

Brief

COVID-19 & SDGs: La pandemia impatta i target dei 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile? Una riflessione qualitativa

Mia Alibegovic, Laura Cavalli, Giulia Lizzi, Ilenia Romani

Fondazione Eni Enrico Mattei

Sergio Vergalli (Ed.)

Fondazione Eni Enrico Mattei, Università degli Studi di Brescia

Abstract

FEEM Policy Brief

Nel seguente Policy Brief si propone un'analisi qualitativa dell'impatto che la pandemia COVID-19 e l'attuale crisi italiana da essa generata, potrebbero avere sul raggiungimento dei 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs – *Sustainable Development Goals*).

Sono stati presi in considerazione tutti i 169 target contenuti nell'Agenda, analizzando quindi, nello specifico, gli effetti della crisi sulle tre dimensioni di sviluppo sostenibile: economica, sociale, ambientale.

Le riflessioni che emergono nel presente documento cercano di comprendere per ciascun Goal e target quali potrebbero e possono essere gli effetti della pandemia, del *lockdown* e della crisi economica da essi generata. I risultati presentati nel documento si basano sull'andamento della pandemia e dei decreti attuati dal governo italiano per contrastarla fino a data odierna, 8 maggio 2020; tuttavia, tali *outcomes* non possono ancora definirsi definitivi, visto il carattere ancora sussistente della crisi, il *lockdown* ancora in essere, e l'assenza di dati quantitativi relativi al *post-crisi*.

01

Introduzione

È evidente e non sorprende il fatto che, se già prima i 193 Paesi sottoscrittori a settembre 2015 dell'Agenda internazionale per lo Sviluppo Sostenibile, non erano in grado di raggiungere in maniera integrata tutti i suoi 17 Obiettivi entro il 2030 (per non parlare dei target al 2020), adesso una tale impresa sarà quasi impossibile.

È naturale pensare che l'emergenza sanitaria causata dal Coronavirus e la crisi socio-economica ad essa associata, che ormai da un mese ha sconvolto la vita di nazioni intere – prima fra tutte l'Italia – e che, verosimilmente parlando, continuerà a farlo fino a data da definirsi, sta avendo e avrà forti impatti sul raggiungimento della piena sostenibilità come auspicata dalle Nazioni Unite e dai suoi Stati Membri. Basti pensare all'economia, alla povertà, alle disuguaglianze: il cammino verso uno sviluppo sostenibile sarà tutto da ripianificare e, in parte, da ripercorrere.

È difficile stabilire in maniera precisa – considerato il fatto che dall'emergenza nessuno può dirsi totalmente fuori – quali saranno gli impatti della pandemia sui Paesi che l'hanno vissuta: i dati quantitativi non sono ancora abbastanza e analisi accurate a partire da essi sono premature. Tuttavia, è possibile ipotizzare, in forma preliminare e talvolta in via di definizione, una mappa degli SDGs, o, se si preferisce, dei macro settori a cui essi

appartengono, che più duramente subiranno i danni dell'epidemia; al contrario, è possibile anche “salvare”, tra i tanti target inclusi nell'Agenda, quei pochi che invece, in un modo o nell'altro, non saranno colpiti negativamente dalla crisi, ma che invece verranno in un certo senso valorizzati e privilegiati dalla stessa.

La seguente analisi, che per coerenza chiameremo “valutazione qualitativa”, si concentra appunto sugli effetti che la crisi potrebbe avere sul raggiungimento dei Goal al 2030. Nello specifico, l'analisi cerca di capire se, e quanto, l'Italia si allontanerà dal raggiungimento dei 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. La valutazione è stata sviluppata in parte analizzando i dati esistenti e in parte cercando di prevedere quelli che saranno gli effetti della pandemia sull'economia e la società italiana, ma anche sull'attenzione che il Paese dedicherà da qui in avanti alle sfide poste dall'Agenda 2030 – *in primis* in merito all'ecosistema e ai cambiamenti climatici, ma anche alla lotta alla povertà e alle disuguaglianze, alla piena occupazione e crescita economica, e ovviamente, a settori essenziali quali sanità e istruzione.

Data la natura integrata e interconnessa dei 17 Obiettivi contenuti nell'Agenda 2030, è indubbio che la pandemia avrà un impatto più o meno accentuato su ognuno di essi. Bisogna però evidenziare che i 169 target o sottobiettivo,

su cui la presente analisi si focalizza, non sempre sono adatti o sufficienti per cogliere tutte le criticità sollevate dall'emergenza COVID-19. Come si potrà vedere nella sezione dei risultati, l'Agenda 2030 non sempre riesce a fornire una comprensione onnicomprensiva e sistemica dello shock che la pandemia sta generando, e pertanto si rende necessaria una riflessione critica che contempra una sua revisione e ridefinizione. D'altro canto è indubbio che l'Agenda 2030 rappresenti un *framework* costellato di attori, settori, responsabilità diverse: pertanto, in quanto strumento a disposizione e servizio di comunità e istituzioni, la qualità dei suoi esiti dipende, oltre che dai suoi contenuti, anche dall'utilizzo che di essa viene fatto.

Metodologia:

La metodologia utilizzata, riprendendo quella già ideata dalla Regione Sardegna nell'ambito della Valutazione ambientale strategica (VAS) per la valutazione della sostenibilità ambientale dei propri programmi (POR FESR e PSR) per il periodo 2014-2020 (Moro *et al.*, 2014) e applicata poi nel corso del 2018 come supporto per la riprogrammazione e per il monitoraggio del POR FESR della Regione Sardegna (Sanna *et al.*, 2018), è nata dal tentativo di valutare l'impatto dell'attuale emergenza COVID-19 sui 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e i loro 169 target in Italia.

La valutazione degli impatti è stata condotta guardando alle interconnessioni tra il COVID-19 e i 169 target dell'Agenda 2030, dando così origine ad una matrice popolata da pesi nati da valutazioni qualitative sulla rilevanza delle singole voci.

