

# Gli indicatori di benessere nella programmazione economica in Italia

## Un esempio virtuoso di sinergia tra ricerca e policy making

**Simona Tenaglia**

Ministero dell'Economia e delle finanze

L'inserimento degli indicatori di Benessere equo e sostenibile (BES) all'interno della programmazione economica e di bilancio. Questa integrazione rappresenta un esempio di sinergia tra attività di ricerca e policy making per varie ragioni: gli indicatori selezionati sono parte del framework teorico elaborato da Cnel e Istat all'interno del progetto BES; l'Istat fornisce i dati per le analisi; lo sviluppo da parte del Ministero dell'Economia per nuove metodologie di analisi e modelli di previsione richiede un continuo confronto con l'Istat.

*The paper describes the Italian experience of monitoring and evaluating public policies through the integration of Equitable and Sustainable Well-being indicators (BES: Benessere equo e sostenibile) into economic and budgetary planning. This integration represents an example of synergy between research activities and policy-making for several reasons: the selected indicators are part of the theoretical framework developed by Cnel and Istat within the BES project; Istat provides the data for the analysis; the development by the Ministry of Economy of new methodologies of analysis and forecasting models requires a continuous comparison with Istat.*

DOI: 10.53223/Sinappsi\_2022-01-2

### Citazione

Tenaglia S. (2022), Gli indicatori di benessere nella programmazione economica in Italia. Un esempio virtuoso di sinergia tra ricerca e policy making, *Sinappsi*, XII, n.1, pp.14-25

### Parole chiave

Indicatori sociali  
Programmazione economica  
Valutazione delle politiche

### Keywords

Social indicators  
Economic planning  
Policy evaluation

### Introduzione

Il presente lavoro descrive l'esperienza italiana di monitoraggio e valutazione delle politiche pubbliche attraverso l'inserimento degli indicatori di Benessere equo e sostenibile (BES) nel ciclo di programmazione economica e di bilancio, esercizio che è parte del più ampio dibattito *Oltre il PIL*. Si tratta di un esempio di sinergia positiva tra risultati e progressi nella ricerca statistica e sociale e processo di valutazione

delle politiche. I 12 indicatori entrati a far parte della programmazione economica sono stati selezionati a partire dal framework teorico del progetto BES. Un provvedimento legislativo<sup>1</sup> ha successivamente modificato la legge di contabilità e finanza pubblica<sup>2</sup>, prevedendo l'introduzione degli indicatori nel processo di bilancio.

L'Istat ha avuto diversi ruoli in tale processo, dall'elaborazione insieme al Cnel del framework te-

<sup>1</sup> I commenti espressi sono personali dell'Autrice e non coinvolgono le istituzioni di appartenenza.

<sup>2</sup> Si tratta della Legge n.163 del 2016.

<sup>3</sup> Si tratta della Legge n.196 del 2009.

orico, alla trasmissione delle basi di dati necessarie per monitorare e prevedere gli effetti delle misure inserite nella Legge di Bilancio sui diversi domini di benessere. Queste attività hanno richiesto sin dall'inizio un continuo scambio e collaborazione tra le due istituzioni<sup>3</sup>, collaborazione che si è consolidata negli anni in termini di analisi e di elaborazione di riflessioni sui modelli di previsione. Alcuni indicatori BES sono utilizzati da vari ministeri per la predisposizione della Nota integrativa. L'esperienza italiana non è isolata, si inserisce nel più ampio dibattito sulla qualità della vita in cui molti organismi internazionali quali l'OCSE, la Commissione europea, l'Eurostat e le Nazioni Unite hanno dato un contributo fondamentale proponendo l'adozione sia di dashboard di indicatori (e.g. il *social scoreboard* proposto dalla Commissione europea o gli stessi *Sustainable Development Goals* (SDGs)) sia di indicatori sintetici (e.g. l'*Indice di Sviluppo umano* elaborato dalle Nazioni Unite). Il PIL, infatti, descrive il progresso sociale in termini finanziari, ma non è in grado di rappresentarlo in senso più ampio, né di cogliere la complessità della realtà<sup>4</sup>. Per tale ragione molti studiosi hanno ritenuto opportuno creare altri indicatori per affiancarlo. Il moltiplicarsi delle iniziative ha poi reso necessario integrare varie esperienze. In particolare, la Commissione europea ha richiesto che i piani nazionali di riforma dei Paesi membri siano formulati nell'ottica del raggiungimento degli SDGs. L'Italia, oltre a questo impegno, ha cercato di allineare gli indicatori BES agli SDGs, lavoro affidato alla Cabina benessere Italia.

Il lavoro è articolato nel modo seguente. Nel primo paragrafo sono descritte la nascita e l'evoluzione degli studi sulla qualità della vita, le principali esperienze internazionali in tema di misurazione del benessere, chiarendo le ragioni per cui è parso opportuno andare oltre il PIL utilizzando altri framework teorici. Nel secondo paragrafo viene presentata l'esperienza italiana, consistente sia nel progetto BES Cnel e Istat, sia nella modifica introdotta nel proces-

so di bilancio, valutandone l'opportunità. Viene poi descritto l'uso degli indicatori BES nella Nota integrativa da parte dei ministeri. Nell'ultimo paragrafo sono presentate alcune considerazioni finali.

### 1. Andare Oltre il PIL: le esperienze internazionali di misurazione del benessere multidimensionale

A partire dagli anni Sessanta negli Stati Uniti e poi in Europa si era diffusa l'idea che una vita di qualità non fosse legata soltanto alla maggiore disponibilità di beni e servizi. Si riteneva che il benessere fosse un fenomeno multidimensionale, comprendente anche aspetti di natura sociale e ambientale. Per tale ragione il Prodotto interno lordo (PIL) non era ritenuto in grado di catturare molte dimensioni fondamentali della vita umana e non forniva alcuna indicazione sulla disuguaglianza e sulla sostenibilità futura. Inoltre, si riteneva che il benessere materiale fosse meglio descritto dal reddito familiare e dai consumi piuttosto che dalla produzione (Diener e Suh 1997; Stiglitz *et al.* 2009). Sono così nate numerose esperienze di ricerca per fornire delle alternative o delle misure complementari al PIL e che riflettono meglio le nozioni di *human wellbeing and flourishing* (Sen 1995 e 1999; Alkire 2008). Questo movimento ha preso il nome di *Oltre il PIL* e in esso rientrano numerosi framework che misurano il benessere a livello individuale, familiare e comunitario attraverso dashboard di indicatori o indicatori sintetici (Costanza *et al.* 2009).

L'OCSE, le istituzioni europee (la Commissione europea e l'Eurostat<sup>5</sup>, il Consiglio europeo e il Parlamento europeo), l'ONU e molti istituti nazionali di statistica hanno contribuito in modo decisivo alla diffusione di queste idee ed esperienze.

L'OCSE, in particolare, ha sostenuto e favorito il dibattito e la condivisione delle varie sperimentazioni organizzando, a partire dal 2004, degli incontri periodici<sup>6</sup>. Nel giugno 2007 diversi organismi internazionali hanno adottato la *Dichiarazione di Istanbul*<sup>7</sup>, raggiungendo un primo consenso sulla necessità di

3 Per svolgere tale attività il Ministero dell'Economia e delle finanze collabora anche con altre istituzioni, tra le quali il Ministero della Giustizia e l'Ispra.

