



BENESSERE E SOSTENIBILITÀ

**L'uso degli indicatori di qualità sociale ed ambientale nelle politiche pubbliche:
le proposte della società civile**

15 luglio 2010

“Gli indicatori forniscono un supporto cruciale al processo di decisione in molti modi. Possono trasformare in informazioni facilmente utilizzabili conoscenze di scienze fisiche e sociali. Possono aiutare a misurare e calibrare il progresso verso obiettivi di sviluppo sostenibili. Possono provvedere a lanciare un segnale di allarme in tempo per prevenire danni economici, ambientali e sociali. Inoltre, sono strumenti importanti per comunicare delle idee, pensieri e valori.” (Commission on Sustainable Indicators).

Contestualmente al prendere piede di sempre più articolate critiche alla crescita economica (e quindi alla crescita del PIL) come unico motore di sviluppo, è iniziata la ricerca sistematica di misure del benessere e della sua sostenibilità in grado di superare i limiti del PIL stesso. In particolare, negli ultimi anni il dibattito sulla necessità di trovare un indicatore o un insieme di indicatori comuni di benessere che possano diventare guida e obiettivo delle politiche pubbliche è stato costantemente presente: l'Ocse, insieme ad altre influenti organizzazioni internazionali, ha lanciato il suo “Global Project on Measuring the Progress of Societies” (Progetto globale su come misurare il progresso delle società); il Presidente francese Sarkozy ha istituito la “Commissione Internazionale sulla misurazione della performance economica e del progresso sociale”, guidata dai premi Nobel Stiglitz e Sen, di cui è stato recentemente pubblicato il rapporto finale; mentre una comunicazione della Commissione Europea dell'agosto 2009 ha illustrato cinque interventi chiave per integrare gli indicatori del progresso nei sistemi ufficiali di statistiche usati dalla politica. Se benessere, sviluppo e progresso sostenibili sono gli obiettivi da raggiungere, allora devono essere supportati da un cambiamento degli indicatori utilizzati. Chiudendo l'importante conferenza “Beyond GDP” (Oltre il PIL), tenutasi a Bruxelles nel novembre 2007, il Presidente della Commissione europea José Manuel Barroso sostenne che “non è possibile affrontare le sfide del futuro con gli strumenti del passato: è ormai tempo di andare oltre il PIL”.

Ma individuare tali nuovi strumenti non è compito facile, soprattutto se si conviene che *superare il PIL* sia più che altro un processo culturale e politico e non una semplice questione metodologica. Anche se si dovesse giungere ad un sistema di misurazione del benessere condiviso da tutti gli esperti, ciò non sarebbe garanzia di un rapido passaggio a nuovi obiettivi e nuove politiche. Per questo lo sviluppo degli indicatori non dovrebbe essere solo frutto di un lavoro tecnico-scientifico, ma, piuttosto, di un processo politico garantito da un dibattito aperto in grado di dare evidenza statistica alle priorità (preferenze e valori) di una collettività e con essa maggiore forza politica ai nuovi

strumenti. La realizzazione concreta di una misura alternativa è certamente un obiettivo ambizioso, ma a breve termine una maggiore attenzione alle dimensioni del benessere e della sua sostenibilità può portare ad un maggior numero di dati a disposizione su questi fenomeni, dati ai quali possono attenersi i politici per prendere le decisioni, i media per informare meglio e i cittadini per valutare e influenzare le scelte politiche. Solo affiancando rigore metodologico e legittimità democratica si può efficacemente affrontare quella che rappresenta una delle più rilevanti sfide politiche dei nostri giorni, in ogni parte del mondo.

