

 conferenza nazionale
di statistica

ATTI

Roma, 22-24 giugno 2016



PIÙ FORZA AI DATI
UN VALORE PER IL PAESE

 conferenza nazionale
di statistica

ATTI

Roma, 22-24 giugno 2016



PIÙ FORZA AI DATI
UN VALORE PER IL PAESE

A cura di: Sonia Vittozzi

Hanno collaborato: Patrizia Balzano, Marco Musu e Francesca Scambia

Più forza ai dati: un valore per il Paese
Atti della Dodicesima Conferenza nazionale di statistica
Roma, 22-24 giugno 2016

ISBN 978-88-458-1946-9 (elettronico)

ISBN 978-88-458-1947-6 (stampa)

© 2017

Istituto nazionale di statistica
Via Cesare Balbo, 16 - Roma



Salvo diversa indicazione, tutti i contenuti
pubblicati sono soggetti alla licenza
Creative Commons - Attribuzione - versione 3.0.
<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/it/>

È dunque possibile riprodurre, distribuire,
trasmettere e adattare liberamente dati e analisi
dell'Istituto nazionale di statistica, anche a scopi
commerciali, a condizione che venga citata la fonte.

Immagini, loghi (compreso il logo dell'Istat), marchi
registrati e altri contenuti di proprietà di terzi
appartengono ai rispettivi proprietari e non possono
essere riprodotti senza il loro consenso.

Presentazione	pag. 7
Programma sinottico	» 9
SESSIONI PLENARIE	
Inaugurazione	» 17
Cerimonia di apertura – Celebrazione dei 90 anni dell’Istat	» 39
Verso un nuovo Sistema statistico nazionale	» 61
I dati al servizio della conoscenza	» 79
Chiusura	» 95
SESSIONI PARALLELE	
I area tematica: prospettive dei sistemi statistici	
Il Programma di modernizzazione dell’Istat	» 109
Un quadro di riferimento comune per la qualità del Sistema statistico nazionale	» 113
La lunga storia della statistica ufficiale	» 135
Esperienze e risultati del programma Vision 2020	» 157
La statistica negli enti locali per il governo del territorio	» 177
II area tematica: temi emergenti	
Corruzione, criminalità, sicurezza negli anni della crisi	» 201
Competitività e crescita: le risposte della statistica ufficiale	» 221
Cambiamenti climatici ed eventi estremi: una sfida anche per la statistica ufficiale	» 241
Le trasformazioni delle città e dei luoghi del vivere e del produrre	» 265
In fuga dalla propria terra: rifugiati e richiedenti asilo	» 287
III area tematica: innovazioni e sperimentazione	
Il censimento permanente e l’integrazione delle statistiche sociali	» 319
Implementare e sviluppare la valutazione delle policy	» 337
L’arricchimento del dato statistico con la dimensione geografica	» 355
Nuove competenze e nuove professioni per la statistica	» 371
La narrazione della congiuntura	» 395

	pag.
IV area tematica: nuove fonti e domande	
I vantaggi dall'uso degli Open data	» 413
Benessere e territorio: esperienze di misura utili per la programmazione	» 433
Dalla parte degli utenti	» 455
Big data, archivi amministrativi, registri integrati. Una nuova visione della privacy?	» 475
La complessità organizzativa e le capacità manageriali nelle grandi imprese italiane	» 497
Spazio confronti	» 519
Laboratorio numeracy	» 535
Officina modernizzazione	» 541
Poster scientifici	» 545

Con il titolo *Più forza ai dati: un valore per il Paese*, la dodicesima Conferenza nazionale di statistica si è svolta attorno a un tema conduttore: il valore informativo dei dati e come questo valore può accrescersi per rispondere alle nuove domande imposte da un contesto sempre più globale e dinamico.

L'evento ha visto la partecipazione di oltre 200 relatori e si è articolato in cinque sessioni plenarie, quattro aree tematiche, 24 sessioni parallele, e con l'aggiunta di diversi spazi di confronto e laboratori, ha affrontato il tema da diversi punti di angolazione. Sullo sfondo, la ricorrenza dei 90 anni dell'Istituto nazionale di statistica, che segna un percorso di accrescimento della rilevanza della statistica ufficiale, della collaborazione con le altre amministrazioni fino alla costruzione del Sistema statistico nazionale e dell'integrazione europea e internazionale.

Alla storia dell'Istat e della statistica è dedicata una delle sessioni plenarie, mentre un'altra affronta l'importanza e il ruolo dei dati per la conoscenza e per le decisioni politiche mondiali riguardanti gli obiettivi di sviluppo. Le altre due sessioni plenarie toccano, invece, i principi e le prospettive evolutive del Sistema statistico europeo e del Sistema italiano: dal "recepimento" normativo delle recenti modifiche al Regolamento (CE) N. 223/2009, primo tassello di una prospettiva di riforma del Sistan che tiene conto anche dei suoi quasi trent'anni di storia e delle numerose modifiche istituzionali avvenute in questo lasso di tempo.

Le sessioni parallele sono raccolte intorno a quattro aree tematiche in modo da indirizzare le diverse culture che partecipano alla Conferenza. La prima, *Prospettive dei sistemi statistici*, rappresenta il filone più istituzionale: si va dal rendiconto delle esperienze del Programma "Vision 2020" delle statistiche europee alla modernizzazione dell'Istat; dalla storia dell'Istat nei suoi aspetti organizzativi, relazionali, tecnologici e metodologici alle necessità di cambiamento dell'assetto del Sistema statistico nazionale nella sua componente territoriale. Completa il gruppo di sessioni un incontro coordinato dalla Cogis sugli strumenti per monitorare e accrescere la qualità dei prodotti e servizi resi dal sistema.

L'area dedicata ai *Temi emergenti* ha affrontato argomenti al centro del dibattito quotidiano, quali corruzione e sicurezza, rifugiati e migranti, cambiamenti climatici, trasformazioni delle città e competitività delle imprese, mettendo a disposizione degli esperti di settore le migliori e più aggiornate informazioni statistiche, ma anche verificando con loro l'eshaustività dell'offerta o i contenuti della domanda specifica in merito a fenomeni nuovi e in alcuni casi mai misurati.

Innovazioni e sperimentazioni introduce esempi di accrescimenti di valore dei dati attraverso investimenti organizzativo-metodologici (per esempio, intorno alle statistiche sociali con l'avvio del censimento permanente o intorno all'analisi della congiuntura), integrazioni di informazioni (per esempio, affiancando il dato statistico e la dimensione geografica) o ancora trattamenti finalizzati a obiettivi precisi quale la valutazione delle policy. Rientra in questo filone il tema delle competenze e nuove professionalità per la diffusione e comunicazione dei dati.

Nuove fonti e domande è, infine, l'area tematica in cui si esplorano le potenzialità e anche i limiti delle statistiche, ufficiali e non, che utilizzano gli open data, i big data e

le fonti amministrative. Le riflessioni vengono espresse attraverso la presentazione di esperienze concrete e l'analisi delle problematiche connesse. Le nuove domande (e le prime risposte) sono invece quelle che arrivano dai governi locali per la programmazione e il monitoraggio delle politiche e dalle diverse categorie di utenti viste anche con un approccio proattivo (cosa ci chiederanno e come saranno in futuro).

A testimonianza della forte dinamicità e trasversalità del dibattito statistico in ambiti diversi la dodicesima Conferenza ha organizzato uno Spazio Confronti dedicato alla condivisione di esperienze e best practice tra gli attori del Sistema statistico nazionale, fortemente ampliato rispetto alle precedenti edizioni; l'Officina Modernizzazione riservata ad approfondimenti e aggiornamenti sul Progetto di modernizzazione avviato dall'Istat; il Laboratorio Numeracy che ha presentato idee, progetti, esperienze di promozione della cultura statistica.

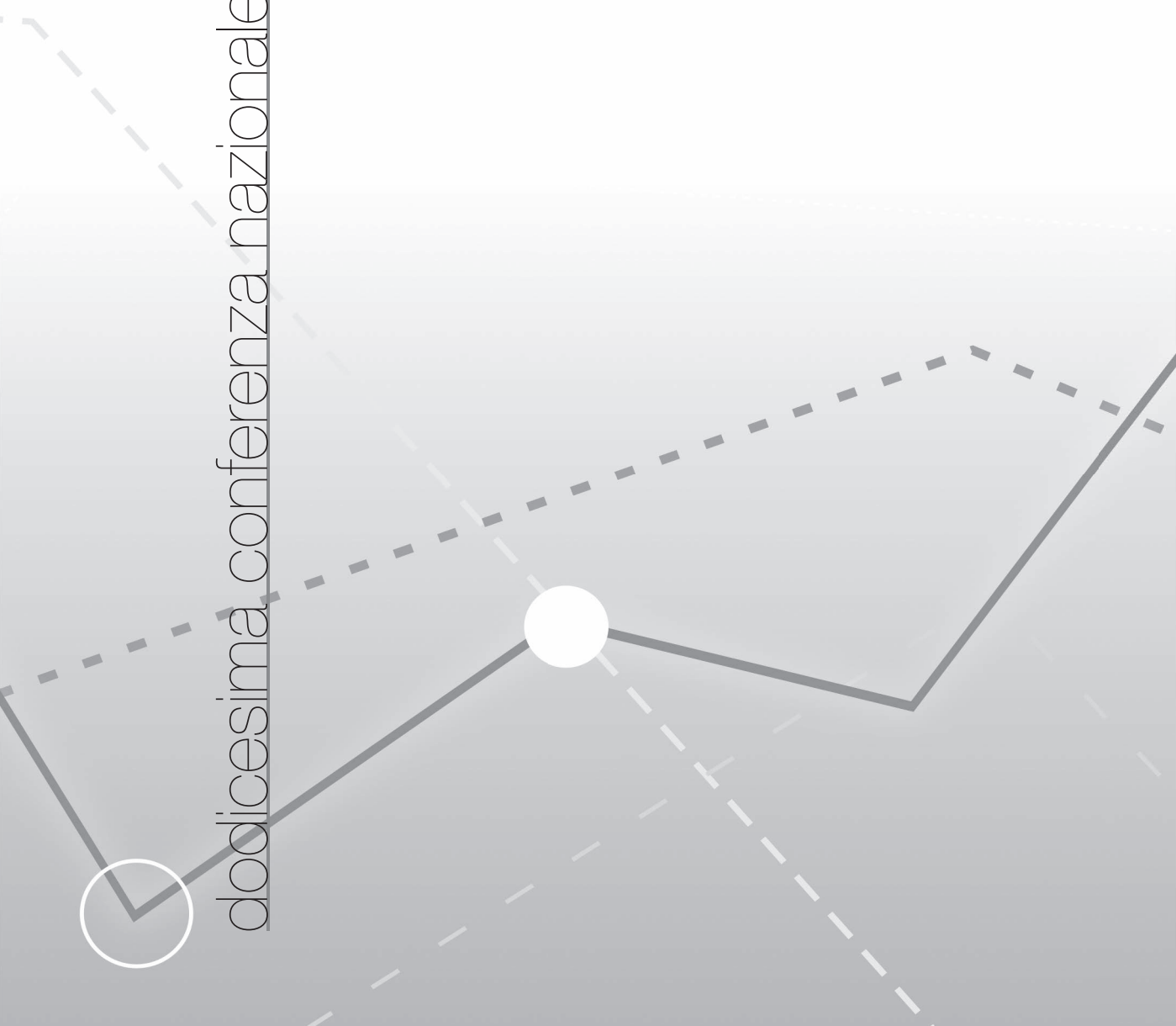
La Conferenza ha ospitato poi, come di consueto, il Salone dell'informazione statistica e la sezione Poster scientifici dedicata alla presentazione e alla condivisione di esperienze di ricerca in ambito statistico. Uno spazio espositivo è stato infine dedicato ai 90 anni dell'Istat con una Mostra storica multimediale che attraverso immagini, filmati d'epoca e altro materiale documentale ha raccontato il lungo cammino in cui l'Istituto ha seguito le trasformazioni del Paese.

Questi Atti vogliono riflettere la ricchezza e le numerose articolazioni della Conferenza. In particolare, documentano il contenuto delle sessioni plenarie e delle sessioni parallele a partire dalla trascrizione delle registrazioni audio dell'evento. Si è scelto in questo caso di mantenere per quanto possibile lo stile colloquiale degli interventi, pure opportunamente revisionato e sottoposto a visto d'autore. Laddove non è stato possibile raggiungere i relatori o ottenerne la disponibilità, l'intervento è stato pubblicato avvertendo in nota il lettore che si tratta di "testo non rivisto dall'autore". In un unico caso, l'indisponibilità di materiale audio registrato non ha consentito di documentare nella sua interezza l'evento, che è comunque presente in questi atti con un abstract e con il rimando ai materiali a disposizione nel sito web dell'Istat.

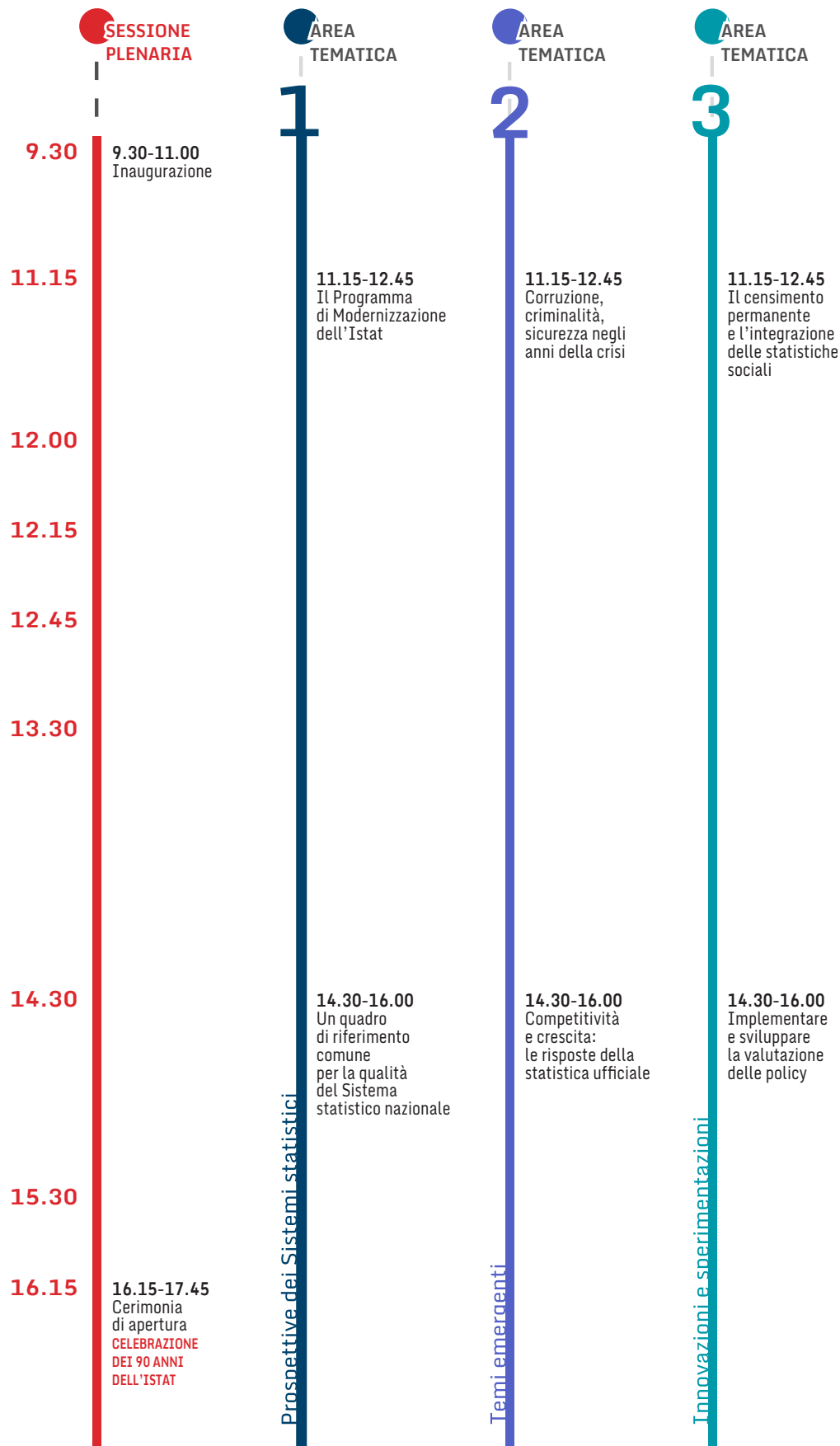
In generale, i materiali relativi alla dodicesima Conferenza nazionale di statistica e tutte le slide a cui fanno riferimento le relazioni qui pubblicate sono reperibili in una ricca sezione del sito web dell'Istat dedicata all'evento e direttamente all'indirizzo <http://www.istat.it/it/dodicesima-conferenza>.

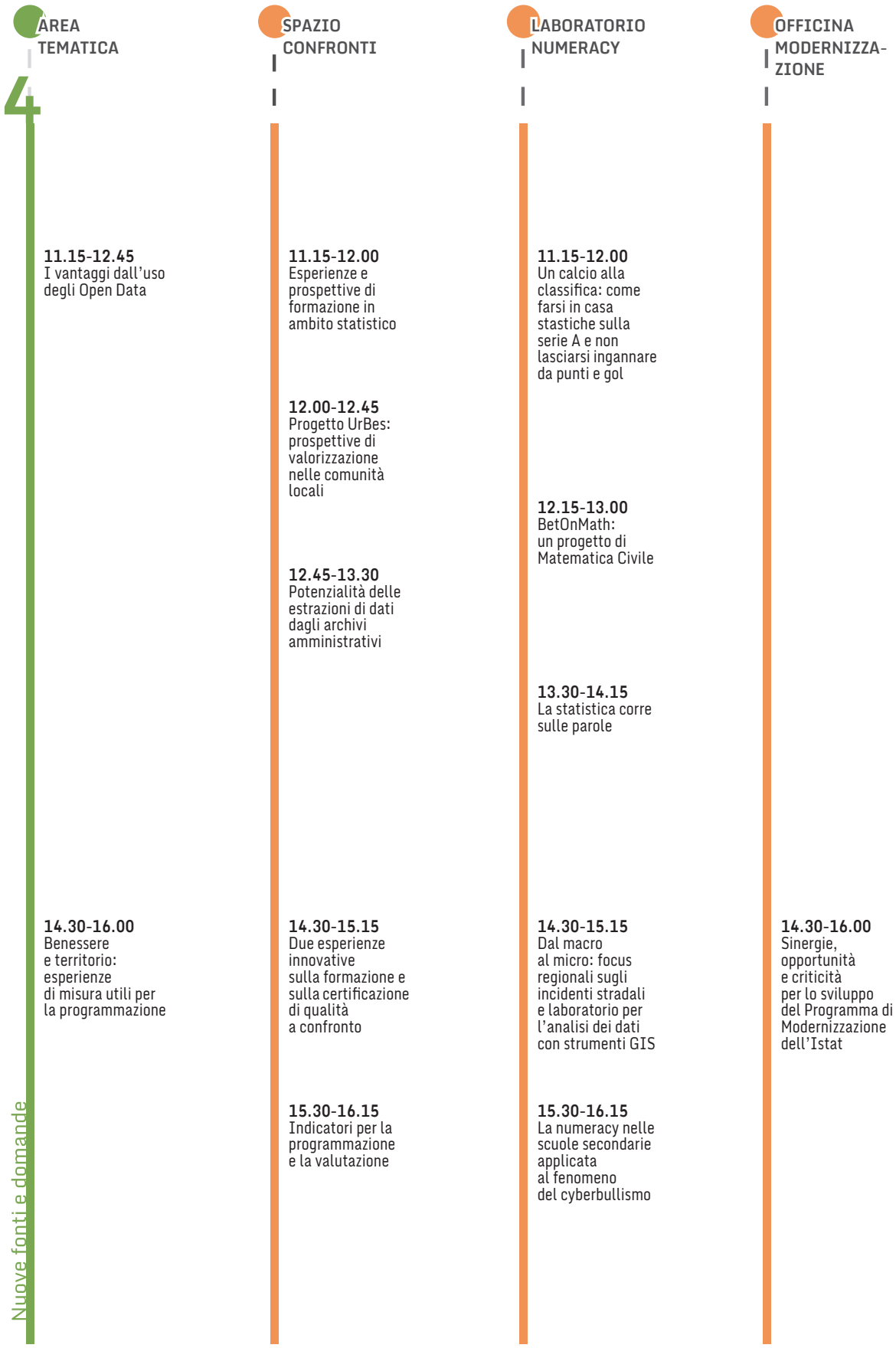
dodicesima conferenza nazionale di statistica

Programma sinottico

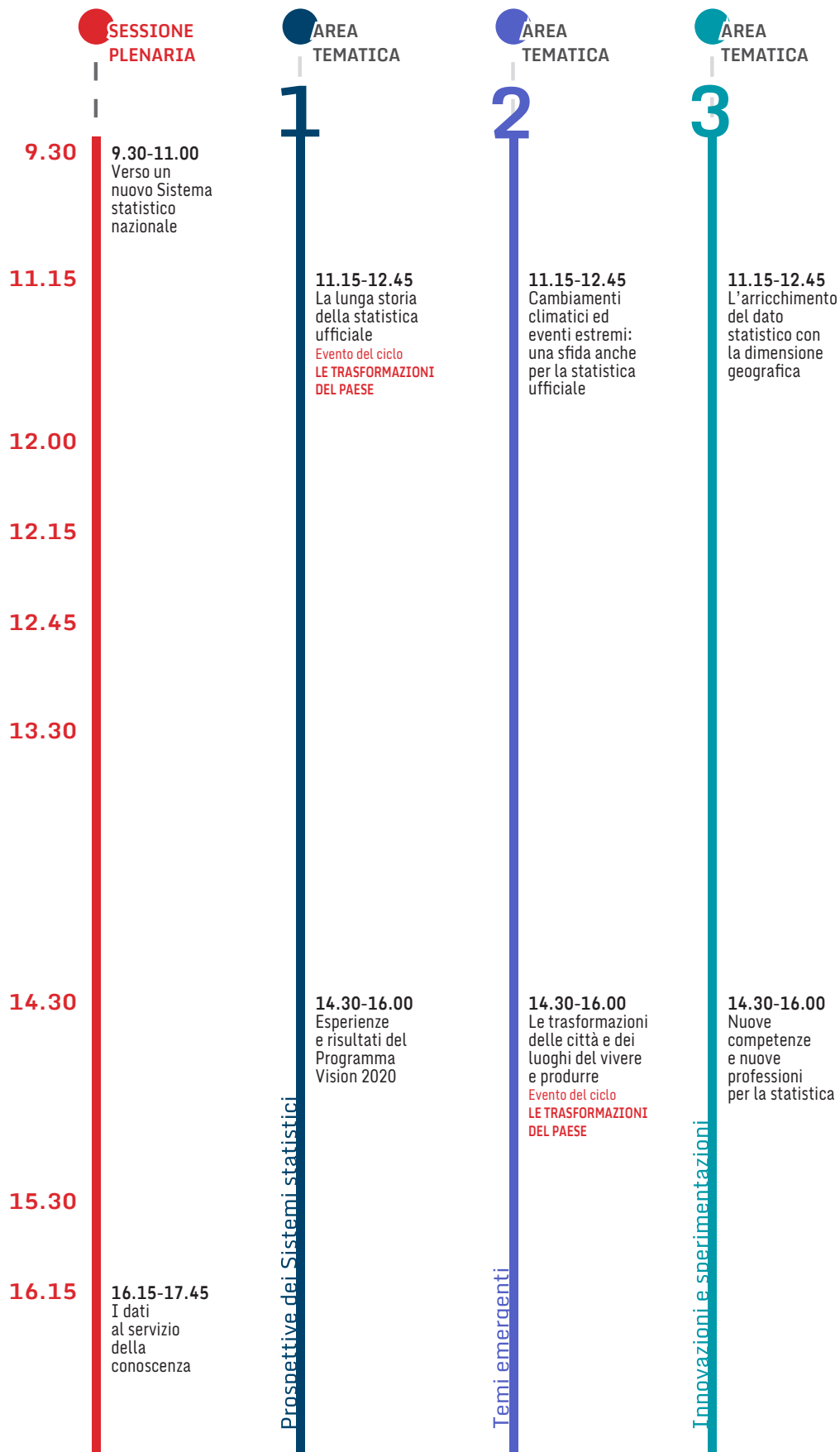


mercoledì 22 giugno 2016





giovedì 23 giugno 2016



11.15-12.45
Dalla parte degli
utenti

14.30-16.00
Big Data, archivi
amministrativi,
registri
integrati. Una
nuova visione
della privacy?

11.15-12.00
L'Hub nazionale
della statistica
pubblica per
diffondere dati
e metadati
armonizzati

12.00-12.45
Indagini
campionarie
sulla
soddisfazione
dei cittadini nei
confronti dei
servizi pubblici

12.45-13.30
Progetto
Archimede:
utilizzo di fonti
amministrative
integrate

14.30-15.15
Il protocollo
operativo tra
gli Uffici di
Statistica di
Roma Capitale
e della Città
Metropolitana di
Roma Capitale

15.30-16.15
Strumenti
per l'analisi del
pendolarismo

11.15-12.00
Un vocabolario
statistico nella
lingua dei segni
(LIS)

12.15-13.00
Imparare
spiegando.
Scienza,
statistica e
mondi virtuali

13.30-14.15
Big Data. Metodi
statistici per la
società della
conoscenza

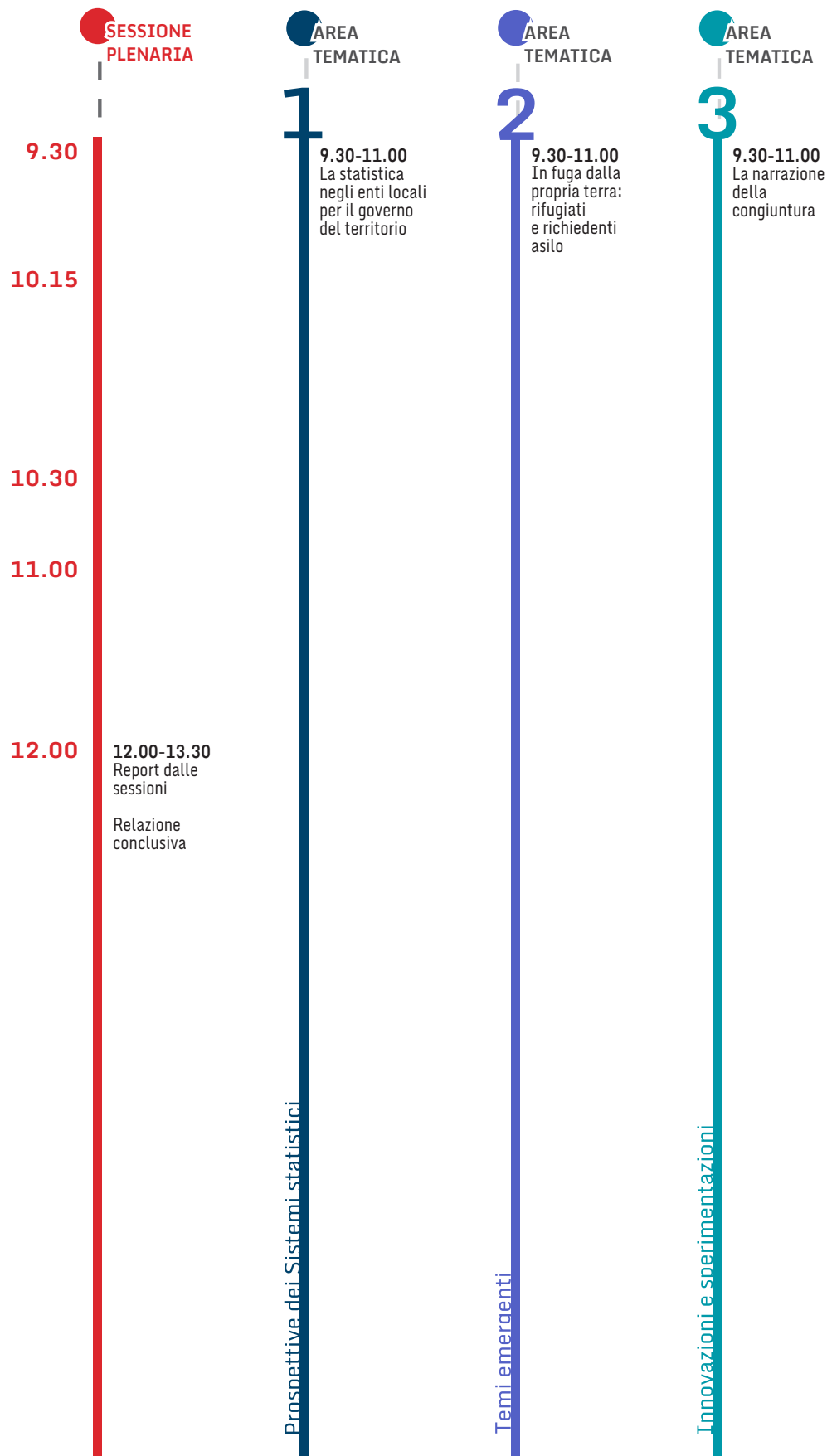
14.30-15.15
Un'esperienza
pilota per
l'alternanza
scuola-lavoro

15.30-16.15
Il sostegno alla
numeracy nelle
scuole primarie:
esperienze di
collaborazione
interistituzionale

11.15-12.45
Gli strumenti
del Programma di
Modernizzazione
dell'Istat

14.30-16.00
Focusing on
Modernisation
Strategies
in Europe:
some NSIs'
experiences

venerdì 24 giugno 2016



AREA
TEMATICA

4

9.30-11.00
La complessità
organizzativa
e le capacità
manageriali
nelle grandi
imprese italiane

Nuove fonti e domande

SPAZIO
CONFRONTI

9.30-10.15
Censimento
degli archivi
amministrativi
delle Province
e delle Città
Metropolitane

10.15-11.00
Statistiche sul
turismo: sistemi
di rilevazione
dei dati e
nuove fonti di
informazione

11.00-11.45
Il sistema
informativo
sulle
professioni:
banche dati e
automatic data
collection

LABORATORIO
NUMERACY

9.30-10.15
Per capire
il nuovo calcio
bisogna
dare i numeri

10.30-11.00
Imparare i dati
elaborandoli

OFFICINA
MODERNIZZA-
ZIONE

9.30-11.00
Project e
Portfolio
Management
per la
modernizzazione
della Pubblica
Amministrazione

dodicesima conferenza nazionale di statistica

Sessioni plenarie

Sessione plenaria

Inaugurazione

Sandro Gozi

Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri

Relazione di apertura

Giorgio Alleva

Presidente Istat

L'innovazione nei processi e prodotti statistici: un punto di vista europeo

Emanuele Baldacci

Eurostat

Inaugurazione

Sandro
Gozi¹

Buon giorno a tutti, io provo sempre delle sensazioni particolari quando vengo all'Ergife, perché, probabilmente molti lo sanno, questa è la sala dove si fanno i concorsi pubblici. Era più vecchia l'ultima volta che sono venuto qui, quando ho vinto il Concorso diplomatico, però sento sempre la stessa sensazione, cioè mi sento sempre sotto esame, quando devo fare la via Aurelia e arrivare all'Ergife.

Oggi è un esame importante, perché parleremo di un tema molto importante, voluto da un Presidente di grande competenza come il Presidente Alleva, alla testa di un istituto di grande credibilità e rilevanza come l'Istat, quindi mi sento ancora di più sotto esame, non essendo né un esperto di statistica, né avendo mai lavorato all'Istat.

Sono convinto di una cosa però: dell'importanza di nuovi metodi rispetto alla statistica e all'importanza di agire soprattutto in una dimensione europea. A mio modo di vedere questi sono i due messaggi fondamentali, su cui sono sicuro lavorerete in questa 12^a Conferenza nazionale di statistica, che si svolge tra l'altro in un anno importante, innanzitutto perché si celebrano i novant'anni della fondazione di Istat, novant'anni, di vita e di lavoro, in secondo luogo perché questi sono i mesi precedenti alle celebrazioni del Trattato di Roma, 1957-2017. Le due date non sono solo una coincidenza, potrebbero esserlo, se la politica non facesse il proprio lavoro. Se invece la politica fa il suo lavoro diventano un passaggio importante, perché io sono convinto che nel 2017 dovremo lavorare e direi che anche la cronaca europea ci spinge e ci deve spingere ancora di più a farlo, con un forte rilancio dell'integrazione europea, che non può non passare attraverso la costruzione di una fiducia reciproca.

Guardate, quello che abbiamo perso in questi anni, quello che il decennio dell'austerità, non solo nel portafoglio ma soprattutto nelle idee e nel cuore ci ha lasciato come cattivissima eredità, è il fatto che non ci fidiamo più tra di noi. Gli europei non si fidano più tra di loro, i governi europei fanno fatica a fidarsi tra loro e all'interno delle società europee è venuta molto meno la fiducia.

Io credo che ciò sia dovuto a vari motivi rispetto alla dimensione europea, come è illustrato in alcune statistiche che il Presidente Alleva ci ha presentato alla Camera, tra l'altro con una bellissima presentazione su tre generazioni di donne che hanno accompagnato, attraverso la loro esperienza, i novant'anni e la fondazione dell'Istat lo ha dimostrato. Fino al 2008 rispetto alla questione europea e rispetto anche alla visione italiana, anche su questo guardate le statistiche, guardate soprattutto le statistiche delle giovani generazioni di oggi, dicevano che comunque c'era una adesione italiana e in generale della maggioranza dei popoli europei al progetto di integrazione, perché comunque guadagnavamo tutti qualcosa, vincevamo tutti, chi più chi meno, a seconda delle politiche.

Io penso che i beneficiari della politica agricola comune, nonostante le loro vivaci proteste, abbiano guadagnato moltissimo dall'integrazione europea, altri meno, ma tutti abbiamo un segno più nel risultato statistico politico dell'integrazione europea. Dal 2008, con la terapia d'urto e la crisi, la risposta unicamente di austerità che

¹ Testo non rivisto dall'autore.

ha irresponsabilmente e colpevolmente trascurato l'impatto sociale che sulle società e soprattutto sulla classe media, sui lavoratori, sui più deboli, è iniziato ad esserci all'interno dell'Europa un fortissimo conflitto tra vincenti e perdenti, tra *winner* e *losers*.

Quel dibattito che prima era legato unicamente - anche da questo punto di vista ci sono delle ottime statistiche di Eurostat - al tema della globalizzazione, è diventato pesantemente legato al tema Europa. Noi dobbiamo tornare invece a costruire un'Europa in cui riusciamo a dare un'opportunità, una speranza e far vincere tutti. Al contrario, se noi in Europa continueremo con il trend di austerità, soprattutto in termini di politica economica e sociale, di assenza di politica sociale, di assenza di valutazione dell'impatto sociale delle misure di austerità - ma finalmente abbiamo cominciato a cambiare rotta secondo me e dobbiamo farlo molto più rapidamente - avremo una spaccatura fondamentale all'interno delle società.

Da questo punto di vista anche la statistica deve giocare un ruolo e del resto una parte del dibattito sulla crisi che abbiamo vissuto in questi anni in Europa - vedi innanzitutto il caso della Grecia - è stato un dibattito da dati statistici. Certamente lavorare su nuovi dati statistici, lavorare sul nuovo approccio alla statistica europea è un altro strumento molto importante, oggettivo, se condiviso sin dall'inizio, per ricostruire fra i governi e tra i popoli europei, quella fiducia reciproca che è assolutamente fondamentale per cambiare l'Europa, dato che per salvare l'Europa dobbiamo cambiarla e dobbiamo farlo in maniera molto forte in alcune politiche.

Certamente, la statistica svolge un ruolo centrale nel processo decisionale politico, lo ha sempre fatto, lo fa ancora di più in questo periodo, in cui siamo bombardati da una marea di informazioni. Il problema è che non abbiamo tutti la capacità per capire quali siano le informazioni attendibili e quali no, quali siano informazioni e dati suffragati da un approccio valido, scientifico, da una buona metodologia e quali no.

Del resto i social network, che sono una grande espressione di libertà per ognuno di noi, contribuiscono a questo caos statistico e informativo, per cui occorre anche essere sufficientemente formati per discernere tra la verità, la verità statistica, la propaganda, l'uso distorto o semplicemente la falsità trasmessa e veicolata in maniera vestita da verità sui social network. Questa è una sfida fondamentale, ecco perché accanto al miglioramento del metodo con cui si elaborano e si comunicano i dati, occorre anche valutare la capacità dei cittadini di saper leggere questi dati.

Certamente occorre sensibilizzare e dialogare con i cittadini, sono utili le statistiche per meglio preparare le decisioni, per meglio definire gli obiettivi, per meglio monitorare l'attuazione. Per questo noi abbiamo molto lavorato durante il semestre di Presidenza italiana dell'Unione europea e siamo arrivati finalmente ad avere un accordo sulla nuova legge statistica europea. È stato un risultato molto importante, che si è tradotto - come voi sapete - anche in un apposito nuovo quadro giuridico per le statistiche dell'Unione europea.

Io credo che questo sia un passo in avanti molto importante e, accanto a questo, dobbiamo lavorare per rafforzare la governance del sistema statistico europeo e anche l'indipendenza professionale del centro della rete statistica europea, che è appunto Eurostat. Questo vale per i processi, per i metodi, per le procedure, per gli standard statistici, per rafforzare un lavoro che deve ridurre la frammentazione informativa e statistica europea.

Dobbiamo lavorare, questo è un po' il senso dell'accordo e della nuova legge statistica europea, dobbiamo ammodernare e modernizzare la rilevazione dei dati europei attraverso un approccio orizzontale, quindi cercare di avere un approccio non settoria-

le, ma più integrato che riguarda statistiche, imprese, statistiche sociali e statistiche agricole.

Poi, come dicevo, anche un nuovo rapporto con la tecnologia ed è il passaggio a cui facevo riferimento prima: mi piace l'idea di *empowerment* dei rispondenti, degli utilizzatori, però bisogna che lavoriamo perché ci sia un minimo di competenza per essere veramente veri fruitori e veri destinatari di questo cosiddetto *empowerment* dell'informazione statistica. Certamente, da questo punto di vista, un uso non distorto, ma corretto, di buona cittadinanza delle nuove tecnologie, può aiutare.

Per aiutare veramente, per preparare e accompagnare la buona decisione politica, è chiaro che soprattutto nella dimensione europea dobbiamo utilizzare la nuova normativa per soddisfare le nuove esigenze statistiche, che sono legate al cambiamento climatico, all'invecchiamento della popolazione, all'efficienza energetica, allo sviluppo sostenibile. Sono tutte questioni assolutamente transnazionali, che richiedono un approccio statistico più integrato transnazionale e richiedono soprattutto una risposta politica transnazionale.

È questa la ragione per cui io sono fermamente convinto che, nonostante le difficoltà che stiamo vivendo, occorra costruire non tanto più o meno Europa, mi sembra assolutamente obsoleto il dibattito più o meno Europa, ma bisogna costruire delle politiche europee migliori, partendo dalle grandi questioni di società. Io credo che l'efficienza energetica, il cambiamento climatico, le questioni intergenerazionali, l'immigrazione, siano grandi questioni di società, alle quali dobbiamo chiederci quale risposta dare.

Ci sono risposte comunali, ci sono risposte regionali, ci sono risposte nazionali, ci sono risposte imprescindibili che devono essere europee. Bisogna però sapere di cosa parliamo, bisognerebbe, ad esempio - e lo dico al rappresentante dell'Eurostat, così ci aiuta a convincere i nostri partner - cominciare ad avere un approccio integrato alle vere esigenze dei vari mercati del lavoro europei, per capire se vogliamo governare e pianificare l'immigrazione economica, quali siano le vere esigenze dei mercati del lavoro europei, che devono diventare un mercato del lavoro europeo.

Questo è un esempio molto concreto, molto immediato, legato alla disoccupazione giovanile, legato al tema dell'immigrazione economica, alla necessità di avere dei dati integrati che ancora non abbiamo. È un esempio importante, profondamente legato a una risposta politica al governo dell'immigrazione economica, alla lotta contro l'immigrazione irregolare e a un minimo di programmazione legata alle reali esigenze del mercato del lavoro europeo che, paradossalmente, anche se parliamo di mercato unico, noi in realtà non conosciamo. Sarebbe molto importante che questo fosse uno degli obiettivi nell'approccio integrato che la nuova legge statistica permetta a Eurostat, Istat e ai loro partner europei di fare.

Vi ringrazio della vostra attenzione, vi ringrazio di essere qui, ringrazio ancora il Presidente Alleva per l'invito e vi auguro un ottimo lavoro. Grazie.

Giorgio Alleva

Signori e signore benvenuti. "Più forza ai dati, un valore per il Paese" è il tema che abbiamo scelto per questa 12^a Conferenza nazionale di statistica. Conferenza che abbiamo voluto arricchire e rafforzare, rispetto alle precedenti edizioni, proprio nella parte dedicata al dibattito, al confronto tra produttori e utilizzatori di statistica ufficiale mettendo in campo una pluralità di strumenti: sessioni plenarie parallele, momenti di confronto, laboratori, spazi espositivi e poster scientifici.

Il dibattito delle tradizionali sessioni è organizzato intorno a quattro grandi temi: Prospettive dei sistemi statistici; Temi emergenti; Innovazioni e sperimentazioni; Nuove

fonti e domande, che metteranno continuamente a confronto produttori e utilizzatori di statistica ufficiale.

È stato un grande impegno per tutto l'Istituto e un particolare ringraziamento va a tutte le persone che hanno lavorato all'organizzazione della Conferenza.

Il 2016 è l'anno in cui ricorre un anniversario importante per l'Istat. È del 9 luglio 1926, infatti, la legge 1162, istitutiva dell'allora Istituto centrale di statistica. Nel corso di questi novanta anni, l'Istituto ha seguito costantemente con i suoi dati e le sue analisi l'evoluzione dei principali fenomeni che hanno trasformato l'Italia, un percorso che lo ha portato a essere indissolubilmente connesso al Paese. Alcuni spazi di dibattito e una mostra sono perciò dedicati a questa celebrazione, che desideriamo condividere con tutti voi, affinché possa essere una valida occasione per rileggere e comprendere, non solo la storia dell'Istat, ma anche il ruolo essenziale della statistica ufficiale in Italia. Colgo l'occasione per ringraziare il Presidente della Repubblica dell'interesse che ha voluto mostrare nei confronti della XII Conferenza Nazionale di Statistica destinando ad essa una Sua Targa, che ricorda anche il novantesimo anniversario di fondazione dell'Istituto.

Quale valore hanno i dati? Come è possibile accrescerlo per rendere un servizio al Paese e alla comunità internazionale? Sono questi i temi cruciali che questa mattina voglio illustrare partendo dalle sfide che oggi i produttori di dati ufficiali devono affrontare, le risposte che la statistica ufficiale sta dando con grande impegno a livello internazionale e nazionale, i temi decisivi su cui si gioca il futuro della statistica ufficiale, la sua autorevolezza, la sua credibilità.

L'Istituto sta affrontando queste sfide con grande entusiasmo, determinazione e serietà perché consapevole dell'importante missione ad esso affidata. Confido che da questa Conferenza emergeranno spunti significativi sulle direzioni da prendere insieme, per rispondere ancor meglio a quelle domande.

Le sfide che coinvolgono i produttori di statistiche ufficiali sono molteplici e sostanziali. Da un lato, lo sviluppo e la diffusione delle nuove tecnologie digitali hanno abbattuto molti ostacoli, in primo luogo di costo, per la produzione, la conservazione e l'analisi dell'informazione; altri soggetti, pubblici e privati, sono ora in grado di raccogliere, elaborare e comunicare dati statistici come mai in precedenza. Gli Istituti di statistica e il Sistema in generale si trovano quindi a competere con altri soggetti, pubblici e privati, che diffondono dati spesso più tempestivi ma rispettando vincoli di qualità meno stringenti e, soprattutto, senza disporre – nella gran parte dei casi – di un quadro di riferimento concettuale rigoroso e riconosciuto a livello internazionale. A fare da sfondo le difficili condizioni della finanza pubblica, che costringono a trovare nuove soluzioni in grado di garantire gli alti livelli di qualità tipici dell'offerta statistica ufficiale a costi contenuti.

Dall'altro lato, la crescente complessità delle società moderne e la natura multidimensionale dei fenomeni (si pensi alla globalizzazione, alla competitività, al benessere e allo sviluppo sostenibile) richiedono un continuo ampliamento dell'informazione statistica per soddisfare nuove e più specifiche esigenze conoscitive: di carattere tematico di dettaglio territoriale, di tipologia di informazioni prodotte.

Inoltre, a tutti i livelli di governo scelte documentate e trasparenti hanno acquisito una rilevanza via via maggiore e sempre più spesso la valutazione ex ante, il monitoraggio e la valutazione ex post delle politiche trovano anche una "copertura normativa".

In un mondo che sperimenta la crescente tendenza all'informazione istantanea, assicurare la qualità delle statistiche è un elemento fondamentale per la credibilità e la reputazione della statistica pubblica. I principi del Codice delle statistiche europee, e

quindi del Codice italiano delle statistiche ufficiali che da questo discende, rappresentano un valore orientato proprio al rafforzamento della governance statistica e della credibilità delle statistiche ufficiali.

Rilevanza, tempestività, accuratezza, coerenza, accessibilità e comparabilità nel tempo e nello spazio sono le specificità che contraddistinguono l'offerta informativa che mettiamo a disposizione del Paese. È un impegno che tutti i sistemi statistici europei hanno preso rispetto alle statistiche europee. Dobbiamo quindi assicurare che tutti i produttori del nostro sistema nazionale seguano questi principi sia nell'ambito istituzionale, sia rispetto ai processi e ai prodotti che forniscono al Paese.

I vari principi del codice si declinano con intensità e problematiche differenti in funzione dei diversi temi che si affrontano.

Per le loro implicazioni politiche di livello locale, nazionale e internazionale, le statistiche economiche richiedono il nostro massimo sforzo di accuratezza e tempestività e ci spingono continuamente a progettare statistiche sempre più rispondenti alla complessità delle dinamiche economiche e più rapide e potenti. Ma è una sfida anche a operare in modo indipendente, trasparente e a farci garanti della integrità del sistema statistico nazionale. Non è certamente un caso che proprio l'indipendenza sia il primo principio del Codice.

Il lavoro e l'occupazione sono oggetto di una domanda estremamente dettagliata di dati, che occorre produrre con ritmi sostenuti e con modalità sensibili alle misure sperimentate di volta in volta a favore dei giovani, delle donne, dei disoccupati di lungo periodo, e così via. La sfida dell'integrazione per un'informazione più dettagliata, dal lato delle persone e delle imprese, si gioca qui e per questo abbiamo fortemente voluto un Accordo con gli altri grandi produttori di dati sul lavoro (Ministero del lavoro, Inps e Inail).

I dati sulla popolazione e sulle dinamiche sociali richiedono sensibilità ai cambiamenti e percezione dei fenomeni di lunga e lunghissima durata, capacità di vedere ciò che fino a un attimo fa era invisibile, grande specificità e, nello stesso tempo, integrazione e sintesi significativa, con una attenzione particolare alla tutela della riservatezza delle informazioni, a volte sensibili, e utilizzando le più avanzate tecnologie di trattamento e conservazione dei dati. A questi temi abbiamo dedicato quest'anno il Rapporto Annuale.

Il governo del territorio, con le sue articolazioni, le sue reti, le profonde differenze, le dinamiche urbane e il mondo delle aree interne, la gestione delle risorse naturali, dell'energia e del nostro patrimonio storico e artistico, ci interroga su fenomeni che si sono andati progressivamente aprendo alla rappresentazione attraverso i dati, ma che richiedono strumenti specifici, flessibili, dettagliati anche oltre il livello comunale. Ed è questo un tema su cui c'è da fare un investimento importante.

La valutazione della performance dell'intera macchina amministrativa e di governo e degli impatti sociali, ambientali ed economici, intenzionali e non intenzionali, delle politiche, si sta imponendo anche nel nostro Paese. Essa ha bisogno di dati imparziali e affidabili su oggetti spesso inediti, con geografie variabili e catene causali complesse, e dobbiamo essere pronti a rispondere a queste richieste, adeguando i nostri processi e le nostre strutture.

Sono certo che condiviate con me la convinzione che meritino una seria riflessione anche le nostre responsabilità nei confronti di altri soggetti, con le loro specificità e con le loro esigenze diverse: i rispondenti, la comunità scientifica, i media, il pubblico non specialistico. In nessun caso si tratta di compiti facili.

Nei confronti dei rispondenti abbiamo la responsabilità di calibrare il carico statistico, di rispettare la riservatezza e la segretezza delle informazioni e di comunicare con chiarezza e trasparenza il mandato in base al quale i dati sono raccolti. Questo comporta decisioni e innovazioni metodologiche, tecniche e organizzative, che hanno impatti e costi non indifferenti.

Nei confronti della comunità scientifica abbiamo la responsabilità di assicurare i dati necessari all'analisi dei fenomeni sociali economici e ambientali del nostro Paese.

In questo ambito, il contributo che il patrimonio statistico, in particolare quello delle basi dati micro, può dare alla ricerca è straordinario. È per questo che l'Istat si è adoperato per rendere l'accesso a questi microdati il più ampio possibile e tengo in modo particolare a ricordare la norma, di recentissima approvazione, che estende ad una platea più vasta i diritti di accesso, prevede la possibilità di accreditare laboratori che consentano ai ricercatori di poter più agevolmente lavorare sui microdati del sistema all'interno delle proprie strutture di ricerca, pur nell'ambito dei confini tracciati dalla normativa sulla privacy. Confini che talvolta risultano particolarmente stringenti anche per il nostro Istituto soprattutto nella possibilità di integrare fonti di dati diverse, prima ancora che di diffonderle o comunicarle.

Si profila in questo ambito una stagione nella quale sarà necessario raggiungere un saldo e ben identificato equilibrio tra le legittime esigenze di tutela della privacy e le potenzialità conoscitive di grande utilità per il Paese.

Il forte utilizzo da parte dei media dei dati deve richiamarci continuamente alla responsabilità di garantire l'integrità dell'informazione che diffondiamo. Le nostre informazioni devono portare conoscenza e rappresentazione corretta proprio lì dove – spesso anche nelle prime pagine dei giornali – opinioni soggettive ricorrenti, non sorrette dai dati, generano allarmi infondati – mi riferisco, per esempio, al tasso di criminalità delle nostre città, o alla reale consistenza della popolazione di origine straniera – o, al contrario, fanno da velo ad autentiche emergenze sociali, come la povertà o l'analfabetismo funzionale.

La nostra responsabilità nei confronti del grande pubblico è molteplice. I dati hanno conquistato di diritto un ruolo importante nella vita quotidiana delle persone. I cittadini sono continuamente oggetto, soprattutto da parte dei media più popolari, rete compresa, di comunicazioni che puntano a orientare i comportamenti e le scelte o semplicemente a intrattenere: dalla percentuale di sodio presente nell'acqua minerale ai chilometri percorsi dalla nazionale italiana di calcio agli europei di Francia. Molti di noi osservano con preoccupazione questa progressiva diffusione nel discorso comune di dati poco verificati e poco verificabili, anche per via dei bassi livelli di *numeracy* che caratterizzano trasversalmente i gruppi sociali del nostro Paese. Ma lasciatemi dire che il fenomeno rappresenta, al tempo stesso, una opportunità preziosa per noi, per poter rafforzare la nostra reputazione. Dobbiamo, con ogni mezzo, incoraggiare fortemente – e penso, in particolare, non solo ai più giovani, ma anche agli anziani e ai nuovi italiani – a ricorrere in modo maturo e consapevole ai dati, anche grazie alle modalità digitali di accesso e ai formati aperti, perché le conoscenze, il dialogo democratico, la cittadinanza attiva se ne alimentino e ne facciano materia di sviluppo. Le sfide, i rischi, le responsabilità che abbiamo visto finora offrono altrettante opportunità di guidare il rinnovamento di un processo – quello della produzione di statistiche di elevata qualità – essenziale per la vita democratica del Paese.

L'appartenenza al Sistema statistico europeo rappresenta un elemento chiave dell'impegno per la qualità del nostro Istituto. Vanno certamente riconosciuti al Sistema statistico europeo, infatti, la sua dinamicità e i passi in avanti fatti per rafforzare la

qualità delle statistiche europee, che sono chiaro esempio di un buon funzionamento dell'Unione europea e di attenzione verso i cittadini. In questo processo l'Istat ha sicuramente acquisito un ruolo di leadership fortemente riconosciuto in ambito europeo ed internazionale.

Durante il semestre di presidenza italiana e dopo una lunga fase di negoziazione, è giunta ad approvazione la nuova legge statistica europea che rappresenta un pilastro normativo fondamentale. Essa stabilisce chiaramente il ruolo di coordinamento degli Istituti nazionali di statistica; ribadisce la necessità di modernizzare la produzione delle statistiche, in particolare attraverso il miglioramento dell'utilizzo dei dati amministrativi a fini statistici; consolida l'impegno sulla integrazione di dati per fornire le informazioni necessarie alla misurazione dei fenomeni economici sociali e ambientali utili per le decisioni politiche.

La complessa evoluzione del contesto in cui ci muoviamo ha fatto emergere la necessità di avviare una serie di azioni straordinarie di revisione e innovazione dei processi di produzione e diffusione dei dati, che vanno oltre l'applicazione del Codice delle statistiche europee.

Nell'ambito del Sistema statistico europeo è stato perciò avviato un Programma di modernizzazione, denominato *Vision 2020*. Si tratta di una strategia di medio-lungo periodo che rappresenta il quadro entro cui sono analizzate e gestite le nuove sfide cui la statistica è chiamata a rispondere; e mette a fuoco nuove modalità di collaborazione e condivisione di strumenti, infrastrutture tecnologiche, conoscenze che possano supportare efficacemente il Sistema statistico europeo. Allo scopo, soprattutto, di valorizzare al meglio dati e risultati prodotti e di favorire l'ottimizzazione delle risorse per il funzionamento delle istituzioni statistiche, così da poter far fronte alla crescente domanda contenendo i costi.

Sulla necessità di portare avanti un profondo rinnovamento si è espressa anche la *Peer Review* che Eurostat ha eseguito nei confronti dell'Istat nel giugno 2015. Un'occasione che ha messo in luce i tanti punti di forza e le innovazioni avviate in Istituto, ma ha anche dato luogo a una serie di raccomandazioni sui miglioramenti da apportare in vari ambiti a beneficio della produzione di statistica ufficiale e del rafforzamento del sistema nel suo complesso.

Queste raccomandazioni hanno riguardato diversi ambiti in cui l'Istat ha già avviato o progettato azioni strategiche, quali la ridefinizione del Sistema statistico nazionale e il rafforzamento del ruolo di coordinamento dell'Istituto; il trasferimento di conoscenze sulla gestione della qualità ai diversi soggetti del Sistema con una chiara responsabilità nella produzione statistica; lo sviluppo di un approccio comune per la diffusione delle statistiche ufficiali all'interno del Sistema; il consolidamento delle attività orientate a rispondere alle esigenze degli utenti.

Del resto, la necessità di accelerare il processo di modernizzazione della produzione statistica e il rafforzamento dei sistemi statistici nazionali emerge con forza anche dalla *Transformative agenda for official statistics* della Divisione statistica delle Nazioni Unite, sviluppata in particolare per rispondere meglio alle esigenze informative dettate dall'Agenda 2030 sullo sviluppo sostenibile, adottata dalle Nazioni Unite.

Le Nazioni Unite hanno investito gli Istituti nazionali di statistica del ruolo di guida per l'attuazione dei *Sustainable Development Goals* (SDGs) e le relative attività di monitoraggio sugli indicatori, nonché della responsabilità del coordinamento delle attività degli altri produttori di statistiche nell'ambito del proprio Sistema nazionale di statistica e al di fuori di esso – ad esempio per il supporto della *statistical capacity* nei paesi in via di sviluppo.

Nell'agosto del 2014 l'Istat ha avviato una serie di attività specifiche volte allo sviluppo di un progetto di modernizzazione del modello di produzione, con gli obiettivi di migliorare l'efficienza dei processi, di arricchire l'offerta e la qualità delle informazioni statistiche e dei servizi per il Paese e di sviluppare una specifica politica di responsabilità sociale dell'Istituto. Alle attività di mappatura, analisi e sviluppo di un nuovo modello produttivo hanno partecipato anche esperti esterni all'Istituto, italiani e stranieri.

Il programma prevede il passaggio da un modello di produzione tradizionale, basato prevalentemente sull'acquisizione diretta dei dati da cittadini e imprese attraverso le indagini, a un modello basato sull'integrazione di dati individuali provenienti da una pluralità di fonti (indagini, archivi amministrativi e nuove fonti come i big data) e la realizzazione di registri statistici: degli individui e delle famiglie, delle unità economiche, delle unità geografiche, delle attività. Quest'ultimo mette in relazione i precedenti registri, creando ad esempio le storie lavorative, educative e assistenziali delle persone, la loro mobilità nel territorio e accessibilità ai servizi.

Il sistema integrato dei registri statistici dell'Istituto di statistica rappresenterà la grande piattaforma informativa per il Paese.

Il suo disegno, flusso di alimentazione e arricchimento progressivo, sarà il risultato di un progetto collettivo sistemico e l'informazione che ne deriverà sarà disponibile per rispondere in modo conforme al mandato e agli interessi degli altri soggetti produttori di dati e del mondo della ricerca.

Coerentemente con il nuovo modello produttivo e gli obiettivi appena illustrati, è stata progettata una nuova struttura organizzativa, basata sulla centralizzazione dei servizi di supporto alla produzione statistica: ciò contribuisce al superamento della logica di linee produttive indipendenti; permette di standardizzare i processi e gli approcci metodologici e tecnologici; consente di individuare soluzioni ottimali e condivise all'interno dell'Istituto. L'obiettivo è superare le condizioni di sovraccarico di attività nei settori di produzione tematica e dedicare più risorse per attività innovative e di ricerca specifiche.

L'uso dei registri non ridurrà l'importanza delle indagini statistiche, che continueranno a rappresentare un fondamentale strumento di raccolta di dati, ma andranno ricalibrate alla luce della disponibilità delle informazioni già presenti negli archivi di fonte amministrativa. La realizzazione del programma di modernizzazione produrrà ampi vantaggi sia in termini di minore disturbo statistico su cittadini e imprese (riducendo la richiesta di informazioni che, di fatto, sono state già fornite ad un ufficio pubblico), sia in termini di qualità e arricchimento dell'offerta informativa. L'ottimizzazione conseguente al maggior utilizzo di dati amministrativi permetterà di destinare risorse a indagini focalizzate su particolari sottopopolazioni; di sviluppare analisi longitudinali delle unità elementari; di aumentare il dettaglio informativo e definire quadri informativi sempre più completi; di valutare l'interconnessione tra fenomeni economici e sociali.

Per saper cogliere al meglio le sfide poste dalla rapida evoluzione del contesto globale non è però solo l'Istat che deve modernizzare i processi di produzione, ma il Sistema statistico nazionale nel suo complesso, come tra l'altro è emerso con forza anche dalla *Peer Review* di Eurostat. A nostro avviso, le criticità evidenziate dall'esperienza applicativa del Decreto legislativo numero 322 del 1989 possono essere superate solo attraverso una riforma organica e strutturale. Ciò non significa riscrivere integralmente tutte le norme che ne definiscono i contenuti, ma piuttosto affrontare, senza riserve o preconcetti, e seguendo un disegno il più possibile sistematico e coerente, tutti

i principali temi e argomenti connessi all'organizzazione della statistica ufficiale e al suo funzionamento.

Domani mattina parleremo più estesamente di riforma del Sistan con Paolo Onelli, Segretario generale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con Pia Marconi, Capo Dipartimento della funzione pubblica e con Alberto Avetta, dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani; interlocutori importanti per affrontare un tema così centrale per noi.

Il processo di modernizzazione rappresenta un'evoluzione piuttosto che una rottura rispetto al passato. Una scelta tuttavia coraggiosa che l'Istituto ha studiato a fondo e convintamente avviato anche con un nuovo assetto organizzativo e manageriale.

Questi cambiamenti di visione e di strumenti a disposizione della statistica ufficiale stanno accompagnando e favorendo processi spesso già in atto. Mi piace a questo punto richiamare alcune delle tante attività che l'Istituto e tutto il Sistema stanno svolgendo in diverse direzioni, rappresentative della nuova strategia di progettazione, produzione e diffusione delle informazioni statistiche.

Il tema dei censimenti permanenti, della popolazione ma anche delle unità economiche, rappresenta chiaramente la nuova logica produttiva, che punta sulla valorizzazione dei dati amministrativi, sulla specializzazione delle indagini, sulla sostenibilità ed economicità dei processi, sulla rilevanza dei dati prodotti in funzione di una pluralità di domande.

Nel corso del 2015 sono state effettuate le prime rilevazioni sperimentali del censimento della popolazione delle abitazioni. Lo scorso aprile è invece partito il censimento delle Istituzioni pubbliche, che abbiamo progettato nei contenuti insieme alle altre amministrazioni. Quasi contestualmente è partita anche la rilevazione campionaria di supporto al registro statistico delle aziende agricole.

Nel campo delle statistiche economiche il passaggio a un sistema centrato sui registri e i dati amministrativi è in una fase molto avanzata, con la messa a regime di informazioni strutturali e congiunturali basate sull'integrazione di un gran numero di fonti amministrative, integrate con le indagini dirette. La nuova organizzazione dell'Istituto rappresenta un fattore di potenziamento e accelerazione di questo approccio, con la realizzazione di prodotti innovativi attesi già nella seconda metà del 2016.

Il costante impegno dell'Istituto per la produzione di dati di qualità ha portato a qualificare l'Italia nel gruppo di testa dei paesi europei per completezza e tempestività dei dati sui nostri conti nazionali.

Il progetto per la misurazione del benessere equo e sostenibile ha allargato il proprio orizzonte attraverso il progetto Urbes sulle città, condotto in collaborazione con i Comuni, Anci e Usci; e attraverso il "Bes delle province", in un quadro di cooperazione inter-istituzionale tra l'Istat e il Coordinamento degli Uffici di statistica delle Province italiane (Cuspi).

Ma la nostra attenzione e la nostra capacità si sono rivolte anche a progetti specifici di monitoraggio delle politiche, di cui è un esempio la realizzazione del sistema di Monitoraggio e valutazione delle misure a favore delle start-up innovative, nato dalla collaborazione tra l'Istituto nazionale di statistica e il Ministero dello sviluppo economico; e a progetti particolarmente innovativi per lo sfruttamento dei cosiddetti big data, alcuni dei quali, come l'utilizzo degli scanner data per la stima dell'indice dei prezzi al consumo, stanno producendo risultati concreti e di grande interesse.

Per migliorare la fruibilità e la comprensione delle informazioni diffuse e per favorire il rafforzamento di approfondimenti analitici, un forte impulso è stato dato alla comunicazione e diffusione integrata dei contenuti provenienti da fonti differenti. Una spe-

cifica linea di attività è stata dedicata alla pubblicazione sul sito di quadri informativi complessi, che segnano il passaggio dal mero diffondere dati al racconto dei fenomeni come ad esempio la sezione dedicata alla congiuntura, e i sistemi informativi sui giovani e sugli anziani. Da settembre scorso viene diffuso trimestralmente un comunicato sul mercato del lavoro, che analizza congiuntamente l'evoluzione della domanda e dell'offerta di lavoro.

Molto stiamo facendo per "liberare" ancora di più i nostri dati attraverso i linked open data: non solo informazioni accessibili, ma interconnesse e strutturate perché possano diventare una vera ricchezza per il Paese.

Rimane alta l'attenzione del Sistema alle esigenze dell'utenza e nel 2015 è stata avviata una strategia di ulteriore sviluppo dell'attività della Commissione degli utenti dell'informazione statistica. La conoscenza dell'utenza e delle sue esigenze informative è al centro dell'attività di produzione e diffusione dell'informazione statistica: l'utente oggi non è più solo il destinatario finale ma collabora proattivamente alla produzione di informazione statistica di qualità, poiché è proprio l'output che guida l'intero processo. Con l'obiettivo di potenziare i rapporti con gli utenti è stata messa a punto una strategia di mappatura e monitoraggio dell'utenza, esito anche di un confronto tra Istituti di statistica europei, che adotta strumenti innovativi e produce informazioni complesse derivanti dall'unione di diversi servizi e prodotti.

Anche a livello di Sistema statistico nazionale si sta alacremente lavorando per una maggiore integrazione dei dati prodotti. Ne è un esempio il Sistan Hub, il portale della statistica pubblica, che costituirà un unico punto di accesso ai principali dati prodotti dal Sistan, e che consente già oggi l'interconnessione tra l'hub centrale e i nodi periferici gestiti dagli enti partecipanti.

Inoltre, proseguono le attività del progetto per il coordinamento della modulistica amministrativa, che è indicato nel Rapporto finale della Peer Review europea come una delle best practice più innovative per l'intero Sistema statistico europeo.

Colgo l'occasione per ringraziare tutto il personale dell'Istat e tutti coloro che sono impegnati nella produzione e diffusione di statistiche ufficiali per l'energia e l'impegno profuso per la realizzazione delle importanti sfide che affrontiamo in questo presente e ci apprestiamo a fronteggiare nel prossimo futuro. La Conferenza è anche un'occasione per dare conto pubblicamente del nostro lavoro, un lavoro utile al Paese, qualificato, di elevata qualità e professionalità.

Molto quindi si sta facendo per dare più forza ai dati, ma occorre riconoscere che molto resta ancora da fare; ne siamo consapevoli e siamo impegnati nel nostro lavoro giornaliero con la mente tesa alle sfide che abbiamo davanti a noi. Si tratta di interpretare in chiave strategica il potenziale derivante dai cambiamenti del contesto e sfruttarlo per orientare e alimentare gli scenari innovativi sui quali impegnare l'Istat e il sistema statistico.

Credo che, per puntare al futuro che desideriamo, alcuni ambiti siano particolarmente importanti: ci invitano a migliorare continuamente e a progredire su nuovi fronti. Si tratta di un discorso lungo e complesso, che voglio riassumere con quattro parole chiave:

Ricerca. L'Istat fa parte del sistema della ricerca pubblica italiano e vi contribuisce in modo sostanziale, innanzitutto alimentando, con i dati che produce e diffonde, le attività degli altri organismi, universitari e non universitari, che vi appartengono. Ma il risultato stesso dell'attività del sistema della statistica ufficiale è frutto di un investimento in ricerca metodologica, tecnologica, economica e sociale che è svolta con l'intera comunità scientifica, nazionale e internazionale.

Con questa, quindi, condividiamo la responsabilità di alimentare e sollecitare la collaborazione per la sperimentazione, lo sviluppo di nuove tecniche e metodologie, la realizzazione di progetti di ricerca, e per individuare anche le risorse necessarie per la cosiddetta *blue sky research*, quegli ambiti di ricerca che apparentemente non hanno implicazioni immediate nel mondo reale, ma che più di una volta nel corso della storia hanno anticipato importanti scoperte scientifiche. La maggiore efficienza nell'impiego di risorse che il processo in atto di modernizzazione dell'Istituto sta perseguendo consentirà anche di riorientarle sia a favore della ricerca e della sperimentazione di nuove tecniche di raccolta, trattamento ed analisi delle informazioni, sia dello sviluppo delle nuove competenze che si rendono necessarie.

Tecnologia. Lo abbiamo detto: la rivoluzione digitale e il diluvio dei dati sono tra le principali sfide che si pongono alla statistica ufficiale ma, al tempo stesso, costituiscono una grandissima opportunità, soprattutto nel nuovo contesto produttivo dell'Istituto.

Uno dei temi più importanti è l'integrazione nella produzione delle statistiche ufficiali dei big data, ovvero quell'immensa mole di dati prodotta dal nostro navigare sul web o dall'utilizzo di strumenti digitali come i satelliti, i telefoni cellulari, i sensori e altri strumenti di misurazione. Il nostro Istituto ha già avviato rilevanti sperimentazioni in merito, il *webscraping* per la stima di indicatori sulla congiuntura, i social network per gli indicatori di fiducia, i dati di telefonia mobile per la mobilità e il turismo, e altri ancora. La strada, che stiamo percorrendo insieme ad altri partner pubblici e privati, non è scevra di difficoltà: è fondamentale che venga garantito stabilmente l'accesso ai dati, spesso di proprietà dei privati. Vi è la necessità di un quadro legale ben definito per la gestione delle problematiche connesse al trattamento e alla privacy dei big data che non ne inibisca l'uso. È necessario un investimento in infrastrutture e in competenze per la gestione di grandi moli di dati e per il loro trattamento da un punto di vista metodologico.

La tecnologia è poi essenziale per promuovere la partecipazione e la maggiore consapevolezza da parte dei cittadini e dei decisori pubblici, rimuovendo le barriere che tuttora ostacolano un uso pieno e attivo dei dati. Aumentare la disponibilità e l'accesso ai dati prodotti dal settore pubblico è il primo passo per sostenere lo sviluppo di un'economia digitale. La strategia degli open data deve essere perseguita con determinazione, supportata da adeguate tecnologie, e deve contribuire a creare una corretta diffusione dei dati, offrendo sostegno e orientamento all'utente, per fare emergere la propria informazione rispetto alla quantità di dati circolante sulla rete e rendere il più possibile "trasparente" il processo di creazione dei dati.

Anche su questi temi, il passaggio a un processo di produzione basato sull'integrazione delle fonti avrà importanti ricadute positive.

Partnership. Qualsiasi processo di cambiamento e modernizzazione richiede, oltre a rilevanti cambiamenti organizzativi sul fronte interno, lo sviluppo di sinergie con tutti i soggetti pubblici e privati coinvolti nella raccolta, nel trattamento e nella diffusione di dati, come previsto del resto dalla nuova legge statistica europea e dall'emanando regolamento europeo sul trattamento dei dati sensibili. Se l'obiettivo è quello di costruire sistemi informativi il più possibile integrati, per arricchire le informazioni e migliorarne la qualità è necessario uscire da una logica proprietaria dei dati. Il nuovo modello di produzione adottato dall'Istituto richiede perciò un salto di qualità nelle collaborazioni sia con i soggetti che raccolgono informazioni di tipo amministrativo, sia con quelli che possono contribuire allo studio di fenomeni rilevanti per la nostra società.

