

Inaugurazione Anno Accademico 2011-2012 IMT Alti Studi Lucca

Lectio Magistralis

“La ricchezza delle nazioni nel XXI secolo”

Prof. Enrico Giovannini

Presidente Istituto Nazionale di Statistica

23 Marzo 2012

Il contesto

Il tema della misurazione del benessere degli individui e delle società sta trovando ampi spazi di discussione in tutto il mondo. Si tratta di un tema con una lunga tradizione accademica e che ha sempre catturato l'attenzione dei media, ma che attualmente è affrontato dai decisori politici a tutti i livelli, dalla statistica ufficiale e da ampi settori della società civile nazionale e internazionale. Benché non si sia ancora raggiunto un accordo definitivo sulla via migliore da intraprendere, a partire dal 2001 l'Ocse ha promosso diverse iniziative nell'intento di aumentare la consapevolezza sul tema della misurazione del progresso sociale. Con la “Dichiarazione di Istanbul¹”, adottata nel 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, si è raggiunto un primo consenso internazionale sulla necessità di “intraprendere la misurazione del progresso sociale in ogni paese, andando oltre le misure economiche convenzionali come il Pil pro capite”. Il “*Global project on measuring the progress of societies*”², nato contestualmente, ha l'ambizione di diventare il punto di riferimento mondiale per quanti desiderino misurare e valutare il progresso delle loro società. Durante i primi anni di lavoro si sono messe in rete centinaia di iniziative che, a livello locale, nazionale o internazionale, stanno perseguendo analoghi obiettivi, mentre i lavori di sistematizzazione delle metodologie e delle esperienze di misurazione si susseguono senza sosta (in questa sede è sufficiente richiamare solo le principali e più recenti tra le quali si inserisce il lavoro illustrato nel presente articolo).

Il lavoro più significativo in quest'ambito è il Rapporto finale della “Commissione sulla misurazione della performance economica e del progresso sociale”, la cosiddetta commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi³ in cui si propone uno “spostamento dell'enfasi dalla misurazione della produzione economica alla misurazione del benessere delle persone” attraverso raccomandazioni che suggeriscono di valutare la performance economica guardando al reddito e ai consumi piuttosto che alla produzione, approfondendo gli elementi distributivi - ossia non solo quanto siamo ricchi ma quanto equamente è distribuita la ricchezza - e concentrando l'attenzione sulla condizione delle famiglie. La Commissione raccomanda, inoltre, di misurare

¹<http://www.oecd.org/dataoecd/14/46/38883774.pdf>

²www.oecd.org/progress

³Stiglitz, J., Sen, A. e J. Fitoussi, 2009, *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, stiglitz-sen-fitoussi.fr

il benessere attraverso un approccio multidimensionale che tenga conto anche degli aspetti di valutazione soggettiva dei cittadini e di affiancare alle analisi anche indicatori di sostenibilità, non solo ambientale, ma anche economica e sociale. Tali raccomandazioni hanno il pregio di provenire da una Commissione di eccezionale autorevolezza, potendo contare addirittura sul lavoro di cinque premi Nobel.

Sempre nel 2009, il G20 di Pittsburgh ha chiesto un lavoro sui metodi di misurazione che “tenesse meglio conto delle dimensioni sociali e ambientali dello sviluppo economico”⁴, mentre la Commissione Europea ha pubblicato la comunicazione “Non solo Pil. Misurare il progresso in un mondo in cambiamento”⁵, che impegna la Commissione e gli Stati membri a lavorare in cinque direzioni:

1. integrare il PIL con indicatori ambientali e sociali;
2. fornire informazioni sociali e ambientali quasi in tempo reale a sostegno del processo decisionale;
3. fornire informazioni più precise su distribuzione e diseguaglianze;
4. elaborare una tabella europea di valutazione dello sviluppo sostenibile;
5. estendere i conti nazionali alle questioni ambientali e sociali.

Nell’ambito della statistica ufficiale, tali obiettivi sono stati fatti propri, nel settembre del 2010, dalla 96^a conferenza dei direttori generali degli Istituti nazionali di statistica con il cosiddetto “Memorandum di Sofia”⁶. Allo stesso tempo, all’interno del Sistema statistico europeo (ESS) è stato istituito lo *Sponsorship group* per “Misurare il progresso, il benessere e lo sviluppo sostenibile”⁷ che ha indicato le azioni principali che l’ESS deve compiere per implementare le raccomandazioni della Commissione Stiglitz e della comunicazione “Non solo Pil”⁸.

In questi stessi anni si sono sviluppate anche iniziative a livello nazionale e locale, come il “Canadian Index of Wellbeing”⁹ (CIW), il Measures of Australia’s Progress¹⁰, la misurazione del Gross National Happiness Index¹¹ in Buthan, mentre nel Regno Unito nel 2010 l’Office for National Statistics (ONS) ha lanciato il programma “Measuring National Well-being”¹², il cui obiettivo è di sviluppare e pubblicare “un set di indicatori condiviso e affidabile a cui i cittadini possano rivolgersi per capire e monitorare il benessere nazionale”.

