

decima
conferenza nazionale
di statistica



Statistica 2.0

The next level

di Enrico Giovannini

Roma - Eur
Palazzo dei congressi

| 15 - 16 dicembre 2010



Statistica 2.0: The next level

1. Introduzione

Uno dei principali giornali italiani ha recentemente definito il Novecento come “il secolo della statistica”. È la prima volta che vedo qualcuno azzardare una tale definizione, ma, tutto sommato, mi sembra che si possa considerarla abbastanza fondata. Non solo, infatti, il secolo scorso ha visto un aumento senza precedenti delle statistiche disponibili sui fenomeni economici, sociali ed ambientali, nonché lo sviluppo di standard internazionali per produrre dati comparabili nel tempo e nello spazio, ma le statistiche sono divenute compagne della nostra quotidianità, influenzando profondamente l’opinione pubblica, la politica, l’economia e, quindi, le nostre vite.

Grazie allo sviluppo della *Information and Communication Technology (ICT)*, il costo di produzione dei dati è stato abbattuto drasticamente, mettendo sempre più soggetti in grado di diffondere statistiche provenienti da fonti amministrative e da rilevazioni campionarie. Attraverso Internet possiamo accedere in tempo reale ad una massa sconfinata di informazioni quantitative prodotte in tutto il mondo. Le tecniche di visualizzazione offrono strumenti straordinari di comunicazione, che consentono anche ai non esperti di comprendere il senso di fenomeni complessi, sintetizzati in pochi numeri. Non a caso l’*Economist* ha recentemente parlato di un vero e proprio “diluvio di dati”, in grado di cambiare profondamente comportamenti individuali e sociali.

Allo stesso tempo, le scelte degli agenti economici sono profondamente influenzate, potremmo dire dominate, dalle statistiche. La pubblicazione dei dati macroeconomici è attesa come una volta si attendevano gli oracoli. I software che gestiscono le posizioni degli investitori sui mercati finanziari reagiscono automaticamente ai dati, cosicché gli indici di borsa rispondono anche a variazioni del tutto insignificanti (in senso statistico) degli indicatori, alimentando paure ed euforie scarsamente giustificate.

I sistemi informativi delle grandi e medie imprese sfornano dati a getto continuo, immediatamente analizzati e, a loro volta, trasformati in indicatori complessi. Una pubblicità dell’IBM diceva recentemente “Su un pianeta più intelligente le risposte si trovano nei dati”, aggiungendo “Ecco una previsione ambiziosa: i più grandi progressi dei prossimi decenni – per il business, la scienza e la società nel suo insieme – nasceranno dagli *insight* raccolti attraverso l’analisi continua di dati in tempo reale”. Google ha recentemente avviato la produzione di indici dei prezzi basati sulle transazioni effettuate online. Altri usano i dati degli acquisti con carta di credito per produrre indicatori in tempo reale delle vendite di beni e servizi.

Anche la politica è influenzata dai dati statistici e li utilizza come strumenti per criticare o lodare il governo in carica. L’aumento della domanda di *accountability* (termine difficilmente traducibile in italiano – e forse non è un caso – con una singola parola) delle politiche fa sì che venga ritenuto quasi inaccettabile un dibattito nel quale il politico di turno non citi dati statistici¹. In Europa, ma anche in molte realtà nazionali, si sono moltiplicati i meccanismi che distribuiscono risorse sulla base di indicatori di efficienza/efficacia o di classifiche tra regioni, città, università e così via.

Gli esempi potrebbero continuare e dimostrerebbero che la connotazione del XX secolo (specialmente la seconda metà) come l’età della statistica non è così infondata. E la prima decade del XXI secolo non ha certo invertito questa tendenza. Al contrario. Basti pensare che essa si è aperta con la Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite, ambizioso ten-

1. In Sudafrica soltanto i dati che hanno superato il controllo di qualità dell’istituto di statistica possono essere utilizzati nei dibattiti parlamentari.

tativo di condivisione di una prospettiva politica planetaria, i cui risultati vengono monitorati annualmente mediante indicatori statistici. In Europa, la creazione dell'euro e la strategia di Lisbona sono stati accompagnati dallo sviluppo di un sistema di indicatori chiamato a guidare e valutare il processo politico di realizzazione dell'integrazione economica e sociale, secondo una metodologia ribadita e rafforzata con la nuova strategia Europa2020.

D'altra parte gli utenti qualificati auspicano la produzione di dati sempre più disaggregati e tempestivi, salvo poi criticare le inevitabili revisioni indotte dal fatto che le informazioni di base necessarie per produrre statistiche accurate non sono disponibili in tempo reale. Allo stesso tempo, la confusione degli analisti, e soprattutto della pubblica opinione, cresce al crescere delle fonti disponibili e delle dichiarazioni pubbliche che citano dati contraddittori sugli stessi fenomeni. Alcuni filosofi notano come la schiavitù dei dati spinga la nostra società ad uno "stress da prestazioni" che limita la creatività degli individui e rende politici e manager troppo orientati a conseguire risultati di breve termine. La manipolazione mediatica delle statistiche diminuisce la fiducia del cittadino negli istituti che le producono, talvolta visti al servizio del governo in carica.

Se, dunque, questo è il mondo in cui viviamo ed è ragionevole attendersi che alcune delle tendenze qui richiamate proseguano, e forse accelerino, non possiamo non domandarci come la "statistica ufficiale" debba evolvere per svolgere adeguatamente quel ruolo fondamentale per il funzionamento delle nostre società a cui essa è chiamata. Da qui nasce il titolo di questa Decima conferenza nazionale. Contrariamente a quanto si potrebbe pensare, infatti, il titolo "Statistica 2.0" non vuole evocare il termine "Web 2.0", ma segnala la necessità di passare al livello superiore di un "gioco" chiamato statistica, da cui dipende il nostro futuro come singoli e come collettività.

Come nei videogiochi, quando si passa ad un livello di difficoltà superiore non solo gli ostacoli si fanno più alti, gli imprevisti più frequenti e i margini di errore ammessi minori, ma le stesse regole possono cambiare. E allora, piuttosto che subire passivamente un tale processo, abbiamo deciso di chiamare a raccolta gli esperti di diverse discipline e i rappresentanti della società a discutere se e come far evolvere le "regole del gioco" e rendere disponibili nuovi strumenti per assicurare alla statistica ufficiale il quadro istituzionale, le tecnologie, la cultura, le risorse umane, le alleanze senza le quali essa rischia di fallire la sua missione. Le tante sessioni plenarie e parallele della conferenza, nonché i numerosi spazi di confronto (oltre cinquanta eventi in tutto), sono quindi legati da un "filo rosso" che, speriamo, consenta domani pomeriggio di convergere sull'idea di un "Patto" tra statistica ufficiale e società, dal quale far scaturire i cambiamenti necessari per realizzare il passaggio alla "Statistica 2.0".

Vorrei quindi provare ad illustrare gli ingredienti necessari per realizzare tale accordo, nonché per "vivere l'innovazione al servizio della società". Per far questo, vorrei partire dalla domanda da cui parte ogni processo di riposizionamento strategico di un'impresa: da dove viene il valore aggiunto della mia attività?

2. Il valore aggiunto della statistica

Alcuni anni fa ho sviluppato una riflessione che ha influenzato in modo significativo il modo di concepire il mio lavoro di *Chief Statistician* dell'OCSE: gli statistici economici hanno cercato di misurare il valore aggiunto di una miriade di attività economiche, ma non ho mai visto uno studio che cercasse di stimare quello della produzione di statistiche. A quel punto, rispolverando quanto avevo appreso durante gli anni spesi come contabile nazionale, ho cercato io stesso di rispondere a questa sfida, andando ad analizzare i concetti, le definizioni e le classificazioni rilevanti. Ebbene, se si guarda alla classificazione delle attività economiche si trova che la produzione di statistiche rientra nelle attività della pubblica



amministrazione ed è inclusa nella classe “Attività di pianificazione generale e servizi statistici generali”. D’altra parte, se si considera che il termine “statistica” viene da “scienza dello Stato”, una tale scelta appare del tutto comprensibile.

Se, dunque, l’attività statistica è un servizio, possiamo allora domandarci come si misuri la produzione, e quindi il valore aggiunto, di una tale attività. Il Sistema dei conti nazionali ci dice che il valore di un servizio deriva dal cambiamento (fisico o mentale) che la fruizione del servizio produce nel consumatore. Naturalmente, per un servizio di mercato il prezzo a cui si effettua la transazione è una misura della *willingness to pay* del consumatore, cioè dell’utilità marginale che egli attribuisce alla fruizione del servizio. Ma per le attività non di mercato? Il “Rapporto Atkinson” elaborato alcuni anni fa nel Regno Unito sottolinea come l’*output* di un’attività non di mercato debba essere misurato in funzione del contributo che essa fornisce al risultato finale ricercato dall’utente del servizio.

Possiamo allora domandarci: quale cambiamento dovrebbe essere prodotto dalla fruizione della statistica, cioè dalla lettura di una tavola o di un grafico contenente dati statistici? La mia risposta è: conoscenza. La lettura dei dati su un certo fenomeno (i prezzi, la produzione, l’occupazione, ecc.) dovrebbe, cioè, accrescere la conoscenza di esso nell’utente finale. Se poi tale conoscenza aggiuntiva, combinata con altre conoscenze già possedute sul fenomeno, porti la persona in questione a prendere decisioni (in quanto politico, occupato, disoccupato, ecc.) tale atto non può essere immediatamente attribuito alla statistica, il cui contributo diretto (*output*) va valutato unicamente in quanto relativo all’aumento della conoscenza, non a tutte le decisioni prese sulla base di quest’ultima (*outcome*).

Dunque, il valore aggiunto dell’attività “produzione di statistiche ufficiali” è dato dalla differenza tra l’aumento di conoscenza che essa produce ed i costi necessari a realizzarla.

Passare da una concezione di produzione della statistica ufficiale basata sul numero di microdati prodotti o di volumi stampati, cioè su classici indicatori dell’attività del produttore, ad una basata sull’aumento di conoscenza della realtà nella popolazione equivale a passare dalla “Statistica 1.0” alla “Statistica 2.0”. Infatti, mettere al centro della valutazione del servizio l’utente e il processo cognitivo che egli compie per trasformare dati in informazioni comprensibili e poi in conoscenza cambia radicalmente la prospettiva. Nella “Statistica 2.0” la *production chain* non si interrompe al momento della diffusione dell’informazione, ma prosegue curandosi di come quest’ultima sia portata all’utente finale dai media così da soddisfare i bisogni del massimo numero possibile di individui (e non solo dei membri del governo o di una élite economica o culturale), di quanto gli utenti si fidino di quelle informazioni (e quindi dell’istituzione che le produce), nonché della loro capacità di trasformare i dati in conoscenza, cioè quella che viene definita *statistical literacy*.

In questa prospettiva diviene naturale (così come fa un’impresa) domandarsi come soddisfare non solo il grande pubblico, ma anche le nicchie di mercato, differenziando i prodotti e i linguaggi a seconda del tipo di utente. Inoltre, investire in cultura statistica non è più un’attività ancillare, da svolgere a tempo perso o da delegare ad altri. Analogamente, costruire una reputazione di autonomia e indipendenza, oltre che di competenza tecnica, è fondamentale per dare credibilità all’informazione prodotta, aumentandone così il valore aggiunto. Infine, se l’obiettivo finale è quello di accrescere la conoscenza, allora studiare come il Web 2.0 e i *social network* contribuiscono a sviluppare la cosiddetta “intelligenza collettiva” ed influenzano il modo di apprendimento degli individui (specialmente la *digital native generation*) non è una curiosità intellettuale, ma un investimento fondamentale per aumentare il valore aggiunto della statistica ufficiale.