In primo luogo è stato assegnato un peso nullo/indiretto/diretto, rispettivamente pari a 0, 0,5 e 1 per ogni combinazione target/COVID-19. Per ogni casella individuata dalla matrice precedente con peso non nullo si è applicata una seconda serie di pesi che ne indica l'orientamento, negativo o positivo, pari a -1 e +1. Infine, per tenere conto della magnitudo delle diverse voci, è stata assegnata una terza serie di pesi, rispettivamente 0,33 (basso), 0,66 (medio), 0,99 (alto). Si è proceduto poi al calcolo finale pari al prodotto dei pesi sopra citati target per target (Figura 1).

Per esempio, per il target 1.1, "Entro il 2030, eliminare la povertà estrema per tutte le persone in tutto il mondo, attualmente misurata come persone che vivono con meno di 1,25 dollari al giorno" si è proceduto come segue:

- È stato assegnato un impatto indiretto del COVID-19 sul target (pari a 0,5);
- Essendo il peso non nullo, si è proceduto con l'assegnazione dell'orientamento, in questo caso negativo (pari a -1), considerate le difficoltà economiche della popolazione aggravate a causa della pandemia;
- È stata assegnata una magnitudo media (pari a 0,66), in quanto le suddette difficoltà rappresentano ad oggi una delle problematiche più gravi che il nostro Paese è costretto ad affrontare;
- Moltiplicando i tre pesi assegnati ($0,5 * (-1) * 0,66$) si è trovato il peso finale (-0,33).

Al termine di questo procedimento puntuale, per ogni Goal è stata calcolata la media dei pesi finali dei suoi target, generando così un risultato in grado di tracciare l'impatto che l'epidemia sta avendo, nel presente e con ripercussioni future, nella nostra Nazione.

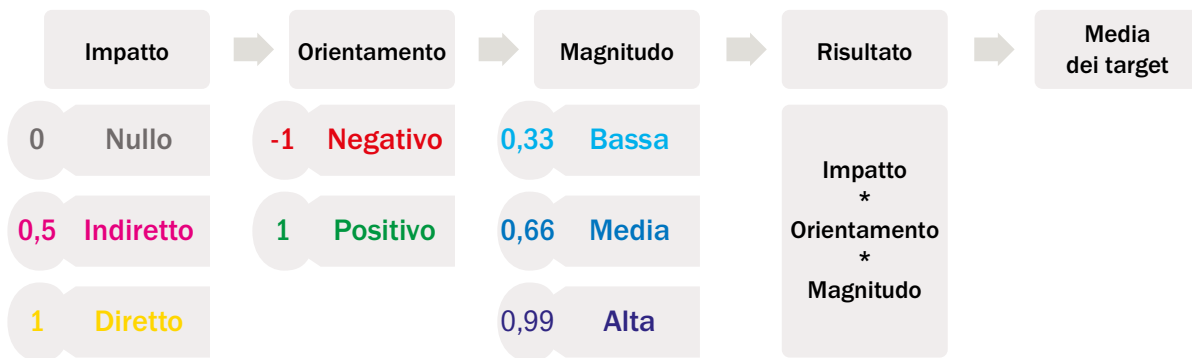


Figura 1 La metodologia

Risultati:

La Figura 2 riassume i risultati ottenuti applicando la metodologia illustrata. In particolare, ogni freccia rappresenta la media dei pesi finali assegnati ai singoli target di ciascun Goal. Una freccia orientata verso l'esterno e colorata di rosso rappresenta un impatto negativo; viceversa, una freccia orientata verso l'interno e colorata di verde rappresenta un impatto positivo. Prendiamo in considerazione, ad esempio, il Goal 1 e la sua

freccia: quest'ultima ci indica che l'impatto del COVID-19 sui target del Goal 1 è mediamente negativo ed è più basso rispetto a quello attribuito al Goal 8, e più alto rispetto a quello attribuito al Goal 4.

La parte rimanente di questa sezione riporta i risultati centrali per ogni singolo Goal, per fornire un quadro specifico e dettagliato di quanto emerso durante l'analisi.



Figura 2 L'impatto del COVID-19 sui 17 SDGs

1. Povertà zero

Il Goal 1 è uno degli SDGs maggiormente impattati (in negativo) dall'attuale pandemia COVID-19. Nonostante i tentativi del Governo italiano, seppur esigui se comparati alla gravità delle ripercussioni economiche del virus sulla popolazione, la maggior parte dei target che si riferiscono a questo Obiettivo (4 su 7) subiranno un impatto indiretto negativo, di magnitudo media, dalla pandemia. L'unica eccezione potrebbe riguardare il Goal 1.3, "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", il cui raggiungimento invece potrebbe essere implementato e velocizzato non solo nel corso della crisi ma anche in seguito al suo superamento, grazie a misure di protezione sociale ed economica applicati a livello istituzionale per far fronte alle difficoltà dei più vulnerabili. In generale, i redditi della popolazione sono e continueranno ad essere negativamente influenzati dalle perdite economiche di imprese ed attività produttive – situazione che incrementerà la povertà nel suo insieme. A tal proposito, secondo uno studio recentemente pubblicato da Oxfam intitolato "Dignity, not destitution", l'impatto socio-economico globale della pandemia sarà devastante sia per i Paesi più ricchi che per quelli più poveri. Questa situazione, che interesserà anche l'Italia, sarà causata *in primis* da una complessiva riduzione del reddito da lavoro, ma anche dalla mancanza di tutele e prospettive per i disoccupati e tutti i lavoratori del settore informale.