LE NOSTRE SEI PROPOSTE

1. Recepire le raccomandazioni della “Commissione Stiglitz”

Nel Gennaio del 2008 il presidente francese Sarkozy ha incaricato i premi nobel Joseph Stiglitz e Amartya Sen, assieme all'economista Jean-Paul Fitoussi, di formare una commissione speciale sulla misura delle prestazioni economiche e del progresso sociale: la cosiddetta “Commissione Stiglitz”. Il primo importante messaggio del rapporto è che giunto il tempo di adattare il nostro sistema di misurazione dell'attività economica per meglio rispecchiare i cambiamenti strutturali che hanno caratterizzato l'evoluzione delle economie moderne. Ci sono oggi molti prodotti la cui qualità è complessa, multidimensionale e soggetta a rapidi cambiamenti. Rilevare il cambiamento di qualità è una sfida enorme, sebbene ciò sia vitale per misurare il reddito e il consumo reali, fattori chiave che determinano il benessere materiale delle persone. Dopo un anno e mezzo di lavoro, il 14 settembre 2009 è stato presentato il rapporto conclusivo. Da esso emergono alcune considerazioni forse non innovative ma che partono da un approccio accademico rigoroso e giungono a conclusioni culturalmente avanzate e politicamente molto rilevanti.

a) Al fine di valutare e monitorare la performance economica del paese appare necessario enfatizzare gli aggregati di contabilità nazionale diversi dal PIL che possano meglio descrivere l'efficacia del sistema economico di generare benessere. Questo può essere ottenuto seguendo alcune raccomandazioni:

- Per rappresentare il benessere economico del paese sarebbe ad esempio più significativo misurare il reddito nazionale netto disponibile piuttosto che la crescita della produzione.
- Migliorare la misurazione dei servizi in generale perché la misurazione dei loro prezzi e volumi è più difficile che per le merci.
- Migliorare la misurazione dei servizi forniti dalla PA per una determinazione soddisfacente della prestazione economica e degli standard di vita.
- Correggere le misure del reddito del nucleo familiare per i servizi che beneficiano dalla PA in natura.
- Secondo le stime dell'ISTAT nel 2009 il valore aggiunto prodotto nell'economia non direttamente osservata (Endo) è stato di quasi il 16,9% (circa 250 miliardi di euro). L'Endo nelle sue diverse manifestazioni di economia sommersa, illegale e informale ostacola la crescita economica, lo sviluppo di opportunità d'impresa, la diffusione della democrazia. La comprensione del fenomeno è indispensabile, perché collegato ad obiettivi di politica economica locale, nazionale ed europea.
- Rivedere nel contempo il concetto di spese difensive, trattarle come spese

intermedie piuttosto che come prodotti finali, di conseguenza esse non sarebbero parte del PIL.

- Reddito, ricchezza e consumo devono essere considerati insieme, per sapere cosa sta succedendo nell'economia, perchè abbiamo bisogno di conoscere i cambiamenti che intervengono nel patrimonio complessivo.
- Utilizzare il reddito e il consumo mediano nonché la ricchezza mediana per catturare gli aspetti di distribuzione tra le persone o le famiglie.
- Misure più ampie dell'attività economica delle famiglie (ad esempio molti dei servizi che le persone ricevevano in passato da altri membri della famiglia sono ora acquistati sul mercato).
- Analizzare la distribuzione del reddito pieno cioè riconoscere la produzione per uso proprio di servizi per la casa e il tempo libero.

b) Per definire il significato di benessere è necessario utilizzare una definizione multidimensionale. La Commissione ha identificato otto dimensioni chiave che devono essere considerate contemporaneamente per valutare il benessere dei cittadini: standard di vita materiali (reddito, consumo e ricchezza), salute, istruzione, attività personali incluso il lavoro, partecipazione politica e governance, rapporti sociali e relazioni, ambiente (condizioni presenti e future), insicurezza (di natura economica così come fisica). Sono da considerarsi parte costitutiva della valutazione della qualità della vita le rilevazioni del benessere soggettivo e psicologico, da effettuarsi sui singoli cittadini, come quelle condotte in Italia dell'ISAE. Esse costituiscono una componente essenziale del benessere delle persone, complementare alle misurazioni oggettive.

c) Un altro messaggio chiave, nonché tema unificante del rapporto, è che i tempi sono maturi affinché il nostro sistema di rilevazione sposti l'attenzione dalla misurazione della produzione economica verso la determinazione del benessere delle persone. La misurazione del benessere dovrebbe essere posta in un contesto sostenibile. L'osservazione della sostenibilità ha bisogno dell'adozione di uno spettro ampio di indicatori in grado di osservare la relazione del sistema antropico con l'ambiente nella sua complessità. Il sistema di monitoraggio deve avvalersi dei numerosi strumenti avanzati attualmente disponibili per la valutazione fisica e monetaria della pressione sull'ambiente. Tra gli altri suggeriamo l'adozione di indicatori di de-coupling, human appropriation (HAP), flussi di materia ed energia, LEAC (land ecosystem account) e impronta idrica.