Ecco allora che i contorni della “Statistica 2.0” diventano meno incerti e si comprende perché, nella prospettiva della “società della conoscenza” in cui diciamo di vivere, la stati-

stica diviene così importante. Anzi, proprio considerando che in una siffatta società le diseguaglianze sono causate, in primo luogo, dalla diversa capacità delle persone di conoscere il mondo in cui vivono, si capisce che la statistica ufficiale assume un ruolo chiave per assicurare la democrazia e favorire il progresso della società, contribuendo alla costruzione di un quadro informativo condiviso concernente la realtà in cui viviamo.

Così come una banca centrale assicura che i flussi monetari e finanziari siano gestiti in modo da favorire lo sviluppo economico di un paese; così come l'autorità antitrust opera per evitare il formarsi di posizioni dominanti sul mercato, a sfavore dei più deboli; così come l'autorità per la protezione della privacy e quella delle comunicazioni vigilano per proteggere gli individui dallo strapotere di chi gestisce l'informazione, individuale e pubblica; così come il servizio pubblico radiotelevisivo, insieme alle istituzioni scolastiche e universitarie, è chiamato ad accrescere la cultura di un paese; analogamente un istituto di statistica deve operare per fornire alla società la conoscenza di se stessa, su cui basare le proprie scelte e valutare gli effetti delle decisioni politiche. E per far questo esso svolge alcune delle funzioni tipiche di ognuna delle altre autorità, dalla garanzia della privacy alla vigilanza della gestione corretta dell'informazione e alla fornitura di un servizio pubblico orientato alla crescita culturale dei cittadini.

Se questa è la prospettiva nella quale porsi, non possiamo non riconoscere, con umiltà, la distanza tra l'obiettivo da conseguire e lo stato attuale della statistica ufficiale, non solo in Italia. Se quasi la metà dei cittadini europei non si fida delle statistiche, se la stragrande maggioranza di loro conosce molto vagamente i dati chiave che descrivono lo stato socio-economico del loro paese, se i fondi per le statistiche vengono ridotti, se i media sembrano molto più presi dall'intrattenimento che dall'informazione di qualità, se vari soggetti diffondono dati del tutto inaffidabili, allora comprendiamo come il passaggio alla "Statistica 2.0" non sia un processo automatico e scontato. Al contrario, qualcuno potrebbe sostenere che la sfiducia nei dati "ufficiali", la proliferazione delle fonti ed il taglio ai bilanci degli istituti di statistica sono fenomeni tra loro strettamente connessi e che proprio la riduzione dei fondi non è altro che la prova che il valore aggiunto della statistica pubblica è in diminuzione. In altri termini: perché finanziare un business maturo, destinato a divenire in pochi anni un "ramo secco"?

La domanda è tutt'altro che peregrina e si applica anche ad altri campi: basti pensare a come i giornali stiano rispondendo al diffondersi dei *mobile devices* (*smartphone*, *laptop*, *PC-tablet* e simili) per capire come non ci sia nulla che possa proteggere gli istituti di statistica dal cambiamento in atto, così da evitarli di evolvere rapidamente come il resto del mondo sta facendo. Così come non c'è nessuna legge fisica che possa evitare che in un prossimo futuro, com'è già successo in passato in alcuni paesi, un governo decida di rendere minimo il servizio pubblico in questo settore, distruggendo professionalità e reputazione costruiti in decenni di duro lavoro. Ecco perché gli statistici, le autorità politiche, la società civile, i media, i ricercatori, i rappresentanti delle forze economiche e sociali devono lavorare insieme per rendere possibile la visione della "Statistica 2.0", strumento indispensabile per generare conoscenza condivisa della società, al servizio della società tutta e non solo di una parte di essa. E per rilanciare, nel nuovo contesto e con nuovi strumenti, il senso della statistica ufficiale come bene pubblico irrinunciabile.

Vediamo ora cosa fare per raggiungere un tale obiettivo.



3. Il quadro istituzionale

In un recente seminario Aspen, discutendo del profondo cambiamento in atto nel funzionamento del sistema politico italiano, è stato ricordato come circa il 50% della nuova produzione normativa avvenga ormai a livello comunitario, il 30% a livello regionale e solo il 20% a livello statale. Per la statistica lo squilibrio a favore delle fonti europee è ancora più pronunciato. Circa il 60% dell'attività dell'Istat è ormai svolto per soddisfare la domanda codificata in regolamenti e direttive europee, mentre gran parte dei concetti, delle definizioni e delle classificazioni usati nel rimanente 40% dei casi è comunque sviluppata in sede internazionale.

Discutere di assetto istituzionale della statistica ufficiale italiana richiede quindi, in primo luogo, riflettere su quello europeo. Peraltro, le novità recentemente introdotte nel Sistema statistico italiano pongono il nostro Paese in una posizione forte nei confronti dei partner europei, candidando l'Italia a svolgere un ruolo da protagonista per la riforma del Sistema Statistico Europeo (SSE).

Verso un nuovo Sistema Statistico Europeo

La revisione degli orientamenti che guidano le politiche dell'Unione Europea costituisce un'importante opportunità per rafforzare la *governance* statistica. La crisi greca ha dimostrato l'assoluta necessità che le statistiche siano prodotte e diffuse secondo i principi di indipendenza, autonomia scientifica e qualità fissati dalle Nazioni Unite e ripresi nella normativa europea. La debolezza di una delle componenti del Sistema statistico europeo determina, infatti, la debolezza di tutto il Sistema, con risultati negativi per l'intera Unione e i suoi cittadini.

La crisi greca ha ampliato notevolmente il numero di persone influenti che hanno compreso appieno la funzione chiave che la statistica ufficiale svolge nelle società democratiche moderne. Di conseguenza, sta crescendo la consapevolezza della necessità di trattare gli istituti di statistica come autorità indipendenti alle quali è affidata la produzione di un bene pubblico realizzato in nome e in favore dell'intera società, e non solo delle autorità governative².

Un generico sistema di *governance* statistica, che determina indipendenza e qualità dell'informazione prodotta, è basato su sei elementi chiave:

- ▶ il meccanismo di nomina del presidente dell'istituto nazionale di statistica e dei manager di quest'ultimo e degli uffici degli altri enti pubblici;
- ▶ il sistema di finanziamento delle attività dell'istituto nazionale di statistica e, più in generale, di determinazione dell'ammontare di risorse disponibili per la statistica pubblica;
- ▶ gli strumenti con i quali viene definita la "domanda" di informazione statistica, che l'offerta deve poi soddisfare;
- ▶ le regole attraverso le quali vengono stabilite le classificazioni, i concetti e le definizioni utilizzate per la produzione delle statistiche e le metodologie di raccolta e di elaborazione dei dati;
- ▶ le procedure attraverso cui le informazioni statistiche vengono diffuse al pubblico;
- ▶ le regole con cui l'istituto di statistica accede alle informazioni detenute da altre enti (tipicamente quelle amministrative), protegge i dati raccolti a fini statistici e li rende disponibili per fini di ricerca.

² Non a caso, nel piano di rilancio approvato dal governo greco c'è anche una parte dedicata alla riforma del sistema statistico.

Il regolamento CE n. 223/2009 stabilisce le regole generali del funzionamento del Sistema statistico europeo. Esso si differenzia notevolmente dal Sistema europeo delle banche centrali (SEBC), con il quale, viste le competenze statistiche di queste ultime, collabora fruttuosamente. Tali differenze riguardano non solo il ruolo dell'Eurostat, il quale non è altro che una delle direzioni generali della Commissione Europea (e non un'istituzione autonoma come la Banca Centrale Europea, BCE), ma anche lo status giuridico dei singoli istituti nazionali di statistica, tipicamente enti della pubblica amministrazione, soggetti alla vigilanza di un ministero secondo quanto previsto dalle norme nazionali, con un bilancio determinato dai governi e dai parlamenti nazionali.

Per procedere ad un rafforzamento della *governance* statistica europea³, cioè per affrontare i problemi ora richiamati, si deve operare sia sul fronte nazionale, sia su quello sovranazionale. Come sottolineato da diversi esperti (io stesso sostenni questa posizione nel 1999, al termine di uno studio svolto per conto dell'Eurostat), la risposta definitiva a questo problema può essere data creando un nuovo sistema, analogo a quello delle banche centrali: il Sistema Europeo degli Istituti di Statistica (SEIS). Nel SEIS l'Eurostat dovrebbe diventare un istituto autonomo, con un budget adeguato definito dal Parlamento Europeo, mentre gli istituti di statistica nazionali dovrebbero avere lo stesso status delle banche centrali nazionali ed operare su due livelli: come partecipanti al SEIS e come "regolatori/vigilanti" dei sistemi statistici nazionali, al fine di assicurare la qualità dei dati pubblicati anche dagli altri enti partecipanti a questi ultimi. Insieme, l'Eurostat e gli istituti di statistica dovrebbero essere dotati di potere regolamentare in materia statistica, come già avviene per il SEBC.

Una tale proposta, recentemente rilanciata dal Presidente della BCE, richiederebbe una modifica dei Trattati e quindi può essere perseguita solo nel medio termine. Ciononostante, se si condividesse questa prospettiva, nel breve termine si potrebbero adottare decisioni in grado di "approssimare" il funzionamento del SEIS. In particolare:

- ▶ la Commissione Europea potrebbe rivedere la Decisione sull'indipendenza dell'Eurostat assunta nel 1997, all'indomani dell'approvazione del primo regolamento sul funzionamento della statistica europea. Inoltre, si potrebbe rafforzare l'attuale Codice Europeo sulle buone pratiche in campo statistico, con prescrizioni più cogenti nei confronti degli istituti di statistica e delle altre autorità statistiche nazionali;
- ▶ potrebbe essere varata una Direttiva europea che detti le linee-guida, che ciascun paese dovrebbe poi introdurre nel proprio ordinamento nazionale, per regolare in modo omogeneo le sei questioni chiave sopra descritte, così da assicurare, di diritto e di fatto, l'indipendenza e la qualità dell'informazione statistica anche in assenza di un quadro giuridico unitario che solo la modifica dei Trattati potrebbe fornire.

Queste due azioni consentirebbero di anticipare diversi aspetti del funzionamento del futuro SEIS e produrrebbero subito un miglioramento delle condizioni di taluni paesi, dove l'indipendenza e la qualità della statistica possono essere messi in discussione a seguito di comportamenti non ortodossi dei governi nazionali. Peraltro, una volta realizzati gli interventi a livello nazionale, diventerebbe più facile, se ci fosse la volontà politica, costituire ufficialmente il SEIS in occasione di una futura revisione del Trattato.

Verso un nuovo Sistema statistico nazionale

Negli ultimi dodici mesi l'Italia ha fatto importanti passi avanti verso il miglioramento della *governance* statistica nazionale, alcuni dei quali potrebbero essere proposti come *best practice* a livello comunitario e rendere forte la posizione italiana di sostegno al disegno

3. Tale potenziamento è stato recentemente indicato come una necessità anche dal Consiglio europeo.



sopra descritto. In particolare, la legge n. 196/2009 di riforma del bilancio, il DPR n. 166 del 7 ottobre 2010, concernente il riordino dell'Istat, e la recente pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del Codice Italiano delle Statistiche Ufficiali hanno introdotto modifiche rilevanti al sistema giuridico e regolamentare della statistica italiana, affrontando in modo positivo alcuni dei sei aspetti sopra ricordati. Inoltre, il processo di consultazione avviato dall'Istat nel maggio del 2010, in vista di una possibile riforma della legge statistica italiana (D. Lgs. N. 322 del 1989), ha fornito interessanti idee e chiarito le posizioni delle diverse componenti.