L’esigenza di misurare il benessere, fin da principio, ha sempre fortemente interessato il livello locale d’analisi. Anche in Italia si contano diverse esperienze a scala regionale, provinciale e comunale. Tra le iniziative più rilevanti si possono contare quelle dell’IRES Piemonte e l’iniziativa “oltre il Pil” promossa in Veneto da Unioncamere e l’Università Cà Foscari o, a scala ancor più ridotta, quelle realizzate dalla Provincia di Pesaro e Urbino, dalla Provincia di Roma e dal Comune di Arezzo. È opportuno segnalare anche il nascente progetto URBES, promosso dal Comune di Bologna e da Laboratorio Urbano, e sostenuto

⁴<http://www.g20.utoronto.ca/analysis/commitments-09-pittsburgh.html>

⁵<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&language=IT&reference=A7-0175/2011>

⁶http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/gdp_and_beyond/documents/Sofia_memorandum_Final.pdf

⁷http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/pgp_ess/about_ess/measuring_progress

⁸<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0433:FIN:EN:PDF>

⁹www.ciw.ca

¹⁰<http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/1370.0>

¹¹<http://www.grossnationalhappiness.com/>

¹²<http://www.ons.gov.uk/ons/guide-method/user-guidance/well-being/index.html>

da Istat e ANCI, finalizzato a creare una rete delle città metropolitane per sperimentare la misurazione e il confronto di indicatori di benessere urbano equo e sostenibile¹³.

La rilevanza della misura del benessere per l'indirizzo delle politiche

L'importanza del dibattito sugli indicatori di benessere dipende dal fatto che il “cosa si misura” influenza il “cosa si fa”¹⁴. Se gli strumenti utilizzati non sono corretti, o non riescono a cogliere tutte le caratteristiche del fenomeno di interesse, essi possono indurre a prendere decisioni inefficaci o sbagliate. La dimensione della misurazione riguarda i possibili cambiamenti delle politiche economiche e sociali proprio grazie alla disponibilità di indicatori di progresso più articolati e condivisi dalla società, nonché, in senso più ampio, il funzionamento di una democrazia moderna nell'era dell'informazione.

La costruzione di un sistema di misurazione del benessere appare, infatti, necessario a guidare l'azione politica verso obiettivi ampi che tengano conto della complessità delle condizioni di vita dei cittadini. Esso appare tanto più importante per fronteggiare la crisi economica in quanto permette di monitorarne gli effetti da diversi punti di vista. Seguendo le raccomandazioni della Commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi, un'analisi della performance economica che non si limiti a valutare la crescita in termini di Pil, ma che consideri anche il reddito disponibile, i consumi, la ricchezza e i risparmi offre un quadro più dettagliato delle condizioni di vita dei cittadini, il quale, a prescindere dalla congiuntura, può dipendere fortemente da quanto accumulato negli anni o dall'entità dei trasferimenti pubblici, in denaro e in servizi. Senza nulla togliere alla necessità di far fronte alla crisi cercando di incidere sulla produzione, gli strumenti di policy possono essere affinati guardando come i cittadini si differenziano rispetto ad altri aspetti del benessere materiale. Il ruolo della redistribuzione e dei trasferimenti è spesso più rilevante nell'affrontare la condizione di povertà che non la crescita *tout court*. Un buon esempio è rappresentato dai tassi di povertà o esclusione sociale che, se misurati prima dei trasferimenti pubblici, in Italia sono più bassi della media europea. Dopo i trasferimenti, invece, i tassi in Italia scendono di solo cinque punti a fronte degli otto di Spagna e Germania e dei dieci di Belgio, Danimarca e Francia, facendo scendere la posizione dell'Italia al di sotto della media europea. Appare chiaro come il benessere economico dei cittadini e la performance economica del nostro sistema dipendano in buona parte dall'efficacia delle politiche redistributive e di contrasto alla povertà, le quali non possono essere disgiunte da quelle di carattere macroeconomico.

La politica ha sempre più bisogno di una base informativa forte e legittimata ed è essenziale che in periodi di crisi le decisioni siano prese con la maggiore cognizione di causa possibile. Ad esempio, l'ultimo Rapporto sulla coesione della Commissione Europea¹⁵ ricorda come “la crisi ha evidenziato l'esigenza costante di una politica che investa nella competitività dell'Europa, nel benessere dei suoi cittadini e nella qualità dell'ambiente in cui viviamo”. Allo stesso tempo il Rapporto sottolinea come “il punto di partenza per un approccio basato sui risultati consista nello stabilire ex-ante obiettivi e indicatori di risultato chiari e misurabili” che siano facilmente interpretabili e realmente rispondenti.