2. Fame zero

Il Goal 2 non presenterà le stesse criticità del Goal 1 in quanto i *trend* del settore agricolo, considerato essenziale nel corso della crisi, dovrebbero rimanere invariati nonostante il blocco delle esportazioni e la chiusura di bar, ristoranti e mense, che lo interessano e sfavoriscono. Nello specifico, 6 target su 8 sembrano non reagire all'emergenza COVID-19, il cui impatto risulterebbe quindi nullo. Tra tutti, farebbe eccezione il Goal 2.3, "Entro il 2030, raddoppiare la produttività agricola e il reddito dei produttori di alimenti su piccola scala, in particolare le donne, le popolazioni indigene, le famiglie di agricoltori, pastori e pescatori, anche attraverso l'accesso sicuro e giusto alla terra, ad altre risorse e stimoli produttivi, alla conoscenza, ai servizi finanziari, ai mercati e alle opportunità creare che creino valore aggiunto e occupazione non agricola", considerato un'aspirazione pressoché inverosimile di fronte alla pandemia (l'impatto su questo target è stimato essere indiretto, negativo, basso). Al contrario, il target più sensibile risulterebbe comunque il Goal 2.1, "Entro il 2030, eliminare la fame e assicurare a tutte le persone, in particolare i poveri e le persone in situazioni vulnerabili, tra cui i bambini, l'accesso a un'alimentazione sicura, nutriente e sufficiente per tutto l'anno", strettamente legato all'Obiettivo relativo alla lotta alla povertà. A questo proposito, secondo un'elaborazione Coldiretti su dati contenuti nella Relazione annuale del Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) di giugno 2019, le difficoltà alimentari nel nostro Paese, di molto aggravate dallo scoppio della pandemia, si concentrano ora nelle regioni del Mezzogiorno

come Campania, Calabria e Sicilia, ma anche nel Lazio e in una Lombardia stremata dall'emergenza sanitaria. Nella penisola, molte sarebbero le persone a rischio fame, soprattutto quelle senza fissa dimora, ma anche gli anziani sopra i 65 anni e i bambini sotto i 15.

3. Salute e benessere

Il Goal 3 si presume essere impattato in modo fortemente negativo dal COVID-19. Nonostante il risultato complessivo dato dalla media dei valori dei suoi target non sia in assoluto il più negativo – fatto che può sorprendere considerata l'emergenza sanitaria che l'Italia sta vivendo in queste settimane – il Goal 3 è l'unico a presentare impatti diretti sui target (3 su 13). Nello specifico, quello maggiormente coinvolto sarebbe il 3.3 su epidemie e malattie trasmissibili, influenzato in modo diretto, negativo, e con magnitudo alta dalla crisi. Verso opposto per il Goal 3.d, "Rafforzare la capacità di tutti i paesi, in particolare i paesi in via di sviluppo, per la prevenzione, la riduzione e la gestione dei rischi per la salute nazionale e globale", che dalla crisi subirebbe un impatto sì diretto, ma positivo, dato dalla maggiore attenzione delle Nazioni mirata alla prevenzione e riduzione dei rischi legati alla salute delle popolazioni. Si fa notare come, sebbene esistano alcune correlazioni dirette tra l'emergenza sanitaria generata dal COVID-19 e il Goal 3 dell'Agenda 2030, i target del suddetto Obiettivo dimostrano limiti evidenti quando si tratta di cogliere la portata e le conseguenze di una pandemia come quella attuale. Nello specifico, seppur taluni indicatori elementari globali (e non i target) possano in parte colmare

questa lacuna, appare ancora impossibile estrapolare dagli strumenti internazionali a disposizione riferimenti specifici in merito alla gestione delle strutture sanitarie in caso di emergenza, dei rischi dei sistemi nazionali, o dei più generali investimenti nella sanità pubblica (per un approfondimento, si veda la Box "I limiti dell'Agenda 2030 nella crisi COVID-19").

4. Istruzione di qualità

Il Goal 4 potrebbe subire conseguenze maggiori (in senso negativo) dall'epidemia rispetto al Goal 3. La chiusura delle scuole e la sostituzione dell'insegnamento tradizionale con nuove modalità *e-learning* basate sulla disponibilità e conoscenza dei dispositivi elettronici potrebbe avere ripercussioni negative sulla modalità di insegnamento dei docenti, e dunque di apprendimento degli studenti (Goal 4.1, "Entro il 2030, assicurarsi che tutti i ragazzi e le ragazze completino una istruzione primaria e secondaria libera, equa e di qualità che porti a rilevanti ed efficaci risultati di apprendimento"). Inoltre, risulterebbe particolarmente colpita anche la possibilità di accesso a uno sviluppo infantile precoce di qualità (Goal 4.2), così come la parità di accesso ai livelli di istruzione e formazione professionale per i più vulnerabili (Goal 4.5). Quest'ultimo target, sempre perché collegato a quella fascia di popolazione già per definizione più debole delle altre, e a differenza degli altri la cui magnitudo dell'effetto COVID-19 sarebbe invece media, verrebbe impattato dalla crisi in maniera negativa alta. In generale e come si deduce da una nota dell'European Trade Union Committee for Education (ETUCE), nell'analisi degli impatti della pandemia

sull'istruzione bisognerebbe tenere in considerazione anche eventuali situazioni più critiche – insegnanti immigrati, quelli in zone rurali o ai quali in generale non è garantito un affiancamento informatico per l'insegnamento, così come l'apprendimento a distanza da parte di studenti con esigenze specifiche o in particolari nuclei familiari. Ancora, ciò che preoccuperebbe di più in merito a questo Goal sarebbe proprio la "qualità" dell'istruzione, da non confinare alla pura metodologia "e-learning", ma piuttosto collegata al ruolo "sociale" dei sistemi educativi, la cui assenza sarebbe da sommare all'accesso insufficiente e disuguale al sostegno richiesto e allo stress dell'isolamento e della malattia.

