

COSTITUZIONALISMO NUMERICO: GLI INDICATORI QUANTITATIVI
TRA NORME, DIRITTI E POLITICHE PUBBLICHE
24 GENNAIO 2025

Costituzionalismo numerico o
costituzionalismo simbolico? BES &
SDGs nell'ordinamento italiano

di Chiara Bertoldi

Dottoranda di ricerca in Diritto costituzionale
Università del Piemonte Orientale

e Massimiliano Malvicini

Ricercatore in Istituzioni di diritto pubblico
Università del Piemonte Orientale



Costituzionalismo numerico o costituzionalismo simbolico? BES & SDGs nell'ordinamento italiano*

di Chiara Bertoldi

*Dottoranda di ricerca in Diritto costituzionale
Università del Piemonte Orientale*

e Massimiliano Malvicini

*Ricercatore in Istituzioni di diritto pubblico
Università del Piemonte Orientale*

Abstract [It]: Caratterizzati dal tentativo di fornire una misura del benessere e del progresso sostenibile della comunità che vada oltre una valutazione meramente economica, gli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES) e i *Sustainable Development Goals* (SDGs) intendono favorire la progettazione di politiche pubbliche con orizzonti assiologici di medio-lungo periodo. Tuttavia, entrambi presentano un'ambiguità di fondo: pur svolgendo una funzione di promozione di specifici temi chiave, la loro capacità di vincolare l'azione delle autorità pubbliche appare indeterminata. Ciò premesso, l'obiettivo del contributo è quello di ricostruire il quadro in cui questi parametri si articolano (esaminando, da un lato, il processo che ha portato alla loro definizione e, dall'altro, la loro portata pratico-applicativa) per comprendere se, e in che misura, sono in grado di orientare le politiche pubbliche.

Title: Numerical constitutionalism or symbolic constitutionalism? BES & SDGs in the Italian legal system

Abstract [En]: Characterised by the attempt to provide a measure of the well-being and sustainable progress of the community that goes beyond a merely economic assessment, the indicators of Equitable and Sustainable Well-Being (BES) and the Sustainable Development Goals (SDGs) are intended to foster the design of public policies with medium- to long-term axiological horizons. However, they both present a basic ambiguity: although they fulfil a promotional function of specific key-issues, their capacity to bind the action of public authorities appears indeterminate. That said, the aim of the paper is to reconstruct the framework in which these parameters are articulated (examining, on one hand, the process that led to their definition and, on the other, their practical-applicative scope) to understand whether, and to what extent, they are able to orient public policies.

Parole chiave: diritto costituzionale, ordinamento giuridico italiano, indicatori di Benessere Equo e Sostenibile, *Sustainable Development Goals*, Agenda ONU 2030

Keywords: Constitutional law, Italian legal system, Equitable and Sustainable Well-Being Indicators, Sustainable Development Goals, 2030 UN Agenda

Sommario: 1. Premessa. 2. Gli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES). 2.1. L'elaborazione dei BES. 2.2. Il radicamento dei BES nel sistema istituzionale italiano (2013-2024). 3. I *Sustainable Development Goals* (SDGs). 3.1. L'elaborazione degli SDGs. 3.2. I risvolti "applicativi" degli SDGs. 3.3. L'incidenza degli SDGs nel sistema istituzionale italiano (2017-2024).

1. Premessa

Nell'ambito degli ordinamenti contemporanei, il rapporto di reciproca influenza tra l'uso degli indicatori e le decisioni politiche ha un ampio rilievo costituzionale. Da un punto di vista generale, infatti, l'impiego

* Articolo sottoposto a referaggio. Il saggio è frutto delle riflessioni congiunte degli autori. Ai fini per i quali queste distinzioni sono utili, i paragrafi 3.1., 3.2. e 3.3. sono da ascrivere a Chiara Bertoldi e i paragrafi 1., 2.1 e 2.2. a Massimiliano Malvicini.

dei primi (siano essi quantitativi o qualitativi) influenza, seppur in tempi e modi diversi, quelli che, assai opportunamente, sono stati definiti come i “pilastri” della costituzionalizzazione¹.

L’uso dei parametri nell’ambito di processi decisionali (le *policy*) finalizzati a un mutamento del contesto sociale, economico, culturale e simbolico (la *polity*), da parte degli attori che possiedono la capacità di distribuire risorse-valori nella società (la *politics*)², non è un’attività dalla natura meramente epistemica/conoscitiva (il «*Conoscere per deliberare*» di einaudiana memoria). Al contrario, da un lato, esso contribuisce alla perpetua fondazione, mediante i diversi processi di legittimazione, del potere politico³; dall’altro, impatta sulle dinamiche che sottendono al suo “addomesticamento” mediante la Costituzione (la quale – attraverso le sue norme – può orientarne l’uso verso il raggiungimento di uno o più obiettivi/valori considerati come meritevoli di essere perseguiti dai consociati)⁴, influenzando la formazione e l’applicazione delle norme (e, così, l’assetto dell’ordinamento giuridico).

Proprio perché incide sulla cornice di vincoli e spazi in cui si sviluppa lo Stato costituzionale, l’uso dei parametri merita di essere approfondito, ricostruendo innanzitutto il quadro in cui essi si articolano. In questa prospettiva, di particolare rilievo è l’incidenza di quelli attinenti al benessere dei cittadini. Ciò per diversi motivi. In primo luogo, essi riguardano l’orizzonte teleologico di riferimento nella costruzione di una società futura nella quale, sulla base del principio pluralista, sia possibile garantire lo sviluppo della personalità dei singoli assicurando, del pari, la tenuta della sua forma politica. In secondo luogo, l’analisi dei loro profili strutturali e funzionali consente di chiarire non solo la loro specifica portata applicativa nei rapporti tra i diversi organi costituzionali (forma di governo), o tra il potere pubblico e cittadini (lungo l’asse “autorità”/”libertà” su cui si fonda la forma di Stato) o tra le diverse componenti dello Stato in termini territoriali, ma permette, entro certi termini, di chiarire anche la specifica concezione della realtà sociale ed economica che essi tratteggiano.

A tal fine, secondo un approccio di caso-studio, il contributo si sofferma sugli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES) e sui *Sustainable Development Goals* (SDGs), i quali hanno l’obiettivo di favorire la progettazione di politiche pubbliche con orizzonti assiologici di medio-lungo periodo.

¹ A. MORRONE, *Costituzione*, in C. CARUSO, C. VALENTINI (a cura di), *Grammatica del costituzionalismo*, il Mulino, Bologna, 2021, pp. 30 ss.

² Su questa concezione di politica cfr. M. STOPPINO, *Sulla nozione di potere politico*, in *Quaderni di scienza politica*, n. 2, 2001, pp. 30 ss. (Id., *Potere e teoria politica*, Giuffrè, Milano, 2001); D. EASTON, *The Political System*, Alfred A. Knopf, New York, 1953, trad. it. di P. MARAINI, *Il sistema politico*, Edizioni di Comunità, Milano, 1973.

³ Su cui v. A. LIPPI, *Dinamiche di legittimazione politica*, il Mulino, Bologna, 2019.

⁴ Sul punto cfr. M. CAVINO, *Ordinamento giuridico e sistema delle fonti*, Trattato di diritto costituzionale italiano diretto da M. CAVINO e L. IMARISIO, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021, pp. 3 ss.

Entrambi questi set di indicatori sono accomunati dal tentativo di matrice internazionale di fornire una misura del benessere e del progresso della sfera sociale che vada oltre una valutazione meramente economica fondata sull'uso del Prodotto Interno Lordo (PIL)⁵.

Benché rappresenti senz'altro un riferimento di notevole importanza, il PIL, ossia il valore dei prodotti e dei servizi realizzati all'interno di uno Stato in un determinato arco di tempo, ha essenzialmente due limiti, evidenziati dalla letteratura internazionale a partire dalla metà degli anni Sessanta del Novecento. In primo luogo, il progresso di un contesto sociale (quale quello dello Stato costituzionale) è determinato da una serie di variabili alle quali assai difficilmente è possibile attribuire un univoco valore monetario/economico. In secondo luogo, il PIL è una misura che non consente di determinare la distribuzione del valore prodotto tra gli individui di una stessa comunità (in senso sincronico, fornendo una *misura di equità*) oltre che tra le diverse generazioni (in senso diacronico, fornendo una *misura di sostenibilità*).