Allo scopo di valutare il grado di preparazione del Sistema statistico italiano per il passaggio alla "Statistica 2.0" può essere utile illustrare brevemente la situazione esistente, derivando alcune valutazioni sull'opportunità di ulteriori interventi di carattere normativo ed organizzativo.

a) La nomina del Presidente dell'Istat

Il Presidente dell'Istat è nominato dal Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previo parere, obbligatorio e vincolante, del Parlamento, reso a maggioranza qualificata. Il mandato è di quattro anni ed è rinnovabile una sola volta. Il Presidente nomina i dirigenti generali, sentito il Consiglio dell'Istat nel caso del direttore generale⁴. L'attuale assetto (simile a quello adottato in vari paesi per la nomina del governatore e dei dirigenti generali della banca centrale) appare coerente con il rafforzamento dell'indipendenza dell'Istat e quindi non richiede ulteriori modifiche.

Resta aperta, invece, la questione della selezione dei dirigenti degli uffici di statistica degli enti che partecipano al Sistan, per i quali è richiesta comunque la "valutazione tecnica" da parte del Presidente dell'Istat. La costituzione presso l'Istat (prevista dal DPR n. 166 del 7 ottobre 2010) della "Scuola Superiore di Statistica e Analisi Sociali ed Economiche" potrebbe rappresentare un'importante opportunità per migliorare il processo di selezione e la qualificazione di tali dirigenti.

b) Il sistema di finanziamento

Come si è visto nell'esperienza di diversi paesi, il mancato finanziamento della statistica ufficiale può rappresentare un modo di condizionarne l'indipendenza. Nel caso italiano, il bilancio dell'Istat è determinato al pari di quello delle altre pubbliche amministrazioni e nel corso degli ultimi anni ha subito tagli in termini reali che hanno limitato la risposta dell'Istituto agli impegni sottoscritti in sede europea (regolamenti e direttive) dal governo italiano (15 solo nell'ultimo biennio), nonché alla domanda crescente proveniente dalle istituzioni nazionali pubbliche e private⁵. Le difficoltà si riscontrano anche in numerosi enti del Sistan, sia a livello centrale, sia locale, nonostante il Parlamento Europeo e il Consiglio abbiano richiesto ai governi dei paesi membri di fornire adeguate risorse alla statistica ufficiale. D'altra parte, va riconosciuto come nel corso degli ultimi diciotto mesi il Governo e il Parlamento abbiano non solo finanziato i censimenti generali del biennio 2010-2011 con l'ammontare di risorse richiesto dall'Istat, ma nella versione finale della legge di bilancio 2011-2013 abbiano aumentato il finanziamento pubblico all'Istituto rispetto ai due anni precedenti, risultati questi particolarmente significativi visto il contesto generale della finanza pubblica.

Al di là della positiva volontà politica dimostrata in questo frangente a sostegno della statistica, è necessario modificare le procedure attualmente esistenti, adottando un meccanismo basato su tre principi:

- legare il finanziamento ordinario dell'Istat a parametri prestabiliti (la popolazione, il numero delle imprese e delle istituzioni, il numero delle variabili incluse nei regolamenti comunitari, ecc.), cioè operando una stima del "costo standard" della statistica ufficiale, variabile nel tempo in funzione delle modifiche di tali parametri e delle decisioni derivanti da nuovi regolamenti europei e da obblighi nazionali di produzione di statistiche (si pensi al federalismo);

4. Le selezioni dei dirigenti generali e non dell'area amministrativa seguono, in quanto compatibili, le regole dettate dal D. Lgs n. 165/2001. Quelle relative ai dirigenti generali dell'area tecnica devono avvenire previa valutazione comparativa.

5. Va peraltro notato che, a fronte di riduzioni del bilancio approvato dal Parlamento, il Governo ha spesso integrato gli stanziamenti in corso d'anno, in base a decisioni discrezionali, il che ha reso estremamente difficile una corretta programmazione delle attività.

- ▶ istituire un fondo per lo sviluppo del Sistan, la cui destinazione dovrebbe essere vincolata alla realizzazione di progetti di innovazione e di miglioramento del servizio ai cittadini;
- ▶ finanziare a parte specifiche operazioni, come i censimenti.

In questo modo sarebbe possibile sia svincolare il finanziamento della statistica pubblica dalla congiuntura politica, sia consentire alle autorità statistiche di avviare progetti a medio termine di rinnovamento del sistema e miglioramento del servizio alla società.

c) Il ruolo dell'utenza dell'informazione statistica

In presenza di risorse vincolate, nonché di una crescente domanda d'informazione statistica proveniente dalle autorità comunitarie, la possibilità di soddisfare le esigenze espresse dai parlamenti nazionali e dalla società civile si riduce, con evidenti rischi per il funzionamento della democrazia e per la capacità di ciascun paese di analizzare fenomeni nuovi o valutare politiche nazionali e locali.

Per migliorare la situazione, nei mesi scorsi ho proposto al Comitato che presiede al funzionamento del Sistan (Comstat) la costituzione del Consiglio Nazionale degli Utenti dell'Informazione Statistica (CNUIS). Il Comstat ha approvato la proposta e il Consiglio dovrebbe essere costituito all'inizio del 2011. Inoltre, si potrebbe introdurre una modifica al D. lgs. 322/89, prevedendo che la relazione annuale al Parlamento sullo stato del Sistema statistico nazionale venga predisposta dal Presidente dell'Istat (in quanto Presidente del Comstat) e non dal Ministro vigilante, attualmente il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. Tale modifica aumenterebbe la relazione diretta tra Sistema statistico e Parlamento, aumentando l'autonomia del Sistema e la sua *accountability*.

d) Gli standard per la produzione statistica

Sempre più spesso, le classificazioni, i concetti e le definizioni da utilizzare per la produzione delle statistiche prodotte dall'Istat sono definiti in sede internazionale. In particolare, i testi dei regolamenti statistici sono predisposti dal SSE e poi approvati dalle istituzioni europee competenti (Consiglio, Commissione e Parlamento). Ciò vuol dire che sono le autorità politiche a dire la parola definitiva sui concetti da adottare, anche se i casi nei quali si verificano contrasti tra il livello tecnico e quello politico sono estremamente rari⁶. A livello nazionale, gli enti del Sistan sono obbligati a seguire gli standard fissati dall'Istat o dal Comstat. In pratica, in venti anni di vita del Sistan sono state adottate dieci direttive, talvolta disattese senza alcuna penalizzazione per gli enti inadempienti.

Allo scopo di rafforzare i controlli di qualità e la conformità (*compliance*) agli standard europei e italiani, nel corso del 2010 è stato adottato il Codice Italiano delle Statistiche Ufficiali. Il Codice non determina solo i principi da mettere in pratica negli oltre 3.000 enti partecipanti al Sistan, ma apre la strada ad iniziative di *audit* nei confronti di questi ultimi, per valutare la coerenza tra pratiche e standard. L'Italia si pone così all'avanguardia in questo campo, anche se l'effettiva attuazione di quanto previsto dal Codice dipende dalla collaborazione dei vari soggetti e dalle risorse disponibili.

Per migliorare la situazione andrebbero, in primo luogo, rafforzati gli strumenti di natura giuridica a disposizione dell'Istat per realizzare le attività di *audit*, le quali potranno beneficiare anche dei lavori in corso a livello europeo per la standardizzazione dei processi statistici. Inoltre, bisognerebbe istituire un meccanismo di incentivazione economica nei confronti degli enti Sistan (come fa Eurostat con gli istituti di statistica), così da finanziare azioni e progetti volti a superare le criticità individuate dagli *audit*. Una proposta in tal senso verrà predisposta nel corso del 2011 e sottoposta al Governo.

e) Le regole per la diffusione dell'informazione statistica

Come appare evidente, è nel momento della diffusione dell'informazione che l'indipendenza del produttore dalle autorità politiche può essere messa a rischio. Mentre gli istituti

6. Nel SEBC, invece, i regolamenti di natura statistica sono approvati dalla BCE e dai partecipanti al SEBC stesso.



di statistica hanno ormai adottato politiche di diffusione “blindate”, che includono, ad esempio, l’uso di calendari dei rilasci annunciati con mesi d’anticipo, questo non vale per gli altri enti del Sistan.

Per affrontare questo problema l’Istat avvierà, sulla base del Codice, *audit* nei confronti degli enti Sistan e proporrà al Comstat una direttiva sul rilascio dell’informazione statistica. Va poi notato che il DPR 166/2010 identifica l’Istat come ente interlocutore della Commissione Europea per le questioni statistiche, il che consentirà di “mettere ordine” nel processo che vede attualmente gli enti Sistan inviare direttamente i loro dati, talvolta discordanti con quelli prodotti dall’Istat, alle istituzioni europee.

f) Le regole per l’accesso alle informazioni detenute da altri enti e la protezione della privacy

La forza di un istituto nazionale di statistica si misura anche sulla base della sua capacità di accedere ai dati (tipicamente raccolti per fini amministrativi) detenuti da altri enti pubblici, così da evitare duplicazioni di attività, costose per la collettività. D’altra parte, i dati raccolti a fini statistici vanno assolutamente protetti da tentativi di utilizzo per altre finalità (pubblica sicurezza, accertamenti fiscali, provvedimenti amministrativi, ecc.) e l’importanza di questa protezione deve essere fatta chiaramente percepire sia alle amministrazioni, sia ai cittadini.

Sul primo punto, mentre la normativa nazionale già consente all’Istat (talvolta non senza qualche difficoltà) di accedere ai dati detenuti da altri enti, il DPR 166/2010 attribuisce all’Istat il compito di coordinare lo sviluppo e le modifiche della modulistica utilizzata dalle amministrazioni pubbliche per raccogliere informazioni utilizzate o utilizzabili a fini statistici, nonché di determinare i formati per la trasmissione dei dati statistici tra amministrazioni, favorendo anche lo sviluppo dei sistemi informativi statistici degli enti pubblici. Se, quindi, sul piano giuridico la situazione appare pienamente soddisfacente, per migliorare la pratica si potrebbero rafforzare i poteri di vigilanza dell’Istat nei confronti degli enti appartenenti al Sistan e stipulare “accordi quadro” per rendere più agevole il rapporto tra questi ultimi, così da facilitare la circolazione dei dati secondo regole condivise da tutte le amministrazioni coinvolte.