5. Uguaglianza di genere

Per quanto riguarda il Goal 5 si prevede che l'impatto negativo, seppur presente, non sarà particolarmente accentuato per quanto riguarda la presenza femminile nelle istituzioni e il loro ruolo nel mercato del lavoro. Al contrario, l'emergenza sanitaria potrebbe influenzare negativamente le forme di discriminazione nei confronti di donne, bambine e ragazze (Goal 5.1) e soprattutto le forme di violenza nei confronti di queste ultime nella sfera pubblica e privata, incluso lo sfruttamento sessuale e non solo (Goal 5.2) – situazione verosimilmente resa più frequente in seguito alle misure di *lockdown* che costringono la convivenza forzata in situazioni familiari già problematiche. D'altro canto, il target 5.b, "Migliorare l'uso della tecnologia che può aiutare il lavoro delle donne, in particolare la tecnologia dell'informazione e della comunicazione, per promuovere l'*empowerment*, ossia la forza, l'autostima, la

consapevolezza delle donne" potrebbe essere rafforzato, e dunque il suo raggiungimento al 2030 accelerato.

6. Acqua pulita e igiene

L'emergenza COVID-19 sul Goal in questione non presenta impatti rimarcabili, né in positivo né in negativo. Si ritiene infatti che la pandemia e la crisi da essa generata non abbiano particolari effetti sull'accesso all'acqua potabile e ai servizi igienico-sanitari, sui comportamenti delle famiglie relativamente alla risorsa idrica e in generale sull'efficienza delle reti idriche. Tuttavia, esiste una correlazione importante tra questo Goal e la trasmissione del COVID-19: quest'ultima, infatti, viene notoriamente rallentata attraverso regole di igiene personale come lavarsi le mani, disinfettare le superfici, utilizzare mascherine e guanti in abituali faccende domestiche e non. Tuttavia, non è da sottovalutare come in Italia esistano forti carenze dal punto di vista dell'efficienza delle reti idriche o situazioni locali in cui l'acqua a disposizione, e quindi la sua offerta, non è sufficiente per coprire la domanda (ISTAT, 2019).

7. Energia pulita e accessibile

Anche per quanto riguarda questo Goal non si prevedono effetti, né diretti né indiretti, né positivi né negativi, causati dall'emergenza COVID-19. Non verrebbe infatti impattato il settore energetico, e gli effetti dell'emergenza su questo Goal sarebbero tutti pertanto nulli. Infatti, attenendosi strettamente ai 5 target del Goal 7, in linea con la metodologia utilizzata nel corso dell'analisi, nessuno di questi troverebbe una reale correlazione con la pandemia. Nonostante i due target rispettivamente

relativi alla cooperazione internazionale e alla fornitura di servizi energetici per i Paesi in via di sviluppo (Goal 7.a e 7.b), ai quali per coerenza abbiamo dato priorità secondaria per questioni di politica estera e di scelte economiche ad essa associata, l'emergenza COVID-19 non sembrerebbe avere ripercussioni neanche sull'accesso universale ai servizi energetici (Goal 7.1), sulla quota di energie rinnovabili (Goal 7.2), o sul tasso globale di miglioramento dell'efficienza energetica.

8. Lavoro dignitoso e crescita economica

Il Goal 8 su lavoro dignitoso e crescita economica risulta quello maggiormente colpito, in negativo, dall'emergenza in corso. La metà dei suoi target (6 su 12), infatti, si pensa stia subendo, a causa della pandemia, un impatto negativo indiretto di magnitudo medio-alta; altri 2 target subiscono, invece, un impatto di magnitudo bassa, sempre in negativo. Infatti, il blocco in corso ha causato e ancora causerà molte perdite per le aziende e per le attività produttive, e così cali di reddito per i lavoratori e circostanze di maggior difficoltà economica per gli stessi. Oltre che ulteriori perdite anche in un futuro di (lenta) ripresa, si presume possa crescere in maniera evidente la disoccupazione ed in particolar modo il numero di NEET. A tal proposito, i target del Goal 8 che più influiscono sul risultato finale, quindi con impatto negativo e magnitudo alta, sarebbero infatti il Goal 8.5 su piena occupazione, lavoro dignitoso e parità di retribuzione per lavoro di pari valore, e il Goal 8.6 sulla disoccupazione giovanile. Magnitudo media, come prima anticipato, per i target riguardanti il raggiungimento di livelli più elevati di produttività economica

attraverso la diversificazione, l'aggiornamento tecnologico e l'innovazione (8.2) e le politiche da attuare in merito (8.3), soprattutto con focus sul turismo sostenibile e la promozione dei prodotti locali (8.9). Infine, risulterebbe colpito anche il Goal 8.8, "Proteggere i diritti del lavoro e promuovere un ambiente di lavoro sicuro e protetto per tutti i lavoratori, compresi i lavoratori migranti, in particolare le donne migranti, e quelli in lavoro precario", vista la situazione delicata – altro argomento a sé – della platea alla quale si riferisce.

9. Industria, innovazione, infrastrutture

Per quanto riguarda il Goal 9, l'importanza di settori quali innovazione e infrastrutture, nonostante quest'ultimo dipenda quasi esclusivamente dalla politica fiscale adottata, in questo periodo di crisi rende l'Obiettivo l'unico che possa auspicabilmente migliorare a seguito della pandemia, e dunque l'unico che verrebbe impattato (leggermente) in positivo dalla stessa. Infatti, nonostante la chiusura delle aziende e il blocco dell'attività produttiva (principale causa dei risultati negativi del Goal 8), si prevede che innovazione e nuove tecnologie diventino punti cardine di un nuovo paradigma e sistema della nostra economia e società. Si pensa infatti che il settore della ricerca scientifica possa essere quello maggiormente privilegiato dall'emergenza, con impatto indiretto, positivo, di magnitudo media – quindi nello specifico il Goal 9.5 su ricerca e sviluppo, che si pensa possa valere soprattutto in campo medico-sanitario. Differente è il *trend* del Goal 9.2, "Promuovere l'industrializzazione inclusiva e sostenibile e, entro il 2030, aumentare in modo significativo

la quota del settore di occupazione e il prodotto interno lordo, in linea con la situazione nazionale, e raddoppiare la sua quota nei paesi meno sviluppati”, più legato al Goal 8 su crescita economica e lavoro dignitoso, che invece si presume possa peggiorare in modo significativo.