4 Simon Kuznets (1934), ideatore insieme a Richard Stone del sistema dei conti nazionali, ha affermato che "...il benessere di una nazione può difficilmente essere dedotto dalla misura del reddito nazionale".

5 L'Eurostat è l'Ufficio statistico dell'Unione europea che opera come una direzione generale della Commissione europea.

6 Si tratta dei *World Fora Statistics, Knowledge and Policy* organizzati dall'OCSE a Palermo nel 2004, a Istanbul nel 2007, in Busan nel 2009, a Nuova Delhi nel 2012, a Guadalajara nel 2015, a Incheon nel 2018.

7 La Dichiarazione di Istanbul è stata adottata a giugno 2007 dalla Commissione europea, dall'OCSE, dall'Organizzazione della conferenza islamica, dalle Nazioni Unite, dal Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP) e dalla Banca mondiale, <https://bit.ly/3H7SFsB>.

misurare il progresso della società andando oltre le misure economiche.

Un momento di svolta si è avuto nel 2009 con la pubblicazione del Rapporto Sen-Stiglitz-Fitoussi (SSF)<sup>8</sup>. Sulla base delle indicazioni in esso contenute molti istituti nazionali di statistica hanno creato degli strumenti per la misurazione del benessere inteso in senso multidimensionale. L'OCSE ha implementato le raccomandazioni del Rapporto SSF in modo agevole poiché disponeva di un framework in grado di misurare la qualità della vita in senso più ampio. Grazie a tale lavoro nel 2011 è stato creato il *Better Life Index* ed è stato pubblicato il Rapporto *How's life* (OECD 2011). Sono seguiti nel 2012 il lancio della *Inclusive Growth initiative*, e il rilascio nel 2018 del *Framework for Policy Action on Inclusive Growth*, con l'obiettivo di fornire ai governi un'analisi dei *drivers di policy* per una crescita in grado di favorire la realizzazione degli individui.

I lavori della Commissione SSF sono poi proseguiti grazie alla creazione nel 2013 dell'*High Level Expert Group* (HLEG)<sup>9</sup>, ospitato dall'OCSE, i cui lavori si sono protratti fino al 2018. L'obiettivo dell'HLEG è stato quello di focalizzare l'attenzione sul policy making e sulla formulazione di framework statistici di utilità per i decisori politici.

Infine, in un recente convegno<sup>10</sup> l'OCSE ha sottolineato come a partire dal 2021 l'attenzione sarà rivolta alle politiche al fine di impiegare meglio le risorse pubbliche, utilizzando l'approccio dell'*Economy of*

*Well-being*<sup>11</sup> (OECD 2019). Questo approccio, in linea con il *Framework for Policy Action on Inclusive Growth*, mette le persone e il loro benessere al centro delle decisioni di policy.

Anche le istituzioni europee hanno fornito un grande contributo al dibattito sull'uso di un concetto di benessere multidimensionale. Nel 2007 la Commissione europea, il Parlamento europeo, il Club di Roma, l'OCSE e il WWF si sono riuniti in un convegno, all'interno dell'iniziativa *Beyond GDP*, per comprendere quali indici fossero più adatti per misurare il progresso e come potessero essere integrati nel processo di decisione politica. Sulla base dei risultati dell'incontro la Commissione europea ha approvato ad agosto 2009 la Comunicazione *GDP and beyond: Measuring progress in a changing world* (European Commission 2009).

Un deciso passo avanti si è avuto con l'inserimento dell'Agenda 2030 nei meccanismi decisionali dell'Unione europea<sup>12</sup>, operazione resa possibile da una serie di provvedimenti: i) la pubblicazione a gennaio 2019 di un documento di riflessione (Commissione europea 2019) sulle strategie per realizzare una transizione verso la sostenibilità<sup>13</sup>; ii) l'adozione a dicembre 2019 del *Green Deal* europeo<sup>14</sup> (Commissione europea 2019a); iii) la presentazione della nuova *Strategia annuale di crescita sostenibile* (Commissione europea 2019b), che integra gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite nel Semestre europeo<sup>15</sup>. Anche il 2020 è stato un anno decisivo poiché oltre ad essere stato presen-

8 Il messaggio principale del rapporto consisteva nel cambiare il focus delle statistiche: dalla misurazione della dimensione della produzione economica (PIL) alla misurazione di cosa determina il benessere della generazione attuale e di quelle future.

9 L'HLEG è presieduto da Martine Durand, capo statistico dell'OCSE, da Jean-Paul Fitoussi e da Joseph E. Stiglitz.

10 Questa posizione è stata espressa a novembre 2021 nell'ambito del convegno *Building on the economy of well-being. How to promote a resilient and sustainable recovery in EU?* organizzato dall'OCSE.

11 Il Consiglio europeo nel 2019 ha adottato una conclusione in cui si afferma che l'*Economy of well-being* è un orientamento politico e un approccio di governance che mette le persone e il loro benessere al centro della politica e del processo decisionale, <https://bit.ly/3zoWUy5>.

12 In particolare, in risposta all'Agenda 2030, il 22 novembre 2016 la Commissione europea ha adottato una comunicazione *Le prossime tappe per un futuro europeo sostenibile* che illustra ciò che l'UE sta facendo per contribuire, evidenziando le principali politiche dell'UE per ciascuno dei 17 obiettivi di sviluppo sostenibile, <https://bit.ly/3tjodpD>.

13 Il 7 febbraio 2019 anche il Parlamento europeo ha presentato uno studio che esamina tutte le disposizioni adottate per l'implementazione degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs) e fornisce esempi di best practice e raccomandazioni per il raggiungimento degli obiettivi fissati dall'Agenda 2030 delle Nazioni Unite.

14 Il Green Deal contiene una nuova strategia di crescita volta a fare dell'Europa il primo continente al mondo a emissioni zero. Si tratta di una 'legge europea' sul clima per tradurre in disposizioni giuridicamente vincolanti l'obiettivo di far divenire l'Europa il primo continente climaticamente neutro entro il 2050 e ridefinire il Semestre europeo, diretta ad integrare in modo sistematico nel ciclo di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio dei Paesi membri dell'UE i 17 obiettivi di sviluppo sostenibile definiti nell'Agenda 2030.

15 Il 18 febbraio 2020, il Consiglio Ecofin ha accolto con favore la Strategia della Commissione europea e ha preso atto della sua intenzione di integrare gli SDGs nel ciclo del Semestre europeo.

tato il Piano di investimenti per un'Europa sostenibile<sup>16</sup> (Commissione europea 2020), a febbraio 2020 la Commissione ha inserito, nelle relazioni per Paese 2020, delle analisi e un monitoraggio più approfonditi in funzione del raggiungimento degli SDGs. In esse figura per la prima volta una sezione dedicata alla sostenibilità ambientale e un allegato illustra la performance di ciascuno Stato membro in relazione al conseguimento degli SDGs.

Oltre alle istituzioni europee, anche le Nazioni Unite hanno avuto un ruolo determinante. Dal 1990 il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP) pubblica il Rapporto sullo Sviluppo umano (UNDP 1990-2020) in cui le nazioni vengono classificate in base all'Indice di Sviluppo Umano (ISU) elaborato nel 1990 da Mahbub ul Haq (1995). L'ISU è ottenuto come sintesi di tre fattori, il PIL pro-capite medio, il livello di istruzione<sup>17</sup> e la speranza di vita alla nascita e misura lo sviluppo umano in una prospettiva più ampia rispetto alla sola crescita economica (Jahan 2009).