¹³Per maggiori informazioni sui progetti si veda: <http://www.misuredelbenessere.it/index.php?id=12>

¹⁴Stiglitz-Sen -Fitoussi, 2009

¹⁵Unione Europea, *Investire nel futuro dell'Europa. Quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale*, Novembre 2010, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_it.cfm

Il Ministero del Tesoro Australiano¹⁶, fin dal 2001, e più di recente quello Neozelandese¹⁷, hanno riconosciuto questa necessità ed hanno elaborato uno schema concettuale basato sul concetto di benessere che permetta una conoscenza più approfondita delle condizioni di vita dei cittadini e di orientare opportunamente l'azione politica agli obiettivi in esso enunciati. In particolare, il Tesoro australiano dichiara esplicitamente che la propria missione è quella di “migliorare il benessere degli australiani fornendo un supporto consono e tempestivo al Governo, fondato sull'analisi attenta e oggettiva delle diverse opzioni. Una comprensione robusta e coerente del benessere è quindi cruciale per il lavoro del Tesoro”. Di conseguenza, nell'elaborazione delle politiche economiche il Tesoro australiano giudica i singoli provvedimenti guardando:

- le opportunità di cui godono i cittadini;
- la distribuzione e la sostenibilità delle opportunità;
- il livello e l'allocazione dei rischi che i cittadini e le comunità devono sostenere;
- il grado di complessità delle decisioni che cittadini e comunità devono affrontare.

Analogamente, il Tesoro neozelandese ha definito uno schema concettuale nel quale i singoli provvedimenti legislativi vengono valutati in base al loro impatto su:

- un ampio spettro di determinanti (materiali e non materiali) del living standard della popolazione (al di là del reddito e del Pil);
- libertà, diritti e capacità, riconosciuti come importanti per la qualità della vita;
- la distribuzione degli standard di vita tra diversi gruppi socio-economici;
- la sostenibilità nel tempo degli standard di vita.

Negli Stati Uniti, il General Accountability Office, la commissione parlamentare con compiti di monitoraggio dell'azione di Governo, in partenariato con l'Accademia Nazionale delle Scienze, ha promosso la costruzione di un sistema nazionale di indicatori chiave, il Key National Indicator System (KNIS)¹⁸. A tal fine, nel 2007, è stata fondata l'associazione State of the USA¹⁹, con lo scopo di individuare i temi rilevanti da monitorare, raccogliere l'informazione statistica disponibile e divulgare pubblicamente l'informazione raccolta²⁰.

Il concetto di benessere cambia secondo tempi, luoghi e culture e non può quindi essere definito univocamente, ma solo attraverso un processo che coinvolga i diversi attori sociali. La definizione del quadro di riferimento per la misurazione del benessere porta con sé, dunque, un processo di legittimazione democratica che rappresenta l'elemento essenziale nella selezione degli indicatori. Inoltre, giungere ad un accordo sulle dimensioni importanti per il benessere individuale e sociale permette anche di individuare delle priorità all'azione politica. In questo senso può rappresentare addirittura la chiave di un rinnovato confronto tra le parti politiche maggiormente fondato su basi informative solide e analitiche e di un riavvicinamento del dibattito politico alle esigenze dei cittadini e di una riduzione del disincanto verso i partiti²¹.

¹⁶www.treasury.gov.au/documents/876/HTML/docshell.asp?URL=Policy_advice_Treasury_wellbeing_framework.htm

¹⁷<http://www.treasury.govt.nz/publications/research-policy/tp/higherlivingstandards/11.htm>

¹⁸GAO, 2003, *Key National Indicators: Assessing the Nation's Position and Progress*, GAO-03-672SP, <http://www.gao.gov/new.items/d03672sp.pdf>

¹⁹<http://www.stateoftheusa.org/>

²⁰Rondinella, T., E.Segre and D.Zola, 2011, “Indicatori di progresso, legittimità e società civile. Il QUARS italiano e altri casi studio internazionali”, *Rivista delle Politiche Sociali*, n.1/11, Ediesse, Roma

²¹Kroll, C., 2011, *Measuring Progress and Well-Being. An Opportunity for Political Parties?*, Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung.

In questo contesto, anche l'Italia è chiamata a rispondere all'esigenza di individuare una misura condivisa nazionale del benessere che diventi un riferimento per il dibattito pubblico e che serva a meglio indirizzare le politiche economiche, sociali e ambientali. Rispetto alle critiche di chi sostiene che si tratti di un dibattito per spostare l'attenzione dall'incapacità della politica di far fronte alla crisi economica e finanziaria, va fatto notare come il processo che ha portato allo stato di avanzamento odierno del dibattito è iniziato in tempi non sospetti di crescita economica, il che induce a pensare che si sarebbe probabilmente giunti a questi stessi risultati anche senza la crisi.