Le raccomandazioni prodotte dalla Commissione devono essere prese in considerazione per la costruzione delle politiche e per l'analisi sul benessere in Italia. Una rappresentazione più fedele delle capacità, dei bisogni e delle aspettative della cittadinanza costituisce un dispositivo di rafforzamento della democrazia, consentendo al Governo di mettere in atto politiche a vantaggio della popolazione in base alle reali necessità di donne e uomini reali inseriti in contesti sociali dati e non invece, come spesso accade, su modelli basati su una concezione della società composta di individui astratti e neutri.

In particolare, riteniamo fondamentale porre costante attenzione alle disuguaglianze, non solo economiche, approfondire la riflessione sulla loro accettabilità e considerare l'ottica di Genere non solo come un capitolo a se stante, ma come categoria di interpretazione che consente di condurre analisi che rispecchiano la totalità della popolazione nelle sue diversità, a partire da quella tra donne e uomini. Il fine è quello di poter stabilire politiche economiche che non riproducano e rafforzino le disuguaglianze esistenti nelle famiglie e nella società e che rispondano dei risultati sul benessere sociale e individuale.

Un segnale importante in questa direzione viene dalla Relazione Unica sulla Economia e

Finanza pubblica presentata per il 2010. In questo documento - per la prima volta - il Governo dedica uno spazio al dibattito sui limiti e alternative al PIL e annuncia l'impegno di provvedere nei documenti ufficiali di programmazione a una integrazione delle tradizionali statistiche con nuove misure che vanno oltre il PIL. Chiediamo che tale impegno venga perseguito a partire dalle prossime Linee Guida per la Decisione di Finanza Pubblica (metà luglio), nella quale si ritiene essenziale che si dia evidenza a indicatori relativi in senso più ampio al benessere dei cittadini e in particolare a indicatori relativi alla quantità e qualità dei servizi pubblici e del patrimonio pubblico. Un approccio multidimensionale per valutare il benessere dei cittadini, come quello suggerito dalla Commissione Stiglitz, appare in questo caso più opportuno che un approccio basato unicamente su indici compositi (come il Health development index, il Green GDP, etc.)

2. Per un "patto di stabilità economico, sociale e ambientale per il Paese"

Per questi motivi proponiamo un "patto di stabilità economico, sociale e ambientale per il Paese" basato su parametri di sostenibilità sociale e ambientale che rappresentano un'unica strategia integrata declinata in 5 aree d'interesse:

1. Ambiente: obiettivi previsti nel programma 20/20/20 dell'Unione Europea;
2. Lavoro, istruzione e inclusione sociale: Obiettivi dettati dalla Strategia di Lisbona e la prospettiva Europa 2020;
3. Welfare: Definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (ai sensi dell'art.117, lett. m) della Costituzione), individuazione di indicatori per misurarli, la fissazione di target e loro continuo monitoraggio.
4. Genere: Obiettivi strategici dell'Unione Europea sulla base della Conferenza di Pechino compresi i bilanci di genere il riconoscimento del lavoro non pagato al benessere e alla sostenibilità sociale;
5. Politica estera: Rispetto degli impegni internazionali e in particolare degli Obiettivi di sviluppo del Millennio (Ob. 8).

E' opportuno che il "patto di stabilità sociale e ambientale per il Paese" espliciti i propri obiettivi tramite l'adozione di un sottoinsieme di indicatori e delinea le principali azioni che si intende perseguire per raggiungerli. L'utilizzo di indicatori aiuta infatti a focalizzare l'attenzione dei responsabili politici, a orientare il confronto sulla discussione delle priorità e finalità dell'azione pubblica e contribuisce a una maggiore chiarezza e trasparenza sugli impegni presi. La fissazione di obiettivi o target misurabili - che ci si impegna a realizzare entro un tempo pre-stabilito - diventa in tal modo una leva importante per sollecitare un effettivo progresso e per consentire l'esercizio di una funzione di controllo responsabile da parte della società civile.