Più forza ai dati significa anche una migliore gestione degli interessi pubblici, maggiore trasparenza e capacità di controllo democratico dei processi.

Una più stretta collaborazione fra le amministrazioni produrrà una significativa riduzione dei costi e contribuirà ad aumentare l'efficienza della pubblica amministrazione e al tempo stesso la disponibilità di informazione statistica di maggiore qualità. Ma è essenziale che si trovino mutui vantaggi anche nelle relazioni con i privati: ad esempio, è forte l'esigenza di costruire una rete di collaborazione fra pubblico e privato che garantisca l'accesso ai big data, per lo più di proprietà dei privati.

Fiducia. Tutto ciò porta al tema che forse mi sta maggiormente a cuore, non solo per le sue implicazioni etiche, ma anche per quelle professionali e tecniche.

La fiducia che dobbiamo costruire si fonda sul sereno riconoscimento dei limiti dei nostri dati: sia che si tratti di dati campionari, sia, e ancor di più, di dati amministrativi in origine raccolti per altre finalità, essi costituiscono la base informativa di stime statistiche, fondate su un opportuno trattamento delle fonti disponibili e accessibili in quel momento. Tuttavia, è giusto considerare quei dati come la fonte delle migliori stime possibili, grazie ai metodi scelti per elaborarli.

La fiducia nelle statistiche ufficiali dipende anche dalla nostra capacità di interpretare la domanda di informazione nelle sue trasformazioni, e di produrre risposte adeguate e tempestive.

Le relazioni fiduciarie che si stabiliscono fra gli attori del processo statistico non vanno solo dagli utilizzatori (decisori, studiosi, giornalisti, cittadini) verso i produttori e garanti della qualità dei dati ufficiali. I loro flussi sono molteplici e coinvolgono tutti. Le indagini, infatti, sono costruite sul presupposto della fiducia delle organizzazioni della statistica nella autenticità e nella veridicità delle informazioni date dai rispondenti. Le acquisizioni di archivi amministrativi si fondano sulla fiducia nella qualità e nella professionalità dei fornitori di dati.

Se l'atteggiamento degli utilizzatori nei confronti della statistica ufficiale si rivela indirettamente attraverso l'accesso, l'uso e la condivisione dei dati, ritengo che sarebbe opportuno, anche per le istituzioni del Sistan, fare della fiducia e della soddisfazione degli utenti l'oggetto di vere e proprie rilevazioni periodiche, come raccomandato dagli organismi internazionali, e come l'Istat ha iniziato a fare attraverso il monitoraggio della soddisfazione della domanda degli utilizzatori.

Sarebbe importante che al nostro impegno sulla qualità come motore propulsivo per la credibilità dei dati e per una sempre maggiore fiducia da parte dei cittadini e della società civile facesse riscontro anche una formale assunzione di responsabilità da parte del Sistema-Paese. Il *Commitment on confidence* (Impegno sulla fiducia) previsto dalla nuova legge statistica europea, stabilisce che in ogni paese vengano assunti impegni formali allo scopo di rendere i governi nazionali consapevoli della co-responsabilità dell'attuazione del Codice delle statistiche europee e del dovere di garantire la credibilità delle statistiche ufficiali, nel rispetto dell'indipendenza degli Istituti nazionali di statistica. Spetta a noi l'iniziativa per rendere operativa questa parte essenziale della legge statistica europea e condividere questo disegno con il Governo.

L'Istat è da 90 anni connesso al Paese, e ne ha costantemente raccontato l'evoluzione: da un'Italia povera, arretrata, a un Paese che pur attraversato da diseguaglianze e contraddizioni, è tra i più avanzati e pienamente integrato nell'Unione europea.

Sentiamo perciò di poter esprimere innanzitutto noi grande fiducia nelle straordinarie capacità e nella ricchezza di questo Paese, di continuare con il nostro impegno a lavorare al suo servizio e di poter chiedere a tutti che questa fiducia venga corrisposta. Grazie.

Grazie Presidente. Buongiorno a tutti, è per me un estremo piacere personale essere qui. Visto che il Sottosegretario ha iniziato con un ricordo anch'io voglio dire che sono due i motivi che mi tengono agganciato a questo luogo e mi fanno sentire in famiglia. Il primo è che fino a poco tempo fa lavoravamo fianco a fianco con molti di voi e quindi un po' siete la mia famiglia; in secondo luogo perché Eurostat è parte della grande famiglia che coinvolge appunto anche Istat, che è il sistema statistico europeo. Ce ne hanno parlato il Presidente Alleva e il Sottosegretario Gozi, quindi il contesto del quale vorrei parlarvi, è quello di un punto di vista sulle trasformazioni del sistema statistico viste dall'Europa e viste con una logica di sistema.

Il primo punto di partenza è già stato citato, quindi non mi dilungherò troppo, è che stiamo assistendo a un cambio di paradigma fondamentale. In passato l'obiettivo di un istituto di statistica era quello di produrre dati e in qualche modo ci si fermava concettualmente a questa funzione. Oggi la domanda che ci viene dagli utilizzatori qualificati è quella di produrre servizi di informazione con questi dati.

In una recente riunione a cui sono stato a Bruxelles, nella quale si parlava di immigrazione, è stato molto interessante come la discussione iniziasse dall'esame dei gap nei dati, segnalata da parte di chi deve disegnare le politiche, passasse poi al tema dell'integrazione di questi dati, lo ricordava il Sottosegretario Gozi ad esempio sul mercato del lavoro: mettere insieme dati per cercare di acquisire informazione. Ma, alla fine, metteva insieme queste informazioni con altri tipi di input che non sono statistici e che sono le conoscenze, le competenze e i punti di vista degli esperti tematici. La combinazione di questi tre componenti, i dati, la loro integrazione per creare informazione e la conoscenza che può essere costruita arricchendo, con le competenze altre, le informazioni quantitative, è l'input che serve per poter prendere decisioni.

Se gli statistici vogliono rispondere all'esigenza di fornire informazioni utili per poter prendere buone decisioni soprattutto in ambito europeo, dobbiamo fare in modo che tutto il processo, tutta la filiera, dai dati fino alla costruzione della conoscenza, sia un processo di alta qualità e armonizzato, per poter confrontare cose diverse.

In ambito europeo ci sono quattro principali motivazioni, a guardare al modo in cui noi produciamo le informazioni statistiche in maniera critica, sottolineando cosa deve essere modificato. In particolare uno dei pilastri è che assistiamo (come sappiamo benissimo) a un cambiamento strutturale ed epocale in termini di tecnologia, quello che è stato chiamato *data revolution* che porta a un arricchimento potenziale delle informazioni che possono essere utilizzate al fine della produzione statistica.

Questo è un principale fattore e ormai tutti gli istituti di statistica in Europa e fuori dall'Europa si confrontano con l'esigenza di utilizzare in maniera efficace questa quantità di informazione che viene prodotta da sistemi che sono altri, rispetto a quelli tradizionali di generazione dei dati. Questo cambia, chiaramente, come ci ha detto il Presidente Alleva, il modo di produrre questi dati. C'è anche una seconda motivazione forte che spinge gli istituti statistici in Europa a cambiare ed è l'esigenza di affrontare tematiche che sono nuove, le nuove metriche, la globalizzazione è già stata citata, il tema della resilienza, della sostenibilità, ma ce ne sono tanti altri che appaiono sull'agenda politica e che riguardano un nuovo modo di guardare a fenomeni nella loro integrazione, di nuovo, nella loro combinazione.

Un terzo tema che è molto presente in tutti i sistemi nazionali e anche a livello europeo è che dobbiamo diventare più efficienti nel produrre statistica e quindi dobbiamo costare meno e produrre di più, fare di più con meno risorse e cercare di utilizzare le risorse propriamente per arricchire il patrimonio informativo del Paese.

Infine, se vogliamo parlare di Europa e di sistema statistico europeo, non dobbiamo dimenticare la collocazione istituzionale. Sto parlando del futuro dell'Europa, della governance europea, della domanda di informazione per le decisioni che ci viene, soprattutto inizialmente in campo economico con la nuova governance che è stata definita subito dopo la crisi finanziaria, ma adesso in maniera molto impegnativa, anche in campo sociale.

Qui la cifra fondamentale è quella di avere informazioni che coprano i fenomeni rilevanti in maniera armonizzata, quindi comparabile e confrontabile, ma soprattutto tempestiva. Il Sottosegretario Gozi penso confermerà: la politica non ha tempo per aspettare che i processi statistici possano ridisegnare, con tempistiche di anni o decenni, a volte, le risposte alle esigenze. Un esempio molto semplice è quello del pilastro sociale della governance economica a livello europeo, abbiamo bisogno di informazioni molto più tempestive su tutti quegli indicatori, la povertà, la distribuzione del reddito, le condizioni delle famiglie, che consentono di integrare quel quadro economico, che invece è già sufficientemente tempestivo e in larga parte completo, per avere una visione d'insieme. Qui la domanda è di fare presto, di dare delle soluzioni.

Queste soluzioni, a volte, richiedono non semplicemente di spingere sul pedale dell'acceleratore e fare le cose più velocemente ma richiedono - se volete usare un termine economico - una diversa funzione di produzione dei dati, cioè un diverso modo di produrre quelle informazioni.

Una delle risposte - lo accennava il Presidente Alleva - che il sistema statistico europeo collettivamente, in maniera cooperativa, ha dato, è quella di lanciare un grande progetto che guarda al futuro, nemmeno troppo lontano, Vision 2020, dove sono stati messi in campo alcuni interventi che si basano sull'idea di non replicare, ognuno nel proprio Paese, sperimentazioni che vanno nella stessa direzione. Detto in altro modo: utilizzare le sinergie che ci possono venire dalle collaborazioni a livello europeo, per fare le cose in maniera diversa che cosa vuol dire fare le cose in maniera diversa? Senza entrare in tutti i dettagli di un progetto che poi sarà discusso meglio durante le sessioni del pomeriggio, individuando cinque aree di intervento.

La prima è il focus sull'utenza, di questo ha parlato il Presidente Alleva: l'importanza di misurare l'impatto delle nostre informazioni statistiche sugli utilizzatori, ma anche di conoscere quali sono i bisogni degli utilizzatori e farlo con strumenti sofisticati. Oggi la tecnologia ci consente di avere queste informazioni in *real time* in maniera che consente di individuare profili di utenza molto differenziati. Adottare anche tecniche che vengono da altri settori, fuori dalla statistica, a esempio dal marketing, che ci danno la possibilità di avere strumenti conoscitivi adeguati.

Il secondo tema è quello della qualità, che è la cifra fondamentale della statistica ufficiale, quella che differenzia la statistica ufficiale da tutto il resto, che può essere prodotto attraverso l'utilizzazione di informazioni quantitative. Questo è il nostro marchio, la nostra etichetta Doc, che ci consente di essere credibili secondo quella definizione che ha dato prima il Presidente Alleva.

Ci sono poi i due temi fondamentali, che sono parte di questo motore di innovazione, che sono l'utilizzo delle nuove fonti di dati e per nuove fonti di dati intendo anche l'utilizzo innovativo delle vecchie fonti di dati, perché i dati amministrativi sono fonti che sono sempre esistite e in parte sono state sempre utilizzate, nel recente passato, dagli studi di statistica in Europa per produrre informazione statistica. Farlo però in forma sistematica e integrata è la vera visione verso la quale si va in Europa.

Costruire piattaforme efficienti perché questi dati possano essere digeriti dal sistema e si possa costruire informazione statistica su questi dati, è l'altra grande sfida. Qui il

progetto ambizioso della Vision 2020 è quello che non dobbiamo replicare questi sistemi in ciascun Paese, costruendo esattamente le stesse infrastrutture, ma dobbiamo usare la collaborazione, ad esempio provando a scambiarsi metodi, a scambiarsi dati e ad avere infrastrutture che ci consentano questo scambio, per far sì che si possano dare risposte a fenomeni nuovi, come ad esempio quello della globalizzazione, dell'informazione statistica sulle imprese in un contesto più globalizzato.

Infine l'ultima area, non per importanza, è quella dei servizi di comunicazione e diffusione. Una volta che i nostri dati sono stati prodotti in maniera intelligente, utilizzando la struttura a rete del sistema statistico europeo e sono di adeguata qualità, vanno comunicati. Questo va fatto non semplicemente con la cruda freddezza del dato, ma, appunto, se vogliamo trasformarli in conoscenza dobbiamo arricchirli con le storie, con le informazioni sui dati, con le analisi sui dati.

Il *chief statistician* della Nuova Zelanda, quando è venuta a Bruxelles la scorsa settimana per incontrare i vertici della Commissione, ha detto che i tre obiettivi del suo Istituto di statistica, su mandato del Governo, è fornire informazione statistica integrata, quindi analisi che si basino su questi dati e che servano per dare segnali che possano essere utili per le decisioni e consulenza su come debbano essere lette le informazioni statistiche. Questo mi sembra un modo interessante, extraeuropeo in questo caso, dato che parliamo della Nuova Zelanda, di guardare alla missione moderna di un istituto di statistica.

L'innovazione non è solo la Vision 2020, in Europa ci sono grandi progetti. Il Sottosegretario ricordava tre grandi iniziative che, con la collaborazione di tutti noi in Europa, stiamo portando avanti in campo statistico, nell'ambito delle statistiche agricole, nell'ambito dell'integrazione delle statistiche sulle imprese, il regolamento Fribis, che almeno molti di voi conoscono, e nel campo delle statistiche sociali.

Qui, di nuovo, la cifra fondamentale è l'integrazione, si va verso l'eliminazione dei sistemi di produzione dei dati dipendenti da una singola indagine, o da un singolo processo di produzione. Si va verso l'integrazione appunto in modelli coerenti, anche attraverso il quadro legislativo, di dati diversi e quindi, ad esempio, il concetto di qualità in questo contesto cambia, perché l'armonizzazione viene misurata sull'output, non più sull'input.

C'è un livello di armonizzazione dell'input che è a livello di definizione e di classificazioni, ma poi i Paesi possono produrre informazioni statistiche con una molteplicità di fonti e una molteplicità di metodi statistici standard, nella misura in cui l'output, cioè il risultato della produzione statistica, risulta armonizzato alla fine del processo, dunque poi comparabile e utilizzabile per fare confronti tra Paesi.

Altri temi che sono sull'agenda e che sono più a un livello di avanzata sperimentazione sono quei temi nuovi che sono stati ricordati, sui quali non voglio dilungarmi, ma citarli solamente come lista: quello dell'economia circolare, quello della *sharing economy*. Tutte domande nuove che vengono fatte al sistema statistico europeo per cercare di misurare fenomeni che sono sul campo e che stanno accadendo e che modificano anche la struttura dei sistemi produttivi, ad esempio nel campo sociale o nel campo ambientale. Nuovi fenomeni che pongono nuove domande sulle quali l'informazione statistica deve cercare di dare delle risposte, che vengono spesso dal mettere insieme informazioni che arrivano da fonti diverse.

Molto rapidamente: quali sono i tratti fondamentali che uniscono questi grandi processi? Io ne vedo quattro, il primo lo ricordava il Presidente Alleva: mettere insieme fonti di dati diverse. Qui fonti di dati diverse significa certamente i dati amministrativi, che sono una forza fondamentale, soprattutto in Paesi dove questi archivi sono molto

ricchi e molto accurati; i dati delle fonti tradizionali, che comunque hanno il ruolo di integrare e ampliare l'informazione statistica, i dati di indagine, coscienti del fatto che abbiamo, in tutta Europa, il problema di ridurre il carico statistico e l'onere sui rispondenti.

Poi le nuove fonti di dati, i dati geo localizzati, big data e di nuovo qui il punto è cercare di avere dei framework che possano mettere insieme questo tipo di informazione e ridisegnare i nostri sistemi produttivi, compresi i nostri sistemi di raccolta di dati, per fare in modo che siano capaci di digerire, di avere un'ingestione di questi dati in forma integrata.

Questa è una grande sfida, perché non siamo organizzati in modo coerente con questo nuovo modello in nessuno dei Paesi europei. Siamo organizzati per filiere, abbiamo dei sistemi che raccolgono dati di indagine, come sapete, dati amministrativi e, in qualche caso, che fanno uno screening dei dati cosiddetti dei big data, o di alcuni di questi big data, che però sono processi paralleli.

Il secondo grande tema è quello dei processi e qui di nuovo non voglio dilungarmi, ma dire solo che c'è una tendenza a riorganizzare a riadattare, anche dal punto di vista della matrice organizzativa degli istituti di statistica, il modo con cui si lavora. C'è stato un recente seminario a Bucarest, dove hanno partecipato rappresentanti di tutti i Paesi del sistema statistico europeo, dedicato anche ai modelli organizzativi che supportano l'innovazione e la modernizzazione. Una cosa molto interessante - che mi ha stupito - è che si va verso modelli abbastanza coerenti ed omogenei, non c'è più una grande differenza di modelli organizzativi. Un'altra cosa molto interessante - che mi ha stupito - è che si va verso modelli abbastanza coerenti ed omogenei, non c'è più una grande differenza di modelli organizzativi, nonostante le differenze nazionali e istituzionali. Si va verso quella che, se volete in maniera semplificata, è una matrice tra funzioni e processi.

Il terzo tema è quello delle piattaforme: un punto fondamentale che tutti gli istituti di statistica stanno, in un modo o nell'altro, affrontando è quello dell'uso delle tecnologie. Qui voglio sottolineare due aspetti: il primo è che il Presidente Alleva citava i *Linked Open data*, quindi la possibilità di fare integrazione semantica dei dati, come strumento per la diffusione. Si sta iniziando a ragionare anche in termini di costruire sistemi interni di processo e analisi dei dati, che si basano su integrazione semantica. La tendenza è quindi usare il framework dei *Linked Open data* per produrre l'informazione statistica.

Il secondo tema tecnologico è che, se guardiamo al sistema statistico europeo, sempre più ragioneremo in una logica di interconnessione in rete, sempre più cercheremo di mettere a disposizione, in maniera coerente con il programma della Commissione per supportare il *digital single market*, il mercato digitale comune, che ha come obiettivo fondamentale quello di creare delle infrastrutture che sono collegate, infrastrutture tecnologiche che possono essere sistemi di *cloud* per esempio, per l'offerta di servizi che utilizzano le tecnologie per arricchire i dati.

Infine le skills: l'Istituto di statistica Italiano è un ente di ricerca, ci diceva il Presidente Alleva, altri istituti di statistica hanno collocazioni diverse, ma tutti quanti noi abbiamo di fronte un problema fondamentale. Se vogliamo fare tante di queste belle cose abbiamo bisogno di crescere insieme, di acquisire nuove conoscenze.

In parte questa crescita può avvenire all'interno, cioè attraverso le competenze che tutti noi abbiamo nelle nostre organizzazioni, ma non è abbastanza, è molto chiaro che dobbiamo creare partnership con altri soggetti che queste cose le fanno da molto più tempo di noi, che sono più bravi di noi, in alcuni casi anche ad avere questo tipo

di conoscenze e quindi, su questo, il sistema statistico europeo si sta muovendo per supportare tali collaborazioni.

Un esempio in particolare è quello del master della statistica ufficiale, il programma Emos, che vede la collaborazione con il mondo della ricerca ma altre partnership con i produttori delle informazioni detenute sempre da soggetti privati, o con i detentori delle tecnologie, sono in corso di sperimentazione. Ad esempio nel campo delle sperimentazioni sui big data è ormai abbastanza avanzato il contatto con le *Telecom companies*, perché sono queste che hanno i dati della telefonia cellulare e possono servire per avere una serie di informazioni sulla popolazione e sugli spostamenti che, si è dimostrato, possono arricchire il patrimonio informativo.

La quarta novità è quella dell'output, nell'output tradizionale della statistica ci sono state passate tavole statiche, cartacee. Oggi molti istituti di statistica in Europa pensano in termini di servizi, piuttosto che di prodotti. Ciò significa che si passa da uno stock a un flusso, quindi il servizio è qualcosa che è più personalizzato, adattabile, cucito su misura sulle caratteristiche dell'utenza. Fare questo per i servizi statistici è molto difficile, bisogna capire bene chi sono gli utenti, che tipo di interazione vogliono avere, mettere a disposizione degli utenti gli strumenti.

Qui di nuovo la tecnologia ci aiuta, *visual analytics*, infografiche, strumenti interattivi e anche di tipo social network, che possono essere utilizzati per rendere coerenti in maniera migliore le informazioni che diffondiamo, ma anche per fornire strumenti più interattivi agli utenti, che possono utilizzare questi dati per finalità che sono proprie. Non più una disseminazione statica di tavole, indici e numeri, ma servizi che vanno nella direzione di offrire questo tipo di possibilità.

Fatemi concludere con due richiami al fondamento di questo grande programma di innovazione, che vediamo tutti i giorni nell'agenda di ricerca degli istituti di statistica a livello europeo. Il primo è il tema dell'agilità: non si costruiscono innovazioni che hanno un alto tasso di rischio di fallimento e un alto tasso di complessità, come alcune delle cose di cui vi parlavo nell'ambito della Vision 2020, pensando a un progetto decennale, con obiettivi per cui si firma il contratto oggi e ci si rivede tra dieci anni, magari con qualche obiettivo intermedio.

Un obiettivo così ambizioso si può affrontare solo se si usano metodologie molto diverse, di sviluppo delle soluzioni, che si fondano sul concetto di agilità. Bisogna smontare i blocchi di un problema complesso in tante piccole componenti, sviluppare queste componenti essendo capaci di cambiare idea se, nel frattempo, il mercato ha sviluppato nuove tecnologie, nuove soluzioni, nuove domande che cambiano completamente il quadro.

È molto più difficile fare innovazione in un mondo come questo e quindi servono degli approcci che consentano molta più flessibilità, molta più capacità di reinterrogarsi continuamente, se la strada che stiamo prendendo sia giusta o meno. Stiamo cercando, ad esempio in alcuni dei progetti che fanno parte dell'agenda Vision 2020, in cui sono coinvolti anche vostri colleghi italiani, di adottare questo tipo di metodologie.

La conclusione è che dobbiamo lavorare insieme: il sistema statistico europeo è basato sull'idea di collaborazione e cooperazione, le sfide che abbiamo sono molto grandi, ma, come vedete e come ho provato a illustrarvi brevemente, ci sono alcuni dei tratti che sono comuni tra gli istituti di statistica in Europa e nell'ambito del Sistema statistico europeo. È una visione che ancora le nostre aspettative del futuro su quello che dobbiamo fare, l'idea fondamentale è quella di non reinventare la ruota, non duplicare attività che possono essere decentrate e collaborare, anche attraverso lo strumento tecnologico, a dare soluzione ai problemi. Grazie.

Sessione plenaria

**Cerimonia di apertura
Celebrazione dei 90 anni dell'Istat**

Introduzione

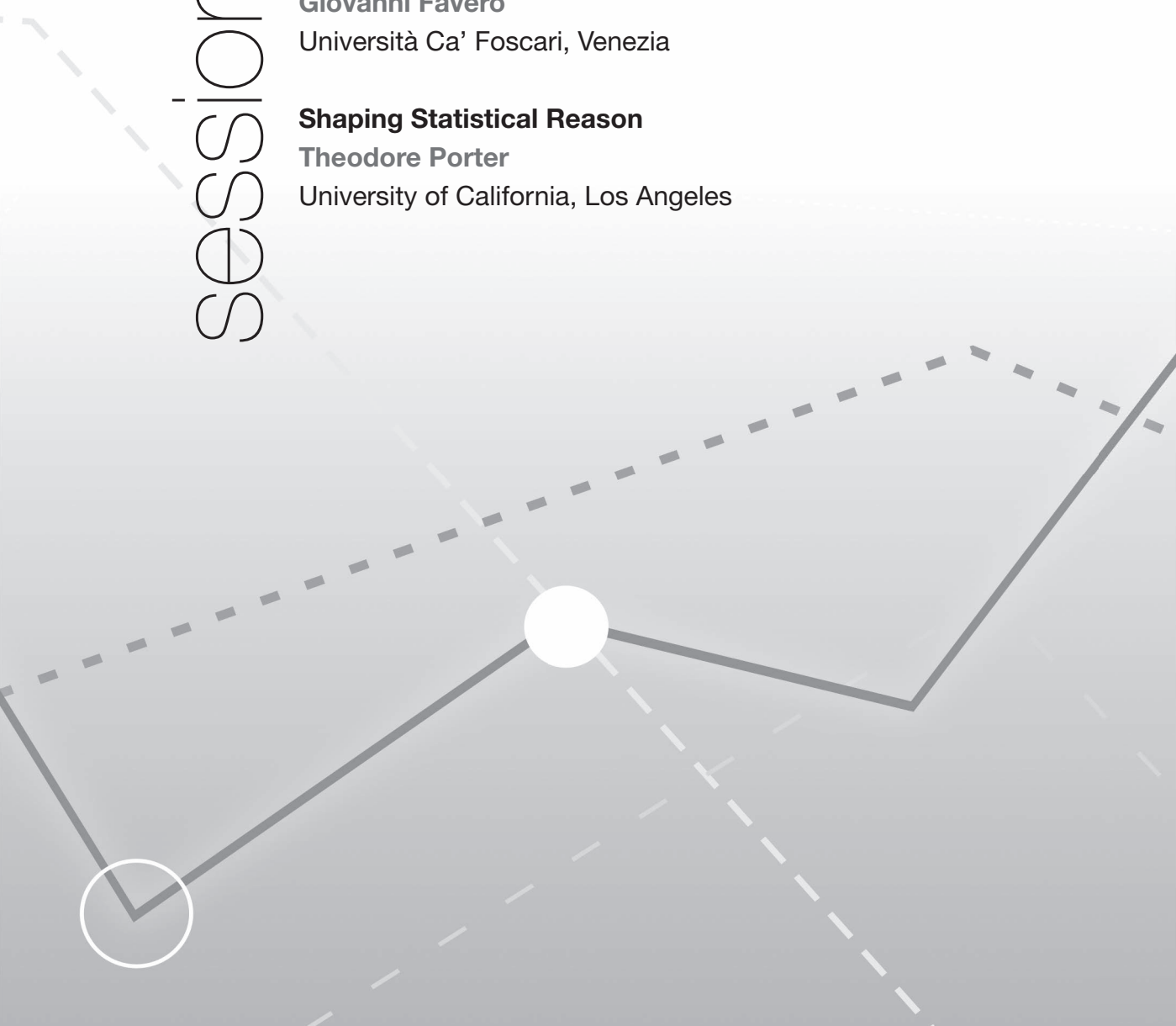
Giorgio Alleva
Presidente Istat

**Tra tecnica e politica: la statistica ufficiale italiana
nel contesto internazionale**

Giovanni Favero
Università Ca' Foscari, Venezia

Shaping Statistical Reason

Theodore Porter
University of California, Los Angeles



Cerimonia di apertura Celebrazione dei 90 anni dell'Istat

**Giorgio
Alleva**

Vorrei dare il benvenuto ai colleghi che hanno accettato oggi di essere presenti a questo primo evento della Conferenza dedicato alla celebrazione dei novant'anni dalla fondazione dell'Istat con il quale vogliamo rileggere alcuni temi significativi della storia dell'Istituto in un quadro globale di pensiero, di ricerca e di pratica dentro la statistica e attorno ad essa.

Mi onora particolarmente il fatto di avere qui con noi il professore Theodore Porter dell'Università della California e il professor Giovanni Favero dell'Università Ca' Foscari di Venezia. Due profondi conoscitori della storia della statistica – fin dalle sue origini ottocentesche – e delle prime pionieristiche esperienze che hanno accompagnato la costruzione dello stato e dell'amministrazione moderna in tutti i paesi, a tutti i livelli. L'interesse per questi temi si intreccia anche con la mia personale esperienza, ho avuto infatti l'onore, con il compianto amico Enzo Lombardo, di curare oltre vent'anni fa l'edizione italiana dell'opera del professor Porter *Le origini del moderno pensiero statistico (1820-1900)*.

Sulla linea di quell'opera che disegna esattamente lo spazio statistico tra tecnica e politica, oggi il professor Porter ci proporrà una riflessione sullo sviluppo degli strumenti statistici in uno stretto rapporto di alleanza con i propri campi applicativi. La statistica come metodo di studio che si è sviluppato trovando il modo di dare risposte ad esigenze concrete poste dalle discipline più diverse, a partire dalla constatazione che la statistica nasce come scienza dello Stato e della società e che essa non può mai essere meramente tecnica. In una democrazia ben funzionante i numeri vengono usati sia per informare il potere sia per sfidarlo.

Il professor Favero, al quale dobbiamo un lavoro paziente e prezioso di indagine storica e documentale sul ruolo svolto in Italia dalla statistica come strumento di costruzione nazionale di amministrazione moderna, di memoria delle città, ci parlerà oggi del rapporto tra la statistica ufficiale italiana e il contesto internazionale, dall'Unità d'Italia fino agli anni più recenti. La sua relazione ripercorrerà le diverse fasi di apertura e chiusura del nostro Paese verso il dibattito scientifico, nel loro incrocio con i cambiamenti che hanno investito la funzione e la natura degli organismi internazionali dall'Ottocento a oggi. Elemento cruciale in tali vicende nella lettura di Favero è il rapporto complesso tra le domande che provengono dalle istituzioni politiche e le soluzioni tecniche individuate per costruire risposte adeguate, ma inevitabilmente segnate dal regime politico e dall'impostazione metodologica prevalente in ambito scientifico.

Oggi ci troviamo in una fase caratterizzata da un rinnovamento nel modo di produrre statistiche che sta prendendo corpo anche nel nostro Istituto, attraverso un programma di modernizzazione che stiamo attuando con impegno ed entusiasmo. Proprio per questo abbiamo voluto cogliere l'occasione del nostro 90° anniversario, oltre che per celebrare la storia e i risultati conseguiti dall'Istat, anche per guardare al nostro futuro.

Abbiamo scelto di fare questa strada insieme a molti interlocutori diversi perché l'azione dell'Istat coinvolge una pluralità di stakeholder e utilizzatori e per questo abbiamo programmato una serie di iniziative ricche e articolate che comprendono attività di carattere storico, documentale, celebrativo, con le quali vogliamo valorizzare e promuovere l'evoluzione della statistica ufficiale e il patrimonio conoscitivo e storico dell'Istituto. Eventi di carattere scientifico per promuovere insieme al mondo della ricerca una riflessione sulle trasformazioni del Paese declinate nei diversi approcci tematici e metodologici, partendo dall'analisi dell'informazione statistica ufficiale. Infine, iniziative di carattere divulgativo che ci consentano di far conoscere sull'intero territorio nazionale il ruolo dell'istituto nel corso della storia e le sfide future che si è prefisso, nonché di promuoverne il valore quale infrastruttura informativa del Paese. Una fonte cruciale di riferimento per le iniziative è costituito dalle serie storiche Istat, autentiche memorie viventi del nostro Paese, che abbiamo voluto aggiornare e rendere disponibili con la massima diffusione.

Oltre a questa sessione, la Conferenza ospita domani alle 11.00 anche una sessione che racconterà la storia della statistica ufficiale e una tappa del ciclo di eventi scientifici per il 90° dedicata alle trasformazioni delle città e dei luoghi del vivere e del produrre, sempre domani alle 14.30. Questi appuntamenti sono stati e saranno curati da gruppi di esperti interni ed esterni all'Istituto, costituendo un'opportunità straordinaria per fornire valutazioni documentate su come il Paese sia cambiato nel lungo periodo e offrendo prospettive e scenari di ampio respiro. Gli eventi, inoltre, saranno anche uno spazio per condividere le metodologie e gli approcci di ricerca implementati dall'Istituto in questi anni.

I temi scelti dagli esperti contribuiscono a descrivere con efficacia i profondi mutamenti che hanno caratterizzato la società italiana in questi nove decenni, a partire dalle trasformazioni demografiche, dalle quali ci è sembrato importante prendere le mosse lo scorso mese di maggio, a quelle sociali; dai cambiamenti del mondo produttivo del lavoro a quelli del sistema educativo e delle competenze; dalle modificazioni che hanno attraversato la cultura, a quelle che hanno coinvolto l'ambiente e il territorio. La storia italiana è accompagnata con continuità nel suo divenire dalla statistica ufficiale con letture sistematiche dettagliate e d'insieme. Con questa sessione ci siamo proposti di mettere in evidenza le premesse teoriche ed epistemologiche che hanno creato le condizioni per la nascita del nostro Istituto nel suo duplice rapporto con il mondo delle scienze sociali e con quello della gestione politica della cosa pubblica, sottolineando il valore primario dell'informazione statistica nella conoscenza delle dinamiche demografiche e della struttura dell'economia per la comprensione dello sviluppo socioeconomico di tutta la collettività.

La dimensione internazionale di quest'evoluzione e di questa tensione fra politica e tecnica, sempre stata presente nella nostra disciplina anche nel lontano passato nonostante le chiusure autarchiche e i conflitti, nel mondo di oggi è divenuta indispensabile. La dimensione internazionale, infatti, ci permette di disegnare gli scenari futuri ai quale occorrerà rispondere in termini di governo e di policy, anche globali.

Le metodologie adottate per la misurazione di questi fenomeni hanno anch'esse subito grandi e importanti cambiamenti che la riunione di oggi, con il contributo dei colleghi, ci permetterà di apprezzare nella loro evoluzione. Mi riferisco a statistiche demografiche e censimenti, uso degli archivi e dei big data sui quali, come dicevo, il nostro Istituto ha avviato un programma di modernizzazione, revisione e adeguamento alle mutate condizioni dei nostri giorni e alle sfide che pongono all'informazione statistica.

Giovanni Favero

La globalizzazione e i rapporti fra le generazioni, la mobilità geografica e sociale, i nuovi cittadini, la salute, il benessere, le trasformazioni culturali e dell'ambiente sono solo alcuni dei fenomeni che l'Istat è impegnato a rilevare, interpretare e diffondere con attendibilità, autorevolezza, in un quadro di costante e crescente integrazione con il Sistema statistico europeo, e attraverso un'interlocuzione continua con gli amministratori e con i decisori, le cui scelte richiedono sempre più frequentemente una base nell'evidenza e una misurazione rigorosa di impatti e risultati.

In questa prospettiva sono convinto che l'appuntamento di oggi, grazie al contributo dei nostri illustri relatori, possa essere una valida occasione per rileggere e comprendere, alla luce del pensiero e della pratica internazionale, non solo la storia dell'Istat ma anche il ruolo essenziale della statistica ufficiale in Italia.

Do la parola a Giovanni Favero, professore di storia economica presso l'Università Ca' Foscari di Venezia.

Ringrazio il Presidente e l'organizzazione della Conferenza nazionale di statistica per avermi invitato. Il mio intervento, come diceva il professor Alleva, prende in esame il rapporto tra la statistica ufficiale italiana e il contesto internazionale, inteso sia dal punto di vista scientifico che istituzionale, a partire dall'Unità d'Italia fino agli anni più recenti. In questo senso si presterà attenzione sia al contesto in cui si venne a situare la nascita e lo sviluppo della statistica ufficiale italiana e dell'Istat in particolare, nonché al ruolo che quella e questo ebbero nell'evoluzione del contesto scientifico, accademico e istituzionale a livello internazionale. La relazione tra statistica italiana e sviluppi internazionali delle indagini e dei metodi quantitativi assume infatti carattere biunivoco: se determinante è stata l'influenza esercitata dagli organismi internazionali sulla statistica italiana, tutt'altro che trascurabile è stato in alcune fasi il ruolo degli statistici italiani nell'influenzare la crescita di quelli.

Uno studio di come muta nel tempo il rapporto tra la statistica italiana e il contesto internazionale può consentire quindi di gettare luce sia sulle diverse fasi di apertura e chiusura del nostro paese verso il dibattito scientifico esterno, sia sui cambiamenti che hanno caratterizzato la funzione e la natura degli organismi internazionali tra Ottocento e Novecento.

In questa prospettiva, cruciale appare il rapporto dinamico e mutevole tra le domande che provengono dalla *politica* e dalle *istituzioni*, da un lato, e dall'altro le soluzioni *tecniche* individuate per costruire risposte adeguate, ma inevitabilmente segnate dalla situazione contingente sia dal punto di vista del regime politico che dell'impostazione metodologica prevalente in ambito scientifico.

In questa vicenda, possono essere individuate tre principali periodi, per ciascuno dei quali si tenteranno di descrivere nel dettaglio i meccanismi di interazione tra politica e statistica a livello nazionale e internazionale attraverso lo studio di una vicenda specifica.

1 Dall'unità fino al primo Novecento, il confronto internazionale passa soprattutto attraverso i Congressi internazionali e poi dell'Istituto internazionale di statistica, che per un ventennio ha la propria segreteria a Roma, presso la Direzione di statistica (Dirstat). Si tratta della fase in cui la Dirstat è impegnata nella costruzione di "convenzioni di equivalenza" (così definite dal compianto Alain Desrosières) indispensabili per misurare nuovi fenomeni economici e sociali legati allo sviluppo industriale del Paese. L'adozione del metodo di indagine monografico come strumento privilegiato per comprendere le variabili in gioco spiega il ruolo deter-

- minante giocato in questa fase da alcuni referenti esterni (industriali, notabili, uomini politici) nel definire criteri di misura che diverranno gradualmente più stringenti, ma anche le ragioni profonde dell'opposizione degli statistici italiani ai primi tentativi di campionamento.
- 2 Nella prima metà del Novecento, si fa invece via via più forte il ruolo di nuove istituzioni internazionali, che svolgono funzioni sia scientifiche che di indirizzo politico (dall'International Union for the Scientific Study of Population all'*Ufficio internazionale del lavoro*, fino alla stessa *Società delle Nazioni*), rispetto alle quali l'Italia fascista assume atteggiamenti diversi, alternando una partecipazione che assume caratteristiche istituzionali (diplomatiche) a una aperta posizione conflittuale, che si accentua verso la fine degli anni trenta. In questa fase la statistica ufficiale è chiamata a fornire risposte alle esigenze di informazione di un regime che da autoritario diviene, almeno nelle intenzioni, totalitario. L'Istat, fondato nel 1926 dal fascismo, resiste ai più grossolani tentativi di manipolazione e strumentalizzazione, ma si fa anche garante di soluzioni tecniche utili a garantire il consenso da parte di potenti categorie e gruppi di interesse (Confindustria in particolare) alle politiche del regime.
 - 3 Infine, dopo la seconda guerra mondiale, l'appartenenza dell'Italia al blocco occidentale e poi alle comunità europee porta la statistica italiana a coordinare le proprie procedure d'indagine alle esigenze delle istituzioni sovra-nazionali di cui entra a far parte, dalla North Atlantic Treaty Organization (*NATO*) all'Organizzazione per la cooperazione economica europea, poi Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (*OCSE*), fino a *Eurostat*, passando per le comunità europee. In questo contesto, la dialettica fra il tentativo di adeguare i criteri di misura non solo alle esigenze della comparazione internazionale, ma anche agli obiettivi di convergenza, ha generato talora *cortocircuiti* con la percezione dei fenomeni studiati da parte dell'opinione pubblica. Le risposte degli statistici al dibattito innescato da tali contraddizioni appaiono particolarmente interessanti, perché rivelano la presenza di concezioni diverse, più o meno "ingenua" del ruolo dei saperi tecnici.

Ma entriamo ora nel merito del problema che qui ci si propone di prendere in esame, a partire da una rapida panoramica sulle modalità di relazione fra scienziati a livello internazionale così come si vennero configurando e modificando nel corso degli ultimi quattro secoli.

Gli strumenti con cui gli studiosi europei comunicavano fra loro nel passato hanno conosciuto una ben precisa evoluzione a partire dall'età moderna: alla netta prevalenza nel seicento di una corrispondenza scientifica fatta di *lettere circolari* e di sfide epistolari, soprattutto in ambito matematico, si sostituì con l'Illuminismo il ruolo cruciale delle *società scientifiche*, che monopolizzarono gli scambi scientifici e crearono le condizioni perché in età napoleonica potesse svilupparsi un sistema internazionale di *premi accademici*. Nell'Ottocento, chiusasi l'esperienza napoleonica, permaneva l'ideale, spolitizzato, di una comunità internazionale di scienziati, che si concretizzò nei *congressi degli scienziati*, che in Italia si tennero annualmente dal 1839 al 1847. La rivoluzione del 1848 e la successiva restaurazione pose fine a quest'esperienza.

Gli incontri internazionali ripresero in forma più specializzata nella seconda metà del secolo, incoraggiati dal successo delle prime esposizioni universali: fu in seguito a quella di Londra del 1851 che l'astronomo e statistico belga Adolphe Quetelet propose nel 1852 l'idea di un *Congresso internazionale di statistica*, da riunire periodicamente in una capitale europea per far incontrare e discutere non tanto e non soltanto

i cultori di statistica, ma soprattutto i direttori delle amministrazioni statistiche nazionali, o in ogni caso dei rappresentanti ufficialmente nominati dai governi nazionali, allo scopo di favorire l'applicazione effettiva nelle statistiche ufficiali degli accordi volti a favorire l'uniformità nelle procedure di raccolta, classificazione, elaborazione e pubblicazione dei dati.

I primi contatti internazionali degli statistici italiani con l'esterno (e fra loro, al di fuori dei confini degli Stati regionali) ebbero luogo in quel contesto, a partire dal decennio precedente l'unificazione del paese. L'interesse per l'iniziativa appare inizialmente concentrato nel Piemonte sabauda, che partecipò con ben nove rappresentanti (contro un toscano e un napoletano) al primo congresso generale di Bruxelles nel 1853. A una partecipazione più diversificata degli italiani alla sessione di Parigi del 1855 fece seguito l'assenza (tutta politica) dei piemontesi nel 1857 a Vienna, dove il congresso era stato organizzato in seguito al rifiuto da parte del Granducato di Toscana di ospitarlo se prima non si fosse svolto nella capitale dell'Impero asburgico. Significativa appare poi la presenza nel 1860 a Londra, mentre la spedizione dei Mille era in corso, del solo Pietro Maestri, ancora privo di alcun incarico ufficiale, che propose la pubblicazione di un annuario statistico internazionale, mai realizzato. A Berlino nel 1863 Pietro Maestri, posto a capo della Dirstat, presentò invece un rapporto sulla situazione della statistica ufficiale nel nuovo Regno d'Italia, e accettò a nome del suo governo di ospitare il successivo incontro, infine organizzato a Firenze nel 1867.

Il congresso internazionale di statistica del 1867 fu infine l'occasione per la classe dirigente del nuovo Stato per ottenere un riconoscimento internazionale da parte di studiosi e funzionari giunti in rappresentanza della statistica ufficiale di quasi tutti i paesi europei, ma era anche un pretesto per celebrare il recente spostamento della capitale a Firenze, dove i partecipanti stranieri ed italiani poterono riunirsi nelle sale degli Uffizi, allora sede del Senato del Regno. L'organizzazione del congresso fu affidata a una giunta organizzatrice, presieduta da Maestri. Le principali novità riguardarono l'attenzione specifica dedicata alla statistica comunale (Favero 2001, 97-114) e la pubblicazione degli atti in formato economico, così da favorirne la diffusione. Il numero dei partecipanti segnò il massimo nella storia dei congressi internazionali di statistica, grazie soprattutto alla foltissima partecipazione italiana (717 partecipanti, di cui 85 stranieri).

I congressi successivi videro la partecipazione di un gruppo ristretto di statistici italiani, selezionati tra i membri della Giunta (poi Consiglio) superiore di statistica e tra i funzionari della Dirstat.

Nel 1869, a L'Aja, Maestri partecipò attivamente al dibattito sulla costruzione di statistiche internazionali del reddito. La misurazione dei fatti economici appassionò anche Luigi Bodio, che gli successe a capo della Dirstat dopo la sua morte nel 1871: nel 1876, a Budapest, Bodio accettò per la Dirstat il compito di occuparsi della compilazione di una statistica internazionale delle Casse di risparmio, che all'interno della Dirstat venne poi affidata a Bonaldo Stringher.

Nel frattempo, in occasione della sessione tenutasi nel 1872 a San Pietroburgo, era emersa chiaramente la necessità di dotare il congresso di una struttura permanente, in grado di controllare le dimensioni pletoriche che veniva assumendo, soprattutto dal punto di vista del materiale da pubblicare negli atti, e i crescenti conflitti tra scienziati di diverse nazionalità, in particolare tra francesi e tedeschi dopo la *guerra franco-prussiana del 1870*. La commissione permanente istituita nel 1872 si riunì a Vienna nel 1873 e a Stoccolma nel 1874, quindi a Budapest in corrispondenza dell'ultimo congresso del 1876 e per l'ultima volta a Parigi nel 1878, in occasione dell'esposizione universale.

Molti dei partecipanti si trovavano allora a Parigi anche per presenziare al Congresso internazionale di demografia, lì riunitosi per la prima volta su iniziativa di Jacques Bertillon, Arthur Chervin ed Émile Levasseur. Questa iniziativa rispondeva alla necessità, avvertita da parecchi studiosi di statistica, di emancipare le riunioni scientifiche dai vincoli legati alla rappresentanza governativa dei delegati. Tuttavia le difficoltà economiche conseguenti a questa scelta costrinsero gli organizzatori ad appoggiarsi nelle successive riunioni al congresso internazionale di igiene, che si era tenuto per la prima volta a Bruxelles nel 1876: nel 1880 a Torino si tenne così il primo congresso internazionale congiunto di igiene e demografia, che si riunì regolarmente fino al 1912, dedicando una sezione specifica alle questioni concernenti la scienza della popolazione. Il contrasto tra il carattere internazionale delle riunioni e la forte influenza esercitata dai governi degli Stati organizzatori rese impossibile continuare l'esperienza del Congresso internazionale di statistica dopo la sessione di Budapest del 1876, ma lo spazio riservato alla statistica all'interno dei Congressi internazionali di igiene e demografia appariva troppo ristretto.

Ne conseguì, in occasione del cinquantenario della Royal Statistical Society, celebrato a Londra nel 1885 alla presenza dei rappresentanti dei paesi che avevano partecipato alle sessioni del Congresso internazionale fino al 1876, la proposta di fondare un Istituto internazionale di statistica (Isi).

Questo prese la forma di un'associazione privata tra scienziati ma che, coinvolgendo di fatto i direttori degli uffici statistici nazionali, continuò a perseguire un *coordinamento internazionale delle indagini* e degli studi statistici in vista di renderne omogenei i criteri ed i metodi.

La scelta del presidente (l'inglese Rawson W. Rawson) e dei vice-presidenti (il francese Émile Levasseur e l'austriaco Franz-Xavier von Neumann-Spallart) fu dettata da considerazioni legate alla necessità di mantenere un equilibrio fra le diverse nazionalità. Queste esigenze giustificarono in parte, assieme all'attiva partecipazione della Dirstat al Congresso nel decennio precedente, la nomina di Luigi Bodio a segretario generale dell'Isi, come bene spiega Marco Soresina nella sua biografia di Bodio. Quest'ultimo mantenne la carica fino al 1905, ben oltre il suo incarico alla direzione della Dirstat: di conseguenza per vent'anni la sede operativa dell'Isi fu stabilita a Roma, dove si tenne nel 1887 la prima riunione (rinviata nel 1886 a causa di un'epidemia di colera). Il contributo degli statistici italiani, e in particolare di coloro che lavoravano all'interno della Dirstat, ai primi dieci volumi del Bollettino dell'Isi appare estremamente rilevante, in tutti i diversi campi di applicazione della statistica.

Il diretto coinvolgimento nel dibattito internazionale degli statistici attivi all'interno della Dirstat contribuì negli ultimi decenni dell'Ottocento a fare di questa, a dispetto della sua pur gravissima crisi legata a drastici tagli di bilancio, il luogo privilegiato in cui l'applicazione dei nuovi metodi propri della statistica matematica sviluppati nel Regno Unito venne sperimentata e discussa, mentre gli statistici italiani attivi a livello universitario all'interno delle facoltà di giurisprudenza mantenevano un approccio più tradizionale.

I più eminenti tra questi ultimi furono in effetti ammessi a far parte dell'Isi come membri onorari, mentre una nuova generazione di statistici ed economisti, da Ugo Giusti fino a Corrado Gini, poté godere di un accesso precoce al confronto internazionale grazie al ruolo di tramite che Bodio continuò a svolgere negli anni successivi alle sue dimissioni dalla Dirstat nel 1898.

Nel contesto della successiva "diaspora" delle competenze statistiche all'interno dell'amministrazione pubblica, molti di costoro poterono poi usare i contatti stabiliti

a livello internazionale come strumento di legittimazione per nuove iniziative, come quell'Unione statistica delle città italiane di cui Giusti fu a lungo segretario.

Bodio divenne infatti, dal 1909 fino alla morte nel 1920, presidente dell'Isi.

L'autorità da lui esercitata a livello internazionale gli consentì non solo di favorire l'apertura internazionale della statistica italiana, ma anche di imporre la propria visione del ruolo della statistica in molteplici occasioni.

La più rilevante tra queste, dal punto di vista teorico, fu probabilmente la discussione dedicata nel 1905 a Londra alla proposta di un "censimento rappresentativo", già avanzata dal norvegese Anders Kiaër a Berna nel 1895 e a San Pietroburgo nel 1897 come possibile strumento per risolvere i problemi di comparabilità delle indagini monografiche à la Le Play, che gli statistici dell'epoca prediligevano per indagare su temi difficilmente rilevabili in maniera esaustiva. In quell'occasione Bodio si oppose nettamente alla sperimentazione di un metodo che, seppure ancora lontano dall'approccio probabilistico proprio della statistica inferenziale, anticipava per alcuni aspetti le moderne procedure di campionamento. Di conseguenza la questione non venne più posta all'ordine del giorno all'Isi fino alla riunione del 1925 a Roma, quando una intera sessione fu dedicata al confronto tra i diversi approcci al problema nel frattempo sviluppati soprattutto da Arthur Bowley in Inghilterra.

Quel che impediva a Bodio di immaginare la possibilità di un campionamento rigoroso, fondato su inferenze probabilistiche, era quella che si potrebbe definire una visione del mondo profondamente ottocentesca e liberale. Una idea molto rigida delle differenze di classe corrispondeva a una netta preferenza per un approccio filantropico e conservatore alla questione sociale.

Tale atteggiamento spiega in parte una fascinazione non solo metodologica per il metodo "tipologico" proposto da Le Play, che implicava un approccio paternalistico all'indagine sociale, che utilizzava i datori di lavoro come fonti di informazioni sulle abitudini dei lavoratori. Una ulteriore implicazione di questa impostazione ideologica era l'idea che le condizioni degli operai, dei contadini, piuttosto che degli impiegati o dei professionisti andassero misurate separatamente, poiché le variabili rilevanti erano diverse a seconda della condizione sociale. Questa era di fatto la principale giustificazione della necessità di accompagnare alle rilevazioni generali delle indagini speciali a carattere monografico.

L'incomparabilità di tali indagini, che per Kiaers era un problema da risolvere attraverso un diverso metodo di rilevazione, era per Bodio intrinseca alla realtà sociale e all'incomparabilità delle esigenze e dei comportamenti delle diverse classi sociali.

L'approccio ottocentesco al problema della rappresentatività implicava la necessità di fare ricorso a fonti bene informate e autorevoli. La preferenza di Bodio per l'impiego del metodo monografico nell'indagare questioni legate all'industria e al lavoro permise ad alcuni degli industriali interpellati di inserire nelle pubblicazioni statistiche ufficiali elementi utili a sostenere le loro posizioni sulla questione sociale, sulla politica economica e sulle esigenze dell'industria, come ho dimostrato nel caso di Alessandro Rossi. Costui poté usare in Senato e sui giornali le statistiche che aveva contribuito a costruire come argomento in favore delle misure politiche da lui richieste.

L'influenza di notabili e industriali sulla rappresentazione statistica dell'economia italiana prodotta con tali indagini monografiche ebbe effetti di lungo periodo sulle definizioni e sui criteri di classificazione utilizzati, portando ad esempio a una *sottovalutazione sistematica del peso* della piccola impresa, del lavoro a domicilio e delle attività tradizionali, che costringe gli storici economici a elaborare complesse stime per ottenere valutazioni più realistiche dell'andamento dell'economia italiana.

Ma torniamo al rapporto con il contesto internazionale.

All'aprirsi del nuovo secolo, il ruolo stesso dell'Isi appare profondamente mutato. La fondazione nel 1913 di un Ufficio permanente a L'Aja, dotato di notevoli risorse grazie al contributo da parte dei singoli governi, istituiva di fatto un'organizzazione internazionale finalizzata alla compilazione di statistiche comparabili.

Tuttavia la prima guerra mondiale interrompe ogni collaborazione tra gli Stati europei. Nel dopoguerra, con la nascita della Società delle Nazioni (*SdN*), buona parte dei compiti di raccolta e pubblicazione dei dati statistici fu infine trasferita a quest'ultima, mentre l'Isi assumeva un ruolo di sede del dibattito scientifico e metodologico internazionale.

Roser Cusso ha individuato in questo passaggio l'origine delle moderne organizzazioni internazionali, che fondano la loro legittimità proprio sulla dimensione comparativa (e quantitativa), a sua volta inestricabilmente legata alla capacità di imporre o negoziare "convenzioni di equivalenza", ovvero criteri di misura omogenei.

La rottura dei legami scientifici internazionali prodotta dalla guerra era stata preceduta da una caratterizzazione via via più marcatamente *nazionalista* statistici e degli scienziati sociali anche italiani, soprattutto della nuova generazione, formatasi nel contesto del dibattito sui nuovi strumenti propri della statistica matematica.

Per non citare che alcuni fra i nomi più noti, Corrado Gini, Livio Livi e Giorgio Mortara aderirono in tempi diversi al movimento o al partito nazionalista e furono attivamente coinvolti durante il conflitto nei nuovi organi di controllo e pianificazione nati per organizzare l'economia di guerra. L'esperienza fatta durante il conflitto segnò ulteriormente e in maniera profonda il loro rapporto con il potere politico, dimostrando nei fatti l'*utilità strategica* della statistica in quanto sapere tecnico e ispirando *ambizioni tecnocratiche* (Prévost 2009a, 104-120; Prévost 2009b).

Il diretto coinvolgimento degli statistici italiani nelle commissioni internazionali sui danni di guerra, sulle materie prime, sulla sistemazione dei debiti di guerra nel corso dei primi anni venti assume da questo punto di vista un significato particolarmente rilevante. Radicalmente diverso rispetto a quello ottocentesco è infatti nel periodo tra le due guerre il rapporto che viene a stabilirsi tra internazionalismo scientifico e diplomazia tecnica.

Nell'Ottocento gli scienziati erano in primo luogo i fautori di una collaborazione su temi tecnici capace di superare gli interessi nazionali, e laddove intervenivano nei negoziati internazionali in qualità di esperti potevano fare leva sulla comunanza di obiettivi che dividevano con i colleghi d'oltreconfine.

Dopo la guerra l'interesse strategico nazionale sembra invece fare aggio sulla condivisione di valori comuni. Sono anzi i criteri e i metodi stessi della ricerca scientifica a essere sempre più spesso messi in discussione in quanto strumento egemonico dell'una o dell'altra parte, mentre le sedi di dibattito internazionale diventano l'arena nella quale gli interessi nazionali si scontrano favorendo di fatto la formazione di visioni ideologiche contrapposte.

In questa prospettiva, l'adesione dei governi agli organismi internazionali, dall'Ufficio internazionale del lavoro (*Ilo*) alla Commissione statistica della *SdN*, assume una funzione strumentale da un lato al loro posizionamento strategico internazionale e dall'altro alla legittimazione di politiche adottate a livello interno.

Il modo in cui il governo fascista poté utilizzare il contributo degli statistici italiani al dibattito sulla misurazione e sul controllo politico dei salari all'interno dell'Ilo costituisce un esempio eclatante di questo approccio.

Dopo la prima guerra mondiale, l'attenzione degli studiosi per l'andamento dei salari nell'industria si fece decisamente più forte, sulla spinta di quello che veniva avvertito

dagli industriali come un insostenibile aumento del salario orario, al quale tuttavia, in parte in seguito all'introduzione nel 1919 della giornata di otto ore, *non* fece riscontro una crescita altrettanto rimarchevole dei guadagni giornalieri e mensili degli operai. Questa divergenza era messa esplicitamente in luce da Giorgio Mortara in un intervento del 1923, risultato del suo lavoro in qualità di membro della Commissione d'indagine sulle industrie istituita nell'ottobre del 1922, in cui proponeva una analisi e rielaborazione dell'unica serie annuale continua allora disponibile, quella prodotta dalla Cassa nazionale per gli infortuni sul lavoro (Inail).

L'indice dei salari pubblicato da Mortara suscitò gli attacchi di numerosi esponenti di Confindustria, che ritenevano che quelle cifre mostrassero una diminuzione eccessiva rispetto ai dati che Confindustria stessa veniva raccogliendo. Attorno all'attendibilità dei dati sui salari industriali ricavati dalla serie dell'Inail e pubblicati da Mortara si sviluppò nel corso degli anni venti una controversia che ebbe tra i suoi protagonisti Corrado Gini, i cui rapporti già molto stretti con Confindustria si vennero all'epoca intensificando in seguito all'affidamento da parte dell'associazione degli industriali al Laboratorio di statistica dell'Università di Padova, diretto da Gini, dell'elaborazione dei dati statistici raccolti tra le aziende aderenti.

Gini nel 1923 pubblicava nella rivista di Confindustria un articolo sui salari industriali in cui sosteneva che il problema *non* riguardava tanto il livello assoluto dei salari, quanto la misura delle loro variazioni nel tempo. Gini nel 1926 ritornava sulla questione dell'attendibilità della serie Inail, sostenendo che il fatto di comprendere inizialmente soprattutto operai specializzati, nonché la progressiva adesione all'Inail nel dopoguerra di altre categorie meno pagate, portava la serie a sottovalutare gli aumenti salariali.

Va segnalato il clima di intimidazione venutosi a creare nella seconda metà degli anni venti nei confronti degli studiosi che si occupavano della questione. Il 20 maggio 1928, infatti, Giorgio Mortara scriveva tra il serio e il faceto ad Alberto De' Stefani, che aveva troppo favorevolmente recensito le sue *Prospettive economiche*, di temere che «il nostro collega Gini provochi un *ukase* per la soppressione mia, o almeno delle *Prospettive*».

Le prese di posizione metodologiche di Gini, infatti, avevano assunto un significato particolare dopo che, nello stesso 1926, egli era stato nominato da Benito Mussolini a presidente dell'Istituto centrale di statistica (Istat) appena fondato, con competenza di coordinamento generale sui criteri utilizzati nella produzione e pubblicazione di dati statistici in Italia. L'autorità di Gini in materia era ulteriormente rafforzata dalla sua partecipazione come rappresentante ufficiale a numerose conferenze scientifiche internazionali.

Particolare interesse assume qui il ruolo da lui avuto in occasione della Conferenza internazionale sui salari organizzata nel gennaio 1929 dall'International Labour Office (Ilo) a Ginevra, all'interno della quale presiedette la commissione sui metodi per la costruzione dei numeri indici dei salari.

In quell'occasione, Gini sottolineava in primo luogo la necessità di distinguere tra il salario considerato come reddito del lavoratore piuttosto che come "prezzo del lavoro". Nel primo caso, dal momento che lo scopo era quello di misurare il tenore di vita medio del paese, la rilevazione doveva essere per quanto possibile esaustiva, l'unità di tempo più indicata era la giornata, la serie doveva avere una lunghezza pluriennale e per deflazionarla si sarebbe inoltre dovuto utilizzare un indice del costo della vita riferito ai prezzi al consumo.

Nel secondo caso, l'obiettivo era quello di disporre di una misura delle variazioni congiunturali del "prezzo del lavoro". A tale scopo, l'indicatore più adeguato era il salario

orario riferito alle località e ai settori dove maggiore appariva lo sviluppo industriale e più rapida era la risposta alle variazioni cicliche, l'attenzione andava inoltre concentrata sulle variazioni di breve periodo, possibilmente a livello mensile; per deflazionarla, infine, aveva maggior senso utilizzare un indice dei prezzi all'ingrosso.

A parere di Gini la serie Inail risultava perciò fundamentalmente inadeguata per la costruzione di un indice dei salari, soprattutto laddove il fine di quest'ultimo fosse quello di misurare le variazioni cicliche del "prezzo del lavoro" dal punto di vista delle imprese. Riteneva quindi necessario individuare altre fonti da cui ricavare una serie utilizzabile a questo scopo: appunto in questa direzione stava lavorando l'Istat, usando i dati prodotti da Confindustria.

Il suo intervento alla conferenza dell'Ilo era volto a legittimare quella scelta di fronte agli statistici di altri paesi e viceversa a usare la legittimazione internazionale come strumento di consenso interno.

Una analisi del dibattito sulle statistiche dei salari di quegli anni che concentri l'attenzione sulla correttezza metodologica della critica condotta da Confindustria e da Gini alla serie prodotta dall'Inail e pubblicata da Mortara non può che accettarne le conclusioni, come peraltro lo stesso Mortara fece. Il problema storico legato a quel dibattito riguarda tuttavia anche le ragioni "politiche" che spiegano quell'ingente investimento di energie nello sforzo di delegittimare la sola serie di dati continua allora disponibile per sostituirla con una nuova serie, prodotta direttamente dalla stessa organizzazione maggiormente impegnata in quello sforzo, Confindustria.

Non si tratta di una semplice curiosità erudita: comprendere le dinamiche che rendono possibile la costruzione di un nuovo indice dei salari consente di valutarne appieno le specifiche finalità, e di conseguenza di metterne in evidenza i limiti, vale a dire che cosa quell'indice non intendeva misurare.

Uno degli argomenti più forti contro la serie Inail fu lo spostamento dell'attenzione dalla misurazione del livello e della dinamica del reddito reale dei lavoratori a quella delle variazioni congiunturali del "prezzo del lavoro", in un contesto marcato dalla necessità di giustificare su base quantitativa (con la sostenibilità di quel "prezzo" per le imprese) le decurtazioni salariali decise per decreto o concordate tra industriali e sindacati fascisti a partire dal maggio 1927, in risposta alla deflazione prodotta dalla rivalutazione della lira a "quota 90".

La serie di Confindustria divenne negli anni trenta la base dell'indice dei salari pubblicato dall'Istat e assunse quindi valore ufficiale. Un indice delle variazioni del "prezzo del lavoro" orario divenne così il metro privilegiato, e improprio, di misura del livello dei salari in generale, e fu utilizzato operativamente per valutare l'opportunità di intervenire politicamente con tagli o aumenti, ponendo nettamente in secondo piano la questione del livello dei redditi dei lavoratori.

Quel che più conta, l'Istat di Gini si poneva come garante tecnico di un "patto" tra una delle principali organizzazioni di categoria e il regime, direttamente riguardante il consenso a scelte cruciali di politica monetaria e il funzionamento del nuovo meccanismo di regolazione politica del costo del lavoro.

Allarghiamo ora il quadro al contesto più ampio del rapporto tra statistica ufficiale italiana e contesto internazionale.

La scelta di Roma come sede della seconda riunione dell'Isi nel dopoguerra nel 1925 (dopo Bruxelles nel 1923), al di là del riferimento simbolico al ruolo avuto dalla Dirstat nei primi decenni dello stesso Isi, corrispondeva a una specifica strategia di legittimazione volta a consacrare di fronte al consesso internazionale degli statistici la rifondazione della statistica ufficiale italiana voluta da Mussolini.

La morte di Aschieri, ultimo direttore della Dirstat, alla vigilia del congresso, segna anche in termini generazionali il passaggio a una nuova fase, in cui la statistica italiana appare dominata, dal punto di vista politico e accademico, dalla complessa figura di Corrado Gini, attivo sia nella statistica ufficiale (presidente dell'Istat dal 1926 al 1932) che a livello accademico e scientifico, tanto dal punto di vista metodologico quanto da quello applicato, in ambito economico, sociologico e soprattutto demografico.

In ambito internazionale, la rinuncia da parte dell'Isi alle sue funzioni di raccolta ed elaborazione delle statistiche internazionali, che avevano riguardato soprattutto la popolazione, aprì la strada nel periodo tra le due guerre all'emancipazione della demografia dalla statistica. L'evoluzione dei rapporti scientifici in ambito demografico è particolarmente interessante in questa fase, data l'importanza attribuita dal regime alle politiche di popolazione.

Nel 1927 si tenne a Ginevra, per iniziativa di Margaret Sanger (fautrice del controllo delle nascite), il Congresso mondiale sulla popolazione, che in seguito a un acceso dibattito decise l'istituzione della Iusipp, nel secondo dopoguerra *Iussp*. Questa fu creata sul modello di altre "unioni internazionali" che articolavano a livello disciplinare l'International Research Council, fondato nel 1919 con il sostegno di alcune fondazioni statunitensi e del presidente americano Woodrow Wilson come federazione di Consigli nazionali delle ricerche (il Cnr italiano nacque nel 1923 in questo contesto): la Iusipp aderì al Social Sciences Research Council (Ssrc).

Poiché le unioni internazionali a loro volta erano federazioni di comitati nazionali per i singoli ambiti disciplinari, nel 1928 venne fondato il Comitato italiano per lo studio della popolazione (*Cisp*) da Gini, che fu tra i promotori della Iusipp e di questa fu eletto nel 1928 tra i tre vicepresidenti (presidente era l'inglese Richard Pearl). Gini ottenne allora che il primo congresso e assemblea generale della Iussp fossero programmati a Roma nel 1931. Tuttavia successivi contrasti sulle basi scientifiche delle diverse politiche demografiche (neo-malthusiane piuttosto che pro-nataliste), e soprattutto il timore di interferenze e strumentalizzazioni politiche da parte del regime fascista, convinsero la presidenza del Ssrc (guidato dallo scienziato della politica statunitense Charles E. Merriam) a non finanziare l'incontro di Roma. Pearl trasferì di conseguenza l'assemblea generale a Londra, ma il Cisp ritirò la sua partecipazione. Il congresso di Roma venne comunque organizzato dal Cisp, cooptando a livello internazionale altri studiosi (soprattutto francesi e tedeschi) attestati su posizioni pro-nataliste. Gini dava avvio in tal modo a quella che dopo quell'esperienza interpretava come una necessaria rottura dell'internazionalismo scientifico, la cui rinascita era stata promossa nel dopoguerra sulla base di *finanziamenti soprattutto statunitensi*, e che a suo parere era uno strumento di legittimazione degli interessi strategici dei paesi anglosassoni.

La precoce identificazione da parte di Gini nel 1926 di una "scuola italiana di statistica", originale sul piano metodologico, diventa a partire da questa fase strumento per dimostrare come l'impostazione data dal fascismo alle questioni politiche fosse fondata sui principi elaborati da quella che sarebbe diventata la "*scienza fascista*".

Nel 1932 tuttavia la presidenza dell'Istat in seguito a un contrasto con l'ufficio della presidenza del Consiglio dei ministri sulla mancata centralizzazione di molti servizi statistici, contrasto che aveva contribuito ad allentare il rapporto di fiducia stabilito con Mussolini.

Le dimissioni di Gini, che pure mantenne a lungo l'appoggio del Cnr e una forte presa sulle dinamiche accademiche, consentirono una svolta nell'impostazione data ai rapporti scientifici internazionali, aprendo per gli statistici italiani la possibilità di stabilire nuove relazioni scientifiche a livello internazionale.

Così Livio Livi, che nel 1928 si era dimesso dall'Istat in aperto contrasto con lo stesso Gini, poté partecipare nel 1935 al congresso dell'Iusipp a Berlino, ricevendovi l'invito a ricoprire il posto di vice-presidente lasciato vacante appunto da Gini nel 1931.

Dopo essere stato autorizzato ad accettare, nel 1937 Livi fondò di conseguenza il *Ccsp* (Comitato di consulenza per lo studio della popolazione), che divenne la sezione italiana dell'unione internazionale. Il *Ccsp* si fece promotore in Italia di una politica demografica di modello tedesco, quantitativa (pro-natalista) ma soprattutto "qualitativa", ovvero volta a migliorare "la razza" attraverso misure eugenetiche. Così, quando l'ufficio demografico centrale, istituito nello stesso anno per preparare l'attuazione delle leggi razziali, fu trasformato nel 1938 nella Direzione centrale per la demografia e la razza (Demorazza), il comitato di Livi si costituì in Società italiana di demografia e statistica (Sids), cui Demorazza affidò ricerche scientifiche utili a favorire il "progresso quantitativo e qualitativo della popolazione italiana".

Per tutta risposta, nel gennaio 1939 nasceva la Società italiana di statistica (Sis), su iniziativa di un gruppo di allievi e sodali di Gini attivi fra Padova e Ferrara e raccolti attorno al "Supplemento statistico" alla rivista di studi corporativi "Nuovi problemi di politica, storia ed economia". L'entrata in guerra dell'Italia e la chiusura della rivista nel 1940 furono per Gini l'occasione per assumere direttamente il controllo della Sis, facendone la sede privilegiata per lanciare una polemica contro i più recenti sviluppi della statistica matematica anglosassone, come assieme a Daniela Cocchi abbiamo dimostrato.

Risalgono a questa fase infatti le critiche di impronta bayesiana avanzate da Gini nei confronti delle procedure di inferenza statistica (test di significatività e intervalli di confidenza) che stavano alla base dell'approccio alla statistica campionaria proposto da Ronald Fisher. Si trattava di una mossa "strategica" volta a stabilire uno stretto collegamento tra l'approccio "neo-descrittivo" promosso da Gini in ambito metodologico, il tradizionale scetticismo degli statistici amministrativi nei confronti dei metodi di campionamento e l'originale concezione soggettiva ("bayesiana" appunto) della probabilità elaborata da Bruno de Finetti, che veniva così cooptato nella "scuola italiana di statistica" e nella stessa Sis.

Lungi dal restare priva di effetti, tale operazione favorì nell'Italia del dopoguerra «lo sviluppo di un atteggiamento di sospetto nei confronti dell'inferenza statistica, destinato a perdurare ben oltre la fine del regime fascista» tra gli statistici universitari e ad ostacolare la circolazione dei nuovi metodi di campionamento, a dispetto dell'apertura forzata che nel decennio successivo alla seconda guerra mondiale investì la statistica ufficiale in seguito all'adesione dell'Italia dapprima al Patto Atlantico e poi alle Comunità Europee.