Per ciò che concerne la protezione dei dati personali, l’attuale normativa assicura il funzionamento corretto del Sistan, proteggendo (almeno sulla carta) gli uffici di statistica da indebite ingerenze esercitate da altre parti della stessa amministrazione. In questo contesto, un rafforzamento dell’autonomia dei manager di questi ultimi, ad esempio mediante l’adozione da parte del vertice dell’amministrazione di un atto che ne riconosca il ruolo a tutela dei dati raccolti a fini statistici, accrescerebbe la fiducia dei cittadini nel sistema statistico, a tutti livelli territoriali.

g) Altre questioni di carattere istituzionale

Nell’ambito della riflessione avviata negli ultimi mesi sulla riforma del Sistan molte proposte sono state avanzate per migliorarne l’efficienza e l’efficacia. Tra queste, quelle che appaiono maggiormente rilevanti riguardano i seguenti aspetti:

- ▶ necessità di riconfigurare il Sistema come rete tra soggetti dotati di sufficiente “massa critica”. In particolare, andrebbe incentivato l’utilizzo di forme di svolgimento della funzione statistica in forma associata tra le unità (tipicamente i Comuni) di piccola dimensione;
- ▶ maggiore riconoscimento del ruolo dei diversi soggetti delle autonomie locali, anche alla luce del Titolo V della Costituzione, e del mondo della ricerca (università in primo luogo) nella *governance* del Sistan;
- ▶ le norme e le procedure che governano l’utilizzo dei dati statistici confidenziali a fini di ricerca scientifica andrebbero riviste in senso maggiormente “liberale” alla luce delle tendenze della normativa europea e delle pratiche prevalenti in altri paesi;

► il rapporto tra Istat e Banca d'Italia andrebbe rafforzato, in analogia a quanto accaduto a livello europeo, favorendo una maggiore integrazione delle strutture tecnologiche dei due Istituti e soprattutto consentendo un più agevole scambio di microdati ai fini del miglioramento della qualità della produzione statistica. Analogo rafforzamento dovrebbe essere previsto per i legami tra i soggetti del Sistema statistico europeo ed altre organizzazioni internazionali, così da favorire la produzione di statistiche sovranazionali, anche attraverso l'uso congiunto di microdati.

Resta poi aperto il problema della qualità delle statistiche prodotte da enti non appartenenti al Sistan, che pure coprono temi interessanti e importanti. Se l'eccessiva proliferazione delle fonti sugli stessi temi rischia di produrre quella che ho chiamato più volte "cacofonia statistica", va segnalato il rischio di una concorrenza sleale verso chi segue standard scientifici ed organizzativi riconosciuti a livello internazionale da parte di chi, nel momento in cui diffonde dati, non ha alcun obbligo di seguire analoghi standard, in assenza di organismi che controllino la qualità dei processi e dei risultati. Da questo punto di vista, pur lasciando all'Autorità per le comunicazioni il compito di sovrintendere alla pubblicazione dei sondaggi, è auspicabile il potenziamento del ruolo della Commissione di garanzia per l'informazione statistica, operante presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, cui dovrebbe essere attribuito il compito di tutela dell'utenza dei dati statistici da chiunque prodotti e diffusi, nonché un ammontare adeguato di risorse per svolgere tale funzione.

4. La tecnologia

Accanto ad un quadro giuridico volto a rafforzare l'autonomia delle istituzioni statistiche in tutta Europa e la qualità delle loro produzioni, il secondo ingrediente per la "Statistica 2.0" è rappresentato dalla tecnologia. È del tutto superfluo sottolineare l'importanza che questa ha oggi per tutte le attività economiche e sociali, in particolare per quelle che hanno a che fare con la raccolta, l'elaborazione e la diffusione delle informazioni. Non a caso la tecnologia ha già prodotto una vera e propria rivoluzione nella produzione dei dati statistici, cioè la sua trasformazione da "prodotto di nicchia" a *commodity*, cioè a prodotto di massa, la cui realizzazione segue percorsi analoghi a quelli delle altre *commodities*, in primo luogo le materie prime. Come segnalato da Ian Ayres in *Super Crunchers: Why Thinking-by-Numbers Is the New Way to Be Smart*, grazie alla disponibilità dell'ICT si è verificato un cambiamento di paradigma in questo settore, con la nascita di soggetti in grado di elaborare quantità infinite di dati e, così facendo, influenzare la cultura e le scelte individuali e sociali.

Il passaggio dai *mainframe* ai PC, insieme allo sviluppo di Internet, ha significato per milioni di persone accedere a una potenza di calcolo che precedentemente era utilizzabile solo da grandi istituzioni. Ciò ha messo fine al potere monopolistico che gli istituti di statistica avevano fino a circa venti anni fa. D'altra parte, la facilità di riutilizzare l'informazione quantitativa, arricchendola sul piano della grafica, del commento, dei contenuti multimediali (*mash-up*) ha favorito lo sviluppo di intermediari che raggiungono tipologie di pubblico che i produttori di dati non riuscirebbero mai ad avvicinare. Infine, lo sviluppo dei motori di ricerca, del linguaggio XML e degli algoritmi di intelligenza artificiale ha consentito il disegno del cosiddetto "Web semantico", termine coniato da Tim Berners-Lee, con il quale si intende la trasformazione del classico Web "in un ambiente dove i documenti pubblicati siano associati ad informazioni e dati (metadati) che ne specifichino il contesto semantico in un formato adatto all'interrogazione, all'interpretazione e, più in generale, all'elaborazione automatica"⁷. Con tale sistema saranno possibili ricerche molto più evolute delle attuali, le quali consentiranno di costruire, grazie ad algoritmi di intelligenza artificiale, connessioni tra informazioni contenute nei singoli documenti ben più complesse di quelle tipiche dei collegamenti ipertestuali.



Già oggi la visibilità sui motori di ricerca dipende in modo cruciale da come i metadati sono strutturati. Ad esempio, cercando su Google la stringa “inflazione Italia”, il sito dell’Istat compare solo al quinto posto, mentre cercando “prezzi al consumo” (cioè il termine tecnico usato dall’Istat per l’indicatore la cui variazione definisce il tasso d’inflazione) esso compare per primo. Ciò accade perché l’attuale sito non è strutturato in modo da essere facilmente leggibile dai motori di ricerca. Considerando che il 95% degli utenti di Google non va oltre la prima pagina, è evidente che o gli istituti di statistica strutturano la propria informazione in modo da essere facilmente trovabile da tali algoritmi, o il loro ruolo nel mondo dell’informazione diventerà marginale.

Discorso analogo vale per la messa a disposizione dell’informazione prodotta sui *Personal Digital Assistant (PDA)* e i nuovi *mobile devices*, attraverso i quali un numero crescente di persone accede ai dati, li elabora e li trasferisce ad altri. In questa prospettiva, la visualizzazione, soprattutto attraverso supporti *touchscreen*, dell’informazione diventerà uno dei canali principali di sviluppo della conoscenza. Grafici dinamici, mappe interattive, grafici statistici accompagnati da immagini significative dei fenomeni rilevanti, utilizzo di video (stile YouTube), per non citare le prospettive della tv interattiva con la convergenza tra il media familiare per eccellenza e i contenuti digitali, sono destinati a divenire fondamentali, integrando sempre più l’attività di diffusione classica e quella di comunicazione, nello sforzo di accrescere la visibilità dell’informazione prodotta ed aumentare la conoscenza negli utenti.

L’impatto delle nuove tecnologie non si ferma, naturalmente, agli aspetti di diffusione e comunicazione. Ad esempio, i PDA diventeranno sempre di più lo strumento per la partecipazione alle indagini statistiche e la raccolta delle informazioni sul campo (come l’Istat sta già facendo per la rilevazione dei prezzi al consumo), mentre il miglioramento delle tecniche di *speech recognition* modificherà in profondità il modo di condurre indagini telefoniche. La facilità nel trattare e connettere le informazioni consentirà di costruire sistemi informativi di grande complessità, senza che ciò richieda la messa in comune in un unico *repository* delle informazioni elementari, ad esempio attraverso l’uso di soluzioni web avanzate e indipendenti dagli applicativi e dagli ambienti (*web service*) e di connettività aperte, svincolate da piattaforme hardware o software. In questo ambito, la parola chiave è “interoperabilità”, cioè la capacità di comunicare, eseguire programmi o trasferire dati tra varie unità funzionali senza che l’utente abbia bisogno di alcuna, o al massimo di una minima, conoscenza della natura di queste ultime.

La strategia dell’Istat: il progetto “Stat2015”

L’Istat ha sempre seguito con grande attenzione lo sviluppo delle tecnologie che hanno un potenziale impatto sulla raccolta, il trattamento e la diffusione dell’informazione statistica: tale attenzione ha consentito una continua evoluzione degli strumenti utilizzati, con significativi guadagni di efficienza ed efficacia. L’Istituto ha fatto negli anni recenti apprezzabili progressi per soddisfare le nuove esigenze di informazione statistica cercando al tempo stesso di ridurre l’onere sui rispondenti e ottimizzando i processi produttivi⁸. Tuttavia, la tecnologia da sola non basta: occorre anche un nuovo paradigma organizzativo per cogliere appieno queste opportunità e va riconosciuto che il progresso fin qui conseguito è avvenuto in maniera disomogenea tra i vari settori produttivi dell’Istituto e con inefficienze di varia natura, elementi questi che non hanno consentito di trarre tutti i benefici possibili dalle molte innovazioni introdotte.

Di conseguenza, negli ultimi dodici mesi è stato avviato un progetto pluriennale, denominato “Stat2015”, destinato a disegnare e realizzare un profondo salto tecnologico ed organizzativo di un Istituto che vuole essere leader nel trattamento dell’informazione a fini statistici e nel

8. Si pensi agli sforzi fatti nella direzione dello sfruttamento di grandi masse di dati amministrativi, soprattutto sulle imprese.

rapporto con i rispondenti e gli utenti dell'informazione statistica (individui, famiglie, imprese e istituzioni). In estrema sintesi il progetto può essere scomposto in tre dimensioni chiave: a) la raccolta e la prima elaborazione di dati e metadati; b) la gestione dell'informazione; c) la diffusione e la comunicazione. Nel primo caso si tratta di sviluppare un sistema armonico di metodi di acquisizione dell'informazione improntato alla cattura digitale dei dati, al controllo, monitoraggio e verifica della qualità dei processi, alla tempestività, alla riduzione del carico statistico, all'integrazione dei dati di fonte diversa, nonché alla condivisione delle infrastrutture e alla riusabilità dell'informazione all'interno del Sistan. Nel secondo, si intende realizzare un sistema basato su metodi di trattamento, gestione e archiviazione dei dati e metadati improntato al controllo della qualità dell'informazione prodotta, alla trasparenza e riproducibilità dei risultati, nonché alla conservazione e tutela del patrimonio informativo. Infine, il sistema di diffusione e comunicazione va realizzato con una rete di archivi e strumenti di interrogazione, visualizzazione e analisi dialoganti tra di loro, orientati a garantire la massima accessibilità ai macrodati e ai microdati, realizzati nell'assoluto rispetto della privacy e sostenuti da un sistema unitario di metadati, così da cogliere le opportunità derivanti dallo sviluppo del Web semantico. L'Istat costituirà nel 2011 una commissione di alto livello per accompagnare l'evoluzione del progetto e suggerire le soluzioni più appropriate di natura metodologica ed organizzativa.

a) La raccolta e l'elaborazione di dati e microdati

Per quanto riguarda il sistema di acquisizione bisognerà, oltre che definire sul piano tecnico e organizzativo l'evoluzione delle reti di rilevazione, far evolvere gli attuali strumenti di acquisizione dati nelle indagini presso le imprese, le istituzioni e le famiglie. L'esito di questa strategia sarà il passaggio da un insieme di casi di digitalizzazione ad una "amministrazione statistica digitale", con una robusta infrastruttura portante ed un'organizzazione commisurata alla gestione ottimale di processi totalmente digitali.

Per ciò che concerne le imprese, molti rapporti tra queste ultime e la Pubblica Amministrazione sono già improntati all'utilizzo di forme telematiche di comunicazione⁹, cosicché investimenti verso la progressiva migrazione di tutti i processi di acquisizione dei dati statistici su piattaforma digitale si inserirebbe in un contesto favorevole, anche sotto il profilo normativo-amministrativo. Considerando che circa metà delle 180 indagini annuali svolte dall'Istat riguardano le imprese, appare chiaro il grande vantaggio derivante dal completo passaggio all'acquisizione digitale. L'utilizzo della posta elettronica certificata (PEC) consentirà poi di avere canali certi di comunicazione con i rispondenti attraverso cui intervenire sia nelle fasi di avvio delle rilevazioni, sia in quelle di controllo e monitoraggio.

