



SNA

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione



FORMARE LA PA

RAPPORTO SNA 2017-2020

(ESTRATTO)



SNA

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

FORMARE LA PA

RAPPORTO SNA 2017-2020

ESTRATTO

pag. 290-293

Formare la PA
Rapporto SNA 2017 - 2020

Coordinamento editoriale

Mariella Astazi, Sabrina Bandera, Nicola Bonaccini, Erika Bottoli, Daniela Cinque e Andrea Luciani

SNA - Scuola Nazionale dell'Amministrazione

Contatti

www.sna.gov.it - ricerca@sna.gov.it

Copyright © 2021 SNA



MILIGRAF EDIZIONI

è un marchio di:

Miligraf S.r.l.

Via degli Olmetti, 36

00060 Formello (Roma)

I Edizione: 2021

ISBN 9788896002728

*Pubblicazione non in vendita. Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento
può essere pubblicata senza citarne la fonte.*

Finito di stampare nel mese di gennaio 2021
da Miligraf S.r.l.

IL CATALOGO “SVILUPPO SOSTENIBILE COVID-19”: DALLA PANDEMIA UN NUOVO STIMOLO A COLLEGARE CONOSCENZA E OFFERTA FORMATIVA

Enrico Giovannini e Pia Marconi¹

1. Perché il Catalogo?

La promozione della conoscenza e del confronto caratterizza da tempo l'impostazione delle attività formative della SNA e ne costituisce oggi un tratto qualificante. L'iniziativa del “Catalogo di contenuti su Sviluppo sostenibile e Covid-19” si iscrive a pieno titolo in questa linea.

L'iniziativa è stata avviata il 15 aprile 2020, quando in Italia si contavano quasi 3.000 nuovi casi di contagio e la virulenza della pandemia aveva ormai diffuso allarme per il presente e incertezza sulle prospettive di ritorno alla “normalità”.

Nella difficile congiuntura sanitaria, economica e sociale ribadire la necessità di mantenere alta l'attenzione sugli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite richiedeva di assumere uno “sguardo lungo” apparentemente in contrasto con l'emergenza sanitaria e l'urgente necessità di mitigare le conseguenze economiche del *lockdown*.

È proprio in questo contesto che l'Agenda 2030 è emersa come una chiave di lettura unificante degli squilibri globali e dell'urgenza delle azioni per porvi rimedio. L'insorgere della pandemia ha evidenziato legami causali con le alterazioni indotte dall'uomo negli eco-sistemi naturali. Ne sono testimonianza la zoonosi (il salto di specie osservato nella comparsa del Covid-19) e la rapidità di diffusione del contagio, possibili segnali del superamento della soglia di sostenibilità del modello dominante di organizzazione della produzione e del consumo.

Sul piano delle risposte di *policy*, la pandemia, con la sua propagazione pervasiva e globale, ha segnalato l'esigenza ormai non più differibile di integrare e bilanciare tra loro obiettivi caratterizzati da potenziali *trade off* ma anche da possibili sinergie. La “coerenza delle politiche”, che plasma la logica dell'Agenda 2030, impone di contemperare gli obiettivi della crescita e della stabilità macro-economica, con quelli dell'equità sociale, territoriale ed inter-generazionale, della tutela della salute, della protezione dell'ambiente e delle risorse non riproducibili.

Veicolare questi messaggi è certamente complesso. In piena emergenza diventa pressante l'aspettativa di un ripristino forzoso dello *statu quo ante* anche a discapito di un pur desiderabile cambiamento di paradigma. Di fronte alla profondità della recessione è comprensibile la tentazione di invocare una ripresa immediata anche al prezzo di compromettere ulteriormente la salvaguardia dell'ambiente; è più arduo sostenere le ragioni del contrasto al cambiamento climatico, della tutela della biodiversità, della riduzione del consumo di materiali non degradabili.

