

# La statistica ufficiale risorsa indispensabile per la democrazia

*Luigi Biggeri*

Presidente dell'Istituto nazionale di statistica

## 1. Premessa

In una linea di continuità con le edizioni più recenti, l'obiettivo di questa Conferenza è stimolare una consapevolezza più profonda sia del ruolo cardine della statistica ufficiale in una società democratica, sia della sua funzione strategica per le decisioni a tutti i livelli.

L'informazione statistica ufficiale è veramente una risorsa soltanto se è completa e se viene prodotta, conservata e diffusa con efficienza ed efficacia. Tuttavia, occorre tener presente che si tratta di una risorsa scarsa e "costosa", soprattutto perché deve essere di qualità e va continuamente rinnovata. Affinché tale informazione sia utile anche ai fini dello sviluppo democratico non è sufficiente che risponda alle esigenze della società, ma è necessario che sia prodotta e diffusa seguendo tutti i principi fondamentali della statistica pubblica, in termini di indipendenza, pertinenza, qualità, ecc. Inoltre, occorre che la comunità scientifica possa svolgere le analisi necessarie per la verifica delle condizioni economiche e sociali del Paese e per la valutazione delle politiche di intervento. D'altra parte, per interpretare correttamente i risultati delle rilevazioni e delle analisi, è necessario anche che i policy-maker, gli operatori economici, le parti sociali, e, soprattutto, i cittadini, abbiano un'adeguata cultura statistica. È pertanto indispensabile verificare la capacità della statistica ufficiale di rispondere in modo puntuale alle esigenze della collettività.

In questa ottica, le *tre tavole rotonde* in programma affrontano questioni fondamentali per la credibilità della statistica ufficiale: la diffusione della cultura statistica, le garanzie di qualità e di accesso ai dati nel rispetto della privacy e l'attuazione di uno dei principi fondamentali della statistica ufficiale, quello dell'autonomia e dell'indipendenza delle istituzioni che la producono.

Le *sei sessioni parallele* hanno invece lo scopo di analizzare e discutere in che misura la produzione statistica e la sua organizzazione siano effettivamente rispondenti alle esigenze informative e allo sviluppo della ricerca, della società e del Sistema statistico nazionale (Sistan). Pertanto, ancora una volta, la Conferenza, nel riflettere sullo sviluppo del sistema e sugli strumenti che consentono di realizzarlo, vuole essere aperta all'esterno perseguendo la politica dell'ascolto per valorizzare i suggerimenti degli utenti e soddisfare le loro esigenze. In questa relazione introduttiva concentreremo l'attenzione solo su alcuni di questi aspetti. Innanzitutto, illustreremo brevemente come abbiamo risposto alle sfide connesse alla crescente e diversificata domanda di informazioni statistiche, in termini di innovazioni organizzative, metodologiche, di processo e di contenuti dell'informazione prodotta, anche a livello territoriale. Passeremo poi a mostrare come abbiamo soddisfatto le esigenze dei policy maker e della collettività, riducendo la esistente "sovrabbondanza" di informazioni e svolgendo adeguate analisi delle strutture e dei comportamenti delle unità economiche, delle famiglie e degli individui. Infine, richiameremo le azioni implementate

per garantire la qualità dell'informazione e l'accesso ai dati elementari, mettendo però in evidenza come, nonostante ciò, la società e soprattutto coloro che hanno responsabilità 'politiche' non investano a sufficienza nella statistica pubblica. La ragione di questa persistente scarsità di risorse, probabilmente, dipende da un certa sfiducia nei confronti delle informazioni statistiche ufficiali o da una comprensione ancora inadeguata del loro 'valore', oppure ancora dalla preoccupazione per le valutazioni che i cittadini potrebbero derivare dai numeri della statistica pubblica. Sebbene la riflessione sia riferita quasi esclusivamente all'attività dell'Istat, alcune delle considerazioni svolte di seguito, in particolare in termini di innovazioni, riguardano anche altri soggetti operanti nel Sistan. È facile rendersi conto, anche dai lavori sulle innovazioni di prodotto e di processo presentati in questa e nelle precedenti conferenze, della validità di alcune proposte che sono suscettibili di essere implementate presso tutti gli enti.

## **2. Le risposte alle sfide: le principali innovazioni**

La domanda di informazione statistica è molto cambiata negli ultimi tempi e continua a cambiare con molta rapidità. Non vi è dubbio che siamo in presenza di un mutato quadro di esigenze a cui il sistema della statistica ufficiale non può sottrarsi:

- la domanda si presenta significativamente eterogenea, sulla base di approcci alla conoscenza notevolmente differenziati e in continua evoluzione;
- cresce la richiesta di statistiche sempre più analitiche e specifiche, che evidentemente dà luogo ad una utenza molto "frammentata";
- aumentano le esigenze di informazioni statistiche su misura (*taylor made*);
- la richiesta di informazioni statistiche (specificamente per gli indicatori congiunturali) sempre più tempestive è pressante da parte dell'Europa, con particolare riferimento alla Banca centrale europea, degli economisti e dei policy-maker italiani
- la crescente complessità dell'interazione sul territorio tra economia e società richiede informazioni statistiche al tempo stesso più analitiche e più strutturate;
- vengono richieste informazioni e, soprattutto, specifici sistemi informativi statistici adeguati per la valutazione delle politiche di intervento in campo economico e sociale;
- si domanda sempre più all'informazione statistica di assumere un ruolo negoziale nei conflitti, grandi e piccoli, propri di una società pluralistica;
- si moltiplicano le norme che affidano alla statistica il compito di accompagnarne l'applicazione;
- aumenta la necessità di un coordinamento internazionale dell'informazione statistica per seguire i processi di "g-localizzazione", ovvero di ridefinizione dei contesti locali nell'ambito della globalizzazione;
- sono sempre più pressanti le richieste dei cittadini e della società civile di avere un ruolo diretto nella costruzione dell'informazione statistica;

e potremmo continuare!

Vediamo le principali risposte che abbiamo dato e che stiamo dando a queste sfide.

## 2.1 I cambiamenti dal punto di vista organizzativo

Una considerazione emerge subito dai pochi richiami fatti sopra. Le esigenze diversificate degli utilizzatori richiedono una informazione statistica sempre più flessibile e quindi un nuovo modo di produrre ed elaborare i dati, nonché di diffondere l'informazione.

La struttura tradizionale degli istituti nazionali di statistica – organizzata lungo le linee di produzione (una linea, un prodotto) e incentrata sulle competenze tematiche – non consente di dare tutte le risposte necessarie ed adeguate.