Fu in quella fase ancora una volta la statistica ufficiale, e nello specifico l'Istat, per iniziativa di Benedetto Barberi, a lungo direttore generale, a prendere l'iniziativa del rinnovamento metodologico.

La ripresa di intensi contatti internazionali, guidata dal proposito di tenere il passo con le innovazioni proposte dagli uffici statistici delle Nazioni Unite e in seguito dalle prime istituzioni europee (CECA 1951), giocò un ruolo molto importante nel consentire a Barberi di imporre a un *riluttante Consiglio superiore di statistica* l'avvio nei primi anni cinquanta di una serie di rilevazioni campionarie periodiche sul valore aggiunto delle imprese, sui bilanci delle famiglie e sulle forze di lavoro, nonché l'adozione di un modello di contabilità nazionale in linea con quanto richiesto dagli organismi internazionali e con il modello anglosassone.

Nei primi decenni successivi alla seconda guerra mondiale sembrò così delinearsi quindi una situazione per certi versi simile a quella dell'Italia di fine Ottocento, ca-

ratterizzata da una forte spinta innovativa proveniente dalla statistica ufficiale. L'Istat divenne nei primi decenni del dopoguerra un vero e proprio laboratorio di sperimentazione operativa di quelle nuove metodologie che continuavano invece a suscitare forte diffidenza e diffuse resistenze fra gli statistici attivi nell'università, dove il reclutamento era stato fortemente segnato dall'impronta di Corrado Gini e dall'intransigenza di alcuni suoi allievi.

L'involuzione della statistica universitaria del dopoguerra era peraltro in buona parte una conseguenza delle scarse occasioni di reclutare nuovi docenti che vennero offerte alla disciplina dopo la fine della guerra. Paradossalmente, proprio la reazione dell'ambiente universitario alla forte compromissione degli statistici con il passato regime finì per garantire a lungo l'egemonia accademica degli studiosi della generazione precedente, dei quali gli allievi formati nella seconda metà degli anni trenta restavano fortemente dipendenti.

Solo dopo la metà degli anni cinquanta tale situazione iniziò a mutare e un nuovo gruppo divenne accademicamente egemone in ambito accademico. Il principale riferimento di quel gruppo era Marcello Boldrini, docente all'Università Cattolica di Milano e successore di Gini sulla cattedra di statistica alla Sapienza dopo il pensionamento di quest'ultimo nel 1956, membro del Consiglio superiore di statistica dal 1929 e attivo membro dell'Isi dal 1935. Boldrini e alcuni suoi allievi e colleghi, dallo statistico Albino Uggé agli economisti Francesco Vito e Pasquale Saraceno, fino ad Amintore Fanfani ed Enrico Mattei, stabilirono in quegli anni un nuovo collegamento tra la *statistica* e le *discipline gestionali* nel quadro di uno sforzo volto a coordinare le competenze tecniche indispensabili per l'avvio di politiche di programmazione economica.

A questo rinnovato ruolo tecnico e politico della disciplina si affiancava una nuova apertura "metodologica" della statistica, sia dal punto di vista disciplinare che del dibattito internazionale. Dal 1960 al 1963 lo stesso Boldrini diveniva infatti presidente dell'Isi, che nel dopoguerra concentrò il proprio impegno sulla formazione e l'insegnamento della statistica.

Il rinnovamento della statistica universitaria avvenne però lungo linee che presto cominciarono a divergere dall'evoluzione dell'Istat, lasciato nel 1963 per l'università da Barberi, che peraltro era stato selezionato come vice-segretario in un concorso all'Istat dallo stesso Boldrini nel 1930.

Sotto la presidenza di de Meo, infatti, l'Istat, che pure arrivò in quegli anni a dotarsi di una rete di uffici regionali decentrati (legge 628/1966), sembra faticare ad adeguarsi a tutta una serie di novità, dall'istituzione delle regioni nel 1970 alle trasformazioni che investirono la struttura economica del paese anche in connessione con i mutamenti internazionali, dalla fine dei cambi fissi alla crisi petrolifera.

Alla crescente difficoltà nel rilevare i nuovi fenomeni e problemi del paese fanno riscontro sul finire degli anni settanta rapporti più freddi con il governo che stava avviando una nuova e delicata fase dell'integrazione europea, con l'entrata dell'Italia nel Sistema monetario europeo, e in particolare con il ministro del Bilancio, guidato allora da Beniamino Andreatta. Come ricostruito da Giuseppe Parenti nella storia del Consiglio superiore di statistica nel dopoguerra, i contrasti esplosero alla vigilia dei censimenti del 1981, a fronte anche della proposta di spostamento delle date delle rilevazioni in violazione dei regolamenti della Comunità Europea in proposito, e sfociarono nella sostituzione di de Meo nell'ottobre 1980 con Guido Mario Rey.

Rey favorì e accompagnò i lavori della commissione statistica internazionale incaricata del processo di valutazione e orientamento del funzionamento dell'Istat, presieduta da Klaus Moser e voluta dallo stesso Andreatta nella fase di più aspro confronto con

de Meo, ottenendone un aperto sostegno a un disegno di riforma che puntava esplicitamente a migliorare l'informazione statistica attraverso un maggior coordinamento e integrazione dei dati, una maggiore attenzione ai problemi di metodo e un chiaro processo di programmazione di tutta l'attività statistica pubblica.

In questa fase appare evidente che il ricorso al confronto con le migliori pratiche internazionali fu funzionale a legittimare un processo di riforma della statistica ufficiale che incontrava inevitabili resistenze. Il riordinamento legislativo dei servizi statistici fu infatti realizzato infine soltanto nove anni dopo, con il decreto legislativo 322/1989, che istituì il Sistema statistico nazionale (Sistan) e attribuì all'Istat funzioni di indirizzo e di coordinamento tecnico.

Nell'impossibilità di entrare nel merito dell'evoluzione della statistica ufficiale e ancor più del dibattito scientifico negli ultimi due decenni, sembra possibile concludere segnalando l'avvio a livello internazionale negli anni novanta di un nuovo processo di riflessione.

Questo ha investito i presupposti della costruzione delle statistiche coinvolgendo in misura diversa le scienze umane che di un approccio critico alle categorie interpretative in uso avevano fatto nel corso dei decenni precedenti lo strumento della loro emancipazione da antiche e moderne strumentalità politiche e ideologiche. A questo processo hanno partecipato, sia pure con qualche discontinuità, gli stessi apparati statistici ufficiali: particolarmente interessante per l'ibridazione tra prospettive disciplinari diverse il caso dell'Insee francese.

L'auspicio è che una simile, ulteriore apertura disciplinare diventi patrimonio anche della statistica pubblica italiana, a partire dalla riflessione storica avviata dall'Istat stesso sin dalla presidenza di Alberto Zuliani attraverso gli *Annali di statistica*.

La prospettiva storica consente infatti di mostrare tutta la rilevanza delle scelte attuate dallo statistico non solo nella fase di *elaborazione matematica* dei dati, ma anche nella precedente fase di definizione delle "classi di equivalenza" che consentono di ordinarli. Tale consapevolezza appare d'altra parte fondamentale per impostare su nuove basi il rapporto tra la *statistica pubblica* e la *società dell'informazione*.

La capacità di riconoscere il *significato politico* di scelte che a prima vista potrebbero sembrare di pertinenza esclusivamente *tecnica* costituisce infatti il presupposto della democratizzazione di quei "dispositivi" tecnocratici dei quali gli apparati statistici costituiscono uno degli esempi più studiati.

Grazie.

Giorgio Alleva

Grazie davvero al professor Favero che ha così ben interpretato l'occasione fornita da questa sessione con una lettura così straordinariamente interessante di 150 anni di storia, non solo del rapporto tra la statistica ufficiale e il contesto internazionale, ma molto di più. Credo sia una relazione estremamente ricca, i nostri scienziati di statistica economica, i demografi e i metodologi credo abbiano avuto molti stimoli e spunti di riflessione anche molto attuali.

È con piacere che do la parola al professor Porter dell'Università della California.

Theodore Porter

The physicist Eugene Wigner spoke famously of the unreasonable effectiveness of mathematics. His title, in fact, is "The Unreasonable Effectiveness of Mathematics in the Natural Sciences." He interpreted this thought in a very sweeping way. How stunning that a product of human thought, mathematics, should apply to all things

in the universe. He returns several times to Galileo's law of falling bodies, which seems already a bit miraculous already in its application to stones falling from towers on Earth, and still more so when it proves to work for the circulation of the planets around the Sun. Or perhaps, he adds, the relationship of mathematics to world is not quite unique. "We are in a position similar to that of a man who was provided with a bunch of keys and who, having to open several doors in succession, always hit on the right key on the first or second trial. He became skeptical concerning the uniqueness of the coordination between keys and doors." As statisticians, we can add a few other reservations. It is no small task to put the data in a form that can be compared with theoretical calculation. If, like Galileo, you take a Platonist view of mathematics, it appears as something wonderful and perhaps mysterious that the world proves to be mathematical. If you are a craftsman calculator, you may point to modeling tools, techniques of approximation, and even brute-force simulations that may be necessary to produce a satisfactory agreement between Galileo's laws, or Newton's and the revolutions of the planets.

Statistics came into the world as a social science, or perhaps we should say a state science, since that word "state," is part of its name. I think its name was first formulated in Galileo's language: *statistica*. In its eighteenth-century (*settecento*) form, most famous in German, it was a descriptive science, with no pretensions to a mystical possession of pristine truth. Informed descriptions of how things were going, beyond what the duke, king, or emperor could inspect for himself, should promote effective government. It is still in part the object of statistics, and especially of agencies like Istat and Eurostat, to contribute to good government. The tools have evolved a good deal since 1800, and we may note that, despite his insistence on natural science, Wigner's essay begins in fact with statistics. He imagines a conversation between an arts graduate and a statistician--a demographer. The humanist wants an explanation of the formula he is using. Well that symbol is just π , the ratio of the circumference to the radius of a circle. The humanist now scoffs, very reasonably. His friend must be playing a joke on him. "Surely a population has nothing to do with the circumference of the circle."

If you had to pick just one formula to symbolize the validity of mathematical mysticism, you could do a lot worse than the Gaussian normal distribution. The appearance together of e and π still amazes me sometimes, and the formula appears in so many guises, not only as a measure of error variation. The physicist Joseph Fourier already commented on its amazing range of application in 1819. "Geometers have considered this function in an abstract manner. . . . This same function is . . . required in order to characterize the motion of light through gaseous milieu. We have discovered in recent years that it also represents the diffusion of heat in the interior of substances. Finally it determines the probability of errors of the measures and mean results of numerous observations; it reappears in the questions of insurance and in all difficult applications of the science of probabilities." Adolphe Quetelet viewed this curve with great reverence, and James Clerk Maxwell was duly impressed by its application to distributions of molecular velocities in gas physics. Francis Galton had perhaps the best characterization of all.

I know of scarcely anything to apt to impress the imagination as the wonderful form of cosmic order expressed by the 'Law of Frequency of Error.' The law would have been personified by the Greeks and deified, if they had known of it. It reigns with serenity and in complete self-effacement amidst the wildest confusion. The huger the mob, and the greater the apparent anarchy, the more perfect is its sway. It is the supreme

law of Unreason. Whenever a large sample of chaotic elements are taken in hand and marshaled in the order of their magnitude, an unsuspected and most beautiful form of regularity proves to have been latent all along. The tops of the marshalled row form a flowing curve of invariable proportions; and each element, as it is sorted into place, finds, as it were, a pre-ordained niche, accurately adapted to fit it.”

Fourier, Quetelet, Maxwell, and Galton wrote here about mathematics, but nineteenth-century statistical mathematics was mostly not about the presence of statistical structures of order, including stable mean values and distributions of traits within populations. The historian of science, Charles Gillispie, noticed already in the early 1960s that this sort of reasoning had arisen in the social sciences, from which it was appropriated by physics. To that we can add geology, biogeography, and evolutionary biology. Insane asylums, charged to house and treat the mentally ill, were pioneers of statistical reasoning in medicine. Quetelet regarded social science as allied to astronomy and meteorology, a science of the observatory, and Steven Stigler has pointed out that Quetelet’s ‘social physics’ was more nearly ‘social meteorology’. It remains important to note that the compilation and sorting of social numbers was no mere spinoff of physical science, with its traditions of quantitative and mathematical reasoning going back to Galileo, and even to the ancients. Quetelet, a trained mathematician and astronomer, was shocked and astonished in the late 1820s to discover that disorderly, decentralized phenomena like crime and suicide were quite stable, in the mass, even though nobody could give a satisfactory explanation of any particular suicide. He regarded it at first as a rather wonderful, and at the same time somewhat disturbing, demonstration of mathematical order in social relations. It showed that society could be subject to science. It proved, he said, that society was real, an entity, no mere sum of its diverse constituent individuals. We see that there is some sense to the word ‘statistics’ even for a mathematical field that specifies sampling procedures and sets the bounds of random error. Science was not accustomed to explaining its quantitative laws, such as in thermodynamics, in terms of averages of disorderly individuals. Now it appears as the unreasonable. . . no, the entirely *reasonable*--effectiveness of mathematics.

There is one more important point to make about the ties of statistical reasoning to social science. This was, in several senses, a liberal understanding of social order. A new book on historical sociology of censuses--with much attention to Italy--by Rebecca Emigh and two coauthors, criticizes the familiar view associated with Michel Foucault that statistics has served as a way of projecting the power of the state over populations. Often, and perhaps more often, counts were initiated by non-state actors (she speaks of them as “society”) as a challenge to political authority. William Deringer, in a book in preparation, makes similar arguments about England in the early 1700s. It is true that during the period of industrialization, workers and farm laborers who lacked effective political standing tended to be the object of statistical study. Local officials, landholders, and factory owners used number to keep an eye on them. But even the poor were often interested in numbers, and even sometimes used them to define and defend their interests. Numbers provided way to keep a check on states, even to challenge them. Jean-Jacques Rousseau made it very simple (1762): “The government under which . . . the citizens do most increase and multiply is infallibly the best.” He had in mind that population growth would follow as a consequence of prosperity. After Malthus, people were more nervous about exploding populations and more conscious of the potential for industrial expansion. Political economists of the nineteenth century looked specifically to an increase of prosperity. Crime rates and death rates also sometimes came into the picture. Alfred de Foville in France offered

statistics as the infallible judge of good government. Rest assured, he declared, “that whenever the struggle resurfaces between the champions of the general interest and that of private interests, you will find us at our post, armed and ready to march.” *Aux armes, citoyens!*

In relation to political forms, statistics has a rather complex legacy. The census grew up in most states as a form of public knowledge, a collective self-knowledge, a democratic ritual. The census mirrors, in a way, the ballot box in an election, providing some assurance that states take account of its citizens. The old fear that a census is going to be followed somehow by new taxes or the conscription of our children to fight wars, is mostly forgotten. In the new census era, people were eager to be counted. In the United States, when I was growing up, most towns posted signs on the highways; Los Angeles city limit. Population 3,651,197. Elevation 320; Opal, Population 96. Elevation 6668; Entering Tombstone, Founded 1879... Perhaps those were the days of an imagined homogeneity. The census has more recently become a site of struggle over ethnic composition. I think the United States pioneered this, but I’m not so sure. Paul Schor, an excellent French historian of the US census, documents the fights over how race and ethnicity should be classified. Mexicans in the past did not think of themselves as having much in common with Puerto Ricans or Argentines. But it came to seem important to be part of a large and prominent minority, and so they gradually accepted such labels as “Hispanic.” By now, that makes them more numerous than African Americans.

The use of statistics by the public to assess policies, or more generally to evaluate elected officials, seems by now to be routine. I say “seems,” because it is not easy to tell how people balance the official numbers against their own experience. Immigration is a huge issue in Europe just now, as it is in the United States, though the particulars in these two regions are quite different. And different European countries are quite different also. For a time, many thousands of immigrants were coming through Turkey to Greece on smugglers’ boats, by various means to Austria, train to Germany, etc. Now the dangerous smugglers’ boats to Lampedusa are back in business. In Italy you perhaps see such immigrants in the flesh, you see pictures online, on television, in newspapers. How important are the numbers in relation to such experiences. Can they compare with the impact of reports of Muslims from Syria or Afghanistan harassing women in Cologne? In the United States, the immigrants are much less visible as they travel, and rarely confront government official unless they are found and deported or they reach the point of requesting work permits (green cards). We may encounter on the streets or in restaurants people we think are illegal, and in California at least we of the middle classes certainly receive some benefit from their cheap labor clearing tables and washing dishes, mowing grass, or picking fruit. In other neighborhoods the experience of illegal immigrants is much more personal. In political discussion we will hear numbers, more than 10 million illegals. These are rather uncertain estimates, since illegal immigrants are nervous about confronting outsiders. What would it be like if, as Donald Trump insists, the U.S. rounded them up and deported them to Latin America or Asia? The role of diverse forms of information is difficult to evaluate.

Similar uncertainties apply to measures of the economy. I won’t go on about how a weak economy is experienced, perhaps with unemployment or reduced hours, lower wages, higher prices, or on the employer’s side, cheap labor, weak markets, and so on. In any case, we get a barrage of information pertaining to growth and prosperity. On these questions there has been relatively abundant meta-discussion. It is quite normal in the respectable news to ask questions about the reliability of new economic data,

and how, if at all, central banks should respond to it. Still more remarkably, there are challenges now to the validity and appropriateness of the most familiar measure: not just objections in detail, but critiques of fundamental concepts. The chief object of this critique has been Gdp. A prominent report commissioned by Nicholas Sarkozy and involving a considerable roster of economists and other social scientists, has, as its principal authors, Joseph Stiglitz, Amartya Sen, and Jean-Paul Fitoussi. It came out in 2009. Italian economists and statisticians have taken a considerable interest in this critique, especially Enrico Giovannini. Many in the audience probably know more about this than I do, though I have now read three new book on the history of Gdp. That counts as a real cluster of publishing activity. One of these studies, purports to be an “affectionate” history, yet agrees with the least affectionate author that Gdp was shaped the urgency of fighting the Great Depression and then mobilizing for a world war, and that it was never suited to be a measure, or even a reliable indicator, of economic value. The most critical book emphasizes especially the high value it assigns to things like armies, prisons, and security systems while it mostly ignores parks, home-cooked food, and clean air and water. It discounts the future, and steeply. If we set off on a track that would end life on Earth in two centuries, the effect on the measure would barely amount to a rounding error.

Until perhaps a century ago, it was common even for statisticians to make light of attempted measures of vital but subtle things like health and education. They said that the purpose of such measures was to satisfy a credulous and ill-trained public. Here is a comment in a book on the difficulties, procedures, and results of statistics by a French author, written in 1904, which reached its fifth edition in 1927: “To make a comparison so complex as this demands sustained attention, and a mind accustomed to the relativity of things. For purposes of influencing the general public, an argument loses force in proportion as it takes more terms and comprehends a wider field. Statistical problems are not questions of elementary arithmetic for the common crowd.” As a historian, I find such sentiments repeated over and over in the 1800s and early 1900s. This author imagined statistical measures as loose guide for experts and as harmless popularization for the public. I don’t think it was so easy then, and it certainly is not now. Experts in statistics and social science cannot control discourses of number any more than they can control discourses of ordinary language—I mean, words. The public may not have the opportunity to vote down new definitions of unemployment, medical effectiveness, or educational achievement, but they can file lawsuits, fight to reduce budgets, refuse to ratify a European agreement, or vote to exit the European Union.

Two decades ago, when I published my book *Trust in Numbers*, it seemed clear to me that the United States relied on what we can call technologies of quantitative objectivity to a degree that was unknown in Europe. I don’t think this is true anymore. The European project has been in various ways a technocratic one, and some key policy initiatives at the level of Europe have relied heavily on the power of accounts and statistics. Much of this is about standardization, which I think is inevitable. The European project depends on enforceable definitions and on the possibility of making comparisons. Even as a non-European academic, I have had the privilege of becoming, to a degree, a member of the euro-class, a cohort of scholars and scientists, especially young ones, who are at home everywhere, and nowhere. Numbers, I think, are an advantage in this game. Ironically, it helps quite a lot to have a native command of English. *A questo punto mi sento che dovrei o dire grazie o chiedere scusa, o entrambi.* [At this point I feel that I should either thank you or apologize, or both.] This sort of thing tends to

undermine local institutions, local practices, and local knowledge. Such cosmopolitan has its benefits as well as disadvantages.

I finish with a few words on the problems. They flow from the point I quoted a minute ago, the French statistician's comment that an implicit faith in numbers is really only for simple people, naïve people. The depth and subtlety are left out; the needed interpretation and adaptation to the particular circumstances disappear. But now we are not just dealing with ordinary people who don't understand well. Now, instead, this lack of understanding may be backed up by state power, and behind that, the authority of international organizations. There has been much distress about the Pisa process in education, an acronym (Program for International Student Assessment) that instantly recalls a historic Italian city with a tower that is known above all for leaning. Can different schools, perhaps with legitimately different goals, all be held to the same standard? Can the testing really capture literary appreciation, historical understanding, clear or even enchanting language, or even scientific understanding? Mathematics and the grammar of dead languages have long been favored as a basis for uniform, objective (machine-scorable) testing. We do this in the United States too, of course, probably more than in Europe. If the tests have consequences, as they do, they will tend to drive the school curriculum. Do we really want to base what and how we teach on our tests, rather than trying as well as we can to test the knowledge and skills that we think are most valuable for our students?

Meanwhile, people like professors are almost compelled to publish in "high-impact journals." Some systems of research and higher education no longer try to evaluate the work, but simply add up the numbers.

Well, it creates important work for statisticians, who already had many important functions, and even for historians, philosophers, and sociologists of statistics, who didn't. I have two conferences this summer on issues related to Pisa. I believe that the European Union, which is far from monolithic, is contributing some of the funds. I will here quote the pseudo-antique Latin phrase invented about 1830 by the Belgian statistician Quetelet: *Mundum numeri regunt* (I numeri governano il mondo). Statistics presents many important technical issues for collecting and analyzing--or interpreting--the data. Più forza ai dati, indeed, but the numbers don't interpret themselves. Statistics is technical, but it is not just technical. Numbers enable to understand the world better, and they are themselves agents of power. We make the data as intelligible as we can, and we try to circulate data that really matters. We let numbers serve power, but more crucially, provide numbers that enable people to challenge power. A little movement in France has defined this as a movement: *Statactivisme*. That will be my final word.

**Giorgio
Alleva**

Ringraziamo molto il professor Porter per la sua relazione così ricca di tanti riferimenti storici al periodo della nascita del pensiero statistico moderno, ma anche con tante questioni che ci ha posto che riguardano l'oggi in termini di fenomeni e di valore dei numeri. Lo ringraziamo per il suo contributo a questa sessione celebrativa dei 90 anni dell'Istituto.

Grazie. Chiudiamo qui la sessione.

Sessione plenaria

Verso un nuovo Sistema statistico nazionale

Relazione

Giorgio Alleva
Presidente Istat

Interventi:

Paolo Onelli
Segretario generale del Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali

Pia Marconi
Capo Dipartimento Funzione Pubblica

Alberto Avetta
Vicepresidente ANCI – Piemonte

Stefano Michelini
Vicepresidente CISIS

Verso un nuovo Sistema statistico nazionale

Giorgio
Alleva

Buon giorno a tutti, vi presento con grande piacere i nostri ospiti: il Segretario generale del Ministero del lavoro Paolo Onelli, il Capo Dipartimento della funzione pubblica, Pia Marconi, il Vicepresidente del Centro interregionale per i sistemi informatici geografici e statistici, Cisis, Stefano Michelini, e il rappresentante dell'Anci, Vicepresidente dell'Anci del Piemonte e membro del Comstat, Alberto Avetta.

Vi ringrazio per aver accettato di parlare con noi di uno dei temi più importanti di questa 12^a Conferenza nazionale di statistica: la riforma del Sistema statistico nazionale. Voglio subito sottolineare che il decreto legislativo n. 322 del 1989, istitutivo del Sistema statistico, ha rappresentato un passaggio fondamentale, una pietra miliare per lo sviluppo della statistica pubblica del nostro Paese. Con il passare degli anni, tuttavia, nella concreta applicazione, ha mostrato vari punti di debolezza e da diverso tempo viene prospettato un intervento organico che deve tenere conto dell'evoluzione degli aspetti normativi e organizzativi dell'intera pubblica amministrazione italiana e del mutato quadro di riferimento europeo.

Nel contempo, la statistica ufficiale ha assunto funzioni sempre più rilevanti, come base di conoscenza, decisione e programmazione, in una società che utilizza continuamente informazioni statistiche e richiede qualità, orientamento e processi di raccolta non invasivi – c'è sempre una maggiore sensibilità degli utenti su questo – documentazione e trasparenza sulle scelte di governo, a tutti i livelli territoriali, sulla selezione delle priorità di azione e sugli effetti delle misure adottate.

Non sono pochi i punti qualificanti del Sistema che permangono validi. Si è formata una rete, progressivamente cresciuta nel numero di soggetti, che ha maturato un forte senso di appartenenza al Sistema. Si sono consolidate regole di condivisione e scambio di dati e credo che sia certamente cresciuto l'impegno e l'affinamento dei processi di programmazione, anche attraverso un'effettiva partecipazione al lavoro dei circoli di qualità.

Con l'accresciuta consapevolezza dell'importanza della funzione statistica e della responsabilità statistica, è stato maggiormente riconosciuto il ruolo di coordinamento dell'Istat, soprattutto nella sfera di ausilio e vigilanza dei fondamentali requisiti della qualità delle statistiche prodotte e rilasciate. Tuttavia, sono emersi anche numerosi punti di debolezza, di cui siamo già da tempo consapevoli, confermati anche dalle diverse azioni di monitoraggio: le indagini che ha fatto il Sistan su questo, le *peer review* che l'Istat ha condotto negli ultimi anni.

Realtà multiforme, debolezza di numerose realtà organizzative esistenti, a volte, più per conformazione alla norma, che per un'effettiva attività di coordinamento all'interno della propria amministrazione. Numerosi risultati che la statistica ufficiale ha ottenuto si sono spesso realizzati anche a prescindere dagli uffici di statistica, che hanno incontrato spesso impedimenti derivanti dalla dimensione della formula organizzativa, dalla collocazione funzionale degli uffici, assai diversa, e dal profilo e dall'esperienza in campo statistico dei responsabili; a volte per la scarsa integrazione nelle attività dell'amministrazione degli uffici. Ne abbiamo parlato tante volte.

Il regime delle responsabilità che attengono ai vari attori della funzione statistica all'interno degli uffici presso le amministrazioni non è sufficientemente chiaro: la questione della responsabilità, emersa ripetutamente nell'ultimo trentennio normativo italiano, e quella della responsabilità statistica, che è chiaramente messa in evidenza dalla normativa europea, risultano deboli e quasi implicite, all'interno della norma vigente.

L'adozione di procedure formalizzate per la gestione della qualità dei processi e dei prodotti statistici a volte non è sufficiente, sebbene naturalmente esista una certa variabilità legata alla tipologia di amministrazione entro cui gli uffici sono collocati.

Le risorse di personale e strumentali a disposizione degli uffici di statistica sono insufficienti. Anche questo è un elemento emerso molto spesso nelle nostre indagini e si registra pure un peggioramento nell'accesso alle risorse, in particolare a quelle economiche, ma anche a quelle del personale e a quelle tecnologiche.

Possiamo anche migliorare il processo di approvazione del Programma statistico nazionale (PSN), che si è appesantito nel tempo e più volte abbiamo parlato di una sua possibile semplificazione.

Queste sono le criticità che possiamo individuare in una riflessione sull'evoluzione del Sistan e quindi anche un po' le motivazioni alla base di una riforma che tenda a migliorare il Sistema.

L'idea certamente è quella di sfruttare le grandi opportunità di rafforzamento del Sistema derivanti dal forte intreccio con diverse linee di indirizzo che investono le organizzazioni internazionali, almeno tre: l'esigenza di una modernizzazione dei processi di produzione e diffusione dell'informazione statistica, derivanti naturalmente dalla rivoluzione digitale, ma non soltanto – ne abbiamo parlato lungamente nella giornata di ieri; le responsabilità nei confronti degli utenti e la crescente integrazione con il Sistema statistico europeo.

Un nuovo Sistan deve sviluppare questi processi, che in fondo sono tendenze già avviate, a partire dai principi, da enunciare nelle norme, dalla chiarezza delle definizioni, del ruolo degli attori e dell'Istat in particolare.

A nostro avviso le criticità evidenziate dall'esperienza applicativa del 322 possono essere superate attraverso una riforma normativa organica e strutturale, rivolta alla ridefinizione complessiva del sistema di regole che attualmente definiscono l'assetto organizzativo del Sistan e disciplinano le attività, pur riconoscendo la validità della principale finalità, originariamente posta alla base della riforma del 1989, quella cioè di realizzare il sistematico collegamento e l'interconnessione di tutte le fonti preposte alla produzione e diffusione dell'informazione statistica ufficiale.

Per selezionare i temi e gli argomenti sui quali occorre intervenire e individuare il disegno complessivo della relativa futura disciplina del Sistan, è utile prendere come prima, ma non esaustiva, base, la normativa di sistema attualmente più avanzata ed evoluta in materia di statistica ufficiale, ossia quella contenuta nella nuova Legge statistica europea. La recente revisione, la cui finale approvazione è stata resa possibile con la Presidenza italiana di turno nel secondo semestre del 2014, offre un quadro normativo più solido, proprio al Sistema statistico nazionale, prevedendo un maggior ruolo di coordinamento degli Istituti nazionali di statistica, un sempre maggiore impegno sulla qualità e accesso e uso a fini statistici dei dati amministrativi, che è un altro elemento molto importante.

Sono direttamente coinvolte e responsabilizzate le singole amministrazioni produttrici di statistiche, ma anche coloro che forniscono dati amministrativi per produrre le statistiche per l'Unione europea. C'è questa distinzione fra produttori, titolari di stati-

stiche europee, e fornitori di dati necessari per la produzione delle statistiche europee. Anche la recente *peer review* di Eurostat sull'attuazione del codice delle statistiche europee ha raccomandato di rivedere il Sistema, delineando chiaramente produttori e fornitori di dati amministrativi, rafforzando il coordinamento e definendo chiaramente il contenuto e il perimetro della statistica ufficiale.

Sempre a livello di norme, è opportuno ricordare quanto già maturato con l'articolo 3, comma 4, del decreto legge n. 179 del 2012, che già rappresentava una significativa riflessione sulle modifiche necessarie per il miglioramento del Sistema.

Seguendo questi due presupposti normativi, quello europeo e quello italiano, i temi e gli argomenti che dovrebbero formare oggetto della revisione della normativa sul Sistan, possono essere sintetizzati nei seguenti modi: la definizione di statistica ufficiale e dei principi sui quali si basa – è una riflessione che dobbiamo fare; la definizione del ruolo e dei compiti dell'Istat, come istituzione di governo del Sistan; la regolamentazione, più in generale, della governance del Sistan; la regolamentazione della produzione e dello sviluppo delle statistiche ufficiali; e la regolamentazione dell'attività di diffusione delle statistiche ufficiali. Abbiamo una responsabilità naturalmente non solo nella produzione ma anche nel modo con cui diffondiamo e comunichiamo l'informazione. È un'esigenza di coordinamento forte: ce n'è bisogno anche in tema di diffusione.

Occorre tener presente che la definizione in concreto dei contenuti di una proposta operativa di revisione delle norme sul Sistan risulta variamente condizionata anche dall'esito di alcuni tra i principali processi di riforma istituzionale amministrativa attualmente in atto nel nostro ordinamento. In particolare, quelli che riguardano la riforma della Costituzione e la riforma della pubblica amministrazione, compresi i riflessi che potranno avere l'adeguamento delle norme in materia di pubblico impiego, con particolare riferimento alla collocazione degli enti di ricerca e allo status giuridico di ricercatori e tecnologi; un quadro in evoluzione.

Per questo, i passi successivi per la predisposizione della riforma andranno effettuati successivamente a tali nodi decisionali. Tuttavia, nel frattempo, l'Istituto proporrà iniziative, modalità organizzative e procedurali su base convenzionale, che già vanno nella direzione auspicata e, per numerosi aspetti, obbligata.

In questa conferenza, per fornire presupposti concreti al dibattito per la costruzione di un nuovo Sistan, vorrei sottolineare pochi ma essenziali punti qualificanti. Uno è il regime di responsabilità, il secondo è la flessibilità, la cosiddetta geometria variabile, e la sussidiarietà o potere sostitutivo; terzo, l'equilibrio tra produzione e fornitura, in particolare la valorizzazione degli archivi amministrativi e delle nuove fonti: quarto, la funzione di servizio della statistica, a fronte di un sempre maggiore utilizzo dei dati. Provo a delineare questi elementi, che qualificano l'ipotesi di un nuovo Sistema che le norme debbono delineare, ma che non sarà mai fatto solo di norme, in quanto le prassi, i comportamenti, l'adesione convinta dei protagonisti, rappresentano la leva principale su cui contare per essere un servizio al Paese. Un sistema oggettivamente complesso, che capitalizza le esperienze positive e rinnova e qualifica il suo mandato, basato su pilastri solidi, su cui costruire la quotidianità del lavoro della statistica e i presupposti per una continua innovazione.

Dal 1989 ad oggi abbiamo visto fiorire un insieme di qualificazioni e di responsabilità rimodulate o del tutto nuove. È tempo di introdurre una responsabilità per la statistica. Come per la sicurezza o la privacy, a cui fortemente si connette, la corruzione o la trasparenza.

Queste aree di intervento e regolamentazione della pubblica amministrazione sono state fortemente rafforzate e perseguite attraverso una disciplina organizzativa par-

ticolarmente efficace, basata sull'abbinamento della responsabilità dirigenziale con quella specifica e un sistema di preposti, delegati, incaricati, addetti.

Per come si è andata configurando la pubblica amministrazione dopo le riforme Basanini della fine degli anni '90 (essenzialmente la dipartimentalizzazione) e Brunetta (la responsabilità e performance dirigenziale), un modello basato sull'assegnazione, per default, al dirigente apicale, anche della responsabilità statistica, potrebbe essere particolarmente efficace.

Un'ipotesi di riforma basata su questi modelli cambierebbe radicalmente la collaborazione all'interno del Sistema. In pratica si tratterebbe di assegnare alla posizione dirigente apicale, capo dipartimento, segretario generale, direttore generale, la primaria responsabilità statistica. Il dirigente preposto potrà avvalersi, come avviene negli altri istituti di responsabilità, di procedure di deleghe e assegnazione di compiti a dirigenti e collaboratori. Quali sono le funzioni che dovrebbe garantire il primo responsabile statistico? Utilizzare al meglio il proprio patrimonio informativo, normalmente costituito da archivi amministrativi, attraverso un competente processo di trasformazione che lo qualifichi come statistica ufficiale; migliorare la qualità delle informazioni raccolte e detenute, attraverso anche un lavoro di adeguamento della modulistica, che tenga conto delle finalità statistiche; collaborare con l'Istat e il Sistema in generale, al fine di rendere il proprio patrimonio integrabile con altre fonti informative, secondo regole e obblighi, sia sullo scambio di dati che sul controllo di qualità del processo di produzione; aprire alla collettività l'accesso all'informazione statistica, che deriva dai dati detenuti, in modalità open e coordinata all'interno del Sistema; sorvegliare sul corretto utilizzo delle informazioni personali, applicando le norme previste dall'Istat in accordo con l'Autorità garante per la privacy, in tema di riservatezza e sicurezza delle informazioni raccolte e detenute; produrre statistiche coordinate per l'area di competenza e collaborare nel caso di altre autorità nazionali (le ONAs), l'attività statistica europea, secondo le norme previste dal Regolamento n. 223 del 2009.

Risulta chiaro che le competenze necessarie per svolgere i compiti suddetti di regola non sono presenti all'interno del corpo dei dirigenti dell'amministrazione. L'Ufficio di statistica, senz'altro unitario, diviene a questo punto il depositario delle competenze e professionalità necessarie per la piena realizzazione dei compiti assegnati alla dirigenza. Si tratta, in questo modo, di posizionare finalmente "in alto" gli uffici di statistica, garantendo la loro centralità a supporto dei processi decisionali all'interno delle amministrazioni e garantendo le risorse necessarie per l'esercizio della funzione statistica nelle attribuzioni del dirigente responsabile.

In particolare l'Ufficio di statistica dovrebbe assicurare all'amministrazione, direttamente o con l'ausilio dell'Istat, la professionalità necessaria per perfezionare costantemente la produzione statistica dell'amministrazione; garantire, sempre con il supporto dell'Istat, l'aggiornamento, la formazione dei dirigenti e l'addestramento degli addetti, seguendo i principi del codice della qualità delle statistiche; definire il programma dell'amministrazione, composto non solo dalla partecipazione al PSN, ma soprattutto agli obiettivi di miglioramento della funzione statistica che la dirigenza e l'amministrazione nel suo complesso intende perseguire; avere compiti di vigilanza, da espletare con metodi di cooperazione e con proposizione di raccomandazioni.

Vi chiedo di riflettere su questo possibile modello: è rivoluzionario e semplice nello stesso tempo, assicura immediata applicazione delle norme europee per le ONAs, per i produttori di statistiche europee, ma soprattutto è opportuno per rafforzare l'intero statistico nazionale. L'Istat sarebbe pronto, con la nuova organizzazione, a renderlo fattibile ed efficace.

Il secondo pilastro è quello della flessibilità e potere sostitutivo: tenere conto delle diverse situazioni, soprattutto territoriali, e delle funzioni sussidiarie costitutive e integrative che l'Istat potrà svolgere. Ci si riferisce soprattutto ai contesti territoriali, nei quali si ritrovano ambienti profondamente differenti, quanto a capacità, affidabilità, aderenza alle regole, attenzione e integrazione dell'informazione statistica.

Sul fronte delle Regioni, considerando anche la potestà legislativa propria, occorre prendere atto che i diversi modelli prescelti dalle Regioni e Province autonome – con e senza sistemi statistici regionali, con e senza programmi statistici, con istituto autonomo; in outsourcing, con ufficio, debole o forte, con deleghe alle ex province – non sono influenti sulla qualità dell'informazione che si raccoglie, si elabora e si diffonde.

Sul fronte dei Comuni diviene particolarmente importante tenere conto, promuovere e accompagnare il processo di concentrazione della funzione statistica presso aree metropolitane e aree vaste che, in linea anche con il protocollo Istat-Anci-Upi, rappresenta l'obiettivo strategico e sistemico sul territorio. La concentrazione degli uffici comunali, l'aggregazione e unione, di modo che possano finalmente raggiungere condizioni minime efficienti per le numerose funzioni loro assegnate, è una necessità non solo della statistica, ma anche di numerose altre funzioni pubbliche.

Mutuando ancora una volta la terminologia da altri contesti normativi, il modello che si dovrebbe cercare di realizzare è quello basato sulla garanzia dei requisiti minimi di funzionalità e omogeneità, sulla quale si innestano miglioramenti, innovazioni, percorsi di crescita e personalizzazione alle esigenze territoriali.

Verso i soggetti territoriali inoltre va avanzata anche una proposta, che le pubbliche amministrazioni centrali e regionali razionalizzino e coordinino l'insieme delle informazioni che si richiedono o si chiede di pubblicare sulle sezioni della trasparenza.

Il disturbo statistico, l'onere amministrativo e l'obbligo informativo, concetti in teoria ben distinti, finiscono per rappresentare un carico di lavoro sempre meno accettabile dalle amministrazioni territoriali, senza che ne percepiscano la differenza e, a volte, l'utilità. Studiare e proporre una significativa riduzione delle duplicazioni e delle irrazionalità dei flussi dei dati, in linea con le più avanzate tecniche di costruzione dei registri statistici, potrebbe essere un compito affidato all'Istat, insieme all'Agid e altre attività e autorità interessate; nel quadro di una prospettiva di Italia digitale e open data.

La nuova norma potrebbe delineare una regola già vigente per i cittadini, ma non tra le amministrazioni, che dove l'informazione già esiste ed è disponibile essa non può essere ulteriormente richiesta.

Come detto, tuttavia il quadro istituzionale non è del tutto definito. In attesa di un contesto normativo rinnovato, con la riforma costituzionale e la sua applicazione, la proposta è quella di muoversi nei prossimi mesi concordando atti convenzionali su una base standard, ma che consentano collaborazioni specifiche, verso un modello che tenga conto di una realtà ormai chiaramente variegata dal punto di vista istituzionale e che si adegui alle esigenze e alle potenzialità dei diversi contesti.

Si tratta di una linea sulla quale l'Istat si sta già muovendo, ma occorre maggiore consapevolezza e determinazione, poiché pensiamo che la nuova norma dovrà tener conto dell'apprendimento che si realizzerà nei prossimi mesi.

Il terzo punto da sottolineare consiste nel puntare al superamento della distinzione tra funzioni di fornitura e funzioni di produzione di dati. Nel decreto legislativo n. 322 le due funzioni principali assegnate agli uffici e, in generale, alle amministrazioni, sono quella di fornire i dati per il Psn e quella di produrre dati per la propria amministrazione e per la cittadinanza in generale. Le due funzioni dovrebbero tendere sempre più

a coincidere, perché puntano entrambe alla valorizzazione del contenuto degli archivi amministrativi, al riuso dei dati, ai sistemi informativi, agli open data e in generale alla messa a disposizione della collettività, oltre che alla fornitura per il Psn.

Quello che è accaduto in passato e accade tutt'oggi è che la funzione di fornitura di dati viene vista come un onere, un obbligo, un disturbo, non eliminabile, con mille difficoltà. Quella di produzione diretta si sviluppa solo in particolari favorevoli circostanze, ma cresce la consapevolezza della sua accresciuta rilevanza per i suoi effetti diretti: la conoscenza del territorio, la trasparenza, l'ausilio alla programmazione, ma anche gli effetti indiretti – spill-over per tutta l'informazione statistica nazionale e internazionale.

Il disegno che abbiamo delineato nei due punti precedenti, responsabilizzazione della dirigenza tutta, concentrazione delle competenze negli uffici di statistica, requisiti minimi territoriali e aderenza alle esigenze del territorio, può consentire il raggiungimento dell'obiettivo di costante arricchimento e valorizzazione della produzione nel medio periodo.

Infine, programmazione e valutazione, il pilastro che per questo tavolo politico può essere considerato il più qualificante e che rappresenta anche il filo conduttore di questa conferenza: il buon utilizzo dei dati per la programmazione e valutazione delle politiche.

Questa tematica la si può ritrovare nel titolo della conferenza, in numerose sessioni parallele e in alcuni spazi di confronto, dove l'utilizzo consapevole e organizzato dei dati per la preparazione degli atti di programmazione territoriale e di modelli per la valutazione delle politiche sono ormai tutt'altro che episodici.

Forse possiamo provare a delineare una tendenza-auspicio, che nel diluvio di dati, che comunque non si arresterà, cominci a delinearsi un'accresciuta consapevolezza del ruolo che possono avere opportuni indicatori e sistemi informativi ben progettati e, quindi, emergano la volontà di sapersi orientare, la domanda di professionalità e una crescente attenzione alla ricerca di informazioni, utili, affidabili e pertinenti.

Che cosa, dunque, dobbiamo chiedere ad una nuova norma sul Sistan? Dobbiamo chiedere che i dati si utilizzino soprattutto nei documenti di programmazione e di valutazione, che abbiano un livello di qualità elevato: ad esempio pertinenza degli indicatori, accuratezza delle misure, tempestività dei dati di contesto, piena accessibilità delle informazioni. Se il dirigente che li fornisce è investito della responsabilità statistica che abbiamo delineato, l'obiettivo risulta più facilmente raggiungibile.

L'Istat su questo punto non può che mettersi a disposizione, in quanto garante della qualità del Sistema e titolare dei registri statistici, mostrandosi aperto e pronto a investire nel fornire micro-dati, strumenti e competenze agli altri soggetti.

Esiste però una responsabilità ulteriore, quella del corpo politico, che sia al governo o che sieda all'opposizione, di pretendere che tale qualità sia costantemente mantenuta e che i risultati delle valutazioni, come i documenti di programmazione, siano accompagnati dal corredo statistico necessario e siano comprensibili, accessibili e a disposizione della cittadinanza.

La proposta di legge attualmente in discussione alla Camera e di cui l'onorevole Boccia è il primo firmatario, che prevede l'utilizzo degli indicatori di benessere nei documenti di finanza pubblica, rappresenta un riconoscimento del lavoro svolto e un rilevante esempio di questa ulteriore sfida, che potrebbe aprire un nuovo percorso per i rapporti tra politica economica e statistica ufficiale.

Sfide come queste e altre ancora potranno meglio essere affrontate da un rinnovato Sistema statistico nazionale.

Diamo inizio adesso al nostro panel e do la parola al Segretario generale del Ministero del lavoro.

Grazie, Presidente. La ringrazio per l'opportunità di un confronto su un programma particolarmente impegnativo. Sarei quasi tentato di posporre il mio intervento a quello di Pia Marconi, giacché nelle sue parole introduttive è contenuta una sfida a tutta la pubblica amministrazione. In fondo è l'ennesima stagione di riforme della dirigenza e delle attribuzioni, che ovviamente va raccolta. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali - tra l'altro in questa sede io rappresento il Ministro Poletti di cui porto a lei e a tutti i partecipanti il saluto - è al centro di un grande processo di cambiamento ed è certamente al centro di questioni che penso siano vitali per il funzionamento del Sistema statistico nazionale, non solo perché è il Ministero del Lavoro, del lavoro che non c'è, del lavoro che va trovato, ma è anche il Ministero che si occupa dei problemi di tutti coloro che il lavoro non ce l'hanno o l'hanno perso, o di tutte le persone che si stanno preparando ad averlo. Di più: è il Ministero che si occupa delle politiche di chi probabilmente non ce la farà. È un Ministero dunque che ha una grande responsabilità e una grande implicazione nelle questioni sociali e quindi ha il dovere - di fatto questa è già realtà storica - di chiedere all'Istat un aiuto per migliorare la propria capacità di performance, per migliorare la propria capacità di contribuire al Sistema statistico nazionale attraverso una più puntuale fornitura degli elementi di propria competenza ma, di più ancora, perché è interessato ad una analisi degli impatti sociali delle proprie azioni.

Ieri abbiamo avuto il piacere di ricevere la visita di mister Larsson, che è la persona che in Europa si sta occupando del nuovo pilastro sociale - per il nostro Paese e per la Commissione molto importante - con un'idea che è tanto semplice quanto rivoluzionaria: l'idea che la dimensione sociale dell'Unione europea e le attività che la caratterizzano non siano un costo ma un'opportunità per lo sviluppo economico. Per chi si occupa come me da tantissimi anni di questi argomenti, è un punto fondamentale, ma evidentemente in una situazione come quella attuale, nell'Unione europea è un grande motivo di rilancio, perché la dimensione sociale è opposta, quasi antagonista, alla dimensione finanziaria, le cui regole di fatto hanno in parte determinato il problema sociale. Oggi, diventa motivo di interesse e di novità se a parlarne sono il Fondo monetario internazionale, la Banca mondiale, l'Ocse ed altri. Noi siamo chiamati dunque a sostenere lo sforzo della Commissione europea in un momento di crisi come quello attuale, caratterizzato da una profonda revisione del Sistema e dall'avvio di una fase diversa, nuova, della storia europea e, soprattutto, della dimensione sociale europea, che prescinde dalla partecipazione della Gran Bretagna o meno all'Unione europea.

Il Ministero del Lavoro, con il Jobs Act, ha dato un contributo all'innovazione, che certamente non è privo di elementi di criticità e di attenzione. Ciò che è stato fatto dal Governo italiano è letto in Europa con un interesse crescente, anche perché le innovazioni del Jobs Act, incisive e di lungo periodo, non hanno comportato disordini e conflitti, al contrario di quanto accaduto in altri momenti storici o in altri grandi Paesi impegnati, come il nostro, in processi di riforme strutturali.

Il Jobs Act è considerato un disegno riformista, che va nel senso auspicato dalle istituzioni internazionali e comunitarie, pur mantenendo la ricerca di un punto di equilibrio. Il nostro Paese continua ad essere considerato un Paese che ha una forte sensibilità e attenzione ai temi sociali e della persona, e nelle politiche si trova scritta la

nostra caratteristica, che è figlia non solo dell'impostazione della nostra Costituzione, ma anche proprio della sensibilità politica diffusa.

Penso che la statistica e l'uso delle informazioni siano stati nel Dna delle recenti riforme non solo perché sono state precedute da riforme non meno importanti: quella della legge n. 92 del 2012, che all'articolo 1 prevede la costituzione di una stabile cabina di regia, che deve analizzare gli effetti delle politiche. Abbiamo poi avuto l'onore di avere come Ministro l'ex Presidente dell'Istat Giovannini, che ha contribuito, con il suo lavoro, a rendere ancora più stretto il legame tra il nostro dicastero e l'Istat.

La statistica è necessaria alla decisione e alla correzione delle policies. La sfida offerta dal Presidente certamente è quella di prevedere la "responsabilità statistica". È molto semplice: sei il vertice, sei responsabile. La responsabilità statistica deve ricalcare la responsabilità e i poteri effettivamente definiti in capo alle strutture responsabili. Tuttavia, non si può assegnare responsabilità senza un effettivo accompagnamento dei processi a cui è connesso l'esercizio della responsabilità. Ci siamo, siamo pronti, in un quadro che - colgo l'occasione per dirlo - dovrà pur vedere una stagione più costruttiva del discorso attorno al lavoro delle pubbliche amministrazioni.

Se le pubbliche amministrazioni hanno compiti così importanti, ed il loro lavoro è un valore, deve essere finalmente considerato tale. Se non invertiamo questa polarità nel modo in cui si considerano e si concepiscono, si affrontano, le responsabilità pubbliche, difficilmente possiamo pensare di ottenere qualcosa. Non è possibile che ci sia soltanto l'evidenziazione di una carenza, quando ancora abbiamo bisogno di tornare a considerarci un valore, in quanto corpo pubblico.

La pubblica amministrazione sta invecchiando: abbiamo bisogno di un piano che ci permetta davvero di affrontare nei prossimi anni il percorso di riforma e di modernizzazione, e non solo di sopravvivere, ma di evolvere. Si sta rapidamente raggiungendo il momento della resa dei conti, sulle dinamiche organizzative e riorganizzative delle pubbliche amministrazioni: alcune scelgono di esternalizzare delle funzioni e dei processi, altre si riorganizzano, ma non è facile governare queste funzioni e questi processi in un quadro strutturale obiettivamente carente.

È una sfida nella sfida, quella che ci viene offerta e, come ripeto, il tema non è solo l'etero-dipendenza con cui si svolgono molti processi nell'amministrazione pubblica, ma la necessità di avere finalmente un po' di fiducia nelle istituzioni, di fiducia nei processi, di fiducia nelle persone, di fiducia in quello che possiamo fare di buono nel nostro Paese, perché abbiamo bisogno di farlo in una ritrovata solidarietà, coesione, tra le amministrazioni, di leale collaborazione.

Si usa questo termine come si usa una formula giuridica o burocratica, ma cos'è la leale collaborazione? Cosa c'è dentro la lealtà, come valore non solo giuridico ma anche etico? Alla fine sono le persone che fanno i processi, che fanno le organizzazioni, certamente, e la loro capacità di assumere responsabilità e di portarle in fondo. Noi ce la metteremo tutta, soprattutto adesso che nascono, con il Jobs Act, due nuove agenzie, che hanno compiti importanti. Permettetemi di spendere due parole su questo.

L'Anpal è una nuova realtà generata dal Jobs Act: ha grandi responsabilità. Si tratta dell'Agenzia nazionale delle politiche attive del lavoro, quella che dovrà infrastrutture un nuovo Sistema perché si possa più facilmente trovare lavoro in Italia, per i nostri figli e figlie e per le persone che verranno. Capite dunque la responsabilità di farlo in un momento in cui l'amministrazione, senza drammatizzare, si trova nelle condizioni in cui può essere dopo politiche di spending così prolungate negli anni. Questo ci motiva ancora di più a dare tutto il sostegno possibile a questo nuovo soggetto alla vigilia di una consultazione referendaria che deciderà probabilmente anche

delle sorti della rete dei Centri per l'impiego, nei quali ci sono circa 8000 persone che aspettano di conoscere quale sarà il loro futuro lavorativo ed organizzativo. Questi centri potranno costituire la base indispensabile per lo svolgimento di una funzione che evidentemente il nostro Paese non ha saputo sviluppare, se solo si consideri lo stato delle cose italiano a confronto con altri Paesi europei. La Germania ha circa 16.000 addetti ai servizi per il lavoro, noi ne abbiamo alcuni privi di stipendio da un po' di tempo, perché dipendenti delle Province, definanziate per effetto delle recenti riforme. Siamo dunque in una situazione davvero difficile da un lato, ma dall'altro finalmente abbiamo un soggetto che avrà compiti e anche strumenti e infrastrutture informative e tecnologiche. Il decreto legislativo n. 150 del 2015 ha dato in dote tutto quello che di buono è stato prodotto nel corso degli anni dal Ministero del lavoro, per avere una conoscenza puntuale sistematica, immediata, della biografia lavorativa delle persone del sistema delle c.d. "comunicazioni obbligatorie" e molto altro.

È ovviamente necessario dar vita, quanto prima possibile, all'operatività dell'agenzia, attraverso il trasferimento del personale previsto, delle risorse finanziarie e strumentali necessarie al suo funzionamento. Chiaramente Anpal diventerà un player importante nel Sistema statistico nazionale, perché sarà colui il quale gestirà il dato, sia perché questo dato serva all'incontro tra domanda e offerta di lavoro, sia perché questo dato, insieme ad altri, costruirà il repertorio di informazioni indispensabili a comprendere se le politiche vanno bene, se devono essere corrette, se hanno bisogno di nuovi interventi e di quali interventi.

Nella discussione che ho avuto ieri con mister Larsson, egli insisteva sulla necessità che il sistema dei servizi sociali alla persona diventi un fattore della produzione, quindi una leva dello sviluppo economico. Questo per me è importante sotto due punti di vista: il primo perché effettivamente il lavoro sociale è lavoro e quindi è occupazione, l'altro perché è funzionale all'occupazione in altri settori. Senza una rete di servizi per la conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare, è difficile immaginare che ci sia produttività. Abbiamo bisogno di avere un Paese diverso da quello che abbiamo ereditato, che ha scaricato molte responsabilità sulle donne, ha scaricato moltissimi pesi sulle famiglie e ha fatto molto leva sul proprio sistema previdenziale, come baricentro del sistema di welfare.

L'Anpal nasce dunque con grandi compiti e grandi aspettative, abbiamo il dovere di sostenerla.

L'introduzione di un'altra agenzia, l'Ispettorato nazionale del lavoro (INL), si propone di ridurre il lavoro nero, piaga assoluta della nostra economia e del nostro Sistema, attraverso un maggiore coordinamento e una maggiore efficienza dell'attività ispettiva. La lotta alla povertà è una grande sfida che il Ministero sta gestendo come mai era accaduto prima. Innanzitutto, con la gestione di un Pon per l'inclusione sociale, con due deleghe aperte in Parlamento: una per lo sviluppo di un insieme di misure per la lotta alla povertà e l'altra, una legge delega già approvata dal Parlamento per le riforme del terzo settore, che ha la responsabilità di sviluppare il tema della partecipazione dei cittadini e delle loro organizzazioni alla gestione di servizi e di interventi che sono necessari e indispensabili alla coesione sociale.

Sono un bel po' di temi che penso possano essere oggetto di ulteriori momenti di collaborazione, certamente con l'Istat, ma anche con tutte le altre istituzioni, perché siamo accomunati, con il coordinamento indispensabile della Funzione pubblica, da una corresponsabilità nello scrivere questa pagina del futuro.

Vi ringrazio.

Grazie a Paolo Onelli. Il tema del lavoro è straordinariamente importante. Ci sono grandi cambiamenti, nuovi soggetti, di cui ha parlato, come le agenzie. È un momento di disegno che dobbiamo sfruttare, anche perché questi mandati così importanti hanno il presupposto di basi informative potenti. È proprio l'occasione, quindi, per disegnare al meglio il Sistema, che consenta a tutti i vari soggetti e i vari portatori d'interesse di avere la base informativa necessaria.

Il tema delle responsabilità dunque è estremamente importante ed è uno dei temi che ho posto nella relazione. Tra questi non c'era quello del *remain*, anche se certamente è un tema oggi molto importante.

Cedo ora la parola a Pia Marconi, Capo Dipartimento della funzione pubblica.

Buongiorno a tutti. Grazie, Presidente, per questo invito e per l'opportunità di dare un contributo all'avvio della discussione sulla possibile riforma del Sistema statistico nazionale. D'altra parte, dopo oltre un quarto di secolo dalla sua istituzione, è giusto porsi la questione se non sia arrivato il momento di porre mano a una sua revisione. Nell'intervento del Presidente sono state indicate le ragioni di contesto che porterebbero in questa direzione, di natura istituzionale, sia nazionali che europee, di natura scientifica e, ovviamente, di natura tecnologica. Non mi soffermo su queste, perché non mi sembra sarebbe utile farlo in questa sede.

Anche i punti di debolezza specifici, intrinseci al Sistema, sono stati evidenziati. Peraltro sono quelli che sono evidenziati periodicamente nelle attività di monitoraggio che vengono fatte dall'Istat sulla funzionalità del Sistema. Non è consolante dire che le questioni sono un po' le solite: la debolezza nella dotazione del personale, la collocazione organizzativa degli uffici e anche le dotazioni tecnologiche, talvolta. Quello che però vorrei qui evidenziare è che, nonostante gli anni trascorsi, nonostante i cambiamenti nel contesto, non si può non dire che il Sistema abbia tenuto in larga misura il passo con i tempi.

Il Presidente ha ricordato prima quanto si sia rafforzata la rete dei soggetti che fanno parte del Sistan, come sia stato affinato il sistema della programmazione e quindi come si sia acquisita una maggiore importanza della funzione statistica nel suo complesso. Io aggiungerei a questo anche l'integrazione dei dati prodotti attraverso il sistema *Sistan Hub*, cioè il portale della statistica pubblica, che è un elemento estremamente importante; ma anche l'attenzione che il Sistema è stato in grado di dare alle esigenze degli utenti attraverso la costituzione della Commissione degli utenti all'informazione statistica.

È giusto però porci degli obiettivi più ambiziosi e quindi è giusto, come ha fatto il Presidente, interrogarsi su quali potrebbero essere i capisaldi per una riforma del Sistema. Il Presidente ha parlato di revisione e rafforzamento della responsabilità statistica, di potere sostitutivo e geometria variabile in relazione all'articolazione multilivello del Sistema, di un maggiore equilibrio delle forniture di produzione e all'importanza dell'informazione statistica sulla valutazione delle performance delle politiche pubbliche. Sono proposte che meriterebbero un adeguato approfondimento, al quale sicuramente il dibattito che si svilupperà nel corso di questa conferenza potrà contribuire: io qui vorrei limitarmi a fare una prima riflessione, di natura complessiva, sulle proposte che abbiamo ascoltato dal Presidente.

A me sembra che, pur nell'articolata declinazione che è stata fatta delle proposte, con riferimento ai quattro capisaldi che ho appena richiamato, esse assumano, in prevalenza, la prospettiva dell'offerta statistica. Si tratta cioè di proposte che a vari livelli

mirano ad accrescere la qualità e la fruibilità dell'offerta statistica, ivi compresa quella che deriva dagli archivi amministrativi, che devono essere il più possibile disegnati per tenere conto delle finalità statistiche.

Ad esempio questa è una delle attribuzioni che, secondo la proposta che è stata presentata poco fa, verrebbero attribuite al primo responsabile statistico. Io ritengo che questa sia una proposta che merita attenzione, ma penso anche che un solido sviluppo qualitativo e quantitativo del patrimonio formativo delle pubbliche amministrazioni passi per un rafforzamento della domanda di informazione di qualità, sia all'interno delle pubbliche amministrazioni, sia all'esterno.

Per quanto riguarda la domanda interna, ad esempio, l'utilizzo di dati affidabili, pertinenti, tempestivi, così come peraltro indicava prima il Presidente, nell'attività di programmazione, valutazione e rendicontazione dei risultati delle pubbliche amministrazioni, a mio giudizio dovrebbe essere più strettamente collegato, oltre alla responsabilità statistica del vertice amministrativo, alla responsabilità manageriale di ciascun dirigente che è impegnato nell'attività di programmazione, valutazione e rendicontazione dei risultati della pubblica amministrazione. Ciò in modo da creare una domanda diffusa all'interno delle pubbliche amministrazioni, alla quale domanda bisognerebbe rispondere con un rafforzamento dell'offerta.

Per quanto riguarda la domanda esterna, viviamo in un'epoca favorita dallo sviluppo di Internet per la trasformazione digitale delle pubbliche amministrazioni. I cittadini e le organizzazioni della società civile, le imprese e gli operatori dell'economia e della conoscenza si attendono e richiedono un accesso crescente ai dati delle pubbliche amministrazioni.

Siamo oggi in una fase del processo di modernizzazione e riforma della pubblica amministrazione nella quale alcuni degli interventi più recenti del Governo hanno un impatto proprio su questi ambiti, cioè creano le condizioni affinché si sviluppi una crescente domanda di informazioni, sia interna che esterna.

Sul fronte della domanda interna, ritorno sull'esempio della programmazione, valutazione e rendicontazione delle performance, rispetto alle quali incideranno, nella direzione che indicavo, quindi di rafforzare una domanda di informazione di qualità all'interno di questi processi, le misure previste dal d.p.r. n. 105 del 2016, di recente promulgazione, che disciplina le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica in materia. Il d.p.r. entrerà in vigore tra pochi giorni e introduce importanti elementi, che vanno nella direzione di rafforzare la domanda interna di informazioni proprio in quanto si dovrà rafforzare l'integrazione progressiva del ciclo della performance con quello della programmazione di bilancio. Il Dipartimento della funzione pubblica lavorerà a questo scopo con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, nella direzione di un vero e proprio performance budgeting. Mi riferisco anche alla crescente attenzione che, secondo le disposizioni del d.p.r., dovrà essere attribuita agli indicatori nei processi di misurazione e valutazione, e anche all'accessibilità e comparabilità dei sistemi di misurazione.

Infine, mi riferisco alla creazione della Rete nazionale per la valutazione delle pubbliche amministrazioni, prevista proprio al fine di valorizzare e sviluppare le esperienze di valutazione esterna della performance organizzativa delle pubbliche amministrazioni e dei relativi impatti.

Sono misure assunte di recente, che si inseriscono in un solco già aperto ma che puntano e porteranno proprio a rafforzare una domanda diffusa di informazioni di qualità, necessaria a sostenere i processi di programmazione, valutazione e rendicontazione.

Su quella che invece ho definito come domanda esterna incidono recenti interventi

del Governo in materia di trasparenza e accesso ai dati, oltre alle politiche per gli Open data che sono state delineate già l'anno scorso, nell'ambito della strategia per la crescita digitale.

La novità sostanziale introdotta con il decreto legislativo noto come FOIA, Freedom of Information Act, riguarda la garanzia di accedere ad atti e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, indipendentemente dalla sussistenza di un interesse legittimo, quindi chiunque può chiedere e ottenere documenti e dati alla pubblica amministrazione; quest'ultima può rifiutarsi solo in determinate circostanze.

Questo rappresenta un notevole passo avanti dal punto di vista dell'accesso ai dati e certamente testerà la capacità delle pubbliche amministrazioni di reagire a tali richieste, ma consentirà, al tempo stesso, alle amministrazioni, di capire quali sono i dati di maggiore interesse e collegare ad essi le politiche di apertura dei dati nella misura in cui questo sarà possibile.

Termino sottolineando che questi sono solo due esempi che individuano opportunità di sviluppo della funzione statistica, trainato dalla domanda (altri potranno aggiungersi man mano che il processo di definizione degli interventi di riforma sarà completato). Tali opportunità potranno concretizzarsi, però, a condizione che nel sistema amministrativo, quindi non solo nel Sistema statistico nazionale e non solo negli uffici di statistica, si diffondano le competenze necessarie. Non solo quelle statistiche, ma anche quelle che servono, ad esempio, alla gestione dei dati aperti per soddisfare la domanda esterna, o quelle legate all'analisi dei dati per sostenere una domanda interna ai fini della programmazione e valutazione della performance. Nel contesto degli interventi di sostegno all'attuazione della riforma potranno essere individuati specifici interventi di rafforzamento della capacità amministrativa, anche legata all'utilizzo dei fondi strutturali, con i quali sarà possibile sviluppare le competenze che servono e che potranno andare a beneficio sia delle pubbliche amministrazioni sia del Sistan. Anche così potremo contribuire a dare più forza ai dati, per creare valore per il Paese. Grazie.

Giorgio Alleva

Grazie. Trovo appropriato questo richiamo all'importanza di promuovere e rafforzare la domanda diffusa di informazione e di qualità, quindi non soltanto la questione della responsabilità alta, ma anche quella del bagaglio di competenze e sensibilità da sviluppare nei dirigenti pubblici. Per quanto riguarda l'approfondimento e la discussione di questi elementi oggi portati, naturalmente contiamo sulla funzione pubblica. Do ora la parola a Stefano Michelini.

Stefano Michelini¹

Grazie, Presidente. Intanto porto ovviamente i saluti delle Regioni e un ringraziamento per l'invito.

Comincerei da questa considerazione: noi stiamo parlando di un sistema che prima di tutto è una rete, una rete di enti, una rete di competenze e una rete di dati e di scambio degli stessi. Come tutte le reti, ovviamente ha bisogno di un elemento regolativo, anzi, forse di più elementi regolativi. Mi sembra che in questa fase un po' interlocutoria della riforma istituzionale, comunque Istat deve svolgere questo ruolo di regolatore di questa rete. Io sostengo da tempo che questa rete debba essere anche una rete policentrica, con al proprio interno dunque una graduazione, non gerarchica ma delle funzioni.

¹ Testo non rivisto dall'autore.

Per quanto riguarda le Regioni, ovviamente noi concordiamo assolutamente sull'idea di pensare a questa come ad una rete flessibile, in cui però si privilegia l'aspetto della geometria variabile, laddove è possibile realizzarla, e del potere sostitutivo, nel caso in cui questo sia necessario.

Quando parlavo di potere regolativo e di diversità di funzioni, non mi sembrava di dire una cosa tanto strana. È evidente che il Comune di Sermide cui io sono stato Sindaco non ha le stesse funzioni o le stesse possibilità del Comune di Brescia oppure della Città metropolitana di Bologna o ancora della Regione Emilia-Romagna. Bisognerà dunque che questo sistema si integri e su questo credo sarà importantissima la prossima fase, nella quale andremo a prendere elementi di accordo nostro, reciproco, per arrivare alla fine alla realizzazione di tutto il Sistema.

Aggiungo una cosa: secondo me è molto importante che noi ci colleghiamo con altre iniziative importantissime a livello nazionale, in particolare con l'Agenda digitale, perché in quell'ambito si stanno raccogliendo moltissime informazioni che riguardano la pubblica amministrazione e anche i cittadini e l'esterno. Sarebbe veramente poco piacevole che non ci fosse sovrapposizione fra il nostro sforzo di raccogliere questa informazione e quello che viene fatto dai nostri colleghi su quel livello.

Termino dicendo una cosa: io auspico che il Sistema che andremo a mettere in piedi sia un Sistema non gerarchico nelle fonti ma comunque molto integrato per quanto riguarda i contenuti. Nella logica di poche risorse, nelle quali siamo vivendo, sarebbe veramente assurdo non riuscire a fare in modo che il dato che viene raccolto serva a tutti i livelli di governo. Il dato che viene raccolto presso il Comune o presso altro ente a livello locale deve servire a tutta la filiera.

Il capitolo delle risorse, però, è un capitolo molto importante, sul quale a mio parere dovremo confrontarci approfonditamente, perché il 322, che pure è stata una legge avanzatissima, a mio parere ha avuto uno svantaggio, un difetto molto grosso, che era quello di non prevedere che ci fossero delle iniziative legate al sostegno agli uffici di statistica. La mia esperienza personale è che laddove l'ufficio di statistica esiste e funziona abbiamo attività statistiche anche intorno, perché diventa trascinante anche per il territorio intorno. Dove non c'è l'impegno, non c'è l'investimento, non ci sono le risorse, a mio parere l'attività statistica tende a languire. Grazie.

Giorgio Alleva

Grazie. Continueremo a parlare di questi temi straordinariamente importanti. Certamente le risorse sono la leva fondamentale per migliorare il Sistema.

L'ultimo intervento è quello di Alberto Avetta, Vicepresidente dell'Anci Piemonte.

Alberto Avetta²

Grazie, Presidente. Grazie a lei per l'invito e grazie a nome di Anci a tutti voi.

Cercherò di essere sintetico e di andare a toccare quegli elementi che sono stati sottolineati e richiamati negli interventi che mi hanno preceduto e che coinvolgono in modo diretto il sistema degli enti locali.

La 12^a Conferenza nazionale di statistica individua questo obiettivo strategico, che è dare più forza ai dati, cioè riconoscere ai dati quel valore che dal nostro punto di vista è elemento indispensabile per garantire al sistema-Paese le potenzialità competitive che gli sono proprie. Valore che è tanto più importante in un momento storico in cui siamo chiamati a rispondere a tante e nuove domande di informazione e di conoscenza in tempo reale. Domande che sono imposte, come sappiamo, da un contesto sempre più

² Testo non rivisto dall'autore.

dinamico, sempre più veloce, in cui gli scenari economici sociali e culturali sono in rapida e continua evoluzione e ovviamente si riverberano sull'attività amministrativa del sistema di governo locale.