Nell'attuale contesto, in cui parte degli obiettivi sono stati condivisi a livello internazionale, il "patto" può costituire un metodo innovativo di espressione dell'impegno dei governi nei confronti della cittadinanza. E' tuttavia rilevante esaminare tali obiettivi e ed eventualmente rivederli alla luce delle esigenze prettamente nazionali, tenendo conto in particolare:

- dell'esistenza nel nostro paese di importanti differenziali territoriali regionali e infra-regionali e dell'esigenza di agire più efficacemente sulla riduzione dei divari nell'effettiva fruizione dei servizi collegati ai diritti di cittadinanza tutelati dalla Costituzione. Ciò segnala l'opportunità di adottare anche alcuni indicatori sub-nazionali;
- del quadro normativo introdotto dalla cd. legge sul federalismo fiscale, che impone

con urgenza la definizione di livelli essenziali tramite indicatori sul livello e la qualità dei servizi (processo che ancora è molto indietro seppure esistono alcune indicazioni nel settore sanitario e socio-sanitario) e un più chiaro collegamento tra gli indicatori e i diversi livelli di governo responsabili per l'erogazione dei servizi

- della necessità di assicurare una coerenza tra obiettivi locali, nazionali ed internazionali;
- dell'esistenza di alcune sperimentazioni interessanti in cui la fissazione di indicatori e obiettivi è finalizzata a meccanismi di accountability, come l'esperienza dei cd. Obiettivi di servizio per il Mezzogiorno o il tentativo di definire alcune "Carte dei servizi" da parte di diversi enti territoriali.

L'adozione di un insieme di indicatori e target semplici e comprensibili nell'ambito del "patto" deve inoltre contribuire a creare uno spazio per un dibattito pubblico più partecipato sul tema del benessere, mettendo in luce le diseguaglianze di genere in questo spazio multidimensionale, e delle preferenze della cittadinanza.

3. Bilancio missioni/programmi/indicatori e programmazione economica

La prassi adottata in Italia per la programmazione economica tende a privilegiare l'uso di indicatori macro-economici che forniscono una fotografia del paese essenzialmente quantitativa, trascurando indicatori e misure che riguardino anche aspetti di natura sociale ed ambientale, oltre che la qualità della vita, del contesto socio-economico di riferimento e delle opportunità offerte all'individuo. In Europa sono moltissimi gli esempi di impostazione dell'attività di governo che partono da un'osservazione più attenta e complessa dei fenomeni. Tra gli esempi più significativi si trovano i set di indicatori inclusi nei NAP dell'Unione Europea, i Piani Nazionali d'Azione. Oppure il DPEF francese (*Rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques*) che definisce, per ogni area d'intervento dello stato, missioni, programmi e obiettivi, e per ognuno di questi uno o più indicatori per monitorare il fenomeno. Questa maggiore completezza di informazione, a volte, si riflette in una considerevole mole di indicatori specifici.

Anche l'Italia da alcuni anni ha intrapreso un percorso che va in questa direzione nell'ambito del processo di riforma della contabilità pubblica il cui ultimo atto è rappresentato dalla legge 196/2009 "Legge di contabilità e finanza pubblica". Il bilancio dello Stato da alcuni anni già si articola secondo missioni e programmi di spesa che individuano le finalità cui sono destinate le risorse pubbliche; alle missioni e programmi di spesa, nell'ambito delle note preliminari che accompagnano il bilancio dello Stato, sono associati obiettivi da raggiungere e uno o più indicatori finalizzati a verificare il conseguimento degli obiettivi. La legge 196/2009 tende a rafforzare questo sistema, anche nell'ottica di estenderlo in modo armonizzato a tutte le amministrazioni pubbliche.

Occorre assicurarsi che la nuova norma venga attuata pienamente e che si superino le criticità riscontrate nelle prassi applicative correnti, in modo che il sistema di obiettivi e indicatori associati ai programmi di spesa costituisca un efficace strumento di accompagnamento del bilancio utile alla programmazione e verifica dell'impiego delle risorse pubbliche.