Abbiamo perciò ritenuto opportuno riorganizzare la produzione con l'intento di avvicinare maggiormente le strutture della statistica pubblica alle esigenze del cambiamento, ponendo strategicamente gli utilizzatori al centro del nostro processo di pianificazione e progettazione del quadro informativo statistico. In questo contesto e in questa prospettiva si è collocata l'istituzione, all'inizio di quest'anno, della nuova Direzione centrale *Esigenze informative, integrazione e territorio*, con i seguenti compiti: valutare le esigenze degli utenti e la loro soddisfazione; produrre output integrati delle informazioni raccolte e disponibili per fornire risposte alle domande complesse che una sola rilevazione non può dare, svolgendo così una funzione unificata di gestione del prodotto delle diverse indagini; soddisfare le esigenze di informazione del territorio e per il territorio, considerando il territorio stesso come chiave di integrazione delle informazioni (una apposita sessione della Conferenza tratta questo tema).

Nel complesso, la scelta è stata quella di un modello organizzativo più flessibile dove le funzioni di indirizzo politico e tecnico scientifico sono separate da quelle gestionali e amministrative. Si è quindi iniziato un processo, ancora in itinere, che cerca di ridurre la dispersione delle risorse gestionali ed amministrative, puntando alla maggiore efficienza nella allocazione/gestione delle risorse (attraverso l'accentramento delle funzioni) e a una più chiara definizione dei criteri e delle procedure, con la specificazione di apposite carte dei servizi. Dal punto di vista della organizzazione della produzione statistica si è costituito nel Dipartimento della *Produzione statistica e del coordinamento tecnico-scientifico* un "centro" forte e autorevole di integrazione metodologica e scientifica, che è anche di sostegno agli organi di governo per la politica dell'Istituto. Si è rafforzato l'*Ufficio della comunicazione* per migliorare la comunicazione istituzionale e quella con media, entrambe cruciali per la legittimazione dell'Istituto nella società. È stata potenziata anche la comunicazione interna, al fine di diffondere tra il personale la conoscenza e la condivisione dell'attività dell'Istituto e dei cambiamenti organizzativi che lo riguardano.

Ci siamo impegnati per la professionalizzazione e la crescita delle risorse umane. Il processo di riqualificazione del personale è stato condotto con percorsi di formazione avanzata. Si è iniziato a valutare con metodi "scientifici" il fabbisogno di personale delle varie strutture. Allo stesso tempo è stato perseguito l'obiettivo di stabilizzazione del personale che operava e opera in Istituto con contratti a tempo determinato, attraverso l'attivazione di un piano concorsuale per 319 unità di personale. Tuttavia, per lo sviluppo delle risorse umane e delle loro competenze, c'è ancora molto da fare in Istat e in tutti gli enti del Sistan. Per soddisfare i principi fondamentali della statistica ufficiale è determinante che gli statistici abbiano skill, competenze ed esperienze adeguate. Il nostro personale è altamente considerato a livello nazionale e internazionale, ma è indubbio che

per aumentare ancor più il potenziale umano e le capacità del Sistan occorre sviluppare una *cultura professionale* comune a tutti gli statistici ufficiali. A questo punto non si può più rinviare l'istituzione della *Scuola superiore per la statistica ufficiale* del resto prevista anche in un apposito decreto legislativo del 1999.

Notevole impegno viene profuso dagli Uffici regionali dell'Istituto per il supporto alle rilevazioni Istat sul territorio (in particolare per la rete di rilevazione dell'indagine sulle forze di lavoro), per la diffusione della cultura statistica e per la collaborazione con gli altri enti del Sistan, che ha dato luogo a molte convenzioni e pubblicazioni di rilievo. Anche questa organizzazione sul territorio, tuttavia, deve essere maggiormente sviluppata assegnandole più risorse.

Infine, ci siamo dotati di un sistema informativo statistico volto a monitorare la produzione statistica e di un sistema informativo gestionale teso a monitorare l'impiego delle risorse umane, strumentali e finanziarie; sistemi che sono indispensabili anche per lo sviluppo della funzione di valutazione e controllo strategico e di valutazione dei dirigenti. L'adozione congiunta dei due sistemi integrati tra loro, che deve essere maggiormente sviluppata, consente già ora l'elaborazione di appropriati indicatori di efficacia, di efficienza, di produzione ed economico-finanziari, che vengono esposti nel sistema di reporting direzionale che trova espressione documentale principalmente nella Relazione trimestrale al Consiglio dell'Istituto.

Complessivamente lo sforzo tecnico e quello organizzativo hanno portato ad un sostanziale miglioramento della performance dell'Istituto.

## **2.2 Le principali innovazioni metodologiche e tecniche**

In una società pluralistica e multi-classe è necessario che la statistica pubblica sia prodotta tenendo conto delle numerose esigenze presenti e, in un certo senso, dei differenti punti di vista. Si tratta di un compito molto impegnativo, a causa dell'elevata complessità ed instabilità dei fenomeni e dei loro rapidi cambiamenti, in particolare di quelli delle unità economiche. Sappiamo bene che l'informazione statistica dipende dalla griglia concettuale (scopo, concetti, definizioni, classificazioni, ecc.) usata per raccogliere i dati e per effettuare le stime e che perciò le statistiche prodotte, pur ottenute perseguendo la massima oggettività, sono, almeno in parte, convenzionali. In questa prospettiva è necessario che le griglie concettuali di riferimento siano condivise dai produttori e dagli utilizzatori ed è per questo che le definizioni adottate dagli organismi statistici internazionali non devono soltanto essere recepite, ma anche discusse criticamente. Per consentire la costruzione di informazioni aggregate basate su griglie differenti occorre che le *unità di rilevazione* siano le più elementari possibili (ciò vale per qualsiasi tipo di unità sia per i soggetti che per i territori) e che su di esse si rilevi, in una o in differenti occasioni di rilevazione, il maggior numero di variabili di interesse.

È un compito certamente difficile, che al momento non è possibile soddisfare pienamente sulla base delle sole indagini statistiche, anche per i costi proibitivi che l'operazione avrebbe. È anche per questo che stiamo investendo sempre di più nella *utilizzazione dei dati amministrativi* a fini statistici e nella costruzione di adeguati archivi e registri, e ne è testimonianza la istituzione della nuova Direzione centrale *Dati e archivi amministrativi e*

*registri statistici*. Ciò è avvenuto sia utilizzando direttamente i flussi di dati amministrativi generati nell'ambito di specifici settori istituzionali e legati al loro funzionamento, sia nella loro utilizzazione in sostituzione di rilevazioni dirette o nella produzione di stime che utilizzano congiuntamente dati amministrativi e dati di indagine. Nel primo caso si possono citare, ad esempio, le statistiche sulla struttura, sulle risorse e sulle attività della pubblica amministrazione e quelle sull'assistenza e sulla previdenza sociale; ma soprattutto, la notevole mole di statistiche provenienti da fonte amministrativa nei settori della popolazione, istruzione e sanità, e ottenute con sistemi automatici e costi bassissimi. Nel secondo, si può fare riferimento, ad esempio, alla integrazione dei dati amministrativi di fonte Inps con quelli tratti dalla rilevazione mensile sull'input di lavoro nelle grandi imprese per produrre gli indicatori congiunturali sul costo del lavoro; al link tra i dati campionari dell'indagine Eu-silc (European Survey on Income and Living Condition) e quelli dell'Agenzia delle Entrate e del casellario centrale dei pensionati per migliorare le stime sui redditi netti e lordi degli individui e famiglie; al link tra i dati elementari relativi agli operatori di commercio estero e quelli dell'archivio Asia, che permettono di produrre informazione statistica sui processi di internazionalizzazione delle imprese.

