



**Intervento del ministro Tria alla Camera dei Deputati
sul Benessere Equo e Sostenibile**

Prof. Giovanni Tria
Ministro dell'Economia e delle Finanze

BES, il benessere equo e sostenibile oltre il Pil

Se i temi dell'inclusione, del benessere dei cittadini e dei divari territoriali stanno assumendo una crescente rilevanza nel dibattito politico degli ultimi anni è anche perché i lunghi anni della crisi hanno prodotto la consapevolezza dell'insufficienza degli strumenti statistici e delle pratiche di misurazione più tradizionali e collaudati nel dar conto in maniera completa dei fenomeni economici e sociali, ponendo seri problemi per il disegno delle politiche pubbliche e per la valutazione successiva delle politiche adottate.

Per richiamare le parole del Rapporto OECD "Beyond GDP" (Stiglitz, Fitoussi, Durand) "quello che noi misuriamo, influenza quel che noi facciamo. Se noi misuriamo cose sbagliate, noi faremo cose sbagliate. Se noi non misuriamo qualcosa, questa sarà non considerata, come se il problema non esistesse".

In altri termini, se "Conoscere per deliberare" rimane il motto più valido per chi è chiamato a responsabilità di governo, allora dobbiamo chiederci se ciò che conosciamo, le grandezze che abbiamo fin qui preso a riferimento siano sufficienti a capire quel che è accaduto dopo la crisi del 2008 e poi anche con la

lenta ripresa dell'economia italiana dal 2014 in poi, dopo la seconda recessione, e perché essa non ha prodotto miglioramenti uniformi del benessere e al contrario gravi problemi socioeconomici, quali la povertà, si sono in realtà acuiti.

Ed allora andare oltre il Pil, *Beyond GDP* come dice l'Ocse, è necessario perché gli strumenti consolidati di cui disponiamo si sono rivelati fallaci o, nel migliore dei casi, insufficienti. Sappiamo misurare la crescita quantitativa di ciò che produciamo per lo scambio sul mercato, cioè il Pil, ma non tutto ciò che rientra in questo calcolo merita davvero di essere realizzato e porta benessere, mentre non tutto ciò che ne è escluso - negli ambiti più disparati, dal lavoro casalingo all'andamento della natalità, dalla tutela delle risorse ambientali alla crescita della mobilità sociale - è privo di valore per il benessere individuale e collettivo. Spesso è vero il contrario. Se aumenta la criminalità e ci sentiamo più insicuri, aumenta la domanda privata di beni e servizi per la sicurezza e aumenta il Pil, ma non stiamo meglio di prima. Produrre più beni pubblici o più beni privati, influenza ugualmente il nostro benessere.

Misurare il Pil quindi non basta, non basta a dire il vero nessuna delle variabili macroeconomiche che siamo abituati a prendere a riferimento - non basta misurare l'occupazione, senza riferimenti

alla qualità del lavoro, all'impiego del tempo che è una risorsa altrettanto preziosa del denaro, non basta misurare i consumi, se adottati come valore assoluto senza un legame con la loro sostenibilità, non bastano nemmeno le misure dell'eguaglianza economica, perché esiste una dimensione dell'eguaglianza, quella delle opportunità, che non riusciamo a intercettare ma che influenza la stabilità sociale e soprattutto il comportamento degli individui e il benessere collettivo.

Ma affermare che il Pil non basta significa fare uno sforzo di innovazione sul piano scientifico e culturale, ma soprattutto sul piano politico e istituzionale. Sul piano scientifico e culturale, la nostra conoscenza è molto avanti. Le cose le sappiamo, ma sapere cosa conta nella vita alla fine non serve se non possiamo prendere a riferimento della nostra azione politica e di governo ciò che sappiamo, e siamo quasi costretti a far finta di non sapere. Ebbene non possiamo non vedere come, nel processo decisionale, si faccia ancora riferimento quasi esclusivamente alle grandezze tradizionali.

È sull'impatto sul Pil, non sul Benessere, che si misura l'efficacia degli interventi per lo sviluppo di una manovra di

bilancio. E sul rapporto col Pil che si stabilisce il rispetto dei vincoli di bilancio e delle regole europee.