La relazione puntuale che abbiamo ascoltato dal Presidente Alleva raccoglie ed elabora tante considerazioni sul ruolo, sulla funzione, sull'importanza e sulla futura evoluzione del Sistema statistico nazionale, che certamente tiene conto della riforma del Sistema statistico europeo ma, come ha ricordato lo stesso Presidente, necessita anche di un riordino che sia coerente, anche con le innovazioni istituzionali che il Paese sta elaborando, soprattutto a livello locale. In altre parole, come ricordava il dottor Onelli, abbiamo davanti a noi un'altra sfida vincente per la pubblica amministrazione locale. Noi infatti viviamo in un momento storico in cui c'è una profonda propensione a riformare la pubblica amministrazione, in particolare quella locale - c'è stata ed è ancora in corso - e a modernizzarla. Mi riferisco ovviamente al suo modello di governo, alla sua offerta di servizi, alla sua presenza istituzionale sul territorio. Pensiamo alle sollecitazioni sempre più puntuali sulle unioni e sulle fusioni tra i Comuni, pensiamo alle ipotesi di revisione della geografia regionale, al fatto che le aree vaste, le ex Province, sono state messe nelle mani del governo dei Sindaci per accorciare la catena di comando e pensiamo all'istituzione delle Città metropolitane, a cui la legge di riforma Delrio ha affidato funzioni assolutamente inedite.

In particolare mi riferisco alla funzione di coordinamento dell'azione di informatizzazione del sistema territoriale e, ancor più, alla funzione di coordinamento dello sviluppo sociale ed economico, che si esplica attraverso la pianificazione strategica. Un ruolo che mai prima d'ora era stato affidato a un ente territoriale.

È ovvio che, sulla base di questa profonda rivisitazione del sistema di governo locale, probabilmente la più profonda dall'istituzione delle Regioni ad oggi, dagli anni '70 ad oggi, poter disporre di dati di qualità che siano tempestivi, che siano coerenti, che siano chiari, che provengano da fonti indipendenti, è il presupposto per una pianificazione strategica, adeguata, utile ed efficace per il territorio; ed è anche il presupposto, mi fa piacere che sia stato ricordato, affinché noi amministratori locali possiamo assumere processi decisionali che siano democratici, efficienti e che vadano a vantaggio del sistema-Paese nel suo complesso. Noi possiamo assumere decisioni utili, efficienti ed efficaci nella misura in cui siamo posti nelle condizioni di conoscere a fondo e sempre più in tempo reale l'ambiente economico e sociale in cui stiamo operando.

Tra i tanti spunti di riflessione che sono emersi questa mattina, noi siamo consapevoli che viviamo in un periodo storico di massima accessibilità collettiva a informazioni non strutturate. Si evidenzia la centralità di un obiettivo che è comune a tutti noi, cioè dare più forza ai dati, vuol dire garantire sempre una maggiore qualità di questi dati e questa platea conosce bene quali siano le componenti della qualità statistica individuate già da Eurostat e che ho già ricordato: tempestività, accessibilità, chiarezza e comparabilità dei dati.

Io credo che in questo contesto da parte di Anci sia stato corretto porci una domanda: come raccogliamo la sollecitazione del Presidente Alleva a cui ho fatto riferimento prima, cioè qual è il contributo innovativo che in una situazione di rapida evoluzione possono offrire, per migliorare la qualità dei dati che sono a nostra disposizione e quindi contribuire a quella cultura statistica che ci metta nelle condizioni di decidere al meglio le politiche che poi si esplicano sul territorio?

È proprio mossi da questa considerazione che il 20 aprile il Presidente di Anci, il Presidente di Upi e il Presidente Alleva hanno sottoscritto un protocollo d'intesa, che si pone lo scopo di rispondere a questa domanda: qual è il contributo che gli enti locali possono dare al Sistema statistico nazionale?

Il nostro obiettivo condiviso è stato quello di anticipare un percorso di riforma innovativa del Sistema statistico nazionale, contribuendo a questa riforma, perché ricordiamo che il decreto legislativo n. 322 del 1989 aveva previsto un modello diverso da quello che noi auspichiamo si possa raggiungere, cioè un modello in cui ogni ente locale fa da sé.

Oggi invece, come detto, l'organizzazione del governo locale è stata profondamente riformata. Oggi cittadini e imprese si attendono da noi azioni di semplificazione del sistema pubblico e, come ha ricordato ancora la dottoressa Marconi, anche una sempre maggiore responsabilizzazione dell'azione della pubblica amministrazione. In risposta a questa istanza, noi proponiamo un modello diverso in cui le funzioni statistiche dei Comuni e la funzione di raccolta dei dati degli enti di area vasta, cioè le ex Province, siano poste a fattor comune in percorsi di amministrazione condivisa. Gli uffici di statistica unitaria del territorio si porranno a servizio di tutte le autonomie locali, i Comuni piccoli e grandi, le aree vaste e le Città metropolitane. Proprio grazie a quel protocollo che abbiamo firmato il 20 aprile, ovviamente a cominciare dalla realtà locali più sensibili, nel senso che non è un protocollo coattivo ma è un protocollo che in qualche modo favorisce questo tipo di obiettivo, noi potremo avviare delle sperimentazioni, in alcuni casi sono già partite, di razionalizzazione, che a mio avviso potranno anche essere rafforzate, per esempio, attraverso opportuni indirizzi del Comstat, così come credo che questa prospettiva di riordino della funzione statistica locale dovrà trovare anche un adeguato supporto nella riforma più complessiva del Sistema statistico nazionale del decreto legislativo n. 322 del 1989, come auspicato dal Presidente Alleva.

Una riforma quindi che miri a semplificare l'organizzazione degli uffici di statistica a livello locale, secondo le indicazioni provenienti dall'Ue, in coerenza con il riordino degli enti locali, e con il nostro progetto andiamo a riconvertire, in altre parole, le centinaia di uffici locali di statistica, un po' come ha detto il dottor Michellini. È evidente che c'è sofferenza nei Comuni più piccoli, oppure nei Comuni più grandi o dove c'è stata una maggiore sensibilità rispetto a questo tema, rispetto a Comuni in cui invece questa sensibilità non c'è stata. Noi tendiamo a riconvertire le centinaia di uffici locali di statistica che non dispongono dell'autonomia e delle professionalità adeguate, in un numero congruo di uffici che siano specializzati e in cui gli enti locali, cooperando, possano soddisfare le esigenze di qualità e di adeguatezza delle statistiche territoriali. Uffici che siano in grado di interagire correttamente con l'Istat, con le Regioni e con tutte le altre istituzioni pubbliche che fanno parte del Sistema statistico nazionale.

Gli enti locali intendono quindi rispondere da un lato alle nuove esigenze informative dell'azione amministrativa, che sempre più si confronta con fenomeni complessi, ricordati anche questa mattina, i flussi migratori, il degrado delle periferie urbane, la competitività, lo sviluppo sostenibile, i cambiamenti climatici, per citare solo quelli di maggiore attualità, ma dall'altro lato gli enti locali hanno altrettanta consapevolezza e tendono a rispondere alla crescente richiesta di strumenti informativi che sono necessari a consentire ai cittadini, alle imprese e ad ogni loro forma associativa di valutare al meglio l'impatto che le politiche pubbliche esplicano sui territori.

Io credo che questi siano i due temi su cui Anci e il sistema del governo locale si possano spendere per contribuire, sempre più consapevoli del valore e della forza dei dati statistici. È questo che noi faremo, ovviamente in sintonia con Istat e con gli altri componenti del Sistema statistico nazionale. Grazie per l'attenzione.

Grazie. Abbiamo anche noi molte aspettative sulla parte operativa di questo protocollo, con Anci e Upi.

Devo chiudere la sessione, anche se sono consapevole che potremmo aprire un dibattito e ci sarebbero molti interventi. Naturalmente lo faremo, abbiamo anche qualche occasione in Conferenza, ma dovremo certamente, a partire da questa proposta e da queste linee evolutive, approfondire e riflettere insieme. Grazie a tutti.

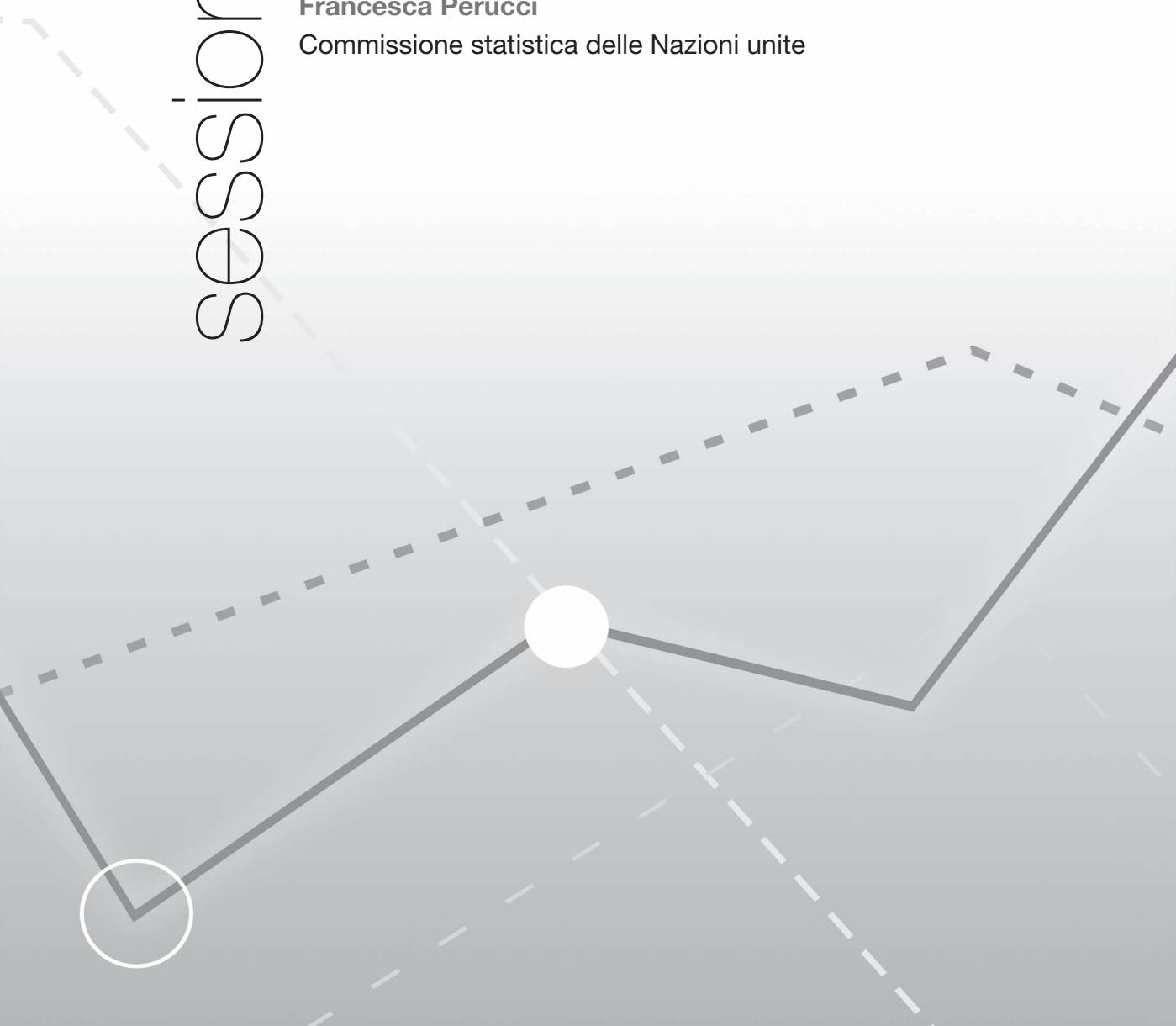
Sessione plenaria

I dati al servizio della conoscenza

Giorgio Alleva
Presidente Istat

Maurizio Franzini
Sapienza università di Roma

Francesca Perucci
Commissione statistica delle Nazioni unite



I dati al servizio della conoscenza

Giorgio
Alleva

Buonasera a tutti, benvenuti a questa sessione sui dati al servizio della conoscenza, ringrazio i nostri ospiti Maurizio Franzini e Francesca Perucci da New York in video-conferenza.

Purtroppo non abbiamo Giorgio Parisi, che mi ha comunicato poco fa che ha un'indisposizione e non può intervenire. Naturalmente nel *parterre* era importante avere uno scienziato del livello di Giorgio Parisi, un fisico di livello mondiale, uno tra i migliori scienziati italiani, ma potremo comunque affrontare il tema da diversi punti di vista. Il tema è quello del rapporto fra i dati, tra la produzione di dati e la conoscenza, con il punto di vista di un economista e con il punto di vista di un'organizzazione internazionale, Le Nazioni Unite, che valorizza i dati con un riferimento fondamentale come quello dell'Agenda 2030 e quindi della misurazione dei progressi nel mondo, della riduzione delle disuguaglianze a livello globale.

Nella società dell'informazione i dati sono ormai un asset cruciale, ma il dato è sinonimo di informazione e conoscenza? oppure esiste un filo conduttore che lega questi tre stati? Un aiuto ci viene dalla definizione di questi termini, d'altra parte noi statistici abbiamo ragionato a fondo sulle diverse fasi che portano dai dati all'informazione statistica, alla conoscenza.

A partire dagli anni '40, le prime distinzioni e formalizzazioni di questi tre stati arrivano grazie all'avvento della teoria dell'informazione e delle relative tecnologie informatiche. Fu Claude Shannon, nel suo celebre *Mathematical Theory of Communication* del 1948 che, definendo i concetti alla base delle comunicazioni digitali, fece emergere la necessità di distinguere e definire in modo categorico i concetti di conoscenza, informazione e dato. Termini che fino ad allora erano considerati dei sinonimi. Bisogna ricordare peraltro che, Shannon nello stesso lavoro, sviluppò anche i concetti di entropia e ridondanza, a noi fortemente familiari.

Tornando alla corrispondenza tra i diversi stati, è utile osservare come il dato, pur essendo qualcosa di percettibile, assume un valore intrinseco solamente quando viene collocato in un determinato contesto. Nella statistica ufficiale i dati statistici provengono tradizionalmente da apposite rilevazioni, totali o parziali, campionarie, e i dati possono essere resi disponibili ad altri - e in generale lo sono se vengono prodotti da soggetto pubblico - ma affinché si trasformino in informazione è necessaria una transizione in cui ci sia un arricchimento, collegato proprio al fatto che il dato raggiunge un destinatario.

È fondamentale, quindi, che il soggetto al quale sono destinati i nostri dati, o che li acquisisca per propria iniziativa, abbiano valore in quanto ne venga colto il significato e soprattutto siano utilizzati. Certamente l'utilizzo è un modo attraverso il quale possiamo misurare il fatto che i dati abbiano assunto un significato per i destinatari. È sempre opportuno ricordare, quando si parla di dati, che la teoria ci ha oramai dimostrato che i nostri dati sono inevitabilmente incerti, ma ci ha anche consentito di quantificare e misurare, secondo schemi consolidati, il livello di questa incertezza, con paradigmi molto solidi quando utilizziamo metodi tradizionali che presuppongono un

disegno di indagine, quindi una raccolta di dati, ad esempio selezionati con un metodo probabilistico.

Detto questo, oggi il nostro mestiere è molto più difficile, dobbiamo saper valutare e misurare incertezza in condizioni assai differenti, abbiamo parlato in questi giorni di integrazione di diverse fonti e quando andiamo a integrare i dati campionari con dati amministrativi, o a usare altre fonti di informazioni, i cosiddetti Big data, naturalmente questi paradigmi non sono immediatamente utilizzabili. La sfida della misura dell'errore, della capacità nostra di leggere quei dati con dei riferimenti di carattere generale, è assai complessa. Da molti anni ormai ci cimentiamo anche con la misura di errori di natura non campionaria.

Detto questo, si possono produrre dati statistici, ma non si produce informazione statistica se non con l'intento di comunicarne il significato e suscitare un'interazione con il soggetto ricettore. Allora è sempre più importante, per i produttori, saper diffondere e comunicare, il che vuol dire sviluppare anche con metodi avanzati, nuovi formati di diffusione, finalizzati a raggiungere destinatari con diversi linguaggi, con diverse modalità.

Su questo si sono sviluppate tante tecniche e modalità nuove, in particolare si utilizzano sempre più rappresentazioni di carattere grafico e info grafico, capaci di agganciare valori e dati, con la loro capacità di raggiungere destinatari con linguaggi appropriati. L'importanza attribuita alla produzione di dati pone così una seria sfida alla statistica ufficiale, chiamata a relazionarsi con un numero sempre maggiore di interlocutori, i destinatari dei nostri dati, che sono sia produttori alternativi dell'informazione statistica, con i quali dobbiamo fare partnership, e, soprattutto i consumatori di dati, quindi gli utilizzatori di tutte le diverse categorie: i cittadini e le imprese, le istituzioni, il mondo della ricerca, i media.

Le tematiche e i campi di azione coinvolti sono numerosi, ne stiamo parlando anche qui in Conferenza: gli Open data, i Big data, in generale la modernizzazione dei processi di produzione e diffusione dell'informazione statistica, i censimenti permanenti e poi il tema del monitoraggio dell'agenda digitale, l'*e-government*, le *smart cities*.

L'informazione acquisita assume tanto valore quanto più si diffonde e viene utilizzata. Noi produciamo una buona informazione di qualità, abbiamo una produzione di volume sempre maggiore. Quello che dobbiamo promuovere in misura maggiore certamente è il suo utilizzo e, tra gli elementi di qualità, la rilevanza, dunque la capacità di produrre informazioni che siano in grado di soddisfare domande e più facilmente di raggiungere i destinatari e trovarli pronti all'utilizzo dei dati, è fondamentale.

Naturalmente non ci basta saper rispondere a domande, dobbiamo anche essere in grado di capire, comprendere quali sono le domande che ci verranno dalla società e saper investire in quella direzione, quindi anticipare i fabbisogni è anche un tema importante.

Ebbene, a questo punto non posso che concludere ricordando che in tutto ciò è fondamentale avere una buona reputazione, riuscire a qualificare la propria informazione e raggiungere i destinatari, anche sapendo comunicare la qualità della nostra informazione. Stiamo parlando molto di questo, di come poter in qualche modo consentire, da parte degli utenti, un riconoscimento del valore della statistica. Si parla, in ambito europeo, anche della necessità di processi di certificazione, di brand comuni a livello europeo dell'informazione statistica ufficiale.

Questa reputazione, questa credibilità non la si può ottenere soltanto con dei bollini, ma va costruita giorno per giorno ed è a partire dalla credibilità di quell'informazione quotidiana, dall'esperienza delle persone nell'utilizzo di quell'informazione in modo

utile, che si costruisce questa credibilità. Credibilità che ha bisogno di un lavoro costante e che, invece, può essere persa in pochi minuti, quindi è un lavoro sempre molto difficile anche questo.

Bene, cedo la parola a Maurizio Franzini, Ordinario di politica economica dell'Università Sapienza di Roma, Direttore della Scuola del dottorato di Economia, Direttore del Centro interdipartimentale Tarantelli e membro del Consiglio dell'Istat.

Il tema di questa sessione è "I dati al servizio della conoscenza" e io intenderò la conoscenza come conoscenza economica. Di questo tema avrei potuto parlare in tanti modi, a cominciare dalla mia esperienza diretta sul ruolo e il modo in cui i dati hanno influenzato la mia attività. Oppure avrei potuto cominciare da una precisazione dei termini che sono più complessi di quanto sembri: dati, informazione, conoscenza, eccetera.

Assumerò, invece, che su questo più o meno ci intendiamo e parto da una banale considerazione: l'effetto dei dati (quelli buoni, naturalmente) sulla conoscenza dipende anche da come si comportano coloro che di quei dati vengono in possesso e dovrebbero utilizzare. Non potendo condurre un'indagine sul campo ho fatto una ben più modesta indagine nella mia mente al termine della quale ho trovato quattro categorie di persone i cui comportamenti sono rilevanti per gli effetti dei dati sulla conoscenza. Per classificarle, una classificazione certamente migliorabile - ho usato termini anglofoni, semplicemente perché sembra che funzionino meglio.

La prima categoria è formata banalmente da coloro che ignorano i dati; si tratta dei *data ignoring people*, quelli che per vari motivi i dati non li considerano proprio.

La seconda categoria è formata, invece, da quelli che sono un po' fobici nei confronti dei dati, quindi li chiamiamo *data phobic*; è una forma di fobia che può essere selettiva, nel senso che la fobia può portare ad allontanarsi soltanto da alcuni dati.

Poi ci sono i *data addicted*, cioè coloro che soffrono di una sindrome particolare: più dati metti a loro disposizione più dati chiedono, come in un normale processo di assuefazione, appunto.

Infine c'è la categoria dei *data rational* che sono coloro i quali usano in modo razionale i dati e quindi rappresentano una sorta di categoria benchmark, quella sulla quale appuntare maggiormente l'attenzione.

Dai risultati preliminari sembra emergere che esiste una certa eterogeneità nella popolazione, con degli addensamenti settoriali di queste figure in vari ambiti; peraltro non è chiaro di che cosa parlino tra loro quando si incontrano, perché in questi addensamenti ci sono figure diverse con conseguenti difficoltà di comunicazione.

La prima categoria che analizzo è quella dei *data phobic*, Vorrei partire da una citazione, che proviene da un economista che ha avuto una straordinaria influenza: John Maynard Keynes. È una frase che ho letto molte volte, ma rileggendola mi sono reso conto di non aver dato il giusto peso a tutte le parole che la compongono.

La frase si trova nell'ultima pagina della *General Theory*, cioè dell'opera più importante di Keynes, ed è quella in cui egli sostanzialmente afferma che sono le idee a determinare quello che accade, le idee degli economisti e dei filosofi politici che, sia quando sono giuste sia quando sono sbagliate - questa è la parte da sottolineare - sono più potenti di quanto si ritenga comunemente. Il mondo è governato da poco altro che da questo e gli interessi sono meno importanti delle idee.

Questa è la famosa affermazione di Keynes. La cosa che mi ha colpito rileggendola, e alla quale non avevo dato l'importanza che merita in precedenza, è l'affermazione che

non importa se le idee siano giuste o sbagliate. I dati qui sembrano non avere alcun ruolo, cioè sembra che Keynes non dia importanza ad essi o forse pensa che le idee, anche quelle cattive, possano imporsi al di là dei dati.

Viene quindi da chiedersi se Keynes, quando parlava di idee, in realtà intendesse riferirsi alle ideologie invece che alle teorie. Il dubbio sembra giustificato e si rafforza se consideriamo quello che scrisse nel 1969 un grande storico-economico, Gerschenkron: “se le teorie fossero state sostenute da un sufficientemente grande ammontare di conoscenza empirica il loro impatto sugli eventi sarebbe stato maggiore”. Questa affermazione, che potrebbe essere considerata un’integrazione di quella di Keynes, contiene una certa dose di ottimismo perché lascia intendere che dalla maggiore disponibilità di dati potrebbe derivare una maggiore efficacia delle teorie-idee, naturalmente quelle buone.

Possiamo chiederci se le cose sono andate in questo modo da quando la disponibilità di dati è molto cresciuta. E se la risposta fosse, come è plausibile, negativa, bisognerebbe andare in cerca di altre spiegazioni. E si potrebbe iniziare da molto lontano, dalle famose *corn laws* del 1847, quando in pratica venne introdotto il libero scambio. Gli economisti avevano da tempo prodotto, e senza effetti, l’idea che il libero scambio fosse la forma migliore di organizzazione dei rapporti internazionali, in contrasto con l’assetto istituzionale prevalente. Ma soltanto molto tempo dopo avvenne il cambiamento. Leslie Stephen, scrivendo nel 1900, si chiese: assistiamo al trionfo di un’idea ragionevole e forte, oppure si è verificato che gli interessi di coloro che, consumandolo, volevano il pane a basso prezzo hanno dominato quelli di coloro che, invece, volevano che il prezzo del pane fosse elevato per guadagnarci di più? C’è stata cioè una coincidenza tra interessi e idee, oppure è l’idea di per sé che si è imposta?

Possiamo chiederci se oggi le cose stanno in maniera diversa e se per caso Keynes non abbia sottovalutato un po’ la presenza dei *data phobic* tra i policy makers, cioè tra coloro che dovrebbero tradurre le teorie in comportamenti pratici. Probabilmente li ha sottovalutati, perché qualche esempio di apparente *data phobia* nel *policy making* corrente noi lo possiamo facilmente rilevare.

Faccio due esempi. Il primo è la perseveranza nel sostenere, pur di fronte a dati contrari, la teoria dell’austerità espansiva, cioè l’idea che i tagli alla spesa pubblica favoriscono la crescita economica e fanno anche diminuire il rapporto debito-Pil (e che questa sarebbe una legge generale, non qualcosa che può valere in particolari circostanze e sotto determinate condizioni). Allo stesso modo continua ad essere enunciata come legge generale l’idea che la disuguaglianza faccia bene alla crescita, quando sono ormai molte le prove del contrario, come documentano anche pubblicazioni di organismi che in passato la pensavano diversamente. Mi riferisco al Fondo monetario internazionale o all’Ocse.

Siamo, quindi, in presenza di persistenti politiche ispirate a idee in contrasto con l’evidenza - e molte altre ne potremmo enunciare. Viene da chiedersi: ma l’*Evidence based policy making*, di cui si è parlato molto anche in questi giorni, che fine ha fatto? Se l’evidenza non serve a fare *policy making* non si può parlare tanto di questo, forse qualcuno un po’ burlone potrebbe sostenere che invece di *evidence based policy making* noi siamo di fronte a una sorta di *policy based evidence making*, cioè di creazione dell’evidenza in base alle politiche che si intende (a prescindere) adottare. Questa è un’eventualità un po’ inquietante, che però in qualche caso merita di essere attentamente considerata.

Se i *data phobic* sono quelli che vi ho descritto, a loro si potrebbe adattare un motto di Mark Twain: “supporre va bene, ma approfondire è meglio”, ma rovesciato: “approfondire va bene, ma supporre è meglio”.

Veniamo adesso ai *data ignoring*. Dove è probabile che si abbia il maggiore addensamento dei *data ignoring*? Tra i consumatori, i cittadini, noi individui comuni. Abbiamo moltissimi esempi di comportamenti assai poco ispirati alla conoscenza e alla considerazione dei dati; se ne potrebbe fare una lista lunghissima. Ne elenco alcuni. Il primo è quello dei cosiddetti effetti *bandwagon*: si fa quello che gli altri fanno, senza avere idea se il loro comportamento sia corretto, basato su buone informazioni e diretto agli stessi nostri obiettivi. Si tratta, in definitiva, di comportamenti conformisti, frequenti anche nei mercati finanziari, per i quali più dei dati conta il gruppo di riferimento.

Il secondo esempio è l'importanza che attribuiamo alle percezioni, o addirittura alle percezioni che abbiamo delle percezioni degli altri.

Il terzo è quello di farsi guidare dai *ranking* fatti da altri, di decidere sulla base di classifiche che neanche sappiamo come sono state compilate, ma che dovrebbero dirci chi è il professionista più bravo, qual è la migliore università, qual è il vino più buono e così via. La questione è importante: potremmo trovarci di fronte a classifiche fatte con criteri assolutamente irrilevanti, che però hanno un effetto enorme sui comportamenti delle persone, che le seguono, rinunciando a muoversi autonomamente tra i dati.

Poi c'è l'inerzia, che è il risparmio dei costi della decisione, il risparmio dei costi del cambiamento delle idee. I dati qualche volta sono fastidiosi, perché potrebbero obbligarci a rivedere ciò che siamo abituati a fare e dunque ad affrontare tutti i disagi del cambiamento.

Infine, c'è il rifiuto ammettere la propria ignoranza. A questo riguardo vorrei citare un episodio che mi ha molto colpito. Nel 1976 si chiese ad un campione della popolazione americana di esprimere un giudizio sul Public Affairs Act del 1975. L'esito di questo sondaggio fu che parecchi erano favorevoli, qualcuno contrario mentre pochissimi dissero: "non ho idea, non lo so". Vent'anni dopo in un altro esperimento si chiese se si era d'accordo con Clinton che voleva tenere il Public Affairs Act, quello di cui al sondaggio del 1976, oppure con i repubblicani che, invece, volevano abrogarlo. In molti votarono, esprimendo il loro parere e venne fuori una maggioranza per Clinton. Che c'è di strano tutto in questo? La cosa strana è che il Public Affairs Act non è mai esistito. Ecco una dimostrazione del fatto che è difficile ammettere la propria ignoranza e che si tende a esprimere opinioni su cose di cui si ignora perfino se davvero esistano. Tutto ciò ostacola l'utilizzo dei dati per scegliere i comportamenti migliori e prendere le decisioni più appropriate.

L'istruzione e l'educazione svolgono certamente un ruolo importante a questo riguardo. Viene in mente, al riguardo, il caso della finanza, degli scandali bancari e delle perdite dei risparmiatori, che si tende ad attribuire, appunto, alla loro incompetenza finanziaria che rende per loro muti i dati di cui eventualmente venissero in possesso. Il rimedio sarebbe, dunque, rappresentato dall'educazione finanziaria. Il problema però è più profondo. C'è una sorta di debolezza della razionalità e di esposizione all'inganno altrui della quale danno conto nel loro libro Akerlof e Shiller, due premi Nobel. Un libro che personalmente considero molto importante e interessante. In inglese si chiamava "Phishing for Phools", in italiano, con un po' di non proprio raffinata fantasia, "Ci prendono per fessi".

La tesi contenuta nel libro è che, appunto, ci sono forme di debolezza della razionalità che non soltanto ci impediscono di migliorare i comportamenti, ma che si trasformano in occasione di improprio vantaggio per coloro che sono in grado di sfruttare queste nostre debolezze. E ciò, tra l'altro, determina situazioni di grande disuguaglianza, poco accettabili proprio perché dovute alla debolezza della razionalità e all'inganno.

Per i *data ignoring* il motto potrebbe essere: “*data is the plural of anecdote*”, cioè l’idea è che i dati siano soltanto il plurale degli aneddoti, che spesso risultano molto più “comprensibili”. Questa frase ricorre spesso, ma non si sa bene dove sia nata. Si dice che l’abbia citata per primo George Stigler, un economista che ha avuto il premio Nobel, ma non c’è certezza. Peraltro non si sa se la frase originale fosse *data “is not the plural of”*, ma cambia poco. In ogni caso, essa richiama la nostra attenzione sul potere degli aneddoti rispetto al potere dei dati.

Come dirò tra poco c’è anche un’altra categoria di individui che vorrebbe ignorare i dati perché li ritiene superflui, si tratta di ricercatori anche di economisti raffinati. Tra poco mi soffermerò su di loro.

Veniamo ai *data addicted*, cioè a coloro che sviluppano una sindrome di dipendenza dai dati, quasi si assuefazione, e ne chiedono sempre di più. Qui è facile individuare dove si trovano: nel mondo della ricerca. Costoro si caratterizzano per la tendenza a pensare che in qualche modo i dati parlino da soli e che più se ne hanno, più chiaro è il loro messaggio. In generale questa sindrome deriva da una scarsa fiducia, o se volete da una scarsa familiarità, con l’elaborazione teorica e quindi il dato rappresenta il rifugio e la soluzione.

All’opposto – e qui vengo agli economisti di cui parlavo prima - ci sono coloro i quali sembrano ritenere che si possa fare completamente a meno dei dati. Un esempio è quello del filone che chiamiamo nuova economia classica, che si caratterizza per l’assunzione che la razionalità degli agenti – sulla quale poggiano le cosiddette microfondazioni della macroeconomia - più la coerenza logica siano tutto quello di cui c’è bisogno per poter elaborare una teoria in grado di far avanzare la conoscenza.

Non mi soffermo sui dettagli, però questo tipo di approccio è stato smontato dimostrando che le previsioni a cui conduce possono essere generate da una miriade di altre ipotesi e che quelle ipotesi, riprendendo anche i momenti coerenti con quella teoria, sono compatibili con dinamiche molto diverse da quelle che quei modelli prevedono. Dunque, si tratta di una confutazione dell’idea che si possa avere progresso nella conoscenza e nella elaborazione teorica a prescindere dal controllo empirico.

Veniamo ora a coloro che vogliono usare i dati in maniera razionale, i *data rational*. E nell’avvicinarci ad essi è utile ricordare una massima di Poincaré: “la scienza è legata ai fatti; come le case sono fatte di pietre, così la scienza è un insieme di fatti. Ma una pila di pietre non è una casa e una collezione di fatti non è necessariamente scienza”. La scienza ha bisogno di dati ma anche della capacità di metterli in fila secondo un criterio adeguato. Coloro che possiamo considerare razionali nell’uso dei dati danno importanza al continuo confronto tra produttori di teorie e produttori di dati. Naturalmente i primi devono conoscere come procede l’attività dei secondi.

È fondamentale che il progresso delle scienze sociali si svolga secondo questa metodologia, così come è fondamentale che questa metodologia venga in qualche modo adottata nei processi di *policy making*, e ciò richiede, come minimo, che i *data phobic* si lascino condizionare.

Inoltre i *data rational* chiedono dati mirati e di qualità, sono quelli che più ci tengono e più sono in grado anche di valutare la qualità dei dati. Se dovessi dire cosa ci chiedono oggi in modo particolare, direi che chiedono di venire a capo di quei fenomeni di eterogeneità che sono un tratto distintivo e persistente di moltissimi fenomeni economici. Dico questo perché molti fenomeni sono enormemente più eterogenei di quanto le corrispondenti teorie assumono che essi siano. La realtà è molto più eterogenea di quello che noi pensiamo.

Per esempio ieri, parlando delle questioni relative all'andamento della produttività e alle caratteristiche della struttura produttiva italiana, questo tema dell'eterogeneità è emerso con tutta evidenza. Eppure secondo la teoria economica si converge, e anche piuttosto rapidamente, verso un unico modello, si converge verso il meglio, dunque non può persistere una varietà di casi. L'eterogeneità è fortemente presente in tanti ambiti di cui conosciamo poco a livello di dati - ecco la domanda dei *data rational* - e di cui abbiamo poche spiegazioni teoriche soddisfacenti.

La questione dell'eterogeneità è molto collegata all'idea che si possano individuare gruppi che sono per definizione omogenei al loro interno e che tutto quello che occorre fare è studiare la differenza fra i gruppi. Questa idea è poco fondata. Mi riferisco ora al tema delle disuguaglianze economiche, di cui mi occupo in prevalenza: la disuguaglianza all'interno dei gruppi considerati omogenei (per grado di istruzione, per genere, per territorio, ecc.) è enorme e cioè vuol dire che la caratteristica sulla base della quale definiamo i gruppi spiega pochissimo dell'eterogeneità complessiva. Nel caso dei titoli di studio, in tutti i paesi considerati le differenze di capitale umano spiegano meno, spesso molto meno, del 20 per cento della disuguaglianza complessiva nei redditi. Tutto il resto è eterogeneità largamente *unexplained*, cioè di cui sappiamo molto poco.

Un altro esempio che potrei fare riguarda il dibattito, sempre vivo, sulle disuguaglianze territoriali, in particolare tra Nord e Sud del nostro Paese. Se il reddito medio di tutte le macro aree del Paese fosse eguagliato, senza modificare però le disuguaglianze al loro interno, la disuguaglianza nei redditi disponibili cadrebbe di pochissimo. Meno del 10 per cento secondo i nostri calcoli. Ciò significa che tutto il resto è disuguaglianza all'interno di gruppi o aree che noi consideriamo omogenee; dunque, i "luoghi", come si dice, contano ma fino a un certo punto. Altre dinamiche sono molto importanti e non ne sappiamo abbastanza.

Studiare l'eterogeneità per esempio delle retribuzioni significa andare verso una conoscenza del funzionamento dei mercati del lavoro più complessa di quella che noi normalmente abbiamo, perché vuol dire individuare caratteristiche che vengono remunerate e retribuite ma che normalmente non vengono considerate dalle teorie. Andare in questa direzione significa far fare progressi alla conoscenza dei fatti e anche alla conoscenza teorica.

Gli economisti hanno a lungo dibattuto del cosiddetto *skill biased technical change* secondo cui le disuguaglianze di reddito oggi dipendono dal capitale umano divenuto più importante in seguito alle evoluzioni della tecnologia. In realtà, in Italia le disuguaglianze dovute al capitale umano sono meno importanti oggi di quanto fossero dieci anni fa, il che vuol dire che le cose sembrano stare in modo opposto rispetto a quello che ci si attendeva dallo *skill biased*.

Dunque, rispetto all'eterogeneità abbiamo bisogno di più dati, più indagini, più verifiche per capire meglio i fenomeni e per elaborare teorie migliori. Queste teorie dovranno inevitabilmente essere in grado di dar conto di comportamenti e di funzionamenti dei mercati diversi da quelli che oggi dominano.

Un altro aspetto importante - anche questo collegato all'eterogeneità - è la quota crescente di reddito che in quasi tutti i paesi va ai *top income*, all'1 per cento più ricco della popolazione. Il fenomeno è noto. Forse è meno noto che nel top 1 per cento è notevolmente cresciuto il peso dei redditi da lavoro, rispetto alle rendite e ai redditi da capitale. Dobbiamo sapere di più di questi fenomeni e di come si producono. Dobbiamo conoscere meglio anche questi fenomeni estremi, cosa accade nelle code della distribuzione. Rispetto alla disuguaglianza sappiamo ancora troppo poco dei super-ricchi e ciò dipende anche dal fatto che nelle indagini essi risultano essere sotto-campionati. Un buon esem-

pio, da imitare, viene, al riguardo dalla Germania, dal Germany Socio-Economic Panel che sovra campiona la coda dei super-ricchi. Un'altra importante strada per affrontare in generale l'eterogeneità è il collegamento tra dati amministrativi e dati campionari. E vengo alle mie semplici conclusioni. Quella che potrei chiamare la produttività marginale dei dati in termini di conoscenza, dipende in modo cruciale dall'incidenza delle diverse categorie di individui che ho elencato, da quanti sono i *data phobic*, quanti i *data ignoring*, quanti i *data rational*. Per migliorare quella produttività bisogna fare in modo, ad esempio, che diminuiscano i *data phobic* e aumentino i *data rational* - e che le richieste di questi ultimi siano maggiormente ascoltate.

A molti di coloro - non tutti - che tendono ad abbassare quella produttività perché appartengono alle categorie che usano i dati nel modo sbagliato o non li usano affatto, potrebbe bastare ricordare quanto ha detto John Wooden: "è ciò che impari quando sai già tutto che conta davvero". Vi chiederete chi è John Wooden. È stato un allenatore di basket e rivolgeva queste parole ai suoi giocatori. Questo illuminato invito andrebbe ascoltato, ma esso non avrebbe, naturalmente, molte probabilità di successo con coloro che sono *data phobic*, non per difetto di motivazione ma per altri motivi non proprio nobilissimi. In questo caso non resta che sperare in qualche miracolosa medicina che li aiuti a debellare la loro perniciosa fobia. Grazie.

Giorgio Alleva

Grazie molte, per questo intervento che ci invita a fare altre cose molto difficili. Ad esempio l'idea di profilare l'utenza rispetto a queste quattro categorie è una sfida grande, che peraltro non possiamo riuscire a realizzare con le indagini, perché sembra che alcune di queste sottopopolazioni siano piuttosto sfuggenti all'idea, quindi dovremo utilizzare Big data, per riuscire a capire la loro dimensione. Questo è un tema, perché certamente invece è molto serio il fatto di avere strategie che consentano un miglioramento della cultura statistica, in generale un maggiore utilizzo dei dati a partire esattamente da questi diversi comportamenti, su cui bisogna trovare le forme di opposizione e di accordo.

Grazie molte, devo dire che il tema dell'eterogeneità è molto rilevante, per verificare e capire quali siano le teorie e, in generale, per sfuggire a semplificazioni di modelli che non funzionano. Certamente la complessità rende questi modelli più difficili da definire e l'eterogeneità è anche il risultato di questa maggiore complessità. Naturalmente il tema delle code della distribuzione dei redditi è un tema importante, anche se li abbiamo anche un problema di under reporting su tutta la distribuzione. Bene hai fatto a ricordare che, al di là dell'importanza del tema della povertà e della coda di sinistra, poi c'è anche una coda di destra che è un altro elemento importante da approfondire per capirne l'impatto.

Bene, ora cedo la parola a Francesca Perucci, *Assistant director* della divisione statistica delle Nazioni Unite; si è occupata in passato di *millenium goals*, di statistiche di genere, oggi è fortemente impegnata nel processo globale dell'Agenda 2030, in particolare sul tema degli indicatori dello sviluppo sostenibile.

Questa è una grande responsabilità degli istituti nazionali di statistica, dei sistemi statistici nazionali di supportare questo programma globale con informazioni di qualità su questi temi, su questi 17 obiettivi, mettendo in condizione i Paesi di capire i progressi verso la riduzione delle disuguaglianze.

Oramai le strategie globali si fanno a partire da definizione di indicatori statistici, lo sappiamo per Europa 2020 ed è a partire da un set di indicatori ben definiti, misurabili, confrontabili che si riesce a definire e a valutare il raggiungimento di obiettivi così

importanti. È una sfida grande e le Nazioni Unite hanno avuto il ruolo di adottare questa Agenda innescando un processo lungo, che ci vedrà impegnati, ed è una grande occasione per migliorare le nostre capacità di produzione di dati statistici per la società.

Grazie Giorgio, buon pomeriggio a tutti i colleghi, saluto in particolare i colleghi dell'Istat, che ringrazio per avermi dato questa opportunità, è veramente un grande piacere partecipare, anche se non fisicamente presente, purtroppo.

Il mio intervento è centrato, come il Presidente Alleva ha annunciato, sul ruolo dei dati nell'attuazione della nuova Agenda per lo sviluppo sostenibile, l'Agenda 2030, che spero serva ad allargare la categoria dei *data rational*, di coloro che accetteranno di usare i dati, come il professore ha descritto nella presentazione precedente.

Il 1° gennaio di quest'anno 2016 ha segnato l'inizio ufficiale dell'istituzione dell'agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile; l'agenda è stata approvata da tutti i Paesi membri delle Nazioni unite e come il Presidente Alleva spiegava, si basa sul raggiungimento di 17 obiettivi e ben 169 target di sviluppo sostenibile. L'Agenda mira ad assicurare il progresso economico e sociale in tutto il mondo ed è sicuramente fondata sul principio di ridurre le disuguaglianze. In particolare si fonda su molti dei principi che hanno guidato i programmi di sviluppo sostenibile sin dalla Conferenza di Rio sull'ambiente del 1992 e fa anche tesoro dei successi e delle lezioni che ci hanno dato gli obiettivi del millennio, gli obiettivi di sviluppo del millennio, gli MDGs, che hanno rappresentato l'Agenda che ha guidato la comunità internazionale dal 2001 fino al 2015.

Nella nuova Agenda 2030 i leader mondiali hanno dato per la prima volta veramente un grande riconoscimento all'importanza fondamentale dei dati, delle statistiche e degli indicatori, che saranno indispensabili sia per orientare le politiche e le misure necessarie, sia per misurare regolarmente i progressi compiuti a tutti i livelli, a partire dal livello nazionale, ovviamente, che è il più importante e il livello locale, fino ad arrivare al livello globale, per informare poi il dibattito politico a livello internazionale. L'Agenda in particolare si riferisce alla necessità di avere a disposizione dati di qualità, affidabili, accessibili, prodotti tempestivamente e a un livello di disaggregazione che permetta di misurare i fenomeni sociali in tutti i gruppi della popolazione. Il fatto di porre l'accento su dati prodotti tempestivamente è forse uno degli elementi più importanti. Abbiamo visto, durante il periodo degli MDGs, che la mancanza dei dati in *real time*, che potessero veramente spiegare e far capire dove il progresso avveniva in tempo sufficiente per poi correggere le politiche, correggere le misure, è stata una delle mancanze e dei problemi principali. Allo stesso livello possiamo mettere l'enfasi sul livello di disaggregazione che ci permetta di capire i fenomeni in tutti i gruppi della popolazione, inclusi quelli che sono più difficili da raggiungere.

Ad esempio l'Agenda ha targets che fanno esplicito riferimento a persone con disabilità, ben sette targets fanno specifico riferimento a questo, altri sette si riferiscono a gruppi più vulnerabili. Diversi targets si riferiscono in particolare ai gruppi della popolazione più anziani, ben 18 si riferiscono in particolare alle donne.

L'Agenda è molto vasta, ha obiettivi molto ambiziosi e come tale richiederà la raccolta, l'elaborazione, l'analisi e la diffusione di una quantità di dati senza precedenti. Di nuovo, dati che dovranno essere usati a livello locale, nazionale e globale, quindi anche dati e indicatori che abbiano un certo livello di comparabilità. Per questo gli obiettivi contengono anche targets specifici per il miglioramento di dati e statistiche. È uno specifico impegno da parte della comunità internazionale a intensificare gli sforzi necessari a rafforzare le capacità statistiche. Ovviamente si parla dei Paesi in via di

sviluppo, in particolare i Paesi africani, i Paesi senza sbocco sul mare, le piccole isole; sono tutti Paesi dove i sistemi statistici sono meno sviluppati e necessitano maggiormente di supporto e di cooperazione tecnica.

Produrre tutti i dati necessari e assicurarsi che i dati e gli indicatori siano adeguatamente utilizzati per orientare le politiche e le misure necessarie rappresenta sicuramente una sfida enorme anche per i Paesi con i sistemi statistici più avanzati, come sottolineava il Presidente Alleva.

Al fine di rispettare gli impegni che i leader mondiali si sono assunti con questa Agenda, in relazione alla produzione e all'utilizzazione dei dati e degli indicatori, il processo politico ha assegnato il compito di realizzare queste azioni e i programmi necessari alla Commissione di statistica delle Nazioni unite, ovvero l'organizzazione intergovernativa formata dagli statistici rappresentanti di tutti i Paesi, che si occupa in generale di dare le linee guida per i programmi di statistica a livello nazionale e internazionale. La Commissione ha formato due gruppi, entrambi composti di Paesi membri, uno è il gruppo *Interagency and Expert Group on Sgd indicators* che si occupa di definire gli indicatori relativi a ciascuno dei 169 target. Un secondo gruppo, un gruppo di alto livello, *High-level Group for Partnership, Coordination and Capacity-Building*, che si occupa invece di definire le strategie necessarie e i programmi necessari a migliorare la produzione dei dati, a ottimizzare l'uso delle nuove tecnologie e a coinvolgere i nuovi partner nella produzione dei dati.

Il nuovo sistema di indicatori è una lista che comprende oltre 230 indicatori, che poi nascondono un maggior numero di serie dei dati, infatti si arriva a quasi 400 serie di dati che saranno necessarie per coprire tutti gli aspetti di questi 169 target. Molti di questi sono peraltro anche disaggregati sulla base di diverse variabili. Il sistema è stato di recente approvato dalla Commissione di statistica e successivamente anche il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite ne ha preso nota, anche se non è stato ancora approvato formalmente con una risoluzione dell'Assemblea generale, che arriverà, si spera, entro qualche mese.

Quali sono i nuovi elementi in questo sistema di indicatori e quali sono le sfide che i sistemi statistici, sia nazionali che internazionali, si trovano ad affrontare? Direi che ci sono tre elementi fondamentali, innanzitutto l'Agenda 2030 copre aree per cui statistiche e indicatori non sono ancora stati chiaramente definiti e sviluppati nell'ambito della statistica ufficiale. Sono indicatori per cui si sta ancora discutendo come definire i concetti, come arrivare a degli standard che garantiscano la possibilità di confrontare e di aggregare i dati a livello globale, per poter costituire indicatori globali.

Poi copre anche fenomeni che sono in generale molto difficili da misurare, ad esempio c'è il caso degli indicatori per il consumo sostenibile, o le misure su fenomeni di corruzione, pagamento di tangenti, o misure del numero di persone vittime di traffico umano, che è un fenomeno molto difficile da stimare, indicatori che si riferiscono a politiche migratorie. Questi ultimi saranno basati su indagini rivolte ai governi, su informazioni anche di carattere qualitativo che risulteranno abbastanza difficili da aggregare in modo standardizzato.

In secondo luogo il principio fondamentale della nuova Agenda, il principio di *no one left behind* è fondato sul riconoscimento del fatto che il progresso sui 17 obiettivi deve raggiungere tutti i membri della società, il che implica la necessità di un livello di disaggregazione dei dati e degli indicatori che richiederà metodi nuovi, innovativi, integrazioni di fonti diverse e una quantità di risorse e investimenti mai impiegati fino ad ora. L'Agenda 2030 specifica chiaramente quali sono questi elementi di disaggregazione e c'è una lista inclusa nella risoluzione dell'Assemblea generale che comprende: reddito,

sesso, età, gruppo etnico, stato migratorio, disabilità, localizzazione geografica e tutte le altre caratteristiche che i rispettivi Paesi decidono di includere, perché importanti, nei loro specifici contesti nazionali. Il terzo elemento è la vastità dei temi e l'inclusione di aree che non sono tradizionalmente state parte della produzione statistica. Questo richiederà la partecipazione di nuovi attori, che dovranno diventare parte integrante dei sistemi statistici nazionali. Ci sarà un largo coinvolgimento della società civile, del mondo accademico e di tanti altri interlocutori.

Questo è già apparso molto evidente durante il periodo di preparazione degli indicatori, che è durato all'incirca un anno. Ci sono state varie fasi di consultazione e si è visto che in ogni fase la nostra divisione di statistica ha ricevuto fino a 2000 contributi, inputs, commenti e suggerimenti da parte di questi vari gruppi. C'è un grande coinvolgimento e c'è una grande aspettativa da parte di questi gruppi di continuare ad essere coinvolti, di partecipare alla produzione dei dati, alla scelta delle fonti di dati da utilizzare e all'analisi e alla distribuzione dei risultati.

Si tratta di identificare e sviluppare metodi, standard per i quali sarà necessario in alcuni casi anche ricorrere all'approvazione di strumenti internazionali, come ad esempio la Commissione di statistica delle Nazioni Unite che si troverà a dover discutere nuovi standard e nuovi concetti, nuove definizioni o classificazioni.

Saranno necessarie nuove metodologie e nuovi strumenti per la raccolta dei dati, soprattutto per raggiungere gruppi di popolazione che sono normalmente più difficili da raggiungere, ma anche nuovi approcci per integrare fonti di dati diverse. Questo implica coinvolgere nuovi partner, creare nuove collaborazioni, dal settore privato alla società civile, così da poter considerare tutte le possibili alternative per informare questi indicatori, ma anche assicurare la mobilitazione delle risorse necessarie. Questo è necessario sia nei Paesi in via di sviluppo, per i quali ci saranno programmi particolari di cooperazione tecnica e di assistenza finanziaria, ma anche nei Paesi dove le risorse ci sono e dove i sistemi statistici sono più avanzati.

In questo processo di trasformazione gli uffici di statistica nazionale dovranno assumere un ruolo strategico importante e di coordinamento. Questo includerà anche un ruolo di validazione dei dati provenienti dalle altre fonti e da un gran numero di organizzazioni, di istituzioni sia governative che del settore privato, accademico e della società civile. Un ruolo molto più strategico, molto più ampio.

La nuova Agenda pone una serie di nuove sfide alla comunità statistica, ma direi che presenta anche una serie di enormi opportunità; innanzitutto l'opportunità di trasformare il modo in cui i dati sono prodotti e utilizzati, di includere queste nuove aree, i gruppi della popolazione che sono fino ad ora stati trascurati e sono spesso rimasti invisibili nelle statistiche ufficiali. Ad eccezione di alcune iniziative particolari, in molti casi e in molti Paesi questi segmenti della popolazione a cui l'Agenda 2030 fa riferimento sono spesso invisibili nei dati e di conseguenza spesso anche nelle politiche e nei programmi. C'è poi l'opportunità di potenziare i sistemi statistici nazionali. Ho fatto riferimento a un ruolo più forte e più importante per gli uffici statistici, ma anche per il sistema statistico in tutte le sue componenti.

La comunità statistica internazionale ha lanciato di recente un programma per la trasformazione della statistica ufficiale, questo programma è stato anche discusso alla Commissione di statistica delle Nazioni Unite in questa ultima sessione di marzo 2016 e promuove la creazione di una nuova architettura per la raccolta, l'analisi e la distribuzione dei dati.

Questa agenda di trasformazione include anche gli elementi che sono stati elencati e sottolineati nel piano di modernizzazione dei sistemi statistici nazionali, che è un

piano sviluppato in ambito europeo. La Commissione di statistica ha raccomandato una serie di azioni a questo riguardo, tra cui l'impegno politico a garantire l'accesso e l'utilizzazione dei dati amministrativi e dei Big data, a cui facevano riferimento sia il Presidente Alleva che il professor Franzini nella loro presentazione. Inoltre si prevedono anche l'integrazione di informazioni geo spaziali e la creazione di collaborazione con i diversi produttori di dati.

La risposta della comunità statistica a queste nuove sfide c'è già stata, in un certo senso, ed è stata una risposta decisa, forte e l'uso dei dati avrà sicuramente, in questa fase, con questa nuova agenda, un ruolo molto più importante che durante l'attuazione degli MDGs (gli obiettivi del millennio) e si spera anche che i Paesi che hanno avuto più difficoltà durante il periodo degli MDGs, dove i sistemi statistici sono rimasti poco sviluppati, possano accedere alle risorse necessarie ad affrontare la grande richiesta di dati. È evidente che sarà necessaria una vera trasformazione, una vera modernizzazione dei sistemi statistici, con maggiore investimenti e un'apertura a nuove collaborazioni, a nuovi interlocutori, a nuovi produttori di dati.

Il gruppo di più alto livello, l'*High-level Group* ha iniziato a lavorare alla preparazione di un piano d'azione che copre questi aspetti e che include azioni specifiche e una serie di aree strategiche, propone misure anche per migliorare la capacità statistica nei vari Paesi.

Il piano comprende sei aree principali.

- ▶ la prima riguarda la leadership sui dati per lo sviluppo sostenibile, quindi la governance di questo sistema;
- ▶ la seconda area comprende azioni specifiche per l'innovazione e la modernizzazione dei sistemi statistici nazionali;
- ▶ la terza area riguarda il rafforzamento dei programmi statistici di base e questa è un'area che è particolarmente importante nei Paesi in via di sviluppo, dove anche un censimento sulla popolazione necessita di risorse e di capacità anche dall'esterno e di programmi di supporto, data la mancanza di capacità a livello nazionale;
- ▶ la quarta area riguarda la distribuzione dei dati e la loro utilizzazione. Questo è uno degli elementi più importanti, perché l'obiettivo è che i dati siano veramente utilizzati nei processi decisionali e nella definizione delle politiche e delle misure per la realizzazione dell'agenda in ognuno dei target;
- ▶ la quinta area riguarda la creazione di partnership e questo, come ho menzionato prima, è importante sia per riuscire a creare collaborazioni per l'utilizzazione dei nuovi dati ma anche per poter mobilitare le risorse necessarie. Qui ci sarà un grosso ruolo del settore privato, della società civile, per cercare di mettere insieme le risorse, le idee e sviluppare questi sistemi innovativi e integrare le fonti di dati;
- ▶ l'ultima area riguarda la mobilitazione delle risorse, ovvero sensibilizzare i Paesi donatori a creare partnership e collaborazioni con i Paesi in via di sviluppo, ma anche mobilitare risorse a livello nazionale nei Paesi dove i sistemi statistici sono già sviluppati, ma che si trovano comunque ad affrontare una sfida per poter rispondere alle richieste di un'agenda così vasta e così nuova.

L'Italia, rappresentata dal Presidente dell'Istat e dal responsabile degli affari internazionali, fa parte del gruppo di alto livello e porta sicuramente una grande esperienza, molto avanzata in queste nuove aree, e in particolare nell'integrazione delle nuove fonti di dati.

Il piano e le azioni specifiche proposte si basano anche sulla valutazione di aree particolarmente problematiche, partendo dall'analisi dei dati che è stata fatta sugli indica-

tori per gli obiettivi dell'Agenda 2030, quelli che sono già disponibili, gli indicatori che sono già definiti, che sono quelli che chiamiamo indicatori di livello 1 e 2 e considera anche le nuove aree dove ci sarà bisogno di sviluppare le nuove metodologie e i nuovi programmi di raccolta dati, che sono gli indicatori definiti di livello 3. Sono quelli per cui l'Interagency and Expert Group sta ancora discutendo concetti e definizioni alla base di questi nuovi indicatori.

L'analisi di queste 230 proposte, di questi 230 indicatori, ci guida in un certo senso e ci fa capire quali sono le aree che hanno più urgente bisogno di essere migliorate e di quali sono i metodi e i nuovi programmi di raccolta dati che vanno iniziati al più presto. Il piano globale sarà discusso alla Commissione di statistica il prossimo anno, nel marzo 2017 e sarà presentato alla prima edizione del Forum mondiale delle Nazioni unite per i dati per lo sviluppo sostenibile, che si terrà Cape Town in Sudafrica a gennaio 2017.

Vorrei concludere il mio intervento con un caloroso invito a partecipare a questo Forum, che sarà un'occasione eccezionale per discutere questi nuovi temi, creare nuove collaborazioni e lanciare nuove iniziative per il miglioramento dei dati necessari al successo della nuova Agenda di sviluppo sostenibile. Grazie.

**Giorgio
Alleva**

Grazie molte, per averci offerto il quadro strategico del modo con cui ci stiamo preparando a rispondere a questo importante programma, una grande occasione per scoprire nuove aree con fenomeni che noi non rileviamo, difficili da rilevare, con la necessità, in questo caso, anche di approfondire e di studiare l'eterogeneità con la quale si misurano questi fenomeni. Il tema della disaggregazione, sia da un punto di vista metodologico ma anche del contenuto informativo che ci consentirà di avere su questi indicatori, è un tema fondamentale. È una grande sfida che peraltro riguarda anche il territorio. Certamente attori nuovi, partenariato, mondo della ricerca, società civile e soprattutto sistema statistico nazionale. Bene ha fatto Francesca Perucci a ricordarci che è una responsabilità questa dei sistemi statistici nazionali, per questo ne parliamo in questa Conferenza. Questa è un'occasione per rafforzare il sistema e ricordo che su questi indicatori c'è un impegno evidente da parte di tante amministrazioni che fanno parte del sistema statistico nazionale, quindi anche da questo punto di vista per noi è una forte occasione per costruire insieme un miglioramento della statistica ufficiale. In quest'ottica anche qui in Italia dovremo organizzarci in modo migliore.

Bene, sicuramente noi facciamo parte fino in fondo di questa partita, facciamo parte dell'*High-level group* che si occupa dell'implementazione di questo programma. La condivisione dell'esperienza dei vari Paesi con cui stiamo implementando è un altro elemento di grande utilità. Vorrei ricordare che, al di là dei 200 e più indicatori che dobbiamo produrre, questa è un'occasione per stabilire anche a livello politico quali sono le nostre priorità, quali sono gli elementi che, in questo quadro generale di valutazione e progresso, necessitano di investimenti; quali sono gli elementi su cui dovremo investire per migliorare la nostra capacità di supportare la società e il livello politico con una informazione più ricca. È una partita importante anche per le economie avanzate, come ci è stato opportunamente ricordato.

Bene, ringrazio di nuovo Francesca Perucci, credo che possiamo concludere la sessione della Conferenza, ringrazio tutti voi per la partecipazione, soprattutto i nostri ospiti. Buona serata.

sessione plenaria

Sessione plenaria

Chiusura

Interventi:

Report dalle sessioni

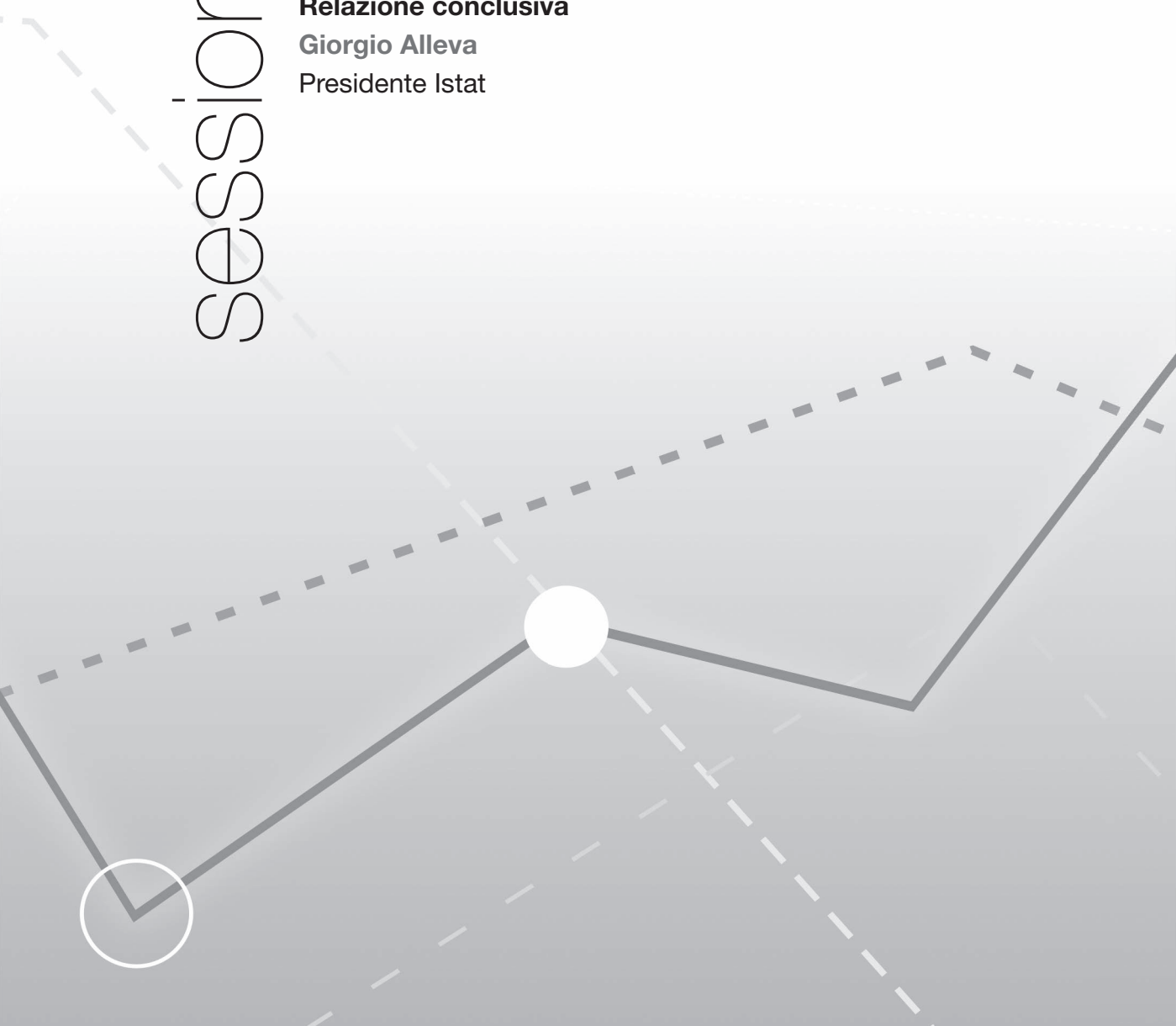
Giovanni Alfredo Barbieri

Istat

Relazione conclusiva

Giorgio Alleva

Presidente Istat



Chiusura

**Giorgio
Alleva**

Diamo inizio a questa sessione conclusiva della Conferenza nazionale di statistica. Passo la parola a Giovanni Barbieri per un primo intervento sui contenuti che sono emersi.

**Giovanni A.
Barbieri**

Sono stati tre giorni molto intensi e vorrei restituirne il contesto e un quadro generale. *Una Conferenza incredibilmente ricca.* Abbiamo avuto, se non ho sbagliato i conti, 54 momenti di confronto: 5 sessioni plenarie, 20 sessioni parallele e 29 incontri che si sono svolti nel Laboratorio Numeracy, nell'Officina Modernizzazione e nello Spazio Confronti. Hanno preso parte ai lavori oltre 200 tra autori e relatori. Anche i 101 poster esposti hanno rappresentato un momento di incontro e di dibattito. Agli eventi programmati si aggiungono tutte le occasioni di scambio e discussione che abbiamo avuto – nei corridoi e nei luoghi non ufficiali di collaborazione – con i colleghi del Sistema statistico nazionale, gli utilizzatori, l'accademia, la costellazione degli “addetti ai lavori” che a vario titolo ruotano intorno alla statistica ufficiale: la Conferenza serve anche a questo, a creare e a consolidare reti di persone e di comuni argomenti d'interesse.

Trovo particolarmente riuscita l'organizzazione in questa sede, dopo molti anni in cui la Conferenza si è tenuta nel Palazzo dei congressi dell'Eur. La prossimità delle aule in cui si svolgevano le sessioni parallele e gli spazi di confronto ha permesso, anche grazie a un'organizzazione impeccabile, di passare rapidamente da una sala all'altra, cosa che io ho fatto spesso proprio per assolvere al compito di riassumere i contenuti delle sessioni.

Ho così potuto apprezzare come tanti di noi abbiano colto l'occasione della Conferenza per presentare e discutere il proprio lavoro, con giustificato orgoglio ma anche con senso critico.

Anche per questo, la Conferenza è stata molto ricca di contenuti, con il rischio – addirittura – di essere un po' dispersivi. Questo rende particolarmente difficile il mio compito di riassumerli. Ma niente paura: siamo statistici e abbiamo l'abitudine e gli strumenti per ridurre la complessità dei fenomeni ad alcune dimensioni più immediatamente afferrabili.

I due assi delle nostre componenti principali, che ci guideranno in questa lettura complessiva della Conferenza, saranno da una parte la domanda e offerta di informazione statistica, cioè la domanda degli utenti e l'offerta del Sistema nel suo complesso; dall'altra, essendo questa Conferenza quella dei 90 anni dell'Istat, un asse che da una parte contempla la nostra storia e il consolidamento delle esperienze già in essere, dall'altra guarda con attenzione ai processi di riforma e dunque pone le basi per la progettazione del futuro. Proverò a partire proprio da questi due assi per dare ordine ai tanti spunti della Conferenza.

Ho controllato con attenzione di non aver trascurato in questa riorganizzazione dei contenuti della Conferenza nessuno dei temi discussi: sono abbastanza sicuro di esser-

ci riuscito ma chiedo scusa in anticipo se ne ho trascurata qualcuno. Naturalmente non ho il dono dell'ubiquità. Quindi, pur avendo saltellato da una sessione all'altra, non tutto quello che dirò è legato a esperienze personali. Ho chiesto ad alcuni colleghi coinvolti nelle sessioni e negli spazi di confronto di scrivere una breve relazione di sintesi. Colgo l'occasione per ringraziarli: non riuscirò a citarli tutti, e alcuni mi hanno consegnato i report *in extremis* perché le ultime sessioni sono terminate soltanto mezz'ora fa. Quello su cui posso dare ampie rassicurazioni è che tutti questi spunti verranno conservati, letti, vagliati e utilizzati per la continuazione dei nostri lavori.

La domanda di informazione statistica. Abbiamo sentito raccontare 90 anni della nostra storia: faccio riferimento per esempio alla sessione plenaria in cui è intervenuto il professor Favero, ma anche all'intervento del professor Porter. La cosa che mi interessa qui sottolineare è che la storia dell'Istat può essere letta anche come una storia di progressiva democratizzazione, perché l'Istituto centrale di statistica nasce nel 1926 in un contesto autoritario, asservito a un governo totalitario, come strumento del regime, funzionale ai suoi obiettivi anche in termini di propaganda. Poi, dopo la Resistenza, diventa, in misura crescente, uno strumento della democrazia. La cosa forse è più interessante sottolineare in questa sede, è che di pari passo si è sviluppato un processo di *empowerment* dei nostri utenti (consentitemi qualche volta, per pigrizia, di utilizzare una parola in inglese): utenti ai quali forniamo sempre più informazione e ai quali mettiamo a disposizione anche un bagaglio crescente di strumenti.

In questa prospettiva di progressiva apertura un tassello importante è stato il decreto legislativo 322 del 1989, invecchiato in tante parti ma non nei suoi principi fondamentali. Da una parte, questi asseriscono che l'informazione statistica ufficiale è fornita al Paese e agli organismi internazionali attraverso il Sistema statistico nazionale (articolo 1, comma 2), e dall'altra che i dati elaborati nell'ambito delle rilevazioni statistiche comprese nel Programma statistico nazionale sono patrimonio della collettività. Questo riferimento al patrimonio della collettività mi è sempre piaciuto molto.

Proprio in relazione a questi aspetti, in anni recenti abbiamo fatto un progresso importante con l'istituzione e lo sviluppo della Commissione degli utenti dell'informazione statistica (Cuis). Dalla sessione dedicata a questi temi estraggo un riferimento che mi è sembrato particolarmente stimolante, quello della dottoressa Lopedote. Parlando del ruolo della Cuis, ha fatto riferimento alla capacità di cogliere spazi informativi latenti – e questo l'ho trovato molto vero. Ha fatto anche cenno a un aspetto che deriva dalla teoria dell'evoluzione ed è il concetto di “exattamento” (*exaptation*): l'evoluzione a volte trova soluzioni che apparentemente sono inutili, sono il risultato di una deviazione su un binario laterale, ma che poi improvvisamente si dimostrano utilissime per uno scopo diverso rispetto alla pressione che le aveva prodotte. L'esempio classico è quello delle penne e delle piume, che i dinosauri utilizzavano per dissipare l'eccesso di calore; ma che poi si sono dimostrate molto utili quando alcuni dinosauri sono diventati uccelli e hanno cominciato a volare.

A questo riguardo, ricordo una Conferenza di statistica di molti anni fa in cui vi fu un intervento interessante sul *data mining*. Il *data mining*, a mio parere, è un esempio di exattamento. Quando non avevamo i *big data* il *data mining* era poco più di una curiosità statistica, uno strumento che andava alla ricerca di un campo di applicazione, una soluzione in cerca di un problema. Ora, con i Big data, il *data mining* è diventato centrale per estrarre da questi valore e informazione.

Da utenti a clienti. Un altro tema di interesse – che riguarda ancora una volta la finalità ultima della produzione statistica in generale, e nello specifico gli utenti – riguarda la necessità di trasformare sempre di più questi ultimi in utenti permanenti.

Per questo motivo vorrei utilizzare il termine “cliente”, o meglio ancora il suo equivalente inglese “customer”. La radice di questa parola rinvia a due accezioni importanti per il nostro discorso.

Una rimanda al significato di *custom* intesa come “abitudine”: dobbiamo, e ci stiamo riuscendo sempre più, a creare nei nostri utenti *l'abitudine* a rivolgersi alla statistica per acquisire informazione e conoscenza applicabili a tutte le decisioni e valutazioni, anche e soprattutto a quelle legate alla vita di tutti i giorni. Mi piace ricordare a questo proposito la classificazione proposta ieri da Maurizio Franzini, che richiamava la necessità di un approccio laico e razionale ai dati per una loro utilizzazione nei contesti decisionali.

