

# Dalla crescita alla sostenibilità: la misura della povertà e del benessere

**Giorgio Alleva** | Università Sapienza di Roma

Europa sociale e welfare europeo  
*Movimento Federalista Europeo*

12 Dicembre 2020

# OUTLINE

Economia sociale: Europa al bivio.

Perché misurare la povertà e il benessere.

Gli indicatori chiave europei sul rischio di povertà ed esclusione sociale.  
Oltre il PIL. Aspetti teorici e dibattito internazionale.

L'esperienza italiana di misura del benessere. Il BES: storia e sviluppi recenti.

# EUROPA AL BIVIO

**Unione economica, unione politica e unione sociale** non debbono essere considerate in modo disgiunto, ma come parti strettamente interconnesse del processo di integrazione europeo.

L'aumento delle **disuguaglianze** rischia di compromettere la coesione sociale e politica dell'Unione.

La gestione del **Covid-19** è una prova decisiva.

L'iniziativa **NextGenerationEU** per un'Europa più ecologica, digitale e resiliente è il più ingente pacchetto di misure di stimolo mai finanziato dall'UE. E' troppo presto per fare una valutazione.

La priorità è avere di nuovo la dimensione sociale al centro dell'agenda europea e rinnovare e rafforzare il nostro modello di **economia sociale di mercato** è fondamentale per il futuro.

## PERCHE' MISURARE LA POVERTA'?

**La povertà è un male.** Rende la vita più difficile ai poveri. Ma è un male perché fa male a tutti noi.

**La povertà è un'ancora economica.** Chi vive in povertà non è un agente generatore del sistema produttivo.

Oggi è dominante la risposta alla povertà attraverso l'istruzione e la formazione professionale dei poveri. La "Opportunity Agenda" si concentra sul **miglioramento delle opportunità** per i poveri.

La guerra alla povertà si rivolge alla condizione dei poveri.

Ma dalla ricerca emerge l'incapacità dei poveri di migliorare la loro **posizione relativa** rispetto ai ricchi nel corso di diverse generazioni.

Se l'obiettivo principale è la **disuguaglianza** piuttosto che la povertà, dobbiamo concentrarci sia sui ricchi sia sui poveri.

La povertà dovrebbe essere misurata per una serie di ragioni diverse.

In primo luogo, le misure della povertà forniscono **stime dell'entità del problema** e ne aumentano la visibilità: mantengono i poveri nell'agenda politica.

In secondo luogo per **indirizzare gli interventi politici** appropriati.

# PERCHE' MISURARE IL BENESSERE?

DA metà del secolo scorso il PIL è diventato l'indicatore più importante per l'elaborazione delle politiche, e la crescita della produzione è stata associata al miglioramento delle condizioni di vita.

## **Limiti del PIL**

Tuttavia ci sono forti evidenze a sostegno dell'idea che un processo decisionale politico basato sui fatti dovrebbe essere basato su una serie più ampia di indicatori di benessere.

## **Il dibattito «Oltre il PIL»**

Questo tema ha una lunga tradizione accademica ed è attualmente affrontato anche dai leader politici, dalle statistiche ufficiali e da ampi settori della società civile.

Una prospettiva diversa: la generazione presente e quella futura.

# POVERTA' ED ESCLUSIONE SOCIALE: GLI INDICATORI DI EUROSTAT

La crescita inclusiva è una delle tre priorità della strategia Europa 2020.

I progressi verso questo obiettivo sono monitorati tramite l'indicatore principale di Eurostat.

## **RISCHIO DI POVERTÀ O DI ESCLUSIONE SOCIALE.**

Combina 3 misure separate e copre quelle persone che si trovano in almeno una di queste 3 situazioni:

- persone a rischio di povertà (con un reddito disponibile equivalente inferiore a una soglia);
- persone che soffrono di grave deprivazione materiale, (coloro che non possono permettersi almeno 4 dei 9 beni materiali predefiniti);
- persone (di età compresa tra 0 e 59 anni) che vivono in una famiglia con un'intensità di lavoro molto bassa (quelle che vivono in famiglie in cui gli adulti hanno lavorato non più del 20% del loro pieno potenziale lavorativo).

## **DISEGUAGLIANZA DEL REDDITO.**

Il rapporto tra quintili di reddito S80 / S20 e il coefficiente di Gini.

## **DINAMICA NELLA DISTRIBUZIONE DEL REDDITO NEL TEMPO.**

La proporzione di persone che si muovono su / giù in relazione a una serie di decili di reddito.

## ALTRI INDICATORI DI POVERTA' IN ITALIA

**POVERTÀ ASSOLUTA:** definisce povera una famiglia con una spesa per consumi inferiore al valore monetario di un paniere di beni e servizi ritenuto essenziale per evitare gravi forme di esclusione sociale. Il valore monetario del paniere della povertà assoluta varia in base alle caratteristiche socio-demografiche dei membri della famiglia (numero; età) , all'area geografica di residenza e alla dimensione demografica del comune, per cui esistono molte soglie di povertà assoluta, non una sola. Il valore monetario considera le differenze geografiche nei prezzi.

**POVERTÀ RELATIVA:** una famiglia di due componenti con un livello di spesa per consumi inferiore o uguale alla spesa media per consumi pro capite. Per definire la soglia di povertà relativa per famiglie di diverse dimensioni viene utilizzata una scala di equivalenza.

# Beyond GDP: Punti di forza e di debolezza del PIL

## PUNTI DI FORZA

### 1. La forza di una tradizione consolidata.

E' uno *standard condiviso dalla comunità dei suoi utilizzatori* (manuali e linee guida aggiornano e raffinano i metodi per il suo computo, rendendo sempre più accurati i confronti.)

Un esempio per tutti sono i regolamenti internazionali della contabilità economica, che fissano le regole sui parametri di finanza pubblica sotto rigorosa sorveglianza da parte della Commissione europea.

### 2. Facilità di interpretazione e confrontabilità.

L'espressione della ricchezza prodotta *in termini monetari* consente non solo di disporre di una di *misura ben interpretabile*, ma che può essere confrontata a prezzi correnti, a prezzi costanti o a parità di potere di acquisto. Come anche in termini pro-capite o di valore familiare.