- Chiediamo che i documenti di programmazione economica e di bilancio, così come riformati dalla recente legge 196/2009 (la Relazione sull'economia e la finanza pubblica, la Decisione di finanza pubblica, la Legge di stabilità, ecc.), si basino sulla considerazione di un più completo set di informazioni e indicatori, rappresentativi di tutti gli aspetti del benessere, per la formulazione delle politiche, per indirizzare gli interventi economico-finanziari e per determinare obiettivi di breve, medio e

lungo termine.

- Chiediamo che venga data piena attuazione alla legge 196/2009 in materia di indicatori per la verifica dei programmi di spesa del bilancio dello Stato e delle altre amministrazioni pubbliche. Occorre compiere tutti i passi necessari affinché gli indicatori siano effettivamente rappresentativi, in modo trasparente, del raggiungimento delle finalità ultime delle politiche e vengano utilizzati correntemente nel dibattito pubblico. A tal fine è opportuno anche prevedere un sub-set di indicatori meno vasto, ma ugualmente rappresentativo e trasparente, in modo da facilitare la comunicazione e il confronto.

4. Contabilità Satellite

La base metodologica di un conto satellite è rappresentata rispettivamente dal System National Account del 1993 e dal Sistema Europeo di Conti Economici del 1995. L'obiettivo del nuovo capitolo 23 del SEC95 revisionato è quello non solo di descrivere una serie già sviluppata di conti satellite ma di mostrare in dettaglio ciò che non è visibile nel quadro centrale aggregato di contabilità nazionale. I conti satellite sono rilevanti per molti settori quali: la cultura, l'istruzione, la sanità, la protezione sociale, il turismo, la tutela ambientale, la ricerca e sviluppo (R&S), il trasporto; nel 2003 è stata proposta una metodologia per costruire il conto satellite sulle famiglie ecc. La maggior parte di essi si riferiscono ai servizi e corrispondono in molti casi a tematiche che sono di interesse sociale. La progettazione di un conto satellite varia a seconda del settore che si intende analizzare. In molti conti satellite, il settore istituzionale delle famiglie (o degli individui) è il più importante utente/beneficiario. Pertanto può risultare utile effettuare un'ulteriore ripartizione delle famiglie in modo da poter disporre di elementi di valutazione per l'analisi economica e la politica sociale. A seconda dello scopo che si vuole raggiungere diversi criteri possono essere utilizzati, per analizzare in maniera più approfondita il settore istituzionale "famiglia" come ad esempio la dimensione del reddito, l'età, il sesso, l'ubicazione, la conoscenza del numero di persone coinvolte in ogni categoria al fine di calcolare, ad esempio, il consumo mediano o il trasferimento, il numero di persone che si avvantaggia molto, poco o per niente di un servizio ecc. La legge 196/2009 di contabilità e finanza pubblica fornisce un quadro di riferimento normativo più ampio all'interno del quale trovano collocazione sistemi di contabilità e rendicontazione specifici quali il bilancio ambientale, di genere e sociale. Infatti nell'ambito della delega per l'armonizzazione dei sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche (art. 2) è prevista l'"adozione di comuni schemi di bilancio articolati in missioni e programmi coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dagli appositi regolamenti comunitari in materia di contabilità nazionale e relativi conti satellite". La piena attuazione di questo principio potrà assicurare, secondo modalità armonizzate per tutte le amministrazioni pubbliche, la possibilità di esporre in modo integrato rispetto al bilancio di previsione e al conto consuntivo, informazioni che, sono normalmente oggetto di documenti separati e indipendenti, spesso non tenuti in considerazione nel ciclo della programmazione economica e di bilancio.

4.a La legge sulla contabilità ambientale

Proponiamo di dare finalmente seguito al disegno di legge "Delega al Governo per l'istituzione di un sistema integrato di contabilità ambientale" presentato in Parlamento dal Governo il 29 novembre 2007 (AC 3276), frutto di un lungo lavoro di una commissione straordinaria costituita presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze. Il Governo era delegato ad adottare, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi volti ad affiancare al conto economico dello Stato e a quello delle

amministrazioni locali, un vero e proprio sistema di contabilità e bilancio ambientale obbligatorio per tutti i livelli di governo.