La seconda accezione è quella che rinvia a *custom made*, cioè “fatto su misura”. Abbiamo bisogno – ed è un processo in corso da tempo – di passare da prodotti predefiniti a servizi che sono su misura, *commisurati* – appunto – alle esigenze degli utilizzatori. Qui c'è un tema importante emerso nelle sessioni in cui abbiamo parlato di utenti: gli utenti non si rivolgono a noi soltanto per avere servizi statistici, quindi informazioni statistiche su misura, ma sempre più spesso per avere accesso alle nostre competenze, cioè per chiedere consigli o indicazioni su come utilizzare i dati che produciamo, anche se poi la responsabilità finale dell'analisi (è il tema degli *open data*, ad esempio) ricade sugli utenti stessi.

Mettere al centro i soggetti. Esistono naturalmente tipologie differenti di utenti, come è stato detto durante Conferenza. Abbiamo parlato in primo luogo degli utenti generici, cioè dei cittadini e dei nuovi cittadini (si è appena conclusa una sessione che ha parlato di immigrazione): nei confronti di questo pubblico generico, non specializzato, che costituisce la massa dei nostri utenti, abbiamo responsabilità specifiche. Innanzitutto quella di saper comunicare l'incertezza, o meglio la “non certezza”, che non deve essere avvertita come incapacità della statistica ufficiale di fornire informazioni “vere”, ma come una dimensione imprescindibile e allo stesso tempo ponderabile della conoscenza in generale, e dunque anche della conoscenza statistica. Non ho potuto partecipare alla sessione in cui c'era il professor Golinelli, ma una collega mi ha appena riferito che il professore ha detto: “attenzione che l'errore statistico non è un errore nel senso di uno sbaglio, ma un modo di misurare l'incertezza”.

Del pubblico generico, degli utenti non specializzati, vanno anche soddisfatti i fabbisogni informativi legati alla vita quotidiana e alle tematiche che generano preoccupazioni o allarmi sociali. Con riferimento a questi temi, la Conferenza ha anche dedicato ampio spazio a temi che sono di particolare interesse per la sensibilità dei cittadini, come la corruzione, la criminalità e la sicurezza: è emersa chiaramente l'esigenza di distinguere tra le diverse tipologie di reato e di avvalersi di una pluralità di fonti informative. Solo l'attenzione alle singole tipologie di delitti e il ricorso congiunto alle due fonti principali (registri amministrativi delle forze dell'ordine e indagini sulle vittime dei reati) permette infatti di rendere intellegibile la complessità del quadro.

I cittadini di domani. Un posto importante tra i nostri utenti l'hanno i “cittadini di domani”. Faccio riferimento al *Laboratorio Numeracy*, partecipatissimo e di grandissimo interesse, come anche alla sessione plenaria dedicata ai “Dati a servizio della conoscenza”. Come statistici abbiamo due responsabilità nei confronti di questi soggetti: dotarli degli strumenti scientifici e statistici per comprendere e governare la società del futuro, e consegnare loro un pianeta (più) vivibile. Per questo il tema del domani riguarda anche argomenti cruciali per il futuro, su cui dobbiamo attrezzarci, statisticamente, fin da oggi. Ne sono un esempio i cambiamenti climatici e gli eventi estremi: è una sfida per l'intero pianeta, che però interpella la statistica ufficiale con domande

e fabbisogni informativi vasti, articolati e in larga parte inediti. La sessione dedicata a questi temi è stata molto seguita e ricca di spunti di grandissimo interesse.

Società civile e corpi intermedi. Un'altra categoria di utenti fa riferimento alla società civile e ai corpi intermedi. Qui i temi trattati sono stati tantissimi e vorrei richiamarli sottolineando anzitutto due aspetti. Il primo era già presente nel decreto legislativo 322 e afferma che la statistica pubblica è primariamente a servizio dei cittadini e soltanto mediatamente e in seconda battuta a servizio del Governo. Il secondo aspetto, molto presente all'interno della Conferenza, riguarda la statistica pubblica intesa come infrastruttura che mette a disposizione dei cittadini e della società civile strumenti per svolgere analisi, acquisire informazioni e prendere decisioni sulla base di evidenze documentate. Franzini ha un po' ironizzato sulla *evidence-based policy*. Sono sicuro però che, se correttamente interpretata, è un obiettivo cui dobbiamo tendere e rispetto al quale la statistica pubblica ha una grande responsabilità.

Segnalo a questo proposito due punti focali. Uno relativo agli *open data* e alla capacità dei dati aperti non solo di arricchire l'informazione corrente della statistica ufficiale, ma anche di generare innovazione e valore e di essere quindi un vero laboratorio di innovazione. Torniamo qui al tema trasversale degli spazi che si aprono e della necessità di essere capaci di coglierne le potenzialità anche quando i segnali sono deboli. Un secondo punto focale, di ancor più stretta connessione tra società civile e livello di decisione delle *policy*, è stato approfondito sia nelle sessioni dedicate allo sviluppo della valutazione –, in cui sono stati descritti i nostri modelli e abbiamo raccolto il suggerimento di un maggiore collegamento tra quelli di micro-simulazione e quelli di previsione macro-economica – sia in quella, che si è chiusa questa mattina, sulla statistica degli enti locali per il governo del territorio. È inutile che mi ci soffermi più di tanto, ma sono personalmente sensibile a entrambi questi temi, in particolare a quello del territorio, che – nonostante gli enormi progressi fatti nel corso dell'ultimo biennio – resta un tema di frontiera. Infatti, le statistiche che siamo chiamati a rendere disponibili per il territorio sono spesso statistiche che devono essere sviluppate dal basso e non possono coincidere con il dettaglio territoriale delle statistiche prodotte correntemente.

Il territorio e la misurazione del benessere. Un discorso a parte meritano le tematiche di misurazione del benessere su cui l'Istat è impegnato da tempo con un ruolo riconosciuto anche in sede internazionale. Anche qui ho individuato nel corso della Conferenza due temi centrali. Il primo è quello di migliorare il quadro analitico e teorico che precede e accompagna la fornitura di indicatori. Su questo richiamo anche e soprattutto la relazione introduttiva del Presidente Alleva. Tra l'altro, il giorno dell'inaugurazione della Conferenza, se non sbaglio, è stato anche il giorno di due eventi salienti. Il primo: in una delle tracce dei temi della maturità si è fatto riferimento alla necessità di superare il Pil. Il secondo: un ramo del Parlamento, la Camera dei Deputati, ha approvato il disegno di legge di riforma del bilancio dello Stato dove si mette in luce la necessità di corredare i documenti di finanza pubblica con indicatori di benessere equo e sostenibile.

Altrettanto importante è la straordinaria collaborazione su questi temi che si è verificata a scala locale, sia con riferimento alla necessità di definire dimensioni e misure del benessere con dettaglio territoriale (si pensi ai progetti UrBes e Bes province che esplorano su base urbana e provinciale le dimensioni considerate a livello nazionale dal Bes), sia alla necessità di consentire alle comunità locali di sviluppare dimensioni e misure del benessere con un approccio *bottom-up* strettamente collegate ai processi e ai progetti di sviluppo a scala locale. Ancora una volta i temi si tengono insieme, per-

ché questa sperimentazione di misure statistiche del benessere dal basso è strettamente collegata alla disponibilità di dati di natura aperta (un progetto che si inserisce in questa scala, trattato anche nell'ambito della conferenza, è OpenCoesione). Nell'ambito dello sviluppo di misure sintetiche del benessere a scala locale che vanno proprio in questa direzione, cito per tutte gli indici composti per la Regione Basilicata a livello comunale a partire dai dati relativi ad Archimede, che ci permettono di superare un trade-off tra granularità dell'informazione e multifunzionalità dei fenomeni da descrivere.

Last but not least – do fondo a tutti i miei anglicismi prima che smettano di essere correnti – la sessione inserita nell'ambito del novantennio dedicata alle città, in cui il professor De Matteis ha fatto una ricostruzione storica interessante e inconsueta dello sviluppo delle città italiane, procedendo in modo non cronologico ma per problemi. La successiva tavola rotonda è stata ricca di spunti e ha fatto capire come nella fase attuale i problemi dello sviluppo urbano siano centrali all'interno dell'agenda delle politiche europee e anche all'interno di due tematiche tutte da esplorare in ambito urbano. Una riguarda il rapporto tra città e cambiamento climatico, data la concentrazione della popolazione nelle città e il fatto che le città generano un loro microclima. Questo argomento richiama l'esigenza di una progettazione – che nel caso dei contesti urbani è di lunghissimo periodo – e di informazioni adeguate per adattare le nostre città fin d'ora. La seconda tematica è legata alle disuguaglianze che nelle città prendono la forma di edifici e di quartieri, e rimandano a un bel libro di Bernardo Secchi, *La città dei ricchi e la città dei poveri*. Sul concetto di giustizia spaziale abbiamo bisogno di sviluppare un quadro di riferimento concettuale e di produrre documentazione e indicatori quantitativi.

Le imprese. Sono state oggetto anch'esse di sessioni di grandissimo interesse. Sullo sfondo dell'analisi c'è stata l'uscita dalla recessione con tutti i problemi, anche di misurazione, che essa impone. Non faccio riferimento a un esercizio tutto sommato sterile di contabilità della crisi o dei danni che la crisi ha provocato, anche se è un tema importantissimo e ineludibile, ad esempio in termini di perdita di capacità produttiva o di capitale umano. Voglio piuttosto portare all'attenzione la necessità di quantificare le risorse per il consolidamento della crescita. Anche da questo punto di vista ripenso a due sessioni – di cui, per limiti di tempo, citerò soltanto i titoli – “Competitività e crescita: le risposte della statistica ufficiale” e “Complessità organizzative e capacità manageriali delle grandi imprese italiane”, entrambi temi di grandissimo interesse e attualità.

Le istituzioni. Ho già ricordato il rapporto strettissimo tra statistica ufficiale e rappresentanza democratica dei cittadini, oltre all'importanza dell'infrastruttura statistica affinché le *evidence-based policy* non siano soltanto uno slogan ma un modo innovativo di prendere decisioni. Lo ripeto, nonostante il richiamo di Maurizio Franzini alla refrattarietà a questa impostazione soprattutto da parte dei decisori politici e di alcuni dei loro tecnici di fiducia. Si tratta sicuramente di un tema su cui dobbiamo spostare il confine a vantaggio di una maggiore utilizzazione dei dati e delle conoscenze. Anche qui cito brevemente alcuni approfondimenti, soltanto per far capire quanta attenzione sia stata prestata a questi temi, cui sono state dedicate quattro sessioni: “I vantaggi nell'uso degli *open data*”, “Implementare e sviluppare la valutazione delle *policy*”, “Le statistiche negli enti locali per il governo del territorio” e “Benessere e territorio”.

Il versante dell'offerta. Il lato dell'offerta non è stato meno centrale, perché questa conferenza si è svolta in corrispondenza della conclusione di una prima fase del pro-

cesso di riforma e di modernizzazione dell'Istituto e alla vigilia di ulteriori innovazioni dei processi e degli strumenti che vede coinvolto l'intero Sistema statistico nazionale. Nella relazione introduttiva il Presidente ha richiamato i cambiamenti sociali, economici e tecnologici alla radice di questa che altri hanno chiamato "rivoluzione dell'informazione" e che impone di innovare – oltre che nei prodotti e nei servizi – anche nei processi del sistema statistico e nello sviluppo delle competenze.

In questo mio riassunto dei molti spunti emersi nel corso della Conferenza, proverò a sistematizzarli raggruppandoli in tre ambiti principali, quello delle *tecnologie*, quello dell'*innovazione nei processi* e quello dello sviluppo delle *competenze* e del capitale umano.

Anzitutto devo sottolineare che alle tematiche dell'innovazione è stata dedicata l'intera *Officina modernizzazione* (con specifico riferimento al processo di modernizzazione dell'Istat), ma anche gran parte dello *Spazio confronti*.

Tecnologie. Oltre allo *Spazio confronti* – che ha permesso di presentare progetti ed esperienze innovative – molte sessioni delle *Aree tematiche* hanno trattato al loro interno di tecnologie in generale e di progetti di natura tecnologica in particolare. Anche in questo caso ne cito soltanto due, per ragioni di tempo e senza voler fare un torto alle altre. Una è stata incentrata sull'arricchimento del dato statistico con la dimensione geografica, l'altra dedicata a "Big data, archivi amministrativi e registri integrati" con uno specifico focus sulla privacy.

Innovazioni nei processi. Passando alle innovazioni, mi concentro qui soprattutto su quelle di processo perché di quelle di prodotto e di servizio abbiamo ampiamente parlato osservandole dal punto di vista della domanda. Queste ultime sono infatti quelle che, per loro natura, mirano al soddisfacimento di nuovi bisogni o al miglioramento delle modalità di soddisfacimento di bisogni esistenti.

Cercando di sistematizzare un discorso che altrimenti rischierebbe di essere dispersivo, farò riferimento (a) alle innovazioni che ci raggiungono dal contesto europeo, (b) a quelle che pertengono al processo di modernizzazione dell'Istat, (c) a quelle che investono altri soggetti del sistema, (d) a quelle che investono la statistica ufficiale nel suo complesso, e infine – ma non da ultimo, come si suol dire – (e) quelle che riguardano attori esterni all'area della statistica ufficiale.

Per quanto riguarda il contesto europeo, ne abbiamo trattato soprattutto discutendo dei risultati del programma *Vision 2020* alla cui realizzazione l'Istat ha fortemente contribuito. Cito in proposito la costruzione di un sistema europeo interoperabile di registri delle imprese – tassello fondamentale delle nuove statistiche strutturali sulle imprese a scala europea – e il progetto Simstat per la semplificazione di Intrastat – progetto destinato a incidere profondissimamente su una delle aree in cui è maggiore il fastidio e l'onere statistico per le imprese in Italia e in Europa.

Per quanto concerne la modernizzazione dell'Istat, oltre all'*Officina Modernizzazione* e alla più volte ricordata sessione sui *big data*, altre due occasioni di confronto mi sembrano importanti: quella dedicata al processo di modernizzazione dell'Istat, che si è svolta la prima mattina; quella sul censimento permanente e l'integrazione delle statistiche sociali in Area tematica 3.

Con riferimento agli altri soggetti del sistema, mi sembra sia stata al centro del dibattito la necessità di un quadro di riferimento comune per la qualità all'interno del Sistema statistico nazionale. A cui si affianca l'esigenza di rafforzare il ruolo degli utenti e identificare i messaggi relativi alla qualità dei dati da comunicare loro. Ciò implica, da un lato, aggiornare i sistemi di misurazione e valutazione della qualità in funzione dei contesti produttivi che emergono nella stessa modernizzazione, e dall'altro rafforzare

il ruolo di coordinamento dell'Istat nell'ambito del Sistema, di cui a più riprese si è discusso nel corso della Conferenza.

Per quanto riguarda le innovazioni che investono altri soggetti del sistema e quelle pervasive, che riguardano tutti, citerò soltanto la sessione che si è tenuta questa mattina sulla narrazione della congiuntura, se non altro per sottolineare i temi sempre più scottanti della tempestività e del *nowcasting*.

Infine, con riferimento agli attori esterni, oltre a richiamare ancora una volta la sessione "Dalla parte degli utenti", voglio ricordare specificamente l'esperienza di Dataninja che mi sembra un'esperienza virtuosa di un terreno comune dove vengono a convergere *open data*, *data journalism*, nuove tecnologie e, aspetto certo da non sottovalutare, l'impegno civile delle persone che vi si dedicano.

Sviluppo delle competenze. Se ne è parlato, con riferimento a tutti gli attori del Sistema. La Conferenza, come già altre conferenze passate, ha dedicato un intero spazio a questo, il *Laboratorio Numeracy*, che ha presentato esperienze ricchissime ed è stato molto frequentato. Voglio però citare anche una sessione parallela dedicata a questi argomenti nelle aree tematiche, "Nuove competenze e nuove professioni per la statistica", che ha sollevato il problema che sempre più 'non statistici' utilizzano i dati e questo pone una responsabilità a nostro carico per lo sviluppo di competenze specifiche. È un tema strettamente connesso a quello degli *open data*. Nella stessa sessione è emersa la necessità di una definizione specifica del ruolo del *data scientist*, che non è sovrapponibile a quello dello statistico per come lo conosciamo. È stato sottolineato che la carenza di competenze quantitative all'interno della pubblica amministrazione e negli enti locali è particolarmente grave e di ostacolo a un corretto processo di valutazione e di monitoraggio delle politiche. Il tema è tornato almeno due volte nelle sessioni plenarie: nell'intervento di Pia Marconi, ieri mattina, che ci ha ricordato come, oltre allo sviluppo dell'offerta, la riforma del sistema chiami in causa anche lo sviluppo, la crescita e la finalizzazione della domanda alle tematiche della valutazione ex ante, in itinere ed ex post; nell'intervento, divertente ma pessimista, di Maurizio Franzini, ieri, che ha ricordato come nelle categorie di coloro che ignorano o hanno paura del dato statistico ci siano spesso, oltre ai teorici dell'economia, anche i decisori pubblici.

Chiudo ricordando ancora una volta che tutti i contributi che abbiamo raccolto dalle sessioni saranno arricchiti di metadati e messi a disposizione per approfondimenti successivi. Vi ringrazio tutti.

Giorgio Alleva

Ringrazio il dottor Barbieri per aver riassunto in modo così efficace questi tre giorni di Conferenza. Il suo intervento rende più facile il mio compito e mi consente di chiudere i lavori con alcune brevi riflessioni sugli spunti emersi e su come questi ci possano aiutare a guardare il futuro.

Innanzitutto vorrei sottolineare il fatto che questa Conferenza si è svolta in un contesto di grandi trasformazioni per la statistica ufficiale. Un cambiamento è quindi necessario dettato dall'evolversi della tecnologia e della domanda di informazione, dai vincoli di spesa, dalla necessità di ridurre il carico statistico. Un cambiamento che può e deve diventare una grande opportunità per far sì che i dati e le informazioni prodotte dalla statistica ufficiale, come dice il titolo della Conferenza, rappresentino sempre più un valore per il Paese.

Il grande successo di partecipazione alla Conferenza credo dipenda anche dalla consapevolezza della necessità e dell'avvio di questo processo. A livello internazionale la

strada da intraprendere è stata già delineata, l'Istat la sta percorrendo coraggiosamente sfruttando l'esperienza maturata e le proprie preziose competenze, con l'attenzione nei confronti di un programma di modernizzazione che ci consentirà di porre l'integrazione delle fonti al centro del processo di produzione e di arricchimento dell'offerta di statistica.

Questa 12^a Conferenza nazionale di statistica ci ha offerto l'occasione per condividere una riflessione sui cambiamenti che stiamo realizzando, per qualificare meglio questo programma attraverso il dialogo con altri produttori e con gli utilizzatori, per estenderlo a tutto il sistema della statistica ufficiale italiana.

Un importante tassello di questo processo deve essere la riforma del sistema statistico nazionale. Proprio ieri abbiamo lanciato una proposta per la costruzione di un nuovo Sistan che ruota intorno a pochi ma essenziali punti qualificanti: la chiara definizione di una responsabilità per la statistica; la flessibilità del potere sostitutivo; l'equilibrio tra produzione e fornitura e, in particolare, la valorizzazione degli archivi amministrativi e delle nuove fonti; la funzione di servizio della statistica per la programmazione e la valutazione. Tengo a sottolineare che un nuovo sistema non sarà mai fatto solo di norme in quanto la prassi, i comportamenti, l'adesione convinta dei protagonisti rappresentano le risorse principali su cui poter contare per fornire un servizio al Paese.

Questa è la nostra proposta, ma la realizzazione della riforma dipenderà anche dal dibattito che auspichiamo fruttuoso in ambito Comstat e in altre sedi, nonché da una scelta politica risultato dell'iter di discussione e approvazione in Parlamento. Nel frattempo ci muoveremo "come se", attraverso protocolli di nuovo impianto che rappresentino i comuni obiettivi e incentivino comportamenti nella direzione voluta indipendentemente dai tempi di riscrittura della norma.

Vorrei proseguire questa mia riflessione richiamando altri temi cruciali di cui si è discusso in questi giorni.

Il primo tema è quello della rilevanza o pertinenza dell'informazione statistica. La capacità da parte della statistica ufficiale di misurare adeguatamente fenomeni rilevanti per la vita del Paese rappresenta una componente strategica del progetto di modernizzazione. La maggior efficienza dei processi deve generare informazioni statistiche in grado di intercettare i fenomeni emergenti e misurarne adeguatamente le dinamiche. Questo aspetto richiede non solo capacità progettuale di sistemi di misurazione innovativi, ma anche un'elevata capacità di lettura dei fenomeni in fase di progettazione delle misurazioni e non solo nella fase di analisi dei dati. Si tratta, in particolare, di decifrare precocemente i segnali deboli che provengono dalle dinamiche economiche e sociali, valutarne la rilevanza attraverso una continua interazione con gli stakeholder, mettere in campo con tempestività misurazioni adeguate a tracciare i percorsi evolutivi di un paese in continua trasformazione.

L'occasione del novantesimo anniversario dell'istituzione dell'Istat ci ha poi permesso di ripercorrere il graduale riconoscimento da parte della statistica ufficiale del primato dei cittadini e delle loro forme di organizzazione e di rappresentanza, quella che si usa chiamare la "società civile", rispetto ai livelli e alle espressioni dell'esecutivo, e l'assegnazione alla domanda di informazione statistica, cioè agli utenti nelle loro diverse articolazioni e segmentazioni, del ruolo di guidare il processo di formazione delle statistiche ufficiali.

Un ulteriore passo in questa direzione è stato compiuto più di recente con l'istituzione della Commissione degli utenti e dell'informazione statistica (Cuis), organo consultivo finalizzato al costante miglioramento della produzione di statistica ufficiale. Con la

Cuis, che fa tesoro delle migliori esperienze internazionali, l'utente è a tutti gli effetti collocato in una posizione centrale per esprimere le esigenze e i fabbisogni di informazione statistica e per orientare la costruzione del programma statistico nazionale. Nel quadro ormai consolidato rappresentato dalla Cuis è però possibile individuare alcuni elementi di sviluppo emersi con chiarezza anche dai lavori della Conferenza e che dovranno delineare ulteriori linee d'azione da attuare nei prossimi mesi.

Innanzitutto è necessario costruire un rapporto di fiducia e di fedeltà con le diverse tipologie di utenti. L'obiettivo è quello di aprire un dialogo continuo per ancor meglio comprendere le loro differenti esigenze e i loro fabbisogni. Occorre differenziare gli utenti anche rispetto alle loro attitudini nei confronti dell'informazione statistica. Ieri il professor Franzini ci ha suggerito una sua chiave di lettura, utile anche per definire strategie e risposte operative che promuovano un uso corretto ed esteso delle informazioni, per accrescere la conoscenza e la consapevolezza dei fenomeni in relazione a queste diverse attitudini. Tutto ciò apre ad altre dimensioni della qualità: quella della densità (l'informazione statistica diventa più ricca di contenuti, significati, scopi e funzioni); quella dell'utilità (un'informazione adeguata al soddisfacimento di un'esigenza conoscitiva); quella dell'accessibilità (a disposizione di tutti); naturalmente quella già citata della rilevanza.

Un altro aspetto di cui si è discusso molto in questi giorni è quello dell'utilizzabilità, che si ricollega direttamente a un argomento al centro della nostra riflessione: quello degli Open data. Questo tema, com'è emerso con chiarezza in più di una sessione, trasferisce a questi almeno in parte la possibilità di produrre informazioni statistiche. È una questione ovviamente molto delicata e non consente facili scorciatoie. Non c'è dubbio che oggi sono disponibili le tecnologie, le basi di dati, le capacità diffuse che rendono fattibile la produzione di statistiche derivate a partire da un'infrastruttura che l'Istat ha la possibilità e anche l'obbligo istituzionale di mettere a disposizione di tutti gli utilizzatori. I rischi sono evidenti e vanno da quello della scarsa qualità a quello delle possibili distorsioni o dell'uso strumentale, ma sono altrettanto evidenti i potenziali vantaggi a partire da quello di poter disporre di informazioni statistiche più vicine ai luoghi e alle situazioni in cui le decisioni devono essere assunte. Si tratta di prospettive di grande interesse che l'Istat intende assecondare con il rigore scientifico che lo contraddistingue e ciò implica mettere a disposizione, in una prospettiva di collaborazione, le competenze specifiche, di cui in quanto statistici ufficiali siamo in possesso, a coloro che vogliono percorrere questa strada.

Giungo così a un altro tema di grande rilevanza, quello della cultura statistica. Sotto questo profilo mettere a disposizione le nostre competenze specifiche significa in primo luogo operare per la diffusione e il consolidamento delle conoscenze scientifiche della numeracy della cultura statistica, per la crescita di tutti i nostri utenti ma soprattutto delle giovani generazioni, gli utilizzatori di domani. Nel corso della Conferenza il Laboratorio Numeracy ne ha ricordato in questi giorni la centralità con la forza delle esperienze e degli esempi.

Caratteristica distintiva della statistica ufficiale nella società dell'informazione deve essere la qualità, declinata secondo tutti i principi del codice delle statistiche ufficiali, come ho già ampiamente discusso aprendo i lavori. La sfida emersa con forza durante la Conferenza è di rendere l'attualità dei nostri dati riconoscibile rispetto al diluvio dei dati che vengono prodotti oggi. Le riflessioni svolte durante i lavori, così come suggerito dalle best practice europee, convergono anche attraverso la realizzazione di un sistema di certificazione o marchio della qualità. Occorre portare avanti con determinazione queste istanze e favorirne l'applicazione a tutto il sistema.

La Conferenza ha avuto un grande successo e larga partecipazione, che leggiamo anche come riconoscimento di un programma molto ricco che ha dato la possibilità a tanti di essere protagonisti e di raccontare e condividere iniziative, esperienze realizzate e proposte per il futuro. Nel mio intervento di apertura avevo sottolineato le quattro parole chiave su cui puntare per il futuro: ricerca, tecnologia, partnership e fiducia. I lavori della Conferenza ci hanno da un lato confermato di aver rappresentato attraverso questi concetti le prospettive di modernizzazione e di riforma in modo appropriato. Dall'altro lato sono emersi numerosissimi spunti e suggerimenti, ma anche elementi di criticità di cui terremo conto per declinare operativamente e migliorare i processi di cambiamento in corso.

Lasciatemi infine esprimere come Presidente dell'Istat grande soddisfazione e orgoglio per il successo di questa Conferenza che testimonia il grande interesse per la prospettiva di modernizzazione dell'Istituto e di riforma del sistema della statistica ufficiale su cui stiamo investendo e riusciremo a portare avanti solo grazie all'impegno di tutti i produttori e gli stakeholder della statistica. Come ho detto nella mia relazione di apertura, la nuova legge statistica europea assegna un ruolo centrale al *commitment on confidence* dei Governi rispetto al Codice delle statistiche europee. Perché possa funzionare, occorre che i diversi soggetti del sistema assumano un analogo impegno nei confronti del ruolo che svolgono per contribuire al continuo miglioramento e sviluppo della statistica ufficiale.

Infine, desidero ringraziare tutto il personale dell'Istituto che ha lavorato con grande energia alla realizzazione di questa Conferenza, in modo particolare i membri del Comitato scientifico, del Comitato organizzatore, gli autori, i relatori e i partecipanti tutti.

Vi saluto e dichiaro conclusa questa 12^a Conferenza nazionale di statistica. Grazie a tutti.

dodicesima conferenza nazionale di statistica

Sessioni parallele

I AREA TEMATICA: PROSPETTIVE DEI SISTEMI STATISTICI

Il programma di modernizzazione dell'Istat

Chair:

Dario Russo
Banca d'Italia

Interventi:

Le ragioni del cambiamento

Vittoria Buratta
Istat

Obiettivi, fondamenti e strumenti del Programma

Piero Demetrio Falorsi
Istat

Le aspettative sulla rilevanza delle informazioni prodotte e sull'efficienza dei processi

Roberto Monducci
Istat

La nuova raccolta dati: opportunità e prospettive

Saverio Gazzelloni
Istat

Discussant:

Emanuele Baldacci
Eurostat

Il programma di modernizzazione dell'Istat

Abstract

Questa sessione della Conferenza è stata dedicata al Programma di Modernizzazione dell'Istituto nazionale di statistica, illustrato e discusso a partire da motivazioni, obiettivi, strumenti e principi fondamentali che ne sono alla base. L'incontro ha ospitato sul tema le testimonianze di alcuni referenti istituzionali interni all'Istat chiamati a contribuire per rendere operativi i pilastri del Programma.

Nei diversi interventi l'attenzione è posta sulle innovazioni orientate al miglioramento della produzione statistica e sull'uso congiunto di archivi amministrativi e delle rilevazioni dell'Istituto, finalizzato alla costruzione di registri statistici. L'ultima parte della sessione è dedicata a illustrare i benefici derivanti dalla centralizzazione della raccolta dati in termini di maggiore qualità dei dati raccolti e di efficienza nei processi.

Per motivi tecnici non è stato possibile in questi Atti documentare l'evento attraverso le trascrizioni testuali degli interventi. Per approfondire i contenuti della sessione il lettore potrà comunque trovare, all'indirizzo www.istat.it/it/dodicesima-conferenza, materiali su questo e sugli altri eventi in programma. Segnaliamo a chi fosse interessato al tema che, oltre a questa sessione, la 12° Conferenza nazionale di statistica ha dedicato un'area Officina Modernizzazione interamente ad approfondimenti e aggiornamenti sul Progetto di modernizzazione avviato dall'Istat.

I AREA TEMATICA: PROSPETTIVE DEI SISTEMI STATISTICI

Un quadro di riferimento comune per la qualità del Sistema statistico nazionale

Chair:

Renato Loiero
Cogis

Interventi:

Una migliore programmazione incide sulla qualità: Psn e Psr

Maria Elena Tartari

Centro interregionale per i sistemi informatici, geografici, statistici – Cisis

La qualità della statistica ufficiale: punti di forza e prospettive future

Giovanna Brancato, Marina Signore

Istat

Una strategia per la qualità nel Sistema statistico nazionale

Giovanna D'Angiolini

Istat

Comunicazione e percezione della qualità dal punto di vista degli utilizzatori

Claudia Lopedote

Commissione degli utenti dell'informazione statistica – Cuis

Discussant:

Emanuele Baldacci

Eurostat

Un quadro di riferimento comune per la qualità del Sistema statistico nazionale

Renato
Loiero

Benvenuti a tutti, io sono Renato Loiero, Presidente della Commissione per la garanzia della qualità dell'informazione statistica. Molti di voi presumo abbiano partecipato alla sessione plenaria di stamattina, quindi hanno già visto quali sono i temi che verranno trattati quest'anno dalla Conferenza nazionale. Questa sessione specifica sulla qualità del Sistema statistico nazionale è stata pensata, nell'architettura dei diversi incontri e delle diverse sessioni parallele, perché l'Istituto e comunque tutti gli interessati, compresi i portatori d'interesse del Comstat, condividono la consapevolezza che sul tema della qualità dell'informazione statistica si gioca buona parte della credibilità e per alcuni versi anche dell'autorevolezza della statistica ufficiale nel nostro Paese. È già noto a tutti noi che il Codice italiano delle statistiche ufficiali indica alcuni criteri fondamentali, alcuni assi portanti della qualità, concetto vasto e variegato. Vorrei citare quelli più importanti, senza soffermarci sul come concepirli perché ci impegnerebbe molti giorni: la rilevanza dell'informazione, l'imparzialità, la massima diffusione dell'informazione statistica, l'indipendenza dei produttori, la trasparenza dei metodi, la riservatezza dei dati, il rispetto degli standard internazionali, su cui si soffermeranno in particolare due dei relatori di oggi, la cornice dei regolamenti europei, i codici deontologici, la normativa nazionale e tutta l'architettura normativa che regola l'informazione statistica.

Sapete già che la Cogis è particolarmente impegnata, per mandato istituzionale, su questi temi, soprattutto sugli aspetti relativi alla vigilanza sulla imparzialità, completezza e qualità dell'informazione statistica.

Tengo a precisare in questa breve introduzione che questi principi, questi cardini, questi assi fondamentali dell'informazione statistica ne disegnano, ne descrivono un assetto istituzionale ideale, però a loro volta sono solo il presupposto della qualità stessa. La qualità del lavoro della Cogis - come è stato espresso sia l'anno scorso sia nelle diverse occasioni in cui la Commissione si è pronunciata - non è un valore chiuso in se stesso, non è un dato autoreferenziale, che deve solo verificare la rispondenza a questi criteri e a questo assetto regolamentare, ma si definisce con riferimento all'uso concreto che di questi dati si vuole fare e alle utilità che possono trarre da questo assetto informativo le diverse categorie di utenti effettivi o potenziali, in considerazione degli obiettivi diversi e cangianti che gli utenti - poi ascolteremo la voce di uno dei componenti della Cuis - possono trarre.

In questo senso la qualità perfetta non è mai raggiunta appieno, è sempre un concetto dinamico, evolutivo: questo è il motivo per cui la Commissione è sempre al lavoro sui temi suddetti, che vanno anche oltre il mandato istituzionale, in particolare quello di rendere un parere sul Psn e sugli altri documenti di aggiornamento.

Questo aspetto evolutivo emerge sia nella fase di progettazione delle statistiche, sia nella fase della produzione.

Nella fase della progettazione emerge tale aspetto dinamico con riferimento alla definizione delle caratteristiche desiderabili di una statistica: tornando ai criteri già enunciati in precedenza, nella fase progettuale occorre tener conto dei bisogni degli utenti,

e dunque progettare statistiche che siano rilevanti e pertinenti. Altrimenti è chiaro che l'informazione statistica potrà anche essere perfettamente in linea con le specifiche progettuali, ma non avere le suddette caratteristiche desiderabili in termini di qualità. Nella seconda fase invece, quella della produzione in senso stretto di dati statistici, la qualità si misura verificando la coerenza tra i dati effettivamente prodotti e le specifiche progettuali: quello che ho realizzato corrisponde al disegno che avevo progettato? A tale proposito anche nei pareri, nei documenti e nelle audizioni della Cogis, in varie occasioni, abbiamo avuto modo di constatare questo tipo di criticità. Solo per fare un esempio, in positivo, con riferimento alla fase della produzione in senso stretto: come Cogis abbiamo indagato e ci sembra di poter rilevare che le revisioni dei dati di contabilità nazionale sono limitate, per cui la devianza dalle stime preliminari rispetto alle elaborazioni finali dà prova di una qualità dei dati di contabilità nazionale, in questo senso sicuramente elevata rispetto ai criteri dianzi precisati.

Questo esempio ci consente di poter dire - poi i relatori si pronunceranno rispetto alla conformità ai codici comunitario e nazionale - che il livello di qualità della produzione statistica nazionale è sicuramente alto. Forse maggiori criticità le affrontiamo dal punto di vista della progettazione, con riferimento anche alla presenza di difficoltà organizzative, rispetto alle quali si rileva opportuno il programma di riorganizzazione dell'Istituto avviato dal Presidente dell'Istat.

Delle prospettive parleranno in particolare sui diversi temi i vari relatori, se è consentito a me in questa sede, nella mia chiave di osservazione dei fenomeni dal punto di vista anche della mia collocazione istituzionale, vorrei evidenziare alcune criticità rispetto alla qualità del dato nel suo complesso, con riferimento alla progettazione istituzionale. Anche se non è sede di dibattito di temi politici, o comunque di attenzione del responsabile della politica pubblica, ho individuato quattro temi:

- ▶ una nuova regolamentazione della diffusione dei micro dati: con il decreto legislativo del 25 maggio 2016, n. 97 è stato introdotto il *Freedom Of Information Act* (Foia);
- ▶ una riorganizzazione su basi più moderne del Sistan: tema su cui ci saranno dei contributi anche in altre sessioni parallele, come avete già visto;
- ▶ un rafforzamento dei poteri di coordinamento, controllo e sanzione da parte di Istat nei confronti degli altri soggetti del Sistan;
- ▶ una cooperazione rafforzata fra Istat e altri produttori di dati.

Questo in estrema sintesi, non so se ho sintetizzato troppo brutalmente o eccessivamente il portato delle conclusioni anche della Cogis, che sono pubblicate e disponibili sul sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri, nell'area dedicata ai lavori della Cogis. Sono i convincimenti fondamentali rispetto alla riorganizzazione progettuale in termini di evoluzione normativa che dovrebbe avere il Sistema della statistica ufficiale nel nostro Paese. Ho visto che sul tema si è pronunciato anche stamattina il Presidente, proprio nelle conclusioni, io vi voglio rileggere questo passaggio, in cui lui ha detto: "Sarebbe importante che al nostro impegno sulla qualità, come motore propulsivo per la credibilità dei dati e per una sempre maggiore fiducia da parte dei cittadini e della società civile, facesse riscontro anche una formale assunzione di responsabilità da parte del sistema Paese". Poi proseguiva, prima delle conclusioni, accennando al tema del *Commitment of confidence*, che voi già conoscete.

Su questi specifici argomenti ci riferiranno i relatori. Volevo aggiungere solo, non so se sia possibile per i limiti di tempo che abbiamo oggi, il tema dell'aggiornamento del Codice italiano, perché parliamo di qualità e quindi anche di come la qualità è normativa nel nostro sistema istituzionale. Vorrei segnalare che sicuramente l'aggiornamento

del Codice italiano, se vogliamo aggiungere un quinto punto rispetto ai quattro che ho provato ad individuare come necessità, dovrebbe tenere in considerazione anche la priorità del riordino della disciplina dell'informazione statistica. Sicuramente l'aggiornamento del Codice italiano è uno di questi aspetti, il quinto, se posso aggiungerne un altro.

Ciò con riferimento a due criticità in particolare che a noi, a tutta la Commissione, è sembrato di poter individuare: la definizione dei principi del Codice deve necessariamente accompagnarsi alla definizione di indicatori che devono fungere da criteri di riferimento per l'applicazione di questo stesso Codice, così come fatto dal Codice europeo, se vogliamo allinearci alle best practices europee, tenuto conto che, come sapete, tutto il funzionamento del sistema statistico nazionale è completamente conformato alla normativa europea.

La seconda criticità riguarda, invece, la definizione del campo di applicazione del Codice, ovvero la definizione delle statistiche a cui si applica e dei soggetti a cui è rivolto. Un tema su cui Eurostat, e la *peer review* report hanno formulato una specifica raccomandazione, la numero 3, ovvero una chiara definizione del termine "statistica ufficiale" a cui immaginiamo occorra dare una risposta.

I relatori di oggi affronteranno questi temi, in primis la dottoressa Tartari del Cisis, che ci parlerà della partecipazione delle Regioni alla formulazione e al monitoraggio del Psn, i punti di forza e di debolezza. La sua relazione si incentrerà in particolare sulla formulazione dei Programmi statistici regionali.

Le dottoresse Brancato e Signore dell'Istat ci daranno invece uno spaccato sui punti di forza e prospettive future della qualità della statistica ufficiale, con particolare riferimento alla normativa europea. La dottoressa D'Angiolini dell'Istat focalizzerà il suo intervento in particolare sulle prospettive in chiave strategica con riferimento al Sistan. Da ultimo la dottoressa Lopedote ci parlerà della qualità dal punto di vista degli utenti della Cuis, con specifico riferimento al suo contesto. Grazie.

Prego dottoressa Tartari.

**Maria Elena
Tartari**

Buongiorno, io ho pensato di introdurre il tema della qualità dell'informazione statistica e della qualità della programmazione statistica partendo dalla considerazione che alcuni requisiti di qualità del prodotto statistico, oltre che gli aspetti tecnici del processo di produzione, attengono e riguardano gli aspetti macro della pianificazione e programmazione dei sistemi. Tra i requisiti di qualità si rilevano, su questo aspetto, la pertinenza e l'integrazione dei sistemi.

Sono temi che sono già stati affrontati e sottolineati da oltre un decennio: ho riletto gli atti della Conferenza Nazionale di Statistica del 2002 e ho trovato che Trivellato sottolineava che si deve parlare di pertinenza del sistema nel suo insieme, non solo di pertinenza del dato o dell'output. Sull'integrazione ultimamente (e precisamente nel parere al Programma Statistico Nazionale 2014-2016 – Aggiornamento 206) la Commissione per la Garanzia dell'Informazione Statistica (Cogis), sottolineava che il tema dell'integrazione va visto sia tra i lavori a titolarità Istat e altri lavori, ma anche tra fonti amministrative e quindi tra amministrazioni che producono dati. Anche la recente modifica e integrazione al comma 2 dell'articolo 13 del Decreto Legislativo 322/89 sottolinea che: "Il programma statistico nazionale deve prevedere modalità di raccordo e di coordinamento con i programmi statistici predisposti a livello regionale". Alla luce di queste considerazioni, vorrei brevemente illustrare gli elementi di potenzialità e criticità rispetto agli obiettivi di raccordo e coordinamento della programma-

zione che gli Uffici di Statistica delle Regioni si trovano ad affrontare quando ragionano di programmazione in ambito Sistan, o nell'ambito dei propri Sistar (Sistemi Statistici Regionali) o nell'ambito delle proprie amministrazioni nello svolgimento della funzione statistica.

Partirei dagli aspetti della partecipazione delle Regioni alla formulazione del Programma Statistico Nazionale (Psn). Nella programmazione 2017-2019 si osserva, in prima battuta, che rimane limitata la partecipazione alla produzione di statistiche ufficiali a cura di amministrazioni territoriali tra cui regioni, province e comuni, e che questa spesso è finalizzata ai bisogni informativi locali.

Effettivamente gli Uffici di Statistica delle Regioni partecipano alle attività previste nel Psn come titolari di propri lavori solo con 60 lavori su 864, sono il 7 per cento. Questa quantificazione però non è esaustiva, perché le Regioni partecipano anche con il ruolo di organi intermedi, o di rispondenti ad attività del Psn di cui sono titolari ISTAT o altri Enti. Nel dimensionare queste ulteriori forme di partecipazione, devo dire che si incontrano delle difficoltà: innanzitutto l'operazione di quantificazione non è semplice, perché, banalmente, dalle tabelle di riepilogo dei lavori del Psn il ruolo di organo intermedio o rispondente non emerge. Anche dalla lettura delle schede Psn non è agevole rintracciare questa informazione e, una volta rintracciata, occorre evidenziare che sicuramente è riportata con qualche imprecisione e non aggiornamento. Ad ogni modo, stante questa difficoltà, abbiamo fatto un'operazione di ricognizione, sicuramente perfettibile, sulle schede 2016, operazione che ha portato a totalizzare altri 110 lavori svolti come organi intermedi o rispondenti da parte delle Regioni, che sommati ai 60 precedenti totalizzano un'incidenza del 20 per cento: un lavoro su cinque vede la presenza delle Regioni.

Bisogna sottolineare inoltre la qualificazione di questi lavori. Il ruolo di organo intermedio di rilevazione non è sempre connotato da sola e pura operatività: l'impegno diretto in una rilevazione per una Regione comporta spesso l'intervento sui contenuti stessi della rilevazione, sull'organizzazione o riorganizzazione del flusso informativo. Tale impegno è spesso finalizzato a produrre un'utilità interna per la Regione stessa che agisce come organo intermedio: attraverso l'intervento si cerca infatti di soddisfare anche esigenze conoscitive regionali, ampliando e contestualizzando la rilevazione, ad esempio, senza duplicarla, per poter generare un patrimonio informativo che alimenti anche i sistemi informativi dell'ente.

Quando poi il coinvolgimento delle Regioni come organi intermedi di rilevazione si attua tramite trattamento di archivi amministrativi che la Regione ha già all'interno della sua amministrazione, l'attività dell'Ufficio di Statistica è ancora di più spostata su operazioni complesse di coordinamento e raccordo con altri soggetti interni e di miglioramento e documentazione della qualità dei dati, degli archivi, dei processi. Il trattamento di dati generati da archivi amministrativi, svolto per la verifica e utilizzo di questi a fini statistici, comporta operazioni ad alto contenuto metodologico.

Le Regioni sono poi connotate spesso come organi intermedi nel Psn, quando collaborano a studi progettuali di altri soggetti Sistan ove svolgono invece, oltre alla pura operatività, anche azioni di progettazione e di definizione di metodologie.

Anche nelle attività a titolarità regionale nel Psn non si registrano più (come in passato) soltanto lavori a valenza prototipale: ad oggi ritroviamo nel Psn diversi lavori finalizzati alla realizzazione di sistemi informativi statistici regionali, e soprattutto diverse attività statistiche regionali con valenza interregionale, che danno risposta ad esigenze informative comuni sul territorio nazionale. Queste ultime sono lavori sui quali gli uffici di statistica si coordinano e che avrebbero bisogno di essere riviste e adeguate sotto l'aspetto della titolarità del lavoro dichiarata nella scheda Psn.

Con riguardo alla partecipazione e alla programmazione nazionale cito ancora un riferimento alle iniziative che le Regioni promuovono di coordinamento fra enti. Spesso all'attività regionale corrisponde, sulle stesse materie, anche un'esigenza statistico-informativa di soggetti di livello centrale o comunitario. Gli Uffici di Statistica delle Regioni, attraverso il Cisis (Coordinamento Interregionale per i Sistemi Informatici Statistici e Geografici) promuovono da tempo la co-progettazione e il coordinamento delle iniziative produttive dei diversi soggetti del Sistan. Il Cisis, in collaborazione con i Coordinamenti tecnici interregionali delle Commissioni di settore della Conferenza delle Regioni, promuove iniziative di co-progettazione, co-gestione, definendo attività statistiche ancora una volta a titolarità congiunta, solitamente precedute da intese formalizzate nelle sedi istituzionali, conferenza Stato-Regioni, o Stato-Regioni-Autonomie locali.

Anche in questi casi emerge la necessità di adeguare il dettaglio della titolarità delle attività del Psn, definendo attività statistiche a titolarità congiunta, sulla base di specifici accordi, con conseguente possibilità da parte di ciascuno di trattare i dati, sulla base e in ragione delle relative finalità e competenze. Alla luce di queste considerazioni, è evidente che devono emergere - tramite opportuna evidenziazione e formalizzazione - nuovi ruoli più idonei a rappresentare tutte le fattispecie di contributi regionali alla produzione statistica nazionale. Nuovi ruoli sarebbero da prendere in considerazione per una loro "messa a sistema"; le novità attengono la titolarità interregionale e la collaborazione ad attività con altri soggetti, svolgendo ruoli di soggetto attivo su fasi proprie del processo di lavoro. Sono forme di partecipazione più articolate e rispondenti all'evoluzione di esigenze di integrazione e cooperazione: probabilmente sono maturi i tempi per rimeditare la configurazione di taluni processi di produzione statistica, storicamente centrati sull'uni-titolarità (prevalentemente Istat), che si sono evoluti in senso policentrico con il contributo qualificato anche delle Regioni. Probabilmente anche all'interno dei circoli di qualità si rende opportuno esaminare e discutere queste esigenze e opportunità di riconfigurazione dei ruoli. I circoli di qualità devono essere infatti il motore per la predisposizione del Psn anche in questo senso. Le Regioni partecipano ai circoli, a tutti gli undici circoli di settore, e direi che la partecipazione è assicurata, sia come livello interregionale da un componente Cisis, sia da singole Regioni con i propri lavori.

Un'ultima annotazione, prima di passare a parlare della programmazione regionale, riguarda la partecipazione delle Regioni alla programmazione statistica europea. Sotto questo profilo occorre prendere in considerazione l'opportunità di inserire le Regioni anche nella fase ascendente della programmazione delle statistiche europee, affinché le Regioni possano, ad esempio, provvedere tempestivamente a valutare l'impatto delle decisioni del sistema statistico comunitario sui sistemi statistici regionali. Sottolineo che, dal punto di vista sostanziale, in Italia le Regioni costituiscono il fulcro delle politiche territoriali di solidarietà e coesione. Su questi temi le Regioni hanno conseguentemente attribuzioni rilevanti in termini di funzioni regolatorie e gestionali; queste funzioni necessitano quindi di un adeguato supporto conoscitivo di tipo statistico, che deve tener conto del coordinamento tra attività statistica europea con quella territoriale, perché è a questo livello (regionale) che poi si realizzano le politiche.

Da quanto premesso si può certamente affermare che con alcuni aggiustamenti le forme di partecipazione delle Regioni alla formulazione di Psn possono essere rese ancora più fattive e costruttive, ma, dall'altro lato, va detto che è necessario verificare a che punto sono i programmi statistici regionali (Psr), i quali dovrebbero rappresentare estensioni complementari e contestualizzate del Psn.

La programmazione statistica regionale ad oggi è rappresentabile secondo il seguente stato dell'arte: 16 Regioni su 21 hanno una normativa che prevede un Psr, 14 su 21 hanno redatto un Psr e di queste purtroppo 5 sono ferme con la programmazione. Sono 9 le Regioni che ad oggi aggiornano la loro programmazione statistica.

In cosa consiste un Psr, secondo una definizione sufficientemente condivisa a livello regionale?

- ▶ Il Psr è un documento operativo che contiene la programmazione statistica per la comunità regionale, fornendone quindi il quadro di riferimento.
- ▶ Il Psr si raccorda al Programma statistico nazionale, comprendendo anche le attività svolte per il sistema statistico nazionale.
- ▶ Il Psr è al tempo stesso strumento di programmazione, ma anche di controllo e validazione delle informazioni statistiche regionali, conferendo in particolare l'ufficialità statistica alle informazioni regionali.
- ▶ Il Psr è anche un elemento di supporto alla programmazione, al monitoraggio e alla valutazione delle politiche regionali.

Data la definizione è evidente che le Regioni hanno facoltà di differenziare i propri Psr, proprio in funzione dei loro modelli di articolazione e di gestione della funzione statistica regionale. I Psr sono documenti di programmazione anche dell'attività della statistica dei Sistar, ove istituiti; non tutte le Regioni hanno legiferato per costituire, insieme ai propri uffici di statistica regionale, anche dei Sistar, per cui non tutte accolgono nei propri Psr anche l'attività degli uffici di statistica dei propri territori.

Un framework della programmazione statistica regionale è rappresentato dal Psn: i Psr, seguendo standard sufficientemente uniformi, richiamano esplicitamente i lavori statistici del Psn e adottano una classificazione dei lavori omogenea a quella nazionale, mentre la classificazione dei settori più spesso si discosta da quella del Psn. È necessario e utile che rimanga questa differenziazione di classificazione a fronte di un obbligatorio raccordo con quella del Psn.

Stante questo stato dell'arte dei Psr dobbiamo fare il punto anche sulle difficoltà dei processi di programmazione regionale.

Sono difficoltà che possono attenerne anche a problemi operativi. Dicevo prima della difficoltà per un Ufficio di Statistica Regionale di farsi il quadro di tutti gli adempimenti al Psn a causa della difficoltà di consultazione e lettura di questo, alla non agevolezza nell'individuare con precisione ed esaustività le attività che costituiscono adempimenti regionali. Persistono d'altra parte, nel Psn lavori in cui sono coinvolte strutture regionali diverse dall'Ufficio di Statistica, senza che su questo l'Ufficio di Statistica abbia espresso una delega (nonostante la previsione normativa vada in questo senso), per via di prassi e rapporti consolidati nel tempo tra Istat e queste strutture.

Le difficoltà inoltre spesso risalgono al fatto che non sempre l'ufficio di statistica ha sufficienti energie per dominare in termini conoscitivi tutta la produzione statistica del territorio. Questo aspetto è riconducibile a frequenti debolezze strutturali, ma anche a carenze nel riconoscimento del ruolo, che scatenano ovviamente una debolezza di iniziativa programmatoria. Anche le *peer review* dell'Istat a volte segnalano la marginalità dell'ufficio di statistica all'interno del proprio ente. Riporta infatti l'ultima *peer review* che, "... a parte gli aspetti di natura reputazionale e relativi allo status formale e sostanziale degli uffici di statistica all'interno delle amministrazioni, i risultati confermano che gli uffici non hanno alcuna voce in capitolo quando si tratta di processi statistici 'controllati' (gerarchicamente o strutturalmente) o realizzati sotto l'egida di altre unità organizzative delle amministrazioni di appartenenza, con conseguenze negative sugli standard adottati e sulle metodologie in uso".

In ambito Cisis si è avviato un percorso di supporto e formalizzazione dei Psr. È stato fatto un lavoro di definizione di un primo prototipo di Programma statistico regionale, che ne ricomprende una struttura e uno schema di schede per le diverse tipologie di attività statistica. Il prototipo nasce dalle esperienze regionali più consolidate e fa lo sforzo di allineare e standardizzare un set minimo di informazioni da prevedere nella scheda indispensabile alla programmazione, senza necessità di pervenire a un modello unico.

A questo sforzo individuale del Cisis, o comunque interregionale, si è affiancato ultimamente un intento di collaborazione Cisis-Istat, mirato a investire insieme su diversi margini di miglioramento. Questo intento è formalizzato come attività di sistema nell'ambito della programmazione 2017-2019 e l'interfaccia e il contributo dell'Istat in questo percorso interregionale servirà e sarà indispensabile per riuscire a rimuovere buona parte delle criticità che individualmente le Regioni non riescono a rimuovere. L'obiettivo è raggiungere l'armonizzazione della produzione statistica e l'integrazione della pianificazione a livello nazionale e regionale secondo quanto previsto dall'art.13 del dlgs.322/89, come emendato dall'art.3 del DL 179/2012.

Chiudo sottolineando su quali criticità e aspetti questa collaborazione dovrebbe mirare a incidere maggiormente grazie alla forza di un'azione congiunta.

Innanzitutto sulle questioni di perfezionamento e miglioramento dei rapporti interistituzionali, quindi: l'identificazione degli uffici di statistica come unici interlocutori legittimi della statistica ufficiale, il che significa rafforzare il ruolo della statistica ufficiale.

Poi sull'obiettivo di stipulare accordi per un più efficace coordinamento fra gli enti Sistan, soprattutto nelle materie a competenza esclusiva regionale o concorrente, per fissare responsabilità reciproche, favorire la condivisione di informazioni e le metodologie di trattamento e di diffusione dei dati. In merito alle iniziative degli uffici territoriali Istat occorrerebbe promuovere la prassi che vengano concordate o quanto meno notiziate agli uffici di statistica delle Regioni per un opportuno coordinamento e collaborazione alle iniziative. Abbiamo inoltre questioni di adeguamento delle configurazioni di responsabilità e titolarità, come richiamavo prima; prima tra tutte la necessità che le attività Psn su materie di competenza regionale siano di co-titolarità Istat e Regioni e siano oggetto anche di appositi protocolli di intesa.

Ancora la necessità o possibilità di co-titolarità, su base convenzionale, anche per rilevazioni e attività statistiche su materie non concorrenti, condotte però in collaborazione con più enti Sistan.

Come ricordavo prima il Presidente, occorre anche procedere a completare la standardizzazione, la razionalizzazione e la semplificazione dello scambio di dati, perché lo scambio di dati implica avere a disposizione un patrimonio più ampio ed evitare inutili sovrapposizioni.

In ultimo questioni legate alla governance. In attesa della riforma del 322 occorre mantenere aperto il confronto del gruppo di lavoro permanente Istat, Regioni e Province autonome, Aci, Ump, Upi, perché in questo modo si possono formulare (anche con il contributo di enti sub regionali) iniziative di coordinamento della programmazione, nei casi in cui la normativa regionale non abbia ancora istituito i Sistar.

Buon pomeriggio a tutti. In questa presentazione mi limiterò ad accennare ai punti di forza che hanno guidato la nostra attività nel definire e sostenere la politica per la qualità dell'Istituto. Poi passerò la parola a Giovanna Brancato, che illustrerà i punti cardine di quanto abbiamo fatto in Istat e parlerà anche delle prospettive future.

Sicuramente nella nostra attività siamo stati avvantaggiati innanzitutto dal fatto di avere un contesto europeo che ci ha messo a disposizione un *framework* comune all'interno del quale inquadrare le nostre attività. Come è stato richiamato nell'introduzione dal dottor Loiero, lo strumento cardine intorno a cui ruota la politica per la qualità della comunità europea - e quella italiana di conseguenza - è rappresentato dal Codice delle statistiche europee, cioè dall'*European Statistics Code of Practice*, che ha il suo simmetrico speculare nel Codice italiano della statistica ufficiale. Codice che sancisce principi per tre macro aree: il contesto istituzionale nel quale una organizzazione opera, i processi statistici messi in atto per produrre informazione statistica e la produzione statistica come output di questi processi.

Il Codice è stato affiancato da un *Quality Assurance Framework*, cioè da un insieme di raccomandazioni, suggerimenti, metodi e strumenti per aiutare le organizzazioni statistiche, parliamo dunque di istituti nazionali di statistica, ma anche di altre autorità statistiche, come ad esempio enti del sistema statistico nazionale, nell'implementazione dei principi del Codice.

Numerosi sono i punti di forza del Codice e del *Quality Assurance Framework* ad esso collegato. Alcuni di essi sono già stati richiamati, ma io vorrei sottolineare il ruolo importante che hanno svolto nel dare impulso a un processo di valutazione del sistema statistico europeo. Infatti, a partire dal primo ciclo di *peer review* condotto nel 2006-2008, e poi con il secondo ciclo di *peer review* che si è effettuato tra 2013 e il 2015, tutti i sistemi statistici nazionali dei Paesi membri dell'Unione europea o che fanno parte del sistema statistico europeo sono stati sottoposti a valutazione per quanto riguarda la *compliance* con i principi del Codice. Per alcuni Paesi è stato un esercizio nuovo mentre altri Paesi avevano una maggiore familiarità con i processi di valutazione esterna. Questo è di per sé molto importante, perché rappresenta un passo avanti nell'introduzione di una cultura della valutazione che è alla base del processo di miglioramento continuo, anche se si è trattato di *assessment* condotto a livello complessivo di sistema, quindi, nel caso dell'Italia, dell'Istat nel suo complesso e delle altre autorità statistiche che contribuiscono a produrre statistiche europee.

Le intenzioni di questo esercizio erano quelle di aumentare l'*accountability* del sistema statistico europeo e favorire la trasparenza: tutta la documentazione su come state condotte le *peer review*, gli esiti, i risultati e le azioni alle quali gli istituti nazionali di statistica, in generale, e l'Istat, in particolare, si impegnano a dare attuazione sono pubblici e a disposizione per la consultazione sul sito di Eurostat. Alcune raccomandazioni ricevute dall'Istat sono state anche richiamate nell'intervento che mi ha preceduto e riguardano la revisione del nostro Sistema statistico nazionale.

C'è un'altra attività in corso a livello internazionale, finalizzata a supportare il processo di modernizzazione in atto in diversi istituti nazionali, che a mio e nostro parere rappresenta un punto di forza anche per la politica della qualità in Istat. Questa attività, nota come modernizzazione della statistica ufficiale e promossa dalla Commissione Economica per l'Europa delle Nazioni Unite (Unece), nasce dall'esigenza di unire le forze tra produttori di statistica ufficiale per rispondere alle nuove sfide che ci troviamo ad affrontare e per sfruttare in modo più efficiente le (a volte scarse) risorse disponibili. Ci troviamo, infatti, in un momento in cui gli istituti nazionali di statistica sono chiamati ad affrontare nuove sfide, innanzitutto perché assistiamo a una domanda cre-

scente di informazioni su fenomeni emergenti, abbiamo a disposizione nuove fonti di dati che possiamo sfruttare e che prima non erano accessibili, i cosiddetti Big data, ma anche i *crowd sourced data*.

Inoltre, non siamo più in una condizione di monopolio, perché ci sono dei competitors che si affacciano sul mercato e che producono informazione statistica al di là del contesto ufficiale, a volte anche in maniera più tempestiva. Infine, dobbiamo spesso confrontarci con una riduzione del budget, con carenza di risorse, e con difficoltà legate alla raccolta dei dati associate ai costi crescenti e a problemi di qualità.

Un modo per rispondere a queste sfide è quello di cercare di diventare più efficienti e l'attività promossa dalla *Modernisation Committee on Standards*, insieme ad altre commissioni per la modernizzazione, sotto la supervisione dell'Unece, propone una nuova modalità per mettere insieme gli istituti nazionali di statistica, riunire le forze e lavorare insieme in modo cooperativo, cercando così di risolvere problemi che forse sarebbero troppo grandi da affrontare e risolvere da soli per una singola organizzazione. L'idea sottostante è quella di arrivare a standardizzare, armonizzare sempre di più il nostro modo di produrre statistica, per poter poi condividere soluzioni e ottenere guadagni di efficienza ed efficacia.

È stato dunque costituito questo network metodologico internazionale, composto da esperti di vari istituti europei ed extra-europei, nel cui ambito sono stati sviluppati dei modelli di riferimento e degli standard internazionali. In questa presentazione, citerò i modelli di riferimento internazionali che sono più rilevanti rispetto alla qualità, dunque all'argomento di questa sessione. Il primo è *Generic Activity Model for Statistical Organisation (Gams)*, che comprende tutte le attività che un istituto pone in essere per supportare la produzione, dalla pianificazione strategica alla leadership, allo sviluppo delle capacità, alle attività di *corporate support*, fino alla produzione.

Poi c'è il *Generic Business Process Model (Gsbpm)*, che forse è più noto, che è un modello standard per descrivere il processo di produzione statistica. Il Gsbpm è stato recentemente esteso con l'attribuzione di indicatori di qualità per ciascuna fase e per ogni sotto processo del Gsbpm. In questo modo gli indicatori di qualità sono stati associati al passo di lavorazione cui sono più attinenti all'interno dell'intero ciclo di lavorazione del dato.

Per quanto riguarda la qualità poi bisogna anche ricordare - è importante per noi - lo standard europeo per il *quality reporting*. L'acronimo Sims sta per *Single integrated metadata structure*. Sims rappresenta un template unico da cui si possono derivare i *quality reporting* orientati ai produttori, che noi usiamo per trasmettere informazioni sulla qualità a Eurostat, ma anche i *quality reporting* orientati agli utenti per diffondere informazioni sulla qualità a chi utilizza i dati. Concludo dicendo che questi modelli di riferimento sono stati importanti per noi, per mettere a punto gli strumenti che supportano la politica della qualità, tra questi il nostro sistema di documentazione e valutazione della qualità. Questi strumenti che abbiamo messo in piedi sono anche un supporto al processo di modernizzazione in atto all'Istituto. Con questo cedo la parola a Giovanna.

**Giovanna
Brancato**

Grazie. Sicuramente un punto di forza per il sistema è stato ed è l'approccio alla qualità che è stato sviluppato all'Istat nel corso degli ultimi anni. Questo approccio sulla qualità ha come fondamenti i seguenti elementi: uno strato di prerequisiti, delle misurazioni, un sistema articolato di valutazione e delle azioni, e segue una logica di miglioramento continuo della qualità.

Vediamo in particolare ciascun elemento. I prerequisiti sono rappresentati dagli standard di riferimento come le linee guida e il sistema di documentazione citati dalla dottoressa Signore nella precedente slide. Per le misurazioni l'Istat ha a disposizione un insieme di indicatori standard di qualità, armonizzati a livello europeo e archiviati nel sistema informativo sulla qualità dell'Istituto.

Per quanto riguarda la valutazione, abbiamo l'Istat può contare su un duplice approccio. Da una parte una valutazione approfondita attraverso un programma di audit e di autovalutazione, dall'altra una valutazione più ampia, più generale, basata sull'analisi degli indicatori di qualità archiviati nel sistema di documentazione.

Le risposte concrete che vengono date ai risultati di questa valutazione si traducono in azioni di miglioramento della qualità che scaturiscono dall'attività di audit e autovalutazione e in un'attività di comunicazione della qualità agli utenti. Sono già stati citati gli standard internazionali che hanno guidato e supportano tutta la politica della qualità dell'Istat, per cui non è necessario ripeterli. Sicuramente un altro elemento importante in questo quadro è l'aspetto della formazione: l'Istat ha un programma di formazione relativo alla qualità che si sviluppa intorno a due corsi, uno base per non statistici e uno avanzato per statistici.

A questa formazione di base si affiancano corsi ad hoc, per esempio per la rete dei referenti per la qualità e documentazione che supporta il sistema informativo sulla qualità. I referenti infatti vengono nominati come tali perché fanno un corso sulla qualità proprio finalizzato alla documentazione. Anche il personale coinvolto nel programma di audit e autovalutazione ovviamente viene formato sugli aspetti specifici del programma e della qualità.

Come standard di riferimento, nel 2011 abbiamo sviluppato delle Linee guida, orientate alla conduzione di indagini dirette, più recentemente abbiamo rilasciato Linee guida per i processi che utilizzano dati di fonte amministrativa. Si tratta di manuali snelli che contengono dei principi molto generali e delle linee guida, cioè delle indicazioni su come questi principi possono essere realizzati.

Un altro standard di riferimento per le misurazioni è il già citato sistema informativo per la qualità, che, oltre ad archiviare gli indicatori, archivia anche i cosiddetti metadati di tipo referenziale, cioè informazioni sul processo produttivo statistico, ossia che cosa e come viene fatto, qual è il disegno di campionamento, qual è la tecnica, l'approccio per il controllo e correzione e così via.

Relativamente all'approccio alla valutazione, è stato già accennato che esistono una valutazione indiretta e una diretta. Per la prima si tratta di analisi di indicatori di qualità archiviati nel sistema, mentre la seconda si basa su un programma di valutazione di circa 14 processi l'anno. Ogni anno viene predisposto un report sulla valutazione indiretta, di cui qui si illustrano degli esempi tratti dall'ultimo report. Dall'esempio siamo in grado di vedere come è migliorata la qualità del registro sulle imprese attive dell'Istat, che è il registro più importante per le indagini sulle imprese. È possibile monitorare il cosiddetto tasso di errore di lista e le analisi dimostrano come che tutti gli sforzi che sono stati fatti intorno al 2010 per migliorare la tempestività del registro e migliorarne la qualità effettivamente abbiano avuto una risposta oggettiva sugli indicatori di qualità.

Tutto ciò è desumibile dagli indicatori di qualità calcolati per le indagini che campionano le imprese dall'archivio in questione, che provano a contattare le imprese sul campo e trovano che molte imprese non sono più cessate, o fuori obiettivo come poteva essere prima dell'intervento di qualità sull'archivio. Analogamente possiamo monitorare i tassi di mancata risposta totale nel tempo, nell'esempio illustrato sono in rosso

quelli relativi alle rilevazioni sulle famiglie, in blu quelli sulle imprese, in verde quelli sulle istituzioni, per tutto l'Istituto. Da queste valutazioni indirette è possibile desumere come l'Istituto si colloca rispetto ad alcune dimensioni della qualità nel suo complesso. Infine il terzo è un esempio di analisi longitudinale per singola indagine: è possibile monitorare se la qualità, all'interno di una singola indagine, migliora oppure è stabile, o è peggiorata. Nell'esempio illustrato parliamo della tempestività.

Nel complesso si comprende perché si parla di una valutazione indiretta sulla qualità, perché si basa su indicatori ampi e generali, che noi analizziamo a livello di intero Istituto. Parliamo ora della valutazione diretta, ossia del programma di audit e di autovalutazione. Così come nella *peer review* europea una valutazione richiede uno standard di riferimento rispetto al quale si è valutati, analogamente per la valutazione di singoli processi è richiesto uno standard di riferimento. Per l'audit e l'autovalutazione dell'Istat sono proprio i principi che sono enunciati nelle linee guida, insomma, le linee guida sono una specie di nostre tavole della legge. C'è una procedura di candidature e di selezione dei processi che ogni anno verranno valutati. Si ha quindi un'intervista con questionario strutturato, e per alcuni processi statistici l'intervista sarà somministrata da parte di un team di audit, per altri sarà auto somministrata, ossia il questionario sarà compilato dal responsabile del processo statistico.

Entrambe le procedure però danno luogo a un report finale di valutazione con delle azioni di miglioramento, ossia un elenco di attività per migliorare la qualità sulle quali ci si impegna nel successivo biennio. Queste azioni di miglioramento successivamente hanno anche un iter di condivisione con il top management. L'effettuazione delle azioni di miglioramento viene poi monitorata dalla segretaria dell'audit.

Per quanto riguarda l'altro cardine, quello della diffusione e comunicazione, il sistema informativo sulla qualità ha un'ampia diffusione all'interno dell'Istat, il settore che si occupa di qualità predispone due report annuali, uno sulla valutazione indiretta - di cui ho mostrato alcuni esempi di analisi prima - e un altro con le evidenze emerse dalla valutazione diretta, quindi dal programma di audit e autovalutazione. I principali risultati su questa valutazione diretta vengono riportati al top management. Infine, su indicazione proprio di Eurostat, tutti i report finali di valutazione diretta vengono diffusi sul sito intranet dell'Istat.

Per quanto riguarda la comunicazione esterna, in modo trasparente la politica della qualità e il percorso fatto fino ad oggi è descritto nel sito web dell'Istat, nonché una parte del sistema informativo della qualità è a disposizione degli utenti esterni. Mentre, per quanto riguarda gli indicatori di qualità, solo una selezione di questi viene diffusa per gli utenti esterni e viene veicolata attraverso delle schede sintetiche sulla qualità che vengono chiamate "Qualità in breve".

In conclusione, l'approccio che è stato costruito nel corso di più di vent'anni dentro l'Istituto è un approccio solido, armonizzato e valido; armonizzato ovviamente con il contesto europeo, come è stato sottolineato. Tuttavia i nuovi scenari produttivi e la modernizzazione che è stata introdotta all'Istat ci pongono una sfida: l'approccio rimane valido, quello che dobbiamo fare è tarare nuovamente gli strumenti alla luce di questi elementi, cioè dei nuovi scenari produttivi e del processo di modernizzazione. Avendo sviluppato gli strumenti per i dati amministrativi sappiamo che già siamo in linea con il cambiamento in atto all'Istituto. Quando anche altri approcci, per esempio l'uso di altri dati come i Big Data, sarà più diffuso in ambito Istat, dovremo adeguare gli strumenti di valutazione anche a questo contesto produttivo.