La definizione del benessere equo e sostenibile

Il Comitato di Indirizzo Cnel-Istat

Per affrontare la sfida della definizione degli elementi costitutivi del benessere in Italia, Cnel e Istat hanno costituito un "Comitato di indirizzo sulla misura del progresso della società italiana" composto da rappresentanze delle parti sociali e della società civile²². L'obiettivo del Comitato è quello di sviluppare un approccio multidimensionale del "benessere equo e sostenibile" (Bes), che integri l'indicatore dell'attività economica, il Pil, con indicatori di altre dimensioni e tenga conto delle diseguaglianze e della sostenibilità.

L'iniziativa in questione nasce dalla considerazione che il tema della misurazione del progresso ha due componenti: la prima prettamente politica, la seconda di carattere tecnico-statistico. Come ormai appare evidente dal dibattito internazionale sull'argomento, poiché non è possibile sostituire il Pil con un indicatore singolo del benessere di una società, si tratta di selezionare, con il coinvolgimento di tutti i settori della società, nonché degli esperti di misurazione, un insieme di indicatori ritenuti rappresentativi da una determinata società. Di conseguenza, il Cnel, organo costituzionale che riunisce i rappresentanti delle associazioni di categoria, delle organizzazioni sindacali e del terzo settore, e l'Istat, dove operano esperti della misurazione dei diversi fenomeni economici e sociali, hanno unito le proprie forze per giungere insieme alla definizione di un insieme condiviso di indicatori utili a definire lo stato e il progresso del nostro Paese.

All'interno del Comitato la discussione si è sviluppata attraverso diversi incontri e la produzione di numerosi documenti di lavoro: tale lavoro ha condotto alla fine di settembre 2011, alla definizione di dodici domini in cui si articola il Benessere equo e sostenibile (Bes), cioè un concetto che fosse in grado di valutare lo stato del benessere complessivo, ma anche gli elementi distributivi, sia all'interno della popolazione, sia tra le generazioni. Più in dettaglio, il punto di partenza utilizzato dal Comitato è stato l'insieme di esperienze già condotte a livello internazionale, che però non hanno rappresentato un vincolo insuperabile al fine di definire un originale e condiviso sistema di analisi del benessere. La confrontabilità internazionale, uno dei punti su cui il Comitato ha ampiamente discusso, non è infatti risultato (almeno in prima battuta) uno degli obiettivi irrinunciabili del lavoro, come accade per le organizzazioni internazionali. Infatti, il Comitato ha condiviso l'idea che l'iniziativa italiana deve, da un lato, rispondere ad una definizione di benessere propria del nostro paese, dall'altro utilizzare tutta l'informazione statistica disponibile, a prescindere dalla confrontabilità internazionale: porre quest'ultima come un vincolo avrebbe, infatti, ristretto enormemente il ventaglio di indicatori adottabili. D'altra parte, il Comitato ha ritenuto essenziale che la scelta fosse ristretta agli indicatori

²²<http://www.misuredelbenessere.it/index.php?id=5>

disponibili con una disaggregazione regionale, elemento questo essenziale per la comprensione del nostro paese e per poter indirizzare l'azione politica.

In merito all'opportunità di aggregare tutta l'informazione in un indicatore sintetico, i partecipanti al Comitato hanno condiviso le difficoltà di utilizzo di un'unica misura, comprendendo, tuttavia, il *trade-off* esistente tra la forza comunicativa dell'informazione sintetica e la difficoltà di interpretazione di un set di indicatori molto ampio. La costruzione di un unico indice di benessere è stata quindi scartata, lasciando alla Commissione Scientifica costituita presso l'Istat il compito di verificare la fattibilità di operare aggregazioni settoriali, cioè a livello di singolo "dominio" (salute, ambiente, ecc.).

Dal punto di vista metodologico, il Comitato ha anche convenuto sulla necessità di definire indicatori soggettivi da affiancare a quelli di natura oggettiva. Gli indicatori soggettivi consentono, infatti, di acquisire informazioni complementari su aspetti ed eventi della realtà oggetto di indagine che non sarebbero acquisibili altrimenti. Il Comitato ha dunque proposto di inserire nei domini di pertinenza gli indicatori soggettivi tematici (ad esempio, gli aspetti di soddisfazione per il lavoro nel dominio "lavoro") e di includere, in un dominio a sé, gli indicatori soggettivi di valutazione complessiva per la propria vita.

Infine, il Comitato ha concordato sulla necessità, in taluni casi, di utilizzare indicatori relativi a specifici gruppi sociali, quando si ritenga che i fenomeni analizzati richiama una valutazione complessiva del benessere nel paese. Esempi di questo tipo potrebbero essere la disoccupazione giovanile, la povertà dei minori, il sovraccarico dei lavori di cura per le donne, o la multi-cronicità nella salute degli anziani.