Un forte impulso al processo di trasformazione si è avuto con l'adozione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile da parte dell'ONU nel settembre 2015 (UN 2015). L'Agenda e i correlati SDGs, entrati in vigore a livello internazionale il 1 gennaio del 2016, hanno completato ciò che gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (*Millennium Development Goals*, MDGs), non erano riusciti a realizzare. Con i 17 *Sustainable Development Goals*, che compongono l'Agenda 2030, si è infatti predisposto un Piano di azione globale per sradicare la povertà, proteggere il pianeta e garantire la prosperità per tutti. Il monitoraggio degli SDGs avviene anche a livello nazionale oltre che comunitario. A partire dal dicembre 2016 l'Istat rende disponibile la piattaforma informativa per gli indicatori SDGs, aggiornandola con cadenza semestrale e pubblicando dal 2018 il Rapporto sugli SDGs<sup>18</sup>. In Italia, inoltre, il principale strumento di

attuazione dell'Agenda 2030 è costituito dalla Strategia nazionale per lo Sviluppo sostenibile (SNSvS)<sup>19</sup> nella quale sono definite le linee direttrici delle politiche economiche, sociali e ambientali finalizzate a raggiungere gli SDGs entro il 2030.

Infine, accanto alle organizzazioni internazionali, molti istituti statistici nazionali hanno avviato delle iniziative di misurazione di benessere come il *Measures of Australia's Progress*, la misurazione del *Gross National Happiness Index del Buthan*, il programma *Measuring National Well-being* dell'Office for National Statistics del Regno Unito, il *Canadian Index of Wellbeing*. Tra questi rientra il progetto BES sviluppato dall'Italia, che sarà oggetto di analisi nei prossimi paragrafi.

## 2. L'esperienza italiana degli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES): una sinergia tra il progetto BES e la programmazione economica e di bilancio

### *L'esperienza italiana di integrazione dell'approccio al benessere*

Lo sviluppo di framework teorici e la disponibilità di una metrica del benessere rappresentano il primo passo per creare una consapevolezza diffusa su quali siano le dimensioni del benessere che rendono la vita buona. Questa metrica può intervenire in diverse fasi del processo politico: i) nella definizione dell'agenda e nell'individuazione dei *policy goals*; ii) nella identificazione delle politiche; iii) nell'esecuzione di programmi e degli interventi; iv) nel monitoraggio; v) nella valutazione (ex post) dei risultati. L'inserimento di tali indicatori all'interno del processo di policy permette di utilizzarli in una prospettiva di valutazione che è ulteriore rispetto alla loro originaria natura descrittiva del contesto o di fenomeni multidimensionali.

Nel caso dell'Italia, come sopra ricordato, la leg-

16 Il Piano per gli investimenti per un'Europa sostenibile intende mobilitare investimenti per almeno mille miliardi di euro nel prossimo decennio.

17 Questo indicatore è dato dalla media degli anni trascorsi a scuola dagli adulti e la media attesa degli anni da trascorrere a scuola per i bambini che si iscrivono alla scuola primaria.

18 Il Rapporto sugli SDGs contiene una descrizione accurata dei processi che hanno condotto alla scelta degli indicatori, una loro descrizione puntuale e una analisi delle tendenze temporali e delle interrelazioni esistenti tra i diversi fenomeni.

19 La Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile è stata approvata dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) il 22 dicembre 2017. La Strategia, che deve essere aggiornata dal Governo con cadenza almeno triennale, contiene una serie di scelte strategiche e obiettivi nazionali articolati all'interno di cinque aree speculari a quelle degli SDGs (Persone, Pianeta, Pace, Prosperità, Partnership), cui è associato un elenco preliminare di strumenti di attuazione.

ge di riforma del bilancio dello Stato<sup>20</sup> ha collegato gli indicatori di Benessere equo e sostenibile al processo di programmazione economica e di bilancio, prevedendo alcune modifiche al Documento di economia e finanza (DEF). Queste trasformazioni intervengono nel momento in cui si avvia la programmazione economica, fase in cui si valutano le proposte in base al loro impatto sul benessere utilizzando previsioni, tendenziali e programmatiche, per il periodo di riferimento del DEF<sup>21</sup>. Le previsioni tengono conto delle misure di politica economica e dei contenuti del Programma nazionale di riforma, consentendo di valutare l'andamento degli indicatori di benessere per il periodo considerato. Entro il 15 febbraio di ogni anno deve essere inoltre presentata una Relazione al Parlamento in cui si descrive l'andamento degli indicatori alla luce degli effetti delle misure contenute nella Legge di Bilancio per il triennio in corso.

Questa riforma non sarebbe stata possibile senza la presenza dei seguenti elementi: 1) il framework teorico elaborato dall'Istat e dal Cnel; 2) la fornitura dei dati da parte dell'Istat; 3) il provvedimento legislativo che ha introdotto gli indicatori BES nel ciclo di bilancio; 4) lo sviluppo di modelli e l'elaborazione delle previsioni da parte del Ministero dell'Economia e delle finanze.

### **Il progetto BES Cnel-Istat**

Il framework teorico da cui sono stati tratti gli indicatori BES inseriti nella programmazione economica e di bilancio è frutto del progetto BES Cnel-Istat avviato a dicembre 2010, a sua volta ispirato ad un lavoro dell'OCSE (Hall *et al.* 2010)<sup>22</sup>. Alla base vi è un concetto di benessere multidimensionale, in cui i diversi aspetti che concorrono a definire una vita di qualità sono descritti attraverso una serie di indica-

tori. La selezione di questi ultimi è avvenuta sia attraverso il lavoro di tecnici e statistici, sia coinvolgendo la collettività. Tale partecipazione si è resa necessaria poiché la misurazione del benessere presenta due componenti: una politica, che riguarda il contenuto del concetto di benessere; l'altra tecnico-statistica, relativa alla misurazione stessa dei concetti. In particolare, in una prima fase un Comitato di indirizzo sulla misura del progresso della società italiana ha selezionato dei domini di benessere. A supporto del suo lavoro una Commissione scientifica, formata da esperti dell'Istat e da accademici di diverse discipline, ha selezionato gli indicatori per ogni dominio. L'attività è stata svolta attraverso dodici gruppi tematici che hanno seguito alcune regole generali:

- contenere il numero degli indicatori per dominio;
- scegliere indicatori disponibili con regolarità;
- selezionare gli indicatori non tenendo conto della possibilità di confronto con altri Paesi;
- evitare l'attribuzione dello stesso indicatore a più domini;
- assicurare la disponibilità di informazione a livello regionale (NUTS2);
- garantire la disaggregazione per sesso, età, titolo di studio, status sociale, tipologia familiare.

Un gruppo di supporto, i cui membri sono stati selezionati da Istat e Cnel, ha infine favorito il coordinamento tra la Commissione e il Comitato.