10. Ridurre le disuguaglianze

Molto legato ai Goal 1 e 8, anche il 10, riguardante la riduzione delle disuguaglianze, si pensa subirà dei peggioramenti. Questi riguarderanno in particolare le fasce più deboli e già vulnerabili della popolazione. Infatti, le misure recentemente adottate dal Governo italiano non serviranno ad eliminare il problema da qui al 2030; al contrario, risulterebbe particolarmente sensibile il Goal 10.1, “Entro il 2030, raggiungere e sostenere progressivamente la crescita del reddito del 40 per cento più povero della popolazione ad un tasso superiore rispetto alla media nazionale”. D'altra parte, si valuta un peggioramento anche per quanto riguarda la promozione dell'inclusione sociale (Goal 10.2), la garanzia universale di pari opportunità (Goal 10.3), e soprattutto la regolamentazione della mobilità di migranti e stranieri, di cui tratta il Goal 10.7: la limitazione della mobilità delle persone potrebbe infatti rallentare ulteriormente l'attuazione di politiche migratorie e di integrazione degli stranieri. Se queste sono le riflessioni in merito alla disuguaglianza all'interno *delle* Nazioni, differente è la situazione per quanto riguarda quella *fra* le Nazioni. A tal proposito si esprime il Goal 10.5, “Migliorare la regolamentazione e il controllo dei mercati e delle istituzioni finanziarie globali e rafforzarne l'applicazione”,

impattato negativamente dalla pandemia. Infatti, il COVID-19 ha messo e continua a mettere a repentaglio, con una pressione sempre maggiore sulle istituzioni nazionali ed internazionali, un sistema già di per sé fragile come quello delle istituzioni finanziari globali. In merito a questo Goal è importante sottolineare come già il COVID-19 possa essere trasmesso senza distinzione alcuna, diventando quindi un livellatore sociale per definizione; non bisogna però trascurare il fatto che la risposta a questa malattia, così come la sua prevenzione, possa variare sulla base di alcune discriminanti collegate allo stile di vita della popolazione – basti pensare a fattori come spesa online, *smart working*, possibilità fisica e geografica di autoisolamento, come banalmente la professione svolta – sia essa esposta in maniera maggiore e minore alla possibilità di contrarre malattia. A tal proposito, sebbene le misure statali possano sì fare la differenza per alcune specifiche fasce della popolazione a cui sono rivolte, qualsivoglia misura sarebbe comunque incapace di compensare gli impatti economico-sociali collegati alla pandemia.

11. Città e comunità sostenibili

Se da una parte la limitazione della mobilità e dunque della circolazione di veicoli, così come la chiusura delle aziende, è nell'immediato positivo per l'ambiente urbano, che si riflette quindi con un impatto della pandemia positivo sul Goal 11.6, “Entro il 2030, ridurre l'impatto ambientale negativo pro capite delle città, in particolare riguardo alla qualità dell'aria e alla gestione dei rifiuti” (per un approfondimento, si veda la Box “I limiti dell'Agenda 2030 nella crisi COVID-19”), non si pensa che le altre voci dell'Obiettivo risponderanno in egual modo alla

crisi. D'altro canto, non si prevedono impatti sostanziali per quanto riguarda i trasporti, la gestione e pianificazione degli insediamenti urbani, l'accesso agli spazi verdi pubblici o la salvaguardia del patrimonio culturale e naturale. Verrebbero invece più colpiti il Goal 11.1, "Entro il 2030, garantire a tutti l'accesso ad un alloggio e a servizi di base adeguati, sicuri e convenienti e garantire l'ammmodernamento dei quartieri poveri" e ancor di più il Goal 11.5, "Entro il 2030, ridurre in modo significativo il numero di morti e il numero di persone colpite da calamità, compresi i disastri provocati dall'acqua, e ridurre sostanzialmente le perdite economiche dirette rispetto al prodotto interno lordo globale, con una particolare attenzione alla protezione dei poveri e delle persone in situazioni di vulnerabilità", più strettamente legati alla gestione dei quartieri poveri e alla protezione di questa fascia della popolazione dal punto di vista economico-sociale.

12. Consumo e produzione responsabili

Il Goal 12 si prevede venga impattato in maniera simile al Goal 11: negativamente, sì, ma in maniera meno accentuata rispetto a quanto avviene per gli altri Obiettivi (per un approfondimento, si veda la Box "I limiti dell'Agenda 2030 nella crisi COVID-19"). Per il suddetto Goal, infatti, si pensa che la maggior parte degli impatti non possano ancora essere definiti con sicurezza; per questo, ad oggi, gli effetti della pandemia sono nulli, soprattutto per quanto riguarda i comportamenti in merito alla raccolta differenziata e ai rifiuti conferiti in discarica. Diverso sarebbe il ragionamento per quanto riguarda il Goal 12.3, "Entro il

2030, dimezzare lo spreco pro capite globale di rifiuti alimentari nella vendita al dettaglio e dei consumatori e ridurre le perdite di cibo lungo le filiere di produzione e fornitura, comprese le perdite post-raccolto". In merito a questo target, infatti, è evidente come i raccolti persi legati alla mancanza o al calo della manodopera influenzerebbero il settore alimentare a monte della filiera, piuttosto di quanto le attività di bar e ristoranti costretti a chiudere a causa della pandemia influenzerebbero gli sprechi legati al consumo finale di cibo. Vista la sensibilità del settore del turismo, appare particolarmente sensibile anche il Goal 12.b, "Sviluppare e applicare strumenti per monitorare gli impatti di sviluppo sostenibile per il turismo sostenibile, che crei posti di lavoro e promuova la cultura e i prodotti locali": risulterebbe infatti ambizioso, in tempi come quelli odierni, parlare di sostenibilità nel settore del turismo, in grado di creare nuovi posti di lavoro.