### 3. La centralità del Pil nel determinare anche l'andamento di altri aspetti del benessere.

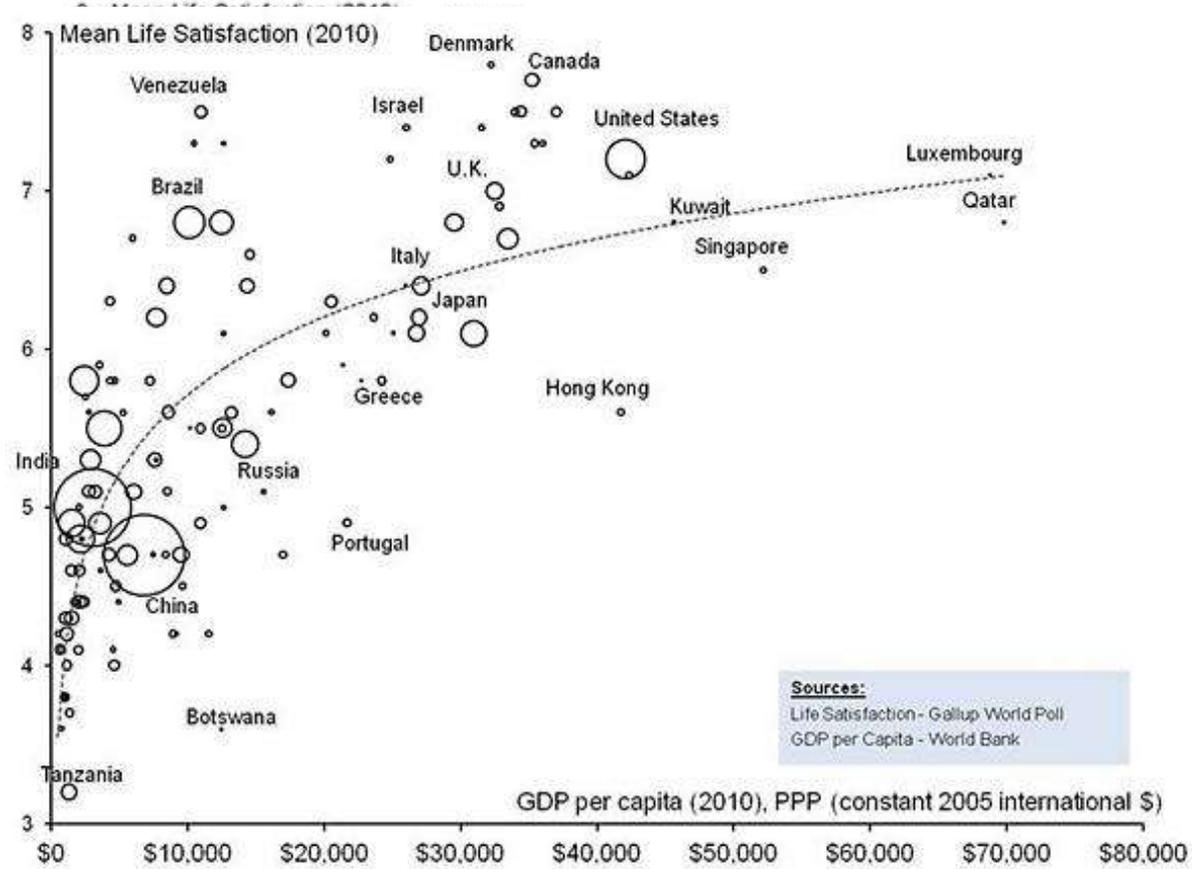
Il PIL resta l'indicatore di "progresso" più popolare anche perché diversi aspetti considerati essenziali per lo sviluppo umano – come la salute, il lavoro e l'istruzione - sono *fortemente correlati con il PIL* (Bhagwati & Panagariya 2013).

L'obiettivo della crescita è importante, ma il punto al centro del dibattito corrente è la **crescita sostenibile**.

Oggi si parla di uno **sviluppo sostenibile**, enfatizzando la diversità rispetto alla mera crescita economica.

Alcuni contrapponendo tali due concetti proponendo la cosiddetta **"decrescita felice"**.

**Relazione tra il PIL *pro capite* in parità di potere di acquisto e la soddisfazione di vita (2010)**



Fonte: Gallup World Poll per la soddisfazione di vita e World Bank per il potere di acquisto

## PUNTI DI DEBOLEZZA DEL PIL

Le critiche al PIL come indicatore del benessere sono di due tipi:

- in primo luogo, il metodo di calcolo **non considera una parte del valore aggiunto** dell'attività produttiva, ovvero molti «beni» e servizi; e invece **omette di sottrarre molti costi sociali** dell'attività produttiva, ovvero molti “mali”;
- in secondo luogo – e questa è la critica più radicale – il Pil **si fonda sul valore dell'opulenza** come criterio di misura del benessere umano, prodotto dall'attività economica.

Ma è l'opulenza il fine ultimo delle politiche economiche, il criterio giusto per misurare gli standard di vita di una persona e di una comunità?

Con riferimento alla prima critica, le principali omissioni ed errate inclusioni nel computo del PIL sono le seguenti.

**1) Il PIL non include prodotti che non passano dal mercato**, ad es. il **lavoro domestico, di cura e il volontariato**.  
Per l'Italia si tratta di settori particolarmente importanti.

**2) Il PIL “non detrae alcuni importanti costi sociali delle attività produttive”** (danni ambientali, esaurimento delle risorse naturali, ecc.) (Gawronski, 2016).

**3) nel calcolo del PIL è difficile includere i miglioramenti qualitativi**; le TV oggi sono migliori che nel 1980.

**4) Il valore dei servizi prodotti dalla P.A. è incluso nel PIL al prezzo di costo**, così l'assunzione di un impiegato totalmente improduttivo determina comunque un aumento del PIL .

**5) Il Pil include “beni” potenzialmente negativi ai quali invece il mercato attribuisce un valore positivo.**

Si pensi ad esempio "ad armi, tabacco, droghe, prostituzione, pubblicità" o al fatto che stare male e chiamare un medico fa aumentare il PIL (ma la selezione di ciò che è “male” è arbitraria e soggettiva).

Questo primo tipo di critiche (omissioni e inclusioni) è tuttavia teoricamente superabile correggendo il PIL.