Dinanzi a questi elementi, nella prima decade del nuovo millennio si sono sviluppate alcune iniziative di rilievo, anche e soprattutto grazie al progressivo ruolo di guida assunto dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE). In particolare, attraverso il *Global Project on measuring the progress of societies* avviato nel 2003, l'OCSE ha favorito l'istituzionalizzazione di un *network* al quale partecipano operatori pubblici e privati desiderosi di sviluppare una riflessione sui nuovi paradigmi per misurare il benessere e il progresso delle società contemporanee. Alle iniziative promosse dall'OCSE nel corso degli anni successivi – tra le quali si annovera anche la Dichiarazione di Istanbul sulla misurazione e la promozione del progresso delle società del 2007 – si sono poi affiancate quelle dell'Unione europea. Tra queste ultime si segnala la comunicazione della Commissione europea COM (2009) 433 “Oltre il PIL: Misurare il progresso in un mondo in cambiamento”, attraverso la quale si è evidenziata l'esigenza di affiancare al PIL altri indicatori ambientali e sociali. Dello stesso anno è la Relazione della Commissione concernente la misurazione della performance economica e del progresso sociale (c.d. Relazione “Stiglitz, Sen e Fitoussi”), attraverso la quale sono state formulate una serie di raccomandazioni per identificare e valorizzare benessere sociale, materiale e non materiale della società nelle sue molteplici dimensioni. Infine, la stessa esigenza è stata fatta propria anche dal G20 tenutosi a Pittsburgh nel settembre del 2009, ove si è riconosciuta la necessità di elaborare nuovi metodi di misurazione del benessere sociale ed economico, al fine di realizzare un modello di sviluppo economico capace di prendere adeguatamente in considerazione i profili sociali e ambientali ad esso connessi.

⁵ Cfr. almeno E. GIOVANNINI, *Misurare il benessere delle persone e della società: una sfida per la statistica e la politica*, in *Arel*, 2011; G.B. SGRITTA, *La politica del dato: la misura del benessere equo e sostenibile*, in *Rivista delle Politiche Sociali*, n. 1, 2018, pp. 303-304; L. ROMANO, *Dimmi cosa misuri e ti dirò che politiche fai (superare il PIL per combattere le disuguaglianze)*, in *MicroMega*, n. 2, 2019, pp. 92-104.

2. Gli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES)

2.1. L'elaborazione dei BES

È nel solco di queste iniziative che si inseriscono gli indicatori del Benessere Equo e Sostenibile. I BES sono stati elaborati a partire da una collaborazione avviata nel 2010 tra il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL)⁶ e l'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) volta a elaborare una “Costituzione statistica” della Repubblica, ossia un sistema statistico plurale, che possa fornire una misura “multimensionale” dello stato di salute della società italiana al fine, soprattutto, di analizzarne i trend nel corso del tempo.

I BES sono stati definiti attraverso un processo articolatosi in tre fasi⁷. La prima si è svolta tra il dicembre 2010 e il novembre 2011 ed è stata dedicata alla discussione su quali dovessero essere le macro-dimensioni del benessere da individuare e scomporre (i domini attraverso i quali si articola il progresso di un Paese). Il soggetto al quale è stato conferito questo compito è stato individuato nel “Comitato di indirizzo sulla misura del progresso della società italiana”, costituito dal presidente del CNEL, dal presidente dell'ISTAT e da rappresentanze delle parti sociali e della società civile. La delimitazione dei “domini” si è sviluppata anche attraverso la consultazione dei cittadini, avvenuta nel febbraio 2011, con l'inserimento nell'Indagine multiscopo – la più grande indagine sociale annuale dell'Istat – di un set di quesiti sui diversi aspetti importanti per la vita.

La seconda fase del processo di definizione dei BES, che ha preso avvio nel primo semestre del 2012, è stata dedicata all'identificazione degli strumenti di misura (gli indicatori) per ciascuno dei domini identificati dal Comitato. Questo compito è stato affidato ad una apposita commissione scientifica insediata presso l'ISTAT (e presieduta dal suo presidente), la quale, anche attraverso l'interlocuzione con il Comitato di indirizzo, ha predisposto un set di 134 indicatori (elaborati anche alla luce delle raccomandazioni internazionali). Parallelamente, tra l'ottobre 2011 e il febbraio 2012, attraverso la creazione di un apposito sito internet, CNEL e ISTAT hanno dato la possibilità a cittadini, istituzioni,

⁶ Il CNEL aveva elaborato un progetto dal titolo “indicatori per lo sviluppo sostenibile”, approvato nel corso dell'assemblea del 28 aprile 2005. Per un inquadramento storico-istituzionale del CNEL v. S. MURA, *Storia del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, 1946-2000*, il Mulino, Bologna, 2023; da una prospettiva giuridica cfr. P. GIOCOLI NACCI, *Il CNEL secondo la Costituzione*, Giuffrè, Milano, 2002; E. DE MARCO, voce *Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*, in *Enciclopedia del diritto*, Agg. III, Giuffrè, Milano, 1999, pp. 442-456; P. BILANCIA, voce *Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel)*, in *Enciclopedia giuridica*, vol. VIII, Istituto della enciclopedia italiana, Roma, 1988, pp. 1-10; G. CHIARELLI, *Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. IX, Giuffrè, Milano, 1961, pp. 249-260. Di recente, v. le considerazioni di R. STRABONE, *Il CNEL e la nuova fase di rilancio dell'attività consultiva: è ancora importante riflettere sul suo ruolo?*, in *Nomos. Le attualità del diritto*, n. 1, 2022.

⁷ Sul processo di articolazione dei BES v. *Rapporto BES 2013*, pp. 7 ss. (testo consultabile sul sito dell'[ISTAT](http://www.istat.it)). V. altresì, S. BRUNI, G. MAZZANTINI, *Gli indicatori del Bes quali strumenti di better regulation per la quantificazione degli impatti nelle Air e nelle Vir*, in *Rivista italiana di Public Management*, n. 2, 2018, pp. 110 ss.; E. GIOVANNINI, A. MORRONE, T. RONDINELLA, L.L. SABBADINI, *L'iniziativa Cnel-Istat per la misurazione del Benessere equo e sostenibile in Italia*, in *Autonomie locali e servizi sociali*, n. 1, 2012, pp. 125-136.

enti di ricerca, associazioni e imprese di rispondere a un questionario online e di collaborare a un blog per contribuire al processo di individuazione delle dimensioni rilevanti⁸.

La terza fase si è sviluppata a seguito dell'approvazione definitiva degli indicatori, avvenuta nel giugno del 2012; essa ha portato al perfezionamento del Rapporto sul progresso economico e sociale del Paese, la cui prima edizione è stata pubblicata nel 2013. In essa si segnalava non solo la consapevolezza di migliorare alcuni aspetti metodologici come, ad esempio, l'integrazione di talune rilevazioni rispetto agli ambiti territoriali sub-nazionali, ma anche la prospettiva di incidere, da un lato, sui processi decisionali, e dall'altro, di contribuire ad un dibattito pubblico più consapevole in materia⁹.

Come accennato, i BES forniscono una misura di benessere in dodici “domini” (salute; istruzione e formazione; lavoro e conciliazione tempi di vita; benessere economico; relazioni sociali; politica e istituzioni; sicurezza; benessere soggettivo; paesaggio e patrimonio culturale; ambiente; ricerca e innovazione; qualità dei servizi). Dal punto di vista metodologico, ogni dominio è stato “operazionalizzato” dapprima definendo i concetti alla sua base, comprensivi delle dimensioni e degli ambiti da considerare per la rappresentazione di ciascuno di essi; successivamente, attraverso l'individuazione di quegli indicatori capaci di fornire un'indicazione di maggiore rilievo per tutti gli ambiti dei singoli domini. Al fine di tenere conto delle diversità e specificità locali il livello territoriale di base per la definizione degli indicatori è stato quello regionale – anche se alcuni indicatori non erano allora disponibili (di qui il richiamo nella prima relazione all'esigenza di colmare il vuoto informativo, obiettivo ad oggi raggiunto).

È interessante notare che il processo di definizione dei BES non ha portato all'elaborazione di un unico indice per così dire “sintetico” del benessere della società italiana, vale a dire capace di aggregare tutte le informazioni disponibili. In particolare, anche sulla scorta dell'OCSE, il comitato tecnico ha ritenuto che una misura unica del benessere avrebbe potuto «fornire indicazioni fuorvianti o poco significative dovendo aggregare domini estremamente articolati»; ciò nondimeno, lo stesso Comitato si è dichiarato disponibile a verificare la possibilità di operare aggregazioni settoriali quanto meno a livello di singolo dominio (salute, ambiente, ecc.).

2.2. Il radicamento dei BES nel sistema istituzionale italiano (2013-2024)

A distanza di oltre dieci anni l'esperienza BES appare di grande interesse per almeno due motivi.

In primo luogo, per la capacità del progetto di radicarsi (adattandosi) nel tempo. Dal 2013 al 2024 sono stati pubblicati nove rapporti BES (uno all'anno e, a partire dal 2018, viene pubblicato un aggiornamento

⁸ Il sito internet, oggi non più attivo, era accessibile dalla pagina web dell'[ISTAT](#).

⁹ Cfr. *Rapporto BES 2013*, cit., p. 8.

intermedio per tutti gli indicatori per i quali sono già disponibili dati aggiornati) – il che ha consentito di tracciare le principali traiettorie di mutamento rispetto ai domini di interesse.