Oltre al coinvolgimento degli esperti e ampi settori della società civile<sup>23</sup>, si è scelto di interpellare i cittadini in due occasioni<sup>24</sup>. Una prima ampia consultazione si è svolta a febbraio 2011 con l'inserimento nell'Indagine statistica multiscopo sulle famiglie di un set di quesiti sugli aspetti rilevanti per la vita delle persone<sup>25</sup>. La seconda consultazione ha invece avuto luogo attraverso un sito Internet<sup>26</sup> in cui i cittadini,

20 Si veda nota 2.

21 Due riflessioni sono state avanzate circa la tempistica della valutazione e la natura dell'allegato al DEF sugli indicatori di benessere. La prima osservazione riguarda il momento in cui dovrebbe essere presentato l'allegato BES al DEF, suggerendo di spostarlo in avanti nei mesi di settembre-ottobre quando la programmazione entra nel momento centrale attraverso la pubblicazione della Nota di aggiornamento al DEF e si imposta la Legge di Bilancio. La seconda osservazione riguarda la natura del documento, poiché più che un allegato al DEF dovrebbe essere considerato parte integrante del DEF.

22 In questo articolo viene esplicitato il concetto di 'Benessere equo e sostenibile' utilizzato in questa sede.

23 Ricordiamo che il Cnel e l'Istat sono composti rispettivamente da rappresentanti delle associazioni di categoria, delle organizzazioni sindacali e del terzo settore e da esperti della misurazione, e che di concerto hanno individuato un insieme condiviso di indicatori per descrivere lo stato e il progresso del nostro Paese.

24 La definizione del benessere della comunità non può prescindere dalle norme, valori e priorità e dai cambiamenti che questi subiscono nel tempo. Per tale ragione si è ritenuto necessario selezionare i temi rilevanti partendo dal basso, dal confronto diretto con i cittadini.

25 L'indagine è stata condotta su un campione di 45mila persone dai 14 anni in poi, rappresentativo della popolazione residente in Italia.

26 Si tratta del sito [www.misuredelbenessere.it](http://www.misuredelbenessere.it) realizzato da Cnel e Istat.



le istituzioni, i centri di ricerca, le associazioni e le imprese hanno risposto a un questionario online<sup>27</sup> e collaborato a un blog dichiarando cosa contasse per loro. Tutto il processo di individuazione delle dimensioni e degli indicatori, che ha coinvolto anche un organo costituzionale e di rappresentanza delle parti sociali qual è il Cnel, così come la partecipazione 'dal basso' dei cittadini, hanno insieme fornito legittimità alla scelta delle dimensioni rilevanti.

Al termine di questo processo sono stati individuati 134 indicatori raggruppati in 12 domini, i quali hanno un impatto diretto sul benessere umano e ambientale (domini di outcome), ovvero rappresentano degli elementi funzionali al miglioramento del benessere sociale e dell'ambiente (domini strutturali o di contesto). I 12 domini, monetari e non monetari, sono i seguenti: salute; istruzione; lavoro e conciliazione dei tempi di vita; benessere economico; relazioni sociali; politica e istituzioni; sicurezza; benessere soggettivo; paesaggio e patrimonio culturale; ambiente; ricerca e innovazione; qualità dei servizi. Il Comitato ha ritenuto opportuno utilizzare anche indicatori relativi a specifici gruppi sociali nel caso segnalassero fenomeni d'interesse nazionale (e.g. l'occupazione delle donne con figli piccoli o il sovraffollamento delle carceri). Il concetto di benessere adottato è qualificato dai due aggettivi *equo* e *sostenibile* ed in tal senso viene analizzato in termini di livelli, tendenze temporali e distribuzioni nelle sue diverse componenti. Grazie a questo tipo di scomposizioni è possibile identificare squilibri territoriali o di particolari gruppi sociali (equità), anche in una prospettiva intergenerazionale (sostenibilità). Nel complesso i domini sono in grado di descrivere molti degli aspetti rilevanti per il benessere. Una dimensione invece che potrebbe essere ampliata è quella del benessere soggettivo considerando, oltre alla dimensione cognitiva, anche quella affettiva e quella eudaimonica<sup>28</sup>.

Al termine del processo di selezione e di prima analisi degli indicatori l'Istat ha pubblicato nel 2013 il Rap-

porto BES (Istat 2013). Subito dopo sono stati organizzati oltre cento incontri che hanno permesso di realizzare miglioramenti metodologici e tecnici. Il lavoro di perfezionamento nella raccolta e analisi dei dati non si è mai interrotto: degli oltre 130 indicatori iniziali, si è arrivati a 152 nel 2021. Tutti i successivi rapporti BES, pubblicati dall'Istat con cadenza annuale, sono testimonianza delle continue revisioni e degli sviluppi metodologici (per una sintesi si veda la tabella A1 in Appendice).

Il 2016 è stato inoltre l'anno in cui sono avvenuti due cambiamenti importanti: i) l'integrazione degli indicatori BES con gli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs), attraverso la condivisione di un sottoinsieme di indicatori-chiave nell'ambito dei due framework; ii) l'introduzione degli indicatori BES all'interno del ciclo di programmazione economica e di bilancio. L'Istat fornisce ogni anno al Ministero dell'Economia e finanze l'aggiornamento degli indicatori nell'ultimo triennio in tempo utile per la loro inclusione nel DEF.

Una caratteristica del BES è inoltre il continuo aggiornamento degli indicatori al fine di cogliere nuovi aspetti della realtà che incidono sul benessere. In particolare, a seguito della pandemia è nata l'esigenza di disporre di nuove informazioni, anche per effetto dell'aumento delle disuguaglianze. Da un lato si è ampliato il quadro concettuale del BES, dall'altro sono stati introdotti nuovi quesiti all'interno delle indagini Istat correnti<sup>29</sup> e si sono resi gli aggiornamenti più tempestivi, poiché sono necessari indicatori disponibili con frequenza annuale<sup>30</sup>. Degli oltre 150 indicatori presenti al momento nel paniere, 33 sono nuovi e sono parte di otto domini del BES e tengono conto anche delle linee fondamentali del programma *NextGenerationEU*, il quale intende arricchire le informazioni disponibili sugli aspetti sanitari, sulla digitalizzazione, sul capitale umano e sul cambiamento climatico.

Per promuovere una continua innovazione tematica e metodologica l'Istat è infine parte di alcune reti internazionali di ricerca. I due progetti MAKSWELL<sup>31</sup>, (*MAKING Sustainable development and WELL-being*

27 La raccolta dei questionari è avvenuta tra ottobre 2011 e gennaio 2012. Oltre ad esprimere le proprie opinioni sulle dimensioni del benessere proposte dalla Commissione, sono state segnalate eventuali dimensioni aggiuntive o suggerite modifiche all'impianto metodologico.

28 La Commissione scientifica che ha selezionato gli indicatori nel 2012 auspicava, con l'approfondimento della ricerca, di ampliare questa dimensione, <https://bit.ly/3MrhQqJ>.

29 Nell'indagine *Aspetti della vita quotidiana 2021* sono stati inseriti quesiti sulla didattica a distanza, sulla fiducia nei medici e negli scienziati.

30 È questo il caso di alcune misure sulla sicurezza, sulla vulnerabilità economica delle famiglie e sull'asimmetria del lavoro familiare.

31 Il progetto è iniziato nel 2017. Il suo obiettivo è il miglioramento della rappresentatività territoriale di alcuni indicatori, in particolare quelli su reddito e povertà.