Nella consapevolezza delle criticità dello scenario generato dalla pandemia, la SNA ha deciso di fornire un contributo alla lettura della crisi in atto nella prospettiva della sostenibilità dello sviluppo. In quest'ottica è nato il Catalogo che, a partire dalla sua prima uscita il 15 aprile 2020, ha visto la pubblicazione di 12 “Pagine” sul sito istituzionale della Scuola. L'obiettivo generale che lo ispira è comporre un'interpretazione, o solo una “narrativa”, della crisi condividendola con la comunità dei destinatari della propria offerta formativa per accrescerne la consapevolezza rispetto ai temi della sostenibilità nel nuovo scenario. In senso più specifico, il Catalogo si prefigge di creare un “giacimento informativo” espandibile, utile per la progettazione di nuovi interventi formativi e la produzione di materiali didattici aggiornati.

¹ Ha collaborato Piero Rubino (Presidenza del Consiglio dei Ministri - NUVAP).

2. La logica sottostante al Catalogo

Il Catalogo propone una lettura ragionata di alcuni contributi scientifici, divulgativi o istituzionali, selezionati per la loro rilevanza nel dibattito sul nesso fra pandemia e limiti allo sviluppo.

Per alimentare il Catalogo è stato creato un *dataset* documentale da cui estrarre i contenuti proposti nelle Pagine. Per ogni contributo segnalato sono stati indicati i riferimenti per il recupero integrale della fonte originaria, citando alcuni estratti salienti.

Sono state prese in esame anche analisi che, pur non affrontando esplicitamente le relazioni fra sostenibilità dello sviluppo e pandemia, propongono schemi interpretativi utili per comprendere le difficoltà attuali e le possibili risposte delle politiche pubbliche. In base alla loro natura prevalente, i materiali proposti sono stati suddivisi in due filoni:

- le relazioni causali, seppure non necessariamente deterministiche, fra limiti allo sviluppo (*in primis* l'alterazione degli equilibri planetari) ed insorgenza delle epidemie (sezione *Pandemie e sviluppo inSostenibile* delle Pagine di rassegna);
- le prospettive di uscita dalla crisi, nella diversa relazione con i *Sustainable Development Goals* (SDGs) dell'Agenda 2030, considerando sia le letture consonanti con l'impostazione di *policy coherence* che la caratterizza, sia quelle più critiche, di cui si è comunque ritenuto interessante comprendere motivazioni e conseguenze (sezione *Superare la crisi, ricostruire il futuro*).

3. Le Pagine di rassegna

In una prima fase (da aprile a metà settembre 2020) nove Pagine del Catalogo hanno proposto alla comunità dei fruitori del sito SNA brevi sintesi commentate di materiali tratti dalla produzione scientifica e di qualificati *think tank*, dalla letteratura “grigia” di istituzioni nazionali ed internazionali, articoli di divulgazione giornalistica e/o apparsi su media digitali.

Nel complesso sono stati commentati oltre 90 contributi (Tabella 1). I temi trattati ricadono in quattro ambiti tematici: a) squilibri ambientali e rischi pandemici; b) equità orizzontale (fra generi, gruppi sociali, territori e generazioni); c) resilienza a rischi di catastrofi e indotti dall'uomo; d) crisi ed opportunità di ripresa bilanciata nei settori, pubblici e privati, più colpiti dallo *shock* pandemico (principalmente energia, trasporti, rifiuti, turismo, catene del valore).

Tabella 1 - Contributi segnalati nelle Pagine di rassegna del Catalogo (15 aprile – 15 settembre 2020)

Pagina	Pandemie e sviluppo inSostenibile	Superare la crisi, ricostruire il futuro	totale
Pagina 0	2	8	10
Pagina 1	2	7	9
Pagina 2	3	8	11
Pagina 3	1	12	13
Pagina 4	3	7	10
Pagina 5	1	10	11
Pagina 6	1	9	10
Pagina 7	1	9	10
Pagina 8	0	10	10
totale	14	80	94

Dalla rassegna trova conferma il nesso circolare, ma non ineludibile, fra insostenibilità dello sviluppo e rischi sistemici emerso nel discorso pubblico dopo l'erompere della pandemia che ha fatto emergere, in misura più evidente che in "tempo di pace", l'esistenza di interdipendenze tra tecnologie, settori e territori. Se la sua origine è anche legata a un modello di crescita che ha ignorato i limiti planetari, tanto da accrescere la trasmissione zoonotica di patologie potenzialmente devastanti per la salute umana, il suo superamento pone i decisori pubblici di fronte all'alternativa tra massimizzare i vantaggi immediati di una ripresa "disordinata" oppure indirizzarla lungo un sentiero capace di ridurre le diseguaglianze e di salvaguardare il benessere delle future generazioni occorre una risposta coordinata capace di integrare la triplice transizione: digitale, energetica e climatica.