Già nel 1972 Nordhaus e Tobin proposero di affiancare al PIL una **Measure of Economic Welfare (MEW)**:

**MEW = Pil + Valore del tempo libero + Valore del lavoro non pagato – Danni ambientali.**

Molte altre proposte per misurare meglio la dimensione del benessere.

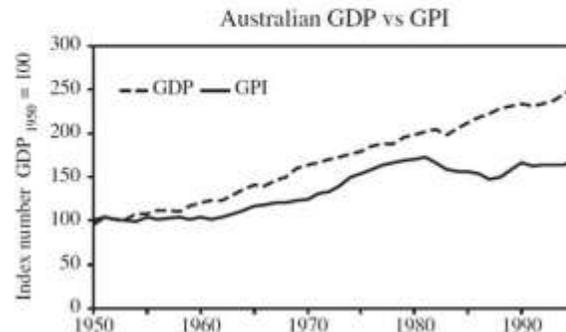
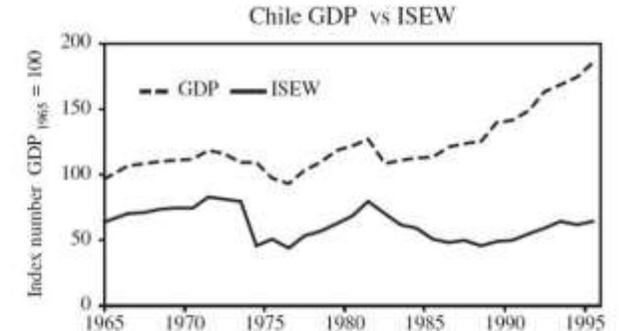
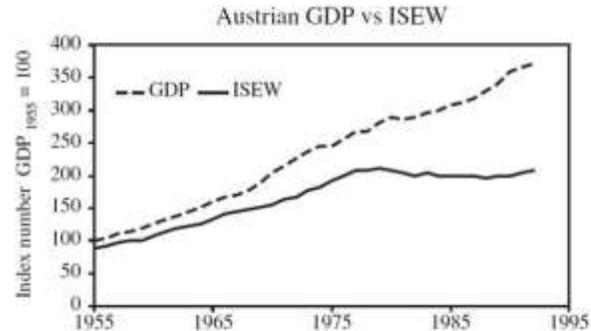
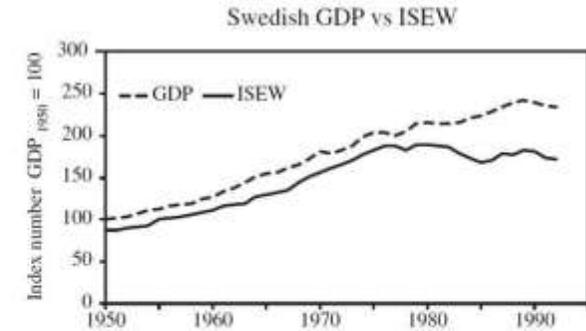
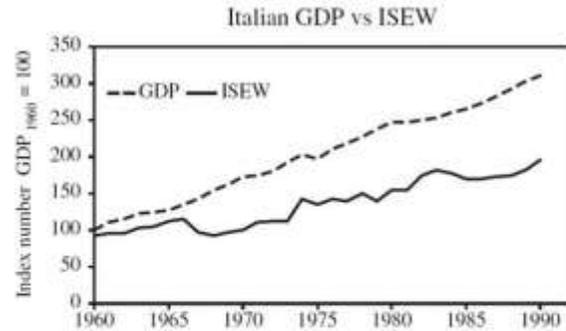
Ad esempio H. Daly e J. Cobb nel 1989 proposero l'**Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW)/Genuine Progress Indicator (GPI)**:

**ISEW/GPI = Consumi privati + Spesa pubblica - Difesa + Valore lavoro non pagato – Danni ambientali.**

## Confronto tra l'andamento del Pil (GDP) e di misure del Pil corretto (ISEW)

Il GPI tende nel tempo a crescere similmente al PIL fino a un certo punto, oltre il quale spesso rimane stazionario e a volte decresce (possibile spiegazione della curva di Easterlin).

Il calo dell'indice e il suo discostarsi dal trend del PIL dipendono da fattori di stress, ambientali e sociali, connessi alla crescita economica.



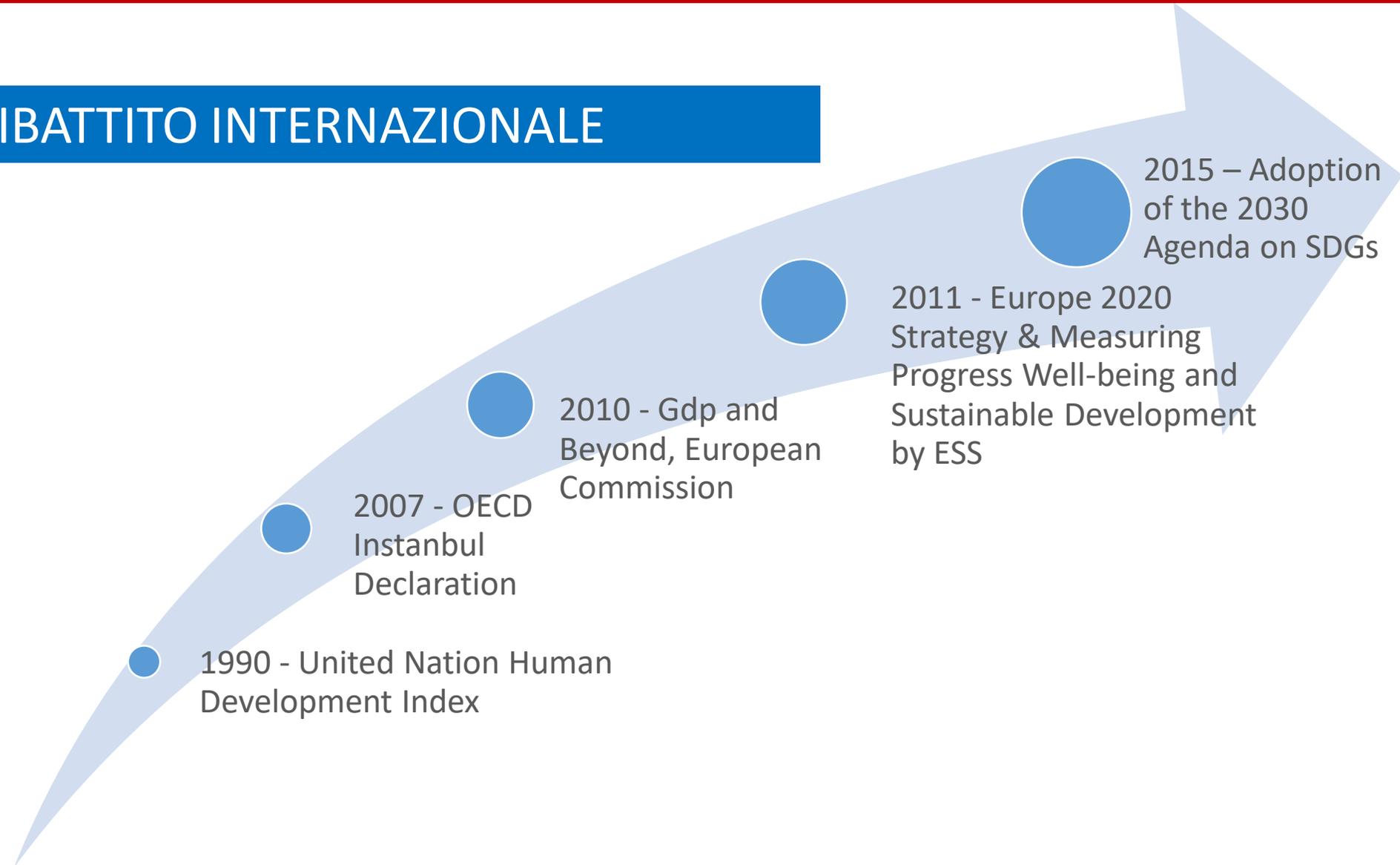
Passando a considerare la seconda critica di fondo che si muove al PIL, il suo utilizzo quale indicatore del “benessere” generato dal sistema economico sottende l’idea che il benessere sia assimilabile all’opulenza.