Per quanto riguarda la modernizzazione, gli strumenti che abbiamo messo in atto sono flessibili e modulari e consentono di effettuare valutazioni anche laddove alcune

fasi del processo produttivo vengano accentrate. Questo è un aspetto positivo. Sicuramente dobbiamo ampliare l'ambito della valutazione, perché dobbiamo estenderla non solo alla qualità dei processi produttivi statistici, ma anche alla qualità di altri processi: processi di supporto, processi organizzativi e così via.

Abbiamo fatto molto sul fronte della comunicazione, ma questa è l'area in cui siamo chiamati a fare ancora di più. È proprio una raccomandazione della *peer review*, che ci chiede di ampliare l'informazione sulla qualità che diffondiamo per gli utenti. Si ragiona, anche in ambito europeo, sulla possibilità di diversificare il messaggio sulla qualità che viene fornito agli utenti, sia per tipo di utenti che per tipo di prodotto statistico; ci sono statistiche europee, statistiche sperimentali e così via. Grazie per l'attenzione.

Renato Loiero

Grazie, mi sembra che siamo riusciti a conciliare sia la sintesi che l'approfondimento, adesso la dottoressa D'Angiolini ci parlerà sempre del piano dell'analisi delle prospettive di rafforzamento degli strumenti di monitoraggio della qualità, ma più sotto il versante Sistan.

Giovanna D'Angiolini

Buon pomeriggio. Io vorrei parlarvi della strategia per accrescere la qualità della produzione statistica nazionale, che l'Istituto sta definendo per rendere operativa la funzione di indirizzo e coordinamento della produzione statistica nazionale che le norme gli attribuiscono e che recentemente il Dpr 166 ha ampliato. Si tratta di una strategia che deve essere attuata in stretta cooperazione tra Istat e gli enti che verranno via via coinvolti.

In linea di principio è diretta a tutti gli enti della pubblica amministrazione che sono produttori di statistica o detentori di fonti informative utili alla produzione statistica, in particolare archivi amministrativi, già utilizzate oppure utilizzabili.

È chiaro però che in linea di principio è così, ma nell'immediato questa strategia investirà in particolare gli enti del Sistan e le autorità statistiche nazionali tra di essi. Gli obiettivi principali sono due. Il primo è fornire risposte alle esigenze di razionalizzazione della produzione statistica presso gli enti della pubblica amministrazione. Nel momento in cui cresce l'esigenza di utilizzare misure quantitative a supporto delle decisioni e vengono costituiti sistemi di supporto alle decisioni, cresce anche l'esigenza di rafforzare il sistema dei processi statistici di ente. Cresce anche la tendenza allo scambio di dati tra enti, in tutto questo l'Istat ha un ruolo di regolazione che viene ulteriormente posto al centro.

Da un'altra parte il programma di modernizzazione, in particolare la costruzione del sistema integrato dei registri, richiede fortemente un'attività di rafforzamento della qualità della produzione statistica nazionale. Nel fare ciò si ottempera anche a indicazioni che sono pervenute all'Istituto in seguito alla recente *peer review* europea, che ha chiesto all'Istituto di rafforzare il proprio ruolo di coordinamento nei confronti in particolare delle autorità statistiche nazionali.

Si è detto, presso gli enti della P.A. si tratta di venire incontro alle esigenze di rafforzamento del sistema dei processi statistici, presso l'Istituto è chiaro che la costruzione del sistema integrato dei registri richiede una riconsiderazione delle fonti finora utilizzate e delle fonti utilizzabili e la messa a punto di sistemi a regime di valutazione della qualità. Questi ultimi sono tanto più efficienti quanto più la qualità viene valutata a monte dell'acquisizione dei dati da utilizzare. Inoltre questo progetto offre una spe-

ziale occasione per rafforzare la coerenza generale del sistema di produzione statistica nazionale; infatti il sistema informativo dei registri - com'è stato detto - è un sistema aperto, il sistema è interno all'Istat ma è aperto ai processi di altri enti.

Quali sono le attività dalle quali partiamo? Non si parte da zero, si parte da due attività che sono già ben consolidate. La prima è il monitoraggio, con strumenti standardizzati, dell'osservanza del Codice italiano delle statistiche ufficiali, che ricalca il Codice Eurostat, da parte degli enti del Sistan. La seconda invece - che l'Istat ha impiantato da anni, come la prima - è relativa all'attività di ricognizione e intervento sugli archivi amministrativi sfruttati oppure sfruttabili a scopo statistico.

La prima attività ha visto la somministrazione ai 649 principali uffici di statistica di un questionario di autovalutazione, articolato secondo i 15 principi del Codice, al quale è seguita l'effettuazione di tre campagne di *peer review* che hanno coinvolto un gran numero di uffici di statistica, opportunamente scelti per rappresentare diverse realtà del Sistan, a seguito delle quali è stato prodotto un report di *peer review* contenente raccomandazioni. Attualmente è in corso, attraverso la rilevazione annuale Eup (Enti, Uffici, Persone) - così come era stato fatto per il questionario di autovalutazione - una verifica dell'attuazione delle raccomandazioni.

L'altra attività che ha riguardato, invece, gli archivi amministrativi e la relativa modulistica, ha visto l'effettuazione di istruttorie approfondite sui più importanti archivi amministrativi a titolarità di un primo gruppo di enti, nella prospettiva di ampliarle via via e, dall'altra parte, ha visto una rilevazione sugli archivi amministrativi delle Province, organizzata e condotta con il supporto di Istat dal Cuspi.

Tutte le informazioni su contenuto e qualità degli archivi raccolte mediante queste due attività sono state caricate nel sistema Darcap, che offre a qualsiasi potenziale utilizzatore di un archivio amministrativo tutte le informazioni che occorrono per usarlo correttamente, quindi informazioni sul contenuto e la qualità degli archivi. Tutto ciò in linea di principio naturalmente; a tutt'oggi sono rappresentati solo gli archivi sui quali sono state effettuate le attività di istruttoria e rilevazione. L'idea però è di estenderle a tutti gli archivi di interesse.

Ora passo a parlare un attimo di quali sono le dimensioni della qualità che si intende valutare e accrescere e con quali strumenti. Le dimensioni sono essenzialmente quattro: la dimensione documentativa, riguardo la quale si tratta di documentare contenuto e qualità dei processi e dei prodotti statistici da una parte e degli archivi amministrativi utilizzabili dall'altra, la dimensione metodologica, ovvero favorire l'uso di metodologie ben fondate e soprattutto standard; ma anche le due dimensioni architetture e organizzativa. La dimensione architetture riguarda il come intervenire, sempre in cooperazione con gli enti, sulla composizione del prodotto statistico e dei processi di ente. Importante è l'aspetto organizzativo della qualità, nel quale rientra a pieno titolo un rafforzamento del ruolo di indirizzo dell'ufficio di statistica.

Per conseguire gli obiettivi che abbiamo descritto e valutare la qualità secondo queste dimensioni occorre definire un sistema di strumenti che devono essere standard, basati sugli strumenti messi a punto nelle attività condotte fino ad ora e sempre meglio tarato sulle specificità. Gli strumenti possono essere di vari tipi, andando dai più generali e più specifici. Strumenti generali di valutazione e intervento sono l'emissione di linee guida e la messa a disposizione degli enti del Sistema di strumenti metodologici e informatici per la standardizzazione e per l'accesso a dati e metadati. Questo l'Istat lo fa già da molto tempo e continuerà a farlo.

Poi ci sono gli strumenti generali di rilevazione, mediante i quali si vanno a raccogliere informazioni relative alle fonti informative utilizzabili, precisamente un insieme

standard di informazioni per ciascuna fonte. Rientrano in questa tipologia il questionario di autovalutazione di cui abbiamo parlato e la rilevazione che è stata fatta sugli archivi delle provincie; il primo ha riguardato i processi statistici, invece la rilevazione ha riguardato gli archivi amministrativi.

Uno strumento più specifico sono state le interviste di *peer review*, perché sono state condotte e adattate al contesto di ogni singolo ente, e comunque anche questo strumento, come gli altri due, alla fine ha contribuito alla formulazione di raccomandazioni generali sull'attività statistica degli enti.

La sfida, adesso, è la capacità invece di formulare raccomandazioni specifiche sui singoli processi e sui singoli archivi, nonché sull'architettura generale dei processi di ente. Per questo dobbiamo mettere a punto degli strumenti appositi. Per gli archivi amministrativi si è cominciato già con gli strumenti di istruttoria, per i processi statistici gli strumenti appena descritti da Giovanna e adottati in Istat costituiscono una buona base di partenza.

È chiaro però che occorre sviluppare una riflessione specifica in questo senso, non solo sulla messa a punto di strumenti appropriati, ma anche su questioni più fondamentali, ad esempio su quali sono le determinanti della qualità per gli archivi amministrativi, che costituiscono processi di osservazione della realtà molto diversi dalle indagini. Questa seconda fase della strategia dovrebbe permetterci, nel corso del tempo, di poter essere più presenti presso gli enti, fino a formulare raccomandazioni specifiche sui singoli processi statistici e sulla gestione dei singoli archivi amministrativi. Questo è cruciale anche per la riuscita del progetto di modernizzazione.

Cosa si intende fare nell'immediato? Innanzitutto per gli enti centrali e territoriali proseguire il monitoraggio dell'osservanza del Codice mediante il questionario di autovalutazione e le verifiche sugli enti già sottoposti a *peer review*.

Per gli enti centrali occorre proseguire l'analisi di specifici archivi amministrativi scelti fra quelli importanti adesso per la costruzione del sistema informativo dei registri e sperimentare attività di analisi più specifica sui processi statistici, e anche attività di ricognizione sull'architettura dei processi di ente.

Per gli enti territoriali si tratta di rafforzare ed estendere l'attività di rilevazione e fornire assistenza mediante le attività di emissione di linee guida e la messa a punto di strumenti specifici; in particolare contesti si possono sperimentare anche attività di analisi più approfondita sui processi del singolo ente territoriale.

Tutte queste attività devono essere condotte mettendo al centro comunque gli uffici di statistica, ma, contrariamente a quanto spesso avvenuto fino ad ora, si devono andare a investire anche quei processi di ente che non sono sotto il diretto controllo dell'ufficio di statistica.

Con quale organizzazione fare tutto questo? Pensiamo che una buona organizzazione veda un organismo di indirizzo nel quale siano rappresentate le direzioni Istat coinvolte, insieme ai principali enti e agli organismi di rappresentanza degli enti territoriali, un organismo tecnico che conduca l'attività e anche - visto che un'organizzazione simile ha fatto buona prova finora - una rete di esperti consultabili per l'analisi di specifici processi ed archivi. Io ho finito, vi ringrazio.

Grazie, stiamo rispettando quasi completamente i tempi. Come dicevamo in introduzione è importante valutare la qualità sempre in riferimento all'uso dei dati e all'utilità che ne possono trarre gli utenti, a questo proposito adesso interviene un rappresentante della Cuis.

Ricordo che poi, a seguire, ci sarà il nostro *discussant* che ci darà le sue opinioni e interpretazioni.

Buon pomeriggio. Nell'ambito dell'impegno per la modernizzazione che è stato fin qui raccontato dalle colleghe dell'Istat nei loro interventi, c'è senz'altro l'istituzione della Commissione degli utenti dell'informazione statistica (Cuis). Più precisamente, questa Commissione si colloca all'interno del processo ben più articolato, più complesso e datato, che l'Istat ha messo a punto e implementato negli ultimi anni, dedicato al miglioramento continuo della qualità.

Questo mio breve intervento di oggi è una testimonianza del lavoro che la Commissione ha svolto fin qui, fino ad oggi, una testimonianza che parte dagli esordi della Commissione. Infatti, in maniera indiretta all'inizio e diretta negli ultimi anni, sono sempre stata un membro della Cuis, precedentemente su mandato del mio Maestro, Sergio Ristuccia, per il Ciss, Consiglio italiano per le Scienze Sociali, erede del Co.S.Po.S., e successivamente - come è adesso - in rappresentanza dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom).

Tutto ciò grazie anche all'ampliamento voluto dal Presidente dell'Istat che, in occasione della nuova istituzione della Commissione, ha portato 52 enti di diverso tipo all'interno della Commissione stessa, rispetto ai, mi pare, 24 o 26 della prima formazione. La prima formazione risale alla fine del 2011; nel 2012 abbiamo iniziato a partecipare ai lavori con una certa curiosità ed incertezza iniziali, perché non sapevamo esattamente che cosa aspettarci; fin da subito la Cuis è apparsa una novità importante e molto interessante per quanti seguivano l'attività dell'Istat.

Sempre in termini di quello che ci si aspettava all'inizio, posso dire che si sarebbe potuto pensare che la Commissione rispondesse ad un'esigenza dell'Istat di "adeguarsi" alle indicazioni che provenivano dall'adozione dell'*European Statistics Code of Practice* del 2005, poi aggiornato al 2011, e infatti è del 2011 l'istituzione della Cuis.

Devo invece dire che senz'altro è stato anche questo, ma sin dall'inizio è stato evidente che c'era di più, una volontà più ambiziosa, proprio nel segno della modernizzazione dell'Istat, legata, quindi, alla decisione dell'istituzione di adattarsi, rendersi più flessibile rispetto alle esigenze espresse e non. Ad esempio, nel primo intervento si è parlato di pertinenza, come spiegata anche da Ugo Trivellato nella Relazione del 2002: ecco, la Commissione ha contribuito a costruire la pertinenza rispetto alla domanda di informazione statistica del Paese.

Lo anticipo subito: dal punto di vista dell'utilizzatore, le domande sono problemi, quindi la domanda che l'utilizzatore formula consiste nel richiedere un surplus di informazione e di dettaglio sul dato statistico rispetto a un problema che, come professionisti, cittadini, studiosi o amministratori, ci si pone e si deve in qualche modo risolvere. La Cuis è, dal punto di vista dell'utilizzatore, un segno dei tempi sotto due aspetti.

Il primo, la centralità dell'informazione per poter comprendere quello che avviene nella sfera pubblica, è di tipo contestuale, non soltanto italiano, potremmo dire europeo e occidentale. Mi riferisco all'importanza e alla rilevanza che alcuni campi del sapere hanno acquisito nella modernità rispetto alla decisione pubblica; non soltanto rispetto alla presa della decisione, ma anche ai fini della sua valutazione e della giustificazione che - dice Cavalli - è sempre più rilevante ai fini della legittimazione dell'azione pubblica, più della motivazione che l'ha originata.

Questa centralità, anche ingombrante, anche strumentale, di alcune discipline rispetto al policy making è, in gran parte, merito delle scienze sociali che, all'indomani della

Guerra fredda, si sono imposte al decisore pubblico come supporto irrinunciabile. È il famoso motto “Conoscere per deliberare” di einaudiana memoria; man mano si è forse perso per strada questo nesso nobile tra saperi e potere, e abbiamo sempre più spesso assistito a scene di Ministri che contestano la bontà del dato statistico perché non risponde all’esigenza di comunicazione e di marketing politico che sarebbe nelle loro intenzioni, ma non nelle loro azioni.

Il secondo aspetto, un altro fenomeno molto interessante, è chiaramente legato più che all’avvento delle tecnologie e delle tecniche - soprattutto di quelle informatiche - alla loro diffusione su larga scala. Il sociologo Raffaele Simone ha denominato tale processo “esattamento”, prendendo a prestito un fenomeno della biologia evolutiva, l'*exaptation*. Simone si riferisce al fenomeno per cui le funzioni, i bisogni latenti o addirittura non ancora percepiti, quindi inesistenti, diventano ad un tratto domande e problemi urgenti, e lo diventano nel momento stesso in cui si dispone del mezzo e della tecnologia atte ad ottenere le informazioni/le risposte necessarie o pertinenti.

Di questo fenomeno direi che un caso lampante è proprio l’Istat, per il quale il problema - lo dirò anche alla fine - sono le risorse, chiaramente; perché i bisogni di informazione e di dati statistici sicuramente non vanno neanche sollecitati, fluiscono; il problema è piuttosto come scegliere quelli da soddisfare, con quali modalità e con quali mezzi.

In tal senso, questa mia è una breve premessa per dire, in quanto utilizzatrice, dove colloco il lavoro della Commissione degli utenti di informazione statistica rispetto al panorama nazionale.

Vediamo brevemente chi sono gli utilizzatori e che cosa è la Commissione. Gli utilizzatori sono, per operare una semplificazione, volontari dilettanti. Anche qui, prendo a prestito una definizione di Michael Nielsen che si occupa proprio di come vengono reinventate la ricerca e la produzione statistica con l’avvento e la diffusione delle nuove tecnologie. Nella Cuis siamo 52 enti con gradi di competenza differenti, variegati, soprattutto in ambito statistico. Mentre c’è una maggiore omogeneità e soprattutto contributi di primo livello quando guardiamo alle competenze afferenti i campi di sapere nei quali vengono prodotti i dati statistici. Su questo piano, gli utilizzatori sono chiamati a partecipare, non soltanto a valutare, e questo è un aspetto fondamentale della Commissione.

Allora, la Commissione che cos’è rispetto a questi soggetti utilizzatori? Io la vedo come un’architettura dell’attenzione dell’Istat, nel senso che parlerei della Commissione come un pezzo nella costruzione del miglioramento della qualità; tuttavia, non parlerei di qualità “partecipata” perché, ovviamente, le regole, l’ambito, i limiti di questa partecipazione e di questo contributo sono stabiliti dall’Istat. Più che altro, qui si tratta di un innesto partecipativo - in vari momenti, anche molto importanti - sul processo di programmazione, di produzione e di diffusione dell’informazione statistica, rispetto ai quali a noi utilizzatori è data la possibilità di intervenire e di contribuire con varie proposte.

Infine: come funziona, come ha funzionato fino ad ora la Commissione? Un elemento rilevante che ha aiutato a sviluppare anche proposte originali, innovative, oltre a valutare i prodotti già in essere e consolidati, è il fatto di avere previsto due ambiti, ovvero le sedute plenarie ed i tavoli tematici. La seduta plenaria, a parte servire ai fini della valutazione e della discussione dei risultati, è stata un utile momento a monte, che ha funzionato da catalizzatore di idee, di proposte, la sede di un’intelligenza collettiva che deve in qualche maniera emergere dal confronto tra esperti dilettanti con competenze diffuse, per poter fare una massa critica. A quel punto, quando vi è un consenso ampio

circa le domande, è possibile porre il problema e la sua urgenza all'Istat, perché siano in qualche maniera affrontati e riportati nei tavoli di lavoro, nei circoli di qualità, e possano contribuire quindi alla definizione del Psn.

Ci sono ambiti che sono più strutturati già lato Istat, rispetto ai quali, quindi, la Commissione degli utenti agisce più in termini di valutazione di quello che è stato già prodotto, e poi di suggerimento e di indicazione rispetto alle modalità di diffusione e di comunicazione del dato. In altri campi, invece, è stato possibile intervenire in maniera più creativa; ricordo, qualche anno, fa un tavolo dedicato al tema della corruzione, a come indagare e misurare la corruzione, che è tema smisurato in Italia, sul quale i dati sono sempre discordanti e frammentati. Un altro esempio in tal senso è quello dell'evasione. Questi ambiti particolarmente delicati pongono soprattutto problemi nella rilevazione, perché chi deve rispondere, se è il corrotto o il corruttore, ha sempre reticenze di vario segno, sulle quali si deve intervenire attraverso la metodologia di ricerca, la costruzione della domanda. Lo stesso vale per le dichiarazioni delle intenzioni di voto, in cui la risposta può essere in qualche maniera modificata da una auto percezione di chi risponde al questionario.

Mi avvio alla conclusione. Per raccontare un'esperienza, faccio ora un riferimento puntuale ai vari tavoli, almeno a quelli ai quali ho partecipato, altrimenti ci vorrebbero ben più dei 15 minuti a nostra disposizione. In termini di valutazione complessiva del metodo, dal mio punto di vista, è decisamente positivo, perché ha consentito l'attivazione di competenze diffuse esistenti, che vanno guidate, collocate in un'architettura con regole e modelli molto flessibili, che sono stati spesso adattati anche in corso d'opera, in base ai partecipanti.

Per fare un esempio, per chi non lo sapesse, siedono in Commissione associazioni sindacali, assistenziali, enti pubblici, autorità amministrative indipendenti, centri di ricerca, giornalisti, enti costituzionali, etc.; in questo senso, parlo di competenze assai variegata.

Passando a discutere le criticità, sposterei lo sguardo sul futuro, perché il bilancio fin qui è più che positivo.

Uno dei problemi principali sicuramente è rappresentato dalle risorse, ma so che questo l'Istat lo patisce già tanto, nel senso che c'è spesso anche la disponibilità ad ascoltare un certo tipo di domanda di informazione statistica formulata dagli utilizzatori, però è comprensibile che non ci siano le risorse per fare tutto. Questo è il motivo per cui bisogna in qualche maniera scegliere, anche rispetto al livello di aggregazione e disaggregazione di dettaglio del dato.

Anche qui, faccio un esempio: la straordinaria esperienza del Rapporto sul benessere equo e sostenibile, sul quale in Commissione avremmo innumerevoli richieste ulteriori di approfondimento e di integrazione, però è comprensibile che queste non siano di facile implementazione da parte dell'Istat.

Il secondo problema, che è sempre molto evidente all'interno della Commissione, è quello della formazione, soprattutto per quanto riguarda l'attività giornalistica e dei media, che tende più che altro a porre all'Istat domande nel segno della semplificazione del rilascio dei dati; un'azione di formazione, tuttavia, appare ben più idonea al fine di dare ai professionisti dell'informazione gli strumenti per la messa in relazione dei dati che vengono rilasciati in tempi diversi su uno stesso oggetto. In parte, la formazione è stata già attuata, forse non ancora di grado sufficiente, quindi da accrescere nel prossimo futuro.

Un classico esempio di ciò, sempre attuale, è quello dei dati sul mercato del lavoro, che le testate giornalistiche e i telegiornali riversano e lanciano con clamore, senza una

particolare contestualizzazione. Sembra che da un giorno all'altro cambi completamente la situazione, quando invece magari tutto è riferito a un universo differente di rilevazione: quello di chi non cerca lavoro, la popolazione degli inoccupati, i disoccupati, e via dicendo. In tal senso, vi è - nella comunicazione dei dati che sono stati rilasciati - una evidente perdita di complessità che diventa perdita di senso e che, almeno nella professione giornalistica, deve essere recuperata.

Faccio un esempio conclusivo su come si può fare informazione statistica di buon livello. Direi che l'Istat quale fonte e produttore non ha problemi di credibilità - anzi! - nonostante alcune proteste di segno politico; tuttavia, resta in gran parte scoperto il campo del riuso dei dati, che va oltre la semplice ripubblicazione sui giornali che dura un giorno (e forse un altro per le polemiche); si tratta, cioè, di assumere il ruolo di sollecitazione di un uso coerente dei dati, da parte non soltanto dei giornalisti, ma anche dei professionisti e dei cittadini, a vario titolo.

A tale proposito, ricordo che Fabrizio Barca, da Ministro per la coesione territoriale del Governo Monti, sviluppò un pregevole programma, assai innovativo, di raccolta e monitoraggio/valutazione in tempo reale dei dati legati all'attuazione dei progetti territoriali finanziati - per quasi 100 miliardi di euro - dalle politiche di coesione in Italia, e confluiti nel portale OpenCoesione. Di recente, Barca si è detto rammaricato perché, avendo messo a disposizione una gran mole di dati relativa ad oltre centomila soggetti, con una rappresentazione grafica agevole, e navigabili lungo molteplici dimensioni, si aspettava di vedere che in tanti avrebbero realizzato progetti di riuso, non soltanto i giornalisti o gli enti attuatori, ma anche e soprattutto start-up e soggetti imprenditoriali, pubblici e privati, interessati a sviluppare modelli di valutazione e non solo. Invece, pare che in pochi abbiano voluto o saputo riutilizzare un simile patrimonio informativo.

La terza area di criticità, più che altro di sfida ed opportunità che io pongo in qualità di utilizzatrice, perché è nelle possibilità nella Cuis stessa, è una spinta ulteriore sul lato della valutazione, per arrivare almeno ad una parziale stima dell'impatto non soltanto del dato statistico, ma delle diverse modalità di rilascio e di comunicazione dello stesso, rispetto alle politiche pubbliche implementate. Su questo versante, come dicevo all'inizio, gli utilizzatori esprimono una domanda di dati statistici in relazione ai problemi percepiti, quindi sarebbe bello e utile riuscire a vedere qual è l'impatto dei dati disponibili rispetto alle risposte che i policy maker danno ai problemi o, più spesso, in nome dei problemi. Grazie.

Renato Loiero

Se ci possiamo auto valutare, a questo punto direi che abbiamo rispettato i tempi, abbiamo affrontato tutti i temi in maniera esaustiva. Ho visto che in più di un caso è stato sollevato il problema delle risorse, non ho detto che chiaramente la qualità a sua volta va valutata sempre in relazione alle risorse impiegate, non in termini di qualità assoluta. Si possono fare le stesse cose con meno risorse, ma si possono anche fare più cose a risorse invariate, diciamo che il tema va un po' più a latere rispetto a quello di cui stiamo discutendo oggi. Adesso lasciamo la parola al dott. Baldacci: torniamo, rifluiamo nel tema europeo e non poteva che intervenire lui.

Emanuele Baldacci

Grazie a tutti; intervengo molto brevemente, anche se le relazioni sono state tutte interessanti e sollecitano spunti di riflessione. Come sempre anche il tempo è una risorsa, quindi bisogna cercare di avere delle priorità, dovendo scegliere pensavo di toccare con

dei punti di domanda cinque aree che sembrano interessanti, non solo a me. Infatti, cosa ben più rilevante, sono state discusse a Madrid circa tre settimane fa nell'ambito della conferenza su *Quality* organizzata dal sistema statistico europeo, quindi non sarà proprio un *executive summary* di quello che è stato discusso alla Conferenza, ma degli spunti presi anche con riferimento alle tematiche che ho ascoltato oggi pomeriggio.

La prima è una domanda se volete filosofica ma non solo: quando misuriamo la qualità, ci concentriamo sui processi o veramente vogliamo spingerci a misurare la qualità del prodotto? Il corollario, soprattutto se si guarda alla comunicazione e al lato dell'utenza, diventerebbe quello di andare a utilizzare l'informazione sulla qualità del prodotto come strumento di marketing. È quello che fanno in altri settori i produttori quando associano un'etichetta di qualità a un determinato prodotto, o segmentano il prodotto in base a degli standard di qualità e ha un prezzo addirittura differenziato.

Ora, non è che voglio spingermi a dire che la statistica deve avere un prezzo differenziato, però la domanda che ci si pone, anche in ambito europeo, è: fino a che punto si possono andare a identificare delle fasce di qualità legate a dei diversi indicatori? Sappiamo già che le modalità con cui valutiamo la qualità differiscono a seconda degli indicatori statistici. Ci sono indicatori che sono più uguali degli altri, in un certo senso, perché ad esempio utilizzati nell'ambito di processi di governance economica. Pensate semplicemente alla valutazione, alla qualità che c'è quando si parla di indicatori come il rapporto deficit-Pil, tanto per citarne solo uno. Questo è un primo punto che credo sia importante nella riflessione da portare avanti, sul quale non c'è un parere univoco all'interno del Sistema statistico europeo.

L'altro aspetto, connesso a questo - faccio riferimento qui all'introduzione del dottor Loiero - riguarda quello che in inglese si chiama *fit for purpose* ma è quello che Lei diceva prima in apertura, quando sollecitava una valutazione relativa e dinamica della qualità in base a diverse dimensioni. Qui il punto di domanda che è emerso molto chiaramente anche alla conferenza, ma che è stato toccato pure oggi in un'altra sessione, è che possiamo avere dei *trade off*, che non ci portano a delle decisioni ovvie, ad esempio un tipico *trade off* è tra completezza e tempestività.

L'Istat adesso si sta muovendo, come altri istituti di statistica, nell'utilizzare gli archivi in maniera integrata, questo dà un grosso potenziale di produzione di informazione statistica, che può essere usato in due direzioni diverse: nella direzione di aumentare la tempestività della produzione di informazione, a costo però di limitare in qualche modo la completezza, o viceversa. Ci possono essere altri *trade off* tra dimensioni della qualità e qui la domanda che ci si fa è se abbiamo uno strumento che ci possa aiutare a prendere queste decisioni.

A volte queste decisioni possono essere aidate dal mercato, cioè dalla domanda che ci viene posta di fronte, in alcuni casi non ci interessa essere troppo tempestivi se perdiamo precisione, in altri casi invece potrebbe essere il contrario. Questo mi sembra un tema da tenere aperto, perché è connesso con l'idea che ci possono essere delle fasce di indicatori statistici sperimentali, che hanno un livello di qualità più basso di altri magari, ma che godono della loro tempestività e che, se adeguatamente utilizzati con le istruzioni per l'uso, possono essere un utile strumento per gli utenti.

In campo economico questi indicatori possono servire dentro modelli di previsione che possono guardare al futuro, non necessariamente come indicatori da utilizzare per sé, ma perché danno dei segnali che, utilizzati all'interno di strumenti previsionali (ad esempio), possono aiutare ad avere previsioni più accurate. Ci possono essere molti altri esempi.

Visto che ho toccato il tema dei modelli, un altro dei temi discusso a Madrid, che è stato toccato nelle relazioni sui metodi che utilizziamo per valutare la qualità, riguarda l'utiliz-

zo di modelli e comunque di strumenti sofisticati per la produzione di informazione statistica. Sempre più diciamo che dobbiamo integrare fonti diverse, spesso questo significa utilizzare algoritmi statistici che utilizzano metodi al loro interno per produrre statistiche. Nel momento in cui noi passiamo a questa modalità di produzione delle informazioni statistiche introduciamo un ulteriore elemento, che può condizionarne la qualità. Ad esempio: quant'è comparabile tra Paesi, o anche semplicemente nel corso del tempo, una serie statistica dove l'introduzione progressiva di strumenti sempre più sofisticati di tipo modellistico ha in qualche modo perfezionato, da un certo punto di vista, la produzione dell'informazione statistica, ma dall'altro ha introdotto anche un elemento di potenziale non dico distorsione perché sarebbe un termine statistico non corretto, ma di differenza? Come, in chiave utenti, andiamo a spiegare agli utenti quanto è importante quella differenza e quanto può impattare?

Nei confronti europei questo è un fatto: tutti i regolamenti integrati di cui parlavamo in mattinata vanno nella direzione di lasciare libertà ai Paesi sulla combinazione di fonti nella produzione di informazione statistica, data una definizione della variabile d'interesse. Questa libertà però si traduce anche in un certo grado di libertà - entro alcuni standard, se volete - sull'utilizzo dei modi di produzione delle statistiche, quindi anche dei modelli. Quanto impatta però sulla comparabilità tra Paesi quell'effetto modello? Questo è un altro tema sul quale non abbiamo nemmeno evidenze empiriche forti.

Infine altre due tematiche che mi sembra importante rilevare, una è relativa alla comunicazione dell'informazione. Alcune delle cose che sta facendo Istat sono molto interessanti, non tutto quello che c'è stato presentato - ad esempio nella relazione di Giovanna e Marina se ricordo bene - è disponibile agli utilizzatori finali. Anche qui si fa una scelta: quanto delle informazioni sulla qualità è utile ed opportuno diffondere e comunicare? In che modo comunicare informazioni sulla qualità? Qui viene sempre in mente che tutte le volte che si prova a dare agli utilizzatori misure di incertezza su una stima puntuale, che possano essere rappresentate da un intervallo di confidenza, o da altri artifici grafici per dimostrare che c'è una forchetta (per usare un termine non tecnico) intorno alla stima puntuale, tipicamente si arriva alla conclusione che molte più persone sono confuse da questo eccesso d'informazione, rispetto alla semplicità della comunicazione della stima puntuale.

Sappiamo però che ciò nasconde una parte di verità e di nuovo vedo una questione aperta: come comunichiamo l'incertezza? Fino a che punto ci spingiamo nel dare informazioni all'utilizzatore che riguardano componenti e dimensioni della qualità?

Infine un ultimo tema che credo sia rilevante per la Cogis, che è stato sollevato anche in sede di discussione a Madrid, in particolare dai rappresentanti di Esgab, che è la corrispondente europea della Cogis, riguarda l'utilizzo del Codice per produttori di dati statistici che sono fuori dal mondo della statistica ufficiale. Qui uno dei suggerimenti interessanti, emerso dalla discussione di Madrid, era quello di sollecitare un ruolo attivo, da parte del mondo della statistica ufficiale, nel far aderire spontaneamente ai principi del Codice anche altri produttori. Tutto ciò non con meccanismi di *enforcement* più interni al mondo della statistica ufficiale, ma in qualche modo promuovere il riuso, se volete, del Codice stesso e dei suoi principi anche in un mondo più ampio. Tanto più rilevante, in un contesto nel quale sempre più questi altri produttori, questi altri *competitors* comunque avranno un ruolo importante nel mercato. Grazie.

I AREA TEMATICA: PROSPETTIVE DEI SISTEMI STATISTICI

La lunga storia della statistica ufficiale

Chair:

Guido Maria Rey
Scuola Sant'Anna di Pisa

Interventi:

L'evoluzione organizzativa dell'Istituto nazionale di statistica
Vincenzo Lo Moro
Istat

Il Sistan dall'Unità d'Italia
Monica Attias
Istat

Dai contatti internazionali alle relazioni internazionali
Paola Vitiello
Istat

I metodi e le tecnologie
Elisabetta Segre
Istat

Personale ed evoluzione dei profili organizzativi dell'Istat
Nereo Zamaro
Istat

La lunga storia della statistica ufficiale

Vincenzo
Lo Moro

Buon giorno a tutti, tra coloro che parleranno io sono il più anziano. Sono entrato nell'Istat nel 1992, mi ha assunto il professor Rey.

In realtà c'è gente che ha dieci/venti anni di esperienza precedente alla mia, ma abbiamo invece fatto parlare tutte persone che sono entrate successivamente, sostanzialmente intorno agli anni 2000. Non sanno nulla del passato, lo guardano con occhio migliore, valorizzeranno le cose migliori e non guarderanno quelle peggiori.

L'idea che abbiamo avuto - nella presentazione preparata con Barbara Corvisieri, che ha anche curato la ricerca archivistica e delle fonti per l'intera sessione - che è un po' un'anticipazione, è quella di fare un volume o qualcosa di più ampio sull'organizzazione dell'Istituto nei suoi novant'anni, sull'organizzazione, i processi, i metodi e come sono cambiate tante cose all'interno dell'istituto.

La mia relazione verte sull'organizzazione, su come è cambiata. C'è anche il presidente Biggeri qui presente, che ha fatto un bel cambiamento, a un certo punto.

Questa è la prima mappa dell'Istituto, del 1936. Le abbiamo lasciate tutte com'erano, quindi vedrete anche le differenze grafiche. L'Istituto a quel tempo aveva sei reparti, di cui uno amministrativo, quello degli affari generali, quindi aveva una struttura molto semplice, per certi aspetti, molto articolata in sezioni e sotto-sezioni.

Nel 1936 c'erano una sola direzione generale e sei reparti, di cui uno amministrativo, circa 50 sezioni e poi 150 ulteriori suddivisioni, in tutto 2330 dipendenti. Il modello è militare, con il doppio controllo, sia sull'orario che a cottimo. Questa cosa dell'orario è particolarmente carina perché se "tardi un minuto te ne togliamo due, se tardi 10 te ne togliamo 20". Ci sono poi queste relazioni dei presidenti dei primi anni che sono molto interessanti perché mostrano tutta una serie di atteggiamenti, in cui il presidente faceva il direttore generale, faceva di tutto, fino al controllo, ad esempio, delle persone che entravano, che potevano entrare solo in un certo orario e in un certo modo. Era veramente un modello militare. Nel 1966-68, siamo nel dopoguerra, la struttura è più burocratica semplice, una direzione amministrativa e una direzione tecnica. Nascono gli uffici territoriali, gli uffici di corrispondenza sul territorio.

Questa è una struttura apparentemente abbastanza semplice, in questo grafico, nella sostanza è una struttura impressionante, perché se si va a guardare dentro la struttura vera e propria ci sono due direzioni generali - il termine è importante - 16 servizi tecnici centrali, 5 amministrativi, 50 reparti, 12 uffici di corrispondenza, 150 sezioni e poi ulteriori sotto-sezioni, fino a 300. Complessivamente si arriva quasi a 600 posizioni organizzative, con 1900 dipendenti, il che dà proprio la sensazione di una micro-strutturazione delle singole posizioni, dei singoli lavori e delle singole strutture. In quei periodi comincia la stabilizzazione del personale avventizio attraverso i concorsi e sono istituiti gli uffici di corrispondenza regionali. L'86-89, c'era il Presidente Rey: qui ci sono una direzione generale e tre direzioni centrali, statistiche sociali, statistiche economiche ed una amministrativa.

È carino notare il tratteggio che dalla direzione generale va alle direzioni centrali e la linea diretta dal presidente alle direzioni. Non ci soffermiamo su questo particolare, ma questo particolare attraversa tutto l'Istituto nei suoi novant'anni.

Che cosa c'è nel 1986? Una direzione generale e tre direzioni centrali. Anche qui ci sono parecchie posizioni organizzative, ma non più tante quante ce n'erano nel 1966. Nascono qui le direzioni centrali, scompaiono le sotto-sezioni e poi nel 1989 viene rinominata la casella di coordinamento. In pratica tra il 1986 e il 1989 c'è pochissimo cambiamento, tranne la rinomina di una casella che nel precedente organigramma era questa qui in alto, che era "Coordinamento per la collaborazione con gli altri enti" e diventa "Collaborazione per il Sistema statistico nazionale". C'è dunque questo primo passaggio nel 1989.

Questa è l'organizzazione, invece, che fa il Presidente Rey e che eredita il Presidente Zuliani. Si allarga il numero di direzioni centrali, le direzioni centrali più piccole si chiamavano dipartimenti e avevano una funzione trasversale. La direzione generale ha un ruolo di coordinamento e alcune posizioni di staff, come il servizio studi, il servizio studi economici, econometrici e così via.

Ci sono tre dipartimenti nuovi: il dipartimento diffusione banche dati, contabilità nazionale e informatica. Questa era una struttura che allarga la situazione precedente, creando situazioni di competenze trasversali.

Questa struttura è del 1996 e qui si ripete il discorso: circa 205 unità operative e 45 servizi. È istituita qui la direzione centrale del Sistan - è la ristrutturazione del 1993-1994 - tre dipartimenti, eccetera.

La direzione centrale amministrativa svolge compiti amministrativi, con personale tecnologo: questo è un cambiamento che ci sarà poi successivamente, verrà modificato questo tipo di struttura.

Questa è la struttura che invece crea Zuliani e che eredita Biggeri. Fu la struttura che nacque dopo le Bassanini, quindi la dipartimentalizzazione dei ministeri. Il Presidente Zuliani si ispira a quel tipo di struttura, creando cinque dipartimenti e una direzione generale. C'era un dipartimento per il Sistan, un dipartimento economico, un dipartimento sociale, uno trasversale e poi quello del personale. C'era un dipartimento amministrativo, personale e amministrazione, che condivideva con la direzione generale quella che poi è diventata la direzione amministrativa.

Successivamente, nel 2003-2009, con la presidenza Biggeri, si semplifica molto il modello. Ci sono vari cambiamenti ma sostanzialmente c'è una direzione generale e un unico dipartimento. Mediamente ci sono 15 direzioni centrali e 2400 dipendenti.

Nel 2011 Giovannini eredita la struttura di Biggeri, con una direzione generale ed un solo dipartimento. In realtà, però, si modifica l'organizzazione, perché la direzione generale diventa totalmente amministrativa e con la 166 la direzione generale è veramente amministrativa, nel senso che è composta da dirigenti amministrativi.

Dopo il 2011, in realtà Giovannini allarga di nuovo il numero dei dipartimenti. Torniamo ai quattro dipartimenti, invece dei cinque di Zuliani.

L'ultima struttura, nel 2016, con Giorgio Alleva: qui si semplifica di nuovo l'organizzazione con due dipartimenti tecnici, un dipartimento di produzione, un dipartimento trasversale, una direzione di governance e la direzione generale amministrativa.

Qui ho sintetizzato, cercando di dare dei nomi alle strutture. Ho chiamato la prima per monadi, la seconda gerarchica, è molto forte la gerarchia nel 1966, un modello classico nel 1986, sistemico nel 1996, senz'altro dipartimentale quello del 2001, con le strutture dipartimentali, più compatto nel 2006, di integrazione verticale quello di Giovannini, e un modello industriale, come abbiamo spesso nominato, l'ultimo, con produzione e servizi comuni.

Qual è la differenza sostanziale tra questi modelli? La trovate in questo numero, nella penultima riga: il numero di dipendenti per posizioni organizzative. Noi siamo giunti, a

un certo punto, con un numero di dipendenti per posizioni organizzative che variava tra 3,5, nel 1966, quando avevamo 535 posizioni organizzative, intorno a 9-10. Nell'ultima ristrutturazione abbiamo 34,5 dipendenti per posizione organizzativa, perché sono state abolite le unità operative. Questo è il grande cambiamento di quest'ultima organizzazione. In pratica con l'abolizione delle unità operative quest'ultima organizzazione tenta di lavorare effettivamente per lavori trasversali, per progetti trasversali, a matrice. Qui ci sono alcune conclusioni, i vari modelli che si sono susseguiti. In genere si cerca di aderire alle esigenze di servizio e a fattori esogeni, per esempio limitazione della spesa, riduzione delle posizioni dirigenziali, a volte anche un po' alle mode del periodo della pubblica amministrazione. A volte studi, rapporti consulenze, Moser, BSP (*Business Statistic Program*) e Politecnico di Milano hanno supportato le scelte.

Ci sono infine alcune analogie. Il 1936 e il 1996 hanno lo stesso numero di reparti, sei, di cui un amministrativo. Per certi versi il 1996 assomiglia al 1936.

Il 1936 e il 2016 hanno anch'essi una analogia: come nel 1936, nel 2016 si fa una struttura di servizi comuni, nel 1936 le strutture dei servizi comuni erano quelle sotto il presidente, cioè l'ufficio copia, l'ufficio tecnico, l'ufficio meccanografico, l'ufficio spoglio, cioè tutta una serie di strutture molto significative. Se si guardano gli ordini di servizio in quegli anni sono strutture importanti, ma ovviamente erano completamente diverse da quelle di adesso. Spogli meccanici, servizi tecnici e così via.

Anche il 1986 e il 2016 si assomigliano per numero di strutture, cioè hanno una struttura molto simile.

Il 2001 e il 2010 per i dipartimenti, il 1966 e il 2006 perché sono quelli che adottano il modello più semplice: due strutture, una tecnica e una amministrativa.

Si tratta solo di una piccola fotografia di novant'anni di storia, ma potrebbe essere utile per riflettere. Grazie.

Guido Maria Rey

L'unica cosa che nego è di aver avuto alle mie dipendenze gli spogli meccanografici.

Vincenzo Lo Moro

In quei due anni era comune l'idea di avere dei servizi comuni.

Guido Maria Rey

Era soltanto per dire che in effetti dovremmo un attimo riflettere sul fatto che fino agli anni '80 c'era il problema di ricevere tonnellate di carta da dover trattare ed era un problema vero, era fisicamente un problema, non era soltanto un'ipotesi. Forse una riflessione anche su questi elementi va fatta.

Per esempio i magazzini Lo Moro non li ha citati, ma in effetti erano oggettivamente un problema di spazio, di costo, di logistica e di sicurezza, (una tanica di benzina e miliardi di lire andavano in fumo).

Passiamo alla prossima relazione, confesso che ho fatto un salto sulla sedia quando ho letto "Il Sistan dall'Unità d'Italia".

Monica Attias

Vorrei cominciare con una breve carrellata dei punti chiave della storia del Sistema statistico dalla nascita dell'Istituto al 2010, ovvero all'adozione del Codice delle statistiche ufficiali e il decreto di riordino n.166.

Vorrei specificare che la relazione non è sull'intera dimensione del Sistan, ma prenderà in esame un punto di vista particolare, quello degli uffici di statistica, quindi il rap-

porto fra il centro e la periferia, le difficoltà interne agli uffici di statistica e il discorso sul personale e la sua professionalità che, da sempre, è stato un il punto critico dello sviluppo del Sistema.

Con la legge del 1926, di istituzione dell'Istituto centrale di statistica, gli uffici municipali di statistica vengono posti alle dirette dipendenze del podestà. Il Presidente Gini racconta che fin da subito si intravede il problema del loro sviluppo attraverso personale adeguato.

Già nel 1929, quindi solo tre anni dopo, si va verso una riforma perché ci si accorge che il modello non funziona. Più che il modello, è la rispondenza a questo e la collaborazione tra uffici di statistica che risultano essere molto faticose. Si cerca dunque di costruire una gabbia normativa per “costringere” gli uffici periferici a collaborare. Questo processo di accentramento durerà ancora diversi anni, fino allo scoppio della Seconda guerra mondiale. Le statistiche del lavoro rimangono comunque sotto il controllo dei singoli dicasteri.

Uno spunto interessante si ritrova nell'auspicio del Presidente Gini: “Se fosse possibile, per tutto il personale addetto alle statistiche presso l'Istituto centrale e le altre amministrazioni statali istituire un ruolo unico, lasciando che il personale addetto alle rilevazioni speciali delle altre amministrazioni rimanga distaccato presso di queste, ma possa far carriera passando da un'amministrazione all'altra”. È un'idea di personale messo a disposizione dell'intero Sistema statistico, come se fosse inserito in un ruolo astratto dal resto della pubblica amministrazione.

Nel 1933 abbiamo i primi dati sul Sistema. Dagli annali si evince che all'inizio esistono una decina di uffici di statistica comunali, una settantina di provinciali e poche decine di uffici sindacali, altrimenti detti uffici provinciali dell'economia corporativa. Nel giro di due o tre anni il Sistema cresce in maniera cospicua.

Qui emergono altri nodi. Siamo sotto la presidenza di Savorgnan: gli uffici di statistica devono avere funzioni organicamente distinte da quelle degli altri servizi, perché si riscontra già il problema della polifunzionalità dell'ufficio di statistica, un problema che, ancora con le ultime peer review sugli uffici di statistica del 2014, costituisce una costante di tutta la storia del Sistema. È la questione della doppia o triplice funzione degli uffici di statistica, non esclusivamente dedicati all'attività statistica.

Ma qual è il “grado” di sistema durante il periodo fascista? Ci sono alcuni punti forti, quali, ad esempio, l'approvazione dei piani statistici degli enti: infatti, era già previsto un parere obbligatorio da parte dell'Istituto centrale anche se questo obbligo spesso non veniva rispettato nel senso che i ministeri non sottoponevano all'Istituto i loro piani. L'obbligo di collaborazione per le amministrazioni centrali e locali, in effetti, era ancora solo un obbligo “morale”; non c'era un potere sanzionatorio. Il tallone d'Achille del Sistema erano gli organi periferici, perché l'Istituto non aveva una diretta amministrazione della statistica degli enti periferici.

Veniamo ora all'immediato dopoguerra: dopo il trasferimento a nord del governo fascista, nel 1943, nell'estate del 1944 l'Istituto ricomincia a funzionare sotto l'amministrazione alleata. Gli alleati avevano vinto la guerra e controllavano il rubinetto degli aiuti dei quali l'Italia aveva bisogno per la ricostruzione e lo sviluppo e, come si legge negli annali, gli amministratori erano influenzati nelle loro decisioni dalla produzione di statistiche economiche affidabili e trasparenti. È di questi anni la partecipazione dell'Istituto agli organismi interministeriali, come ad esempio il Comitato per la ricostruzione.

Il dopoguerra è una finestra, sembrerebbe, collaborativa. A dire il vero è l'unica nota positiva del rapporto tra centro e periferia che abbiamo trovato in questa piccola ri-

cerca, negli annali. Il direttore generale Barberi, il primo direttore generale, dopo la guerra, dice: “Salvo qualche sporadica eccezione, le altre amministrazioni ed enti non vedono più nell’Istituto un geloso e sospettoso custode dei diritti, ma un organo tecnico attivo e competente”.

Nel 1946 viene istituita una commissione di studio per includere all’interno del Consiglio anche esponenti di altre amministrazioni. Il processo di formazione del sistema democratico liberale in cui è impegnata la classe politica segnava una forte discontinuità con il passato ma mostrava anche forti elementi di continuità nel riproporre una struttura amministrativa ancora rigida. Il Sistema, in pratica, dunque continua a funzionare sull’esempio della legge del 1929.

Nel 1949 si avvia un disegno di una riforma organica del servizio statistico, ma ci sono due visioni opposte: quella del Presidente Maroi e quella di un deputato del partito comunista, Fortunati, che vorrebbe porre l’Istituto alle dirette dipendenze del Parlamento, quindi collegando maggiormente la funzione statistica all’azione legislativa.

Nel frattempo, in attesa di questo processo di riforma, l’Istat continua a concentrarsi su una ricostruzione innovativa. Dal punto di vista della produzione in questi anni si compie il delicato passaggio dal calcolo del reddito privato al sistema dei conti nazionali.

Negli anni ’50 l’idea di Sistema che si profila è quella di un decentramento presso i Comuni e le Camere di Commercio dei servizi statistici. È di questi anni anche la collaborazione con l’Anci e i ministeri per la legge anagrafica, che vede la luce nel 1954.

In realtà sul campo i problemi permangono. Negli Annali è riportato un commento del Presidente: “Questi uffici funzionanti nell’ambito delle Camere di Commercio dovrebbero teoricamente sottostare a tre padroni: la Camera di Commercio, che li paga, il Ministero dell’Industria e Commercio, che controlla le Camere, e infine l’Istituto centrale di statistica, con il solo argomento della legge del 1929. È facile indovinare a chi, tra i tre padroni, tendono a obbedire più prontamente ai dirigenti. Ad un’idea di decentramento si oppone quindi un discorso di difficoltà nei rapporti”.

Negli anni ’60 c’è l’importante svolta dell’istituzione degli Uffici regionali dell’Istituto. Scrive il Presidente Di Meo: “Il nuovo provvedimento assicurerà l’osservanza delle direttive impartite dal centro, unità di indirizzo e uniformità di criteri”. Questi sono anche gli anni della nuova cultura della programmazione economica: nel 1967 nascono il Ministero del bilancio, il Cipe e l’Ispe.

Passiamo agli anni ’70, anni in cui proliferano diversi progetti di riforma del Sistan. L’istituzione delle Regioni a statuto ordinario pone in primo piano il problema del rapporto con le strutture degli enti locali e camerali. Nel 1977 inizia un complesso e lungo dibattito sui contenuti dello schema del disegno di legge denominato “Riordinamento del Servizio statistico nazionale”. Per la prima volta viene definito come servizio pubblico di rete per il reperimento delle informazioni statistiche nelle sedi in cui venivano prodotte e conservate. L’idea prevedeva che tutti gli organismi sarebbero stati vigilati da un Consiglio nazionale di statistica, con 75 componenti, che sembra, nella forma, molto simile al Conseil national de la Statistique (Cnis), francese.

Finalmente giungiamo agli anni ’80 con la realizzazione di un programma fattivo. Il secondo Convegno sull’informazione statistica in Italia diventa un’occasione di grande dibattito. Il Presidente Rey annuncia un programma di modernizzazione che si incentra sul pianificare l’attività statistica nella pubblica amministrazione in modo da consentire un controllo sull’intero Sistema statistico nazionale e sul ripartire la responsabilità fra gli enti che producono statistiche, operando in modo da avvicinare le rilevazioni alle istituzioni che prioritariamente fruiranno dei risultati. E un nodo, questo, che si riemergerà in tutto il dibattito successivo: coordinare l’attività della rete

informativa nazionale anche con un collegamento stabile tra le banche dati esistenti. Questo rappresenta un grande elemento di modernità.

Negli anni '80 c'è anche il rapporto Moser. Nel 1981 è istituita la Commissione statistica internazionale, presieduta da sir Claus Moser, per decreto del Ministro delle politiche comunitarie. Del rapporto Moser, che ha una grande importanza, analizziamo qui solamente l'aspetto relativo alla forma del Sistema.

Moser dice: "L'esistenza di un buon Sistema statistico sta nel coordinamento e nell'integrazione dei dati". Si tratta quindi di un approccio sostanziale all'idea di Sistema, al coordinamento dei dati e alla loro possibilità di integrazione. In passato si riteneva che il compito di un ufficio di statistica fosse quello di produrre dati in molti campi, prestando scarsa attenzione alle loro interconnessioni. Vengono quindi presentate alcune raccomandazioni. Al governo, quella di non lasciare la statistica fuori dalle decisioni pubbliche - ed è un richiamo forte, questo - e all'Istat quella di un coordinamento sostanziale, perché con la legge del 1929 era sì previsto un coordinamento forte, ma solo formale, che non corrispondeva poi però ad un reale potere di coordinamento. Moser parla di accentramento delle funzioni statistiche di Regioni, Province e Comuni e valorizzazione dei patrimoni informativi dei ministeri, quindi argomenti decisamente molto attuali.

Queste raccomandazioni del rapporto Moser si inserivano in un contesto politico e istituzionale italiano in cui si andava affermando l'idea di sistema, di rete. Moser stesso ammette che ci sono delle incompatibilità sotto il profilo organizzativo. Ad esempio: la necessità di efficienza, di integrazione e coordinamento richiede un'organizzazione completamente accentrata, mentre la necessità di analisi e di vicinanza ai centri di elaborazione delle politiche richiede che gruppi di statistici vengano collocati nei diversi ministeri, in modo che divengano maggiormente consapevoli delle necessità di disporre dei dati, ecc.

Si è citato prima anche il gruppo di studio *Business System Planning*, su cui non mi soffermerò oltre, comunque l'idea principale che viene fuori da questo gruppo di studio è quella della programmazione, di una forte attività programmatoria a medio termine.

Infine, arriviamo al 1989, anno della riforma. Sempre dal punto di vista degli uffici di statistica, tra i compiti prioritari loro assegnati leggiamo nel D.Lgs. 322 che questi hanno accesso a tutti i dati statistici in possesso dell'amministrazione di appartenenza. Questo è uno degli aspetti che ancora non sono stati pienamente sviluppati. Questo non è l'Istat a dirlo, ma sono i dati riportati negli Atti per la Relazione al Parlamento che ogni anno viene prodotta dall'Istat sullo stato del Sistan, con l'indagine sugli elementi identificativi degli uffici di statistica (Indagine Eup), integrati con i dati di percezione dei responsabili degli uffici di statistica, raccolti attraverso le *peer review* svolte presso alcuni uffici di statistica.

Sull'assetto organizzativo degli uffici di statistica, quindi, si può dire che nel 79 per cento dei casi si opera in strutture, come si diceva prima, polifunzionali, non specializzate esclusivamente nell'attività statistica, e solo nel 19 per cento dei casi la quota si attesta oltre il 75 per cento. Questo è uno dei punti critici.

Il secondo punto critico è la specializzazione statistica dei responsabili. Nelle Regioni, nel 2015 vediamo che solamente il 20 per cento dei responsabili ha una laurea in statistica o discipline affini.

Giungendo ai nostri giorni sappiamo tutti qual è la situazione del Sistema; concludo dicendo che tra il 1991 al 2016 l'attuazione delle direttive del Comstat è avvenuta attraverso un coordinamento di tipo soft, quindi attraverso le *peer review* - e vedremo

nel futuro come potrà evolvere questo lavoro - il Sistan Hub, un punto di accesso univoco per la diffusione, il censimento degli archivi amministrativi, il coordinamento della rete dei flussi dell'Asn verso Eurostat, e infine, inserirei anche la Commissione degli utenti dell'informazione statistica e la nuova normativa sull'accesso ai micro-dati per l'uso di ricerca scientifica, che avvicina sempre di più il mondo degli utilizzatori al Sistema.

Guido Maria Rey

In effetti, per completare il disegno bisogna ricordare due cose: la prima è che alcuni Comuni hanno investito molto nella funzione statistica. Tanto per non fare nomi, il Comune di Milano è sempre stato un Comune di punta, in questo disegno. Lo stesso vale anche per le Camere di Commercio.

Quello che vedo che è sempre sistematicamente dimenticato, rispetto all'89, è la creazione di quest'organo presso la Presidenza del Consiglio, che doveva fungere non dico da ispettore ma da verifica della qualità della funzione statistica, non solo nelle amministrazioni ma in generale nelle indagini statistiche anche dei privati.

Ha sempre avuto una vita grama, quell'iniziativa, che ricordi io, perché da un lato andava a sovrapporsi ai compiti Istat e dall'altro non aveva i poteri per imporsi sulle Amministrazioni pubbliche e inesistenti erano i poteri di verifica della qualità delle ricerche private nelle materie di interesse pubblico.

Passiamo dai contatti internazionali alle relazioni internazionali.

Paola Vitiello

Buongiorno a tutti. Io sono Paola Vitiello e lavoro all'interno del Servizio affari internazionali dell'Istat. La mia relazione vuole raccontare la storia delle relazioni internazionali dell'Istituto, a partire da un preciso momento storico: il secondo dopoguerra.

La statistica ufficiale in quegli anni assiste ad un fenomeno, che è quello della sempre maggiore circolazione internazionale di dati statistici. Questo fenomeno è registrato anche nelle parole di De Gasperi, che interviene ad una sessione inaugurale del Consiglio superiore di statistica e, nel parlare delle attività dell'allora Istituto centrale di statistica, pronuncia con orgoglio queste parole: "Le nostre statistiche giungono a conoscenza di tutto il mondo".

Questo perché accade? Perché nel periodo della ricostruzione dell'Europa cresce la domanda di trasmissione di questi dati e quindi di ricezione da parte di quegli organi e istituzioni che vengano creati dalle nazioni proprio per disciplinare le relazioni internazionali.

Vediamo, in generale, quali sono queste organizzazioni.

L'Organizzazione delle Nazioni Unite è al primo posto, in quegli anni, tra i destinatari del flusso statistico proveniente dai diversi Paesi. Un'altra è l'Organizzazione per la cooperazione economica europea, che nasce proprio per gestire gli aiuti americani nella ricostruzione dell'Europa e che poi da lì a un decennio si trasformerà in quella che conosciamo oggi come Ocse, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico. In quegli anni nascono anche, con il trattato di Parigi e il trattato di Roma, le tre Comunità economiche europee.

Con la nascita di queste organizzazioni, sia dal punto di vista internazionale che dal punto di vista europeo, si iniziano a sviluppare anche i relativi sistemi statistici che culmineranno - cito soltanto due tappe fondamentali - nel 1994 con l'adozione dei principi della statistica ufficiale dell'Onu e nel 2009 con l'adozione della nostra legge statistica europea.

Vediamo in quegli anni come si pone l'Istituto e soprattutto come organizza la sua attività internazionale.

Ci sono tre aspetti fondamentali. In primo luogo l'attività internazionale dell'Istat si traduce nella trasmissione regolare di dati che vanno a confluire nelle pubblicazioni generali delle varie organizzazioni (bollettini, annuari, etc). Tuttavia, l'attività internazionale dell'Istituto non si esaurisce in ciò, perché sin dal principio siamo stati molto attivi nella partecipazione a gruppi di lavoro, commissioni di studio e seminari. C'è poi un ultimo aspetto, molto importante, che è quello della partecipazione attiva ai processi decisionali in seno agli organi di vertice delle diverse organizzazioni.

Vediamo adesso in particolare quali sono state le relazioni internazionali sviluppate dall'Istituto con l'Organizzazione delle Nazioni Unite. Va ricordato, innanzitutto, che ancor prima che l'Italia entrasse a far parte come membro dell'Onu, cosa che avverrà nel 1955, l'Istituto veniva invitato a partecipare alle riunioni che avevano carattere statistico. Questo a testimonianza dell'alta considerazione in cui era già ritenuta la statistica ufficiale italiana.

All'interno dell'Organizzazione regionale delle Nazioni Unite, nel 1947 nasce la Commissione economica europea, indicata con l'acronimo Unece, che in quegli anni raggruppa i Paesi interessati alla ricostruzione dell'Europa, vale a dire Europa occidentale, Europa orientale e Nord America.

All'interno dell'Unece nel 1953 viene istituito un importante organo dedicato alla statistica, la Conferenza degli statistici europei, che rappresenta un importante momento di riflessione e di coesione, ma anche un vero e proprio momento decisionale. Ogni anno riunisce a Ginevra i vertici della statistica di tutti i Paesi membri dell'Unece.

L'Istituto ha avuto un ruolo attivo nel processo di nascita della conferenza di questo importante organo dell'Unece e, in particolare, Benedetto Barberi, che come sappiamo è stato direttore generale dell'Istituto, è considerato a tutti gli effetti uno dei padri fondatori della Conferenza. Sarà poi chiamato, nel 1960, a presiederne il *bureau*, che rappresenta un po' la cabina di regia della Conferenza, seguito, alla fine degli anni '90, da Paolo Garonna e, più di recente, da Enrico Giovannini.

A riconoscimento del lavoro svolto dall'Istituto come osservatore, l'Istat è diventato, a partire dal 2010, anche membro della Commissione statistica dell'Onu, che riunisce ogni anno a New York i vertici della statistica, per promuovere lo sviluppo delle statistiche e il miglioramento della comparabilità.

L'Istituto però ha sviluppato strette relazioni non soltanto con l'Onu, bensì anche con le diramazioni di questa organizzazione, tra cui la Fao che, come sappiamo, dal 1951 ha la sua sede a Roma. Nel 1948 viene istituito un organo di raccordo tra il Governo italiano e la Fao e, in quell'occasione, i funzionari dell'Istituto vengono invitati a partecipare alle riunioni del Comitato Italiano della Fao per compiere un'attività di coordinamento delle statistiche.

È sempre stata poi molto attiva la collaborazione con la Fao in tema di censimenti agricoli. Quando l'Istituto organizza il primo censimento agricolo, nel 1961, lo fa tenendo bene a mente il modello Fao. Questo a testimonianza di come la dimensione internazionale sia sempre stata integrata e conciliata con le esigenze nazionali.

Sempre in collaborazione con la Fao, poi, si ha anche uno dei primi progetti di assistenza tecnica dell'Istituto verso i Paesi in via di sviluppo, perché nel 1962 l'allora Repubblica araba unita chiede alla Fao di organizzare il proprio censimento agricolo sul modello italiano; utilizzando, quindi, i mezzi elettronici e la formazione fornita dall'Istituto. Passiamo adesso alle relazioni sviluppate dall'Istituto con l'Ocse. Ho scelto un esempio tra tutti, che risale agli anni '80. Abbiamo visto che con il rapporto Moser si ha

una profonda rivoluzione dell'Istituto e si ha la revisione della contabilità nazionale, fortemente voluta nel 1987. In questo contesto l'Istituto mette a punto una nuova metodologia di stima del sommerso, che è stata presa ad esempio da molti altri Paesi, proprio su raccomandazione dell'Ocse. Nel redigere il manuale, che è diventato poi lo standard internazionale di metodologia di stima del sommerso, l'Ocse è stato fortemente influenzato dall'approccio italiano.

Sotto il profilo degli organi decisionali, l'Istituto partecipa al Comitato statistico dell'Ocse, nato come Cistat e adesso denominato Cssp, sin dalla sua costituzione di tale comitato nel 2004; ancor prima, l'Istituto faceva parte dell'*High Level Group on Statistics*, che rappresenta il predecessore del Comitato.

Passiamo adesso al lato europeo strettamente legato allo sviluppo del Sistema statistico europeo. Con la nascita delle tre Comunità europee nasce anche l'Istituto statistico delle Comunità europee, l'Isce, che soltanto nel 1972 assumerà poi il nome con cui lo conosciamo oggi, Eurostat.

Nei primi anni dalla nascita dell'Isce si gettano quindi le basi per la costruzione del Sistema statistico europeo e un'importante tappa nella costruzione del sistema è senz'altro l'istituzione della Conferenza degli organi di vertice degli Ins, chiamata adesso Dgins; essa rappresenta un importante centro decisionale che riunisce due volte all'anno i vertici degli Ins dei Paesi membri per decidere il programma di lavoro annuale e le indagini da svolgere.

Nel maggio del 1962 a Parigi si svolge la prima riunione ufficiale del Dgins, vi partecipa anche il Presidente De Meo, e quindi al tavolo, assieme agli altri rappresentanti dei Paesi membri, si discute dell'introduzione della politica agricola comune e della relativa incidenza sulla statistica.

In quegli anni nasce anche la legislazione statistica comunitaria, a cui l'Istituto ha contribuito in vario modo, attraverso la partecipazione attiva al processo decisionale legislativo. Un esempio fra tutti: nel 1968, durante l'allora presidenza italiana di turno del Consiglio Cee, si conclude la discussione sulla prima direttiva per armonizzare i criteri di rilevazione delle aziende agricole.

Passiamo ora ad un'altra tappa importante nella costruzione del Sistema statistico europeo, nel 1989, ovvero la nascita del Comitato del programma statistico. Quelle che erano le funzioni del Dgins in termini di programmazione dell'attività vengono assunte da un comitato costituito ad hoc, che assiste Eurostat nel coordinamento proprio dei programmi statistici pluriennali. Sarà proprio il Cps a chiedere ad Eurostat di lavorare su una legge statistica europea.

Tale risultato viene raggiunto nel 1997 con un primo regolamento e, più recentemente, con l'attuale legge statistica europea: il regolamento n. 233 del 2009. L'Istituto ha partecipato attivamente tanto all'adozione del regolamento nel 2009, quanto, più recentemente, alla sua revisione, e mi piace ricordare che il testo di compromesso che ha rivisto la legge statistica è stato raggiunto proprio a dicembre del 2014, al termine del semestre di presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea e che, per la statistica, è stato condotto da questo Istituto.

Un altro organo molto importante che nasce con la legge statistica europea è il Comitato del sistema statistico europeo, che rappresenta oggi, a tutti gli effetti, un centro nevralgico decisionale per il Sistema statistico europeo e che riunisce quattro volte all'anno i massimi rappresentanti della statistica degli Stati membri e il direttore generale di Eurostat.

Per concludere, la speranza è che con questo breve excursus sia riuscita a far venire fuori un messaggio, cioè che il rapporto che l'Istituto ha sviluppato con le diverse

organizzazioni, a livello europeo e internazionale, in realtà è un rapporto biunivoco. Vale a dire che, da un lato, l'Istituto è sempre stato pronto a cogliere gli stimoli provenienti dal sistema statistico internazionale ed europeo e quindi è stato pronto anche ad adeguare il proprio sistema e, dall'altro, a sua volta ne è stato fautore avendo contribuito allo sviluppo di entrambi i sistemi. Si pensi che oggi all'interno dell'Istituto opera un servizio affari internazionali, di cui faccio parte, e che questo servizio, a sua volta, fa parte di una direzione centrale per la pianificazione strategica: appare chiaro come la dimensione internazionale ed europea siano integrate nell'attività dell'Istituto, fin dal momento della programmazione. Grazie per l'attenzione.

Guido Maria Rey

Grazie. Devo solo correggere un errore nelle date, purtroppo rientra fra i luoghi comuni l'idea che la revisione dei conti nazionali risalga al 1987, basta riflettere sulla composizione della Commissione Moser per capire che l'obiettivo finale era la contabilità nazionale che era aspramente critica sin dall'inizio degli anni settanta. Effettivamente ci vogliono anni per cambiare la rotta di una corazzata come Istat perché prima bisogna individuare le metodologie e gli obiettivi, poi si impostano e si realizzano le indagini e, se tutto procede bene, per le indagini sono necessari due anni e infine dalle indagini si passa alle elaborazioni richieste dalla contabilità nazionale. A questo punto si fanno le prime stime e poi si elaborano tutti i conti con la nuova metodologia e passano altri due anni. Speravo non fosse necessario fare questa precisazione in una Conferenza Istat, ma effettivamente l'Istituto ha interessi e professionalità giustamente differenziate, come ho avuto io stesso l'occasione di verificare.

La seconda precisazione riguarda la collaborazione statistica in sede Eurostat e in particolare le discussioni collegate all'inserimento dell'economia sommersa nei Conti nazionali dell'Italia e alla metodologia adottata che era stata sviluppata, nel caso italiano da Siesto e dai suoi collaboratori. Questo non ha mai impedito di avere una eccellente collaborazione fra gli Uffici di Statistica dei Paesi della Comunità ma anche delle Nazioni unite in particolare di Ginevra dove ci incontravamo con i colleghi dei Paesi dell'Est. In quegli anni i Paesi appartenenti al Cominform che avevano una metodologia suggerita (imposta) dalla Urss e era una specie di bilancio dei beni e dei materiali. Vorrei mettere in evidenza che i colleghi erano molto collaborativi, ma questo non impediva di assistere a accese discussioni, specialmente sulla parte che riguardava il mercato del lavoro. Posso aggiungere che in una delle ultime sedute tenutesi a Ginevra, l'Ufficio statistico delle Nazioni Unite valutava positivamente l'iniziativa di inserire nei conti nazionali l'economia sommersa e pensava di inserire anche l'economia criminale e in quel caso espressi le mie perplessità.

Devo dare un'altra informazione, visto che c'è anche Biggeri, che riguarda la collaborazione internazionale nel cui ambito l'Istat ha vissuto, tramite la Fao, un'esperienza importante che ha portato a scambi di esperienze e di visite di statistici dei due Paesi. L'oggetto era l'assistenza al pre-censimento agricolo della Cina, un'esperienza che purtroppo l'industria italiana non ha saputo cogliere.

Passiamo adesso a Elisabetta Segre, metodi e tecnologie.

Elisabetta Segre

Io sono Elisabetta Segre e lavoro all'ufficio di presidenza. Rispetto al titolo ufficiale dell'intervento (I metodi e le tecnologie) ci siamo leggermente allargate e abbiamo deciso di parlare anche dei temi di indagine: ci siamo, infatti, subito accorte che parlare di metodi e tecniche senza parlare degli argomenti di volta in volta trattati era un po' difficile.

Abbiamo diviso la presentazione in periodi: prima della seconda guerra mondiale, il periodo postbellico, gli anni '70, gli anni '80 e poi dal '90 ad oggi.

Cosa fa l'Istat, anzi, l'Istituto centrale di statistica, come si chiamava allora, all'inizio della sua storia? Sicuramente produce statistiche demografiche, era interesse centrale del Governo, infatti, conoscere l'ammontare della popolazione, i saldi demografici, i tassi di fecondità. L'Istat però si interessa anche ai temi emergenti al tempo, in particolare legati all'industrializzazione dell'economia, realizzando nel 1927 il primo censimento dell'industria, che di fatto è il primo lavoro dell'Istat, e cominciando a produrre statistiche sui volumi della produzione e sui prezzi. Inoltre, nello stesso periodo amplia lo spettro delle statistiche e degli argomenti attraverso l'acquisizione degli archivi giudiziari e degli archivi sulla scolarità.