Già da alcuni anni l'Istat consente alle imprese la compilazione online dei questionari relativi a quasi tutte le indagini, con tassi di collaborazione in rapida crescita: ma questo non basta. Il principale obiettivo operativo nei prossimi due anni è la costruzione di un **portale statistico per le imprese**, cioè un desktop a cui le imprese accederanno per tutti i loro adempimenti relativi alla fornitura all'Istat delle informazioni richieste. Al fine di realizzare il portale è stato di recente siglato un protocollo d'intesa tra l'Istituto, l'Unioncamere e il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, con l'obiettivo di: a) realizzare maggiore qualità, efficienza ed economicità delle attività di trasmissione dei dati statistici dalle imprese agli enti del Sistan; b) favorire la condivisione tra questi ultimi dei dati raccolti per finalità statistiche o per fini amministrativi e utilizzati/utilizzabili dalla statistica ufficiale, così da rendere minimo l'onere per le imprese; c) dare piena attuazione a quanto previsto dal Codice dell'amministrazione digitale, attraverso l'erogazione di servizi statistici online alle imprese e la semplificazione amministrativa.

La digitalizzazione dei processi di raccolta dei dati statistici deve andare di pari passo con l'armonizzazione tra i protocolli di scambio di dati di natura amministrativa (ad esempio, di

9. Basti citare il sistema ComUnica che dal 1° aprile 2010 è divenuto l'unico strumento per le pratiche delle imprese, sia per segnalare la creazione di quelle nuove sia per comunicare variazioni dello status di quelle esistenti. ComUnica permette di ottemperare agli obblighi di legge verso Camere di Commercio, INPS, INAIL e Agenzia delle Entrate, inoltrando la comunicazione unica ad un solo destinatario che si fa carico di trasmettere agli altri enti le informazioni di competenza di ciascuno.



tipo finanziario e aziendale) e quelli di natura statistica. Un obiettivo da perseguire è quindi l'integrazione del protocollo XBRL¹⁰ (divenuto lo standard per la documentazione e l'interscambio dei flussi finanziari, già impiegato per la trasmissione dei bilanci e dei modelli Unico) e quello SDMX (protocollo di scambio dei dati statistici), entrambi basati sul linguaggio XML. La costruzione di una tassonomia statistica nel contesto XBRL è in corso ed essa potrebbe essere applicata a partire dalle indagini più onerose per le imprese, quali quelle utilizzate per produrre i dati richiesti dal regolamento comunitario sulle statistiche strutturali.

Per quanto riguarda le Istituzioni pubbliche le innovazioni introdotte garantiscono annualmente, nel solo caso delle rilevazioni demografiche, l'acquisizione digitale di quasi tre milioni e mezzo di dati individuali, un volume triplicato in meno di cinque anni grazie all'uso di specifiche piattaforme tecnologiche. Anche in questo caso occorre perseguire una strategia unitaria, da realizzare in collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica, DigitPa e il Ministero dell'Interno, così da orientare alcuni degli investimenti già programmati da tali istituzioni anche verso le attività statistiche¹¹. La creazione di un **portale statistico per le istituzioni pubbliche** deve divenire un obiettivo condiviso tra il livello nazionale e le autonomie locali, da realizzare in collaborazione con le reti già esistenti, come quella delle Camere di Commercio.

Per quanto concerne le famiglie, l'obiettivo fondamentale sarà l'eliminazione delle tecniche basate sull'utilizzo dei questionari cartacei e la trasformazione della maggior parte delle indagini CATI (telefoniche) in tecniche miste CATI-CAPI (assistite da computer) o CATI-CAPI-CAWI (via web), contenendo al massimo i tempi e i costi delle rilevazioni e garantendone la qualità. La riconversione sta avvenendo con tempi molto rapidi nonostante la complessità del processo¹². Dopo l'esperienza positiva dell'utilizzo della modalità CAPI per l'indagine sulle forze di lavoro, questa sarà estesa nel corso già del 2011 a cinque importanti indagini sulle famiglie¹³: alcune utilizzeranno solo la tecnica CAPI, in quanto la loro complessità non permette una tecnica mista, due si configureranno come tecnica mista con autocompilazione. Sperimentazioni verranno poi svolte per valutare l'uso della tecnica mista CAPI-CATI per le indagini multiscopo. Per quanto attiene, invece, alle rilevazioni via web il censimento della popolazione rappresenterà un momento fondamentale per valutare il grado di preparazione delle famiglie italiane all'uso di tale tecnica. In ogni caso, allo stato attuale l'adozione di questo approccio in via esclusiva appare scarsamente realistico, se non per sottopopolazioni particolari (come i laureati o i dottori di ricerca)¹⁴.

Naturalmente, l'evoluzione delle tecniche di acquisizione dati va di pari passo con quella delle reti di rilevazione sul campo. L'Istat ha già sperimentato diverse forme di gestione di rilevatori e nuove iniziative verranno condotte nel 2011, cosicché nel 2012 sarà possibile fare il punto sulle diverse tipologie di organizzazione e valutare l'opportunità di modificazioni del quadro normativo vigente. In ogni caso, le esperienze già realizzate mostrano che sistemi evoluti di monitoraggio della qualità del lavoro sul campo delle indagini CAPI e CATI sulle famiglie, basate su un controllo quotidiano (quantitativo e qualitativo) della rete di rilevazione, sono in grado di assicurare livelli di qualità elevati indipendentemente dal modello organizzativo utilizzato. In questo quadro, una questione da affrontare nel prossimo futuro riguarda l'utilità o meno di una rete di rilevazione unitaria del Sistan sul territorio e, in caso positivo, la sua organizzazione e gestione, l'istituzione di un albo/registro dei rilevatori e il percorso di qualificazione professionale da disegnare per i rilevatori di cui direttamente o indirettamente il Sistema si avvarrà.

b) Il trattamento e l'integrazione dell'informazione a fini statistici

Una volta raccolti sul campo o da fonti amministrative, i dati vanno elaborati per essere trasformati in informazione statistica, processo che costituisce il cuore della funzione che quotidianamente l'Istat e gli altri uffici del Sistan svolgono al servizio del Paese. Anche in

10. In Italia è stata costituita da enti pubblici e privati (ABI, Banca d'Italia, Unioncamere, ecc.) la Giurisdizione nazionale XBRL, di cui l'Istat è membro.

11. Si pensi ad infrastrutture come Ina-Saia (orientata alla condivisione dei dati anagrafici). Peraltro, le attività del censimento della popolazione 2011 porteranno ad un intenso confronto con i Comuni, per realizzare il passaggio alla trasmissione digitale del maggior numero di dati possibile.

12. L'uso esclusivo delle indagini CATI (meno costose) sta divenendo impossibile a causa delle trasformazioni in atto nel mondo della telefonia: infatti, la presenza di telefoni fissi nelle case è diminuita, le utenze riservate sono aumentate, così come l'utilizzo esclusivo dei cellulari, le cui liste di numeri telefonici difficilmente possono essere utilizzate per definire i campioni di famiglie.

13. Due indagini multiscopo sull'integrazione sociale dei migranti e sulla discriminazione per genere, orientamento sessuale e origine etnica, nonché le rilevazioni sulle professioni, sui consumi delle famiglie e su reddito e condizioni di vita (EU-SILC).

14. Anche l'approccio misto CATI-CAPI-CAWI si presta poco per indagini che coinvolgono più componenti della famiglia e potrebbe essere utilizzato con buoni risultati solo per famiglie di piccola dimensione.

questo ambito l'innovazione tecnologica e metodologica può consentire, se legata all'innovazione organizzativa, di realizzare un salto di qualità di grandi proporzioni. L'uso di software generalizzati, messi a punto dall'Istat e non solo, deve divenire pratica corrente in tutti gli enti del Sistan, così come una gestione integrata dei microdati derivanti dalle diverse fonti, la quale può consentire rilevanti economie di scala e la realizzazione di prodotti altamente innovativi.

Per realizzare tali obiettivi è necessario superare la logica "a canne d'organo" (*stovepipes*) che ancora oggi caratterizza molti processi statistici. In tale prospettiva l'Istat intende sviluppare ulteriormente l'integrazione, a fini statistici, dei microdati provenienti dalle fonti amministrative e statistiche per:

- ▶ migliorare la tempestività dell'Archivio statistico delle imprese attive (ASIA), a partire dal quale l'Istat già realizza tutte le rilevazioni di carattere economico;
- ▶ costruire, analogamente a quanto già fatto per le imprese, l'archivio statistico delle persone fisiche, attraverso l'integrazione dei dati provenienti dalle fonti amministrative (anagrafi, INPS, Anagrafe Tributaria, ecc.) e statistiche;
- ▶ sviluppare, in collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica, l'archivio statistico delle istituzioni pubbliche.

La disponibilità di tali infrastrutture condurrà non solo ad un aumento della qualità dei dati, ma aprirà la strada alla produzione di "semilavorati" basati sull'integrazione dell'informazione amministrativa esistente che potranno essere messi a disposizione del Sistan. Ad esempio, alcuni Comuni dotati di adeguate capacità statistiche già integrano i dati provenienti dalle anagrafi della popolazione e dall'Anagrafe tributaria per realizzare analisi economiche a scala territoriale molto spinta, sulle quali poi disegnano i propri interventi di natura socio-assistenziale. In futuro, con l'integrazione proposta, l'Istat potrebbe mettere in grado tutti i Comuni di svolgere analoghe elaborazioni. Si pensi poi a come un'analisi longitudinale delle storie dei percorsi formativi e lavorativi delle persone, finalmente possibile grazie all'integrazione dei dati provenienti dal MIUR e dall'INPS attraverso l'archivio statistico delle persone fisiche, potrebbe guidare le politiche orientate ad accrescere il capitale umano.

Per realizzare questi obiettivi l'Istat deve operare un significativo investimento, anche di tipo culturale, mettendo il "microdato" al centro del proprio sistema informativo. Come ricordato in precedenza, la disponibilità di strumenti di rilevazione ed elaborazione dei dati a fini statistici ha consentito a nuovi soggetti di entrare nel mercato dell'informazione basata sui macrodati. Ma l'Istat continua ad essere il solo ente ad avere, anche per comprensibili motivi legati alla protezione della privacy, la capacità organizzativa, tecnologica e metodologica per trattare in modo integrato grandi masse di microdati a fini statistici, così da estrarre l'informazione statistica rilevante per comprendere il funzionamento della società e consentire il disegno di politiche più efficaci.

Questa visione implica anche un nuovo rapporto con gli enti locali, i quali diventeranno sempre più utilizzatori sul territorio di dati raccolti, integrati e trattati a fini statistici centralmente, piuttosto che soggetti a cui demandare fasi del processo produttivo classico. In questa ottica, il Sistan può trovare un nuovo assetto basato sulla condivisione non solo dei macrodati finali, ma anche di prodotti intermedi e di file di microdati utili per soddisfare esigenze informative a scala territoriale molto fine. Occorre quindi lavorare insieme per definire gli assetti organizzativi e finanziari più opportuni per lo sviluppo di nuove infrastrutture tecnologiche condivise tra Istat e il resto del Sistan, le quali consentano di svolgere tali attività in modo efficiente ed efficace, nel pieno rispetto della normativa posta a difesa della confidenzialità dei dati personali¹⁵.