Il sistema previsto dal Ddl si articola nel bilancio di previsione che espone le scelte effettuate dall'amministrazione per l'esercizio successivo ai fini della sostenibilità ambientale delle proprie politiche. A questo fa seguito il rendiconto ambientale per evidenziare i risultati delle politiche ambientali perseguite dall'amministrazione nell'esercizio precedente, ponendoli a raffronto con i dati del bilancio di previsione. Ai fini della predisposizione del bilancio ambientale, era prevista l'elaborazione di conti ambientali, ovvero un insieme di conti e indicatori fisici e monetari costituiti e organizzati in modo tale da favorire la rilevazione e la valutazione integrate dei fenomeni ambientali e dei fenomeni economici e sociali correlati. Allo stesso tempo si prevedeva la necessità di rendere disponibili i dati di base, strumentali all'elaborazione dei conti ambientali, da reperire all'interno del Sistema statistico nazionale.

In armonia con quanto previsto dalla L. 196/2009, l'istituzione di un sistema di contabilità e bilancio ambientale potrà assicurare, secondo modalità armonizzate per tutte le amministrazioni pubbliche, la possibilità di esporre in modo integrato rispetto al bilancio di previsione e al conto consuntivo informazioni che sono normalmente oggetto di documenti separati e indipendenti, non cogenti e spesso non tenuti in considerazione nel ciclo della programmazione economica e di bilancio. Ciò è essenziale per assicurare conoscenza, trasparenza e responsabilità all'azione di governo rispetto ai principi dello sviluppo sostenibile.

Chiediamo quindi, oltre ad una piena attuazione di quanto previsto dalla L. 196/2009, che il provvedimento sulla contabilità ambientale riprenda il suo cammino ed entri finalmente in vigore.

4.b. Bilancio di genere

I temi delle politiche di genere e del bilancio di genere¹ hanno trovato un riconoscimento a livello mondiale con la IV Conferenza delle Nazioni Unite sulle donne tenutasi a Pechino nel 1995. Seppure spesso in modo strumentale alle sole politiche di occupabilità, tutti i documenti dell'Unione Europea, le sue normative e le risorse destinate agli Stati membri hanno tenuto presente gli effetti differenziati delle politiche secondo la logica del "*mainstreaming*". Inoltre negli ultimi anni le Direttive Europee indicano anche le differenze di orientamento sessuale e di etnia e religione come ambiti sui quali sviluppare politiche antidiscriminatorie. Tra le politiche di Genere, il Gender Budgeting/Bilancio di Genere, costituisce l'attuazione di una politica economica basata sui principi del Mainstreaming. Il bilancio di genere è quindi lo strumento col quale in Italia si possono valutare, specialmente in ambito pubblico, politiche di genere e azioni positive, tra loro strettamente collegate. Da un lato il concetto di *mainstreaming* ("considerare il punto di vista delle donne in tutte le politiche e azioni") indica la necessità, nelle fasi di programmazione, di valutare attraverso il Gender Auditing non solo come gli effetti delle politiche si differenziano su uomini e donne, ma anche di verificare il benessere, i bisogni e le aspettative della popolazione femminile attraverso un'attenta analisi per poter predisporre capitoli di spesa che assicurino un'equa ripartizione delle risorse valutata alla luce dei risultati. Dall'altro le azioni positive sono quelle in cui parte delle risorse disponibili sono specificamente destinate al superamento delle disuguaglianze e delle discriminazioni. In particolare è importante osservare come il bilancio di genere sia al tempo stesso uno strumento di verifica, ma anche un supporto per il confronto e la partecipazione e quindi

¹ Traduzione non completamente aderente all'inglese Gender Budgeting che in italiano ne limita l'ambito, ma che è stato comunemente adottato come sostitutivo al termine inglese cfr. Corte dei Conti convegno 5/12/2006

per la programmazione delle attività. Il processo di programmazione dovrebbe essere rispondente ai criteri di efficacia, efficienza e trasparenza e condiviso con i principali interlocutori.