Certamente l'Istituto ha individuato tra i suoi obiettivi strategici lo sfruttamento a fini statistici degli archivi amministrativi al fine di ampliare il complesso delle informazioni e di ridurre il cosiddetto disturbo statistico e il conseguente rischio di disaffezione dei rispondenti. A questo proposito, si sta già costituendo la rete informativa necessaria per conoscere, monitorare e valutare le potenzialità degli archivi amministrativi esistenti nella pubblica amministrazione. Per quanto riguarda i registri statistici si sono conseguiti significativi avanzamenti sia dal punto di vista dei prodotti che dei processi, con la realizzazione del registro dei gruppi di impresa e il prossimo rilascio del registro sulle unità locali, il cui processo si basa su un approccio multi-fonte, integrando i risultati provenienti dalla nuova indagine sulle unità locali delle grandi imprese con le informazioni per le piccole imprese disponibili presso più fonti amministrative. Inoltre, uno studio di fattibilità ha evidenziato la possibilità concreta di produrre un registro di individui e di indirizzi, essendo molte le banche dati nazionali con contenuti demografici (Sistema Tessera Sanitaria, INA-SAIA, Casellario dei Pensionati, ecc.).

Tra l'altro, l'uso di queste fonti amministrative esalta l'utilità di lavorare in un'ottica di "sistema" e, in particolare, di sistema statistico nazionale. Le tante collaborazioni in essere hanno già fornito importanti risultati. La rete di tutti i soggetti implicati in un'attività sempre più importante costituisce un indispensabile fattore di successo.

Complessivamente, l'insieme dei registri statistici, sviluppati o in fase di realizzazione, si prefigura come un sistema informativo complesso con una struttura, in termini di tipologie di unità e di caratteri registrati, atto ad essere non soltanto la base informativa strumentale delle indagini di *tutti* i settori dell'Istituto ma, sempre più, un' autonoma base informativa utile alla conoscenza della struttura economica (e in futuro anche socio-demografica) del paese, che sarà sempre più utile alla realizzazione dei futuri censimenti della popolazione ed economici. Ne sono dimostrazione la produzione di indicatori - disponibili anche a livello sub-regionale - sulla nascita e mortalità delle imprese, sulla loro crescita e sopravvivenza nonché sulla loro *performance* economica e i più recenti risultati ottenuti

nell'analisi dei fattori di successo delle nuove imprese, che integrano nella lettura del fenomeno aspetti economici e sociali.

Tuttavia è assolutamente necessario che la legge preveda il coinvolgimento degli statistici ufficiali nella definizione iniziale delle caratteristiche e dei contenuti delle rilevazioni amministrative, come pure dei registri e degli archivi amministrativi. Solo in questo modo potrà realizzarsi una proficua integrazione non soltanto delle fonti ma anche dei soggetti coinvolti nel progetto degli archivi, al fine di evitare un lungo ed oneroso lavoro di riclassificazione dei dati a posteriori.

*Le innovazioni metodologiche e tecniche* hanno riguardato tutte le *fasi* attraverso le quali si articola una classica *rilevazione statistica*.

Per quanto riguarda la fase di *disegno del campione e della selezione delle unità campionarie*, è stato messo a disposizione un software (MAUSS: Multivariate Allocation of Units in Sampling Strata) che permette la definizione della dimensione campionaria ottimale, con relativa allocazione delle unità negli strati, sotto il vincolo della precisione desiderata di una pluralità di stime.

La fase di *acquisizione dei dati* ha visto un uso sempre più diffuso delle tecniche supportate da computer. Tra queste, le più importanti sono le CAPI/CATI, utilizzate in particolare per le indagini sulle famiglie, e le web survey, impiegate per lo più nelle indagini sulle imprese e sulle istituzioni: ad oggi, 17 rilevazioni dell'Istituto ricorrono alla CATI, una alla CAPI e CATI, mentre 31 ricorrono alla modalità web (altre 7 se ne aggiungeranno nel prossimo semestre). L'Istituto ha adottato una strategia di internalizzazione dello sviluppo software per le indagini CATI e CAPI, che garantisce a regime la piena padronanza delle modalità di somministrazione dei questionari elettronici (in primo luogo, dei controlli effettuati al momento delle interviste, ma anche del monitoraggio della rilevazione), con un conseguente forte incremento della qualità dei dati raccolti: 7 delle 17 indagini hanno già adottato questa soluzione. Per quanto riguarda le indagini che mettono a disposizione dei rispondenti, come opzione di risposta, il questionario su web, 23 delle 31 indagini che già ricorrono a questa tecnica sono all'interno di un sito unitario di acquisizione web (INDATA), che garantisce integrità e sicurezza sia per l'acquisizione primaria (dati singoli rispondenti) che per quella secondaria (trasmissione dataset). Rientrano nella fase di acquisizione anche le attività di codifica dei dati, assistita da computer, o automatica: l'utilizzo, rispettivamente, di BLAISE e di ACTR (Automatic Coding by Test Recognition), è diventato ormai uno standard per tutte le più importanti variabili che presuppongono risposte a testo libero, sia nei censimenti che nelle indagini correnti.

Progressi non banali si sono ottenuti anche nella *localizzazione degli errori e nella stima di dati mancanti*.

Lo stesso possiamo affermare per la produzione di *stime campionarie*: da citare sono le stime per alcuni aggregati al livello dei Sistemi locali del lavoro (ottenute sfruttando la correlazione spaziale tra le stime di area); la proposta di un disegno campionario probabilistico, che sfrutta le informazioni dell'archivio delle imprese, per la stima degli indici dei prezzi al consumo; i metodi per ottenere stime tempistiche nel campo delle indagini congiunturali (sul commercio all'ingrosso, sulle vendite al dettaglio, ecc.).

Negli ultimi tre anni si è proceduto al rinnovo del parco macchine utilizzando tecnologia non proprietaria, ottenendo vantaggi in termini di minori costi di approvvigionamento, caratteristiche tecniche evolute e indipendenza dai fornitori.

Molto attivi siamo nei riguardi del mondo *open source*: l'Istituto sta collaborando con il CNIPA per portare alla condivisione delle esperienze e allo sviluppo di progetti congiunti tra amministrazioni della P.A.