Una volta definiti i "paletti" sopra richiamati, la seconda fase dei lavori del Comitato è stata dedicata all'individuazione dei temi rilevanti da prendere in considerazione nella misurazione del benessere (cioè i "domini"). Uno dei suggerimenti emersi per primi, e innovativi rispetto al dibattito internazionale, ma che ha trovato grande condivisione tra i membri del tavolo, è stato quello di dare rilievo al patrimonio storico, artistico e paesaggistico del Paese e alla ricerca scientifica, coerentemente con l'articolo 9 della Costituzione Italiana²³. Tale principio ha condotto a suggerire due domini aggiuntivi rispetto a quelli normalmente identificati in esercizi di questo tipo: "paesaggio e il patrimonio culturale" e "ricerca e innovazione"²⁴.

Partendo da indicazioni fornite dai cittadini sulle dimensioni importanti per il benessere (cfr. il paragrafo successivo) e dai risultati delle esperienze internazionali già realizzate il comitato Cnel-Istat ha sviluppato una definizione condivisa del benessere della società italiana, articolata in 12 domini. Nove domini misurano obiettivi primari per il benessere individuale e sociale e tre domini misurano fattori che influenzano il contesto sociale in cui vivono i cittadini e indirettamente il benessere sociale e individuale. Le dimensioni individuate sono:

- 1) **L'ambiente**: considerato come quel capitale naturale che influenza il benessere umano in molteplici domini, sia attraverso le risorse sia attraverso i servizi. Esso condiziona fortemente il benessere dei

²³ "La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica [cfr. artt. 33, 34]. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione."

²⁴ Quest'ultimo, tuttavia, ha dato luogo ad un dibattito più articolato in quanto non rappresenta un elemento di benessere in sé, quanto piuttosto uno strumento di sostegno al benessere futuro del paese.

cittadini, attraverso le risorse che alimentano la produzione e l'economia, il piacere che fornisce il contatto con la natura, ecc.

- 2) **La salute:** dimensione essenziale del benessere individuale che ha conseguenze su tutte le dimensioni della vita delle persone e in tutte le sue diverse fasi, modificando le condizioni di vita e condizionando i comportamenti, le relazioni sociali, le opportunità e le prospettive dei singoli e, spesso, delle loro famiglie.
- 3) **Il benessere economico:** è il mezzo attraverso il quale un individuo riesce ad avere e sostenere un determinato standard di vita. Un'analisi del benessere economico fa riferimento al reddito, alla ricchezza, alla capacità di consumo, ma anche ad alcune dimensioni di benessere materiale che tali strumenti permettono di acquisire (condizioni abitative, possesso di beni durevoli, ecc.).
- 4) **L'istruzione e la formazione:** i percorsi formativi hanno un ruolo fondamentale nel fornire agli individui le conoscenze, le abilità e le competenze di cui hanno bisogno per partecipare attivamente alla vita della società e all'economia del Paese. Inoltre livelli di competenze più elevate possono avere effetti positivi sul benessere delle persone relativamente alla salute, la partecipazione sociale e la soddisfazione personale.
- 5) **Il lavoro e la conciliazione dei tempi di vita:** il lavoro costituisce l'attività basilare di sostegno materiale e di realizzazione delle aspirazioni individuali. La piena e buona occupazione è uno dei parametri principali della stabilità economica, della coesione sociale e della qualità della vita. Se l'occupazione svolge un ruolo centrale nel proteggere le famiglie dalla povertà, la disoccupazione di lunga durata è una delle cause della povertà con conseguente deterioramento degli standard di vita. Obiettivo di questo dominio è misurare sia la partecipazione al mercato del lavoro, sia la qualità del lavoro, qualificando i diversi segmenti dell'occupazione in relazione alla stabilità del lavoro, al reddito, alle competenze, alla conciliazione degli orari tra tempi di lavoro, personali e familiari, alla sicurezza del lavoro e nel lavoro, alla partecipazione dei dipendenti alla vita dell'impresa/ente/amministrazione, alla soddisfazione soggettiva verso il lavoro.
- 6) **Le relazioni sociali:** le relazioni che si intrattengono con gli altri e la rete sociale nella quale si è inseriti non solo influiscono sul benessere psico-fisico dell'individuo, ma rappresentano una forma di "investimento" che può rafforzare gli effetti del capitale umano e sociale.
- 7) **La sicurezza:** essere vittima di un crimine può comportare una perdita economica, un danno fisico e/o un danno psicologico dovuto al trauma subito. L'impatto più importante della criminalità sul benessere delle persone è il senso di vulnerabilità che determina. La paura di essere vittima di atti criminali può influenzare molto le libertà personali, la qualità della vita e lo sviluppo dei territori.
- 8) **Il benessere soggettivo:** con questo dominio si intende misurare il benessere percepito dalle persone rilevando opinioni soggettive sulla propria vita. Queste informazioni soggettive forniscono un'informazione complementare, e allo stesso tempo omnicomprensiva, a quella fornita dai dati oggettivi.
- 9) **Il paesaggio e il patrimonio culturale:** il paesaggio, la ricchezza e la qualità del patrimonio artistico, archeologico e architettonico hanno una rilevanza particolare nel caso italiano. Il diritto alla bellezza e la tutela del paesaggio non sono un'attività 'fra altre' per la Repubblica, ma una delle sue missioni più proprie, pubblica e inalienabile. L'articolo 9 della Costituzione recita infatti: "La

Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione”.