15. Prime esperienze in questa direzione sono state sviluppate recentemente. Ad esempio, la collaborazione tra Istat, Regioni ed enti locali per la realizzazione di un sistema di "Analisi del mercato del lavoro a livello locale" (progetto Guida) ha portato alla definizione di una proposta di protocollo che stabilisce le regole per la realizzazione del "semilavorato" a cui tutte gli interessati possono accedere. Le sperimentazioni già avviate e le difficoltà di conciliare i punti di vista dei diversi protagonisti mostrano come i problemi per sviluppare questi prodotti non sono tanto tecnici, ma culturali.



c) La diffusione e la comunicazione dell'informazione statistica

L'Istat ha diffuso per anni le proprie statistiche attraverso i tradizionali canali comuni a molti istituti statistici, quali pubblicazioni cartacee ed on-line, sito web, ecc. In particolare, la diffusione on-line è avvenuta o attraverso file contenenti tabelle preconfezionate in formati diversi o attraverso le banche dati. Ad esempio, dal sito web dell'Istat è possibile accedere a numerose banche dati che, oltre a presentare modalità di accesso e navigazione differenti l'una dall'altra, forniscono le statistiche in forma non armonizzata e/o parziale (non sempre i dati sono accompagnati da adeguati metadati).

Allo scopo di migliorare il servizio all'utenza e preparare l'Istituto a interagire con quest'ultima in modo profondamente differente sono state avviate alcune azioni i cui primi frutti sono presentati nel corso di questa conferenza. In particolare:

- ▶ **il nuovo sito web:** profondamente rinnovato nella grafica e nella navigazione, disponibile in italiano e in inglese, rende le informazioni molto più facilmente fruibili per l'utente, anche quello meno esperto. Attraverso l'innesto di applicazioni di visualizzazione ed interrogazione dati ed al dialogo in tempo reale con sistemi di diffusione aperti, il nuovo sito consente l'accesso diretto all'informazione numerica, interconnessa alla meta informazione di corredo. Le informazioni sono organizzate in pagine composte da elementi informativi modulari e offrono due principali tipologie di accesso: una tab pubblica per utenti non autenticati (con contenuti determinati dalla necessità di fornire a tutti un set fisso di informazioni e di perseguire specifiche strategie comunicative) ed una tab personalizzata per utenti autenticati, cioè un aggregatore di contenuti con strumenti che l'utente può selezionare da una lista, configurando il sito secondo le proprie esigenze (Mylstat);
- ▶ **il nuovo data warehouse di diffusione I.Stat:** disponibile in italiano e in inglese, I.Stat è destinato a divenire il contenitore unico in cui verranno depositati i macrodati statistici relativi ai diversi fenomeni economici, sociali ed ambientali. I.Stat (versione italiana dell'analogo OECD.Stat) non solo presenta i singoli dataset in forma semplice, secondo schemi di presentazione predefiniti, ma lascia anche all'utente la possibilità di definire le tavole corrispondenti ai propri bisogni, di salvarle e poi aggiornarle con un semplice click, così da disporre sempre dei dati più aggiornati;
- ▶ **i nuovi comunicati stampa:** rivisti nel contenuto e nella forma, i comunicati stampa sui singoli argomenti diventano essi stessi "portali" attraverso cui accedere con un semplice click a contenuti informativi complementari (comprese le banche dati) e ad essi correlati;
- ▶ **i nuovi strumenti di visualizzazione grafica:** basati su Statistics eXplorer¹⁶, consentono (operando a partire dai dati memorizzati in I.Stat) la visualizzazione statica e dinamica dei fenomeni di interesse attraverso grafici e mappe, le quali possono poi essere inserite in altri siti, così da arricchirle con commenti ed altre informazioni (fotografie, documenti, ecc.) realizzate e selezionate a cura dell'utente.

Questi importanti passi avanti verso una nuova forma di diffusione e comunicazione dell'informazione statistica sono solo la prima realizzazione del passaggio epocale da compiere per rendere la visione "Statistica 2.0" reale. Infatti, nel mondo del web 2.0 e 3.0 sono gli utenti che creano nuovi contenuti conoscitivi, non i produttori: di conseguenza, gli utenti devono trovare le informazioni secondo formati che ne consentano un facile riutilizzo, la condivisione e l'interazione con diverse forme di visualizzazione, esplorazione e analisi, dalla più semplificata a quella più complessa. Per questo il nuovo sistema di diffusione dell'Istat si doterà di un *single exit point* accessibile da altri sistemi informativi attraverso *web service*, *widget* e l'uso di protocolli standard (SDMX). Ciò non solo consentirà di rendere facilmente accessibili i dati e i relativi metadati, ma garantirà la loro integrità, attraverso informazioni *waterproof* (che cioè l'utente non potrà manipolare) che ne attesteranno la qualità e la tracciabilità.

¹⁶ *Statistics eXplorer* è una soluzione sviluppata da *GeoAnalytics Visualization*, centro di ricerca svedese *NComVa*, ed è già adottata presso l'*OCSE* e altre organizzazioni internazionali.

D'altra parte l'Istat sa bene che i macrodati e le tabulazioni predisposte dai produttori soddisfano solo in parte la domanda di informazione statistica. Sempre più spesso gli utenti qualificati chiedono di accedere ai microdati per fini di ricerca scientifica. Nel rispetto dei limiti imposti dalle normative al riguardo, la "Statistica 2.0" richiede un vero e proprio salto di qualità anche negli strumenti di utilizzo dei microdati, sui quali l'Istat è impegnato a fondo, e non da oggi. Accanto ai file standard, oggi l'utente specializzato ha a disposizione i file di microdati per la ricerca (MFR) ed il laboratorio ADELE, per l'accesso ai dati elementari presso la sede di Roma.

Tutto questo non basta. Per questo l'Istat ha deciso di rivedere a fondo la propria politica di messa a disposizione dei dati per la ricerca, anche in collaborazione con le società scientifiche. In particolare:

- ▶ a partire dal 2011 consentirà ai ricercatori l'accesso al laboratorio ADELE da tutte le sue sedi territoriali, abbattendo così i costi di utilizzo da parte dei non residenti a Roma;
- ▶ partecipa ad un progetto europeo per definire procedure e tecnologie che consentano l'accesso remoto alle basi di microdati per fini di ricerca;
- ▶ non iper-specialistico (docenza presso scuole, università, ecc.).

Analogo percorso deve essere avviato con riferimento agli enti del Sistan, il cui accesso telematico ai microdati per finalità statistiche deve essere facilitato, pur conservando regole rigide per assicurare l'integrità del sistema.

Infine, l'Istat intende avviare nel 2011 un'iniziativa volta all'utilizzo di video autoprodotti per diffondere meglio l'informazione resa attraverso i comunicati stampa e gli altri prodotti editoriali. Brevi interviste con i ricercatori Istat e video illustrativi dei principali risultati statistici e analitici arricchiranno la già ricca offerta on-line. Anche in questo caso l'idea è di stimolare al massimo il riuso dell'informazione prodotta, soprattutto tra le giovani generazioni, invitando altri a discutere e commentare i risultati delle rilevazioni e delle analisi condotte dall'Istat. Il recente accordo siglato con il Ministero della Gioventù per aumentare presso i giovani la conoscenza del mercato del lavoro e degli altri fenomeni sociali, economici ed ambientali impegna l'Istat a cogliere nuove sfide per raggiungere un pubblico difficile, ma fondamentale per lo sviluppo del Paese.

Come insegna la teoria delle *long tails* (alla base dello sviluppo del web 2.0), ci sono infinite comunità di utenti interessate a problemi specifici che, sommate insieme, contano in termini numerici molto più di coloro i quali, pur numerosi, si interessano al ristretto numero dei temi più popolari. Soddisfare le prime attraverso prodotti specifici, e quindi aumentare di molto la platea degli utenti, è possibile solo se si dispone di strumenti tecnologici che consentono, a costi contenuti, il riuso dell'informazione disponibile che un particolare gruppo di utilizzatori desidera. Ecco allora che lo sviluppo della "Statistica 2.0" deve orientarsi in questa direzione ed è ciò che l'Istat intende fare, cercando di "pensare" in modo sistemico e tenendo conto delle attività di altri enti Sistan e non solo. Ad esempio, per ciò che concerne i macrodati, I.Stat potrà divenire in futuro il vero e proprio portale statistico italiano, in grado di ospitare dati prodotti anche da altri enti del Sistema, resi accessibili attraverso *web service*. Inoltre, I.Stat consentirà a ciascun membro del Sistema di rendere accessibile sul proprio sito web insieme dei dati prodotti da altri enti riguardanti il territorio di interesse (provincia, comune, sistema locale del lavoro, ecc.), raggiungendo così comunità locali che oggi non hanno facile accesso a tali informazioni. Per ciò che concerne, invece, i microdati l'Istat intende promuovere la costruzione di un *Data Archive* dove trovare non solo i microdati per la ricerca prodotti dall'Istat, ma anche quelli prodotti da altri enti Sistan e da istituzioni finanziate attraverso fondi pubblici.



5. La cultura

Come numerosi studi hanno messo in evidenza, il capitale umano di cui dispone un Paese, un'impresa o un'istituzione rappresenta un fattore cruciale per il suo sviluppo. Chiunque abbia avuto la responsabilità di un'istituzione o di un'impresa sa bene che i cambiamenti organizzativi e tecnologici richiedono un forte investimento in capitale umano per renderlo all'altezza delle nuove sfide, nel nostro caso del passaggio a "Statistica 2.0". Quanto fin qui descritto in termini di modifiche in corso (e attese) dei modelli sociali, politici, tecnologici rende evidente come o il profilo dello "statistico ufficiale" evolve di conseguenza, o la rapidità del cambiamento metterà in crisi, forse in maniera irreversibile, gli istituti di statistica e i sistemi statistici nazionali.

Trasformare gli statistici da "produttori d'informazione" a "generatori di conoscenza" richiede un profondo cambiamento di mentalità. Ciò significa, ad esempio:

- ▶ **evitare di autolimitare il proprio campo di attività:** tante volte ho sentito, in ambito internazionale, presidenti di istituti di statistica sostenere che la misura di certi fenomeni non competeva alla statistica ufficiale, salvo poi, anni dopo, riconoscere l'errore di valutazione commesso (si pensi ai temi dello sviluppo sostenibile o del benessere). Questo approccio era sconosciuto a chi la statistica l'ha inventata e se l'evoluzione storica dei sistemi statistici in particolari contesti culturali e politici può spiegare l'origine di una tale affermazione, non la rende per questo corretta. Se la sete di conoscenza dell'umanità non ha limiti e se esiste la possibilità di aiutare una società a conoscere fenomeni nuovi e poco studiati, allora la statistica pubblica deve svolgere appieno il suo ruolo di servizio, ponendosi alla frontiera della conoscenza, non in posizione di retroguardia;
- ▶ **essere aperti a misurare fenomeni emergenti e importanti per le società:** una delle raccomandazioni della Commissione Stiglitz sulla misura del benessere invita gli statistici a non limitarsi a misurare ciò che sembra facile quantificare, ma di accettare la sfida di misurare fenomeni nuovi e difficili. La statistica è stata sviluppata per gestire l'incertezza e l'obiettivo finale della statistica ufficiale è proprio la minimizzazione dell'incertezza conoscitiva sullo stato e la dinamica dei fenomeni economici, sociali ed ambientali, date le risorse disponibili e le condizioni di contesto;
- ▶ **porre la domanda di conoscenza degli utenti al centro dell'azione degli istituti di statistica:** la continua consultazione con l'utenza, la quale tende per natura a chiedere sempre di più, non deve essere vista come un rischio di essere "messi in mora" perché non si produce questa o quella informazione, o perché si alimentano aspettative eccessive. Al contrario, essere aperti a nuove idee e a soddisfare nuovi bisogni è indispensabile per essere rilevanti e orientare risorse verso la statistica ufficiale;
- ▶ **stabilire sinergie con gli altri settori orientati alla creazione di conoscenza:** entrare in contatto con discipline e gruppi apparentemente lontani dalla statistica non è una perdita di tempo. Al contrario, attività congiunte con chi condivide il fine di accrescere la conoscenza della realtà può solo rafforzare l'azione degli istituti di statistica, mostrando nuove opportunità e soluzioni, o evitando errori già compiuti;
- ▶ **guardare alle giovani generazioni ed al loro modo di apprendere:** i giovani di oggi saranno i decisori di domani ed abituarli a trattare i dati e a comprenderli, anche per evitare di essere esposti a chi li usa in modo scorretto, è un ottimo e doveroso investimento per il futuro del paese e della democrazia.