Parallelamente, vi è stato un “affinamento” del profilo “contenutistico” dei BES. In particolare, intrecciandosi con altre iniziative volte a favorire l’individuazione di alcuni indicatori specifici delle realtà locali, al fine di poter valutare i risultati dell’azione amministrativa sui domini di sviluppo, il sistema di indicatori BES è stato esteso a livello sub-regionale venendo affiancato con ulteriori indicatori di benessere rilevanti per il livello locale. In un primo momento, CNEL e ISTAT hanno dato vita anche al BES delle province per la costruzione di indicatori territoriali per la governance di area vasta e al progetto UrBES, promosso dalla rete delle città metropolitane dell’Associazione nazionale dei comuni italiani, con il quale si è predisposto un sistema di indicatori del benessere per le città metropolitane e per alcuni comuni capoluogo. A questo progetto è seguita nel 2018 l’iniziativa BesT - BES dei Territori, un sistema di indicatori sub-regionali concepiti per soddisfare la domanda di informazione statistica territoriale e la programmazione degli enti locali.

Il secondo motivo di interesse rispetto ai BES è la circostanza che, a partire dal 2017, essi sono integrati nel ciclo della programmazione economica nazionale¹⁰. In particolare, nell’ambito della riforma della legge di contabilità (l. 31 dicembre 2009, n. 196) e di razionalizzazione degli strumenti di programmazione finanziaria e di bilancio in essa contenuti, attraverso la legge 4 agosto 2016, n. 163, si è previsto che un apposito organo, il Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile, costituito presso l’ISTAT (art. 14 l. 163/2016), selezioni gli indicatori utili alla valutazione del benessere sulla base dell’esperienza maturata a livello nazionale e internazionale. Sulla base dei dati forniti dall’ISTAT, il Ministro dell’economia e delle finanze ha l’obbligo di redigere, da un lato, uno specifico allegato al Documento Economia e Finanza (DEF) che riporti l’andamento, nell’ultimo triennio, di tali indicatori, nonché le previsioni sull’evoluzione degli stessi nel periodo di riferimento, anche sulla base delle misure previste per il raggiungimento degli obiettivi di politica economica e dei contenuti del Programma nazionale di riforma (art. 10-*bis* l. 196/2009); dall’altro, una relazione sull’evoluzione dell’andamento degli indicatori BES, sulla base degli effetti determinati dalla legge di bilancio per il triennio in corso, da presentare alle Camere entro il 15 febbraio di ciascun anno (art. 10-*ter* l. 196/2009).

In fase di prima attuazione, nelle more della definizione da parte del comitato istituito presso l’ISTAT degli indicatori rilevanti per la programmazione economica, i DEF 2017-2018-2019 hanno proposto un’analisi quantitativa di quattro di essi (reddito medio aggiustato pro-capite; tasso di mancata partecipazione al lavoro; indice di disuguaglianza del reddito disponibile; emissioni di CO2 e di altri gas

¹⁰ Sul punto v. altresì C. BERGONZINI, *La valutazione delle politiche ai tempi del Benessere equo e sostenibile: il punto sulla situazione italiana*, in *Amministrazione in cammino*, 2017; E. DI CARPEGNA BRIVIO, *Rappresentanza nazionale e valutazione delle politiche pubbliche. Per un ruolo del Parlamento nella tutela degli interessi durevoli*, Giappichelli, Torino, 2021, pp. 192 ss.

alteranti pro capite), nonostante in alcuni casi, come nel DEF 2019, il riferimento al Benessere Equo e Sostenibile non mancasse¹¹.

A partire dal 2020 si riscontra invece una maggiore convergenza tra le rilevazioni BES e gli interventi previsti nell'ambito della politica di bilancio.

Nello specifico, a partire dalla relazione BES 2020, viene integrata la base di dati attraverso la quale determinare l'andamento quantitativo degli indicatori selezionati dal Comitato nel 2017; anche grazie a questi passaggi, la Relazione sugli Indicatori di Benessere Equo e Sostenibile del 2023 giunge a proporre l'andamento degli indicatori includendo il dato del 2022 e fornisce, per la maggior parte di essi, la stima per il 2023 e la previsione per il periodo 2023-2026.

Ad oggi gli indicatori BES integrati nella programmazione di bilancio si articolano nel quadro di sintesi di seguito riportato.

FIGURA I.2.1: INDICATORI BES INCLUSI NEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

DOMINIO	INDICATORE	FONTE	
Benessere economico	1	Reddito disponibile lordo corretto pro-capite nominale	Istat - Contabilità Nazionale (CN)
	2	Disuguaglianza del reddito netto (S80/S20)	Istat - Indagine sul reddito e le condizioni di vita (Eu-Silo)
	3	Indice di povertà assoluta individuale	Istat - Indagine sulle spese per consumi delle famiglie
Salute	4	Speranza di vita in buona salute alla nascita	Istat - Indagine Aspetti della vita quotidiana (AVQ) Istat - Tavole di mortalità popolazione italiana
	5	Eccesso di peso	Istat - Indagine Aspetti della vita quotidiana (AVQ)
Istruzione e Formazione	6	Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione	Istat - Rilevazione sulle Forze di lavoro (RFL)
Lavoro e conciliazione dei tempi di vita	7	Tasso di mancata partecipazione al lavoro	
	8	Rapporto tra tasso di occupazione donne 25-49 anni con figli età prescolare e delle donne senza figli	
Sicurezza	9	Indice di criminalità predatoria	Ministero Interno - Denunce alle Forze dell'ordine Istat - Indagine sulla Sicurezza dei cittadini
Politica e istituzioni	10	Indice di efficienza della giustizia civile	Ministero Giustizia - Dir. Gen. Statistica e Analisi Organizzativa
Ambiente	11	Emissioni di CO ₂ e altri gas clima alteranti	Istat-Ispira - Inventario e conti delle emissioni atmosferiche
Paesaggio e patrimonio culturale	12	Abusivismo edilizio	Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio (Cresime)

Oltre ad ampliare sensibilmente la base informativa a disposizione del decisore politico (e degli stessi cittadini), questo passaggio ha favorito anche una correlazione (non solo di tipo qualitativo, ma anche quantitativo) tra le riforme del Governo – a partire dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – e l'andamento degli indicatori BES nei rispettivi domini (agevolando, a sua volta, l'indicazione, da parte del Governo in sede di predisposizione Programma Nazionale di Riforma, delle misure attuate e/o programmate per accelerare il raggiungimento dei *Sustainable Development Goals* nell'ambito del Semestre europeo, su cui però cfr. *infra*, § 3.3).

¹¹ V. Allegato “Indicatori di benessere equo e sostenibile” al *Documento di Economia e Finanza*, 2019, p. 3: «L'immediata inclusione dei dodici indicatori BES nel ciclo di programmazione economico-finanziaria, attraverso la quantificazione delle previsioni nell'orizzonte temporale dei documenti programmatici ad essi relativi, è infatti resa difficoltosa dall'esistenza di notevoli barriere di natura statistica e metodologica». Cfr. anche *Documento Economia e Finanza*, 2019, p. VIII.

Tuttavia, al di là della nominalistica corrispondenza, l'analisi circa l'impatto (eventuale) delle riforme/misure sugli indicatori si presenta nei documenti di matrice governativa molto eterogenea tra i singoli indicatori BES, anche alla luce della presenza (o meno) di specifici interventi supportati da modelli di simulazione/previsione e/o da studi condotti da soggetti esterni dall'amministrazione statale ma sulla base di dati pubblici (elementi che sembrerebbero favorire un affinamento delle analisi di anno in anno). A questo rilievo si deve aggiungere che, in linea generale, ad oggi i BES non sono oggetto del dibattito parlamentare (o, più in generale, politico) concernente le misure predisposte nell'ambito del ciclo di programmazione economica, sia in termini prospettici (DEF; NaDEF; Legge di Bilancio) sia a consuntivo (Rendiconto dello Stato)¹².

Nonostante gli sforzi compiuti in questi anni, soprattutto a livello di amministrazione di Camera e Senato, per favorire l'implementazione di strumenti di *policy analysis* ed *evaluation* (con risultati ad oggi ambivalenti), la capacità dei BES di incidere sui processi di valutazione (sia *ex ante* che *ex post*) dell'impatto delle leggi (e/o politiche pubbliche) è ad oggi molto limitata. Ciò sia a causa di variabili per così dire "strutturali" (l'assenza di un vero e proprio legame tra l'attività di *law- e policy- making* e l'attività di *policy evaluation*)¹³, sia per una cultura istituzionale contraddistinta, nonostante tutto, dalla centralità del PIL quale principale indicatore dei benefit di un intervento pubblico.

3. I Sustainable Development Goals (SDGs)

3.1. L'elaborazione degli SDGs

L'adozione, all'unanimità, della risoluzione "Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile" da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha segnato un momento significativo per la ridefinizione delle priorità globali della comunità internazionale verso uno sviluppo economico, sociale e ambientale sostenibile¹⁴. L'elaborazione dei *Sustainable Development Goals*, congiuntamente all'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, ha rappresentato il punto di arrivo dei negoziati che avevano

¹² Esprime perplessità sulla reale capacità dei BES di influenzare i processi decisionali anche E. DI CARPEGNA BRIVIO, *Rappresentanza nazionale e valutazione delle politiche pubbliche*, cit., pp. 195-196.