All’interno di questa concezione il PIL:

- è un **indicatore della produzione e non del reddito e tantomeno del consumo**, da cui si suppone derivi il benessere;
- è una misura di flusso (la produzione annuale) e **ignora lo stock di ricchezza** (debito) accumulato;
- è un aggregato che **non tiene conto delle diseguaglianze**, nonostante una società diseguale (a parità di PIL) sia meno “benestante”.

# LA MISURA DEL BENESSERE

## IL DIBATTITO INTERNAZIONALE



## Come misurare il benessere (dal dibattito internazionale)

REDDITI E CONSUMI PIUTTOSTO CHE PRODUZIONE

ASPETTI DISTRIBUTIVI

CONDIZIONI DELLE FAMIGLIE E DEI LUOGHI DI RESIDENZA

PERCEZIONI SOGGETTIVE

AMBIENTE E SOSTENIBILITA' ECONOMICA E SOCIALE

---

# Andare oltre il PIL: l'iniziativa italiana del BES

b

Benessere (WELL-BEING): analisi multidimensionale di aspetti rilevanti della qualità della vita

e

Equo (EQUITABLE): focus su aspetti distributivi delle determinanti del benessere

s

Sostenibile (SUSTAINABLE): sostenibilità per le future generazioni

- Progetto BES, avviato dall'Istat a partire dal 2010, **in collaborazione con il CNEL**, per la definizione e la misurazione delle dimensioni del benessere (una visione multi-dimensionale del benessere).
- L'Istat ha costituito una **Commissione scientifica di esperti** per definire gli indicatori.
- Una **consultazione pubblica** ha raccolto le opinioni dei cittadini.
- Dal 2013 pubblica il **Rapporto annuale sul benessere** in Italia.
- Dal 2014 sono prodotti **indicatori sintetici di dominio**
- Dal 2016 alcuni indicatori sono entrati nei **documenti nazionali di programmazione e bilancio**

## La sfera individuale

**1** AMBIENTE

**2** SALUTE

**3** BENESSERE ECONOMICO

**4** ISTRUZIONE E FORMAZIONE

**5** LAVORO E CONCILIAZIONE  
TEMPI DI VITA

**6** RELAZIONI SOCIALI

**7** SICUREZZA

**8** BENESSERE SOGGETTIVO

## Il contesto

**9** PAESAGGIO  
E PATRIMONIO CULTURALE

**10** RICERCA E INNOVAZIONE

**11** QUALITÀ DEI SERVIZI

**12** POLITICA E ISTITUZIONI

# 2

## SALUTE

14 INDICATORI

### Outcome

1. Speranza di vita alla nascita
2. Speranza di vita in buona salute alla nascita
3. Indice di stato fisico (PCS)
4. Indice di stato psicologico (MCS)

### Fasi del ciclo di vita

5. Mortalità infantile
6. Mortalità per incidenti di trasporto (15-34 anni)
7. Mortalità per tumore (19-64 anni)
8. Mortalità per demenza e malattie correlate (65 anni e più)
9. Speranza di vita senza limitazioni nelle attività quotidiane a 65 anni

### Fattori di rischio

10. Eccesso di peso
11. Fumo
12. Alcol
13. Sedentarietà
14. Alimentazione – Consumo di frutta e verdura

# 4

## ISTRUZIONE E FORMAZIONE

**10 INDICATORI**

### Istruzione formale

1. Tasso di partecipazione alla scuola dell'infanzia (pre-primary)
2. % persone di 25-64 anni con almeno il diploma superiore
3. % persone di 30-34 anni che hanno conseguito un titolo universitario
4. Tasso di uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione
5. % giovani che non lavorano e non studiano (NEET)