### **2.3 Grandi interventi di re-engineering nei sistemi di rilevazione più tradizionali**

In questo settore richiamiamo soltanto gli interventi più rilevanti:

- È stata ridisegnata la *rilevazione sulle forze di lavoro*: l'innovazione ha comportato una riorganizzazione del disegno di campionamento, delle operazioni sul campo e delle operazioni di acquisizione, elaborazione e rilascio dei dati. Una completa gestione autonoma delle interviste CAPI con una rete professionale di rilevatori direttamente gestita dall'Istat e il processo in corso che porterà ad un più alto livello di gestione delle interviste telefoniche hanno reso l'Istat più autonomo nel processo di rilevazione e quindi anche più veloce nel rispondere alle nuove esigenze informative. La nuova indagine rappresenta, di fatto, una vera e propria rivoluzione sul piano statistico-metodologico, informatico e organizzativo, modalità che saranno estese ad altre rilevazioni dell'Istituto.
- È stato riprogettato il sistema di rilevazione alla base dell'*indice dei prezzi al consumo*. La rilevazione dei prezzi è stata oggetto di specifiche modificazioni relative ad aspetti organizzativi, alle fonti utilizzate, al numero d'osservazioni considerate, alle metodologie di calcolo degli indici. Inoltre è proseguita l'estensione del campo di osservazione della rilevazione territoriale. Una apposita Commissione di studio, con la partecipazione di rappresentanti dell'accademia, delle parti sociali e delle associazioni dei consumatori, ha contribuito alla riprogettazione del sistema di rilevazione e di stima.
- È stato completamente rivisto il *sistema delle statistiche congiunturali*, nel quadro del progetto europeo dell'"Action Plan on Euro Statistical Requirement". Al generale miglioramento della tempestività di diffusione dei principali indicatori congiunturali già esistenti (produzione industriale, fatturato e ordinativi, vendite al dettaglio, indicatori di input di lavoro) si è accompagnata una *riduzione dei tempi di pubblicazione* dei conti nazionali trimestrali.
- Sono stati modificati i processi di produzione delle stime di Contabilità nazionale contestualmente al notevole lavoro fatto per la loro Revisione generale, effettuata in ottemperanza alle regole comunitarie. In particolare, il sistema di calcolo si è avvalso sia dei risultati dei censimenti generali del 2000-2001 che di quelli di nuove indagini; ha prodotto, attraverso l'applicazione del metodo del concatenamenti, stime in volume di ciascun anno costruite sulla base dei prezzi dell'anno precedente; ha effettuato il bilanciamento degli aggregati della domanda e dell'offerta utilizzando le nuove tavole 'supply and use'.

- Sono stati razionalizzati, nell'ambito del Sistan, i processi di produzione delle statistiche agricole. Tradizionalmente il settore delle statistiche agricole è caratterizzato, in Italia più che in altri Paesi, dalla presenza di numerosi soggetti istituzionali che producono e diffondono informazioni statistiche spesso sullo stesso tema, in alcuni casi per soddisfare esigenze conoscitive storicamente consolidate, in altri per corrispondere a specifici atti normativi vigenti in ambito nazionale o comunitario. Nel corso degli ultimi anni il Circolo di qualità competente per settore ha avviato un notevole sforzo di razionalizzazione delle statistiche dell'area attraverso una cooperazione sinergica fra soggetti diversi (la nuova rilevazione RICA-REA è un esempio emblematico al riguardo) nel tentativo di evitare ridondanze informative, di razionalizzare i processi di produzione in un'ottica sistemica, di favorire le opportunità offerte dalle fonti amministrative disponibili.

#### **2.4 Alcune risposte sul piano dei contenuti delle rilevazioni**

A fronte delle pressanti richieste degli utilizzatori, e in particolare dell'accademia, e delle indicazioni di possibili miglioramenti e di nuovi campi di indagine che la Commissione per la Garanzia dell'informazione statistica puntualmente fornisce in occasione del suo parere sul Programma statistico nazionale (Psn), si è assistito negli ultimi anni ad un ampliamento delle aree sulle quali la statistica ufficiale è stata chiamata a fornire informazioni. Il complesso delle rilevazioni, elaborazioni e progetti del sistema e la loro evoluzione sono facilmente reperibili nei ponderosi volumi del Psn (e in particolare nel CD-rom che l'accompagna) che presentano anche le rilevazioni statistiche obbligatorie per legge nel nostro Paese. Come si può vedere un contributo sostanziale alle rilevazioni è portato anche dagli altri enti del Sistan che partecipano alla definizione delle priorità e dei prodotti del Psn. Anche le novità in termini di contenuti dell'informazione statistica sono molte sia nel campo economico che in quello demografico sociale. Alcune sono state già illustrate parlando delle innovazioni dei processi. Comunque, tra le più recenti ci sembra importante richiamare la disponibilità di 'nuove' informazioni statistiche:

- sul fenomeno del precariato e sull'occupazione degli stranieri (desunti dalla nuova indagine sulle forze di lavoro);
- sul reddito e le condizioni di vita (con la nuova indagine EU-SILC, basata su un apposito Regolamento europeo) e sull'esclusione sociale;
- sulla violenza e i maltrattamenti alle donne (indagini multiscopo sulle famiglie) ;
- sulla qualità della vita dei bambini (indagini multiscopo sulle famiglie);
- sulla transizione studio-lavoro (indagini sugli sbocchi professionali);
- sui consumi idrici;
- sulla qualità dell'ambiente nelle città;
- sui nuovi registri dei gruppi di impresa e delle unità locali;
- sui servizi sociali, attraverso la costituzione di un nuovo sistema informativo dettagliato dei servizi sociali erogati dalle amministrazioni locali;
- sulle stime di un sistema dei conti nazionali per settore istituzionale trimestrali;



- sui conti satellite per l'ambiente e sulle interazioni economia-ambiente;
- sulle revisioni degli indici della produzione industriale, che, pur non essendo un fenomeno di interesse di per sé, consente di aumentare la trasparenza del processo delle stime provvisorie ed è quindi di sicura utilità per gli utilizzatori.

In questi ultimi anni, inoltre, un enorme e difficile lavoro è stato portato avanti dal settore delle statistiche economiche e, in particolare dalla Contabilità nazionale - anche di coordinamento delle informazioni statistiche del Ministero dell'Economia e della Banca d'Italia - per predisporre gli indicatori affidabili richiesti per la verifica dei parametri di Maastrich, in particolare di finanza pubblica, sia per "entrare in Europa" che nei successivi controlli annuali.

Nuove rilevazioni e stime, sperimentali e definitive, si stanno infine portando avanti sulle professioni, sui posti vacanti, sulle ore lavorate, sulle parità regionali di potere di acquisto (quest'ultimo lavoro in collaborazione con l'Istituto Tagliacarne e Unioncamere) e sugli indicatori di impatto dell'evoluzione dei prezzi per particolari tipologie di famiglie, in particolare per i pensionati, e sulle loro condizioni di vita (attività quest'ultima svolta nell'ambito di un gruppo di lavoro costituito in collaborazione con le organizzazioni sindacali confederali).