Una spesa pubblica vale per il suo importo, non per gli incentivi che offre e i problemi che risolve. Un'imposta sul fumo o sugli alcolici o sul gioco, vale per il gettito che dà non per i comportamenti dannosi agli individui ed alla società che scoraggia.

Se compulsiamo solo i dati macroeconomici e di bilancio noi rischiamo di non capire cosa succede attorno a noi, il rapporto Ocse lo spiega bene a proposito di alcune dinamiche innescate dalla crisi. Se facciamo uno sforzo intellettuale per andare "oltre il PIL", al contrario, magari capiamo qualcosa di più ma allora, paradossalmente, l'essere poi costretti a operare concretamente nell'ambito concettuale tradizionale determina una contraddizione ancora più stridente. Dall'inconsapevolezza a una impotente consapevolezza, si potrebbe dire.

Le politiche, come i comportamenti individuali, sono d'altra parte condizionate da un sistema di incentivi, e quando ci poniamo a livello europeo regole per le quali è necessario rispettare parametri fissati intorno al Pil, entriamo in contraddizione apparente con quanto appena affermato. D'altra parte andare oltre il Pil non significa ignorare il Pil, perché di fatto le risorse

pubbliche vengono da ciò che è misurabile e scambiato sul mercato e il decisore pubblico è attratto e condizionato inevitabilmente dal desiderio di accrescere ciò che sappiamo non è una buona misura del nostro benessere. La conclusione è che il lavoro da compiere per collegare la nostra metrica del benessere e le nostre pratiche statistiche alla misurazione del mondo reale e soprattutto alle conseguenze sui nostri comportamenti e sulle nostre decisioni è ancora molto lungo.

Tuttavia, abbiamo fatto dei passi importanti. Già a partire dal 2016 il legislatore italiano ha cercato di fare insieme al primo passo, quello conoscitivo, anche il primo embrione del secondo, quello operativo. Pur in un quadro di regole interne ed europee che rimane quello che conosciamo, l'Italia è stata il primo Paese in ambito europeo e G7 a introdurre il Benessere Equo e Sostenibile (BES) nel ciclo di programmazione economica e finanziaria.

A partire dal 2017, dunque, il Ministero dell'Economia e delle Finanze elabora l'Allegato BES al Documento di Economia e Finanza (DEF) e la Relazione al Parlamento sugli indicatori BES, che è giunta alla seconda edizione.

Siamo solo agli inizi, anche se l'Italia è in anticipo sui Paesi a noi omologhi e gli strumenti di cui iniziamo a disporre sono tutt'altro

che perfetti. Gli indicatori di benessere, infatti, sono stati introdotti solo recentemente e ci vorrà del tempo affinché siano sviluppati modelli adeguati a valutare gli interventi di *policy*.

Mettere in luce i nessi causali è sempre difficile nella valutazione delle politiche pubbliche: bisogna, infatti, disporre dei dati giusti e al momento giusto. Non a caso, proprio l'ultimo rapporto OCSE Beyond GDP mette in guardia sulle ripercussioni negative che ci potrebbero essere nel dibattito pubblico qualora venissero utilizzati strumenti statistici non adeguati.

Il BES (Benessere equo e solidale) viene valutato attraverso dodici indicatori, che sono stati prescelti da un Comitato durante la scorsa legislatura al fine di introdurli nel ciclo di programmazione economica e finanziaria.

Tali indicatori afferiscono a otto dei dodici domini che l'Istat ha individuato per il suo Rapporto Annuale sul BES, la cui edizione 2018 è stata pubblicata in dicembre.

La Relazione del Governo gioca un ruolo complementare a quello del Rapporto Istat, giacché essa si pone in un'ottica di previsione e analisi di impatto delle politiche partendo proprio da dati e stime di fonte Istat.

Qual è dunque il quadro che emerge dalla Relazione testé pubblicata? La Legge di Bilancio 2019 finanzia importanti

innovazioni nel campo dell'inclusione e del ricambio generazionale (Reddito di Cittadinanza e modifica la normativa in tema di pensionamento anticipato con la cosiddetta 'Quota 100').