*Frameworks work for policy analysis*) e GROWNINPRO (*G*rowth, *W*elfare, *I*nnovation, *P*ROductivity) ne sono un esempio. Il primo è finanziato dall'Unione europea nell'ambito del programma Horizon 2020 e coordinato dall'Istat stesso. L'obiettivo è sia di elaborare nuove misure di benessere attraverso l'uso dei Big data e di metodologie statistiche innovative, sia di suggerire agli Stati membri (19 dei quali già dispongono di sistemi di misurazione del benessere) modalità di utilizzo armonizzate delle misure stesse. GROWNINPRO è un progetto europeo rilevante per lo studio del benessere. In questo consorzio internazionale, composto da università europee, dall'Istat e altri istituti nazionali di statistica, l'obiettivo è studiare le determinanti per il perseguimento di una crescita economica sostenibile e inclusiva.

### 3. Gli indicatori BES all'interno della programmazione economica e di bilancio

#### *Gli indicatori di benessere nell'allegato BES al DEF e nella Relazione al Parlamento*

L'Italia è tra le nazioni che ha deciso di misurare gli effetti delle politiche pubbliche sulle grandezze economiche, sociali e ambientali, le quali definiscono il concetto di benessere equo e sostenibile, aprendo per la prima volta la possibilità di riorientare le scelte di policy<sup>32</sup> alla luce di un concetto di benessere non solo economico. Si è trattato di una scelta importata, poichè alcuni aspetti del benessere non economico dei cittadini sono divenuti rilevanti all'interno del processo decisionale pubblico. Affinchè questa valutazione fosse possibile, alcuni indicatori, selezionati all'interno del paniere BES, sono stati collegati alla programmazione economica e di bilancio. Il collega-

mento è avvenuto, come sopra ricordato, attraverso la Legge n. 163 del 2016<sup>33</sup> di riforma del bilancio dello Stato che introduce tre principali cambiamenti: i) la predisposizione di un nuovo allegato al DEF<sup>34</sup> da parte del Ministro dell'Economia e delle finanze in cui, utilizzando i dati forniti dall'Istat, vengono riportati l'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile nell'ultimo triennio e le previsioni sulla loro evoluzione nell'anno in corso e nel triennio successivo, anche sulla base delle misure previste per il raggiungimento degli obiettivi di politica economica del quadro programmatico e dei contenuti dello schema del Programma nazionale di riforma (PNR); ii) la presentazione alle Camere entro il 15 febbraio di ogni anno di una relazione<sup>35</sup> predisposta dal Ministro dell'Economia e delle finanze, elaborata sulla base dei dati forniti dall'Istat. Nella relazione viene presentato l'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile tenendo conto degli effetti determinati dalla Legge di Bilancio per il triennio in corso e del quadro macroeconomico aggiornato; iii) l'istituzione presso l'Istat del Comitato per gli indicatori di Benessere equo e sostenibile<sup>36</sup>, che ha selezionato gli indicatori BES.

Il Comitato ha iniziato i lavori a novembre 2016 scegliendo di utilizzare il framework metodologico del progetto BES Cnel-Istat. A giugno 2017 ha presentato una relazione finale contenente la selezione dei 12 indicatori BES, appartenenti a otto dei dodici domini, da proporre al Ministero dell'Economia e delle finanze per la loro adozione tramite decreto<sup>37</sup>. I domini e gli indicatori sono i seguenti: 1) dominio *Benessere economico* comprendente gli indicatori reddito medio disponibile aggiustato pro capite, l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile<sup>38</sup> e l'indice di povertà assoluta (in-

32 Come esplicitato nella premessa della *Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile 2020* "...Si tratta di un'analisi che rappresenta un utile strumento per valutare i progressi nella realizzazione degli obiettivi di policy ed eventualmente riorientare le scelte pubbliche...", <https://bit.ly/3MAoZp7>.

33 La Legge n.163 del 2016 ha riformato la Legge di Contabilità n.196 del 2009 inserendo all'articolo 10, dopo il comma 10, i commi 10-bis e 10-ter.

34 Questa disposizione è contenuta nell'art. 1, comma 6, lettera g) della Legge n.163 del 2016.

35 Questa disposizione è contenuta nell'art. 1, comma 6, lettera g) della Legge n.163 del 2016. Si tratta di un aggiornamento di medio periodo nell'ambito del ciclo di programmazione economico-finanziaria, ciclo che prende avvio ad aprile di ogni anno con la pubblicazione del DEF.

36 Questa disposizione è contenuta nell'art. 14 della Legge n.163 del 2016. Il Comitato è presieduto dal Ministro dell'Economia e delle finanze e composto dal Presidente dell'Istat, dal Governatore della Banca d'Italia, da due esperti della materia provenienti da università ed enti di ricerca.

37 L'adozione degli indicatori di benessere equo e sostenibile è avvenuta con il Decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze del 16 ottobre 2017.

38 L'indice è dato dal rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20% della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20% della popolazione con il più basso reddito.

cidenza a livello individuale); 2) dominio *Salute*, con gli indicatori speranza di vita in buona salute alla nascita ed eccesso di peso; 3) dominio *Istruzione e formazione*, comprendente l'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione; 4) dominio *Lavoro e conciliazione dei tempi di vita*, comprendente il tasso di mancata partecipazione al lavoro e il rapporto tra tasso di occupazione donne 25-49 anni con figli età prescolare e delle donne senza figli; 5) dominio *Sicurezza*, con l'indice di criminalità predatoria; 6) dominio *Politica e istituzioni*, comprendente l'indice di efficienza della giustizia civile<sup>39</sup>; 7) dominio *Ambiente*, comprendente le emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti; 8) dominio *Paesaggio patrimonio culturale*, comprendente l'indice di abusivismo edilizio.

I criteri<sup>40</sup> seguiti per la selezione degli indicatori sono: i) la sensibilità alle politiche pubbliche; ii) la parsimonia, iii) la fattibilità; iv) la tempestività e frequenza delle serie temporali. Il Comitato ha evidenziato l'importanza di un riesame periodico dell'elenco degli indicatori, per tenere conto dell'evoluzione socio-economica del Paese e dei progressi metodologici e statistici intervenuti. Ha inoltre suggerito il monitoraggio nell'evoluzione del benessere con indicatori ulteriori rispetto a quelli selezionati nonché lo sviluppo di modelli previsionali per la valutazione dell'impatto delle politiche.

A partire dal mese di aprile 2018 sia l'Allegato al DEF sugli indicatori di Benessere equo e sostenibile, sia la Relazione presentata al Parlamento contengono una descrizione sistematica dell'andamento di tutti gli indicatori. Dal 2020 inoltre entrambi i documenti presentano una sezione qualitativa e una quantitativa. Nel caso dell'Allegato al DEF la sezione qualitativa descrive le priorità politiche e le misure adottate dopo la Legge di bilancio ed inserite nel DEF, raggruppate per domini BES. Nella sezione quantitativa vengono invece descritti gli indicatori attraverso un'analisi retrospettiva, con disaggregazioni di genere e territoriale, laddove possibili, e dei focus su indicatori o temi specifici. Vengono inoltre illustrate le previsioni e le valutazioni di impatto per alcuni indicatori sia a legislazione vigente (tendenziale), che tenendo conto delle misure specificate

nel DEF (programmatico). Anche la Relazione è composta da una sezione qualitativa e una quantitativa. Nella prima sono descritte le politiche adottate con la Legge di Bilancio e con gli altri provvedimenti normativi raggruppati per domini. Nella sezione quantitativa viene presentata l'analisi retrospettiva degli indicatori, con disaggregazioni territoriali e di genere ed eventuali approfondimenti su indicatori o temi specifici, nonché le previsioni e le valutazioni di impatto di alcuni indicatori alla luce della Legge di Bilancio.

