fragilità della situazione in cui eravamo il giorno in cui Covid-19 ha fatto la sua comparsa, e che ne hanno aggravato gli effetti.

Poi, nonostante la grande incertezza, dobbiamo farci un quadro delle tendenze e delle biforcazioni a cui la crisi sta dando vita...

### **Da constatare il parziale fallimento della cooperazione politica internazionale e stallo dell'Unione Europea.**

La cultura neoliberista dell'ultimo quarantennio non si è limitata a indebolire il ruolo della politica a livello nazionale, schiacciando i partiti e i corpi intermedi sullo Stato, negando l'esistenza di alternative, riducendo le decisioni a un confronto di tecniche, togliendo voce a lavoratori e lavoratrici, cittadini e cittadine, ma ha anche eroso il ruolo politico degli organismi della cooperazione internazionale, la loro capacità di operare come luoghi di scontro e poi di compromesso fra opzioni politiche diverse. **Di fronte alla crisi del Covid-19, è stata eclatante l'assenza di concertazione e persino di una pretesa di concertazione dei leader politici del mondo. Colpisce la mancanza di ruolo delle agenzie globali del "sistema ONU", come se le loro notevoli competenze maturate in gravi calamità nei "paesi poveri" non servissero anche per i paesi industriali.** Non c'è alleanza politica o militare, o luogo di cooperazione internazionale che sia stato catalizzatore di un confronto. Né sono state all'opera alleanze internazionaliste politiche di sorta, a sinistra o a destra. Ogni paese si è presentato da solo all'appuntamento. È ragionevole che in questi momenti emergano le culture di ogni paese e comunità, e scontiamo pure che emergano gli interessi di potenza: non è questo il punto. A mancare in modo assoluto sono stati i luoghi di composizione anche conflittuale di queste culture e interessi. L'Unione Europea, poi, ha perso l'ennesima occasione. Al clamoroso ritardo iniziale, è subentrata una consapevolezza quando la crisi ha toccato i paesi del Nord Europa e comunque gli interessi economici, ma la logica intergovernativa, per di più male attuata, rallenta tuttora ogni decisione operativa in merito a un Fondo Europeo dedicato. Ancora una volta, pur dopo esitazioni e gravi parole, all'altezza della situazione è stata sinora solo la Banca Centrale Europea: non a caso interprete di una logica federale, e spinta di nuovo ai limiti del proprio ambito di legittimità dall'assenza di un'autorità federale di politica economica e fiscale. Sono, tutti questi, segnali sconcertanti per i cittadini...

Per quanto riguarda il settore della sanità, in Italia, le fragilità, già individuate dal Global Health Security Index del John Hopkins Center for Health Security (che nel 2019 illustrava i nostri ritardi, soprattutto nella rapidità di risposta a un'epidemia e nella protezione degli operatori sanitari) sono state create dall'abbattimento sistematico della spesa sanitaria pubblica, dal mancato rinnovo del personale medico e dalla dominanza del paradigma ospedaliero, con la penalizzazione dei presidi territoriali che combinino salute e servizi sociali.

Il decentramento dei poteri di governo realizzato con la riforma del Titolo V della Costituzione ha mostrato tutte le sue debolezze: indipendentemente dal giudizio sull'impianto normativo, a emergere sono state le falle nell'attuazione.

Le tensioni ripetute fra Stato e Regioni vanno, infatti, in larga misura ricondotte all'assenza di un luogo istituzionale adeguato di ricomposizione tecnica e politica dei disaccordi: ne è segno lo stato di abbandono della Conferenza Stato-Regioni, che la Corte Costituzionale (sentenza 33/2011) individua come luogo di "intesa" nelle materie rilevanti per la crisi Covid-19 (tutela della salute, sicurezza sul lavoro e ricerca). Decisamente inadeguato si è rivelato, come già in condizioni ordinarie, il rapporto dello Stato e delle Regioni con i Comuni: a questi ultimi, spesso governati dalla parte più innovativa della classe dirigente del paese e che portano la responsabilità ultima dell'erogazione dei servizi fondamentali, non è stata in genere data la possibilità di incidere sul disegno e sulle modalità di attuazione degli interventi. Quanto all'azione dei "cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà" (Cost. art. 118), che pure si è manifestata con forza durante la crisi, essa ha trovato ben scarsa corrispondenza nell'azione pubblica, non attrezzata a governare processi partecipativi e non convinta del loro essenziale contributo cognitivo.

Il sistema di welfare italiano è fortemente ancorato al lavoro e trascura, sul piano quantitativo e qualitativo, tutte le forme di welfare non connesse al lavoro; ma al tempo stesso esclude in realtà una parte significativa del lavoro, come è risultato manifesto con la crisi. Queste carenze trovano compensazione in un ruolo spesso ancillare della società civile che anziché integrare l'azione pubblica finisce per sostituirla, anche accettando condizioni di lavoro non dignitose...

Torniamolo a rendere chiaro in conclusione: quello ora tratteggiato non è il Programma di lavoro del Forum DD. È uno schema concettuale di obiettivi strategici e strumenti per cambiare rotta, non esaustivo, ma coerente e sorretto da una diagnosi e da una valutazione delle tendenze in atto a seguito della crisi Covid-19. È l'ossatura di una strategia possibile. Per non essere imbottigliati in un meccanismo unico, che tutto cambi per non cambiare nulla. Per non precipitare in un'oscura e disperata dinamica autoritaria. Per non soccombere al pericoloso incontro di questi due progetti. Discutiamone in un confronto pubblico acceso, aperto, informato e ragionevole. In una crisi così grave, i parametri del possibile non sono più gli stessi. L'Italia ha le risorse umane, le competenze, le pratiche, la passione sociale e civile per prendere in mano il cambiamento. Un futuro più giusto è possibile.