Le risposte alle richieste degli utilizzatori e della Commissione per la Garanzia dell'informazione statistica potrebbero essere molte di più se la statistica pubblica disponesse di risorse finanziarie e umane adeguate o almeno al livello di quelle degli altri Paesi europei. Non vi è dubbio comunque che tra le priorità da sviluppare si possono menzionare la costruzione di completi e adeguati sistemi statistici informativi per il turismo, per l'ambiente e per le attività della pubblica amministrazione a livello nazionale e locale. In generale, il settore per il quale occorre sviluppare maggiormente le informazioni statistiche è quello dei servizi. Certamente importante, per la qualità della vita dei cittadini, utenti e consumatori, e per le amministrazioni che offrono i servizi, sarebbe disporre di una adeguata informazione sulla soddisfazione per i servizi di cui usufruiscono, nonché - cosa completamente nuova - disporre di statistiche sulla effettiva 'protezione' dei 'diritti' dei cittadini, in termini di qualità, trasparenza, accesso, concorrenza, ecc.

### **3. La diffusione delle informazioni statistiche e il loro uso**

In ogni società democratica, per evitare l'insorgere di eventuali "asimmetrie informative", lo Stato provvede a produrre statistiche ufficiali e pubbliche, cioè certificate e a disposizione di tutti, come strumenti di garanzia dei diritti dei cittadini. La diffusione di tali informazioni è quindi un elemento cruciale per lo sviluppo della democrazia.

#### **3.1 La diffusione delle informazioni, anche di micro-dati per fini di ricerca**

Come abbiamo detto, da alcuni anni la produzione statistica ufficiale è aumentata considerevolmente in termini quantitativi e migliorata sotto il profilo della qualità. La tecnologia è divenuta un potente alleato della statistica ufficiale, non solo perché ha guadagnato un ruolo centrale nei processi di produzione, ma anche perché ha semplificato le modalità di accesso e abbattuto gli ostacoli alla diffusione dei dati, aumentando la

capacità di penetrazione dell'informazione statistica nelle istituzioni e soprattutto nella società.

Questi processi di innovazione hanno dunque avvicinato la statistica ufficiale all'obiettivo di divenire uno strumento efficace per l'esercizio della cittadinanza.

Il canale di accesso privilegiato per questo nuovo tipo d'informazione è senza dubbio il *web*. Si tratta di una tecnologia "democratica", perché dà all'utente la possibilità di partecipare al sistema interrogandolo e costruendo un'informazione a misura dei propri bisogni.

*Massima diffusione* della statistica ufficiale, *tempestività* nel rilascio dei dati, *superamento delle barriere* culturali, sociali ed economiche *nell'accesso all'informazione*: sono i principi generali della comunicazione dell'Istat perseguiti fortemente in questo periodo. Grande attenzione viene rivolta al mondo dei media. Anche la riprogettazione del sito web, appena conclusa, va nelle direzioni sopraindicata e più in generale nel forte investimento nei confronti degli utilizzatori.

Un impulso significativo è stato dato alle *iniziative di apertura verso gli utilizzatori delle informazioni statistiche* professionali e non. Come è noto negli ultimi anni sono state avanzate molte critiche alla statistica ufficiale, spesso strumentali e non documentate. Critiche anche aspre ma documentate, possono contribuire a far migliorare la qualità dei dati. Per questi motivi, la *politica del confronto scientifico* è stata alla base di molte iniziative congressuali e seminariali.

È stato sviluppato un nuovo approccio al rapporto con l'utenza: l'*utente-cliente* è posto al centro del processo di fornitura dei servizi. Tale processo è oggi caratterizzato da una gamma molto ampia di *oggetti*, che va dalla tradizionale consultazione e acquisizione di raccolte di statistiche alla fruizione dei dati semilavorati, fino all'accesso ai file dei microdati (sempre e comunque nel rigoroso rispetto del segreto statistico). Una molteplicità di *modalità di trasferimento* delle informazioni affianca la tradizionale pubblicazione cartacea: sito web, banche dati, data warehouse, file su supporto informatico. Si è così ribaltata la concezione per cui era l'utente a doversi adeguare alle modalità di offerta del servizio fornito da un ente pubblico.

Un significativo contributo all'efficienza complessiva del sistema deriva anche da alcune scelte di politica editoriale operate dall'Istat nel periodo più recente per la diffusione dei risultati delle rilevazioni attraverso *Tavole di dati* che, rispetto a precedenti forme di diffusione, conferiscono maggiore tempestività all'informazione diffusa richiedendo costi di produzione molto più contenuti.

Sono comunque disponibili vari canali di accesso ai dati (sito internet, Centri di informazione statistica, biblioteca, editoria) e numerosi servizi e prodotti offerti all'utenza (pubblicazioni, tavole statistiche e banche dati on-line, elaborazioni personalizzate, file di microdati, Laboratorio per l'analisi dei dati elementari).

La produzione editoriale sul sito internet offre la copia elettronica di tutte le pubblicazioni tradizionali (organizzate in 9 collane, che rispondono a precise esigenze informative, e in 15 settori, ciascuno relativo agli argomenti trattati) accanto a prodotti specificatamente progettati per la diffusione digitale e on-line. Si tratta di banche dati e sistemi informativi

organizzati secondo criteri tematici e tavole di dati, il formato più efficace per una prima tempestiva diffusione dei risultati di un'indagine, rilevazione o elaborazione statistica.

Oltre ai canali editoriali l'utente ha a sua disposizione i Centri di informazione statistica (CIS) dislocati sul territorio nazionale presso gli uffici regionali dell'Istituto, dove sono reperibili tutti i prodotti editoriali dell'Istat. I CIS offrono consulenza per la ricerca e l'elaborazione personalizzata dei dati. Il personale addetto risponde alle richieste di dati nel più breve tempo possibile e offre a ciascun utente un'assistenza e una consulenza personalizzata, consigliando il supporto o il canale più adatto per una facile fruizione dell'informazione richiesta. A Roma è aperta al pubblico la biblioteca dell'Istat, che consente l'accesso immediato all'informazione statistica nazionale ed internazionale. Possiede 500.000 volumi e 2.700 periodici in corso, accanto a un archivio storico costituito da 1.500 volumi di data anteriore al 1900.

Uno dei corollari alle politiche di offerta dei servizi pubblici è il periodico *controllo della soddisfazione dell'utente-cliente* tramite una pluralità di indagini sulla soddisfazione dell'utente.

Una novità assoluta di diffusione delle informazioni statistiche sarà presentata alla Conferenza. Si tratta di un sito web per telefoni cellulari (visibile digitando <http://mobile.istat.it>, sia sul telefonino che nel browser del computer). Finora sono visibili i dati congiunturali e quelli del bilancio demografico.

Al diritto della collettività ad accedere all'informazione statistica si contrappone il diritto alla privacy degli individui cui le informazioni si riferiscono: in quest'ambito, il delicato compito degli istituti nazionali di statistica è quindi quello di tutelare la riservatezza dei singoli e contestualmente garantire l'informazione statistica alla collettività.