La rivista *Wired* ha recentemente indicato, in una classifica delle professionalità più utili per il "saper vivere" ma che nessuna università insegna, l'essere in grado di trattare e comprendere le statistiche come la cosa più importante da imparare. Qualche anno fa, Hal Va-

rian, *Chief Economist* di Google, ha indicato la professione dello statista come la più “sexy” di questo decennio, in quanto l’unica in grado di distinguere, nel diluvio di dati che oggi le nostre società producono, ciò che conta veramente. Analogamente, Eric Schmidt, CEO di Google, ha predetto che un giorno tutti noi saremo in grado di controllare come gli eletti al parlamento hanno votato sui vari argomenti e, attraverso dati statistici, valutare cosa di positivo e di negativo quel voto ha prodotto. Questi sono solo alcuni esempi di cosa vede all’orizzonte chi scruta (e costruisce) il futuro delle nostre società e la statistica è sempre lì, al centro dello scenario. Ma siamo sicuri che chi, nel nostro paese (e non solo), si occupa oggi di statistica abbia una tale prospettiva e comprenda quale ruolo chiave sia chiamato a svolgere?

“Il comportamento del dirigente è improntato al perseguimento degli obiettivi di innovazione e di miglioramento dell’organizzazione delle amministrazioni e di conseguimento di elevati standard di efficienza ed efficacia delle attività e dei servizi istituzionali, nella primaria considerazione delle esigenze dei cittadini utenti”. Così recita il Contratto collettivo di lavoro del personale degli enti di ricerca italiani. Essere oggi uno “statistico ufficiale” vuol dire non solo essere competente nel proprio campo, ma anche essere in prima linea nella messa in pratica di quei principi di integrità e trasparenza del servizio pubblico di cui spesso si parla. Vuol dire rappresentare il proprio Paese nei consessi internazionali, proponendo le buone pratiche esistenti ed essendo aperti ad imparare da altri. Vuol dire resistere a tentativi di “invasione di campo” da parte di autorità politiche nella produzione e diffusione delle informazioni. Vuol dire impegnarsi perché, grazie alla statistica, sempre più persone conoscano il mondo che le circonda, così come il famoso “Maestro Manzi” si impegnava, usando uno strumento innovativo (all’epoca la TV in bianco e nero), perché gli italiani imparassero la lingua italiana.

Per vivere il livello “Statistica 2.0” bisogna assumere questa prospettiva, in modo aperto alla collaborazione con altre comunità come quelle che in questi due giorni si incontreranno in questa “città della statistica”: storici, artisti, studenti, economisti, giornalisti, rappresentanti della società civile e delle categorie produttive, tutti invitati qui per cercare nuove forme di interazione e di collaborazione al servizio del Paese. Se il futuro è dato dalla capacità di vivere la “società della conoscenza”, allora un Istituto di statistica può essere uno dei luoghi privilegiati dove si sviluppano nuove visioni del presente e del futuro e si contribuisce alla loro comprensione.

Produrre dati affidabili richiede tempo e risorse, non c’è spazio per l’improvvisazione. Ma per non essere sempre in ritardo sulla realtà bisogna saper guardare al futuro e pazienza se si è definiti, come accaduto di recente al Presidente dell’Istat, rock, glocal o pop. Orientare l’intelligenza collettiva presente nella società anche verso la statistica: questa è la sfida che abbiamo davanti. Il prossimo passaggio all’Istat di tanti ricercatori dell’Istituto di Studi e Analisi economiche (ISAE), l’assunzione di decine di ricercatori ed altro personale giovane e qualificato in vista dei prossimi censimenti, la rete di collaborazione, nazionale ed internazionale, costruita dall’Istat e dal Sistan, la recente costituzione della Scuola Superiore di Statistica e Analisi Sociali ed Economiche, la disponibilità dei tanti che saranno qui in questi giorni o che ci seguiranno via Internet costituiscono altrettanti asset tangibili ed intangibili da mettere a sistema per compiere, nonostante le tante difficoltà, il salto culturale necessario.

Il cambiamento culturale da compiere non riguarda solo i processi produttivi statistici e le relazioni tra statistici ed altre componenti della società, ma anche le capacità di individuare in anticipo i temi sui quali sviluppare nuove statistiche e di analizzare le informazioni disponibili per far avanzare la conoscenza dei fenomeni sociali, economici ed ambientali. Non posso certo svolgere una rassegna esaustiva dei tanti temi che l’Istat ha identificato come emergenti: non solo sarebbero troppi, ma non voglio neanche anticipare qui le con-



clusioni di questa conferenza su alcuni di essi (i giovani, il benessere, la competitività in un mondo globale, ecc.). Preferisco allora scegliere alcune questioni che, in modo emblematico, mostrano il cambiamento culturale necessario per sviluppare misure affidabili e utili a chi con esse dovrà confrontarsi:

- ▶ Nei prossimi anni la domanda di lavoro difficilmente consentirà di occupare tutte le persone disposte a lavorare. Quali sono gli strumenti conoscitivi da utilizzare per valutare le conseguenze di una tale situazione sullo stato di salute psico-fisica di specifici segmenti della popolazione, sulla coesione sociale e sui comportamenti individuali?
- ▶ Secondo alcuni, l'insicurezza derivante dalle trasformazioni demografiche, economiche ambientali e sociali dominerà le nostre società nel corso del XXI secolo, specialmente i paesi europei. Quali indicatori di vulnerabilità è necessario sviluppare per individuare i gruppi sociali a maggior rischio di isolamento e, quindi, disegnare politiche adeguate?
- ▶ Le città sono oggi motore dell'innovazione e della conoscenza, centro delle reti intellettuali e fisiche, ma esse rappresentano ancora una partizione territoriale per cui i sistemi statistici non appaiono in grado di fornire dati statistici affidabili a costi sopportabili. Come rispondere alla domanda d'informazione dettagliata sul territorio proveniente dagli enti locali e dai cittadini?
- ▶ Nuove forme di interazione economica e sociale stanno emergendo, travalicando i confini nazionali e determinando profondi cambiamenti culturali e organizzativi. Come sviluppare sistemi affidabili di misurazione di fenomeni così immateriali e interrelati tra di loro?

L'impressione generale che ho, ma naturalmente potrei sbagliarmi, è che al centro della statistica del XXI secolo non ci saranno semplicemente i soggetti e le attività che essi svolgono individualmente (la produzione, il consumo, l'impiego del tempo libero, ecc.), ma soprattutto le relazioni tra di loro (si pensi al tema della fiducia, fondamentale sia nei rapporti sociali, sia in quelli economici). Cioè dimensioni immateriali per la cui misura sarà necessario sviluppare strumenti completamente nuovi, così come l'economia comportamentale sta facendo, grazie all'avanzamento delle neuroscienze.

Come già detto, la seconda componente della capacità analitica ha a che fare con le competenze necessarie per costruire nuova conoscenza, scientificamente fondata. In questo ambito, per restare nel paragone con i videogiochi, la parola chiave è "3D", o meglio "n-dimensionale". L'analisi di grandi masse di dati, realizzate attraverso avanzate metodologie statistiche ed econometriche, può consentire lo sviluppo di nuovi modelli concettuali, definizioni e classificazioni "multidimensionali", in grado di evidenziare nuove relazioni tra soggetti economici e sociali. Su questi temi tutto il Sistema statistico nazionale deve investire, in collaborazione con gli enti di ricerca. Ecco un altro motivo per consentire ai ricercatori un più agevole accesso ai microdati, così da consentire loro di proporre nuove dimensioni di analisi e rappresentazione dei dati, da recepire poi a cura della statistica ufficiale, per realizzare prodotti standardizzati.

6. Le risorse umane

Com'è facilmente immaginabile, non si può realizzare un tale cambiamento di mentalità senza un forte investimento in capitale umano. La figura dello "statistico ufficiale" qui designata non si trova facilmente sul mercato, ma può essere costruita con tre ingredienti base: visione, competenze tecniche e tensione etica.

Ci sono paesi (ad esempio la Francia) dove l'esistenza di una *grande école* vicina all'istituto di statistica, la reputazione di quest'ultimo ed un sistema di mobilità professionale ben

strutturato fa sì che gli alti funzionari dell'INSEE siano considerati "risorse pregiate" nella pubblica amministrazione francese e nel settore privato. Perché questo non potrebbe accadere anche in Italia? Cosa impedisce che i funzionari dell'Istat e degli enti appartenenti al Sistan, siano formati a divenire non solo "maestri della conoscenza" attraverso l'elaborazione e l'analisi dei dati, ma anche persone capaci di comprendere le potenzialità delle nuove tecnologie e di utilizzarle per sviluppare processi produttivi efficienti e soddisfare i bisogni conoscitivi degli utenti, di gestire le risorse umane con un forte orientamento all'innovazione di processo e di prodotto, di costruire ponti tra culture e amministrazioni diverse? La risposta è: nulla.

La combinazione di serie selezioni all'entrata, di formazione avanzata e interdisciplinare realizzata attraverso la Scuola Superiore (in collaborazione con la Scuola Superiore di Pubblica Amministrazione, con altre scuole gestite da specifici Ministeri, con la Banca d'Italia e altri centri di ricerca, nonché con le istituzioni universitarie nazionali e internazionali), di esperienza sul campo volta a generare e diffondere conoscenza, del possesso di competenze manageriali potrebbe consentire anche all'Italia di realizzare il modello francese e, così facendo, sostenere lo sforzo in atto di riforma della pubblica amministrazione, nel quale la valutazione dei risultati ottenuti e il miglioramento della comunicazione agli utenti assumono un ruolo decisivo. La riflessione in corso a livello europeo verso l'istituzione di un master in statistica ufficiale dimostra come queste problematiche siano comuni a tutto il Sistema statistico europeo e oltre, in quanto analoghe esigenze sono state esplicitate negli istituti di statistica dei principali paesi OCSE non appartenenti all'Europa.