13. Agire per il clima

Gli impatti che la pandemia avrà sugli indicatori del Goal 13 risultano essere nulli o indiretti, negativi, di magnitudo bassa. L'idea di fondo è quella che il cambiamento climatico, così come la resilienza legata a calamità naturali o la cooperazione per attuare direttive e convenzioni connesse al cambiamento climatico, passeranno in secondo piano nel breve-medio termine, vista la crisi economico-sociale che attraverserà il nostro, come molti altri Paesi. Ancora da accertare inoltre la situazione secondo cui – argomento comunque non esplicitato in nessuno dei target del Goal 13 – l'avvento del COVID-19, la paralisi industriale e la limitazione alla circolazione delle persone porterebbero ad una diminuzione

duratura – e quindi in grado di influenzare il comportamento globale da qui al 2030 – di anidride carbonica rilasciata nell'aria.

14. La vita sott'acqua

Si prevede che la pandemia e la crisi da essa generata non avranno un impatto significativo su questo tema, soprattutto per quanto riguarda i cambiamenti nel settore della pesca o la protezione delle zone costiere e marine. Unico target leggermente sensibile all'emergenza sarebbe invece il Goal 14.1, "Entro il 2025, prevenire e ridurre in modo significativo l'inquinamento marino di tutti i tipi, in particolare quello proveniente dalle attività terrestri, compresi i rifiuti marini e l'inquinamento delle acque da parte dei nutrienti" visto anche il rilascio recente di rifiuti sanitari in aree costiere – danno in parte bilanciato dall'impatto positivo che il blocco dei trasporti marittimi di merci e persone avrebbe sull'inquinamento dei mari e degli oceani.

15. La vita sulla terra

Non si prevedono impatti sul Goal 15 poiché, attenendosi strettamente ai suoi 12 target, in linea con la metodologia utilizzata nel corso dell'analisi, nessuno di questi troverebbe una reale correlazione con la pandemia. Infatti, la specificità del tema, che include il contrasto alla deforestazione, al degrado del terreno e alla perdita di diversità biologica, non troverebbe collegamenti diretti, né indiretti, con l'emergenza sanitaria in essere. Ricordando che il virus in questione deriverebbe da un'interazione tra l'essere umano e gli animali, sarebbe invece interessante, attraverso nuove ed ulteriori analisi, studiare come lo svilupparsi di pandemie come il COVID-19, e quindi la loro

nascita più che le loro conseguenze, sia in realtà collegato con l'ambiente che ci circonda, e più precisamente con il suo sfruttamento e quello degli animali che lo abitano. A tal proposito, come sostiene il WWF nel suo rapporto "Pandemie, l'effetto boomerang della distruzione degli ecosistemi", "se da una parte la distruzione di habitat e di biodiversità crea condizioni favorevoli alla diffusione di malattie zoonotiche emergenti, dall'altra la creazione di habitat artificiali o più semplicemente di ambienti poveri di natura e con un'alta densità umana possono ulteriormente facilitarla." Tuttavia, tale riflessione non trova traslazione nei target del Goal 15 presi in esame.

16. Pace, giustizia e istituzioni forti

Il Goal 16 si prevede subisca evidenti rallentamenti a causa della pandemia. Nonostante si pensi che i crimini possano calare in seguito al *lockdown*, le forme di violenza potrebbero invece aumentare (vedi Goal 5, e ad esso collegato i Goal 16.1 e 16.2) così come l'utilizzo di armi illecite e la criminalità organizzata (Goal 16.4, "Entro il 2030, ridurre in modo significativo i flussi finanziari e di armi illecite, rafforzare il recupero e la restituzione dei beni rubati e combattere tutte le forme di criminalità organizzata") e la corruzione (Goal 16.5, "Ridurre sostanzialmente la corruzione le sue forme"). Seppure lo sviluppo di istituzioni efficaci, responsabili e trasparenti possa subire un miglioramento (Goal 16.6), andrebbe nel verso opposto il Goal 16.7, "Assicurare un processo decisionale reattivo, inclusivo, partecipativo e rappresentativo a tutti i livelli", e 16.10, "Garantire l'accesso del pubblico

alle informazioni e proteggere le libertà fondamentali, in conformità con la legislazione nazionale e con gli accordi internazionali”.

17. Partnership per gli Obiettivi

Non si prevedono grandi effetti della crisi per quanto riguarda la cooperazione internazionale e gli aiuti allo sviluppo. L'accelerazione che potrebbe subire il Goal 17.6, soprattutto per quanto riguarda “l'accesso alla scienza, alla tecnologia e all'innovazione e migliorare la condivisione delle conoscenze sulle condizioni reciprocamente concordate, anche attraverso un maggiore coordinamento tra i meccanismi esistenti, in particolare a livello delle Nazioni Unite, e attraverso un meccanismo di facilitazione globale per la tecnologia”, verrebbe però bilanciato in negativo dai Goal 17.11, riguardante l'aumento delle esportazioni dei Paesi in via di sviluppo, e il 17.13, in merito al miglioramento della stabilità macro-economica globale.

I limiti dei target dell'Agenda 2030 nella complessità della crisi COVID-19

In questa sezione si riporta un dettaglio di alcune tra le questioni – scelte tra molte a titolo di esempio – che dimostrano i limiti dei target analizzati, sottolineando quindi come l'Agenda 2030 non sempre riesca a fornire una comprensione onnicomprensiva e sistemica dello shock che la pandemia sta generando.