La letteratura esaminata dedica notevole attenzione all'esigenza di arrestare l'inerzia del deterioramento climatico, le cui conseguenze di lungo termine potrebbero essere anche più esiziali della pandemia. Da un lato, emerge la consapevolezza del rischio che lo sforzo di mitigare le conseguenze economiche della crisi possa indurre i governi a ricorrere a soluzioni "di breve periodo", che si sono già rivelate divergenti con gli obiettivi sostenibilità della crescita. Dall'altro lato, sono state raccolte proposte concrete apparentemente capaci di conciliare sviluppo, de-carbonizzazione e circolarità dell'economia, in linea con gli orientamenti assunti dall'Unione europea nel *New Green Deal*, prima dello *shock* pandemico, e nel *Next Generation EU*, dopo di esso.

Per verificare l'apprezzamento del pubblico di riferimento, nel settembre 2020 è stata svolta un'indagine *online* basata su un questionario strutturato, somministrato a 270 membri della *community* dei partecipanti ai corsi SNA sullo sviluppo sostenibile (raccolta attorno al Laboratorio per lo Sviluppo Sostenibile – LSS)². Gli esiti dell'indagine hanno indicato un interesse marcato per ambiti formativi riguardanti le implicazioni per la sostenibilità dello sviluppo delle politiche di rilancio economico, per le loro ricadute territoriali e per i connessi aspetti di governance.

4. Le Pagine monografiche

In una seconda fase – avviata dopo l'estate 2020 – il Catalogo ha assunto un profilo monografico. Le tematiche da esaminare sono state individuate in base al triplice criterio di: a) loro ricorrenza nella prima fase del Catalogo (le Pagine di rassegna); b) significatività delle ripercussioni settoriali riconducibili alla pandemia e ai conseguenti *lockdown* nell'ottica della *policy coherence* per lo sviluppo sostenibile; c) rilevanza ai fini dell'ampliamento dell'offerta formativa della SNA.

Sono stati finora pubblicati tre contributi monografici: 1) mobilità sostenibile (uscito il 15 ottobre 2020, curato da Piero Rubino, in cui si delinea l'importanza (in termini di sostenibilità) degli spostamenti in ambito urbano, ossia nel contesto antropico maggiormente segnato dalla crisi pandemica); 2) *urban managment* e sviluppo sostenibile (uscito il 18 novembre 2020, curato da Marcelo Enrique Conti e Cristina Simone, che segnala la disponibilità di soluzioni di progettazione e gestione degli spazi residenziali urbani ispirate a una maggiore sostenibilità); 3) transizione energetica (uscito il 17 dicembre 2020, curato da Piero Rubino, che documenta il ruolo decisivo della lunga filiera energetica nel definire la traiettoria di abbattimento delle emissioni climalteranti).

Nel loro insieme, i contributi esaminati confermano l'esigenza di ripensare l'organizzazione produttiva delle nostre società, compiendo un salto di qualità nella direzione di una "resilienza trasformativa". Sviluppo sostenibile e contrasto alle emergenze pandemiche costituiscono una sfida allo stesso funzionamento dei sistemi economici fondati sull'economia di mercato, che va conservata ma adattata profondamente al nuovo contesto se davvero si vuole perseguire un nuovo paradigma guidato dalla "sostenibilità resiliente" (*bounce back better*).³

² Si veda il contributo di Enrico Giovannini e Pia Marconi in questo Rapporto

³ M. Mazzucato, *Covid exposes capitalism's flaws*, in 'Financial Times', 28 dicembre 2020.

L'offerta formativa della SNA ha già iniziato a recepire questi stimoli nel Programma delle Attività Formative (PAF) 2021 con l'introduzione di corsi brevi centrati su tematiche di dominio, ma sviluppati in base alle logiche della *policy coherence* e dell'interdipendenza fra gli obiettivi dell'Agenda 2030.