Unitamente all'estensione del regime fiscale agevolato per lavoratori autonomi e piccole imprese (*flat tax*), le nuove politiche porteranno ad un apprezzabile aumento del reddito disponibile aggiustato pro capite, il primo degli indicatori BES analizzati nella Relazione BES, e ad una riduzione della diseguaglianza dei redditi (misurata dal rapporto fra ultimo e primo quintile della distribuzione).

È inoltre previsto un marcato calo della povertà assoluta.

A questo proposito, vorrei sottolineare che nella Relazione BES si è scelto di non pubblicare una previsione puntuale dell'indice di povertà assoluta ma si è documentato come si possa ragionevolmente attendere che esso subirà una forte riduzione grazie alle nuove politiche di inclusione.

Ciò che sappiamo è che potenzialmente le risorse destinate al RdC sono più che sufficienti ad eliminare completamente la povertà assoluta. Se ciò non avverrà pienamente, sarà, fra l'altro, perché non tutti i nuclei eleggibili ne faranno domanda, oppure perché non soddisferanno tutti i requisiti, oppure ancora perché il beneficio è standardizzato a livello nazionale e le soglie di povertà differiscono a livello territoriale. Tuttavia,

come sopra accennavo, possiamo prevedere una drastica caduta del tasso di povertà assoluta, e di ciò daremo conto nelle future relazioni BES.

Nel complesso, la Relazione BES 2019 indica che nei prossimi anni si registreranno notevoli miglioramenti del benessere in termini di inclusione e ribilanciamento della distribuzione dei redditi, e che essi deriveranno principalmente dalle nuove misure di politica economica, ed in particolare da quelle relative all'inclusione sociale, e solo in misura marginale dall'evoluzione prevista dell'economia.

Il Reddito di Cittadinanza è anche una misura di attivazione della popolazione in età lavorativa e di formazione dei disoccupati e degli inattivi. Il pieno dispiegarsi degli effetti di attivazione previsti nella misura unitamente ad altre misure (ad esempio il bonus per gli asili nido) potrà portare ad una significativa diminuzione della mancata partecipazione al mercato del lavoro, un altro dei più importanti indicatori BES.

La legge di Bilancio finanzia anche nuove spese ed interventi in ambiti di grande rilevanza per il BES ma su cui le metodologie di valutazione quantitativa sono ancora in fase di sviluppo. Vale la pena di menzionare che il dominio "Salute" è

interessato da varie misure, tra le quali quelle volte a ridurre i tempi di attesa per l'accesso alle strutture sanitarie e la carenza di personale nel settore sanitario e a migliorare l'edilizia sanitaria.

L'efficienza della Giustizia civile e la riduzione della criminalità predatoria beneficeranno di maggiori dotazioni finanziarie e di personale. In tema di inquinamento, il rinnovo degli incentivi all'efficienza energetica delle abitazioni e il meccanismo bonus-malus su auto elettriche e a combustione interna darà un contributo alla riduzione delle emissioni.

Il quadro che emerge dalla Relazione è dunque assai incoraggiante e conferma che la Legge di Bilancio 2019 ha segnato un grande passo avanti sul sentiero dell'inclusione e del benessere dei cittadini italiani.

Il miglioramento del benessere richiede tuttavia un'economia forte e produttiva, che generi valore aggiunto e gettito fiscale da utilizzare per politiche di sviluppo. Dovremo quindi ricercare il miglior punto di equilibrio fra sviluppo, equità e sostenibilità.

Prima di concludere osservo come l'Italia sia tra i pochi paesi citati nel rapporto dell'OCSE che hanno raccolto la sfida del Rapporto della Commissione Stiglitz-Sen-Fitoussi del 2009 e che consentono agli estensori del documento di sostenere che si è passati da un'esperienza di nicchia a un vero e proprio movimento che coinvolge comunità scientifica e istituzioni.

Concludo quindi formulando l'auspicio che nel corso dei prossimi anni l'analisi del BES venga approfondita ed ampliata e che si adotti un approccio ancor più strutturato e coerente a tutti gli aspetti della programmazione economico-finanziaria – crescita e occupazione, sostenibilità della finanza pubblica e sostenibilità sociale e ambientale. Ma è importante che questo progresso nell'analisi e nelle conseguenti policies venga portato con forza a livello multilaterale, e in primo luogo in Europa, come passo necessario di una nuova governance del mondo globale in cui operiamo e da cui non possiamo prescindere.