Gli stessi target del Goal 3, ritenuto l'unico impattato direttamente, in maniera negativa, dal COVID-19 in 3 dei suoi 13 target, non permettono di cogliere pienamente l'impatto della pandemia in corso sulla Salute ed il Benessere, andando a trascurare alcuni aspetti ad essa legati. Infatti, i soli 3.3 e 3.d si riferiscono rispettivamente alle epidemie e alla prevenzione dei rischi per la salute nazionale e globale, mentre non vi sono accenni in merito alla prevenzione o al contrasto alle stesse.

In maniera analoga, i target del Goal 11 forniscono una visione parziale sul problema COVID-19. In questo caso emergerebbe addirittura un ambito migliorato grazie alla pandemia – si veda il Goal 11.6 collegato al calo delle emissioni di CO₂. Questo risultato, chiaramente, non deve essere interpretato in modo esclusivamente positivo, poiché non si tratta di un calo strutturale né tantomeno permanente. Infatti, è altamente probabile che nel medio-lungo periodo si verificherà una ripresa delle emissioni, in qualsiasi forma e priva di qualsiasi costo, verosimilmente in linea con quanto successo in seguito alla crisi finanziaria del 2008-2009 (Peters *et al.*, 2012). Ulteriore prova che sostiene tale anticipazione è la recente dichiarazione dell'Environmental Protection Agency che negli Stati Uniti ha citato la pandemia come giustificazione per sospendere buona parte delle regolamentazioni vigenti in materia di inquinamento (The New York Times, 2020).

Diviene così immediato il collegamento con i Goal 13, Agire per il clima, e 15, La vita sulla terra. Entrambi, infatti, verrebbero chiaramente danneggiati dal potenziale aumento delle emissioni e dall'abbandono di criteri di sostenibilità post-crisi. Nella convezione sull'inquinamento dell'aria della United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) vengono dettagliatamente delineati tutti i pericoli che l'inquinamento dell'aria genera per gli ecosistemi e la biodiversità. Tuttavia, nessuno dei target dei suddetti Goal permette di apprezzare questa dinamica così deleteria.

Infine, i target del Goal 12, focalizzati su consumo e produzione responsabili e sull'economia circolare, non riescono a cogliere pienamente l'impatto che la pandemia sta già avendo sulle dinamiche di domanda ed offerta. Considerate le misure di *lockdown* imposte e l'ingente numero di lavoratori messi in *standby*, è altamente probabile che i consumi andranno a contrarsi, la produzione dovrà conseguentemente diminuire l'offerta, il lavoro diminuirà ulteriormente e così anche il suo mercato. Non a caso, il Fondo Monetario Internazionale ha predetto una recessione globale, con un grave aumento della disoccupazione, un'alta volatilità dei mercati finanziari ed ingenti interruzioni in settori quali trasporti, alberghiero, intrattenimento e commercio al dettaglio (IMF, 2020).

Questi esempi sottolineano come gli SDGs debbano essere visti in maniera sistemica e non isolata, per evitare di dipingere uno stato dell'arte parziale ed incompleto. Emerge inoltre la necessità di leggere l'Agenda in modo critico, affinché possa essere in grado di cogliere pienamente lo shock sistematico ed onnicomprensivo che il COVID-19 sta imponendo alla nostra società.

Conclusioni e riflessioni:

Vista e considerata la pandemia in corso e la crisi economico-sociale da essa generata, appare fondamentale, seppure possa sembrare prematuro, proporre una riflessione su quelli che possono e potranno essere gli effetti di tale situazione sul raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.

Il Paese Italia ha adottato misure restrittive per le attività economiche e la mobilità delle persone a partire dal 23 febbraio 2020; misure ancora in atto e che non si sa quando potranno dirsi concluse. Alla luce di quanto accaduto nel corso del mese, includendo quindi da una parte le perdite economiche, dall'altra i decreti governativi contenenti ammortizzatori economici e sociali per aziende e dipendenti in primis, ma anche per famiglie, lavoratori autonomi e non solo, gli effetti del COVID-19 sono stati analizzati sulla base dei 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) e dei loro 169 target, così come definiti dall'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile.

Valutando quindi l'impatto (nullo, indiretto, diretto) della pandemia su ciascun target, il suo orientamento (negativo o positivo) e la sua magnitudo (bassa, media, alta), è stata portata a termine un'analisi qualitativa in merito a quali saranno gli Obiettivi più impattati dalla crisi, ed in che modo questi effetti si rispecchieranno sulla vita economica e sociale del nostro Paese.

Dal punto prettamente legato all'Agenda 2030, con i suoi Obiettivi e target, è emerso quanto i Goal più impattati dall'emergenza siano il Goal 1, "Povertà zero", il Goal 4, "Istruzione di qualità", e primo fra tutti il Goal 8, "Lavoro dignitoso e crescita economica". Seppur sorprenda, trattandosi infatti di un'emergenza sanitaria prima che altro, che il Goal 3, "Salute e benessere", non rientri in questa lista, questo è comunque l'unico Obiettivo che la pandemia sembrerebbe impattare in maniera diretta. I Goal che la pandemia sembrerebbe risparmiare sarebbero invece il 6, "Acqua pulita e igiene", il 7, "Energia pulita e accessibile" e 15, "La vita sulla terra", in cui il comportamento del Paese Italia non sembrerebbe variare in seguito all'esplosione dell'emergenza in corso. Unico Goal che sembrerebbe invece avvicinarsi al raggiungimento entro il 2030 sarebbe il 9, "Imprese, industria e innovazione": l'introduzione di nuove tecnologie soprattutto a livello professionale (*smart working*) e di istruzione (*e-learning*) darebbero una svolta positiva al raggiungimento di questo Goal.

Riflettiamo però con attenzione. Pensiamo ad esempio ai Goal 7 e 13. Nonostante sia emerso chiaramente dalla presente analisi che, guardando ai rispettivi target, il settore energetico risulta impattato in modo trascurabile, con effetti dell'emergenza sul Goal 7 addirittura nulli, non possiamo fare a meno di rilevare quanto intenso e centrale sia oggi il dibattito sul fossile e sulla transizione energetica. Si pensi ad esempio al legame COVID-19, calo complessivo della

domanda di energia, crollo del prezzo del petrolio (che finanzia le energie rinnovabili) e ipotesi del conseguente blocco degli investimenti in rinnovabili.