### Formazione continua

6. % di persone che hanno partecipato ad attività di istruzione e formazione

### Livelli di competenze

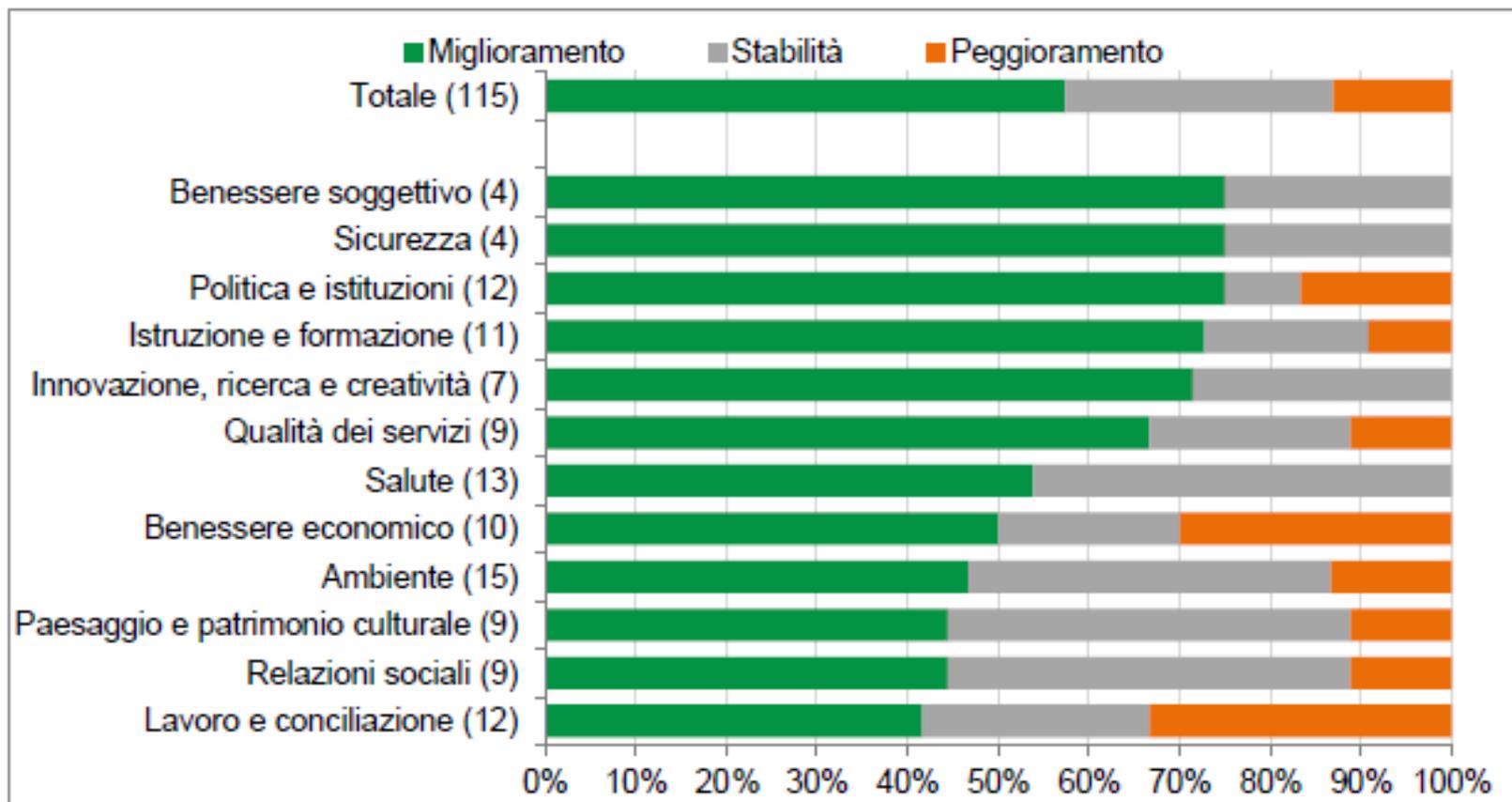
7. Livello di competenza alfabetica degli studenti
8. Livello di competenza numerica degli studenti
9. % persone con alti livelli di competenza informatica

### Partecipazione culturale

10. Indicatore sintetico del livello di partecipazione culturale

**Un framework di oltre 130 indicatori:  
si dispone di un quadro analitico ma come comunicare le dinamiche in atto ?**

**ITALIA**



## Un'indagine sull'importanza dei domini del BES

- Nel 2018 l'Istat ha realizzato una indagine **sulle opinioni della popolazione nei confronti delle dimensioni del benessere** considerate nel BES, con l'obiettivo di rilevare quanto sono ritenute effettivamente significative per la qualità della vita.
- È stato chiesto agli intervistati di **valutare l'importanza di ciascuno dei 12 domini del Bes** per il benessere e la qualità della vita delle persone (punteggio tra 0 e 10).