¹³ Sul punto, con riferimento alla Relazione BES 2017, v. il commento di G.B. SGRITTA, *La politica del dato: la misura del benessere equo e sostenibile*, cit.: «Alcune considerazioni a margine. La prima, che il destino del Bes si lega così a doppio filo alle decisioni della politica; nel senso che la Legge di bilancio potrebbe essere modificata dal Parlamento nella legislatura entrante, e così la selezione degli indicatori individuati dal Comitato. Per principio, nessuna forza di governo gradisce assoggettare la propria azione a un *facts checking* esterno (a meno che non vi sia costretta, come sarebbe il caso se la misura venisse inserita nella Costituzione), soprattutto se questo controllo poggia su dati e strumenti certificati da una fonte autorevole e ufficiale (Istat). In secondo luogo, nulla garantisce circa l'utilizzo che governo e Parlamento, forze politiche e parti sociali, faranno dei risultati del monitoraggio e della previsione dei dodici indicatori scelti dal Comitato» (p. 308).

¹⁴ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, risoluzione A/RES/70/1 del 25 settembre 2015, "Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile".

preso avvio in seno alla Conferenza sullo Sviluppo Sostenibile (meglio nota come Rio+20) del 2012¹⁵. In tale occasione era infatti emersa la crescente preoccupazione, dapprima nel dibattito scientifico e, successivamente, in quello pubblico, rispetto all'aggravarsi della crisi ecologica caratterizzata dall'impatto negativo delle attività umane sul sistema terrestre¹⁶. Il contesto istituzionale internazionale è risultato dunque essere il più adeguato a favorire un impegno concreto al contrasto della crisi ecologica improntato alla collaborazione tra ordinamenti statali e sovranazionali¹⁷. Questa rinnovata consapevolezza ha portato all'elaborazione di obiettivi che, nonostante si pongano in continuità con i precedenti *Millennium Development Goals* (MDGs) – a loro volta adottati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite in qualità di Agenda globale per lo sviluppo sostenibile per il periodo che andava dal 2000 al 2015¹⁸ – si differenziano da questi ultimi sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo.

Per quanto concerne il primo aspetto si registra infatti un notevole incremento del numero degli obiettivi e dei relativi *target* rispetto agli MDGs: a fronte degli otto obiettivi e dei ventuno *target* dei *Millennium Development Goals*¹⁹ i successivi SDGs prevedono invece diciassette obiettivi e ben centosessantanove *target*²⁰.

Tuttavia, le differenze più significative si ravvisano sul versante qualitativo.

Innanzitutto, i *Sustainable Development Goals* godono di un campo di applicazione molto più vasto rispetto ai loro predecessori che, avendo come focus principale l'eliminazione della povertà, erano indirizzati in via prioritaria ai Paesi in via di sviluppo. Gli SDGs, pur continuando a considerare l'eradicazione della

¹⁵ Per un approfondimento sulla Conferenza Rio+20 v. K. OTTO-ZIMMERMANN, *From Rio to Rio + 20: the changing role of local governments in the context of current global governance*, in *The International Journal of Justice and Sustainability*, n. 5, 2012, pp. 511-516; L. PINESCHI, *La Conferenza di Rio 2012: dallo Zero Draft a The Future We Want. Rio+20 o vent'anni trascorsi inutilmente?*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, n. 6, 2012, pp. 795-821; G.G. NUCERA, *La Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile (Rio+20)*, in *Scritti in memoria di Maria Rita Saulle*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014, pp. 1109-1128.

¹⁶ A.H. COOPER, T.J. BROWN, S.J. PRICE, J.R. FORD, C.N. WATERS, *Human are the most significant global geomorphological driving force of 21st Century*, in *The Anthropocene Review*, n. 3, 2018, pp. 222-229.

¹⁷ Sulla necessità di un'azione coordinata su più livelli v. A.R. HARRINGTON, *Global governance and Sustainable Development Goals*, in S. DALBY, S. HORTON, R. MAHON, D. THOMAZ (a cura di), *Achieving the Sustainable Development Goals Global Governance Challenges*, Routledge, Oxon-New York, 2019, pp. 240 ss.

¹⁸ Gli MDGs sono contenuti nell'allegato al documento dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite A/56/326 del 6 settembre 2001, "Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration".

¹⁹ Di seguito gli obiettivi dei *Millennium Development Goals*: 1) eliminare la povertà e la fame; 2) rendere universale l'istruzione primaria; 3) promuovere l'eguaglianza di genere e l'emancipazione femminile; 4) ridurre la mortalità infantile; 5) migliorare la salute materna; 6) combattere l'AIDS, la malaria e le altre malattie; 7) assicurare la sostenibilità ambientale; 8) realizzare un partenariato mondiale per lo sviluppo.

²⁰ Di seguito gli obiettivi dei *Sustainable Development Goals*: 1) eliminare la povertà; 2) eliminare la fame e raggiungere la sicurezza alimentare; 3) assicurare salute e benessere; 4) fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva; 5) raggiungere l'uguaglianza di genere e l'emancipazione femminile; 6) garantire la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua; 7) assicurare l'accesso a sistemi di energia economici, sostenibili e moderni; 8) incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile e un lavoro dignitoso; 9) promuovere l'innovazione equa, responsabile e sostenibile; 10) ridurre le disuguaglianze; 11) rendere le città inclusive, sicure e sostenibili; 12) garantire modelli sostenibili di produzione e consumo; 13) contrastare i cambiamenti climatici; 14) preservare gli oceani e i mari; 15) proteggere e ripristinare l'ecosistema terrestre; 16) pace, giustizia e istituzioni forti; 17) rafforzare i mezzi di attuazione degli obiettivi.

povertà come uno degli obiettivi principali da perseguire, prevedono come destinataria tutta la comunità internazionale²¹. Secondo parte della dottrina proprio questa peculiarità rappresenta una novità di assoluto rilievo, caratterizzante «l'inizio di un nuovo approccio al tema dello sviluppo nel contesto delle Nazioni Unite»²². Degno di nota è inoltre il fatto che l'ampliamento dell'ambito di applicazione soggettivo si ponga in stretto collegamento con il principio di diritto internazionale consuetudinario della responsabilità comune ma differenziata degli Stati, previsto esplicitamente dal Principio 7 della Dichiarazione di Rio, che dispone che «*States shall co-operate in a spirit of global partnership to conserve, protect and restore the health and integrity of the Earth's ecosystem. In view of the different contributions to global environmental degradation, states have common but differentiated responsibilities. The developed countries acknowledge the responsibility that they bear in the international pursuit of sustainable development in view of the pressures their societies place on the global environment and of the technologies and financial resources they command.*

Ulteriore significativa differenza degli SGD's rispetto ai loro predecessori risiede nella nozione di "sviluppo" sulla base della quale entrambi si fondano. Gli MDG's, infatti, facevano riferimento ad un'accezione di sviluppo in termini meramente economici mentre i *Sustainable Development Goals* lo declinano come sviluppo sostenibile, che deve necessariamente contemperare le esigenze delle generazioni attuali con quelle future, abbracciando dunque una prospettiva che non può prescindere dal contesto sociale, economico e ambientale²³.

Dal punto di vista giuridico il principio dello sviluppo sostenibile è composto da quattro presupposti fondamentali che sono la proiezione di altrettanti principi: 1) il principio di equità intergenerazionale, in forza del quale si esprime la necessità di preservare le risorse naturali per trasmetterle alle generazioni future; 2) il principio di utilizzo sostenibile, che impone uno sfruttamento delle risorse naturali in maniera razionale, prudente e appropriata; 3) il principio dell'equità intragenerazionale, ai sensi del quale l'utilizzo delle risorse da parte di uno Stato deve tenere in considerazione anche i bisogni di altri Stati; 4) il principio di integrazione, che sottende la necessità di assicurare che le istanze ambientali vengano adeguatamente tenute in considerazione nella predisposizione delle politiche di sviluppo economico²⁴. L'Agenda 2030 delle Nazioni Unite richiede agli Stati, sulla base del proprio contesto di riferimento, di predisporre

²¹ D. FRENCH, L.J. KOTZÈ (a cura di), *Sustainable Development Goals. Law, Theory and Implementation*, Elgar, Cheltenham-Northampton, 2018, p. 2.

²² M. MONTINI, *L'interazione tra gli SDGs ed il principio dello sviluppo sostenibile per l'attuazione del diritto internazionale dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, n. 9, 2019, p. 3.

²³ M. MONTINI, *L'interazione tra gli SDGs ed il principio dello sviluppo sostenibile*, *op.cit.*, p. 2. Per uno studio di carattere generale sugli SDGs v. M. MONTINI, F. VOLPE, *Sustainable Development Goals: "molto rumore per nulla?"*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, n. 3, 2015, pp. 489-496.

²⁴ P. SANDS, J. PEEL, A. FABRA, R. MACKENZIE, *Principles of International Environmental Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2018, p. 219.

specifiche strategie in grado di dare concreta attuazione alle differenti componenti della sostenibilità nella realizzazione degli obiettivi e dei *target* individuati dagli stessi *Sustainable Development Goals*.