I ricercatori, in particolare quelli universitari sollecitano gli istituti nazionali di statistica a rendere i dati, soprattutto quelli elementari, maggiormente accessibili a fini di ricerca, sia per verificare le stime effettuate dagli istituti, sia per implementare analisi e modelli di comportamento che richiedono l'uso di micro-dati. Le soluzioni adottate dall'Istat, sperimentate e condivise a livello internazionale, prevedono una gamma di prodotti e servizi pensata per rispondere alle diverse esigenze. L'accesso ai dati elementari è ora vincolato al rispetto di alcune condizioni, che sono più stringenti al crescere del dettaglio informativo dei dati, ma l'Istituto ha deciso una politica di accesso per la ricerca che consentirà ai ricercatori di soddisfare le loro esigenze pur nel rispetto della privacy (come sarà illustrato in occasione dell'apposita Tavola rotonda organizzata in questa Conferenza). Per gli utenti che necessitano di elaborazioni particolari o debbono utilizzare i dati elementari d'indagine per specifiche esigenze di ricerca, l'Istat mette già a disposizione i file di microdati e i servizi delle elaborazioni personalizzate e del Laboratorio Adele (che tra poco saranno diffusi sul territorio presso i centri CIS). A questi aggiungiamo per completezza i protocolli di ricerca i quali, pur non configurandosi come un servizio all'utenza, costituiscono una fattispecie particolare di accesso ai dati da parte di soggetti esterni chiamati in qualità di esperti a cooperare con l'Istat su specifici progetti di interesse istituzionale. Intendiamo sviluppare sempre di più tali progetti di ricerca, anche con apposite 'call' fatte dall'Istituto su temi specifici, per consentire lo sviluppo delle capacità

di analisi e di verifica della validità e della coerenza dei dati rilevati con le indagini o costruiti integrando differenti fonti di informazione.

### **3.2 La sovrabbondanza di informazioni: necessità di sintesi e di analisi**

L'attuale sovrabbondanza di informazioni statistiche pone una serie di problemi che investono chi ha la responsabilità, in quanto operatore pubblico, di alimentare la conoscenza e di vigilare affinché a tutti i cittadini sia consentito un accesso adeguato all'informazione. Come disse l'allora Presidente della Commissione europea Romano Prodi all'inaugurazione della DGINS Conference di Palermo del 2002 "This means that we are inundated by a flood of data. A flood you, who run some of the best statistical institutes in the world, must help us to stem".

I dati statistici di base sono quindi così abbondanti e accessibili che il loro valore tende a zero; la catena del valore si è spostata verso l'alto, verso l'analisi delle informazioni, perché ciò che oggi è scarso è il tempo, l'attenzione, la capacità analitica degli utenti stessi. Questi non sono più alla ricerca di dati grezzi – ne sono addirittura sopraffatti – ma di informazione mirata al soddisfacimento di fabbisogni informativi specifici.

Alla luce di queste considerazioni, risulta evidente che l'attuale, straordinaria diffusione di informazione statistica e la sua elevata accessibilità non sono sempre di effettiva utilità pubblica. In altre parole la grande diffusione di informazione statistica non si traduce automaticamente in "buon uso".

Senza una efficace promozione ed una capillare diffusione della cultura statistica non è possibile consolidare la fiducia dell'opinione pubblica e dei rispondenti nella statistica ufficiale. Infatti, benché quest'ultima costituisca un bene pubblico, non sempre i cittadini hanno gli strumenti culturali adeguati per distinguerne, apprezzarne e sfruttarne appieno la portata informativa. E d'altra parte, come verosimilmente metterà in evidenza la Tavola rotonda su "*La diffusione della cultura statistica. Una questione di cittadinanza*" anche gli intermediari, e in particolare i giornalisti non sempre hanno una conoscenza appropriata della statistica. Potrebbe contribuire ad una diffusione corretta dell'informazione statistica l'istituzione di un premio annuale per l'eccellenza nel giornalismo statistico.

L'Istituto si preoccupa già da alcuni anni di fornire sintesi dei tanti dati statistici e analisi adeguate. Fin dal 1993 propone annualmente un Rapporto, quasi sempre presentato alla Sala della Lupa della Camera dei Deputati, che risponde all'esigenza di avere momenti di lettura dell'informazione statistica in grado di dare un forte contributo al dibattito sui temi maggiormente rilevanti per il Paese. Ciò significa selezionare le tematiche ed analizzarle con l'obiettivo non solo di descrivere i fenomeni, ma anche di fornire spunti interpretativi. Nel tempo queste pubblicazioni hanno consentito di comprendere la direzione complessiva dei cambiamenti e la natura strutturale di problemi che spesso affondano le loro radici nelle caratteristiche storiche e territoriali del Paese. Hanno presentato confronti con gli altri paesi europei ed extraeuropei ed approfondimenti dettagliati sulla competitività di gruppi di unità economiche e del sistema produttivo nel suo complesso (per mettere in evidenza i motivi della sua riduzione), sul capitale umano e sulla ricerca (indicando la necessità di forti investimenti in questi settori fondamentali per lo sviluppo del Paese), sulla efficienza e sui cambiamenti del mercato del lavoro (fornendo informazioni sui gruppi di famiglie "senza

lavoro” e sulle famiglie povere), sulle caratteristiche e sulle trasformazioni del sistema di *welfare*, sui comportamenti degli individui e delle famiglie, sui rischi demografici e così via, in ciò favoriti anche dal buon livello delle nostre rilevazioni statistiche nel campo sociale e in particolare sulle famiglie. Merita ricordare che il Rapporto di quest’anno, individuando aree specifiche di vulnerabilità del Paese, ha consentito di precisare ulteriormente, rispetto a quanto già indicato negli anni passati, gli ambiti e gli ostacoli allo sviluppo che potrebbero essere trasformati in opportunità. Molti “segnali” sono emersi più volte anche dalle analisi effettuate in passato, ma pubblici amministratori, imprenditori e cittadini hanno avuto difficoltà nell’individuare interventi tesi a eliminare i punti di debolezza e a valorizzare quelli di forza.

Ultimo in ordine di tempo tra questi “strumenti di lettura” è il volume “100 statistiche per il Paese”, che presenterà un insieme selezionato di indicatori utili alla comprensione della realtà economica e sociale italiana.

Molte analisi e ‘indicazioni’ di sintesi, va aggiunto, l’Istituto le fornisce al Parlamento in occasione delle audizioni. Ricordiamo, tra le ultime, quelle sul disegno di legge finanziaria, sull’indagine conoscitiva sulle condizioni sociali delle famiglie e, infine, sull’indagine conoscitiva sulle cause e le dimensioni del precariato nel mondo del lavoro.

#### **4. La qualità dell’informazione statistica e l’implementazione dei principi fondamentali della statistica ufficiale**

Come sempre sostenuto nelle varie conferenze e convegni riguardanti la statistica ufficiale, dobbiamo essere sicuri che le informazioni statistiche prodotte e diffuse siano di ottima qualità e imparziali. Tradizionalmente nel nostro Istituto l’impegno per la qualità è sempre stato fortemente orientato al processo di produzione attraverso la predisposizione e la diffusione interna di metodologie, tecniche e strumenti, anche informatici.