### Risultati

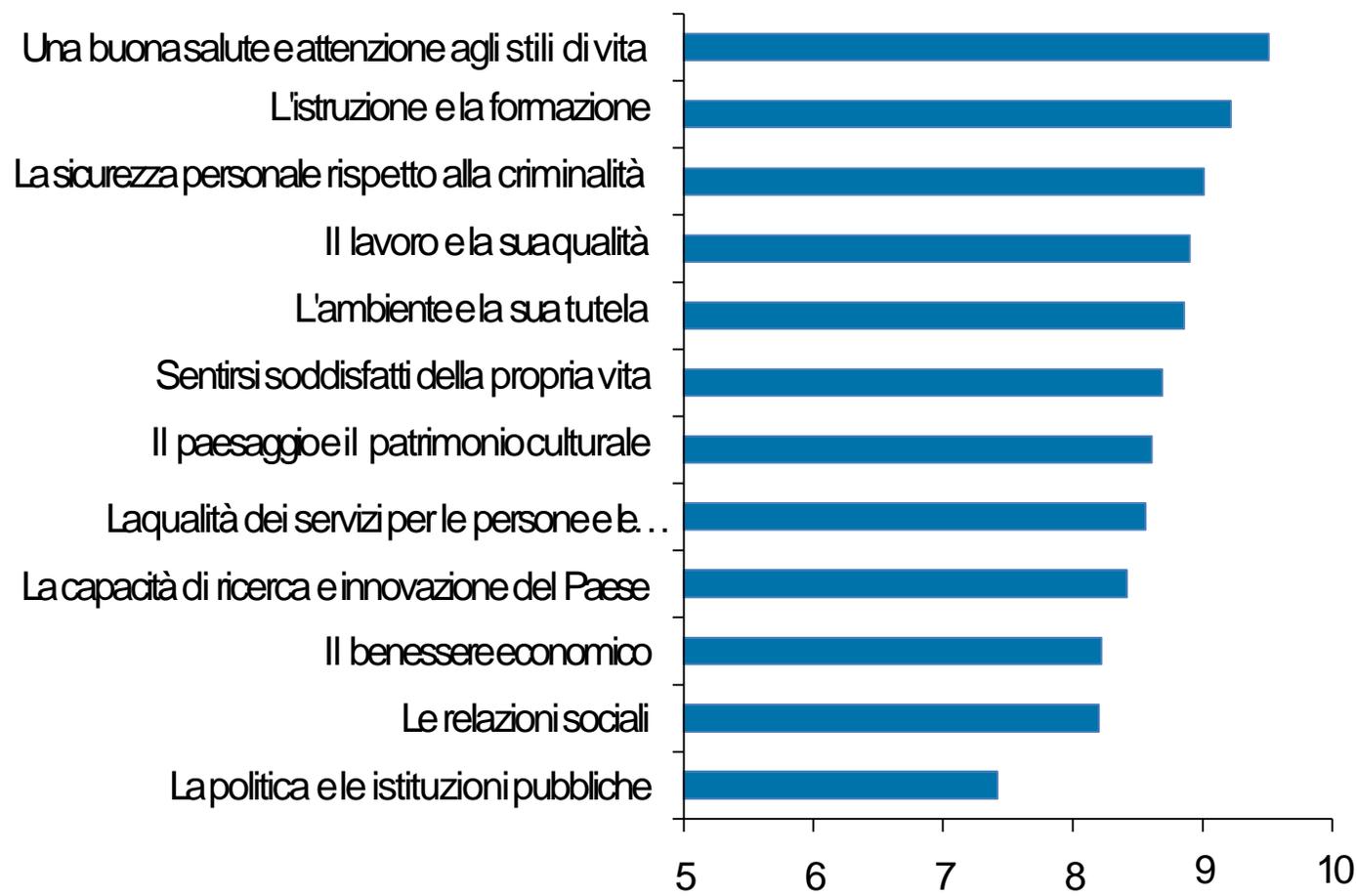
- **Tutti i 12 domini del Bes sono considerati significativi** (voti medi tra 7,4 e 9,5).
- **Il punteggio più alto è per la Salute.**
- **Il punteggio più alto è per "Politica e istituzioni"**, a indicare un evidente distacco dei cittadini nei confronti delle diverse espressioni della cosa pubblica.

## I risultati dell'indagine

- I giovani tra 18 e 29 anni attribuiscono una maggiore importanza alle **relazioni sociali**, alla capacità di ricerca e innovazione nonché al benessere inteso come soddisfazione per la vita.
- Le persone con un livello di istruzione più basso danno peso elevato alla **sicurezza personale**.

### PUNTEGGIO MEDIO ATTRIBUITO AI DOMINI DEL BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE (VOTI TRA 0 E 10).

Italia - Anno 2018. Persone di 18 anni e più



## EVOLUZIONE DEL BES

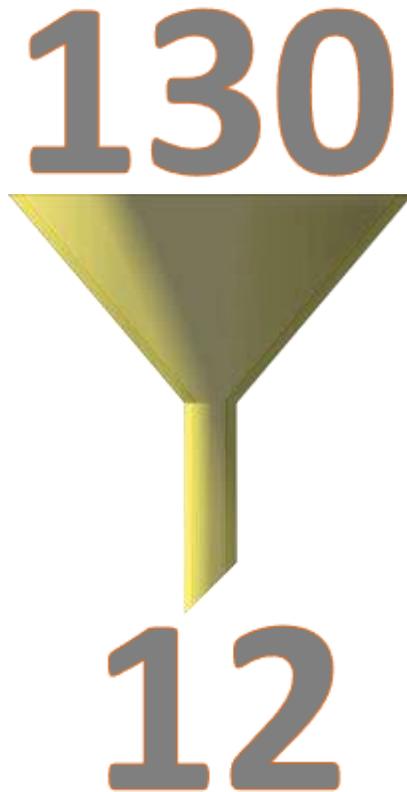
- ❖ Indicatori sintetici a livello di dominio.
- ❖ Puntare sui dati amministrativi e le nuove fonti, e la loro integrazione con le indagini.
- ❖ Aumentare il dettaglio territoriale.
- ❖ Migliorare la tempestività.
- ❖ Mettere a punto strumenti per supportare le politiche nazionali e locali.

## UN GRANDE SUCCESSO: IL BES NELLA LEGGE DI BILANCIO

- ❖ Dal 2016 il benessere è incluso nei Documenti di economia e finanza (DEF).
- ❖ E' stato nominato un Comitato di alto livello per la selezione degli indicatori del BES.
- ❖ Le politiche pubbliche sono regolarmente monitorate e valutate anche in termini di effetti su indicatori di benessere.

## Indicatori per la valutazione delle policy: il BES nel DEF

- Crescente riconoscimento del ruolo degli indicatori statistici come **strumenti per orientare i processi decisionali**.
- **Legge di bilancio**: dal 2016 misurazione dell'efficacia delle politiche pubbliche anche attraverso i loro effetti su alcuni indicatori di benessere (tra quelli del BES). Con previsioni triennali tendenziali e programmatiche.
- **Selezione degli indicatori** del BES da utilizzare per la valutazione dell'impatto delle politiche, realizzata da uno specifico Comitato (MEF, Istat, Banca d'Italia, esperti).
- La sfida della legge è quella di **collegare gli indicatori di benessere alle decisioni politiche**, fino a poter prevedere l'impatto dell'azione legislativa su alcuni aspetti del benessere e della sostenibilità.
- La legge obbliga il decisore pubblico ad interrogarsi con una **visione più ampia dei bisogni della società** sulle priorità dell'azione legislativa e gli statistici ad affrontare rilevanti **sfide metodologiche**.