Come lo fa? Il grosso problema del tempo è certamente l'acquisizione di archivi e registri di base che rispecchiassero la popolazione di riferimento e permettessero di organizzare i censimenti e produrre statistiche in maniera accurata. Una grossa criticità risiedeva, dunque, nell'accuratezza dei catasti, dei registri e degli archivi amministrativi in generale.

Un altro grosso problema è la tempestività. Come vedremo, la tecnologia è molto diversa da quella che abbiamo a disposizione oggi, quindi i tempi di produzione erano molto lunghi, duravano anche diversi anni. La tecnologia è rimasta la stessa dall'inizio del Novecento fino agli anni '60: bene o male girava intorno a macchine statistiche automaticamente comandate da schede perforate.

In parole povere, si tratta di schede che, prima dell'invenzione delle macchine perforatrici, venivano perforate a mano nella modalità attiva per una determinata caratteristica. Venivano poi selezionate, anche in questo caso a mano prima dell'invenzione della macchina selezionatrice, in base alla caratteristica e infilate in queste macchine che potevano contare, perché attraverso il buco passava l'elettricità, quante modalità erano attive per quella caratteristica.

La seconda guerra mondiale. Alcune cose sono già state dette: l'Istat si apre al mondo, dopo la seconda guerra mondiale, e di fatto i temi sui quali spazia l'attività di produzione statistica si allargano tantissimo. Il grosso è costituito dalle richieste del Governo e degli organismi internazionali e quindi viene richiesto all'Istat, per la relazione generale sulla situazione economica del Paese, di elaborare i conti nazionali e la bilancia dei pagamenti da parte del Fondo monetario internazionale.

La compilazione dei conti si porta dietro tutta una serie di necessità informative riferite a diversi argomenti. Pertanto l'Istat comincia ad ampliare il range dei temi e mette in piedi tutta una serie di rilevazioni che vanno dalla rilevazione delle forze di lavoro al bilancio delle famiglie, dal valore aggiunto della Pubblica Amministrazione al valore aggiunto delle imprese, prima delle grandi imprese e poi anche delle piccole: insomma, tutto un apparato di informazioni che dovevano contribuire alla compilazione di questi conti.

Gran parte di queste indagini sono state realizzate con il nuovo metodo, per allora, dei campioni. In realtà c'è un primo esempio di campionamento del 1929, in cui Gini tentò di campionare le schede del censimento del 1921. Tra l'altro c'è un aneddoto interessante, perché si trovano davanti a 8 mila trecento Comuni, quindi milioni di schede e ragionando pensano che forse il campionamento casuale non è più il adatto e che sarebbe piuttosto più opportuno procedere ad un campionamento che loro definiscono per scelta "giudiziosa", che non è altro che il nostro campionamento ragionato. A parte quel primo esempio, di fatto le indagini campionarie nascono alla fine degli anni '50, primi anni '60.

L'Istat si interessa poi anche ad alcuni temi emergenti, ma quasi sempre su richiesta dell'esecutivo, per esempio l'indagine sugli esercizi alberghieri, oppure, tema molto importante al tempo, l'emigrazione e quindi le caratteristiche socio-demografiche degli emigrati venivano indagate in abbinamento alla rilevazione sulle forze di lavoro. Abbiamo detto del metodo del campione, ma più in generale, dal punto di vista dei metodi, vale la pena ricordare che in quegli anni viene costituito un centro di ricerca di applicazione econometrica che si occupava di cinque temi rilevanti: problemi metodologici associati alla compilazione dei conti e alla realizzazione della bilancia dei pagamenti, questioni metodologiche legate al metodo dei campionamenti, congiuntura e analisi demografiche.

Come già detto, l'Istat in quegli anni si apre al mondo, apertura da cui deriva la necessità di acquisire, utilizzare e applicare classificazioni internazionali. Come ricordava Paola prima, un esempio è l'utilizzo di modelli di rilevazione decisi a livello internazionale, come quello del censimento dell'agricoltura, che utilizzò il modello Fao.

Dal punto di vista tecnologico poco cambia, in realtà, però vengono acquisiti i primi elaboratori elettronici, ancora ben diversi da quelli che conosciamo oggi. Un'altra tecnologia che permise di ridurre molto i tempi di produzione dei dati è l'introduzione dei lettori ottici per l'input nei calcolatori.

Gli anni '70 sono presi a parte, perché rappresentano un periodo di grande trasformazione sia per il Paese che per l'Istat. Per quanto riguarda i temi, l'Istituto continua a muoversi su richiesta governativa oppure rispondendo ad innovazioni normative, per cui hanno inizio le rilevazioni sui divorzi, sulle interruzioni volontarie di gravidanza, sull'equo canone. Rimane comunque l'attenzione ai temi emergenti ne sono esempio la rilevazione sulle controversie di lavoro, che al tempo erano molto diffuse, o per esempio un'indagine sulle importazioni agevolate ai Paesi di via di sviluppo, condotta su richiesta della Cee.

Dal punto di vista dei metodi, diventa sempre più intensa l'applicazione e l'introduzione nei processi produttivi dell'Istituto di schemi e di classificazioni internazionali. Ci sono il Sec e lo Sna per i conti nazionali, il Nimecse per il commercio estero, l'Ateco, che viene sviluppata all'inizio degli anni '70, per le attività economiche.

Abbiamo usato per questa ricerca molto le relazioni sull'attività dell'Istituto dalla fine della seconda guerra mondiale al 1989, che si sono rivelate molto puntuali. Da queste emerge molto spesso l'argomento della disaggregazione dei dati, non solo territoriale ma anche a livello temporale. Si condussero quindi degli studi per portare i conti economici sia a livello trimestrale, come tempo, sia a livello regionale, come spazio; venne studiata anche la possibilità di portare la rappresentatività del campione della rilevazione forze di lavoro al livello provinciale.

Dal punto di vista delle tecnologie, si registra un grosso avanzamento. In particolare, la tecnologia degli elaboratori elettronici permette di ragionare sulle prime banche dati, sui primi sistemi informativi. Si sviluppa molto la tecnologia del data entry, che comporta una riduzione molto forte dei problemi di tempestività. Tutto però è ancora molto centralizzato. Il servizio informatico è centrale e non è neanche all'orizzonte l'informatica diffusa di cui disponiamo adesso. Per rendere un'idea, nel 1974 vengono acquisite delle nuove macchine che avevano comunque una capacità di 4 Mb. Siamo abbastanza agli albori.

Gli anni '80 sono il momento in cui l'Istat si apre a tutto il Paese. Mentre prima gran parte dei temi affrontati erano su richiesta dell'esecutivo, negli anni '80 l'Istat si apre, diventa un servizio all'intero Paese, non solo al Governo e al decisore pubblico. C'è un'attenzione, sottolineata anche nel citatissimo rapporto Moser, agli utenti nel loro complesso e non solo all'utente istituzionale.

A quel punto l'Istat getta le basi, con il professor Rey, della statistica sociale come la conosciamo oggi, anche seguendo l'enorme cambiamento del contesto sociale dell'Italia di quegli anni. Partono dunque tutta una serie di indagini sul tempo libero, l'uso del tempo, le tossicodipendenze e, soprattutto, l'indagine nel 1983 sulle strutture e i comportamenti familiari. Addirittura si parla di qualità della vita, in alcune relazioni sull'attività, quasi una premonizione di quello che poi è diventato l'argomento, nelle statistiche sociali, più prevalente in questi anni. L'indagine sulla struttura dei comportamenti familiari diventa poi l'indagine multi-scopo, che è l'antesignana del sistema delle indagini multi-scopo implementato nel 1993.

Si inizia anche a parlare di statistiche ambientali, in maniera molto più consistente.

I metodi: dal punto di vista delle classificazioni e dell'armonizzazione internazionale continuano gli sforzi e l'impegno dell'Istituto. Ci sono varie commissioni di studio su alcuni temi specifici, come gli errori non campionari. Inoltre, viene fatta un'indagine di controllo, la prima di cui abbiamo trovato notizia, per la preparazione dei censimenti.

Si ragiona molto sulla progettazione dei sistemi informativi, supportata dallo sviluppo tecnologico. Dalla metà degli anni '80 in poi abbiamo una capacità di memoria di 85 Gb, che rispetto ai 4 Mb di dieci anni prima sono un avanzamento importante, che permette di organizzare banche dati e sistemi informativi. In più si aggiunge la possibilità, già sperimentata alla fine degli anni '70, di collegamenti, con la tecnologia del videoterminale, dall'esterno: quindi utenti esterni, comunque sempre qualificati, come Camera dei deputati e Senato, potevano connettersi dall'esterno, on-line, attraverso videotermini, alle banche di macrodati.

Dagli anni '90 ad oggi. È un tema vastissimo, è un periodo trainato da un enorme sviluppo tecnologico e da grandi cambiamenti sociali. I temi rispecchiano questi grandi cambiamenti, per cui a parte il sistema di indagini multi-scopo abbiamo l'apertura di indagini sulle multinazionali, sull'uso dell'ICT e anche di molti fenomeni sociali emergenti, come l'indagine sulle seconde generazioni o sulla discriminazione e la vittimizzazione, sul discorso della percezione e dell'indagine di fenomeni sommersi attraverso l'indagine diretta.

C'è poi tutto il tema del benessere, della qualità della vita e, adesso, del tema emergente degli Sdgs, *Sustainable Development Indicators*, stabiliti dall'Onu nell'Agenda 2030. Dal punto di vista dei metodi si ragiona molto, dagli anni '90 in poi, sull'integrazione tra dati statistici e dati amministrativi e sull'utilizzo a fine statistico dei dati amministrativi. La stima del sommerso, come ha detto Paola, è iniziata nel 1987 e viene molto affinata negli anni '90. Si assiste ad un'evoluzione, trainata sempre dall'evoluzione tecnologica, dei metodi di raccolta delle informazioni, con il passaggio dalle indagini Cati, la prima era del 1987, alle Capi e adesso alle Cawi.

Attraverso le tecnologie associate agli smartphone e più in generale all'interazione uomo-macchina, si apre il tema dei Big data.

Un altro tema molto importante, altrettanto attuale, è quello dell'utilizzo di modelli di micro-simulazione per gli impatti delle politiche. Non è un metodo nuovo, ma di sicuro c'è un'attenzione nuova sull'argomento della valutazione.

Le tecnologie ricordano per l'appunto questo processo di diffusione dell'informatica. All'inizio degli anni '90 viene istituita la Commissione Bombi che ragiona e progetta l'applicazione dell'informatica diffusa in Istituto. Si diffonde Internet e aumenta enormemente la capacità di memoria e di calcolo delle macchine, per cui la possibilità di costruire data warehouse tematici prima e un data warehouse aziendale poi.

Un ultimo tema degli anni recenti, la possibilità di far accedere l'utente ai dati da remoto e adesso anche di rendere l'utente interattivo: in grado di costruirsi le tavo-

le di interesse, e di condurre analisi specifiche a partire dai dati messi a disposizione dall'Istituto. Un periodo di grande cambiamento, insomma, che però in qualche modo guardando al processo di modernizzazione attualmente in corso all'Istat, torna in qualche modo agli albori dell'Istituto enfatizzando il ruolo degli archivi amministrativi e di tutto il sistema di dati prodotti dalla Pubblica Amministrazione, ruolo che come abbiamo visto è stato centrale nei primi anni di vita dell'Istituto. Un tema di corsi e ricorsi storici, dunque.

Premetto che la presentazione, le informazioni e i dati presentati in “Personale ed evoluzione dei profili organizzativi dell'Istat” (linkabile dal sito istituzionale dell'Istat) sono stati preparati in collaborazione con Gabriella Fazzi, mentre la documentazione da fonte istituzionale usata per la presentazione è stata ricostruita grazie alla collaborazione di Barbara Corvisieri.

Vorrei limitare le mie osservazioni alla presentazione di un grafico, sui vari che sono stati preparati per la presentazione, d'altra parte altri in precedenti interventi hanno illustrato informazioni analoghe e dunque non mi dilungherei oltre. Vorrei, invece, cogliere questa occasione per abbozzare due ragionamenti che, secondo me, possono aiutarci a capire come si sia strutturato nel tempo l'Istituto di statistica italiano, guardando non solo alle sue scelte interne, ma anche al contesto (istituzionale, economico, culturale) nel quale egli e chi in esso lavorava, si muoveva.

In effetti una modalità che avremmo potuto scegliere per connettere la storia dell'Istituto con quella del personale che in esso ha lavorato, era quella di ricostruire la storia dell'Istituto facendone una vicenda ricostruita interamente dall'interno, un po' quella che ci è stata raccontata da Vincenzo Lo Moro inizialmente e poi alla fine da Elisabetta Segre, cioè una storia dell'Istituto che è raccolta intorno ad alcune soluzioni organizzative ed alcune scelte gestionali che poi hanno influenzato, appunto, le vicende dell'Istituto, il modo di operare e il tipo di cultura professionale che si è consolidata negli anni in Istat. Guardando, in effetti, ai dati e anche ad altre informazioni in circolazione o presentate nella documentazione ufficiale dell'Istituto, sembra quasi che la storia dell'Istituto possa essere raccontata usando due modelli organizzativi di riferimento.

A questo fine e solo per rendere la presentazione più agevole, può essere utile fare riferimento a una classificazione riconducibile un autore classico degli studi organizzativi: Henry Mintzberg. Come si ricorderà egli tipizzava i modelli organizzativi secondo cinque forme fondamentali: struttura semplice, burocrazia meccanica, burocrazia professionale, struttura divisionale e adhocrasia. Due di queste sono quelle che sono rappresentate nella scheda a pagina 4 della presentazione “Personale ed evoluzione dei profili organizzativi dell'Istat”: la prima è quella che Mintzberg definiva burocrazia meccanica e la seconda è quella riconducibile al modello della burocrazia professionale.

Si ipotizzava, inizialmente, di poter sintetizzare la storia dell'Istituto intorno a queste due tipologie organizzative, raccontando come la organizzazione della produzione statistica ufficiale fosse passata da un primo modello di stampo meccanico (fortemente burocratico, una gerarchia forte e verticalizzata, processi tecnici formalizzati, una linea intermedia a presidio delle comunicazioni verticali e una spiccata specializzazione funzionale, sia nella distinzione tra amministrazione e produzione tecnica sia, all'interno di quest'ultima, tra diverse aree o settori di produzione), a un secondo modello, di stampo professionale (nel quale i ricercatori, con competenze statistiche, economiche e sociologiche formatesi all'esterno dell'Istituto, contribuivano con un

buon margine di autonomia professionale alla costruzione dei processi tecnici e dei prodotti statistici e di analisi finali, favorendo lo sviluppo di forme di coordinamento orizzontale e all'occasione, fruendo di una tecnologia fortemente decentrata, ricorrendo a supporti tecnico-scientifici esterni quando ritenuti necessari).

Si ricorderà il passaggio iniziale della relazione di Vincenzo Lo Moro in cui parlava, senza esagerare, dell'organizzazione dell'Istituto come di un'organizzazione di "tipo militare". Come avete visto nella rappresentazione del modello gestionale, si trattava di una burocrazia meccanica, in cui i processi lavorativi erano ricondotti a strutture semplici e uniformi, venivano spezzettati, sezionati, diversificati nettamente e, soprattutto, mettendo in luce che il livello di autonomia del momento della "produzione statistica" era gerarchicamente e funzionalmente delimitato.

Se rileggerete le slide di Vincenzo Lo Moro, vedrete che l'impulso fondamentale all'iniziativa dell'Istituto promanava dal Capo del Governo. Anche solo questo elemento fa capire che il livello di autonomia dell'Istituto e delle operazioni della statistica pubblica - questo è il punto - erano dipendenti da un sistema in cui la politica era nella condizione di incidere in modo cruciale sull'esercizio della funzione statistica e nel quale la capacità di coloro ai vertici dell'Istituto occupavano le posizioni di collegamento tra sfera politica e sfera tecnica, come diremmo oggi, era costantemente esposta a condizionamenti.

Il modello del primo tipo esercita la sua influenza almeno fino alla fine degli anni '70, assistendo tuttavia all'attenuazione dell'influenza della politica sulla produzione statistica dell'Istituto, produzione che tuttavia cominciava ad essere sempre più influenzata da una domanda crescente di statistiche (soprattutto in campo economico) armonizzate a livello internazionale e spiazzata dalla nascita di istituzioni di ricerca, accademica ma soprattutto extra-accademica e che, nel frattempo, si erano affermate nel Paese.

Un modello del secondo tipo, di stampo burocratico professionale si afferma in concomitanza con l'entrata, in Istituto, a partire dagli anni '80, di due nuove figure professionali. Innanzitutto si reclutano informatici e, accanto agli statistici "puri", cominciano ad essere reclutati in numero rilevante professionisti con competenze quantitative formati in altri ambiti disciplinari e con un background professionale specialistico, ad esempio, in campo economico, sociologico e nel settore delle scienze politiche.

Perché è importante analizzare questi aspetti? Qui non conta tanto misurare ciò che è capitato, quanto interpretare il senso di ciò che è capitato. Non è tanto importante stabilire in che misura il processo di interazione o sostituzione delle culture professionali si sia verificato, quanto cercare di capire come queste nuove figure professionali, nuove culture e approcci professionali, abbiano potuto incidere sulla capacità dell'Istituto di confrontarsi con un ambiente esterno in cui la domanda (e, dunque, la competizione per la produzione) di statistiche di qualità era sempre più diversificata e, al contempo, di trasformare la sua capacità operativa, facendo tesoro delle innovazioni che allora già si stavano consolidando nel campo delle tecnologie dell'informazione.

Guido Maria Rey

In questo caso però c'è da decidere chi determina che cosa nell'utilizzo delle tecnologie.

Nereo Zamaro

Questo è un tema interessante, ma parziale e sembrerebbe far intendere che la trasformazione organizzativa dipenda solamente da chi può deciderla. In parte sì, ovviamente, ma solo in parte. A questo proposito c'è una questione che non è stata trattata

diffusamente nelle relazioni precedenti. La domanda potrebbe essere formulata così: l'Istituto fu capace di trasformarsi o di produrre dal suo "interno" le innovazioni di cui è stato protagonista, oppure, tali trasformazioni e innovazioni ebbero un'origine "esterna"? E se "esterna", di che natura erano questi impulsi? Ad esempio: le trasformazioni di cui parliamo si affermarono, nel momento in cui "nuove" capacità professionali, "nuovi" saperi specialistici, nuove competenze gestionali entrarono in Istituto modificandone di fatto l'approccio organizzativo, o dipesero da esigenze formatesi presso quegli organismi internazionali che determinavano i protocolli (e le nomenclature statistiche) che l'Istituto era chiamato ad implementare adottando le conseguenti misure organizzative?

Si pensi al tema delle competenze sul campionamento e della possibilità di passare da una produzione statistica di impronta descrittiva, ad una di impronta inferenziale. Questo aspetto è un punto che il Rapporto Moser tratta, come Elisabetta Segre ha sottolineato nella sua relazione, relativo all'uso del campionamento inteso come strumento per rendere più efficiente, più tempestiva, la produzione statistica. Dice esplicitamente che, seppure il campionamento sia usato in alcuni casi - nel Rapporto si fa riferimento, in particolare, all'indagine sulla forza lavoro - non è uno strumento universale e suggerisce al Presidente di allora di usarlo più diffusamente. Il professor Rey ricorderà bene che nel Rapporto Moser (1983), agli inizi degli anni ottanta, parlando in modo molto franco del personale dell'Istituto, si dice che "il personale è scarso". Non solo numericamente, ma anche perché tutta la generazione precedente di statistici e professionisti qualificati aveva lasciato l'Istituto senza essere adeguatamente sostituita. Come se non ci fosse stata la forza e la volontà di cambiare, su una questione cruciale, il paradigma di riferimento per la produzione delle statistiche ufficiali.

La difficoltà di cambiare *frame* culturale e quindi organizzativo non è nuovo. Le organizzazioni cambiano, ma capita spesso che esse resistano al cambiamento. Inoltre il cambiamento raramente procede secondo le previsioni, ma risponde piuttosto a dinamiche complesse, interne ed esterne ed è bene tener conto di entrambi i tipi di pressioni. In particolare, è bene rammentare che i processi di trasformazione non si sviluppano in un mondo perfettamente ordinato e dunque possono giungere ad esiti inattesi. Come riflettere su questi processi?

Una riflessione interessante può essere introdotta facendo leva su un'intuizione introdotta da uno storico canadese, Jean-Guy Prévost, che ha partecipato a precedenti edizioni della Conferenza nazionale di statistica e che, soprattutto, ha pubblicato un bel libro sulla "statistica pubblica come istituzione totale" (Jean-Guy Prévost, *A Total Science. Statistics in Liberal and Fascist Italy*, McGill-Queen University Press, 2009). Lui usa, applicandolo solamente ai primi quindici anni di vita dell'Istituto, un *frame* teorico pensato da un sociologo francese, Pierre Bourdieu, applicabile anche per comprendere la storia successiva dell'Istituto, quella che si svolge dopo la fine della seconda guerra mondiale. L'opera di P.Bourdieu, come è noto, è vasta e articolata. Per gli scopi di questo contributo, oltre alla precedente citazione, in particolare si può ricordare di Pierre Bourdieu, *Rethinking the State: Genesis and Structure of the Bureaucratic Field*, *Sociological Theory*, Vol. 12, No. 1 (Mar., 1994), pp. 1-18. In questo articolo Bourdieu tratta in modo esplicito, seppur brevemente, del cosiddetto "capitale informativo" e della funzione della statistica nell'affermazione della forma stato. Una riflessione importante è anche presentata nell'articolo, curato e introdotto da R.Therdiman: P.Bourdieu, *The Force of Law: Toward a Sociology of the Juridical Field*, *The Hastings Law Journal*, 38, pp.805-853 (1986-1987), originariamente del 1977. Secondo questo *frame* ciò che una istituzione fa o come essa si trasforma nel

tempo dipende non dalla volontà di un singolo individuo o attore, ma dalla strutturazione del campo di forze (politiche, economiche, simboliche) in cui essa è inserita e da come coloro che, inseriti in questo campo, comprendono, giudicano e agiscono, seguendo traiettorie relativamente stabili e strutturate (*habitus*), secondo specifiche forme di azione o pratiche - nel nostro caso il tipo di pratiche adottate dagli statistici ufficiali nel selezionare, adottare, applicare specifiche metodiche per la costruzione delle statistiche ufficiali rese disponibili al pubblico.

Teniamo presente che negli anni '30 gli insegnanti di statistica dell'università italiana, così dice Prévost, erano 15, mentre oggi gli archivi del Miur registrano 155 docenti di statistica attivi nei ruoli delle università italiane.

All'epoca le riviste sulle quali gli statistici potevano scrivere in Italia si contavano con le dita di una mano, erano state spesso fondate dal primo presidente dell'Istat e, pur guidate da altri statistici eminenti dell'epoca vedevano, nei loro comitati editoriali o scientifici, dirigenti dell'Istituto di statistica. Successivamente e ancor più nel corso dell'ultimo trentennio lo spettro delle opportunità di pubblicazione di lavori scientifici caratterizzati da trattamenti statistici è molto più ampio e indipendente dall'influenza dell'Istituto e dalle sue figure guida. Ad esempio, si può agevolmente riscontrare che su *Research Gate* decine di ricercatori dell'Istituto sono iscritti nel portale aperto, accessibile via Internet, nel quale possono caricare e diffondere i loro lavori scientifici, possono indicare i progetti di ricerca ai quali stanno partecipando, scambiare documentazione scientifica senza alcuna mediazione ulteriore.

Il mondo dell'offerta statistica, della produzione statistica, è molto cambiato in questi anni ed è interessante cercare di capire come il modello della burocrazia professionale riesce a cogliere queste dinamiche recenti.

Questo è l'unico grafico che volevo presentarvi, visibile in "Personale ed evoluzione dei profili organizzativi dell'Istat" (pagina 11). Esso mette in evidenza l'andamento del personale dell'Istituto nel corso dei novanta anni della sua storia. È un grafico abbastanza interessante. Si notano alcune interruzioni, ma questo succede spesso con i grafici storici che riguardano lunghi periodi di tempo, caratterizzati anche da passaggi nel corso dei quali i dati non sono prodotti più, o vanno perduti, o non sono più caratterizzabili in modo univoco o confrontabile. Come si vede il grafico illustra il personale di ruolo e il personale nel complesso; l'andamento del totale è condizionato, tuttavia, dai reclutamenti di personale provvisorio (a termine). Un tipo di personale, quest'ultimo, che gioca un ruolo rilevante, seppur sotto diverse apparenze contrattuali, lungo tutta la storia dell'Istituto.

Nei primi anni di vita dell'Istituto, almeno per tutto l'arco del primo quindicennio, un contratto allora ritenuto stabile durava, inizialmente un anno, negli anni successivi tre anni. Gran parte del personale era comandato o precettato da altre amministrazioni. Il resto del personale era assunto per brevissimi periodi e l'incarico poteva essere rinnovato mensilmente o trimestralmente. Se si svolgevano indagini importanti si procedeva al reclutamento, ma l'incarico cessava al termine del lavoro. Gli andamenti, come si osserva, segnalano picchi, numero di assunzioni che salgono repentinamente, ma che, per effetto della provvisorietà degli incarichi, scendono altrettanto repentinamente.

Questa situazione cambia nei decenni successivi. Ma solo in parte. Si nota, in effetti, che questa ciclicità, seppur più lunga perché sostanzialmente legata ai processi censuari, si ripresenta nel tempo. Quando si indicano i censimenti l'Istituto recluta, successivamente, dopo il termine delle operazioni censuarie, il numero dei nuovi reclutati diminuisce, nel tempo.

Peraltro, si osserva anche che - e lo si vede soprattutto negli ultimi vent'anni - il personale a tempo determinato rimane una presenza costante nella vita dell'Istituto. Tuttavia, prima, ad esempio negli anni '80 del secolo scorso, la linea del numero totale e la linea del personale in ruolo combaciano perfettamente.

Emerge, dunque, come sono diversificati gli andamenti nel tempo. Un dato questo che potrebbe essere usato per caratterizzare in modo distintivo la storia dell'istituto secondo i due modelli organizzativi su citati. Come ho detto, con qualche sorpresa.

Sarebbe opportuno introdurre un ulteriore elemento riflessione. Il campo della statistica "ufficiale", almeno in via teorica, dovrebbe fare riferimento ad un unico attore centrale che, monopolisticamente, dovrebbe indirizzare l'azione di tutti gli attori compresi nel campo. Come si è detto, questo fu anche il modello adottato inizialmente, alla fondazione dell'Istituto e per almeno un quindicennio, mentre oggi questa situazione ovviamente è soggetta a contestazione, o sotto il profilo istituzionale - poiché vari soggetti istituzionali, nazionali e sovra-nazionali tendono ad occupare e a governare il campo statistico di cui si sta parlando, o sotto il profilo della disponibilità massiccia, trasversale, competitiva e fuori controllo di dati prodotti dalle più svariate fonti informative - come accade, ad esempio e da ultimo, per effetto della diffusione globale dell'*Internet delle cose-IoT* e dei disponibilità, anche ai fini della produzione statistica, dei cosiddetti *big data*, disponibilità ulteriormente amplificata dalla digitalizzazione.

Ci si pone, di conseguenza, una questione: se il monopolio della posizione e della funzione dell'Istituto (in qualche misura confermato fin nel decreto legislativo n.322 del 1989) oggi è oggettivamente contestata, per far sì che il campo della statistica ufficiale mantenga una sua unitarietà, rimanga vitale e sia al contempo riconosciuto, quali possono essere le sfide da affrontare? Esse implicano vari tipi di iniziativa. Tuttavia, le iniziative da adottare presuppongono che la "data revolution" alla quale stiamo assistendo sia riconosciuta anche da coloro che operano nel campo della statistica ufficiale e che si lavori, sotto il profilo metodologico e delle singole materie di studio, a integrare le nuove fonti di dati (strutturate o meno) nella produzione delle statistiche ufficiali, adottando le necessarie soluzioni tecniche. Ancora una volta una sfida, lanciata dall'esterno e che potrà essere affrontata efficacemente solo da una istituzione capace di adattare le proprie pratiche alle nuove esigenze produttive, di integrare competenze, di apprendere e di farlo in modo affidabile e strutturato.

Penso che tali sfide siano attuali e che anche i ricercatori dell'Istituto siano chiamati a confrontarsi seriamente con esse. Grazie.

Guido Maria Rey

Grazie. Per fare una rapida sintesi, da parte mia devo dire che effettivamente il finale della dottoressa Segre mi apre delle prospettive interessanti, perché a questo punto effettivamente il ritorno alle basi dati pubbliche può creare qualche problema specie in relazione alla tutela della privacy dietro la quale molte amministrazioni si nascondono per sfuggire al controllo sulla qualità delle Bd e per tutelare il loro vantaggio informativo.

La seconda variante è questa: lo scontro sul sistema unico o sul sistema differenziato noi l'abbiamo già vissuto. L'abbiamo vissuto all'inizio degli anni '80, alla fine degli anni '70, quando le Regioni volevano avere un proprio sistema statistico autonomo, indipendente, forse integrato dall'Istat, ma certamente volevano avere un loro sistema statistico. È stata una battaglia piuttosto pesante, potrei dire vinta perché l'Istituto di statistica era più forte e forse dovrei aggiungere anche perché la statistica pubblica costa e, quindi, quando hanno cominciato a fare i conti sui costi della statistica molte

Regioni hanno pensato che forse era meglio che si specializzassero in alcune settori. Sostanzialmente hanno puntato sulla forza lavoro e sul mercato del lavoro.

Questo per dire che questo dibattito è sempre lì. Stiamo parlando di novant'anni e in questi novant'anni l'unico vero elemento nuovo di questo discorso - anche in questo la dottoressa Segre, pensava di dover quasi spiegare le schede perforate, ma purtroppo noi non siamo proprio di quella generazione - c'è stato il progresso tecnologico, i grandi mainframe, l'informatica decentrata, le reti per la trasmissione dei dati, i linguaggi di elaborazione delle grandi masse di dati.

Il progresso tecnologico da questo punto di vista effettivamente condiziona molto l'attività della statistica pubblica, è lì che c'è l'origine della nostra organizzazione, del nostro lavoro.

Un altro riferimento è l'idea che fosse il Capo del Governo a stabilire la statistica degli anni '30: io avrei dei dubbi. È vero, perché lo raccontano le cronache, che il Capo del Governo ogni tanto chiamava il presidente dell'Istituto di statistica per farsi dare i dati veri, perché non credeva neanche lui ai dati della statistica, anche questo può succedere.

Per il momento non siamo ancora in quella situazione, mi sembra di capire, non abbiamo ancora questi incontri ad alto livello con il presidente dell'Istat e con il Capo di Governo, però l'evoluzione tecnologica è vera, la quantità di dati che sono disponibili nei sistemi informativi pubblici e privati è talmente ampia che noi abbiamo un po' di resistenza all'uso dei campioni per ottenere le stesse informazioni. Secondo me questo è un elemento di pigrizia intellettuale ma anche di preparazione professionale e di gestione del mix delle due metodologie.

Sto rivivendo quello che è successo negli anni '70: negli anni '70 non pensavano che si potesse lavorare sui campioni anche sui dati di censimento, perché la cosa più ovvia sarebbe stata usare i dati di censimento ed estrarre campioni da quella base dati per anticipare i risultati finali. Non c'era questa sensibilità del ricercatore Istat, in questo campo. Preferivano usare le tecnologie per sfruttare tutte le informazioni.

Io non sono uno statistico, però so che molte informazioni sono ridondanti, si può essere più efficienti, da questo punto di vista. Questo passaggio, il fatto che costi poco usare tutte le informazioni, non giustificerebbe, a mio avviso, il fatto di usare anche informazioni ridondanti che non danno informazioni.

Il problema da gestire nella diffusione dei risultati è la stima dell'errore di rilevazione e dell'errore di stima, entrambi poco gestibili quando sottostante predomina lo scetticismo del destinatario dell'informazione in relazione alla diffusa ignoranza statistica che caratterizza il bagaglio di luoghi comuni che deriva dalla difficoltà di distinguere statistica e aritmetica.

Questo comunque era soltanto per dirvi che vi ringrazio per le vostre relazioni che ho seguito con molto interesse e ho ancora le mie idee al riguardo anche se sono tornato al mio lavoro di docente. A mio avviso, è stato un incontro molto utile e molto interessante anche se la mia età e le mie esperienze mi ricordano che conoscere il passato non evita gli errori, speriamo che almeno siano diversi. Grazie.

I AREA TEMATICA: PROSPETTIVE DEI SISTEMI STATISTICI

Esperienze e risultati del programma Vision 2020

Chair:

Marina Gandolfo
Istat

Interventi:

Esbr: un archivio europeo per la produzione di statistiche europee di qualità sulle imprese

Caterina Viviano
Istat

Validation: un approccio metodologico comune per la validazione dei dati e l'automazione dei processi di validazione

Laura Vignola
Istat

Simstat: un framework infrastrutturale per ridurre l'onere statistico sulle imprese

Stefano Menghinello
Istat

Esperienze e risultati del programma Vision 2020

Marina
Gandolfo

Vi ringrazio per la partecipazione a questa sessione, che riprende un po' concetti che abbiamo visto nella prima giornata: la Vision del Sistema statistico Europeo (Ess Vision 2020) è stata più volte citata nella presentazione del Presidente il primo giorno, ma ripresa anche da Emanuele Baldacci dell'Eurostat.

Ci premeva fare questa sessione perché si parla tanto di vision, il mio ruolo sarà quello di introdurre il contesto, ma quello che volevamo portare qui all'attenzione è soprattutto farvi capire che non è solo una strategia, ma è anche un'attuazione della strategia, che ha portato, sta portando e porterà dei risultati trasferibili all'interno del nostro Istituto, ma anche nell'ambito del Sistema statistico nazionale.

Il mio ruolo è farvi capire, anche se nei giorni scorsi lo si è già introdotto, cos'è la Ess Vision. Innanzitutto la Vision è qualcosa che è stato oggetto di grande riflessione all'interno del Sistema statistico europeo. Emanuele Baldacci nella sua introduzione, ha fatto riferimento ad una Comunicazione della Commissione del 2009 "*Vision for next decade*", che rappresenta una Comunicazione della Commissione, che dava certamente la linea su cui ci si voleva muovere, ma c'era bisogno che il Sistema statistico europeo la facesse propria.

Di fatto, la Ess Vision 2020 è una risposta strategica, condivisa nel Sistema statistico europeo, che sappiamo essere un sistema costituito da Eurostat, dagli Stati membri e dai Paesi dell'Efta, per rispondere alle sfide che le statistiche ufficiali e le statistiche europee devono affrontare.

Parlo di condivisione perché effettivamente all'inizio alcuni Istituti Nazionali di statistica avevano delle perplessità, soprattutto i piccoli Paesi. Noi, come Italia, siamo sempre stati molto attivi, anche nell'attuazione della Vision 2020, di supporto a questa strategia, ma grandi riflessioni sono state fatte fino a quando, per l'appunto, il Comitato del Sistema statistico europeo a maggio 2014 ha approvato, con un consenso generale, la strategia, e quindi è partita la sua attuazione.

Si tratta, di fatto, di un quadro generale in cui si afferma chiaramente dove le statistiche europee vogliono andare e, soprattutto, come arrivarci. Se la Vision porta sul tavolo gli orientamenti, mette anche in campo, però, attività che consentono di avere poi i mezzi e gli strumenti che possiamo utilizzare e, direi, anche riutilizzare, se vogliamo produrre delle statistiche europee affidabili e tempestive, ma soprattutto rispondere alle esigenze dei nostri utenti, attuali e futuri.

È la strategia che mette in campo sostanzialmente il miglioramento dell'efficienza della produzione statistica: parliamo di modernizzazione delle statistiche europee. Questo perché il Sistema statistico europeo - e qui era importante il consenso - ha capito che certamente il ruolo strategico del Sistema statistico europeo è tale, ma deve essere anche mantenuto attraverso un modernizzarsi e una politica dell'efficienza che consenta di mantenere questo ruolo nel tempo; soprattutto considerando l'aumento, da un lato, delle esigenze informative e, dall'altro, una limitazione delle risorse disponibili.

La Vision 2020 si fonda e poggia tutta la sua architettura su cinque aree prioritarie, che sono state individuate in maniera molto attenta dai vertici degli istituti nazionali

di statistica, attraverso un processo decisionale molto complesso, che ha portato però, a questo consenso, e soprattutto ad individuare queste aree prioritarie.

La prima è sicuramente quella degli utenti: un focus sugli utenti che diventa un punto centrale e di massima attenzione da parte del Sistema statistico europeo, in cui diventa determinante anche il *profiling*, cioè l'identificazione di quali sono gli attuali utenti, ma anche gli utenti futuri, e in cui il concetto della cooperazione con i diversi soggetti che sono interessati diventa un elemento portante. Se da un lato, dunque, si deve comprendere meglio e anche indirizzare quali sono le esigenze attuali e future degli utenti, dall'altra parte bisogna anche trovare e costruire delle alleanze strategiche con i vari partner, pubblici e privati.

Il secondo punto fondamentale è certamente l'impegno sulla qualità. Questo appartiene al Sistema statistico europeo, lo abbiamo visto in queste giornate e più volte citato. È sicuramente un impegno che a livello di sistema è sempre più presente, abbiamo anche degli strumenti normativi, quali la nuova legge statistica europea, che ci guida da questo punto di vista. È un impegno sulla qualità non solo per quanto riguarda i prodotti e i processi, bensì anche rispetto a quello che è poi l'ambito istituzionale, che deve favorire il rafforzamento della qualità. Da questo punto di vista, il rispetto del Codice delle statistiche europee è certamente un elemento determinante, ma deve anche essere importante promuovere la qualità delle statistiche europee.

L'altro concetto è sfruttare la potenzialità delle nuove forme di dati. Ciò vuole dire anche investire in nuovi strumenti informatici e metodologie che consentano lo sfruttamento di questi nuovi dati, fra cui anche i Big data.

Promuovere l'efficienza dei processi di produzione vuol dire sicuramente investire nell'individuare gli standard per la produzione statistica, adottare degli schemi comuni, fra cui, anche delle infrastrutture comuni come la *business architecture*. In questo asset prioritario c'è di mezzo sicuramente la partnership: il Sistema statistico europeo ha compreso sempre di più, in questi anni, l'importanza di rafforzare la partnership tra i soggetti del Sistema statistico europeo per evitare di duplicare i lavori, e lavorare insieme per un obiettivo comune.

Infine, migliorare e promuovere la diffusione e la comunicazione: questo vuol dire anche promuovere la riconoscibilità del sistema stesso - ad esempio si sta lavorando molto sulla mission del Sistema statistico europeo - e anche delle statistiche europee, lavorando dunque su una sorta di *brand* per le statistiche europee.

È importante per questo utilizzare strumenti collaborativi. Tra questi, le reti di collaborazione, che peraltro sono previste dalla legge statistica europea, che è fondata, se vogliamo, sulla capacità di mettere insieme expertise e anche eccellenze di alcuni Paesi, in maniera tale che si possa lavorare su determinate tematiche, per ottimizzare al meglio i risultati, ma soprattutto per far sì che poi l'output sia a beneficio del Sistema statistico europeo, nel suo complesso.

Tutto ciò è possibile nel momento in cui abbiamo anche delle linee di attività specifiche e per questo vedremo che è stato costruito un portafoglio di progetti concreti, con un inizio e una fine, che sono fattibili anche attraverso delle linee di finanziamento con questi EssNet, dove sostanzialmente gli istituti nazionali di statistica si mettono insieme a lavorare e trovano il modo di produrre output fruibili per l'intero sistema.

L'altro aspetto fondamentale è certamente la condivisione delle conoscenze. Se da un lato dobbiamo costruire valori comuni e regole generali, la condivisione delle conoscenze facilita il processo di sfruttabilità di quanto poi viene prodotto all'interno del Sistema statistico europeo.

Di fatto, l'attuazione della Vision 2020 avviene attraverso un portafoglio di progetti e oggi abbiamo con noi i nostri colleghi che ci parleranno di tre progetti: in questo caso

Esbr, *European System of Business Registers*, di Validation e, infine, di Simstat, che è un progetto ormai uscito dal portafoglio. Sono i progetti in uno stadio più avanzato, che hanno già dei risultati, che ci fa piacere condividere con voi, proprio per far vedere i benefici di questa operazione, da un lato, ma anche la sfruttabilità all'interno del sistema stesso. Gli altri sono progetti che, ovviamente, sono ancora in essere, stanno dando i loro frutti, ma ci premeva concentrarci su quelli che avevano già una visibilità dell'output.

L'Istat è sempre stato molto attivo in tutti i progetti del portafoglio. Da un punto di vista di governance, il portafoglio viene valutato sulla base di *business case* da parte del *Vision implementation group (Vig)*, costituito all'interno del Comitato del Sistema statistico europeo e che ha un ruolo non solo di monitoraggio del portafoglio nel suo complesso, ma anche di valutazione dei nuovi possibili progetti..

Chiaramente in tutto questo processo decisionale, chi ha l'ultima parola è il Comitato del Sistema statistico europeo.

A questo punto passo la parola direttamente ai miei colleghi e partiamo con Caterina Viviano, responsabile del Servizio registri statistici delle unità economiche, che ci parlerà dei risultati dell'Esbr, di cosa ha significato quest'esperienza. Passeremo poi la parola a Laura Vignola, della Direzione informatica, che ci parlerà del progetto Validation, e infine, non ultimo, concluderà Stefano Menghinello, il Direttore delle Statistiche economiche, che ha seguito tutto il processo di Simstat ma anche le riflessioni più recenti, che portano ad una modernizzazione delle statistiche sul commercio estero. Prego.

Caterina Viviano

Grazie, Marina, e buon pomeriggio a tutti. Questo progetto è uno dei progetti della Vision 2020. La sigla Esbr indica esattamente *European System of interoperable Business Registers*. Ho voluto sottolineare questa parola perché uno dei punti centrali di questo progetto è proprio quello di rendere i registri interoperabili.

Dopo una breve introduzione sul contesto generale, le iniziative europee che hanno portato alla necessità di avviare un progetto di questo tipo all'interno della Vision, vi illustro innanzitutto in cosa consiste il progetto. Le tematiche essenziali del progetto riguardano i ruoli che i registri statistici sulle imprese hanno nell'intero sistema comunitario; l'elemento fondamentale è quello di produrre statistiche globali sulle imprese; e, quindi, è una tematica strettamente connessa, quella relativa alla definizione e implementazione dell'unità statistica impresa, che è l'elemento chiave del registro; il modo con cui il sistema si è organizzato per avviare tutto il progetto ESSnet - vi partecipano nove Paesi, tra cui anche l'Italia - con risultati e benefici attesi dal progetto. Il progetto è ancora in corso, e si trova nella fase conclusiva della prima fase.

Le strategie della Vision, così come il programma del Sistema statistico europeo degli ultimi anni, hanno evidenziato quali sono le sfide che i produttori di statistiche ufficiali sono chiamati ad affrontare in tema di *business statistics*, cioè produrre statistiche sulle imprese sempre più consistenti, sia a livello nazionale che internazionale, in grado di rappresentare una realtà economica sempre più globalizzata. Questa è la sfida principale e sappiamo benissimo, già da tanti anni, che con l'aumento dell'interdipendenza dei mercati mondiali la struttura dell'economia europea sta cambiando. È chiaro che non è possibile osservare la struttura economica solo da un punto di vista nazionale, va osservata da un punto di vista globale.

Ecco perché le *business statistics* in qualche modo devono misurare la struttura organizzativa interna di un'impresa - o, meglio, parlerei di un gruppo di imprese - e la sua

dimensione internazionale per rappresentare la realtà. Quando confrontiamo indicatori come produttività, dimensione o Pil per branca, essi sono fortemente influenzati dai criteri e dalle pratiche diverse dell'identificazione delle imprese all'interno degli istituti nazionali di statistica. Il tema centrale è proprio questo.

La Vision è la strategia entro cui nasce il progetto, ma in realtà il progetto prosegue una serie di attività e di iniziative che erano state lanciate in precedenza. Parliamo del programma Meets sulle statistiche economiche, lanciato nel 2009, che già affrontava tematiche simili, così come una task force in ambito europeo - fra cui cito quella che ha avuto maggiore rilevanza come impatto, quella sulla definizione dell'unità statistica - per arrivare al Riga Memorandum. Il Riga Memorandum è un accordo che è stato fatto nel 2014 dagli istituti di statistica, proprio in tema di globalizzazione delle *business statistics*; anche il Riga Memorandum indica i principi e pone enfasi proprio sul ruolo che i registri statistici devono assumere come *backbone*, come ossatura di base per l'integrazione delle *business statistics*. A questo si aggiunge il regolamento Fribis in corso e la nuova base legislativa, che supporteranno tutto il sistema.

Il *business case* nasce, come diceva Marina, da un'iniziativa del Comitato del Sistema statistico europeo proprio per sviluppare, implementare e mantenere un sistema europeo interoperabile di registri statistici, con un obiettivo finale: quello di ottenere statistiche europee di qualità sulle imprese. Da un punto di vista pratico significa mettere su una rete di registri consistenti, utilizzati per l'appunto come *backbone* per la produzione delle statistiche sulle imprese.

Questo progetto, di fatto, contribuisce alla Vision proprio perché la sua realizzazione permetterà innanzitutto di poter diffondere informazioni di maggiore qualità, sull'intero sistema delle *business statistics*; un miglioramento della qualità, in generale, per l'intero sistema di tutti i registri, che saranno resi interoperabili; una robustezza ed efficienza nella produzione, cioè tutti i processi produttivi per le *business statistics* sono ancorati ai registri, e fanno uso anche di servizi statistici condivisi, garantendo robustezza alle produzioni e alle stime; e fornire anche un supporto per produrre ulteriori statistiche, perché permetterà, per esempio, di linkare più informazioni da parte di altri sistemi e, quindi, consentire lo sviluppo di un maggior numero di indicatori per misurare la globalizzazione e avere dunque più offerta per gli utilizzatori.

Entriamo nel merito di quello che il progetto sta facendo, di come stiamo affrontando tutte queste tematiche. Siamo partiti da una situazione attuale, in linea con i principi guida della attuale modernizzazione, è obiettivo del progetto costruire il modello a "a tendere", cioè a partire da una situazione corrente, si analizzano le inconsistenze e si cercano le soluzioni migliori per raggiungere l'obiettivo prefissato.

La prima inconsistenza è proprio il fatto che nei diversi Paesi le pratiche, nell'uso e nel ruolo dei registri statistici nazionali, sono differenti, così come manca un approccio globale per le statistiche sulle imprese, soprattutto quando si devono descrivere i fenomeni transnazionali, che sono sempre più crescenti. Infine, da un punto di vista più operativo, i problemi di inefficienza nei processi: nei diversi Paesi, così come accadeva anche all'interno del nostro Istituto, in precedenza, esistono procedure di trattamento di dati, di strumenti utilizzati, che vengono duplicate e di conseguenza, in tutti i casi in cui dei prodotti, o anche degli strumenti, vengono duplicati, si genera inefficienza. C'è anche un'inefficace condivisione delle informazioni e dello scambio dei micro-dati, anche questo è stato un grosso problema anche se da questo punto di vista per i motivi di riservatezza si deve tenere conto delle leggi nazionali che regolano la possibilità di libero scambio.

Questo progetto vuole fornire soluzioni a queste carenze attraverso proprio l'approccio dell'*enterprise architecture*. Entrando nel merito delle inconsistenze, vediamo come

via via il progetto ha affrontato e ha iniziato in pratica a sviluppare delle strategie per risolvere questa inconsistente.

Innanzitutto del sistema Esbr fanno parte i registri statistici nazionali delle imprese e l'EuroGroups Register. L'EuroGroups Register è il *core*, per semplificare l'Esbr è l'EuroGroups Register qualitativamente migliorato, nel senso che il *core* del sistema è un registro statistico di gruppi di imprese multinazionali - chiaramente tutte imprese che risiedono nel territorio della Comunità europea, non globale. Egr esiste dal 2009 ed è un network dove tutti i registri nazionali confluiscono, relativamente alle imprese multinazionali, attraverso scambi e flussi di dati, attualmente non interoperabili, nel senso che si tratta di flussi di dati che i Paesi inviano in parallelo, cioè scambi in cui i Paesi inviano dati, Egr elabora, c'è un flusso di ritorno utilizzato nell'ottica di un miglioramento dell'informazione interna ai registri nazionali.

Con l'avviatori Egr 2.0, ovvero la nuova versione di Egr - ancora su base volontaria - si introducono delle innovazioni nei processi. I registri nazionali vengono utilizzati come *authentic data sources*, ossia sono i registri nazionali a decidere qual è la popolazione dei gruppi di imprese multinazionali da inviare ad Egr; lo strumento più importante è Egr-Is serve per l'identificazione delle unità giuridiche. Il sistema centrale di identificazione, gestito da Eurostat, assegna un codice unico alle unità giuridiche di tutti i Paesi che concorrono a formare Egr; il codice identificativo, chiamato Leid, è importantissimo in un sistema di registri in quanto permette l'identificazione univoca delle unità. In questo caso, esistendo un unico sistema centrale di identificazione di tutte le unità giuridiche, c'è un potenziale di integrazione "senza" i problemi di mancato riconoscimento o identificazione, notevolissimo altrimenti.

Con il nuovo ciclo Egr 2.0 sicuramente si avrà un avanzamento nella qualità dei dati. Dal punto di vista nazionale i registri statistici nazionali all'interno dei singoli Paesi contengono le popolazioni di riferimento utilizzate dai domini statistici all'interno dei propri istituti. È noto che tra i vari Paesi europei c'è una diversa modalità di costruire questi Frame, la qualità è eterogenea; alcuni registri hanno soglie dimensionali e non coprono dunque esattamente tutte le unità. Tutto ciò ha portato ad avere inconsistenze verticali, quando all'interno di uno stesso dominio se i dati inviati dai singoli Paesi ad Eurostat vengono "sommati" (possibili duplicazioni o non corrette misure), e inconsistenze orizzontali interne ai Paesi tra i diversi domini statistici.

C'è anche un problema di peso per i processi statistici dove se le procedure non sono standardizzate vi è un appesantimento nelle operazioni di linkage o di riconoscimento. Fino a questo momento i processi Egr e quelli nazionali sono rimasti indipendenti, l'unico momento di integrazione è nel momento in cui si scambiano i dati.

Un altro aspetto da sottolineare è quello della mancanza di un approccio globale per la produzione di statistiche sulle imprese, con riferimento alla definizione di impresa. Per le *business statistics* l'unità base di riferimento, soprattutto per le statistiche strutturali, ma anche per la demografia di impresa, è l'impresa. In una realtà quale la nostra, in cui i registri sono basati sull'integrazione dei dati amministrativi - come succede ormai nella maggior parte dei Paesi - il mondo reale economico spesso viene rappresentato da quello delle unità giuridico-amministrative. La rappresentazione più semplice è stata quella di fare corrispondere l'impresa all'unità giuridica.

In realtà nel mondo reale le imprese possono organizzarsi utilizzando più unità giuridiche create anche solo per motivi di convenienza o per essere solo di supporto ad altre unità giuridiche.

Per i gruppi globali, osservare il funzionamento dell'organizzazione interna del gruppo piuttosto che ogni singola unità giuridica sarebbe un beneficio per tutti, sia per il

gruppo che deve rispondere alle indagini, sia dal lato nostro, che dobbiamo misurare la realtà.

Il progetto Esbr non ha come obiettivo l'interpretazione della definizione di impresa, che è stata oggetto di una lunghissima discussione; piuttosto si ribadisce la valenza del regolamento 696/93 e la sua applicazione in tema di implementazione della definizione di impresa, ossia l'impresa come combinazione di unità giuridiche. È obiettivo garantire che venga implementata realmente, cioè l'impresa può corrispondere non soltanto a semplici unità giuridiche autonome, ma a gruppi di impresa o a parti di gruppi d'impresa.

Una delle tecniche su cui si lavora da tanti anni è il *profiling*. Questo significa che se noi abbiamo un gruppo globale miriamo ad individuare le imprese globali, che chiamiamo Gen, e le imprese a livello nazionale, che si chiamano Ten, cioè troncate. Solo in questo modo è possibile profilare e ottenere le misure delle imprese di un gruppo globale, nei diversi Paesi. Il gruppo globale che l'Eurostat vuole osservare, a livello europeo, se vogliamo fare una misura globale, deve essere guardato avendo scomposto in questo modo l'impresa.

Per sintetizzare, il progetto fa parte di un ESSnet, formato da nove Paesi che lavorano a questo progetto. Il progetto è iniziato a maggio 2014 e si concluderà (fase I) ad ottobre 2016. In questo progetto gli obiettivi sono stati via via spacchettati, in modo da raggiungere dei prodotti più specifici. Ci si è organizzati per sviluppare quattro aspetti: la *business architecture* del progetto, il *framework* interoperabile e un processo generale di *data quality management*, con anche la condivisione di servizi statistici a supporto del progetto.

Il progetto è articolato in tre *work package*. I *work package* 1 e 3 sono conclusi, e siamo nella fase di approvazione da parte di Eurostat, mentre rimane la parte di implementazione vera e propria, ovvero l'*interoperability*, cioè la parte in cui la *business architecture*, che dà il quadro di riferimento in cui è possibile prevedere tutti i livelli di integrazione, standardizzazione dei processi, come i registri devono integrarsi, si passa alla interoperabilità, che è il concetto chiave per raggiungere l'obiettivo comune, ossia un registro unico integrato e qualitativamente elevato.

Il terzo *work package*, infatti, punta soprattutto a misurare la qualità dell'Egr e ad implementare questa tecnica del *profiling* per identificare l'unità all'interno del registro. Quali benefici? Sicuramente i benefici sono che avremo, sia a livello nazionale che europeo - perché qui dobbiamo vedere l'aspetto generale del sistema e poi anche da un punto di vista nazionale quali benefici possiamo ottenere - che ci sarà un miglioramento complessivo dei registri tutti, proprio perché tutte le procedure sono allineate e standardizzate, l'unità è definita nello stesso modo e di conseguenza la qualità delle statistiche che ne potranno derivare sarà notevolmente più elevata.

Inoltre, il sistema si pone come un sistema da cui è possibile ottenere ulteriori miglioramenti, perché è un sistema che permette ulteriori linkage, ossia linkare altre informazioni e quindi consentire un allargamento delle misure e degli indicatori delle statistiche che si possono produrre. Sicuramente si ridurranno i problemi di sotto e sovra-copertura che generavano le inconsistenze e anche un generale guadagno di efficienza proprio perché c'è una condivisione delle informazioni e dei processi.

A livello nazionale ci sarà un impatto. Sarà sulla riorganizzazione dei processi produttivi degli stessi registri, dovremo quindi rivedere le strutture dati, il timing, per adeguarci alla struttura europea. Potremmo utilizzare la *business architecture* che è in linea con quella degli altri Paesi europei e quindi i benefici non saranno soltanto dell'impresa globale europea ma, a livello nazionale, saranno soprattutto per le statistiche Fats e le statistiche Sbs.

Chiaramente un altro impatto è che dovremo adottare la modifica nella delineazione dell'unità statistica, con il beneficio che saremo sicuramente più aderenti alla realtà, ma dovremo gestire anche questo cambiamento che causerà un break nella serie storiche almeno in termini di numero di imprese e distribuzione settoriale. Grazie per l'attenzione.

Marina Gandolfo

Grazie, Caterina. Abbiamo visto i benefici di questo progetto, anche nel lungo periodo. Passerei adesso la parola a Laura Vignola perché ci parli, invece, del progetto Validation.

Laura Vignola

Buon pomeriggio a tutti. Questa presentazione riguarda l'ESSnet per l'appunto sulla valutazione dei dati. Vi parlerò di alcuni aspetti generali dell'ESSnet, delle attività che sono state portate avanti durante questo progetto e poi entrerò proprio nel merito dei *deliverable*, ovvero l'*handbook* che contiene una parte di definizione concettuale della validazione dei dati e una parte, invece, di metriche e di valutazione dei piani di check dei dati, e come altro *deliverable*, un documento di valutazione del linguaggio Vtl. Vtl è uno standard emergente per la definizione di regole di validazione, proposto da Eurostat e valutato nell'ambito dell'ESSnet.

Questo ESSnet ha coinvolto quattro Stati: la Germania come coordinatore, l'Italia, la Lituania e i Paesi Bassi. Ha avuto una durata di dodici mesi: da dicembre 2014 a dicembre 2015. Il focus era sul processo di validazione ma anche sulla trasmissione dei dati, dagli Stati membri a Eurostat.

L'obiettivo era definire un linguaggio comune sul processo di validazione, definire delle metriche per valutare i piani di controllo che vengono fatti per validare i dati e valutare questo linguaggio Vtl, che è l'acronimo di *Validation and Transformation Language*. Le attività che sono state portate avanti hanno visto inizialmente un'indagine per rilevare i diversi approcci di validazione all'interno degli Stati dello European Statistical System, la stesura di questo documento, l'*handbook* sulla metodologia della validazione, e la valutazione di Vtl attraverso un *proof of concept*. Sono state prese dunque delle regole di valutazione proprio dalla survey e sono state tradotte in questo linguaggio. Da questo è emerso poi un documento che contiene tutte le conclusioni sulla valutazione di questo linguaggio.

I *deliverable* che potete trovare sul portale Eurostat sono: l'*handbook* e un documento di valutazione del linguaggio Vtl.

Entriamo adesso nel merito: l'*handbook* è formato da due parti, una parte di definizione concettuale, di definizione quindi anche di un linguaggio comune per il processo di validazione, e una parte, invece, che riguarda le metriche.

In questa parte di quadro concettuale si è cercato di rispondere a tre domande, che erano: che cosa è, perché e come sulla validazione. Alla prima domanda, che cosa è il processo di validazione, è stata trovata, estrapolandola da definizioni già esistenti (come ad esempio quella data dall'Unec e dall'Eurostat), la seguente definizione: la validazione è un'attività che verifica se un insieme di combinazioni di valori rientra o no in un insieme di condizioni accettabili. Questa definizione tende a focalizzarsi solo sul processo di validazione, separandolo da quello che invece è il processo di correzione dei dati. La validazione deve essere intesa come fase di verifica se un insieme di sottoinsieme rispetta o no un insieme di regole e quindi se il risultato di una validazione è vero o falso, e include tutte le operazioni che vengono fatte all'interno della validazione dei dati. Ovvero controlli che riguardano un insieme di combinazioni di

valori, perché possono esserci regole che riguardano solo un record così come regole che riguardano più record o più combinazioni di record in più data set.

Perché la validazione? Naturalmente lo scopo è quello di produrre dei dati di qualità e, quindi, all'interno dell'*handbook* troviamo una relazione tra lo scopo della validazione e le dimensioni della qualità dei dati, che sono l'accuratezza, la coerenza, la chiarezza e la tempestività.

Come? All'interno dell'*handbook* vengono proposti due differenti approcci per validare i dati, uno *business perspective*, in cui l'attenzione è posta sulle attività che vengono fatte durante la validazione dei dati, attività per esempio di validazione strutturale del file dei dati (se una variabile dichiarata numerica contiene effettivamente tutti valori numerici), o regole all'interno di uno stesso data set o all'interno di più data set, che vengono per esempio dallo stesso dominio o da domini differenti o, addirittura, da *data provider* differenti. Questo è un tipo d'approccio per riuscire a definire un piano di controllo.

Un approccio, invece, più formale, è quello che identifica alcune caratteristiche delle regole stesse. La regola può essere caratterizzata da quattro elementi chiave: l'universo di riferimento, il tempo, le variabili che coinvolge e l'unità su cui la regola viene applicata. La variazione di questi quattro elementi determina tutto il range di regole di validazione. Ad esempio, se io ho una regola in cui è coinvolto solamente un tempo di riferimento, vuol dire che sto analizzando un determinato data set, riferito ad un certo istante temporale; se invece confronto, ad esempio, lo stesso data set con uno del mese precedente, in questo caso ho due intervalli temporali e quindi il tempo si presenta come una variabile multipla.

Così come le variabili possono essere una sola (regola uni-variata) oppure più di una (regola multivariata).

All'interno dell'*handbook* vengono definite tutte queste regole, da un punto di vista generale, che possono rientrare all'interno di un piano di check.

Viene inoltre definito il ciclo di vita del processo di validazione. Il processo di validazione è rappresentabile attraverso un ciclo a quattro fasi: la fase di disegno, di implementazione, di esecuzione e di revisione.

Come vediamo, all'interno di questo ciclo a quattro fasi c'è un altro ciclo, che coinvolge il disegno e l'implementazione delle regole, perché nel momento in cui le regole vengono definite, dopo vengono formalizzate nella fase di implementazione e vengono anche valutate attraverso le metriche. Nel caso in cui queste regole siano incomplete o debbano essere modificate, si ritorna alla fase di design.

Tutto questo rientra all'interno delle varie fasi del processo statistico e nell'*handbook* vengono anche specificate le relazioni con altri due modelli internazionali di riferimento, cioè il Gsbpm, il *Generic Statistical Business Process Model*, e il Gsim, il *Generic Statistical Information Model*.

La parte che invece riguarda le metriche definisce come monitorare un piano di validazione, come definire se le regole che abbiamo nel piano di check siano sufficienti e corrette.

Gli approcci che vengono proposti sono di tre tipi. Non sono esclusivi, anzi, per avere un piano di controllo di qualità dovrebbero essere applicati tutti e tre. Il primo riguarda le proprietà delle regole di validazione stesse, quindi la completezza, la ridondanza, la fattibilità e la complessità. Gli altri due approcci, invece, derivano proprio dall'utilizzo delle regole sul set di dati.

Le metriche sulle proprietà delle regole, quindi, sono dei controlli che vengono fatti sulle regole di validazione definite, tali per cui a partire da queste regole io devo essere

sicura di poter coprire tutti i controlli necessari per validare il data set (completezza); di non avere delle regole che rientrino già in altre regole (ridondanza), per esempio se abbiamo X maggiore di Y e Y maggiore di 0, la regola X maggiore di 0 è ridondante perché è già inclusa nelle prime due.

La fattibilità, cioè che la regione di accettazione non sia vuota, cioè non posso definire la regola X maggiore di 1 e X minore di 0, perché avrei una regola di accettazione vuota, e la complessità della regola stessa, in pratica le informazioni che sono necessarie a definire la regola, i quattro elementi (l'universo di riferimento, il tempo, le variabili e l'unità di applicazione) visti inizialmente, o anche una complessità che può essere di calcolo, quindi computazionale.

Le metriche sui dati osservati, invece, derivano proprio dall'esecuzione delle regole sul mio data set - dal numero di record che falliscono una regola, dal minimo numero di variabili che devo modificare, eccetera - e poi ci sono le metriche, invece, sui dati osservati e sui dati di riferimento, cioè simulando dei dati corretti, confronto i miei dati corretti con le regole di validazione e, da quello, ottengo degli indicatori di qualità. Lasciando l'*handbook*, che rimane uno strumento da utilizzare all'interno del processo di validazione per seguire uno standard del processo stesso, passiamo a questa parte, che invece è più specifica, perché riguarda il linguaggio Vtl, *Validation and Transformation Language*.

Vi dico in poche parole cosa rappresenta: è un linguaggio promosso da Eurostat per la definizione di regole di validazione e di trasformazione. Si tratta di un linguaggio nato sotto dei requisiti principali e che sostanzialmente contiene degli operatori che permettono di costruire delle regole. I quesiti dovevano essere che fosse diretto agli statistici, quindi orientato anche al mondo statistico; doveva essere il più possibile intuitivo e semplice; indipendente dal dominio statistico, quindi utilizzabile con tutti i domini statistici; indipendente dal tipo di dato, cioè micro-dato, dato aggregato, eccetera; indipendente anche dalla fase del processo statistico; inoltre, doveva essere utilizzato con altri standard, Sdmx, Ddi e Gsim.

L'obiettivo all'interno dell'ESSnet è stato quello di valutare Vtl dal punto di vista della completezza, della correttezza e dell'usabilità.

La completezza: ogni regola di validazione deve poter essere descritta attraverso questo linguaggio.

La correttezza: gli operatori definiti del linguaggio non devono dar luogo a situazioni di inconsistenza.

L'usabilità forse, fra tutte, è la cosa più difficile da verificare, perché in pratica corrisponde all'efficienza e all'efficacia di un linguaggio, ovvero come posso raggiungere il mio scopo con il minimo sforzo e, oltretutto, io aggiungerei, anche in maniera soddisfacente, cioè se quello che sono riuscita a fare è una cosa che mi soddisfa.

Come abbiamo condotto questa attività? Semplicemente facendo delle traduzioni di regole di validazione in questo linguaggio. Abbiamo preso un sottoinsieme di regole di validazione estratto all'interno di un set di regole prese dalla survey di cui vi avevo parlato inizialmente e poi abbiamo preso anche delle regole interne all'Istat; in particolare le regole inter-record, cioè regole che coinvolgono più record. Le regole inter-record vengono molto utilizzate sui piani di check del censimento: supponete di avere un data set che contiene, come record, tutti gli elementi di una famiglia, per tutte le famiglie d'Italia, una regola inter-record potrebbe essere che se A è sposato con B, B deve essere sposato con A, quindi una regola che coinvolge più record all'interno del data set.

Delle regole di imputazione deterministica avevo detto inizialmente che la validazione è staccata, è un processo separato dall'imputazione, però ci sono certe regole, ad

esempio nelle piccole e medie imprese, per cui nel momento in cui tu controlli il tuo record, se il controllo fallisce, imputi già il valore corretto. Sono regole di imputazione deterministica. L'abbiamo anche stressato con il calcolo di un indice.

Siamo passati dunque da regole molto semplici (numero di ore lavorate tra 1 e 80), a regole più complesse, che coinvolgevano anche i quantificatori universali ed esistenziali. Il risultato è stato che il linguaggio è completo, almeno nell'ambito di tutte le tipologie di regole che abbiamo utilizzato, e che esistono alcune inconsistenze che devono essere eliminate dal linguaggio. Ad esempio, se voi avete due data set con dati non duplicati e li unite, potreste avere delle duplicazioni e questo genera delle inconsistenze all'interno dell'operazione stessa.

L'usabilità: bisogna semplificare alcuni operatori e aggiungerne alcuni strettamente statistici. Lo scopo è che dalla regola testuale alla traduzione in Vtl non si perda l'essenza della regola stessa.

Come possiamo utilizzare questi strumenti? L'*handbook* può essere utilizzato all'interno dell'Istituto in tutti i piani di validazione, in tutti i casi in cui esista un processo di validazione, perché in pratica guida il processo stesso.

La valutazione del Vtl, invece, è una valutazione molto specifica, è stata presa come input dalla task force su Vtl, che gestisce questo linguaggio, e si è cominciato a lavorare proprio su queste osservazioni. La nuova *release* di Vtl, che uscirà in estate, conterrà tutte queste modifiche, questi miglioramenti.

Naturalmente il lavoro è stato condotto all'interno dell'Istat da un team, coordinato da Marco Di Zio, a cui hanno lavorato Giampiero Bianchi, Ugo Guarnera, Mauro Scanu e io. Tutto il materiale è disponibile sul portale di Eurostat. Grazie per l'attenzione.

Marina Gandolfo

Grazie, Laura. Come avete visto, è un altro esempio di un lavoro molto complicato, sicuramente, ma che poi ha portato ad un output su cui i Paesi possono basarsi, anche per le loro attività.

Darei adesso la parola a Stefano Menghinello, che proseguirà sicuramente a parlarci di un altro importante progetto, che è Simstat, che ha avuto, in questi ultimi tempi, non solo grandi risultati, grande partnership, temi che sono stati affrontati, di grande rilevanza ma anche molte complessità, e che ha avuto una sua evoluzione, a tal punto che è uscito dal portafoglio della Vision 2020 per diventare qualcos'altro, che sicuramente avrà un effetto nell'ambito della produzione delle statistiche europee del commercio estero.

Stefano Menghinello

Buongiorno a tutti. Io vorrei introdurre un elemento di discontinuità rispetto alle presentazioni precedenti, che sono molto tecniche. Io non sono il responsabile tecnico-scientifico di Simstat, che è Serena Causo, bensì sono la persona che è stata coinvolta nel processo decisionale che ha portato poi Simstat, in modo complementare e, in qualche modo, conflittuale con altri progetti, ad essere inserito in un processo europeo piuttosto complicato.

Noi abbiamo recepito questi messaggi che riguardano la Vision, l'innovazione, abbiamo avuto anche due presentazioni tecniche molto dettagliate sulle *technicalities*, ma a nostro avviso l'elemento mancante è quello che sta al centro. Nel momento in cui Eurostat propone un cambiamento e tutti i Paesi cominciano ad attivarsi in sperimentazioni tecniche, c'è una forte attivazione delle risorse e delle energie, tutto questo come viene tenuto insieme? Come si inserisce in un processo decisionale? Chi decide?

Come si decide? Va sempre tutto liscio? Questo è l'obiettivo della mia presentazione. Come vi stavo dicendo, la Vision è semplicemente un attivatore di un processo decisionale più complesso, che poi porta a delle decisioni concrete, porta a cambiare l'organizzazione della produzione nei Paesi europei. L'obiettivo fondamentale è che la Vision dà l'indirizzo e poi si attivano altri processi di carattere tecnico e di carattere organizzativo che sono piuttosto complicati.

In questo contesto io considero Simstat come un *business case*, cioè come un esempio di come questa tipologia di progetti, che Eurostat porta avanti nella modalità dei Vip Project, viene poi gestita a vari livelli, perché uno pensa sempre che ci sia sempre e solo una componente tecnica; magari ci fosse sempre una componente tecnica, molto spesso ci sono altre dimensioni. Innanzitutto tutti questi Vip Project che vengono lanciati scatenano, sugli istituti nazionali, l'inferno, nel senso che si scatena una serie di adempimenti, di richieste. Personalmente questa cosa è stata ampiamente sottovalutata da me, io pensavo che fosse l'ennesimo studio sperimentale al fine di migliorare la qualità dei dati, in realtà quello che è venuto fuori è un processo estremamente complesso. Questa è una cosa importante, perché stare in Europa è una cosa importante ma bisogna starci bene. È anche importante che quando l'Istat si va a rappresentare sui tavoli internazionali, non solo dimostri capacità tecniche e metodologiche che sicuramente ha e che le sono riconosciute, ma che dimostri anche *capacity building*, capacità di costruire relazioni e anche infrastrutture.