Chiediamo perciò l'introduzione del bilancio di genere per le politiche sociali, sanitarie, dell'educazione, del lavoro, negli enti locali e nelle istituzioni nazionali, tenendo anche conto delle numerose sperimentazioni di bilanci di genere in approccio benessere intraprese a livello regionale (Emilia Romagna, Lazio, Piemonte), provinciale (Bologna, Roma, Modena) e comunale (Bologna e Forlì). I bilanci in approccio benessere consentono di modificare lo schema macroeconomico che organizza il quadro di rendicontazione per mettere in luce in modo coerente le dimensioni del benessere, di donne e uomini, rispetto alle quali i governi locali assumono esplicite responsabilità nel disegnare e implementare le politiche in materia di accesso alle risorse, istruzione, salute, cura, mobilità, cultura, etc.

4.c. Bilancio sociale

E' necessaria un'analisi in grado di documentare i problemi e i progressi dell'Italia in ambiti diversi da quello prettamente economico ma altrettanto cruciali restituendo una fotografia accurata sulla qualità sociale ed ambientale del Paese verificando l'efficacia delle politiche rivolte ai diversi settori della popolazione (appare urgente, ad esempio, una maggiore attenzione alla condizione giovanile). Il Bilancio Sociale rappresenta uno strumento che, integrando la contabilità economica tradizionale, possa costituire un supporto per scelte politiche consapevoli delle priorità sociali ed ambientali che si trova ad affrontare il Paese. Altrettanto importante è l'adozione del Bilancio Sociale a livello locale da parte di Comuni, Province e Regioni, Enti locali che in misura sempre maggiore stanno scoprendo l'importanza della rendicontazione sociale come mezzo per illustrare al meglio ed in maniera trasparente ai cittadini la loro attività, i risultati conseguiti, le risorse impegnate e gli obiettivi raggiunti. Per questo proponiamo che -sul modello di quello che hanno fatto altri paesi come la Nuova Zelanda negli anni scorsi e come già fanno molti nostri enti locali- Parlamento ed assemblee elettive locali approvino un annuale Bilancio sociale del paese che registri progressi e regressi in ambito sociale ed ambientale.

Fatte salve le priorità e gli obiettivi, Bilancio Sociale e Bilancio di Genere potrebbero essere interscambiabili, ma a tutt'oggi risulta essere ancora necessario distinguerli per favorire l'affermazione dei principi di Gender Mainstreaming.

L'attuazione del punto 3 sarebbe di supporto alla realizzazione di questi strumenti che diventerebbero non strumenti di mera rendicontazione ma piuttosto di analisi e approfondimento di più ampio respiro. Riteniamo essenziale alla loro realizzazione il costante coinvolgimento della società civile .

Bilanci sociali e ambientali dovrebbero essere prodotti anche per il settore privato. Il Bilancio sociale e ambientale d'impresa rappresenta uno strumento essenziale per garantire la responsabilità delle imprese e per rendere l'intero sistema economico compatibile con gli obiettivi generali di benessere dei cittadini. Tale strumento dovrebbe essere reso obbligatorio almeno per le grandi imprese.

5. Approfondire la ricerca e ampliare la produzione e diffusione di dati: il ruolo del Sistema statistico nazionale

Cruciale in questa sfida culturale e politica è la statistica ufficiale e quindi l'attività del Sistan. Molto importante è l'azione svolta dall'Istat in quanto soggetto apicale del sistema e come produttore di dati. Sono già molti i prodotti statistici realizzati dall'Istituto che permettono di fornire un quadro più completo e dettagliato della situazione economica, sociale ed ambientale del paese. Ciononostante riteniamo urgente una sistematizzazione

di questi saperi nell'ambito di un progetto unitario di misurazione del progresso della società italiana. Quello che proponiamo è che l'Istat:

- attivi un tavolo di confronto sugli indicatori di benessere con la società civile, le amministrazioni pubbliche e le istituzioni di ricerca;
- pubblichi un rapporto annuale sul tema;
- aprire una linea di attività e una sezione del sito sul tema;
- diffonda le informazioni relative ad aspetti sociali e ambientali con maggiore tempestività e frequenza per offrire maggiore sostegno al processo decisionale.
- rafforzi la produzione di indicatori sui servizi pubblici, privilegiando la misurazione oggettiva dei livelli e della qualità dei servizi erogati, anche facendosi promotore di un più ampio coinvolgimento di tutte le istituzioni impegnate nella produzione di tali dati
- incrementi la produzione di dati a livello sub-regionale. Sarebbe auspicabile l'adozione di un sistema informativo a livello municipale, ad esempio sul modello del KOSTRA norvegese².