**Sensibilità alle politiche**

**Parsimonia**

**Fattibilità**

**Tempestività ed estensione delle serie  
temporali**

**Trasparenza e accuratezza**

<p>1</p>  <p><b>REDDITO MEDIO DISPONIBILE AGGIUSTATO PRO CAPITE</b></p>	<p>2</p>  <p><b>INDICE DI DISEGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE</b></p>	<p>3</p>  <p><b>INDICE DI POVERTÀ ASSOLUTA</b></p>	<p>4</p>  <p><b>SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA</b></p>
<p>5</p>  <p><b>ECESSO DI PESO</b></p>	<p>6</p>  <p><b>USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE</b></p>	<p>7</p>  <p><b>TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO, CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE</b></p>	<p>8</p>  <p><b>RAPPORTO TRA TASSO DI OCCUPAZIONE DELLE DONNE DI 25-49 ANNI CON FIGLI IN ETÀ PRESCOLARE E DELLE DONNE SENZA FIGLI</b></p>
<p>9</p>  <p><b>INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA</b></p>	<p>10</p>  <p><b>INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE</b></p>	<p>11</p>  <p><b>EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI</b></p>	<p>12</p>  <p><b>INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO</b></p>



Ministero  
dell'Economia e delle Finanze



MEF ha ritwittato Roberto Gu

Oggi task force sul #coronav  
altri provvedimenti come la s  
settori più colpiti. Vicini ai cit



Ministero

Ministro e staff

Documenti e pubblicazioni

Servizi

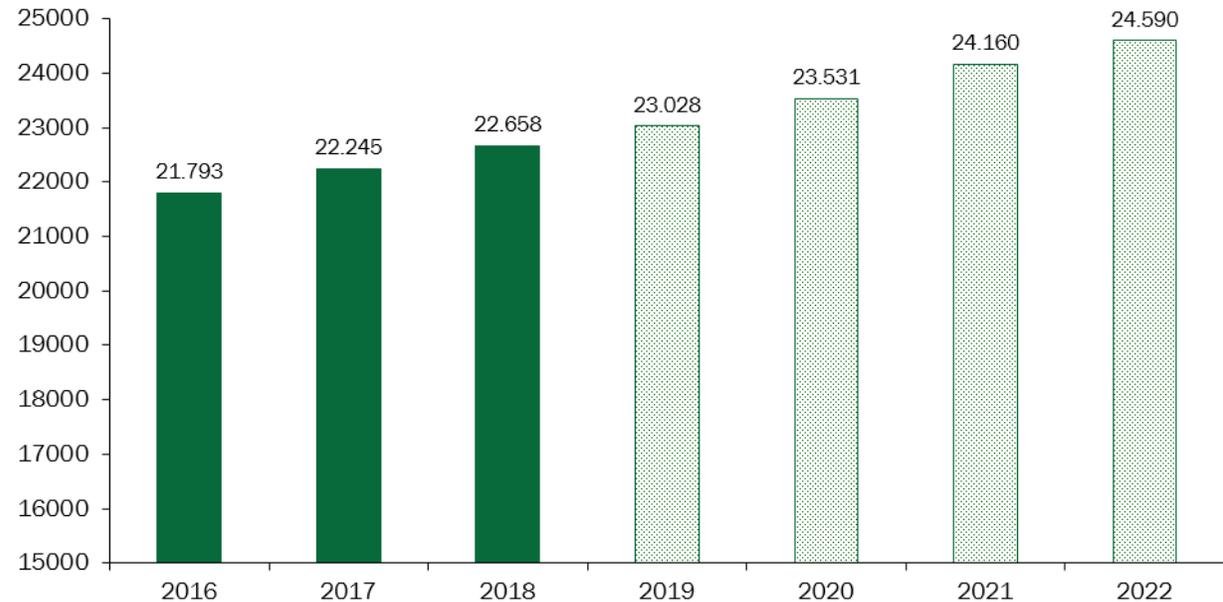
Comunica c

# RELAZIONE BES 2020

**Cresce il reddito disponibile, calano le disuguaglianze  
e le emissioni**

Fra i progressi più significativi, quello registrato dal **reddito medio disponibile**, atteso in crescita del 2,2% nel 2020 e del 2,7% nel 2021, pari a un **incremento di oltre 1.500 euro** rispetto al 2019, quando era pari a poco più di 23 mila euro.

**FIGURA III.2: REDDITO DISPONIBILE AGGIUSTATO PRO CAPITE- ANNI 2016-2022 (valori nominali in euro)**



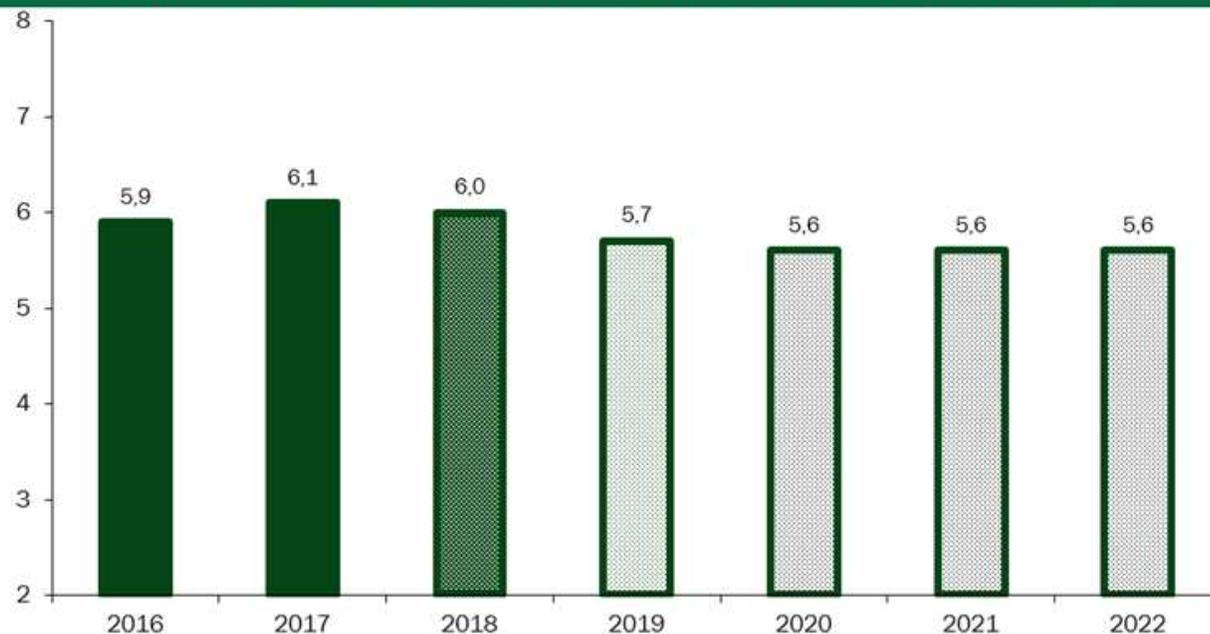
Fonte: 2016-2018: Istat, *Conti nazionali*. 2019-2022: previsione MEF-DT.