Per quanto concerne il loro contenuto, gli SDGs sono suddivisi in cinque aree tematiche principali, le c.d. “five P”: *people*, il cui obiettivo principale è quello di eliminare tutte le forme di povertà e fame nel mondo, garantendo pari dignità ed eguaglianza a tutti gli individui, *planet*, volta alla tutela dell’ambiente per il tramite della salvaguardia delle risorse naturali nell’ottica della loro trasmissione alle generazioni future, *prosperity*, relativa al raggiungimento di un elevato livello di benessere sia dell’essere umano che dell’ambiente, *peace*, mirata alla realizzazione e al mantenimento di società eque ed inclusive, e *partnership*, indirizzata alla realizzazione di una solida cooperazione internazionale. Queste ultime si traducono nei già menzionati diciassette ambiziosi obiettivi a loro volta articolati in *target* specifici, accomunati dal più generale fine di sviluppo sostenibile.

Ciò posto, l’adozione degli SDGs ha senz’altro rappresentato una «occasione per rimodulare nella prospettiva dello sviluppo sostenibile [...] le politiche, le normative ed i modelli di governance adottati sia a livello internazionale, che a livello nazionale nei singoli Paesi»²⁵. Tuttavia, la loro spinta propulsiva rischia di essere arrestata in partenza dalla natura meramente programmatica degli stessi, considerati da una considerevole porzione di dottrina mancanti della necessaria forza giuridica indispensabile non solo per impegnare ma anche per indirizzare le politiche pubbliche dei singoli Stati. Invero, secondo parte degli studiosi, gli SDGs rappresenterebbero, sulla scorta di due principali motivi, unicamente un insieme di impegni di natura politica. Il primo risiede nella mancanza del carattere della c.d. legalità formale del testo degli stessi mentre, il secondo, si fonda sulla convinzione che questi non posseggono alcuna capacità prescrittiva o regolatoria dei comportamenti degli Stati. I sostenitori di questa teoria fanno discendere dalle appena menzionate caratteristiche l’impossibilità di qualificare gli SDGs come norme di *soft law*²⁶.

Altri autori si sono approcciati al tema con maggior cautela, attestandosi su una valutazione intermedia, ossia qualificando gli SDGs come obiettivi di natura politica ma che sottendono un substrato di obblighi già presenti nel panorama di diritto internazionale sia consuetudinario che pattizio²⁷. Secondo questa parte di dottrina i *Sustainable Development Goals* potrebbero essere impiegati al fine di coordinare gli impegni vincolati degli Stati assunti sulla base di altre fonti del diritto internazionale²⁸. In questo filone si collocano anche autori che sostengono la possibilità di qualificare alcuni degli obiettivi degli SDGs come norme di

²⁵ M. PIERRI, *Il limite antropocentrico dello sviluppo sostenibile nella prospettiva del personalismo costituzionale. Riflessioni a margine della riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione italiana*, in *Rivista Quadrimestrale di Diritto dell’Ambiente*, n. 2, 2022, p. 239.

²⁶ Per tutti, D. FRENCH, *The Global Goals: Formalism Foregone, Contested Legality and “Re-Imaginations of International Law”*, in *Ethiopian Yearbook of International Law*, 2017, pp. 164-165.

²⁷ A. PERSSON, N. WEITZ, M. NILSSON, *Follow-up and review of the Sustainable Development Goals: alignment vs. internalization*, in *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, n. 1, 2016, pp. 59-60.

²⁸ R.E. KIM, *The Nexus between International Law and the Sustainable Development Goals*, in *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, n. 1, 2016, p. 16.

soft law sulla scorta, da un lato, del tipo di atto in cui questi sono contenuti (ovvero una risoluzione dell'Assemblea Generale dell'ONU) e, dall'altro, della relazione intercorrente tra questi e altre norme vincolanti di diritto internazionale²⁹. Nell'ambito di quest'ultima gli SDGs svolgerebbero quindi una funzione chiarificatrice di precedenti norme convenzionali o consuetudinarie di diritto internazionale. Infine, sulla base di un'interpretazione sviluppatasi a partire dai precedenti MDGs, una dottrina ha sostenuto la possibile qualificazione del più generale obiettivo di sviluppo sostenibile sul quale si fondano gli SDGs come una c.d. “supernorma”, definita quale «*cluster of interrelated norms grouped into a unified and coherent framework*», in grado di porsi come principio ordinatore per l'attuazione degli obiettivi e dei *target* specifici in questi contenuti in maniera integrata e interconnessa³⁰. Dal punto di vista giuridico, la qualificazione della “supernorma” implica che gli SDGs costituiscano parte di un complesso sistema globale volto a indirizzare la risoluzione di sfide di carattere mondiale.

3.2. I risvolti “applicativi” degli SDGs

Preso atto delle differenti correnti dottrinali relative alla qualificazione della natura giuridica o politica degli SDGs, il contributo si prefigge di rispondere all'interrogativo circa la capacità di questi ultimi di indirizzare, anche in via mediata, l'azione dei pubblici poteri nel contesto nazionale di riferimento.

Al fine di fornire una risposta alla domanda di ricerca appare preliminarmente necessaria una riflessione sulla portata pratica dei *Sustainable Development Goals*. In particolare, quest'ultima richiede l'individuazione degli strumenti che vengono impiegati dalle Nazioni Unite per valutare il progresso di ciascuno Stato e, su un piano di maggior respiro, della comunità internazionale in relazione al raggiungimento dei *target* e degli obiettivi degli SDGs.

Centrali in quest'ottica sono gli indicatori globali elaborati dall'*Inter-Agency and Expert Group on SDGs Indicators* e concordati in occasione della quarantottesima sessione della Commissione statistica delle Nazioni Unite tenutasi nel marzo del 2017. Il ruolo principale degli indicatori è quello di consentire sia agli Stati che alla comunità internazionale di raccogliere dati demografici e statistici per misurare, gestire e monitorare i progressi in relazione al raggiungimento degli specifici obiettivi e *target* degli SDGs. Ad oggi, il quadro generale degli indicatori è contenuto nella Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite rubricata “*Work of the Statistical Commission pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable*

²⁹ W. SCHOLTZ, M. BARNARD, *The Environment and the Sustainable Development Goals: 'We are on a Road to Nowhere'*, in D. FRENCH, L.J. KOTZÉ (a cura di), *Sustainable Development Goals. Law, Theory and Implementation*, Elgar, Cheltenham-Northampton, 2018, p. 227-230.

³⁰ S. FUKUDA-PARR, D. HULME, *International Norm Dynamics and the “End of Poverty”*: Understanding the Millennium Development Goals, in *Global Governance*, n. 1, 2011, pp. 18 ss.

*Development*³¹. Parte integrante di quest'ultima è l'allegato relativo al *Global indicator framework* degli obiettivi e dei *target* dei *Sustainable Development Goals*. Secondo la Risoluzione, il quadro degli indicatori – che attualmente ammonta a duecentotrentuno – deve essere aggiornato e rivisto annualmente da parte della Commissione statistica, oltre che essere integrato da indicatori di carattere regionale e nazionale sviluppati direttamente dai singoli Paesi. Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, gli Stati hanno a disposizione un manuale, elaborato dalla Divisione statistica delle Nazioni Unite, che si rivolge agli istituti statistici nazionali al fine di fornire loro una guida nel monitoraggio dei progressi compiuti nell'attuazione degli SDGs sulla base di dati raccolti dagli istituti stessi³². Il manuale rappresenta uno strumento pratico di notevole importanza dato che, per ogni indicatore, contiene una serie di elementi utili sia alla sua definizione che al suo calcolo. Tra questi si annoverano infatti la definizione e la *ratio* dell'indicatore, le fonti dei dati dalle quali attingere e i metodi di raccolta degli stessi, oltre che la metodologia di calcolo e di disaggregazione dei dati raccolti.

Nell'ottica di ottenere un costante monitoraggio degli indicatori, ogni Stato si impegna a trasmettere i dati sui progressi compiuti per raggiungere i *target* e gli obiettivi dei *Sustainable Development Goals* alle agenzie internazionali incaricate dalle Nazioni Unite al fine di svolgere un ruolo assimilabile a quello dei garanti degli obiettivi degli SDGs³³. A questi soggetti è affidato il compito di collaborare, oltre che con gli istituti nazionali di statistica, con i Governi – in quanto fonti delle statistiche ufficiali di ogni Paese – e i Ministeri competenti in base ai differenti indicatori al fine di raccogliere i dati rilevanti e misurare i progressi degli SDGs, facilitando inoltre la rendicontazione a livello globale. Importante sottolineare come le agenzie depositarie condividano i dati derivanti dal piano nazionale con la comunità internazionale solo dopo aver effettuato controlli di qualità e plausibilità. Una volta che i dati sono stati raccolti a livello nazionale e trasmessi alla comunità internazionale, il Segretario Generale dell'ONU redige un Rapporto annuale attinente gli SDGs ove viene fornita una valutazione complessiva dei progressi globali compiuti verso la loro attuazione³⁴.

Nel contesto nazionale, al Rapporto delle Nazioni Unite è affiancato quello elaborato dall'ISTAT, volto a rendere accessibile al pubblico i dati relativi ai vari indicatori e la loro contestualizzazione rispetto ai singoli obiettivi e *target* degli SDGs. Un dato particolarmente interessante rilevato all'interno dell'ultimo

³¹ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, risoluzione A/RES/71/313 del 6 luglio 2017, “*Work of the Statistical Commission pertaining to the 2030 Agenda for Sustainable Development*”.