L'introduzione degli indicatori BES nel ciclo di bilancio ha richiesto un grande impegno da parte del Ministero dell'Economia e delle finanze e di altre istituzioni sia in termini di attività di ricerca e sviluppo della modellistica che di raccolta e analisi dei dati. Gli indicatori di benessere selezionati sono eterogenei e richiedono metodologie di analisi diverse. Per alcuni si è dovuta sviluppare una modellistica di previsione, in altri casi è stato necessario integrare più banche dati. L'inserimento delle analisi e delle previsioni nel DEF è quindi avvenuto in maniera graduale. Nell'Allegato al DEF del 2017 (Ministero dell'Economia e delle finanze 2017) è stato presentato un primo esercizio con le previsioni su quattro indicatori in base a due scenari, quello tendenziale a politiche vigenti e quello programmatico, che tiene invece conto delle politiche previste nel DEF. Nella prima Relazione sugli indicatori di Benessere equo e sostenibile di febbraio 2018 è stato ripetuto l'esercizio sui quattro indicatori, con una prospettiva di ampliamento e approfondimento delle analisi nel medio termine. Nelle pubblicazioni successive il Ministero dell'Economia e delle finanze ha introdotto nuove analisi, ha realizzato miglioramenti metodologici e inserito le previsioni per altri indicatori (si veda la tabella A2 in Appendice per una descrizione). Attualmente per 8 indicatori sono disponibili delle metodologie di previsione o di valutazione di impatto delle politiche.

La collaborazione tra istituti di ricerca e amministrazioni centrali dello Stato è stata e continua ad essere imprescindibile per poter predisporre dei modelli di previsione e preparare i documenti previsti dalla Legge n.163 del 2016. Questa sinergia è ben descritta

39 L'indice è dato dalla durata media effettiva in giorni dei procedimenti di cognizione civile ordinaria definiti nei tribunali.

40 La sensibilità alle politiche pubbliche è richiesta per le necessità di valutazione delle misure adottate dal Governo. La parsimonia può invece facilitare il dibattito politico. Si sono scelti infine indicatori per i quali fossero disponibili i dati in maniera estesa e tempestiva. Gli indicatori soggettivi sono stati esclusi poiché, pur essendone riconosciuta la rilevanza, non è possibile prevederli.



nell'introduzione della Relazione BES al Parlamento del 2019 "...La relazione del Governo gioca un ruolo complementare a quello del Rapporto Istat (BES), giacché essa si pone in un'ottica previsiva e di analisi di impatto delle politiche partendo proprio da dati e stime retrospettive di fonte Istat..."<sup>41</sup>.

### **Gli indicatori BES nella Nota integrativa**

Un altro modo in cui gli indicatori BES entrano nella programmazione economica è attraverso il loro utilizzo nella predisposizione della Nota integrativa<sup>42</sup> di ogni Ministero. In tal caso vengono utilizzati come indicatori di outcome e specificano i relativi target quantitativi<sup>43</sup>.

La Nota integrativa completa e arricchisce le informazioni relative alle entrate e alle spese del bilancio e del rendiconto generale dello Stato. Essa costituisce lo strumento attraverso il quale ciascun ministero illustra i criteri di formulazione delle previsioni, gli obiettivi da raggiungere e gli indicatori idonei alla loro misurazione per ogni programma di spesa. Queste informazioni permettono una migliore distribuzione delle risorse al momento della predisposizione della Legge di Bilancio e consentono di rendere conto dei risultati ottenuti dalle amministrazioni.

Per alcuni indicatori BES è evidente un collegamento con programmi e azioni affidati alle amministrazioni centrali dello Stato. L'indice di povertà assoluta viene utilizzato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali per monitorare il raggiungimento dell'obiettivo *Costruzione del nuovo modello di welfare. Analisi dei bisogni, attuazione, monitoraggio e valutazione delle politiche sociali*, associato alla missione *Diritti sociali, politiche sociali e famiglia*<sup>44</sup>. Analogamente l'indicatore sulle emissioni di CO<sub>2</sub> e altri gas clima alteranti è adottato dal Ministero dell'Ambiente e tutela del territorio e del mare per monitorare la realizzazione dell'obiettivo *Sviluppo di azioni ed interventi per il governo dei cambiamenti climatici miranti ad aumentare l'adattamento e la resilienza agli impatti dei cambiamenti climatici, l'efficienza energetica e l'utilizzo di fonti rinnovabili, a ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> e di sostanze ozono-lesive e*

*a promuovere la sostenibilità della mobilità e nelle aree urbane* associato alla missione *Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente*<sup>45</sup>. Infine si ritiene che l'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione possa essere utilizzata dal Ministero dell'Istruzione, università e ricerca per monitorare gli avanzamenti nel raggiungere l'obiettivo associato alla missione *Istruzione scolastica, programma Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio, azione Lotta alla dispersione scolastica, orientamento, prevenzione del disagio giovanile e lotta ai fenomeni di tossicodipendenza*.

Se questa esperienza è al momento limitata ad alcuni ministeri, per il futuro ogni amministrazione è invitata a valutare la possibilità di utilizzare gli indicatori BES nella predisposizione della propria Nota integrativa.

### **Conclusioni**

L'obiettivo del presente lavoro è stato quello di descrivere un'esperienza di collaborazione tra istituzioni produttrici di dati e analisi (Istat e Cnel) ed enti governativi in cui vengono prese le decisioni di policy, mostrando come tale esercizio sia posizionato all'interno del più ampio dibattito *Oltre il PIL*. In tal senso cerca di rispondere alla domanda di ricerca relativa ai problemi di natura operativa tra ricerca scientifica e scelte politiche. In particolare, questa collaborazione nasce e si rafforza nel momento in cui attraverso la legge n.163 del 2016 viene previsto l'obbligo di presentare due nuovi documenti da parte del Ministero dell'Economia e delle finanze: un allegato al DEF sugli Indicatori di Benessere equo e sostenibile e una Relazione sugli indicatori BES da presentare al Parlamento a febbraio di ogni anno. Per realizzare la selezione, l'analisi e le previsioni degli indicatori è stata e continua ad essere fondamentale la collaborazione tra l'Istat e il Ministero dell'Economia e delle finanze. Non solo la selezione degli indicatori di benessere è avvenuta partendo dal paniere di indicatori individuati all'interno del progetto BES Cnel-Istat, ma è l'Istat che fornisce i dati in vista della preparazione dei due documenti. La scelta di questo framework teorico segnala l'utilizzo da parte del Governo di un approccio di valutazione del be-

41 Si veda: <https://bit.ly/3Q50Klw>, p.5.

42 Il contenuto delle Note integrative è stabilito per il bilancio di previsione dall'art. 21, comma 11 lettera a).

43 Si veda: <https://bit.ly/3NQ5UQs>.

44 Programma *Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, programmazione, monitoraggio e valutazione politiche sociali e di inclusione attiva, Azione Lotta contro la povertà*.