- 10) **La ricerca e l'innovazione:** rappresentano il primo dei tre *driver* del benessere indicati dal Comitato. Essi danno un contributo fondamentale allo sviluppo sostenibile e durevole, tanto più importante in un'economia, come quella italiana, che mostra un pesante ritardo in un contesto che attende risposte alle sfide del cambiamento economico, demografico e sociale.
- 11) **La qualità dei servizi:** l'analisi del benessere richiede una valutazione della dotazione infrastrutturale e della qualità dei servizi riletta alla luce della loro efficacia, del grado di utilizzo, delle misure di accessibilità.
- 12) **La politica e le istituzioni:** la qualità del processo di decisione politica è essenziale per la fiducia nelle istituzioni e per il buon funzionamento della democrazia. Apertura e trasparenza migliorano i servizi pubblici e riducono i rischi di frode, corruzione e cattiva gestione dei fondi pubblici. Una società coesa esiste solo se i cittadini hanno fiducia nelle loro istituzioni e nella pubblica amministrazione. L'opportunità di partecipare al processo decisionale è elemento rilevante per la qualità della vita.

La Commissione Scientifica

A fianco del Comitato d'Indirizzo è stata costituita, presso l'Istat, una Commissione Scientifica con il compito di selezionare, di concerto con il Comitato, un set di indicatori di elevata qualità statistica rappresentativi dei diversi domini, tenendo conto la disponibilità di dati da fonti ufficiali e le raccomandazioni internazionali. Tale insieme di indicatori dovrà essere limitato in termini numerici, così da favorire la sua comprensione anche ai non esperti.

La Commissione Scientifica (cui partecipano anche numerosi esperti dei vari campi esterni all'Istat) ha inizialmente affrontato alcuni problemi di ordine metodologico generale, in primo luogo come misurare l'equità, problema tanto più rilevante vista la necessità di realizzare un indicatore composito per ogni dominio. Si è quindi riconosciuta la necessità di tenere distinto il livello del benessere dell'oggi dagli aspetti distributivi di equità e sostenibilità. Per quanto concerne l'equità al tempo "t", la strada più percorribile sembra quella di declinare ciascun indicatore di ciascun dominio per una serie di caratteristiche strutturali (ad esempio decili di reddito, sesso, territorio, ecc.). Ciascun dominio sarebbe, quindi, descritto da una matrice "Indicatori x variabili strutturali" e l'indicatore sintetico di dominio sarebbe in grado di conservare il più possibile l'informazione contenuta nella matrice.

In secondo luogo si è affrontato il problema di come integrare la sostenibilità nel Bes. La sostenibilità è un aspetto fondamentale per stabilire se il livello attuale di benessere potrà essere trasmesso alle generazioni future, ma è estremamente difficile da misurare, in quanto si tratta di evidenziare quanto stiamo consumando del capitale che trasmetteremo alle future generazioni. Difficilmente ciò può essere misurato con gli stessi strumenti e indicatori del benessere attuale e difficilmente "dominio per dominio". La Commissione Scientifica ha quindi deciso di considerare gli indicatori di sostenibilità a parte, in modo da avere una valutazione della qualità della vita ad "oggi" (magari con qualche indicatore di vulnerabilità o di rischio) e una valutazione della sua sostenibilità, sganciando le aree di sostenibilità da un rapporto uno a uno con i domini

considerati per la misurazione del benessere. Non a caso, anche per la Commissione Stiglitz benessere attuale e sostenibilità non possono essere rappresentati dagli stessi indicatori. Di conseguenza, si procederà ad individuare dapprima le misure del benessere umano e ambientale dell'oggi, le quali saranno affiancate da altre che, attraverso la misurazione del capitale economico, umano, sociale e naturale e l'identificazione di alcuni fattori di rischio, permettano di misurare la sostenibilità.