³² Il manuale è consultabile sul sito [United Nations Statistics Wiki](https://www.unstats.org/wiki/).

³³ Tra queste si annoverano, a titolo esemplificativo, diversi istituti specializzati delle Nazioni Unite (come, ad esempio l'Organizzazione Internazionale del Lavoro, l'Ufficio per la Riduzione del Rischio dei Disastri, l'Organizzazione per l'Alimentazione e l'Agricoltura, il Fondo per l'Infanzia, l'Organizzazione Mondiale della Sanità, l'Organizzazione per l'Educazione, la Scienza e la Cultura), la Banca Mondiale, l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, il Fondo Monetario Internazionale e alcune organizzazioni non governative.

³⁴ Il Rapporto è disponibile sul sito degli [indicatori degli SDGs delle Nazioni Unite](https://www.un.org/sustainabledevelopment/indicators/).

Rapporto è la convergenza di alcune delle misure statistiche del sistema SDGs con quello dei BES (nella specie ben sessantadue)³⁵.

Sempre con l'obiettivo di rendere misurabile e comparabile il progresso di ogni Paese è stata creata dall'ONU un'apposita pagina web ove è possibile visualizzare in maniera interattiva i dati in relazione ai diversi obiettivi e il *ranking* mondiale di ogni Stato³⁶.

In base ai dati disponibili, si può affermare che il sistema ideato per offrire una misurabilità statistica dei *Sustainable Development Goals*, che si sostanzia nella raccolta di dati sulla base di indici precisi e in costante aggiornamento, appare, quantomeno in linea teorica, efficace. Ciò non toglie che alcune perplessità esistano e non possano essere ignorate; nello specifico, il riferimento è alla frequente mancanza di dati attinenti i diversi indici specifici, lacuna che si ripercuote su un'attenta misurabilità del progresso nella loro realizzazione. All'alimentazione di questa lacuna concorrono inoltre le dilatate tempistiche di aggiornamento dei dati, che non consentono di misurare in tempo reale l'andamento di ogni Paese.

3.3. L'incidenza degli SDGs nel sistema istituzionale italiano (2017-2024)

Fatte le necessarie premesse relative, da un lato, alla loro natura giuridica e, dall'altro, alla loro veste pratica, in termini di misurabilità statistica, è ora necessario chiedersi se e quale sia l'impatto dei *Sustainable Development Goals* nel contesto istituzionale italiano. A questo proposito è possibile individuare due livelli di incidenza: quello diretto, che concerne in maniera specifica il contesto istituzionale nazionale, e quello indiretto, che attiene l'Unione europea.

Per quanto riguarda il contesto nazionale, occorre innanzitutto rilevare che il piano primario d'intervento per l'attuazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite è quello governativo, al quale spetta un ruolo significativo sia per quanto concerne la fase di programmazione strategica che quella di monitoraggio dei risultati raggiunti.

Elemento centrale di entrambe le fasi è la Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile (SNSvS), elaborata dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (ora Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica) nell'ottobre 2017 e adottata dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (ora Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile) il 22 dicembre 2017, appositamente in attuazione dell'Agenda 2030 dell'ONU³⁷.

³⁵ Istituto Nazionale di Statistica, "Rapporto SDGs 2023. Informazioni Statistiche per l'Agenda 2030 in Italia", p. 10, figura 1.4 (testo consultabile sul sito dell' [ISTAT](https://www.istat.it)).

³⁶ Il database globale è consultabile sul sito [SDGs report delle Nazioni Unite](https://data.un.org/en/topic/sustainable-development).

³⁷ Per un approfondimento sul processo predisposto dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica per l'attuazione, il monitoraggio e la revisione periodica della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile v. M. COSSU, T. OCCHINO, V.S. SANNA, M. CORONATO, "Invertire la narrazione": il potenziale del sistema di attuazione della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, in V. ALBANESE, G. MUTI (a cura di), *Oltre la globalizzazione. Narrazioni*, Società di Studi Geografici, Firenze, 2023, pp. 741-747.

Nonostante la dibattuta natura giuridica degli SDGs, il contesto istituzionale italiano si è dimostrato particolarmente “proattivo” nella predisposizione dei mezzi e dei procedimenti necessari per dar loro attuazione. Inoltre, la stessa Strategia nazionale ha preso vita all’interno di un quadro giuridico improntato a uno sviluppo sostenibile: in particolare, stando a quanto disposto dall’art. 34 del D.Lgs. 152/2006 (c.d. Codice dell’ambiente) la Strategia nazionale rappresenta il quadro di riferimento per i procedimenti di tipo ambientale e territoriale di pianificazione, programmazione e valutazione. A questo proposito, l’ultimo aggiornamento della Strategia (avvenuto nel settembre 2023) prevede espressamente quale obiettivo quello di «proporre un quadro strategico di riferimento per le attività di programmazione, monitoraggio e valutazione della sostenibilità delle politiche pubbliche, ai diversi livelli territoriali, a supporto dell’attuazione dell’Agenda 2030 e degli SDGs in Italia»³⁸. In particolare, alla Presidenza del Consiglio dei ministri spettano le funzioni di coordinamento delle azioni e delle politiche concernenti l’attuazione della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile, nonché dei lavori volti agli aggiornamenti periodici della Strategia stessa. A tal fine è inoltre istituita la Commissione nazionale per lo sviluppo sostenibile presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri o da un suo delegato e composta da ciascun Ministro, dal Presidente della Conferenza delle regioni, dal Presidente dell’Unione delle province d’Italia e dal Presidente dell’Associazione nazionale dei comuni italiani o da loro delegati. Il compito principale della Commissione è quello di discutere e approvare annualmente una relazione sull’attuazione della SNSvS, assicurando al contempo l’aggiornamento della Strategia stessa. Fondamentale è inoltre il ruolo che regioni e province autonome sono chiamate a svolgere ai sensi del comma 4 dell’art. 34 del D.Lgs. 152/2006, definendo un piano di sviluppo sostenibile locale coerente con quello nazionale. Il coinvolgimento dei diversi livelli territoriali, congiuntamente alla società civile e agli attori non statali, determina dunque la creazione di un vero e proprio sistema multilivello di attuazione della SNSvS, operante sia sul piano nazionale che locale – anche grazie alla predisposizione di Agende territoriali per lo sviluppo sostenibile – e strettamente legato ai cicli di programmazione annuale.

Tre appaiono essere gli elementi caratterizzanti la fase di programmazione secondo quanto disposto dalla Strategia nazionale di sviluppo sostenibile del 2022: la definizione di politiche coerenti, la realizzazione di una rete territoriale e la piena partecipazione al processo di sviluppo sostenibile.

Al fine di predisporre politiche coerenti è stato definito dalla SNSvS22 – in collaborazione con la Commissione europea e l’Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico – un Programma di azione nazionale per la coerenza delle politiche dello sviluppo sostenibile³⁹. Inoltre, a questo è affiancato l’*Italy governance scan for policy coherence for sustainable development*, documento

³⁸ Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile 2022, p. 2 (testo consultabile sul sito del [Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica](#)).

³⁹ Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile 2022, *op.cit.*, allegato 1.

programmatico dell'OCSE che fornisce una mappatura del progresso nazionale nel raggiungimento degli SDGs e che rappresenta un piano di studio di rilievo per la definizione del Programma di azione nazionale. A svolgere, anche in questo contesto, una funzione di coordinamento delle azioni e delle politiche inerenti, da un lato, il Programma di azione nazionale e, dall'altro, la Strategia nazionale è la Presidenza del Consiglio dei ministri. Con l'intenzione di «assicurare un supporto tecnico-scientifico di carattere specifico al Presidente del Consiglio dei ministri nell'esercizio delle sue funzioni di coordinamento delle politiche del governo in materia di qualità della vita e sviluppo sostenibile» – in rapporto ai quali, peraltro, operano gli stessi BES – è stata istituita, con D.P.C.M. 11 giugno 2019, la Cabina di regia “Benessere Italia”. A quest'ultima è inoltre attribuito il compito di fornire un costante supporto alla Presidenza del Consiglio in relazione alla fase di verifica del progresso nella realizzazione dei *Sustainable Development Goals*.

Secondo elemento centrale della fase di programmazione volta al perseguimento degli SDGs è la creazione di una rete territoriale. Invero, è la stessa Agenda 2030 a indirizzare gli Stati verso la realizzazione di «verifiche complete e regolari dei progressi, a livello nazionale e subnazionale» anche mediante l'ausilio del contributo offerto dalla società civile e dal settore privato⁴⁰. Per raggiungere questo obiettivo sono state predisposte, nel contesto della Strategia nazionale e su iniziativa del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, «azioni finalizzate a costruire quadri di riferimento per la sostenibilità delle politiche pubbliche a livello regionale, di provincia autonoma e di città metropolitana, con l'obiettivo di raggiungere gli obiettivi per lo sviluppo sostenibile e di dimostrare il contributo di politiche, piani e programmi al raggiungimento degli obiettivi della SNSvS, oltre a definire i meccanismi e gli indicatori in grado di garantirne il monitoraggio integrato»⁴¹. Gli strumenti impiegati dagli enti locali al fine di integrare i *Sustainable Development Goals* nelle politiche territoriali sono di diverso tipo e comprendono, a titolo esemplificativo, documenti di programmazione (come i piani sanitari regionali), programmi regionali di sviluppo, programmi di sviluppo provinciale, oltre che i tradizionali documenti di economia e finanza ad uso delle autonomie regionali. Pertanto, i processi decisionali territoriali sono volti alla realizzazione di Strategie regionali, provinciali e metropolitane che, coerentemente con il piano nazionale, forniscano alle amministrazioni locali tutti gli strumenti per raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile⁴².