Chiediamo quindi che il Sistema statistico nazionale venga rafforzato e che le risorse a disposizione dell'Istat siano incrementate sensibilmente raggiungendo gli standard internazionali.

6. Comunicazione

L'elaborazione e l'adozione di nuovi indicatori sociali, economici e ambientali, in quanto sfida prima di tutto culturale, non può essere delegata al solo impegno dell'Istat. È essenziale che l'attenzione al benessere dei cittadini (in una prospettiva multidimensionale) e alla sostenibilità del sistema economico entri a far parte della quotidianità dell'analisi e del dibattito politico ed economico del nostro Paese. È indispensabile, quindi, che questa fase di elaborazione statistica si realizzi attraverso un processo pubblico in grado di coinvolgere un ampio raggio di *stakeholders*. In particolare, si sottolinea la necessità che tale processo coinvolga vari livelli della pubblica amministrazione e dei rappresentanti politici. A ciò si deve aggiungere la partecipazione degli educatori (soprattutto i docenti delle scuole secondarie e delle università) e degli operatori della comunicazione.

Governo, regioni ed enti locali dovrebbero promuovere iniziative in tale direzione come ad esempio la realizzazione di corsi di formazione per dipendenti pubblici, la conduzione di seminari di aggiornamento e riflessione per i parlamentari della Repubblica, per giornalisti e per rappresentanti del settore privato.

Si dovrebbero altresì intraprendere iniziative di comunicazione volte ad informare e formare i cittadini. In questo contesto si dovrebbe pensare ad una vera e propria strategia di comunicazione che si avvalga di strumenti audio-visivi (e.g. brevi video espositivi del tema, video-documentari, CD interattivi) e del Web 2.0 (attraverso la creazione di un spazio virtuale dove poter definire gli elementi costitutivi di un'economia post-PIL).

L'interessamento dei media è fondamentale nella società dell'informazione in cui viviamo ed è quindi essenziale che i principali mezzi di comunicazione contribuiscano attivamente a tale processo attraverso un lavoro di analisi e di divulgazione.

² http://www.ssb.no/english/subjects/00/00/20/kostra_en/

Il presente documento è frutto di un dibattito a cui hanno contribuito:

Enrico Bisogno (UNODC); Marco Boffi (Università di Milano); Gianfranco Bologna (Responsabile Scientifico WWF Italia); Monica Brezzi (OCSE); Andrea Calori (Politecnico di Milano); Enrica Chiappero (Università di Pavia); Marcella Corsi (Università di Roma Sapienza); Cesare Costantino (ISTAT); Antonio Dal Bianco (IreR); Simona De Luca (Ministero dello Sviluppo Economico); Pasquale De Muro (Università RomaTre); Federico Falcitelli (Ministero Economia e Finanze); Aldo Femia (ISTAT); Vittorio Ferla (Cittadinanzattiva); Lorenzo Fioramonti (Università di Bologna); Maurizio Franzini (Università di Roma Sapienza); Stefania Gabriele (ISAE); Giulio Guarini (Università di Roma Sapienza); Filomena Maggino (Università di Firenze); Angelo Marano (Ministero del Lavoro); Alfonso Marino (Seconda Università di Napoli); Giulio Marcon (Sbilanciamoci!); Monica Montella (Istat); Emiliano Monteverde (Nuovo Welfare); Laura Moschini (Università RomaTre); Grazia Naletto (Lunaria); Jason Nardi (Social Watch); Gianni Palumbo (Forum Terzo Settore); Aline Pennisi (Ministero Economia e Finanze); Antonella Picchio (Università di Modena e Reggio Emilia); Michele Raitano (Università di Roma Sapienza); Aldo Ravazzi (Ministero dell'Ambiente); Tommaso Rondinella (Sbilanciamoci!); Antonio Rosati (Assessore al Bilancio della Provincia di Roma); Andrea Saltelli (Commissione Europea - Joint Research Center); Elisabetta Segre (Sbilanciamoci!); Anna Villa (Sbilanciamoci!); Edoardo Zanchini (Legambiente).

www.sbilanciamoci.org