45 Programma *Programmi e interventi per il governo dei cambiamenti climatici, gestione ambientale ed energie rinnovabili, Azione Interventi per la mobilità sostenibile e per l'efficientemente e il risparmio energetico*.

nessere multidimensionale (oltre quello monetario), e di valutare le politiche pubbliche con indicatori nati per descrizioni di contesto. In tal senso l'impegno richiesto al Ministero dell'Economia e delle finanze in termini di attività di ricerca è notevole. I 12 indicatori che sono entrati a far parte della programmazione economica e di bilancio sono eterogenei, richiedono una modellistica diversa e integrazioni di basi di dati. Per affrontare simili problematiche è stato necessario non solo un continuo confronto e scambio con l'Istat, ma anche l'avvio di diversi progetti di ricerca al fine di predisporre le metodologie più adeguate.

L'esperienza italiana non è isolata, si inserisce all'inter-

no del dibattito iniziato ormai sessanta anni fa sulla qualità della vita, ovvero su cosa renda una vita di qualità.

Con la pubblicazione del Rapporto SSF si è affermata con forza l'idea che le politiche devono tener conto di aspetti non solo economici, ma anche sociali e ambientali, idea che si è consolidata sia con l'adozione degli SDGs nel 2015, sia con la loro successiva integrazione nei documenti componenti il pacchetto d'autunno presentato dalla Commissione europea a dicembre 2019. L'Italia è coinvolta in questo processo. Tra i suoi impegni vi è anche quello di armonizzare gli indicatori BES con quelli selezionati per il monitoraggio degli obiettivi dell'Agenda 2030 sullo sviluppo sostenibile.

## Appendice

**Tabella A1. Contenuti ed evoluzione del Rapporto BES Istat, anni 2013-2020**

Anno	Domini e indicatori	Novità rispetto alle edizioni precedenti
<b>Rapporto Bes 2013</b>	12 domini, 134 indicatori	
<b>Rapporto Bes 2014</b>	12 domini, 134 indicatori	Consolidamento della base informativa del BES e rilascio di indicatori non presenti o presenti in modo parziale nel precedente rapporto; miglioramenti metodologici e tecnici per disporre di un quadro completo e aggiornato sulla qualità della vita dei cittadini.
<b>Rapporto Bes 2015</b>	12 domini, 130 indicatori	Presenza di una sezione per descrivere l'evoluzione del progetto BES; nuova ricerca metodologica e riflessione sulla misurazione del benessere; presenza di misure sintetiche per ciascun dominio; analisi esplorativa dei dati per interpretare le relazioni tra i diversi indicatori attraverso le componenti principali e il contributo alla variabilità complessiva.
<b>Rapporto Bes 2016</b>	12 domini, 130 indicatori	Sezione con descrizione indicatori sintetici dei diversi domini; descrizione contesto europeo, nazionale e principali differenze; rilascio; accanto alla diffusione del Rapporto Bes, di una nuova batteria di indicatori per il monitoraggio degli SDGs.
<b>Rapporto Bes 2017</b>	12 domini, 129 indicatori (eliminazione di 11 indicatori; sostituzione di 3 indicatori; spostamento di 2 indicatori in altri domini; introduzione di 10 nuovi indicatori)	Revisione approfondita del set di indicatori, dei domini Paesaggio e patrimonio culturale, Ambiente, Ricerca e innovazione e Qualità dei servizi; rilascio di una nuova batteria di indicatori per il monitoraggio degli SDGs, affiancata alla diffusione del Rapporto BES. In particolare sono considerate 109 misure SDGs e, per queste, sono resi disponibili 201 indicatori. Per 69 di questi indicatori sono rilasciati degli aggiornamenti delle serie storiche o, in alcuni casi, si ha un incremento delle disaggregazioni; Introduzione di una sezione finale con indicatori composti per regione.
<b>Rapporto Bes 2018</b>	12 domini, 130 indicatori	Presentazione dei risultati dell'indagine qualitativa svolta presso le famiglie volta a misurare l'importanza attribuita a ciascuno dei 12 domini del BES nella percezione individuale del benessere; estensione dell'approccio analitico utilizzato per misurare l'evoluzione dei diversi domini del benessere in forma sintetica. Oltre agli indici composti viene presentata una valutazione complessiva delle variazioni registrate negli indicatori; estensione delle analisi territoriali considerando misure di performance basate sulla distribuzione degli indicatori a livello regionale e fornendo una rappresentazione sintetica degli andamenti degli indici composti calcolati per ogni dominio.
<b>Rapporto Bes 2019</b>	12 domini, 130 indicatori	Rafforzamento dell'approccio analitico utilizzato per misurare l'evoluzione nel tempo dei diversi domini del benessere ed estensione delle analisi territoriali considerando misure di performance basate sulla distribuzione degli indicatori a livello regionale; integrazione dell'analisi per genere, classi di età e territorio con quella per livello d'istruzione; presentazione di due approfondimenti di natura trasversale, uno sul benessere della popolazione più giovane e uno sulla relazione tra il benessere soggettivo e altri indicatori individuali e di contesto.
<b>Rapporto Bes 2020</b>	12 domini, 152 indicatori	Arricchimento del panorama informativo sui temi che più di altri hanno impatto oggi sul benessere dei cittadini: la salute e i servizi sanitari, le risorse digitali, il cambiamento climatico e il capitale umano, quest'ultimo sia in termini di formazione che di potenziale produttivo; revisione del set di indicatori con inserimento di nuovi nelle dimensioni salute, qualità dei servizi, innovazione, ricerca e creatività, istruzione e formazione, lavoro e conciliazione tempi di vita, ambiente.

Fonte: elaborazione su informazioni contenute nei Rapporti BES 2013-2020

**Tabella A2. contenuti ed evoluzione Allegato BES al DEF e Relazione al Parlamento sugli indicatori di Benessere equo e sostenibile, anni 2017-2021**