⁴⁰ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, risoluzione A/RES/70/1 del 25 settembre 2015, “Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile”, para. 79.

⁴¹ Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile 2022, *cit.*, p. 14.

⁴² Per un approfondimento, in particolare, sull'attuazione del sedicesimo obiettivo degli SDGs nel contesto regionale v. B. VIMERCATI, *Regioni e Goal 16: la dimensione istituzionale dello sviluppo sostenibile. Partecipazione, apertura e inclusività dei processi decisionali*, in *Le Regioni*, nn.1-2, 2022, pp. 187-235.

In questo contesto svolge un ruolo propulsivo il Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica, il quale ha concluso accordi con le regioni, la provincia autonoma di Trento e le città metropolitane al fine di facilitare una pianificazione locale strategica e coerente. Sedici sono le regioni che, ad oggi, hanno approvato le proprie Strategie per lo sviluppo sostenibile (oltre alle province autonome di Trento e di Bolzano)⁴³. Al fine di garantire un celere confronto tra enti locali per l’attuazione e delle Strategie territoriali di sviluppo sostenibile, nell’ottica del loro coordinamento con la SNSvS, sono istituiti presso il Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica due tavoli di confronto permanenti (uno per le regioni e le province autonome e l’altro per le città metropolitane) coordinati da cabine di regia intersettoriali. Da ultimo, occorre dare atto dell’esistenza di un ulteriore strumento volto a incentivare lo sviluppo di processi decisionali che mirano al raggiungimento dell’obiettivo dello sviluppo sostenibile che sta alla base dell’Agenda 2030, ovvero la Strategia nazionale per le *Green Community*. Quest’ultima, prevista dall’art. 72 della legge 28 dicembre 2018, n. 221, mira a creare modelli di sviluppo che sfruttino in maniera efficiente le risorse nei territori rurali, in un dialogo che coinvolge anche comunità urbane e metropolitane per predisporre un piano locale di sviluppo sostenibile⁴⁴.

Il terzo e ultimo elemento che caratterizza la fase di programmazione della Strategia nazionale è stato individuato nella piena partecipazione al processo di sviluppo sostenibile da parte di tutti gli attori sia pubblici che privati, ivi compresa la società civile. Per raggiungere questo obiettivo è stato istituito dal Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica il Forum nazionale per lo sviluppo sostenibile. Dalla sua costituzione nel 2019 ad oggi hanno aderito più di duecento organizzazioni di diverso tipo, tra le quali rientrano enti senza scopo di lucro, imprese, fondazioni, enti di rappresentanza ed enti di ricerca. Il Forum prevede al suo interno sei gruppi di lavoro i cui ambiti di intervento sono direttamente correlati alle aree della Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile (e dunque alle “*five P*” degli SDGs). Al fine di coordinarne l’operato in maniera uniforme è stato istituito un ulteriore gruppo costituito dai coordinatori di ciascun gruppo di lavoro e da un rappresentante del gruppo di lavoro del Consiglio nazionale per la

⁴³ Queste sono Abruzzo, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Umbria, Valle d’Aosta e Veneto. Per un approfondimento sul riverbero degli SDGs sulle Strategie regionali di sviluppo sostenibile v. F. BERARDI, G. CUTTICA, FELETIG, R. GARGANESE, I. GOFFREDO, *Le Strategie Regionali di Sviluppo Sostenibile “prese sul serio”: una prima analisi dell’influenza dell’Agenda 2030 sui programmi FESR e FSE delle Regioni Piemonte e Puglia*, in *La finanza territoriale. Rapporto 2023*, Rubbettino, Soveria Mannelli, pp. 183-218.

⁴⁴ I campi di intervento sono i seguenti: a) la gestione integrata e certificata del patrimonio agro-forestale («anche tramite lo scambio dei crediti derivanti dalla cattura dell’anidride carbonica, la gestione della biodiversità e la certificazione della filiera del legno»); b) la gestione integrata e certificata delle risorse idriche; c) la produzione di energia da fonti rinnovabili locali, quali i microimpianti idroelettrici, le biomasse, il biogas, l’eolico, la cogenerazione e il biometano; d) lo sviluppo di un turismo sostenibile («capace di valorizzare le produzioni locali»); e) la costruzione e gestione sostenibile del patrimonio edilizio e delle infrastrutture di una montagna moderna; f) l’efficienza energetica e l’integrazione intelligente degli impianti e delle reti; g) lo sviluppo sostenibile delle attività produttive (*zero waste production*); h) l’integrazione dei servizi di mobilità; i) lo sviluppo di un modello di azienda agricola sostenibile («che sia anche energeticamente indipendente attraverso la produzione e l’uso di energia da fonti rinnovabili nei settori elettrico, termico e dei trasporti»).

cooperazione e lo sviluppo del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. Nell'ottica di garantire la piena partecipazione al processo di transizione verso uno sviluppo sostenibile, è stata sottolineata dalla SNSvS la necessità di un approccio governativo aperto, caratterizzato da «una cultura della *governance* che promuove i principi di trasparenza, integrità, *accountability* e partecipazione dei portatori di interesse a sostegno della democrazia e della crescita inclusiva»⁴⁵. In questo contesto si inserisce dunque anche la collaborazione del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica con il Dipartimento per la funzione pubblica nell'ambito del Piano nazionale per il Governo aperto, collaborazione che mira a sperimentare nuove forme di partecipazione fornendo al Forum per lo sviluppo sostenibile gli strumenti necessari per favorire l'interazione tra istituzioni e società civile con il fine di favorire iniziative di livello nazionale e locale.

Alla fase di programmazione deve necessariamente seguirne una di monitoraggio delle azioni e dei processi istituzionali, al fine di poter valutare in maniera concreta i risultati che sono stati raggiunti e le successive azioni che è necessario compiere per rafforzare l'impegno verso il raggiungimento degli SDGs. Di rilievo in questa fase sono gli indicatori degli stessi *Sustainable Development Goals* che, come osservato precedentemente, forniscono gli elementi necessari per la valutazione dello stato di avanzamento nel raggiungimento dei *goal* e dei *target* dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite. Tuttavia, se in un primo momento questi ultimi sono stati ritenuti sufficienti anche per la misurazione dei progressi nella realizzazione della Strategia nazionale, successivamente è stata ritenuta necessaria la definizione di un quadro di indicatori più specifico tarato appositamente per la Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile. In particolare, la realizzazione di quest'ultimo sistema è stata giustificata dalla SNSvS sulla base di alcune esigenze, ovvero «garantire il monitoraggio integrato [...], identificando un nucleo di indicatori su cui basare la valutazione sintetica del raggiungimento delle principali scelte strategiche di sostenibilità poste; massimizzare la coerenza tra le basi informative e i sistemi di monitoraggio dei principali quadri di programmazione attuali, in un'ottica di costruzione di una base conoscitiva condivisa e per la semplificazione dei processi di monitoraggio; garantire la possibilità di monitorare il raggiungimento dei singoli obiettivi di sostenibilità e dei relativi valori obiettivo, ove disponibili, nell'ambito della reportistica annuale sull'attuazione della SNSvS; avviare la definizione di un sistema di indicatori di performance, associati agli indicatori di contesto statistico, in grado di restituire il contributo dei singoli strumenti di programmazione al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità; avviare la definizione di un sistema di metriche in grado di restituire informazioni sui processi trasformativi legati ai vettori di sostenibilità, necessariamente da immaginarsi come qualitative e quantitative»⁴⁶. A questi fini

⁴⁵ Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, Rapporto “*Open Government: The Global Context and the Way Forward*”, 2016 (testo consultabile sul sito dell'[OCSE](https://www.oecd.org/)).

⁴⁶ Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile 2022, *cit.*, p. 22.

è stato pertanto istituito, nel 2018, il Tavolo di lavoro per la definizione degli indicatori per la SNSvS, frutto della cooperazione del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, del Ministero dell'Economia e delle Finanze, della Presidenza del Consiglio, dell'ISTAT e dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale.

Nonostante lo specifico set di indicatori si ponga in continuità con il sistema di indicatori degli SDGs, oltre che con quello dei BES, non poche perplessità sorgono in relazione a questo nuovo sistema di misurazione statistica. Se è pur vero che sono state le stesse Nazioni Unite a demandare agli Stati il compito di integrare a livello nazionale e regionale gli indicatori generali degli SDGs con gli indicatori “tarati” Paese per Paese, l'eccessiva proliferazione di indici e parametri statistici, che prendono in considerazione parametri simili ma non del tutto identici, rischia di creare un cortocircuito istituzionale, con l'aggravio dei processi decisionali volti a realizzare la messa a terra degli sforzi politici per la transizione verso politiche sostenibili. Di una maggiore utilità appare invece il lavoro svolto dai Tavoli territoriali per la verifica dell'effettiva utilizzabilità degli indici ai fini del monitoraggio integrato delle Strategie locali con la Strategia nazionale in un'ottica di coerenza con i Documenti di economia e finanza regionali e i Documenti unici di programmazione degli enti locali.