A tal fine sono stati predisposti diversi strumenti di standardizzazione che hanno subito una evoluzione nel tempo per meglio rispondere alle esigenze da soddisfare e agli obiettivi da raggiungere. Si è così passati dalla creazione di una collana di manuali metodologici per le principali fasi del processo produttivo (Manuali di tecniche di indagine, 1989), alle linee guida on-line per il Sistema statistico nazionale (Linee guida metodologiche per rilevazioni statistiche, 2000), fino ad arrivare ai recenti manuali di pratiche raccomandate armonizzate a livello europeo.

Una componente molto significativa della politica per la qualità ha riguardato la documentazione di prodotto e di processo. Tale attività, condotta in modo sistematico negli ultimi cinque anni, ha richiesto notevoli investimenti tecnologici, finanziari e di *expertise*. Attualmente sono in esercizio sistemi informativi centralizzati per l’archiviazione di dati, metadati e indicatori di qualità e per l’allineamento e l’armonizzazione delle informazioni in essi contenuti.

A completamento di quanto finora illustrato, occorre menzionare l’attività di diffusione interna della cultura della qualità, svolta attraverso una serie di iniziative sinergiche che vanno dai seminari alla formazione sistematica del personale su temi inerenti la qualità, fino alla creazione di figure professionali dedicate, quali i referenti per la qualità e la documentazione.

Una recente iniziativa dell'Istat, che potrà avere notevoli ricadute in termini di miglioramento della qualità di processo e di prodotto, è l'avvio di progetto di audit interno. L'analisi e la valutazione delle attività statistiche è infatti un importante strumento che consente di individuare punti di debolezza e punti di forza. Il progetto consiste nell'effettuazione di audit statistico-metodologico dei processi produttivi al fine di verificare sia l'adeguatezza delle metodologie, delle procedure e delle tecnologie impiegate sia i livelli di qualità conseguiti per i principali prodotti e per le principali fasi produttive. È inoltre prevista la definizione di procedure per la "certificazione della qualità" per le nuove indagini che l'Istituto si accinge a condurre.

Nella politica di comunicazione della qualità l'approccio seguito dall'Istituto è quello di predisporre strumenti differenziati per meglio ottemperare alle diverse esigenze, basati sullo sfruttamento del ricco patrimonio di metadati e indicatori gestito dai sistemi informativi. Gli strumenti, altamente integrati tra loro, attualmente disponibili sono: il sistema informativo sulla qualità (SIQual), realizzato appositamente per soddisfare le esigenze conoscitive degli utenti esterni che accedono al sito dell'Istat; il sistema per produrre le note metodologiche per le rilevazioni e le elaborazioni presenti nell'Annuario statistico italiano, con informazioni validate e coerenti; la Scheda qualità che consente di documentare la qualità di una rilevazione o di una elaborazione, seguendo le componenti della qualità definite da Eurostat sulla base di un template; la Lista di documentazione per rappresentare in modo dettagliato le caratteristiche metodologiche e operative di un'indagine.

L'Italia è tra i pochi paesi che hanno un organismo indipendente, la Commissione per la garanzia della informazione statistica, che vigila su imparzialità, completezza, qualità e rispondenza agli standard internazionali della informazione statistica del Sistan. Inoltre, le statistiche prodotte dall'Istat sono sottoposte al vaglio e alla certificazione di Eurostat e del Fondo monetario internazionale. Quest'ultimo organismo ha sviluppato lo *Special Data Dissemination Standard* e il *Data Quality Assessment Framework*, a cui l'Istat si attiene puntualmente come risulta dalle verifiche compiute nel 2002 e all'inizio di questo mese.

La politica per la qualità dell'Istat non può prescindere dalle iniziative che vengono intraprese a livello internazionale ed in particolare da Eurostat. I requisiti di armonizzazione europea stanno assumendo una rilevanza sempre maggiore e investendo una sfera di attività sempre più ampia (prodotti, variabili, classificazioni, metodologie, tempestività). Si deve quindi adottare un'ottica più allargata e considerare la qualità dei sistemi statistici in cui l'Istat è inserito a livello nazionale e comunitario.

A questo fine, e al fine di verificare l'implementazione dei principi fondamentali della statistica ufficiale, a maggio 2005, anche sotto la spinta del nostro Istituto, è stato promulgato dalla Commissione europea il Codice di condotta per le statistiche europee in risposta ad una precisa richiesta del Consiglio dei Ministri Ecofin per rafforzare la credibilità della statistica europea. In seguito alla promulgazione del Codice, Eurostat ha avviato un imponente processo di valutazione del Sistema statistico europeo da effettuarsi nell'arco di 3 anni (2005-2007). Ai Paesi membri è stato chiesto di fornire informazioni sul grado di aderenza ai principi del Codice in base ad un esercizio di autovalutazione e la compilazione di un apposito questionario (dicembre 2005). Un resoconto è stato presentato al Consiglio Ecofin nella primavera del 2006. Successivamente, Eurostat ha avviato una

attività di analisi più approfondita delle situazioni nazionali attraverso delle audizioni (peer review) che saranno condotte presso tutti gli Istituti.

L'Istat è stato il primo Istituto ad essere oggetto di un'audizione che si è svolta ad ottobre 2006, con risultati che, pur essendo provvisori, riteniamo lusinghieri. È stata questa una iniziativa fortemente caldeggiata dall'Istituto che ne ha intravisto le potenzialità. Si è infatti convinti che, in un'ottica di trasparenza e di apertura al confronto, iniziative simili sono da considerarsi come delle opportunità che aprono nuove prospettive di miglioramento. Tali considerazioni vanno estese anche al Sistan. La valutazione dell'aderenza ai principi del Codice di condotta, infatti, non è limitata agli istituti nazionali, ma investe il sistema statistici nazionali nel loro complesso. L'estensione al Sistan avvia un processo che richiede tempi più lunghi, ma che presenta interessanti potenzialità per la qualità dell'informazione statistica ufficiale.

La garanzia di qualità e di indipendenza professionale della statistica ufficiale italiana è fuori di dubbio dal punto di vista scientifico. È certamente importante garantire l'autonomia tecnico-professionale e l'indipendenza della statistica pubblica (degli uffici di statistica e degli statistici pubblici) da qualsiasi condizionamento dai governi, a tutti i livelli e/o da gruppi e strutture di potere. Autonomia e indipendenza devono essere un nostro costante impegno, che va sempre perseguito anche a livello locale. Un impegno che non deve essere circoscritto a facili proclami senza essere poi realmente attuato, pena la perdita del rapporto di fiducia con i rispondenti e, in particolare, con i cittadini. La garanzia dell'autonomia e dell'indipendenza passa oggi anche per una netta distinzione tra funzioni di governo, amministrazione e controllo da un lato e funzioni statistiche dall'altro. L'indipendenza dal potere politico deve essere visibile e garantita dagli assetti istituzionali, specialmente dove c'è meno tradizione e meno massa critica.