Dopo aver affrontato questi punti di carattere generale la Commissione Scientifica ha deliberato, per agevolare il lavoro di selezione degli indicatori, di suddividersi in gruppi tematici. Sono stati costituiti quindi quattordici gruppi tematici: uno per dominio più un gruppo metodologico e un gruppo per lo studio della sostenibilità. I gruppi hanno lavorato alla selezione degli indicatori seguendo alcune regole generali condivise:

- il numero degli indicatori di base, per dominio, deve essere contenuto e chiaramente finalizzato al benessere. L'obiettivo non è di monitorare in modo esaustivo tutti gli aspetti rilevanti del singolo tema, compito che richiederebbe un set molto ampio di informazioni, ma di misurare gli aspetti che maggiormente contribuiscono, per quel tema particolare, a misurare il benessere individuale e sociale;
- disporre di indicatori direttamente o inversamente correlati al concetto di benessere che si vuole misurare, evitando indicatori che si prestano a letture ambigue. Questo potrebbe essere il caso, ad esempio, dei divorzi, che possono essere letti come disgregazione del tessuto familiare oppure come opportunità di liberarsi da una condizione ritenuta insopportabile;
- la scelta dovrebbe privilegiare indicatori che siano disponibili con regolarità in modo da consentire analisi del fenomeno in serie storica;
- la scelta degli indicatori deve sfruttare al massimo le fonti di dati ufficiali nazionali e tutti gli indicatori devono garantire la disponibilità di informazione a livello regionale (NUTS2).

Nella primavera del 2012 è previsto che la Commissione Scientifica licenzi la lista finale degli indicatori. Questa sarà deve essere poi validata dal Comitato di Indirizzo Cnel-Istat al fine di preparare un documento finale congiunto. L'iniziativa prevede, inoltre, che un documento intermedio sia presentato e discusso in diversi incontri, anche a livello territoriale. Terminata la fase di consultazione e approvati in via definitiva gli indicatori l'Istat e il Cnel provvederanno alla produzione – entro dicembre 2012 – del primo rapporto sullo stato del Benessere equo e sostenibile in Italia.

La consultazione dei cittadini

Gli indicatori scelti per misurare il progresso rifletteranno necessariamente i valori e le priorità di chi li seleziona. Per raggiungere una misura condivisa a livello nazionale è quindi essenziale affrontare un confronto e un dialogo tra i diversi attori rispetto ad un'idea di benessere che sia accettata dal maggior numero di persone possibile. Del resto solo uno strumento di misurazione frutto di un processo deliberativo ampio può ottenere la legittimità che garantisca un suo riconoscimento da parte della politica e della società civile.

A questo scopo l'Istat ha realizzato a febbraio 2011 una prima consultazione dei cittadini sull'importanza delle dimensioni del benessere. La consultazione – condotta su un campione di 45 mila persone dai 14 anni in poi rappresentativo della popolazione residente in Italia - è stata realizzata con l'inserimento nell'indagine

multiscopo di un set di quesiti sui diversi aspetti importanti per la vita. È stato dunque possibile raccogliere le opinioni di tutti gli strati della popolazione cosicché, da questo punto di vista, tale rilevazione rappresenta un caso unico nel panorama internazionale.

La consultazione ha dato risultati molto significativi (figura 1): i cittadini hanno risposto sottolineando un'elevata importanza per quasi tutte le dimensioni del benessere proposte, risultato abbastanza importante sul piano culturale in quanto raramente i giudizi che i cittadini forniscono su altri aspetti della loro vita quotidiana sono risultati così omogenei in base al sesso, l'età e il territorio. Per i cittadini gli aspetti rilevati sono tutti importanti, ma emergono anche delle indicazioni precise sulle priorità tra le dimensioni:

- essere in buona salute è la condizione più importante per il benessere individuale. Ben il 79,9% delle persone di 14 anni e più dà a questa dimensione punteggio massimo (10);
- al secondo posto si trova la possibilità di assicurare un futuro ai figli (voto medio: 9,3, con una quota del 66,1% di 10) e rilevante è anche la preoccupazione per le condizioni dell'ambiente (voto medio: 8,9). Queste due dimensioni rimandano al problema della sostenibilità economico-finanziaria, ambientale e sociale dell'attuale stile di vita;
- al terzo e quarto posto si situano due dimensioni correlate: avere un lavoro dignitoso (9,2) e avere un reddito adeguato (9,1), rispettivamente con il 59,5% e il 56% di 10;
- un'altra dimensione che emerge chiaramente è quella interpersonale: avere buone relazioni con parenti e amici (9,1) e essere felici in amore (9,0);
- anche la sicurezza personale e la fiducia sono elementi rilevanti: il potersi sentire sicuro nei confronti della criminalità ha un punteggio medio di 9 e una società in cui ci si possa fidare degli altri un punteggio appena inferiore (8,9);
- infine, la partecipazione politica e sociale è considerata meno rilevante, con punteggi medi inferiori a 8 sia per la possibilità di influire sulle decisioni dei poteri nazionali e locali, sia per la partecipazione alla vita della comunità locale. In particolare, la percentuale di chi ha dato punteggio 10 a questi aspetti è molto contenuta: rispettivamente, 30,6% e 18,7%.