L'incidenza degli SDGs nel contesto istituzionale italiano risulterebbe incompleta senza un'analisi del loro impatto sui processi decisionali europei in quanto questi ultimi necessariamente si riverberano sul piano nazionale. Se, dunque, quest'ultimo piano è caratterizzato da un impegno non trascurabile verso la realizzazione degli obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, nel contesto europeo questo impegno appare ancora maggiore. Invero, il generale orientamento della Commissione europea per il periodo 2019-2024 appare improntato alla realizzazione del generale obiettivo dello sviluppo sostenibile che sta alla base degli SDGs⁴⁷.

In particolare, otto sono i principali assi di intervento nella strategia di attuazione dei *Sustainable Development Goals* messa in atto dalla Commissione. Di seguito si espongono quelli di maggior rilievo ai fini del ragionamento che si sta conducendo. Il primo è volto alla progettazione e realizzazione di

⁴⁷ Per un inquadramento di carattere generale sull'impegno dell'Unione europea verso un modello di sviluppo sostenibile v. S. BAKER, M. KOUSIS, D. RICHARDSON, S. YOUNG (a cura di), *The politics of sustainable development*, Routledge, London-New York, 1997; I. BAILEY, *New Environmental policy instruments in the EU*, Ashgate, London, 2003; M. PALLEMAERTS, A. AZMANOVA (a cura di), *The European Union and Sustainable Development: Internal and External Dimensions*, VUBPRESS, Brussels, 2006; A. BUTT PHILIP, *The European Union: Environmental policy and the prospects for sustainable development*, in K. HANF, A.I. JANSEN (a cura di), *Governance and Environment in Western Europe. Politics, Policy and Administration*, Routledge, London-New York, 2014, pp. 253-276; M.M. KEING-WITKOWSKA, *The Concept of Sustainable Development in the European Union Policy and Law*, in *Journal of Comparative Urban Law and Policy*, n. 1, 2017, pp. 64-80; A. JORDAN, V. GRAVEY (a cura di), *Environmental Policy in the EU. Actors, Institutions and Processes*, Routledge, London-New York, 2021; P. GRACIA-DE-RENTERIA, H. FERRER-PEREZ, D. DRABIK, *Sustainable development goals in the European Union and its regions: Are we moving forward in economic, social, and environmental dimensions?*, in *Sustainable Development*, n. 5, 2023, pp. 3540-3552; M. MENTES, *Sustainable development economy and the development of green economy in the European Union*, in *Energy, Sustainability and Society*, 2023, pp. 13-32.

politiche che fanno dello sviluppo sostenibile il loro più importante pilastro, rivoluzionando il quadro generale delle politiche europee. Rientrano in questa logica il *Green Deal* (e il piano di investimenti predisposto in relazione a questo)⁴⁸, la Strategia annuale sulla crescita sostenibile 2020, il pacchetto *Just Transition Mechanism*, la Strategia sulla parità di genere 2020-2025, la nuova Strategia industriale, la Strategia europea sulla biodiversità per il 2030, la Strategia “*From farm to fork*”, il nuovo piano d’azione sull’economia circolare e, infine, l’Agenda per le competenze per l’Europa per la competitività sostenibile e la resilienza. Il secondo asse si fonda sul riorientamento del Semestre europeo e sul coordinamento delle politiche economiche. Il cambio nominalistico della Strategia annuale della crescita in Strategia annuale della crescita sostenibile avvenuto nel 2019 ha segnato il riorientamento del ciclo del Semestre europeo, il quale ha espressamente integrato gli SDGs al suo interno. In relazione a questo si pone il terzo asse in quanto basato, da un lato, sul Quadro finanziario pluriennale e, dall’altro, sul *Next Generation EU*. In particolare, quest’ultimo consiste nella predisposizione del variegato pacchetto di misure adottato dalla Commissione congiuntamente ad uno stanziamento di settecentocinquanta miliardi di euro⁴⁹. Tra le diverse misure che rientrano nel pacchetto spicca in particolare il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (c.d. *Recovery fund*) in quanto un terzo delle risorse complessive destinate a rilanciare l’economia degli Stati membri è strettamente vincolato alla realizzazione di progetti finalizzati alla transizione ecologica. Al centro del quarto asse si pongono invece gli strumenti di c.d. *better regulation* e, in particolare, gli strumenti di valutazione d’impatto della normativa sia *ex ante* che *ex post* che si pongono come obiettivo quello di valutare la concreta idoneità degli strumenti normativi nella realizzazione degli SDGs. A tal fine è necessaria una coerenza di fondo tra le diverse politiche dell’Unione, elemento che costituisce il quinto asse e che richiede dunque collegamenti intersettoriali nell’ambito del quadro giuridico ed istituzionale europeo. Il settimo asse si pone in continuità sia con il quarto che con il quinto asse in quanto si fonda sul monitoraggio dello stato di avanzamento nell’attuazione dell’Agenda 2030 dell’ONU. Anche in questo contesto l’attore principale è la Commissione europea, la quale ha sviluppato un sistema di indicatori aggiornato annualmente (così come avviene sia nel contesto internazionale che nazionale). Infine, così come è stato osservato per l’ordinamento italiano, un ruolo di rilievo è attribuito alla collaborazione con la società civile, che costituisce infatti l’ultimo degli otto assi individuati dalla Commissione per attuare gli SDGs.

⁴⁸ Il *Green Deal* è stato esplicitamente qualificato dalla Commissione europea quale strumento principale per l’attuazione dell’Agenda 2030 dell’ONU. Per un approfondimento sulla relazione tra il *Green Deal* e l’ordinamento giuridico italiano, con particolare riferimento alla legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, v. M. IANNELLA, *L’European Green Deal e la tutela costituzionale dell’ambiente*, in *Federalismi.it*, n. 24, 2022, pp. 171-190.

⁴⁹ La cui attribuzione e liquidazione trova fondamento nel Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, atto che istituisce il Dispositivo per la ripresa e la resilienza, collegato al quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027, di cui al Regolamento (UE) 2093/2020 del Consiglio del 17 dicembre 2020.

La strategia di intervento realizzata dalla Commissione europea per l'attuazione dei *Sustainable Development Goals* ha spinto parte della dottrina ad affermare che «tutte le politiche europee sono oggi chiaramente volte al raggiungimento dei 17 SDGs [...] e dei 169 *target*»⁵⁰. Pur non aderendo a una posizione tanto estrema non è possibile omettere di dare atto dell'impatto prodotto dagli obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite nel contesto politico, decisionale e istituzionale dell'Unione europea. In ultima analisi appare dunque possibile constatare che il sistema creatosi a partire dagli SDGs abbia effettivamente avuto un impatto nel quadro europeo. Infatti, pur rilevando come il contesto politico e giuridico che caratterizza il panorama normativo dell'Unione degli ultimi anni sia già di per sé orientato alla c.d. transizione verde⁵¹, gli obiettivi e i *target* dei *Sustainable Development Goals* hanno sicuramente rafforzato e indirizzato questi sforzi verso una dimensione comune al contesto internazionale, ove la pubblicità e la misurabilità dei progressi rappresenta un ulteriore incentivo per la loro realizzazione.

In definitiva, l'analisi complessivamente svolta in maniera sia diretta che indiretta relativamente all'impatto degli SDGs sul piano istituzionale nazionale porta a concludere che – a differenza dei BES – la capacità di indirizzo di questi ultimi è di molto superiore alla loro veste formale, caratterizzata dalla qualificazione della loro natura come politica o, al massimo, nella forma più debole della natura giuridica quali norme di *soft law*. Tuttavia, la complessità e l'eterogeneità degli strumenti messi a disposizione per fornire attuazione ai *Sustainable Development Goals* e per integrarli nel contesto istituzionale e decisionale solleva alcuni dubbi circa la loro complessiva trasposizione nell'ordinamento costituzionale italiano. Allo stesso tempo, non è però sottovalutabile lo sforzo portato avanti sia in ambito europeo che nazionale per integrare il perseguimento degli obiettivi e dei *target* degli SDGs con le norme, gli istituti e – non da ultimo – le politiche già esistenti e in costante evoluzione che con questi condividono la loro *ratio* di fondo: la transizione verso uno sviluppo sostenibile.

⁵⁰ C. Odone, *Il Contratto Istituzionale di Sviluppo Sostenibile - CIS. Una proposta operativa*, in *Federalismi.it*, n. 27, 2021, p. 88.

⁵¹ In un quadro volto alla promozione di un modello economico fondato su un approccio circolare e rigenerativo, nell'ottica dell'integrazione della crescita economica con la sostenibilità e l'inclusione sociale. Sul punto v. E. Bruti Liberati, *Politiche di decarbonizzazione, costituzione economica europea e assetti di governance*, in *Diritto pubblico*, n. 2, 2021, pp. 425-427.