L'ultima manovra di bilancio si è infatti concentrata sulla *riduzione del cuneo fiscale sui redditi da lavoro*, associando a questa misura ulteriori interventi relativi ai *rinnovi contrattuali e nuove assunzioni nel pubblico impiego*, *risorse aggiuntive per gli investimenti e misure per la famiglia*, fra le quali l'immediato potenziamento del *bonus asili nido* e l'*istituzione di un assegno universale dal prossimo anno*.

Allo stesso tempo, si registra una diminuzione considerevole dell'indicatore della **disuguaglianza dei redditi rispetto al 2018**: le misure destinate al contrasto alla povertà e alla riduzione delle disuguaglianze (*il Reddito di Inclusione prima e in seguito il Reddito di cittadinanza*) mostrano effetti già evidenti destinati a rafforzarsi nel corso del 2020.

L'indice di disuguaglianza è previsto in discesa dal livello di 6,0 del 2018 a quota 5,6 nel 2021 e 2022. Un risultato particolarmente significativo, considerando il quadro globale e congiunturale sfavorevole che potrebbe portare altrimenti ad un peggioramento delle disuguaglianze. In calo anche l'indice di povertà assoluta, invertendo decisamente la tendenza all'aggravamento di questa piaga sociale durante l'ultimo decennio.

FIGURA III.8: INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE – ANNI 2016-2022 (valori assoluti)

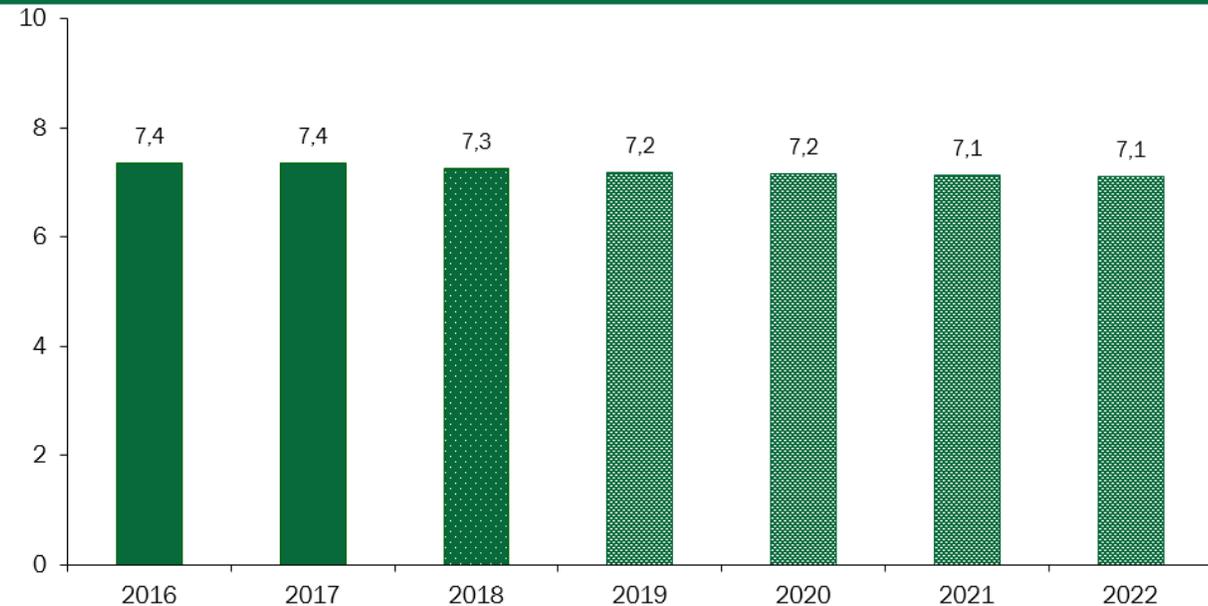


Fonte: 2016-2018: Istat, *Indagine Eu-Silc*; 2018: stima anticipata Istat, realizzata secondo un approccio macroeconomico; 2019-2022: previsione MEF-DF (modello di microsimulazione tax-benefit).

La Legge di Bilancio 2020 dedica particolare **attenzione all'ambiente**, con nuovi fondi per il **Green New Deal**, destinati al finanziamento di investimenti per la sostenibilità ambientale e i primi passi verso un'imposizione fiscale maggiormente orientata verso la salute e la riduzione dell'inquinamento.

Le stime presenti nella Relazione 2020 indicano che le emissioni pro-capite di CO2 diminuiranno ulteriormente nel prossimo triennio, da 7,3 tonnellate nel 2018 a 7,1 tonnellate nel 2021 e 2022.

**FIGURA III.52: EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE – ANNI 2016-2022 (tonnellate di CO2 equivalente per abitante)**



Fonte: Istat-Ispira; 2018: Istat, dato provvisorio; 2019-2022 previsione MEF.

*Allo stesso tempo, “il Governo è al lavoro sulla formulazione di un’ampia strategia, denominata **Green and Innovation Deal**. È una sfida affascinante, che se ben programmata e gestita riporterà il nostro Paese su un sentiero di elevata crescita economica e occupazionale garantendo la piena sostenibilità della finanza pubblica.*

## Principali riferimenti bibliografici

Senato della Repubblica , Il benessere equo e sostenibile: aspetti teorici, empirici e istituzionali , Documento di analisi n. 12, Febbraio 2018

[https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento/files/000/028/715/Il\\_benessere\\_equo\\_e\\_sostenibile\\_Dossier.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/attachments/documento/files/000/028/715/Il_benessere_equo_e_sostenibile_Dossier.pdf)

Ministero dell'economia e finanza, Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile 2020

[http://www.mef.gov.it/inevidenza/2020/0462/Relazione-BES\\_2020\\_pub.pdf](http://www.mef.gov.it/inevidenza/2020/0462/Relazione-BES_2020_pub.pdf)

Istat, Rapporto BES 2019

<https://www.istat.it/it/archivio/236714>

Istat, Rapporto SDGs 2019

[https://www.istat.it/it/files//2019/04/SDGs\\_2019.pdf](https://www.istat.it/it/files//2019/04/SDGs_2019.pdf)