Relazione sugli indicatori di Benessere equo e sostenibile		Rapporto BES allegato al DEF		
Anno	Indicatori in previsione	Novità rispetto edizioni precedenti	Indicatori in previsione	Novità rispetto edizioni precedenti
2017			4 indicatori: il reddito medio disponibile aggiustato pro capite; l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile; il tasso di mancata partecipazione al lavoro; l'emissione di CO2 e altri gas clima alteranti.	
2018	4 indicatori: il reddito medio disponibile aggiustato pro capite; l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile; il tasso di mancata partecipazione al lavoro; l'emissione di CO2 e altri gas clima alteranti.		4 indicatori: il reddito medio disponibile aggiustato pro capite; l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile; il tasso di mancata partecipazione al lavoro; l'emissione di CO2 e altri gas clima alteranti.	Analisi dell'andamento di tutti gli indicatori (nella maggior parte dei casi per il periodo 2005-2017) con scomposizione per genere, età e ripartizione geografica laddove possibile, ovvero utilizzo di statistiche descrittive aggiuntive.
2019	4 indicatori: il reddito medio disponibile aggiustato pro capite; l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile; il tasso di mancata partecipazione al lavoro; l'emissione di CO2 e altri gas clima alteranti.	Sintesi delle misure della legge di bilancio rilevanti per il BES; approfondimento metodologico sull'indicatore povertà assoluta.	4 indicatori: il reddito medio disponibile aggiustato pro capite; l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile; il tasso di mancata partecipazione al lavoro; l'emissione di CO2 e altri gas clima alteranti.	Simulazione dell'impatto del Reddito di cittadinanza sull'indice di povertà assoluta; approfondimenti metodologici su speranza di vita in buona salute alla nascita, eccesso di peso, uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione, il rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli, criminalità predatoria, indice di efficienza della giustizia civile, abusivismo edilizio.
2020	5 indicatori in previsione: il reddito medio disponibile aggiustato pro capite; l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile; speranza di vita in buona salute alla nascita*; il tasso di mancata partecipazione al lavoro; l'emissione di CO2 e altri gas clima alteranti; Valutazione d'impatto sull'indicatore di povertà assoluta del reddito di Cittadinanza.	Analisi dell'andamento di tutti gli indicatori con scomposizione per genere, età e ripartizione geografica laddove possibile; sezione qualitativa sulle misure introdotte con la legge di bilancio e altri provvedimenti normativi rilevanti a fini BES; simulazione dell'impatto del Reddito di Cittadinanza sull'indice di povertà assoluta; approfondimento su indice di efficienza della giustizia civile.	4 indicatori: il reddito medio disponibile aggiustato pro capite; l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile; il tasso di mancata partecipazione al lavoro; l'emissione di CO2 e altri gas clima alteranti.	Sezione qualitativa sulle misure introdotte con la legge di bilancio e altri provvedimenti normativi per domini di Benessere; approfondimento metodologico su indicatore eccesso di peso, uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione, Il rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli.
2021	4 indicatori in previsione: il reddito disponibile lordo corretto pro capite; l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile; speranza di vita in buona salute alla nascita** il tasso di mancata partecipazione al lavoro; l'emissione di CO2 e altri gas clima alteranti.	Presentazione primi risultati analisi su database AD-HBS per previsioni povertà assoluta; allegato su modello previsionale della speranza di vita in buona salute alla nascita; approfondimento sulle immatricolazioni di veicoli a basse emissioni in Italia.	4 indicatori: reddito disponibile lordo corretto pro capite; eccesso di peso l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile*** il tasso di mancata partecipazione al lavoro; l'emissione di CO2 e altri gas clima alteranti.	Sezione qualitativa su analisi del DEF e del PNRR nella prospettiva del Benessere equo e sostenibile; valutazione d'impatto del Reddito di emergenza sull'incidenza e l'intensità della povertà assoluta; modello previsionale su eccesso di peso.

Note: \* questo primo esercizio di previsione è effettuato dal MEF con un modello econometrico che porta avanti la tendenza di fondo dell'indicatore;  
\*\* questa previsione è realizzata con modello microeconomico congiunto MEF-DT e WISE-OCSE; \*\*\* la previsione è realizzata con il modello di microsimulazione tax-benefit e tecniche nowcasting solo per il 2020.

Fonte: elaborazione sulla base dei contenuti degli Allegati BES al DEF e delle Relazioni al Parlamento anni 2017-2021

## Bibliografia

- Alkire S. (2008), *The Capability Approach to the Quality of Life. Background report prepared for the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, OPHI Research in Progress 2a, Oxford, Oxford Poverty & Human Development Initiative <<https://bit.ly/3PMH9qt>>
- Commissione europea (2020), *Piano di investimenti per un'Europa sostenibile. Piano di investimenti del Green Deal europeo, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Bruxelles*, COM(2020) 21 final <<https://bit.ly/3M3DqBE>>
- Commissione europea (2019), *Verso un'Europa sostenibile entro il 2030. Documento di riflessione*, Bruxelles, Commissione europea <<https://bit.ly/3LY3UUZ>>
- Commissione europea (2019a), *Il Green Deal europeo, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni*, Bruxelles, COM(2019) 640 final <<https://bit.ly/3m0Snda>>
- Commissione europea (2019b), *Strategia annuale di crescita sostenibile 2020, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni e alla Banca europea per gli investimenti*, Bruxelles, COM(2019) 650 final <<https://bit.ly/3M2BObl>>
- Costanza R., Hart M., Posner S., Talberth J. (2009), *Beyond GDP. The need for new measures of progress*, The Pardee Papers n.4, Boston MA, Boston University
- Diener E., Suh E. (1997), Measuring quality of life. Economic, social and subjective indicators, *Social Indicators Research*, 40, n.1-2, pp.189-216
- European Commission (2009), *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. GDP and beyond. Measuring progress in a changing world*, Brussels, 20.8.2009 COM(2009) 433 final <<https://bit.ly/3aL9mOl>>
- Hall J., Giovannini E., Morrone A., Ranuzzi G. (2010), *A Framework to Measure the Progress of Societies*, OECD Statistics Working Papers n.5, Paris, OECD Publishing
- Istat (2013), *Il benessere equo e sostenibile in Italia*, Roma, Istat <<https://bit.ly/3Q84WRB>>
- Jahan S. (2009), Evolution of the Human Development Index, in Fukuda-Parr S., Shiva Kumar A.K. (eds.), *Handbook of Human Development. Concepts, Measures, and Policies*, Oxford, Oxford University Press, par.2.3
- Kuznets S. (1934), *National Income. 1929-1932*, NBER Bulletin n.49, Cambridge MA, National Bureau of Economic Research, pp.1-12 <<https://bit.ly/3teWCpi>>
- Ministero dell'Economia e delle finanze (2017), *Il benessere equo e sostenibile nel processo decisionale. Allegato al Documento di Economia e Finanza 2017*, Roma, MEF <<https://bit.ly/3xoxZsT>>
- Mahbub ul Haq (1995), The Advent of the Human Development Report, in Mahbub ul Haq, *Reflections on Human Development*, New York- Oxford, Oxford University Press, pp.24-45
- OECD (2011), *How's Life? Measuring well-being*, Paris, OECD Publishing <<https://bit.ly/3GTxaqu>>
- OECD (2019), *The Economy of Well-being Creating opportunities for people's well-being and economic growth*, OECD Statistics Working Paper n.2, Paris, OECD Publishing <<https://bit.ly/3Q49acS>>
- Sen A. (1999), The ends and means of development, in Sen A., *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press, pp.35-53
- Sen A. (1995), *Inequality reexamined*, Cambridge MA, Harvard University Press
- Stiglitz J.E., Sen A., Fitoussi J.-P. (2009), *Report by the Commission on the Measurement of Economic and Social Progress*, Paris, Unesco <<https://bit.ly/3tgxUFn>>
- UN- United Nations (2015), *Transforming our world. The 2030 Agenda for Sustainable Development*, Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015 <<https://bit.ly/3NX9B6W>>
- UNDP- United Nations Development Programme (1990-2020), *Human Development Report 1990-2020* <<https://bit.ly/3MiOTgU>>

### Simona Tenaglia

simten72@hotmail.com

Policy Analyst presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, già ricercatrice presso Isfol (ora Inapp), specializzata nelle misure di benessere, povertà, nelle politiche del mercato del lavoro e sociali. Ha collaborato all'analisi e stesura di alcuni documenti programmatici. Tra le ultime pubblicazioni il paper scritto con D. Falcioni, S-confinamenti sociali sul lago d'Orta, in *Studiare la pandemia, Disuguaglianze e resilienza ai tempi del Covid-19*, Donzelli Editore, 2020.