Si parla spesso di aumentare l'autonomia e l'indipendenza dell'Istat e della statistica ufficiale dall'Esecutivo anche in termini finanziari e di regolamentazione. In un Suo breve messaggio scritto per la IV Conferenza nazionale di statistica del 1998, l'attuale Capo dello Stato Giorgio Napolitano scriveva "Concordo pienamente sul nesso tra autonomia e qualità, come aspetti inseparabili di uno sforzo di ulteriore affermazione del ruolo dell'informazione statistica ai fini di una corretta gestione della cosa pubblica. E ritengo che meriti di essere seriamente affrontata la possibilità di un riconoscimento normativo – se possibile, costituzionale – della collocazione e della funzione autonoma della statistica pubblica". Considerazioni che il Presidente Napolitano ha ripetuto quest'anno nel messaggio augurale alla nostra presentazione del Rapporto annuale sulla situazione del Paese nel quale ha anche affermato che "L'informazione statistica rappresenta uno dei pilastri fondamentali per il funzionamento delle società moderne". Ci ritroviamo pienamente in queste parole e speriamo che si arrivi presto a quanto auspicato dal Presidente della Repubblica.

## **5. L'investimento del Paese nella Statistica Ufficiale**

Tutti sembrano concordare sull'importanza della statistica ufficiale, ma in Italia non si investe a sufficienza in questa risorsa strategica.

I costi di gestione e di mantenimento di un adeguato sistema statistico sono alti e per garantire l'efficienza di tutto il sistema è quindi indispensabile un'analisi costi-benefici dell'informazione statistica pubblica. In questa direzione vanno le stime dei costi di attuazione del Psn sollecitate dal Cipe che abbiamo approntato. Deve però essere esplicitamente riconosciuto il costo della funzione statistica, nonché previsti e valutati i relativi finanziamenti a tutti i livelli, chiamando il governo centrale, i governi locali e le imprese ad investire nelle statistiche ufficiali in relazione ai benefici che ne ottengono.

Il finanziamento della statistica italiana è assolutamente insufficiente. Il trasferimento di fondi all'Istat da parte dello Stato è molto inferiore al fabbisogno, ampiamente documentato, necessario per rispondere alle esigenze di informazioni statistiche che derivano da adempimenti comunitari, da normative nazionali e dalle richieste degli utenti pubblici e privati.

Le risorse umane e la spesa destinata alla produzione statistica ufficiale nel nostro Paese sono drasticamente insufficienti, come peraltro riconosciuto dal Cipe, dalla Corte dei Conti e dalle Commissioni parlamentari bilancio e finanze. Inoltre, la carenza di risorse emerge in tutta evidenza dai confronti con gli altri Paesi europei: come accertato da Eurostat, l'Italia nel 2002 era all'ultimo posto della graduatoria in termini di risorse umane e finanziarie per abitante e in rapporto al Pil. Nel 2005 le cose non sono cambiate. A fronte di un trasferimento dello Stato all'Istat pari a 156,8 milioni di euro, i finanziamenti all'Insee francese, all'Ine spagnolo e al Cbs olandese sono stati rispettivamente pari a 453 milioni di euro, 210 milioni di euro e 173 milioni di euro!

Purtroppo in Italia i tagli della spesa della Pubblica Amministrazione avvengono in misura quasi pressoché indiscriminata, non tenendo conto del ruolo e della funzione assegnata alle singole amministrazioni e indipendentemente dal loro livello di efficienza.

Per la statistica ufficiale questa politica dei tagli è devastante. Riduzioni troppo consistenti costringerebbero l'Istituto ad interrompere le rilevazioni più costose che sono poi quelle più importanti, come l'indagine sulle forze di lavoro e le indagini sui prezzi al consumo, creando un inammissibile vuoto di informazione statistica rispetto all'Europa e un deficit di democrazia, nonché costi sociali elevati per l'impossibilità di rinnovare i molti contratti a tempo determinato e di collaborazione per la rete di rilevazione delle forze di lavoro.

Per la verità si tratta di problemi che si presentano spesso, tanto che gli organi di vertice dell'Istituto sono stati più volte costretti ad intervenire richiamando, con 'grida di allarme', l'attenzione del Governo, del Parlamento e dell'opinione pubblica.

È un rischio che stiamo correndo ancora oggi per i recenti tagli previsti dal disegno di legge finanziaria per il 2007.

Dopo i colloqui avuti con i Rappresentanti del Governo, siamo fiduciosi che nell'immediato, e soprattutto in prospettiva, il Paese investa di più per la statistica pubblica.

È quanto meno curioso rilevare che nel secondo dopoguerra la statistica ufficiale aveva tutt'altra considerazione. Si deve riconoscere che il ruolo attribuito in quegli anni all'informazione statistica e, più in generale, alla documentazione quantitativa ci appare ancora oggi sorprendentemente moderno. Ad esempio, la disciplina del piano Ina-Casa consentiva al Comitato di attuazione di richiedere a tutte le pubbliche amministrazioni "dati e assistenza" in tanti settori.



Ancora più interessante, anche in relazione al dibattito corrente, è il ruolo svolto dal Parlamento (più che dall'Esecutivo) nell'orientare la domanda di informazione statistica pubblica: nella prima legislatura furono attivate alla Camera dei deputati due Commissioni d'inchiesta, una sulla disoccupazione e l'altra "sulla miseria in Italia e sui mezzi per combatterla". Entrambe le commissioni svolsero una funzione importante per lo sviluppo della statistica pubblica in Italia: la prima condusse l'Istat alla realizzazione – nel settembre del 1952 – della prima rilevazione a carattere nazionale sulle forze di lavoro, che assunse carattere corrente soltanto nel 1959; la seconda "costrinse" l'Istituto (che oppose qualche resistenza) a realizzare due rilevazioni, "sulle condizioni di vita della popolazione" e "sui bilanci delle famiglie povere", i cui risultati furono pubblicati nel 1953. La vita delle due commissioni parlamentari fu piuttosto travagliata: al loro interno si scontravano, infatti, l'anima solidaristica democristiana, quella riformistica socialdemocratica e quella radicale comunista. È interessante notare, però, come esse si rivolgessero alla statistica ufficiale al fine di svolgere il dibattito sulla base di una documentazione obiettiva e condivisa, e non con l'intento – come sempre più spesso accade ora – di utilizzare un'interpretazione di parte del dato statistico come arma nella contesa.

Ci auguriamo che l'insegnamento dei Costituenti sia ripreso e faccia "maturare" in senso statistico la politica e i politici attuali. La partecipazione a questa Conferenza delle due più alte cariche dello Stato, il presidente della Repubblica e il presidente del Senato, ci fa ben sperare.