Essere uno statistico ufficiale oggi significa anche essere capace di far parte della comunità statistica globale, il che non vuol dire solo parlare le lingue, ma anche "pensare" in termini globali, cioè vedere il confronto con colleghi di altri paesi come un'opportunità di collaborazione e non di competizione, evitare di "reinventare la ruota", ma essere disposti a riutilizzare strumenti ed approcci già sviluppati da altri, e a condividere le proprie conoscenze, piuttosto che tenerle per sé. In questa prospettiva, e nonostante la scarsità di risorse umane qualificate, lo scambio di esperti con le autorità statistiche europee e di singoli paesi va favorito e regolato in modo da assicurare il massimo ritorno dell'investimento formativo. Ma non si vede perché non si possa anche praticare con maggiore continuità una mobilità temporanea tra l'Istat e gli enti del Sistan per la formazione professionale. L'Istat intende promuovere nel 2011 un'iniziativa in questa direzione, anche in funzione dell'attività della Scuola Superiore. Analogo sviluppo deve avere la formazione a distanza in campo statistico, pienamente integrata con quella basata sulla condivisione fisica di alcuni momenti formativi. Qui le opportunità di usare tecniche di e-learning, webinar, ecc. vanno valutate e utilizzate al meglio, anche per favorire la condivisione di buone pratiche: i censimenti del 2011 sono una occasione da non perdere, anche da questo punto di vista.

Insomma, anche nella formazione il salto tecnologico e culturale da realizzare è significativo, ma tutt'altro che proibitivo, soprattutto se la scuola italiana scegliesse di investire nella statistica fin dalle scuole elementari e medie, come strumento necessario per comprendere la realtà che ci circonda. I segnali incoraggianti che stanno emergendo vanno rafforzati: l'Istat sta investendo, insieme alla Società di Italiana di Statistica, maggiori risorse in questo settore e il sostegno di alcune grandi imprese e fondazioni potrebbe consentire l'avvio di un serio programma di potenziamento della cultura statistica tra i più giovani e presso le scuole.

7. Per un nuovo "Patto" tra sistema statistico e società

Per molto tempo gli statistici ufficiali, in nome della loro indipendenza ed autonomia dal potere politico, hanno evitato di confrontarsi apertamente con la società su come costruire



le condizioni per il successo della statistica pubblica, quasi che la politica e la società dovessero, per definizione, riconoscere la sua importanza e quindi assicurare le condizioni giuridiche, economiche e culturali per il suo svolgimento secondo i principi definiti dalle Nazioni Unite. Purtroppo, così non è e non è mai stato in nessun paese. Quando la statistica pubblica è stata capace di rispondere ai cambiamenti nei bisogni di una società, anticipandoli, quando l'istituto di statistica è stato visto come fonte affidabile di conoscenza e luogo privilegiato di innovazione, quando gli statistici sono stati visti come persone di valore, in grado di dialogare con il resto della società, quando la statistica è stata capace di interagire in modo efficace con i vari poteri, senza perdere la propria specificità ed indipendenza, è allora che essa è cresciuta.

Al contrario, in occasione dell'introduzione dell'euro abbiamo visto, in diversi paesi, l'opinione pubblica mettere in dubbio l'attendibilità dei dati ufficiali sull'inflazione e di recente abbiamo visto il caso di un paese, il Canada, preso a modello in tutto il mondo per la reputazione dell'istituto di statistica, in cui il potere politico ha pesantemente interferito in scelte di natura tecnica riguardanti il censimento della popolazione, obbligando il *Chief Statistician* a dimettersi. Ma mentre in quest'ultimo caso la comunità dei ricercatori e l'opinione pubblica è insorta per difendere l'autonomia dell'istituto di statistica, in occasione del *changeover* lira-euro la stampa italiana ed alcuni politici hanno dato spazio a stime dell'inflazione del tutto inattendibili, prodotte da istituti privati con metodologie risibili, producendo confusione e favorendo comportamenti sbagliati, con conseguenze negative a livello macro e microeconomico.

Tanti sono i casi che si potrebbero citare per dimostrare che o è una società intera che difende il ruolo della statistica ufficiale, usando, analizzando e, se del caso, criticando seriamente le statistiche prodotte o non c'è modo di passare al livello superiore del gioco. Non a caso, guardando ai risultati forniti da Eurobarometro nel 2007 e nel 2009 è evidente la correlazione positiva esistente tra la fiducia nelle statistiche e la convinzione che i cittadini hanno sul fatto che i politici usino le statistiche per prendere decisioni. E non a caso i paesi scandinavi (dove la tradizione dell'*evidence-based decision making* è più consolidata) presentano i valori più elevati per ambedue i fenomeni, mentre i paesi ex-comunisti i più bassi. In questo contesto società vuol dire certamente le forze politiche, ma anche le rappresentanze della produzione e dell'associazionismo, la stampa e i gestori dei mezzi di comunicazione (vecchi e nuovi), i ricercatori, gli accademici, i rappresentanti degli enti centrali e locali della pubblica amministrazione. Ma cosa si dovrebbe fare, qualora queste componenti fossero disponibili a discutere seriamente del loro contributo allo sviluppo della "Statistica 2.0", per realizzare il Patto di cui si diceva all'inizio e quali dovrebbero essere gli ingredienti di tale accordo? Mi permetto di fare alcuni esempi utilizzando le innovazioni normative recentemente realizzate e il Codice della Statistica Ufficiale l'Istat e gli enti del Sistan dovrebbero impegnarsi a mettere in pratica in modo rigoroso azioni volte a:

- ▶ assicurare la qualità e la trasparenza dei processi di produzione e diffusione dell'informazione statistica, adottando le regole stabilite a livello internazionale, così da minimizzare i rischi di lesione dell'autonomia scientifica e massimizzare la produzione di statistiche affidabili e tempestive;
- ▶ contenere l'onere sui rispondenti, in particolare le imprese, derivante dal soddisfacimento delle nuove esigenze informative, sfruttando al massimo le fonti già disponibili, adottando i metodi di cattura dei dati meno invasivi e motivando le azioni che implicano un aumento del carico statistico;
- ▶ potenziare significativamente la restituzione dell'informazione prodotta ai singoli rispondenti e alla società, disegnando nuovi prodotti adatti ai differenti gruppi di utilizzatori in collaborazione con le loro rappresentanze costituite;

- ▶ accrescere significativamente l'accesso per fini di ricerca scientifica ai microdati raccolti a fini statistici, assicurando la privacy dei rispondenti, ma abbattendo gli ostacoli non necessari che oggi limitano il lavoro dei ricercatori;
- ▶ investire sulla formazione degli operatori dell'informazione (giornali, TV, ecc.), offrendo strumenti agili di apprendimento sul campo, al fine di migliorare il loro lavoro ed aiutandoli a distinguere le "buone" dalle "cattive" informazioni;
- ▶ creare un dialogo continuo con l'utenza, così da recepire le istanze provenienti dalla società e riorientare la produzione verso i bisogni da essa espressi.

Da parte loro, le differenti componenti della società potrebbero impegnarsi a sostenere, promuovere e proteggere l'attività della statistica pubblica. Ad esempio:

- ▶ la politica si potrebbe impegnare a riformare la *governance* statistica europea e nazionale, definendo nuove regole per finanziare il sistema statistico pubblico, sottraendolo ai "capricci" della congiuntura politica od economica, e regolamentando più incisivamente l'attività della statistica privata, così che anch'essa rispetti, nei fatti, standard minimi di qualità e autonomia;
- ▶ i media potrebbero impegnarsi a non dare spazio a dati statistici su temi, per quanto curiosi e potenzialmente interessanti, già coperti dalle statistiche ufficiali e prodotti in base a metodologie non chiaramente spiegate. La nomina in ogni giornale di un "editore statistico", come fatto da alcune testate internazionali, con il compito di sovrintendere alla valutazione della qualità dei dati pubblicati consentirebbe un netto salto di qualità sull'informazione diffusa ai cittadini;
- ▶ le rappresentanze del mondo produttivo potrebbero impegnarsi a sostenere presso i propri associati (specialmente le imprese) le rilevazioni statistiche condotte dal Sistan e sulle quali il Consiglio degli Utenti si è espresso favorevolmente. D'altra parte, esse potrebbero lavorare con i produttori per restituire l'informazione ai loro associati come parte del loro contributo alla creazione di una vera società della conoscenza;
- ▶ il mondo dell'associazionismo e le fondazioni potrebbero impegnarsi su un programma di diffusione della cultura statistica per i propri iscritti e per le comunità locali, fornendo un servizio fondamentale per orientarsi nel mondo odierno e spingere ad una maggiore *accountability* delle politiche pubbliche;
- ▶ l'accademia e il mondo della ricerca potrebbero contribuire al disegno di servizi informativi più avanzati per favorire la comunicazione alla società dei dati chiave di carattere economico, sociale ed ambientale, nonché svolgere un ruolo di "cane da guardia" nei confronti dei produttori, pubblici e privati, di informazioni statistiche di dubbia qualità, realizzando l'impegno dichiarato nell'adozione del codice europeo dei ricercatori di "salvaguardare e sviluppare la produzione dell'informazione quantitativa pubblica in quanto strumento di cittadinanza nelle moderne democrazie".

In questi due giorni vedremo se sussistono, come mi auguro, le condizioni per lavorare in questa direzione. L'Istat è pronto a fare la sua parte, con tutto l'impegno di cui è capace.



8. Conclusioni

La Decima conferenza nazionale di statistica si apre in un momento particolare. L'Italia sta per avviare le celebrazioni del suo 150° anniversario e l'Istat svolgerà un ruolo fondamentale per aiutare il Paese a guardare a questo periodo attraverso i dati statistici, così da valutare i progressi compiuti, e le differenze e le omogeneità territoriali, anche in un'ottica di confronto internazionale. È in discussione l'attuazione della riforma dello Stato in senso federale e l'Istat collabora al processo di definizione degli indicatori di contesto e dei costi standard. L'Europa obbliga tutti i paesi a disegnare i propri piani nazionali di riforma, per coordinare meglio a livello sovranazionale le politiche economiche e sociali e l'Istat è chiamato a coordinare la produzione degli indicatori sulla cui base si disegneranno gli obiettivi e si valuteranno i risultati. Il mondo della politica e dell'economia si interroga sugli assetti migliori per uscire definitivamente dalla crisi e l'Istat e gli enti del Sistan contribuiscono a fornire puntualmente le informazioni statistiche concernenti i punti di forza e di debolezza del "sistema Italia", così da consentire il disegno delle politiche e delle strategie aziendali più adatte per dare una prospettiva di medio e lungo termine alle imprese, alle istituzioni ed ai cittadini.

Il momento è particolare anche da un punto di vista prettamente statistico: infatti, è in corso il censimento generale dell'agricoltura e tutto il Sistema statistico nazionale si sta preparando ai censimenti della popolazione, abitazioni, industria, servizi e non-profit che si svolgeranno nel 2011. Questo biennio fondamentale per la conoscenza delle caratteristiche sociali ed economiche del Paese sarà un'opportunità per mettere in pratica molte delle innovazioni di cui ho parlato e sono sicuro che le istituzioni e le persone chiamate a contribuire al successo di questa operazione dimostreranno anche una volta di più il loro impegno e competenza.

Insomma, in tutti i crocevia della vita economica, sociale e politica del Paese la statistica ufficiale è chiamata a dare il proprio contributo fondamentale più di quanto abbia fatto finora, in forme profondamente nuove, sempre richiamandosi all'etica della responsabilità e del servizio pubblico. Data la natura della sfida, ci rivolgiamo a tutte le componenti della società italiana per fare insieme il salto di qualità necessario e passare al *next level*. A nome dell'Istat e del Sistan non posso che riaffermare il nostro impegno ad innovare in profondità il nostro modo di lavorare e i nostri prodotti per meglio servire il Paese e così contribuire ad accrescere il benessere dei suoi cittadini.