O ancora, non si possono ignorare gli effetti della pandemia su cibo, fame, sicurezza alimentare, lavoro nella filiera alimentare, nonostante l'analisi puntuale indichi che solo 2 su 8 target del Goal 2 sembrano reagire all'emergenza COVID-19.

Occorre evidenziare come nell'analisi puntuale dei target dell'Agenda 2030 qui proposta siano emersi nodi cruciali che hanno portato ad una conclusione univoca: i target devono essere rilette con attenzione, declinati e ampliati in modo più estensivo per poter cogliere tutti gli aspetti dello sviluppo sostenibile nella sua accezione economica, sociale ed ambientale (si veda il Box "I limiti dell'Agenda 2030 nella crisi COVID-19").

L'Agenda 2030 rappresenta l'unico valido e completo *framework* di riferimento per lo sviluppo sostenibile, costellato di attori, settori, responsabilità diverse: pertanto, come strumento a disposizione e servizio di comunità e istituzioni, la qualità dei suoi esiti dipende, oltre che dai suoi contenuti, anche dall'utilizzo che di essa viene fatto. Si necessita dunque di una presa di consapevolezza e di una nuova contestualizzazione dei fenomeni, che permetta l'elasticità necessaria per cogliere e fornire una comprensione sistemica degli shock che la pandemia in corso e altri fenomeni -in futuro- genereranno.

Riferimenti:

Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile,

Effetto della crisi Covid-19 sull'andamento degli indicatori nel 2020, nell'ipotesi che a giugno termini l'emergenza sanitaria, marzo 2020.

[Disponibile al sito: https://asvis.it/public/asvis2/files/ValutazioneIndicatori_2030_finale_def.pdf]

Coldiretti, Coronavirus, la mappa della fame per regione, 29 marzo 2020.

[Disponibile al sito: <https://www.coldiretti.it/economia/coronavirus-la-mappa-della-fame-per-regione>]

Friedman, L. E.P.A., Citing Coronavirus, Drastically Relaxes Rules for Polluters. The New York Times, 26 marzo 2020.

[Disponibile al sito: <https://www.nytimes.com/2020/03/26/climate/epa-coronavirus-pollution-rules.html>]

International Monetary Fund, G-20 Surveillance Note COVID-19 - Impact and Policy Considerations, G-20 Finance Ministers and Central Bank Governors' Meetings, 15 aprile 2020.

[Disponibile al sito: <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2020/041520.pdf>]

Istituto Nazionale di Statistica, Utilizzo e qualità della risorsa idrica in Italia, 2019.

[Disponibile al sito: <https://www.istat.it/it/files//2019/10/Utilizzo-e-qualit%C3%A0-della-risorsa-idrica-in-Italia.pdf>]

Moro L., Pira C., Sanna S., Schirru F., La

VAS nell'ambito della programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2014-2020: un approccio metodologico. Paper presentato alla XXXV Conferenza Italiana di Scienze Regionali AISRe, Padova, 2014.

Oxfam, Dignity not destitution: An 'Economic Rescue Plan For All' to tackle the Coronavirus crisis and rebuild a more equal world, aprile 2020.

[Disponibile al sito: <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620976/mb-dignity%20not%20destitution-an-economic-rescue-plan-for-all-090420-en.pdf>]

Peters, G., Marland, G., Le Quéré, C. et al. Rapid growth in CO2 emissions after the 2008–2009 global financial crisis. Nature Clim Change 2, 2–4 (2012).

[Disponibile al sito: <https://doi.org/10.1038/nclimate1332>]

Sanna S., Dessy A., Cocco G., Verso la programmazione post 2020. il contributo del POR Sardegna FESR 2014-2020 agli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'agenda 2030 e della strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile. Paper presentato alla XXXIX Conferenza Italiana di Scienze Regionali AISRe, Bolzano, 17-19 Settembre 2018.

United Nations, Shared Responsibility, Global Solidarity: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19, March 2020.

[Disponibile al sito: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_report_socio-economic_impact_of_covid19.pdf]

WWF Italia Onlus, Pandemie, l'effetto boomerang della distruzione degli ecosistemi. Tutelare la salute umana conservando la biodiversità, marzo 2020.

[Disponibile al sito: https://d24qi7hsckwe9l.cloudfront.net/downloads/pandemie_e_distruzione_degli_ecosistemi.pdf]

<http://www.governo.it/it/coronavirus-misure-del-governo>

<http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioFaqNuovoCoronavirus.jsp?lingua=italiano&id=228#1>

<https://www.csee-etuice.org/en/policy-issues/covid-19/3745-covid-19-and-distance-teaching-must-not-widen-inequalities-in-education>

<http://www.unece.org/environmental-policy/conventions/envlrapwelcome/cross-sectoral-linkages/air-pollution-ecosystems-and-biodiversity.html>



Fondata nel 1989, la **Fondazione Eni Enrico Mattei (FEEM)** è un centro di ricerca internazionale, no profit, orientato alla policy e un think tank che produce ricerca di alta qualità, innovativa, interdisciplinare e scientificamente rigorosa nell'ambito dello sviluppo sostenibile. La Fondazione contribuisce alla qualità del processo decisionale nelle sfere del pubblico e del privato attraverso studi analitici, consulenza alla policy, divulgazione scientifica e formazione di alto livello.

Grazie al suo network internazionale, FEEM integra le sue attività di ricerca e di disseminazione con quelle delle migliori istituzioni accademiche e think tank del mondo.

Fondazione Eni Enrico Mattei

Corso Magenta 63, Milano – Italia

Tel. +39 02.520.36934

Fax. +39.02.520.36946

E-mail: letter@feem.it

www.feem.it