Figura 1. Punteggio medio attribuito dalle persone di 14 anni e più alle 15 dimensioni del benessere. Anno 2011



Fonte: Istat

Per coinvolgere il più possibile la società civile nel processo di selezione delle dimensioni del benessere Cnel e l'Istat hanno creato il sito www.misuredelbenessere.it. Così come già realizzato in altri paesi, il sito, oltre ad offrire strumenti d'informazione sul progetto, offre la possibilità di rispondere a un questionario online e/o di collaborare a un blog, consentendo a cittadini, istituzioni, centri di ricerca, associazioni, imprese di contribuire a definire "che cosa conta davvero per l'Italia" e a fare in modo così che il processo di individuazione delle dimensioni rilevanti sia realmente condiviso e legittimato. Durante i mesi che vanno da ottobre 2011 a gennaio 2012, i cittadini sono stati invitati a rispondere online ad un questionario disponibile sul sito per esprimere le proprie opinioni sul set di 12 dimensioni del benessere proposto dalla Commissione, dando l'opportunità ai rispondenti di segnalare eventualmente dimensioni aggiuntive.

Ebbene, tra i rispondenti il consenso sull'importanza di andare "oltre il Pil" è quasi unanime. Solo il 2% dei rispondenti ritiene che non sia importante "valutare benessere e qualità della vita considerando anche aspetti della vita delle persone che vadano oltre i soli aspetti economici". Non tutti i rispondenti, però, ritengono ugualmente importanti le 12 dimensioni proposte: le dimensioni del benessere considerate più importanti dai rispondenti sono la salute (98%), l'ambiente (95,1%), l'istruzione e la formazione (92,4%) e la qualità dei servizi (91,2%). Lavoro e conciliazione dei tempi di vita, ricerca e innovazione,

paesaggio/patrimonio culturale e relazioni sociali si trovano in una posizione intermedia, con una percentuale di rispondenti che li considerano importanti che va dal 76% (relazioni sociali) all'89% (lavoro). Molto interessante è poi rilevare che alcune dimensioni vengono considerate meno importanti da una quota non irrilevante di rispondenti, quali: il benessere economico (44,8%), la soddisfazione per la propria vita (44,3%), la partecipazione politica e la fiducia nelle istituzioni (37,2%), la sicurezza (30,3%).

Un risultato importante della consultazione è che le dimensioni finora considerate sono ritenuti sufficienti a misurare il benessere dei cittadini. L'unica mancanza che emerge sia dal blog – grazie ad un intervento di Slow food – sia dal questionario, è quella di una valutazione della qualità del cibo, ritenuto da molti uno degli aspetti fondativi del benessere del nostro paese. Cnel e Istat, recependo le indicazioni emerse dalla consultazione, sono quindi chiamate ad integrare questo aspetto nel quadro di riferimento del benessere in Italia.

Conclusioni

Il Bes aspira a divenire una sorta di “Costituzione statistica” perché la riflessione su come misurare il benessere e su quali ne sono le dimensioni è anche una riflessione su come la politica definisce i suoi obiettivi e valuta i risultati della sua azione. In altri termini, si tratta di fare del Bes uno strumento cardine del funzionamento delle istituzioni nazionali. L'entusiasmo e la competenza con il quale le parti sociali rappresentate nel Cnel stanno lavorando al progetto, l'interesse crescente da parte degli enti locali, le sfide poste dalla crisi economica e la necessità di trovare nuove prospettive politiche basate su concetti come crescita, equità e sostenibilità, e i citati sviluppi della materia a livello europeo e internazionale sono tutti elementi che indicano l'irrinunciabilità della prospettiva qui delineata. A breve le misure del Benessere equo e sostenibile (Bes) saranno a disposizione dell'opinione pubblica, del Parlamento e del Governo che avranno l'opportunità di adottarle nei propri processi decisionali. L'adozione di strutture analitiche di valutazione ex-ante ed ex-post dell'impatto delle politiche è essenziale al fine di ottenere i risultati attesi. Il tema è tanto più urgente in una fase di crisi durante la quale le risorse sono scarse e non è possibile permettersi l'adozione di misure poco efficaci.

L'Italia ha l'opportunità, anche grazie alle caratteristiche economiche, sociali ed ambientali che la contraddistinguono, di svolgere un ruolo chiave in questo processo, ponendosi all'avanguardia in un nuovo modo di intendere la politica ed il rapporto tra quest'ultima, le parti sociali e i cittadini. In ultima analisi, si tratta di definire un percorso condiviso di rinnovamento e progresso del paese, nonché di misurarne le caratteristiche e orientare le scelte individuali e collettive, tutti fattori indispensabili per assicurare il funzionamento di una democrazia moderna nella cosiddetta “società dell'informazione”.