Anche e soprattutto l'Istat deve avere la capacità - lo abbiamo dimostrato sulla nostra pelle - di essere valutata e di valutare le scelte, non solo da un punto di vista tecnico, ma anche da un punto di vista economico, con la valutazione dei costi. Questo progetto Simstat ha coinvolto più dimensioni e tutte queste sono poi confluite in un processo decisionale di alto livello. Questo è qualcosa che sicuramente fuori dall'Istat non appare, dentro l'Istat si vede e non si vede, quindi secondo me era importante dare questo messaggio. La Vision non è un'illusione, è l'attivazione di un processo decisionale estremamente complesso, a vari livelli, che alla fine viene sintetizzato e si decide, ma finché questo processo è *on-going* è estremamente complicato.

Vi racconterò poi la storia di questo progetto Simstat, che ha avuto vicende e posizioni alterne: secondo me è estremamente istruttiva. Quello che ne è venuto fuori è stato un processo che è partito in un modo ed è finito in un altro modo e, nel mezzo, è successo di tutto. Io sono qui per raccontarvi la storia di questo progetto.

Innanzitutto vorrei inquadrare la storia di questo progetto nel quadro più ampio delle *business statistics*. Io lavoro all'Istat da vari anni e, se vogliamo posizionare quello che sta accadendo ora con la Vision, che è questa rivoluzione che è stata introdotta negli ultimi anni ed è stata pienamente recepita dall'Istat con il progetto sulla modernizzazione, cerchiamo di definirne le tappe storiche.

Quello che è accaduto dalla metà dagli anni '90, quando sono entrato io all'Istat, è che per la prima volta hanno cominciato ad essere adottati i regolamenti statistici comunitari, cioè fino alla metà degli anni '90 la produzione delle *business statistics* era una produzione nazionale, c'erano rapporti con Eurostat ma non erano vincolanti. Dalla fine degli anni '90 si introducono i primi regolamenti, sugli archivi e sulle *business statistics*. Si comincia dunque a fare sul serio. L'obiettivo di questi regolamenti era normare, regolamentare, armonizzare, rendere questi risultati confrontabili.

C'è una seconda fase, che ho individuato nella prima metà degli anni 2000: i regolamenti aumentano, cioè c'è una fortissima domanda informativa. La Commissione europea e i policymaker vogliono sapere: cosa succede? La globalizzazione, l'Ict: c'è una grandissima richiesta di nuovi dati, con limitata attenzione al *burden*, cioè il

problema di quanto poi l'implementazione, anche in maniera massiva, di molte nuove indagini, quale impatto potesse avere sul *burden* e sulle imprese, non era la priorità. Quanto poi gli istituti nazionali, al loro interno, riuscissero a organizzare queste indagini in modo coerente, in un'ottica integrata, non era una priorità. Potremmo dire che i primi anni 2000 sono la fase dell'espansione, il boom delle nuove statistiche.

A fine 2000 succede una cosa importante, che anticipa la Vision: l'attenzione di Eurostat, una volta che ha normato, regolamentato e ha fatto uscire in modo frammentato molti regolamenti, si sposta sui processi statistici e sulle tecnologie, cioè ci si comincia a rendere conto che continuare a far uscire regolamenti non è proprio il massimo e quindi bisogna cominciare a capire come sono organizzati i processi statistici e le varie metodologie, intese in senso ampio, non parlo di aspetti puramente metodologici ma anche di tante altre cose, come i metadati.

Viene lanciato il progetto Meets, *Modernization of European Enterprise and Trade Statistics*. Questo progetto nasce un po' in sordina, è un progetto fortemente finanziato dalla Commissione europea ed è un precursore, in quanto è un progetto che comincia a lanciare segnali. È importante, a questo punto, non solo produrre di più, ma produrre meglio, produrre in modo più armonizzato; soprattutto questo programma Meets ha anche l'obiettivo di fare leva sulle best practice nazionali affinché gli altri istituti si adeguino. Di qui emerge anche un po' il tema della superiorità degli istituti scandinavi, che non è una superiorità di carattere, perché sono più bravi, ma sono organizzati meglio, hanno infrastrutture. Tutto questo boom degli anni 2000 non l'hanno gestito continuando ad aggiungere e lanciare indagini, ma lo hanno ripensato in modo integrato.

Quello che accade nella prima metà del 2010 è che tutti questi progetti Meets, una specie di mega programma-quadro per i finanziamenti alla statistica europea, organizzati in vari moduli Ess, a un certo punto terminano e quando terminano Eurostat si rende conto che è giunto il momento di definire un nuovo quadro regolamentativo per le statistiche europee. Questo quadro si quadra Fribs, *Framework Regulation Integrating Business Statistics*.

Fribs non è nient'altro che un regolamento che va a raccogliere i frutti di tutto il lavoro fatto su Meets e, mentre prima ci davano i soldi per farlo, adesso lo dobbiamo fare perché c'è un regolamento. Fribs è la parte finale di un processo. Questo è quello che accade nella prima metà del 2010.

Nella seconda metà del 2010, il processo decisionale europeo accelera, cioè Eurostat è una DG della Commissione europea importante ma risente molto anche delle altre DG. Le altre DG, il Parlamento europeo, cominciano a dire che tutto questo boom della statistica degli anni 2000 deve essere reso un po' più tangibile, "vogliamo dati più *business relevant*". "Non vogliamo che produciate tantissimi numeri, dovete produrre numeri che siano importanti per le imprese. Come li producite, quanti soldi spendete? Quanto *burden* create? C'è un problema di *accountability*, sempre di più ad Eurostat non è importante, come nel periodo d'oro del boom, produrre di più, basta che si produca, basta che ci siano nuovi dati, si entra dunque in un processo di *accountability* molto forte, in cui alla statistica ufficiale viene chiesto conto di essere non solo scientificamente indipendente e con elevata reputazione, ma cominciano a fare le pulci sui costi e le spese. Cambia un po' l'aria: a parità di variabili e a parità di dati mi devi ridurre i costi, devi ridurre il *burden*. Questo è il contesto. Tenevo semplicemente a dirlo per darvi il posizionamento di dove siamo ora, una fase in cui l'innovazione non è bella ma è necessaria.

A questo punto entro nel tema. Le statistiche sul commercio estero erano molto tranquille, sono un settore storico e quindi anche a livello Eurostat la prima divisione era

sul commercio estero, quindi statistiche assolutamente affidabili, ottima reputazione, un grandissimo dettaglio merceologico. Gli utilizzatori sono contenti perché hanno dati puntuali, hanno dati che possono capire, hanno dati utili e sono dati frequenti. Cos'ha fatto l'Istat in tutti gli anni 2000? Ha detto: "Siamo seduti su questa miniera d'oro, cominciamo ad aumentare l'output", negli anni 2000 l'Istituto ha puntato molto sulla diffusione, sull'ampliamento degli indicatori, quindi è stato realizzato il Coeweb, nel 1998, abbiamo prodotto nuovi indicatori sulle caratteristiche delle imprese esportatrici, è stato quindi un momento in parallelo con il boom dei nuovi regolamenti: negli anni 2000 anche noi ci siamo lanciati sull'ampliamento dell'output. Contestualmente, non è che il problema del *burden* fosse ignorato, tuttavia quello che stava accadendo è che con l'introduzione del sistema Intrastat, che rendeva un po' più autonomi gli scambi di merci intra-UE rispetto a quelli extra-UE, cominciarono ad essere introdotte delle semplificazioni. Sistematicamente, dopo un numero ragionevole di anni e di sperimentazioni, piano piano venivano introdotte delle semplificazioni e quindi il *burden* piano piano si riduceva.

Lo scenario cambia radicalmente e mi riferisco all'ultima slide: a un certo punto si pone radicalmente un problema di *accountability*. La Commissione, il Parlamento, gli stakeholder dicono: "Adesso vogliamo parlare del *burden*, cosa ci dite?". La Commissione europea fa i suoi calcoli e viene fuori che il 50% del *burden* sulle imprese europee è creato dai dati sul commercio con l'estero.

Usciamo dunque da un mondo, che era quello legato alla diffusione, alla produzione di dati, in cui non avevamo problemi, e arriva un momento in cui lo scenario cambia e tutti quei cambiamenti metodologici e sui processi, che avevamo introdotto in modo progressivo, per la riduzione del *burden*, non bastano più, bisogna cambiare.

Quando si pone il problema di riconsiderare il *burden*, quindi la riduzione del carico statistico sui dati di commercio estero, entriamo in quello che viene definito il dilemma delle statistiche del commercio estero. Io produco dati con un dettaglio elevatissimo, lo faccio con elevata frequenza, lo faccio tutti i mesi, tu mi chiedi di ridurre drasticamente le informazioni che io ho e come faccio a produrre questi dati? Questo è stato il punto. Fino a che con Intrastat si era realizzato un processo lento e progressivo di semplificazione, la qualità, la frequenza, il dettaglio, si sono mantenuti. Se tu mi chiedi un radicale abbattimento del *burden* perché mi hai appena detto che il 50 per cento del *burden* europeo è colpa delle statistiche, adesso comincio a farti alcune domande su cosa devo fare.

A questo punto sono state valutate delle ipotesi: riduciamo il dettaglio merceologico? È possibile nelle statistiche del commercio estero chiedere dati che non siano a livello di nomenclatura dei prodotti? Non è possibile, perché sono obblighi internazionali. Riduciamo la periodicità: non più dati mensili, ma dati trimestrali? A cosa serve, se tanto ogni tre mesi i singoli operatori devono comunque dichiarare informazioni piuttosto complicate e devono tenere in piedi procedure? Chiederlo ogni mese o ogni tre mesi non cambia molto.

Riduciamo la qualità: è possibile ridurre la qualità? I nostri utenti sono esperti merceologici raffinati, perché vogliono sapere in quali mercati va e da quali mercati viene importato il loro prodotto, quindi a questo punto anche la riduzione della qualità era considerata non soddisfacente.

Cosa accade? A qualcuno viene un'idea, quello che viene detto è che la riduzione del *burden* implica una drammatica diffusione dell'informazione richiesta agli operatori, senza questa informazione non riusciamo a produrre i dati secondo la qualità, e allora cosa possiamo fare? Utilizziamo i dati degli altri. Questo aveva qualche connes-

sione anche con la normativa comunitaria che dice che non si possono raccogliere due volte gli stessi dati. Se sono due Paesi diversi sì, ma c'è anche questa giustificazione giuridica.

Quello che accade è: la transazione che mi viene dichiarata in Italia verso la Francia non è per caso la stessa transazione che il francese chiede all'Italia? Se io do un maggior peso a un flusso, quello delle esportazioni, l'altro flusso, quello delle importazioni, me lo potrebbero fornire gli altri. Questa è l'idea.

L'idea è molto buona ma bisogna testarla. Quali sono i problemi che vengono affrontati? I dati scambiati sono veramente la stessa cosa? Se io vado a sostituire una transazione all'import di un'impresa italiana da un'impresa francese, siamo sicuri che l'importazione dichiarata dall'impresa controparte, dalla Francia verso l'Italia, sia esattamente la stessa cosa? Non ne siamo sicuri, ma soprattutto cosa ci scambiamo? Ci scambiamo dei dati aggregati? La Francia mi dà dei dati già confezionati? No, ci dobbiamo scambiare le singole transazioni, perché così io, avendo l'informazione sull'operatore estero e sull'operatore italiano, almeno posso avere una connessione con il mio registro, cioè posso linkare l'informazione al mio registro, altrimenti prendo dati aggregati e non mi rendo conto neanche della qualità.

Viene fuori poi l'altro problema: come ce li scambiamo? Dobbiamo definire un'infrastruttura europea per lo scambio di questi dati, perché essendo dati a livello di singola transazione, non ce li possiamo scambiare per posta elettronica ma dobbiamo farlo con delle procedure sicure.

Il dubbio era: è una bell'idea, ma funzionerà veramente? Per rispondere a questa domanda nel 2012 venne attivato il *Vip Project Simstat: Single Market Statistics*. Esattamente l'obiettivo di Simstat era: "Bella idea, ma adesso dobbiamo capire se funziona". A questo punto parte questo mega-progetto, che da Eurostat viene considerato in linea con gli obiettivi mix, quindi pienamente in linea con i mutamenti che stavano accadendo per le *business statistics*. I vantaggi attesi come riduzione del carico statistico, che è l'obiettivo politico forte, sono rilevati, quindi è una buona soluzione, a questo punto Eurostat comincia a supportare finanziariamente i Paesi, comincia a definire le linee guida e ad attivarsi per la definizione di un'infrastruttura europea per lo scambio i dati. Come ci scambiamo i dati? Tra gli istituti nazionali non ci sono dei canali dedicati allo scambio dei micro-dati, ma soprattutto manca un presupposto legale: perché io devo dare un dato su un'impresa italiana all'Istituto di statistica tedesco, che potrebbe anche farne un uso diverso? Eurostat si prende carico di questi problemi e li risolve: fornisce finanziamenti, fornisce soluzioni legislative, mette in piedi un'infrastruttura, si mette in contatto con Dg Taxud per creare una rete, per far sì che noi potessimo utilizzare la loro rete, perché per mettere in piedi una rete completamente nuova non avremmo avuto il tempo.

Cosa viene richiesto ai Paesi membri? Devono partecipare attivamente al progetto, quindi un commitment piuttosto forte. Devono garantire che a livello nazionale tutto funzioni, quindi questa rete, questo metodo per lo scambio dei micro-dati l'Istituto nazionale di statistica deve garantire che la connessione con l'Agenzia delle dogane, che è l'hub, funzioni correttamente. Soprattutto l'Istat deve cominciare a verificare questi dati, deve trasferire i micro-dati tramite il canale dedicato, deve inviare i dati affinché gli altri li possano usare ma deve anche sperimentare se i dati che gli inviano gli altri sono buoni.

Sicuramente il progetto Simstat fornisce immediatamente dei risultati positivi. Un elemento positivo è che il progetto parte nei tempi programmati, cosa che non succede quasi mai. Lo scambio dei micro-dati entra rapidamente in funzione, anche perché

arriva un emendamento al regolamenti Intrastat che consente lo scambio dei microdati tra Paesi, cosa che non era mai accaduta e che comunque apre la strada anche ad altre sinergie o ad altri scambi.

I risultati dunque sono incoraggianti. Alcuni Paesi un po' più svegli degli altri, più rapidi e più generosi, fra cui sicuramente l'Italia, cominciano a fare sperimentazione e i risultati sono incoraggianti.

Tuttavia il processo è pesante e complicato e quindi cominciano ad emergere i problemi. Incompletezza della sperimentazione: gli unici Paesi in Europa che hanno i dati completi per sperimentare se Simstat funziona sono l'Italia e la Francia, perché hanno delle basi dati molto connesse con il dato fiscale, in particolare per i francesi è direttamente l'Agenzia delle dogane che produce i dati, e perché noi abbiamo, nei nostri dati di base, sia l'identificativo dell'operatore residente, che l'identificativo dell'operatore non residente. Solo se hai queste due informazioni sei nella condizione ottimale per sperimentare.

Molti Paesi cominciano a dire: "Sperimentiamo, ma fino a un certo punto", c'è un problema di credibilità.

C'è poi un altro aspetto: tutto questo scambio dati, che è una cosa molto bella, deve avvenire con scadenze stringenti, cioè i comunicati stampa sono mensili, non è un progetto che fa lo *European Group Register* con dei tempi stringenti ma comunque con della tolleranza: qui i comunicati stampa devono continuare a uscire. C'è un problema di sincronizzazione importante.

Ci sono poi risultati eterogenei tra Paesi. Simstat funziona, per alcuni Paesi dà risultati ottimi, per altri buoni, mediamente sono tutti soddisfatti ma effettivamente l'incentivo è un po' diverso tra i Paesi.

A questo punto viene fuori che Simstat è un processo complesso e presenta un elevato profilo di rischio, non è un giochetto da ragazzini. L'altro aspetto è che emergono delle criticità, man mano che le cose cominciano ad andare avanti ci si rende conto che il fatto di sostituire i dati delle importazioni con le esportazioni da altri Paesi va bene, però le variabili ci devono essere tutte. Ci si accorge in maniera più evidente che sarà necessario, nella rilevazione dei dati, presso le imprese esportatrici, aumentare l'informazione, il *burden*, affinché poi, quando viene utilizzato in modo speculare per le importazioni, sia più coerente e più completo. Questa è una cosa molto sconveniente: tu vai, forse, a ridurre il *burden* e sicuramente lo aumenti. Qui si è creato anche un problema politico. In sostanza quello che viene fuori è che a un certo punto il progetto va in crash. Alcuni Paesi si rialzano, come l'Italia, altri invece cominciano a chiedere se non c'è una via un po' più facile. Molti Paesi cominciano a chiedere se magari non ci sia qualche soluzione alternativa, un po' più facile, che dia gli stessi risultati.

A questo punto Eurostat adotta una duplice strategia: da un lato non molla, continua a dire che abbiamo dei Paesi virtuosi, che l'Italia e la Francia stanno sperimentando benissimo, sono generosi, danno i dati ad altri Paesi, quindi non è vero che non si può sperimentare, però non potevano negare a tutti gli altri Paesi, tra cui la Germania, che ci sono delle alternative.

Le alternative, storicamente, ci sono sempre state: o si fa un flusso unico, si rileva solamente un flusso e l'altro viene stimato con gli altri dati; si continua sulla strada della riduzione del *coverage* all'importazione e all'esportazione, cioè tutta la vecchia logica di Intrastat per cui un po' alla volta, pian pianino, si eliminano sia le coperture sia le variabili; oppure c'è Simstat.

Eurostat dice: "Io continuo a investire su Simstat, perché ho dei Paesi che mi stanno aiutando e le cose stanno andando bene. Anche giuridicamente non posso dire che le

altre alternative siano non percorribili e, soprattutto, ne abbiamo sempre parlato ma non le abbiamo mai misurate”. A questo punto viene lanciato un altro Vip Project, che si chiama Revise Intrastat. La cosa strana è che due dei quattro o cinque Top Vip Project si fanno concorrenza. C’è un momento chiaro in cui Simstat rallenta e arriva Revise Intrastat. Tutti cominciano a chiedersi come mai.

Revise Intrastat è un altro Vip Project, un altro finanziamento, un altro percorso estremamente complicato, in cui tutti i Paesi membri devono cominciare a lavorare di più. Da un lato devono continuare a produrre i dati, da un lato continua la sperimentazione di Simstat, non ci si ferma, dall’altro si comincia in maniera puntuale a fare una valutazione qualitativa e quantitativa dei costi. Secondo un approccio *swat*, viene introdotto un assessment sistematico delle tre alternative: i singoli Paesi membri sono chiamati a valutare, quantificare e misurare, secondo meccanismi piuttosto complicati, i costi economici di un’alternativa rispetto all’altra. Tutto questo è estremamente quantitativo e complicato.

Alcuni Paesi come la Germania e i Paesi scandinavi erano contrari e quando vedono che Revise Intrastat viene preso seriamente, capiscono che anche Eurostat non sta scherzando. Eurostat, con il supporto di alcuni Paesi, tra cui Italia e Francia, dice: “Vogliamo fare questo test, facciamolo”. C’è un effetto contagio: tutti si devono adeguare, devono fare Revise Intrastat, ma tutti i Paesi un po’ più oppositori cominciano a fare Simstat. L’effetto contagio è che anche la Germania e gli altri Paesi cominciano a dire “vogliamo fare Simstat anche noi”, una specie di bilanciamento fra due cavalli che vanno in direzione diversa.

Comincia questa attività, abbastanza pesante. C’è stato un momento, durato un anno e mezzo, in cui si andava su produzione corrente, Simstat e Revise Intrastat.

Alla fine si portano sul tavolo sia i risultati di Simstat, sia i risultati di Revise Intrastat, quindi viene fatta una sintesi di questi Vip Project. Quello che viene riconosciuto per quanto riguarda Simstat è la piena funzionalità dell’infrastruttura tecnologica, cioè si possono scambiare i dati. I risultati positivi sperimentali vengono consolidati e ampliati: funziona, c’è un’evidenza robusta che funzioni, ma rimangono delle perplessità. L’adozione univoca di Simstat come unica soluzione forse va mediata.

Revise Intrastat, i progetto di assessment dei costi e degli scenari, dopo un lavoro molto laborioso, ci dice che il flusso unico non si può fare, perché non ha i presupposti di qualità.

Simstat e l’altro processo di semplificazione bilanciata su importazione ed esportazione, che era la soluzione più facile, in termini di *burden* sono simili, sembra che forse la soluzione più facile possa essere quell’altra. Tuttavia si riconosce ampiamente che Simstat, essendo un progetto vincente, una nuova infrastruttura, con dati che vengono scambiati, ha delle prospettive che sicuramente l’altro approccio non ha, perché dopo un po’ si va a saturazione.

Arriviamo alla sintesi: il 18 marzo scorso c’è stata una riunione dello Ess, del Comitato statistico. Queste due posizioni vengono portate ai livelli apicali, i presidenti e i direttori generali degli Istituti di statistica europei sono chiamati a decidere. Vengono messi sul tavolo due dossier, Simstat e Revise Intrastat, e devono decidere.

Loro consolidano alcuni punti fermi e danno un orientamento strategico. I punti fermi sono: scambio di micro-dati e patrimonio informativo comune, per la prima volta tra Paesi europei lo scambio di micro-dati è avvenuto e dà dei benefici enormi, si sono un po’ rotti gli argini e si sta veramente andando verso un’infrastruttura europea. Questo viene riconosciuto come un valore, a prescindere dalla soluzione. Vanno poi definiti degli obiettivi chiari, cioè non è possibile che dopo queste due sperimentazioni la ri-

duzione del *burden* sia ancora una cosa che forse si fa ma forse non si fa. Si deve fare con degli obiettivi e quindi vengono fissati i paletti degli obiettivi.

L'orientamento strategico che emerge è che i Paesi possono adottare delle scelte flessibili, possono non adottare Simstat al 100 per cento, possono anche adottare scelte mixate, tuttavia, come ho anche sostenuto ieri ad Eurostat, il gioco deve rimanere cooperativo, perché se abbiamo un'infrastruttura comune e ci sono strategie divergenti, c'è poi un rischio di sistema.

Viene data dunque flessibilità nel rispetto di questi punti fermi. L'Ess dà mandato al Bsdg, il Board dei direttori delle statistiche economiche europee, e agli esperti di settore, di definire un piano operativo. Hanno dato i paletti e l'orientamento: ora bisogna svilupparli. Nella riunione del Bsdg di ieri ci sono state riferite tutte queste cose e quindi noi adesso dobbiamo dare rapidamente attuazione, definendo un piano operativo.

Conclusioni: Simstat è la prima infrastruttura di scambio di micro-dati a livello europeo. È un pezzo della novità, cioè è quello che l'Unione europea ha prodotto come bene comune. Non è più un bene comune nazionale ma è un bene comune europeo, ovviamente vincolato dalla riservatezza.

La soluzione proposta è pienamente soddisfacente per il commercio estero. Adesso abbiamo i dati, quindi possiamo semplificare senza ridurre la qualità o la tempistica più di tanto, ma con sostanziali vantaggi sull'onere e quindi riduzione del carico sugli operatori nazionali.

A questo punto, tutto questo ha consentito di introdurre delle innovazioni sostanziali metodologiche e di conseguire anche obiettivi politici, se vogliamo. Tutto questo sta per essere impacchettato, cioè il *trade package* è l'insieme di iniziative che a livello europeo vengono messe a fattore comune per essere inserite dentro Fribs. La Commissione europea ed Eurostat hanno aspettato un anno affinché Simstat si concludesse, affinché Revise Intrastat, il progetto gemello, si chiudesse, perché - questo lo dico a microfoni spenti - senza Simstat, senza una semplificazione dell'onere sull'indagine, che da sola generava il 50 per cento dell'onere, Fribs avrebbe difficoltà, in questo momento politico dell'Unione europea, ad essere approvato semplicemente come miglioramento della qualità e della coerenza delle statistiche, senza fornire al Parlamento anche un messaggio chiaro e risultati in termini di riduzione del carico statistico. Grazie.

Marina Gandolfo

Grazie, Stefano, per questa panoramica, che sicuramente ha fatto comprendere, da un punto di vista di contenuti, il valore di questi progetti, ma dall'altro anche le difficoltà che si incontrano. Spesso, come hai detto tu, quel concetto che avevo detto anche all'inizio, la condivisione non è mai un elemento semplice da raggiungere.

Certamente questo processo Simstat e anche il suo gemello sono stati al centro di una grande discussione all'interno del Sistema statistico europeo. Di fatto hanno prodotto qualcosa, il prodotto di una riflessione e discussione, certe volte anche abbastanza antagonista, ma orientata verso un processo di semplificazione della regolamentazione sulle statistiche delle imprese e quindi allo sviluppo di Fribs.

È vero che se non ci fossero stati questi due progetti probabilmente non si sarebbe riusciti ad ottenere Fribs. Sta di fatto che probabilmente il Sistema statistico europeo è in grado di rispondere alle istituzioni comunitarie e ai cittadini europei in due versanti: da un lato, nell'ambito di un rafforzamento della qualità delle statistiche europee, in questo caso del commercio estero, dall'altro, però, su quegli aspetti su cui il Parlamento europeo, in particolare, è molto sensibile, ovvero quelli della riduzione dell'onere.

Questo processo di semplificazione o, meglio, di regolamentazioni che non sono più frammentate, ma messe tutte insieme, come sarà per Fribis, è una strada che verrà percorsa anche per altre statistiche, come ad esempio quelle agricole e sociali, dove vedremo dei regolamenti quadro (*framework regulation*) che beneficeranno anche di tutte queste attività che si stanno portando avanti all'interno del Sistema statistico europeo, per arrivare, speriamo, ad una ampia condivisione, ma soprattutto a regolamentare le statistiche europee in un modo più semplice avendo alle spalle un processo di modernizzazione.

Se non ci sono domande, ringrazio i miei colleghi e ringrazio voi che avete partecipato, con l'auspicio di avervi dato una panoramica complicata, da un lato, ma che ci fa vedere la strada che dovremo ancora fare nell'ambito europeo e nazionale. Grazie.

I AREA TEMATICA: PROSPETTIVE DEI SISTEMI STATISTICI

La statistica negli enti locali per il governo del territorio

Chair:

Marco Trentini
Comune di Brescia

Interventi:

Le autonomie territoriali nel nuovo Sistema Statistico nazionale
Vincenzo Lo Moro
Istat

Le esigenze del livello locale
Matteo Biffoni
Sindaco Comune di Prato

Aree vaste e Città Metropolitane
Alberto Avetta
VicePresidente ANCI – Piemonte

La funzione statistica nei comuni
Riccardo Innocenti
Presidente Unione Statistica Comuni Italiani – Uschi – Comune di Firenze

La produzione di statistiche basate sugli archivi amministrativi
Paola D'Andrea
Presidente Coordinamento degli uffici di statistica delle Province Italiane – Cuspi

La statistica integrata nel ciclo della pianificazione regionale
Gianluca Dominutti
Ufficio statistica Friuli-Venezia Giulia

La statistica negli enti sociali per il governo del territorio

Marco
Trentini

Buongiorno a tutti, sono Marco Trentini, responsabile dell'ufficio statistica del Comune di Brescia.

Anticipo che la sessione è modificata rispetto al programma, perché Marcello Pittella, per esigenze istituzionali, non può essere presente.

Il tema di questa sessione ha un forte impatto anche organizzativo e una forte valenza a livello della rete del Sistema statistico nazionale. È un tema peraltro ricorrente perché è dalla riforma del 322/89 che ruolo e funzionalità del Sistan periodicamente si ripropongono nel dibattito. Tuttavia, anche rispetto a quanto è uscito ieri dal discorso del Presidente sul Sistan, possiamo dire di essere in una fase davvero di grande importanza e per certi aspetti direi di svolta. Il quadro istituzionale, è inutile che mi soffermi, è in forte dinamismo. A livello di sistema socio-economico le tematiche sia delle tracce che vengono lasciate da imprese, famiglie e istituzioni nei sistemi informativi, sia del disturbo statistico sono sempre più importanti, anche se accanto a queste, aumenta l'esigenza di informazioni per affrontare un mondo anch'esso in evoluzione.

Abbiamo visto nelle sessioni di ieri l'importanza della evoluzione tecnologica con i *big data*, che si aggiunge alla progressiva integrazione tra i sistemi informativi nazionali (a partire da quelli dell'Agenzia delle Entrate) che fino a vent'anni fa erano abbozzati. Non guardando solo al passato ma al futuro, a parte Anpr che un po' rimane nell'ombra, il sistema informativo delle Prestazioni Sociali Agevolate, Psa, dell'Inps o il Sistema Informativo dell'Assistenza, Sia, sempre Inps, che sono già previsti in varie norme di legge, sono progetti che porteranno a una forte centralizzazione delle informazioni. Siamo, quindi, di fronte a processi che vanno verso la centralizzazione, e ieri si è visto bene nell'intervento di Giuseppe Garofalo su Archimede. Da qui la domanda se hanno ancora un ruolo gli uffici di statistica decentrati nei comuni, nelle regioni, negli enti di area vasta. Su questo il Presidente ieri ha detto delle cose importanti e proprio per questa ragione il primo intervento che abbiamo programmato è quello di Vincenzo Lo Moro che ci presenta le tematiche che il Presidente ieri ha evidenziato. Credo che questa sia la migliore introduzione alla sessione di oggi.

Vincenzo
Lo Moro

In realtà il mio intervento non era in programma, ma nell'organizzazione di questa Conferenza ho tenuto molto a questa sessione e a mantenerla connessa con l'area cui fa riferimento, quella dell'evoluzione del Sistema, al centro della relazione di ieri del Presidente.

Nel predisporre tale relazione abbiamo riflettuto su cosa si potesse dire di nuovo e di efficace per andare verso la riforma del Sistema statistico nazionale. Si sarebbe potuto continuare a ribadire discorsi più volte fatti negli ultimi venti anni (potenziare gli uffici, diffusione della cultura statistica, sensibilizzazione degli amministratori, risorse insufficienti). Si tratta di argomenti sollevati in diverse occasioni sempre con molta convinzione, che non hanno portato a nulla, se non a tener viva l'attenzione su questi elementi. Questo oggi non basta più, perché la condizione degli uffici di statistica si va

sempre più deteriorando e perché esistono nuove regole ed anche nuove opportunità su cui far leva per un miglioramento del Sistema. Abbiamo ritenuto quindi che la proposta migliore fosse quella di proporre un salto di qualità, una proposta che fosse un momento di rottura anche con quanto è stato detto negli anni scorsi.

La proposta si concretizza in quattro pilastri su cui si possano innescare le numerose questioni più operative che vanno dall'iter del Psn alla semplificazione degli adempimenti privacy già in gran parte approfondite.

Il primo è quello di intestare la responsabilità per la statistica ai dirigenti apicali delle amministrazioni nello stesso modo con cui essi assumono la responsabilità amministrativa, contabile, trasparenza, sicurezza etc., supportati da un ufficio o un delegato qualificato. Il modello più complesso è quello della sicurezza e prevenzione sui luoghi di lavoro, in cui il dirigente di dipartimento o dirigente generale ha una responsabilità piena per il rispetto delle norme, ma la sostanza del lavoro viene svolta da un ufficio specializzato. Non si tratterebbe di "fare" le statistiche ma di garantire, attraverso l'Ufficio di statistica, che tutto il processo di trattamento dei dati dagli archivi amministrativi, di integrazione, di progettazione ed esecuzione di eventuali rilevazioni ed i principi relativi alla privacy, alla riservatezza, alla qualità della produzione e diffusione siano garantiti.

L'Ufficio di statistica, la rete di referenti della statistica saranno i produttori di dati ed i depositari della conoscenza e della professionalità necessarie per attuare processi corretti e utili. Tanto più il Direttore sarà consapevole della responsabilità che assume, tanto più sarà esso stesso a voler costituire un valido ufficio di statistica, competente e che gli consenta di occuparsi della sua missione primaria. (Ieri, in una riunione, si obiettava che i dirigenti sono troppo caricati di responsabilità e non riescono ad occuparsi sufficientemente del mandato che hanno ricevuto. Un buon ufficio di statistica aiuta in questa direzione invece di appesantire).

Noi non possiamo incidere su come le amministrazioni si organizzano. Quello che possiamo fare è affermare che la statistica è responsabilità di tutta l'amministrazione ed in primo luogo dei suoi dirigenti (nei comuni, possiamo dire del Sindaco) e che un servizio dedicato (come per le norme sulla sicurezza) o un responsabile centrale ed una rete diffusa (come per le norme sull'anticorruzione), appaiono le soluzioni più idonee.

Il secondo aspetto che interessa di più questa assemblea è quello della flessibilità e potere sostitutivo. Abbiamo capito che le situazioni sono molto diversificate, soprattutto per quanto riguarda le Regioni, sia in termini istituzionali, di organizzazione della funzione statistica che di prassi sostanziali. Ci possono essere inoltre ostacoli comportamentali: un ufficio di statistica non riesce a colloquiare con un assessorato e invece lavora benissimo con un altro, ma le statistiche vanno prodotte per tutto il territorio nazionale. Occorre quindi si possa intervenire con strumenti quali la sussidiarietà e il potere sostitutivo.

L'Istat, ma forse anche le Regioni, in alcune situazioni dovrà sperimentare strumenti di incentivo, di sostituzione e di sanzione nei casi di scarsa collaborazione o di inerzia. Il protocollo Istat-Anci-Upi, di cui parleranno probabilmente Palombelli e Avetta in questa sessione, è il protocollo centrale nei prossimi mesi, e quindi in quella sede rifletteremo sulla strumentazione, mentre sarà riattivato il tavolo "quattro più quattro" Istat-Regioni, istituito dalla Conferenza Stato-Regioni.

Il terzo pilastro è rappresentato dalla qualificazione dei termini "fornitura", che si intende come messa a disposizione di informazioni, normalmente provenienti da archivi amministrativi e "produzione", cioè vero e proprio rilascio di informazione statistica.

L'urgenza è quella della massima chiarezza su cosa viene messo effettivamente a disposizione, come input per ulteriori elaborazioni e integrazioni e ciò che invece può costituire rilascio finale, consentendo all'utenza di trovare una informazione affidabile e non ridondante.

L'ultimo pilastro che è stato proposto dal presidente è quello del rapporto con la programmazione e la valutazione, l'argomento che probabilmente interessa più direttamente l'area locale. Quello che abbiamo capito è che noi ci rafforziamo come comunità statistica se c'è una domanda per i documenti di programmazione. La domanda complessiva è molto più ampia, però quella per i documenti di programmazione è l'unica che ci fa rafforzare.

Cito due interventi dei giorni scorsi. Pia Marconi commentando le sollecitazioni del Presidente, ha detto: state lavorando molto bene per migliorare l'offerta, però quello a cui dobbiamo pensare è che anche la domanda si muove e che quindi ci siano i presupposti per avere una domanda competente che vi chieda risultati utili e realizzabili. La seconda sollecitazione deriva dal lavoro presentato ieri dal gruppo della Città e dell'area metropolitana di Roma perché hanno fatto vedere come il loro lavoro stia diventando fondamentale per tutta la programmazione. So che ci sono altre esperienze, e mi scuso se non le cito, ma è per farvi capire che quel tipo di lavoro può dare maggior potere all'interno delle nostre amministrazioni.

La mia personale idea è che quanto si sta chiedendo alle amministrazioni con le norme sull'armonizzazione contabile, sulla performance e sulla copertura delle leggi, seppure si sfiori sempre la logica dell'adempimento fine a se stesso, sollecita una domanda sostanziale di statistiche di qualità e molte amministrazioni ne sono pienamente consapevoli.

Ho voluto richiamare questa architettura di principi per la riforma del sistema perché ritengo possano aiutarvi nella discussione e nel giungere a conclusioni utili. Ringrazio Innocenti che si è dato da fare per organizzare questa sessione in coerenza con il disegno più generale della conferenza. Grazie a tutti.

Marco Trentini

Grazie a Vincenzo Lo Moro, credo che la sua sia stata la migliore introduzione a questa sessione. Lascio ora la parola al Sindaco del Comune di Prato Matteo Biffoni che ci parlerà delle "Esigenze del livello locale".

Matteo Biffoni

Buongiorno. Innanzitutto grazie dell'invito, soprattutto per noi sindaci è fondamentale. Oltretutto è particolarmente interessante l'idea di venire a rappresentare le esigenze di un amministratore pubblico in un contesto così qualificato come quello di stamattina di cui veramente vi voglio ringraziare.

Se dovessi fare l'elenco delle esigenze, probabilmente bisognerebbe prolungare la Conferenza per un altro paio di giorni, ma attenendomi strettamente alle questioni di cui vogliamo trattare noi sindaci, parlandone anche in Anci, preferirei soffermarmi sulle esigenze da raccontare su cui il protocollo prova a dare risposte. Mi piacerebbe provare a entrare in esempi concreti, cose che mi sono capitate, per poi declinare un ragionamento complessivo. So di parlare a una platea qualificata che capisce quello che intendiamo noi.

La premessa è che noi abbiamo meno risorse. Che c'entra? C'entra parecchio perché, in un sistema in cui le risorse sono meno, potrà apparire banale ma la scelta di dove collocarle diventa fondamentale, significativa. Dove allocare queste risorse deve esse-

re in questo momento storico guidato necessariamente dai dati. I dati, però, devono essere credibili perché, e ve lo dice chi ci sta provando a fare questo tipo di lavoro nel nostro Comune, il profluvio di dati e indicazioni che la rete soprattutto porta necessita oltretutto di un passaggio di qualità, di credibilità. Noi ci affidiamo ovviamente a Istat, a chi in questi novant'anni ha sempre rappresentato e dato questa forza a monte della lettura dei dati e che ci permette anche di affidarci. Necessità, quindi, di avere dati importanti, i più estesi possibili per scegliere, e soprattutto essere certi che quei dati rispondano alle effettive situazioni che noi andiamo a leggere.

Non più di qualche mese fa alla fine dell'anno scorso è uscito il bando che si chiamava "Gli interventi per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate" e i due indicatori significativi erano l'indice di disagio sociale e l'indice di disagio edilizio. Noi come Comune ci abbiamo fatto una scommessa molto importante, abbiamo deciso di provare a partecipare a questo progetto che il Ministero delle infrastrutture aveva lanciato, su un'area di 470 mila metri quadri.

Perché abbiamo scelto quello? Affidandoci ai dati che noi avevamo, e che si riferivano però al censimento 2011 – è il tema che proverò a toccare dopo sulla capacità di stare il più possibile aggiornati, tema che immagino starebbe affrontando ma che io mi sento di sollecitare da questo punto di vista – abbiamo preso questi due indici calcolati sui dati che Istat ci dava, abbiamo preso ogni sezione di censimento e l'abbiamo valutata su tutta la città grazie all'ausilio delle mappe, l'abbiamo distribuita sull'intera conurbazione cittadina e abbiamo definito l'area più importante, quella che presentava in base a questi due indici i dati più significativi che ci permettevano, non solo e non tanto di entrare pienamente nei parametri previsti dal bando, ma di individuare l'area che effettivamente appariva più di ogni altra necessitare di questo tipo di intervento. Ormai che c'eravamo abbiamo fatto la mappatura dell'intera città per avere un quadro complessivo, e oramai che c'eravamo, sempre utilizzando il lavoro dei vostri molti colleghi, abbiamo fatto una comparazione dei dati della nostra città con le medie nazionali in modo da capire dove stiamo meglio e dove stiamo peggio.

Racconto questo perché ovviamente per noi è diventato uno strumento che non è più solamente di supporto o solamente uno straordinario meccanismo di conoscenza che per un amministratore è qualcosa di non banale perché lo studio e l'approfondimento sicuramente aiutano, ma è diventata una modalità di lavoro assolutamente insostituibile e che ci permette di gestire al meglio gli sforzi che proviamo a fare per dare risposte alla comunità. Avere la comparazione effettiva delle situazioni dalle mie parti migliori rispetto alle dinamiche e alle medie nazionali ci permette di capire e di replicare quegli interventi fatti nel corso del tempo e che hanno dato risultati positivi. Questa è l'ipotesi che ci sta a cuore.

Affinando quel tipo di ricerca e applicando anche altri parametri che abbiamo trovato, abbiamo individuato quelle che noi consideriamo le "aree a rischio", cioè quelle aree che sono in un limbo e non presentano particolari criticità ma che hanno un campanello arancione acceso, su cui in alcune stiamo già facendo e in altre siamo programmando interventi che possano far sì che non si entri più necessariamente in quei parametri di disagio che erano invece oggetto del bando del Ministero. Tutto questo è nato dalla capacità di avere dati disponibili applicati sul territorio e letti in comparazione con i dati nazionali che ci si permette, secondo quello che noi auspichiamo e quello che riteniamo essere giusto fare, un'applicazione migliore anche delle politiche amministrative della nostra città.

Questo è il grande tema su cui noi come amministratori chiediamo supporto, ma ripeto che il protocollo d'intesa che è stato sottoscritto va proprio in questa direzione. Al

netto di situazioni molto particolari questo tipo di conoscenze e la capacità di applicarle sul territorio ci permette di svolgere politiche più efficaci.

La preoccupazione, lo dico non come rimprovero ma solamente come modalità di lavoro, almeno per quanto riguarda noi è che i dati erano quelli del 2011. Chiediamo, se possibile, se economicamente sostenibile, un percorso per far sì che questi dati mantengano il più possibile il passo con i tempi. L'altra grande sfida, e Istat da questo punto di vista ci può aiutare con l'esperienza di una storia importante, è la qualità e la completezza. È una cartina importante di lettura del territorio, a nostro modo di vedere. Forse può essere banale e immagino sia una discussione che già è avanzata, ma va messa in connessione, va applicata in maniera più stretta con quelle che sono le dinamiche con le tante altre informazioni che la pubblica amministrazione, non solo dei comuni ma intorno noi, ha.

Nell'epoca degli Open data e delle nuove tecnologie riteniamo ci sia la possibilità, lo dico da comune e chiedo a chi con i dati ci lavora costantemente e ci raffigura la realtà che stiamo vivendo, di non entrare all'interno della vita dei cittadini solamente quando serve, cioè riuscire anche attraverso il lavoro che si fa, quindi a monte rispetto agli esiti della valutazione, a mettere insieme i tanti dati che noi abbiamo. Non solo ci aiuta a leggere meglio le necessità e le dinamiche che si stanno muovendo all'interno di una comunità nazionale o anche locale, ma oltretutto ci permette anche di essere capaci, e lo dico a chi di statistica se ne occupa costantemente, di avere una base forse ancora più ampia facendo uno sforzo minore, concentrandosi su aspetti diversi o più significativi rispetto a tanti dati. Penso, ad esempio, a quello che c'è nei nostri uffici, l'anagrafe, gli uffici comunali, che possiamo mettere a disposizione in maniera ancora più efficace di come possiamo fare adesso.

Sapete che il Comune di Prato è il secondo comune della Toscana con 200 mila abitanti e la sorte, non certo noi, ha voluto che Piazza del Duomo di Firenze rispetto a Piazza del Duomo di Prato distino sì e no 18 chilometri. Sono le due città più grandi della Toscana, la seconda e la terza del centro Italia. Stiamo provando a mettere insieme i dati di due comunità che sono una conurbazione urbana unica. Questo è un problema della politica e dell'amministrazione, i confini, gli steccati, ormai viviamo solo noi e non più la cittadinanza.

A Istat chiediamo di darci una mano da questo punto di vista. La condivisione della capacità di leggere le nostre banche dati e mettere in connessioni anche all'interno di uno strumento che forse può essere un contenitore più ampio di quello dei comuni, secondo me può essere una modalità di lavoro che si può provare, che io propongo di perseguire, viste le difficoltà che stiamo facendo, spesso più burocratiche, legate a piccole gelosie rispetto alle realtà sottostanti infracomunali. Invece, la capacità di avere un attore più importante e più qualificato che riesce ad avere dentro di sé ulteriori dati e magari su questo la capacità di raccolta, può diventare qualcosa di sostenibile.

L'ultimo tema su cui invito alla riflessione per noi è fondamentale in realtà che cambiano molto rapidamente, soprattutto le grandi città. Ve lo dice il sindaco di una città da 200 mila abitanti con un'immigrazione molto importante, con numeri che variano in maniera significativa. Gli ultimi dati, mi sento un po' in imbarazzo a dirlo, esprimono che le grandi città, dopo anni di declino, stanno ritornando a crescere, cioè cambiano in maniera piuttosto significativa e rapidamente. Non so se è pensabile, lo dico con grande rispetto della fatica e del lavoro che viene fatto da Istat, una sorta di censimento permanente. Non so se ci si può arrivare, però per noi sarebbe molto significativo perché veramente le realtà cambiano in maniera molto rapida. Almeno su quelle che sono le questioni più significative e più vitali. Capiamo che nella pletera della platea di

dati che ci vengono messi a disposizione ci sono dati più robusti, nel senso che hanno una capacità di vita più lunga, e altri che cambiano in maniera rapida e significativa. In merito a questo torno all'accento che facevo prima. Credo sia utile che anche i dati che noi raccogliamo costantemente e quotidianamente come comuni poi vengano messi a disposizione per far sì che questa circolarità e queste valutazioni vengano fatte il più rapidamente possibile, soprattutto su quegli interventi e quelle questioni che hanno una vita personale più breve e il cui aggiornamento serve a chi amministra per avere chiara, netta e specifica la realtà che stiamo vivendo. Aspettando il prossimo censimento per alcuni temi si rischia. Sono sempre dati significativi e importanti, però, soprattutto sulle grandi realtà, rischiano di non essere effettivamente utili. Sono quelli che ci mettono al riparo da ogni tipo di osservazione, vengono da Istat e quindi ci danno garanzia e certezza alle spalle, ma probabilmente si potrebbe fare un lavoro ancora più affinato, preciso e puntuale se questo percorso fosse possibile.

Poi ovviamente, ma qui non credo ci sia alcun tipo di discussione, la fruibilità, gli open data, la capacità di accesso e di lettura per tutti quanti, questo fatemelo dire, ma soprattutto per gli operatori che amministrano al fine di avere a disposizione il dato definitivo. È molto utile, in forza anche questo del lavoro che abbiamo fatto, capire come si arriva a quel dato. Nessuno vuole "fregarvi" il lavoro, non ce la faremo mai, è importante sapere come va a finire la storia, ma non è male avere una contezza quantomeno anche di come si arriva a scrivere quel finale della storia, quindi questa capacità di rendere più fluidi possibili i dati.

C'è un protocollo su cui noi come Anci continueremo a lavorare e siamo a offrire la massima collaborazione e la massima capacità di dialogo. Per noi diventa assolutamente fondamentale. Grazie davvero.

Marco Trentini

Perfetto, è stato preciso anche nei tempi.

Riprendo solo il punto della qualità che è stato il primo a essere toccato, legato al tema della certificazione dei dati, per riportare una citazione di un lavoro di Rey di qualche anno fa (Guido M. Rey, *Informazione e politiche pubbliche: non è mai troppo tardi*, Università degli Studi Roma 3, Dipartimento di Economia, *Working paper*, n. 12, 1999) dove paragonava la qualità dell'informazione alla qualità dell'acqua e dell'aria. Diceva che "una fonte informativa inquinata può provocare danni irreparabili". Credo sia un'ottima descrizione: dà il giusto rilievo all'importanza che hanno i dati nei processi decisionali anche in termini di effetti..

Il sindaco Matteo Biffoni ha elencato diversi temi che verranno poi ripresi e approfonditi. Seguendo il programma, lascio ora la parola ad Alberto Avetta, Vicesindaco della città metropolitana di Torino, che ci parlerà di "Aree vaste e città metropolitane".

Alberto Avetta¹

Grazie e buongiorno a tutti. Ho ascoltato con molto interesse l'intervento di Matteo perché ha inquadrato in modo molto efficace la questione che ci riguarda questa mattina, il centrale tema della 12^a Conferenza nazionale. Non a caso Matteo ha fatto l'esempio concreto sul bando delle periferie, quindi ha centrato un tema interessante.

Ieri ho partecipato con Gaetano alla presentazione riguardante la città metropolitana di Roma che è stata già ricordata dal dottor Lo Moro, con Teresa Ammendola che ringrazio per il lavoro fatto: non a caso ci si è concentrati sul tema della valutazione delle diseguaglianze, delle realtà tra Roma centro e le altre Roma che stanno al di fuori, le

¹ Testo non rivisto dall'autore.

diverse Roma che compongono questa grande area metropolitana. Giustamente Gaetano mi suggeriva il fatto che quest'anno festeggiamo i novant'anni di Istat, il primo Presidente dell'Istat è stato Corrado Gini e, guarda caso, visto che niente succede per caso in questa nostra vita, era uno statista e uno statistico e si è inventato il coefficiente Gini che misura la diseguaglianza nella distribuzione del reddito.

Credo che possiamo considerarlo il punto di partenza intorno al quale fare il nostro ragionamento di amministratori, perché in tema delle diseguaglianze sono passati novant'anni ma è molto attuale, forse è il tema centrale di questi mesi e di questi ultimi anni, pensiamo solo alla questione dei flussi migratori. Oggi anche sotto questo profilo siamo in una giornata complicata perché ci sarà da valutare gli effetti dell'uscita della Gran Bretagna dall'Europa e, quindi, anche il riverbero che avrà su queste tematiche. Al di là di questo, credo che l'attualità di queste tematiche sia appunto la questione centrale perché queste tematiche, che hanno un valore così universale, in realtà si riverberano in modo diretto e concreto su quelli che stanno da questa parte del tavolo in questo momento, il Sindaco di Prato, piuttosto che il Vicesindaco della città metropolitana di Torino, piuttosto che il sindaco dell'ultimo paese: io sono sindaco di un paesino canavesano di 500 abitanti e abbiamo 24 profughi richiedenti asilo. Fate la proporzione di 24 su 500 abitanti e vi rendete conto di cosa significa. La stiamo peraltro gestendo abbastanza bene, per fortuna abbiamo trovato delle condizioni positive di inserimento. Credo che queste tematiche siano in qualche modo il centro di discussione di questa nostra 12ª Conferenza e cadano nel momento giusto. Come prima ha ricordato il direttore Lo Moro, stiamo vivendo un periodo di grande trasformazione istituzionale che negli ultimi anni ha visto l'istituzione delle città metropolitane, la trasformazione delle province in enti di secondo grado che sono governati da due anni ormai direttamente dai sindaci. È un momento di grande propensione alla trasformazione istituzionale che ci consente di fare qualche ragionamento in più proprio sulla scorta delle considerazioni che faceva il Sindaco di Prato. Noi, cioè, abbiamo bisogno di interpretare il ruolo di amministratori in modo diverso, siamo diventati una cosa diversa, abbiamo bisogno di reinventare il ruolo di amministratori e che ci sia una strumentazione normativa alle nostre spalle e anche un approccio profondamente diverso dall'approccio tradizionale al ruolo di amministratori fin qua espletato.

Questo vuol dire che se alla città metropolitana affidiamo, come ha fatto la legge Del Rio, due funzioni fondamentali – mi concentro sulla città metropolitana ma il ragionamento vale parzialmente ma in modo significativo anche per le ex province, le aree vaste, e vedremo cosa diventeranno da qui ai prossimi anni – una è la raccolta e l'elaborazione dei dati e la seconda è il coordinamento e lo sviluppo sociale ed economico del territorio che si esplica attraverso la pianificazione strategica (che non è mai stata affidata a un ente locale, la legge Del Rio per la prima volta lo fa), pianificare strategicamente è un passo in più rispetto alla pianificazione classica degli enti locali, che era la pianificazione territoriale, l'urbanistica di fatto. Certamente ha tutti i risvolti di carattere sociale e quindi i riverberi sullo sviluppo sociale ed economico, però affidare a un ente come città metropolitana la pianificazione strategica vuol dire fare un investimento che presuppone un passo in più, una trasformazione del ruolo di quell'amministratore che ha la responsabilità politica della pianificazione strategica. È chiaro ed evidente, come ha ricordato perfettamente il Sindaco, che per attuare fino in fondo la pianificazione strategica e farla in modo efficace, efficiente e utile al mio territorio, ho bisogno di conoscere e di avere in tempo reale, so che può essere fuorviante questa considerazione, cosa sta capitando nel mio territorio, gli elementi di trasformazione che, come avete modo di comprendere tutti, hanno conosciuto in

questi anni una velocità di riposizionamento e di trasformazione molto repentina e difficilmente governabile. Per certi aspetti anche difficilmente comprensibile, perché le recenti elezioni amministrative ci hanno fatto capire che probabilmente non avevamo percepito le difficoltà che invece si stavano cominciando a generare a livello delle grandi aree urbane. È evidente che c'è questa necessità di capire e di essere sul pezzo rispetto a delle modifiche sociali, culturali ed economiche che si sviluppano davvero in modo molto rapido.

I dati sono utili e fondamentali, dati però di qualità, perché quando parlo di dati in tempo reale è evidente che, se oggi apriamo Google, ci arriva una valanga di dati che fino a qualche anno fa era assolutamente inimmaginabile ed è alla portata di tutti. Il problema chiaramente è valutarne la qualità e l'attendibilità. Ritengo che questa sia la ragione fondamentale per cui oggi siamo in un momento propizio per partecipare alla trasformazione e al ridisegno della normativa che sta alla base della raccolta ufficiale dei dati, quindi del disegno di legge 322/89.

È per questo che, d'intesa con Upi e Istat, abbiamo sottoscritto quel protocollo firmato il 20 aprile dal Presidente Fassino, dal Presidente Alleva e dal Presidente Variati di Upi nazionale. Abbiamo ritenuto che questo fosse il momento propizio perché la razionalizzazione del sistema complessivo della pubblica amministrazione e il tentativo di rispondere a un'istanza di semplificazione della pubblica amministrazione sta prendendo corpo concretamente su tante tematiche. Tra queste anche la raccolta di dati non più pensati come fino a qualche anno fa, ce lo dobbiamo dire perché, al di là delle sensibilità di qualche ufficio, ci rapportavamo con un mondo, quello della statistica, rispetto agli enti locali che è sempre stato considerato un po' di nicchia.

Riccardo Innocenti a Firenze ha costruito una best practice, un ufficio di statistica riconosciuto a livello nazionale, però dobbiamo anche essere consapevoli che nella generalità degli altri 8 mila comuni probabilmente la statistica non è stata considerata sempre ovunque come un elemento fondante rispetto alle politiche di gestione dell'attività amministrativa.

Credo che questo sia il momento per fare un salto di qualità e renderci conto che la statistica non è più semplicemente una scienza di nicchia, una cosa che è utile ma che è un po' come l'assessorato al turismo, alla cultura o allo sport. Se vogliamo interpretare al meglio le funzioni che ci sono affidate e, con la logica a cui ho fatto riferimento prima, cioè in un modo innovativo e diverso, il ruolo che abbiamo oggi per affrontare le tematiche a cui ho fatto riferimento, credo dobbiamo fare un salto di qualità e contribuire a fare in modo che la raccolta dei dati, la produzione dei dati e soprattutto l'utilizzo dei dati sia considerato un obiettivo strategico da parte delle pubbliche amministrazioni.

Il protocollo Anci-Upi-Istat risponde a queste esigenze, cioè all'esigenza di avere la capacità di poter leggere meglio quei fenomeni che sono in rapida evoluzione e a cui ho fatto riferimento prima, e all'esigenza di consentire a noi prima di tutto, ma anche ai nostri cittadini e alle imprese che attendono risposte da noi, alle modalità con cui si mettono in relazione con la pubblica amministrazione, di valutare l'impatto che le nostre scelte di politica amministrativa hanno sul nostro territorio, sui nostri cittadini e sul nostro futuro. È chiaro che questi due elementi sono connessi e il protocollo risponde proprio a questa esigenza.

Noi siamo consapevoli che il modello che è stato impostato, quello previsto dal decreto legislativo 322/89, modello in cui ogni comune fa per sé su queste tematiche, oggi non è più attuale, non va più bene, riteniamo sia ampiamente superato. Il protocollo anticipa questo tentativo di superamento che, però, andrà formalizzato e regolato dal

punto di vista normativo. Ieri ne discutevamo e auspichiamo ci sia anche una presa d'atto da questo punto di vista. Probabilmente non basta intervenire sul 322/89, dal punto di vista normativo bisogna avere un'azione un po' più estesa e più organica perché è necessario che i nostri uffici siano messi nelle condizioni non solo di avere un'opportunità e una visione di carattere politico, ma di avere anche dei dati normativi e regolamentari che consentano di raggiungere quell'obiettivo e quell'orizzonte di carattere politico.

È chiaro, però, che il protocollo in qualche modo ha l'ambizione di anticipare un modello nuovo di razionalizzazione dei nostri uffici, di maggiore efficienza, un modello che consenta agli uffici delle aree vaste e delle città metropolitane di poter rappresentare, evidenziare e mettere a fattor comune le professionalità che ci sono nella pubblica amministrazione per metterle a disposizione di tutti. Ciò vuol dire che magari non avremo più tanti uffici sparsi sul territorio, ma un ufficio che fa da coordinamento e dove le professionalità che ci sono possono rispondere a quell'esigenza di qualità e miglioramento della cultura statistica complessiva del nostro Paese.

Questo è il contributo che attraverso il protocollo noi come Anci intendiamo dare alla riforma del Sistema statistico nazionale. Credo sia utile a noi e al Paese. Peraltro il sistema degli enti locali è un'espressione significativa e fondante della struttura pubblica del nostro Paese. Gli 8 mila amministratori italiani credo siano davvero chiamati a rispondere a esigenze nuove che si trasformano fortemente.

Ritorno al punto di partenza per concludere: tutti sono chiamati. L'esempio fatto prima su un piccolo comune riguarda, in realtà, tutti i piccoli comuni perché il fenomeno migratorio non si fermerà nei prossimi mesi o si ridurrà. Riguarda le grandi città e ha delle caratteristiche, ma riguarda anche le piccole e piccolissime realtà. Questi temi non riguardano Torino, Roma, Milano e Firenze, ma riguardano a 360 gradi tutto il nostro Paese, un Paese che ha anche le caratteristiche a cui abbiamo fatto riferimento. La città metropolitana di Torino ha una città grande, Torino, con un milione di abitanti, e circa un milione 200 mila abitanti sono distribuiti su 314 comuni. Il più grande di questi comuni ha 50 mila abitanti, poi abbiamo 250 comuni che sono sotto i mille abitanti. Questo per dirvi qual è la geomorfologia con cui ci dobbiamo confrontare.

Se noi riusciamo, come Anci e come Upi, con l'obiettivo che ci siamo posti a sensibilizzare i nostri amministratori rispetto a questi obiettivi, dal punto di vista degli enti locali daremo un significativo contributo al miglioramento della cultura statistica e alla consapevolezza di questo Paese affinché, attraverso la conoscenza, attraverso dati di qualità, attraverso un miglioramento della cultura statistica, si possano davvero generare condizioni per uno sviluppo futuro migliore. Grazie.

Marco Trentini

Grazie Vicesindaco.

Due battute velocissime. Tempestività delle informazioni e capacità delle informazioni di stare al passo di trasformazioni che sono sempre più veloci, sicché, ad esempio, i dati del censimento tradizionale risultano poco utilizzabili. Certamente bisogna attrezzarsi per garantire una maggiore tempestività perché alcuni fenomeni hanno un estremo dinamismo, dinamismo che si riflette sulle richieste informative da parte del governo delle città. D'altro lato non vorrei nemmeno enfatizzare troppo la richiesta di tempestività, perché certi fenomeni, in realtà, sono manifestazioni di trasformazioni di carattere strutturale della società e si notano solo cumulativamente. Per questi fenomeni non è detto servano informazioni in tempo reale, quanto piuttosto analisi

Riccardo Innocenti

delle determinanti strutturali dei comportamenti. I fenomeni demografici, per esempio, hanno questa caratteristica. La seconda considerazione è sulla disuguaglianza. Prendo spunto da Franzini che ieri parlava in termini di eterogeneità. Nella sessione plenaria “Dati a servizio della conoscenza” ci aveva fatto notare come le differenze all’interno dei nostri territori siano enormemente più rilevanti rispetto alle differenze tra i territori.

Questo mi permette una nota sulle aree vaste. Nelle aree vaste c’è grande eterogeneità: c’è il comune da 500 abitanti e la città metropolitana. Questa è paradossalmente la condizione migliore per la statistica pubblica perché, come diceva ora il Vicesindaco, c’è la necessità dei dati e la convergenza verso il fatto di valutare gli impatti delle politiche basandosi su un’unica base informativa, condivisa da tutti gli amministratori. Chiamo ora Riccardo Innocenti, Presidente Usci e responsabile dell’ufficio statistica del Comune di Firenze, a parlarci della “Funzione statistica nei comuni”.

Grazie e buongiorno. Essendo fermamente contrario alle slide piene di scritto, ne ho fatte poche, però molto dense, purtroppo. Le slide sono state preparate prima della relazione del Presidente Alleva di ieri che, per quanto riguarda lo sviluppo del Sistema statistico nazionale e la sua strutturazione anche a livello di territori, condivido in larga parte. Ci sono aspetti però che vanno precisati.

Prima questione. Il Sistema statistico nazionale non può prescindere dalle declinazioni territoriali. Vediamo quali sono gli ambiti territoriali migliori, i più attrezzati, i più giusti, i più inclusivi, ma non esiste il Sistema statistico nazionale se non c’è una declinazione territoriale. Qui va chiamata la politica in gioco perché le tendenze centraliste, accentratrici, unitariste, ecc., ci sono in tutti i campi, a volte ci sono anche in ambito statistico. Ricordiamoci però che la prima cosa che ha fatto la riforma dell’89 è stata cambiare la denominazione dell’Istat, da Istituto centrale di statistica a Istituto nazionale di statistica.

Un’amministrazione moderna deve basarsi sui dati, l’ha detto con grande chiarezza il Sindaco Biffoni prima. Ormai, e finalmente, lo stanno dicendo tutti, anche se spesso i comportamenti non fanno il paio con le dichiarazioni. Naturalmente l’esercizio efficace della funzione statistica deve passare attraverso gli uffici di statistica, altra questione fondamentale. Se non ci sono gli uffici di statistica, che sono diversi dall’ufficio turismo, dall’ufficio sanità, dall’ufficio sicurezza sociale, ecc., e se non governano sia i dati che rilevano, sia quelli che rilevano gli altri, sia quelli che provengono dagli archivi amministrativi, i rischi e le derive sono innumerevoli.

L’altro principio fondamentale, e mi fa piacere che il Presidente Alleva ieri abbia ripreso questo termine che io sto cercando di usare da diversi anni, è che i fondamentali atti di esercizio del governo amministrativo devono essere “corredati” da apparati statistico-informativi prodotti da uffici del Sistema statistico nazionale. Saranno gli uffici dei comuni se saranno in grado, gli uffici delle aree vaste se saranno in grado, oppure l’Istat anche a livello territoriale, nel senso di una sussidiarietà vera all’interno del sistema.

Ora va avviata una stagione di riforma, come diceva molto bene il Presidente Alleva ieri e lo ribadiva anche Lo Moro stamattina. Questa stagione di riforma deve allocare la funzione statistica, per quanto riguarda gli enti locali, a una dimensione di area vasta; nell’indeterminatezza del termine rimane aperto uno spazio di progettazione funzionale, non di ragionamento giuridico-amministrativo basato sui confini.

Detto questo, una valutazione realistica dello stato attuale degli uffici di statistica negli enti locali dice che bisogna allocare la funzione a livello di area vasta, individuando

nei comuni capoluogo il nucleo fondamentale da cui partire, perché i comuni sono comunque a norma di legge titolari della funzione statistica, ma creando strumenti, cose nuove, e raccogliendo tutte le professionalità, le esperienze e gli assetti che sono in campo. Mi sembra che questo sia un passo avanti, ma non lo dico solo per spirito di corpo di istituzione, ecc., ma perché sia le norme giuridiche che riguardano la funzione statistica, sia le strutture di governo delle cosiddette aree vaste (cosiddette perché non sappiamo ancora bene che cosa siano o saranno), e comunque le attuali province e città metropolitane, fanno tutte capo al comune capoluogo, con un aumento eccezionale degli oneri per gli amministratori dei comuni capoluogo e una non altrettanta corrispondenza di risorse distribuite sul territorio.

Le norme attuali sono qui richiamate. I servizi in materia di statistica sono previsti espressamente dalla legge come una delle funzioni fondamentali dei comuni; c'è ancora l'articolo 12 del Tuel che parla di sistemi informativi statistici dei comuni integrati col Sistema statistico nazionale; ci sono ancora le funzioni del sindaco come ufficiale di governo in materia statistica; i compiti e le funzioni dell'ufficio statistica sono ancora regolati agli articoli 2 e 3 della direttiva 1/91; gli uffici di statistica in forma associata sono previsti dall'articolo 3 del decreto legislativo 322/89; le province e città metropolitane hanno la funzione di raccolta ed elaborazione dati che può essere in qualche modo ricondotta alla funzione statistica, anche se non lo è propriamente. Ci sarebbe poi la direttiva 1 del Comsat che riguarda i compiti degli uffici di statistica con indirizzi importanti.

Secondo me, se non andremo in tempi ragionevoli a modificare il testo unico degli enti locali che governa lo stato attuale dei comuni, dedicando delle norme specifiche alla funzione statistica e riscrivendole (perché quelle attuali sono frutto di stagioni passate), superando la differenza tra sistema informativo a supporto dell'amministrazione e funzioni del sindaco come ufficiale di governo. Se noi non interverremo sul Tuel, se non troviamo il modo, lo spazio politico, la volontà politica e anche tecnica di intervenire sul Tuel, andremo poco lontano. Non possiamo solo affidarci a una riforma del 322 o addirittura alle direttive degli ottimi componenti del Comsat – qui ne abbiamo due, già è raro trovarne due insieme, con tutto il rispetto – perché abbiamo visto la fine che fanno le direttive: vanno a lastricare quella famosa strada che porta all'inferno, quella delle buone intenzioni.

Già che ci siamo, Trentini ha fatto una citazione colta sull'informazione e io ne vorrei fare una più pop di Michael Crichton, quello scrittore di fantascienza che in uno dei suoi libri, intitolato non a caso *Stato di paura*, e oggi quanto mai attuale visto quello che è successo ieri al di là della Manica con la Brexit, diceva: “Le sue intenzioni sono buone, le sue informazioni sono pessime ed è una garanzia di disastro”. Siamo tutti pieni di buone intenzioni, le informazioni buone ci sarebbero, ma, se non si mettono insieme, comunque siamo destinati al disastro. Questo per capire che la questione in realtà si pone sempre sulla qualità dell'informazione e che ruolo gioca per trasformarsi anche in conoscenza, in questo caso in conoscenza da parte dei poteri politici e amministrativi. Secondo me, nel Tuel bisogna stabilire se la funzione statistica è necessaria. Lo era implicitamente ma non è scritto bene da nessuna parte. La funzione statistica dei comuni e a livello di area vasta produce informazione statistica ufficiale? Anche questo è un concetto che è derivato dall'appartenenza al Sistan ma non è così dichiarato. È svolta in modo unitario dagli uffici di statistica quali componenti del Sistema statistico nazionale e non come derivazioni particolari, riguarda sia le attività previste dal programma statistico nazionale sia quelle svolte per conto e nell'interesse del comune e/o dell'ente di area vasta.

Stabilire che gli uffici di statistica dei comuni siano obbligatoriamente organizzati in forma associata a livello di area vasta, avendo come capofila il comune capoluogo.

Bisogna sancire e garantire per gli uffici di statistica i principi fondamentali di qualsiasi organizzazione statistica pubblica: autonomia, indipendenza, imparzialità, obiettività, affidabilità, rispetto del segreto statistico, efficienza operativa e sussidiarietà.

Si può riformare la direttiva 2 del Comsat riprendendo e anticipando le disposizioni generali del Tuel, si possono richiamare i principi del codice italiano di statistiche ufficiali perché sono fondamentali per garantire la qualità dell'informazione statistica prodotta, prima ancora della raccolta dei dati.

Disciplinare l'ambito territoriale di area vasta di operatività degli uffici associati.

Stabilire - e qui si entra in parziale differenziazione da quanto prospetta il Presidente Alleva nella relazione di ieri e che richiamava anche Lo Moro stamani - che gli uffici di statistica devono avere funzioni organicamente distinte da quelle degli altri servizi, disciplinando l'autonomia nell'ambito del regolamento interno e sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, cosa che a oggi non è fatta. Questo è un principio che già esisteva prima, ma va sviluppato obbligando la stesura dei regolamenti di organizzazione a prevedere le garanzie della funzione statistica.

Questo può anche andare insieme al discorso di attribuire al vertice burocratico dell'amministrazione, sia esso il direttore o il segretario generale, la responsabilità della funzione statistica. È come dire la responsabilità della buona amministrazione, è come la responsabilità della trasparenza, poi l'operatività funzionale deve essere garantita da professionalità, dirigenti, ecc., e non diffusa per delega. La diffusione per delega significa fare come volevano fare alla Regione Toscana, creare tanti uffici di statistica quante sono le direzioni, i dipartimenti, ecc. L'ufficio di statistica deve essere uno dentro l'amministrazione.

Naturalmente può essere collocata anche in direzioni più ampie, possono essere servizi demografici, direzioni generali, servizi informatici, controlli strategici: l'importante è che la funzione sia garantita, individuata e autonoma rispetto al resto. Porre in capo al direttore generale o al segretario generale secondo me non tanto la funzione statistica quanto la responsabilità per la costituzione e l'operatività dell'ufficio. Il responsabile, quindi, deve essere preferibilmente un dirigente o un funzionario con esperienza, questo in parte ripreso da prima, e il personale - magari richiamato nel Tuel - deve essere in numero adeguato all'attività richiesta nell'ambito dell'amministrazione.

Le iniziative di informazione apposite devono essere garantite dal sistema, le informazioni prodotte dai comuni devono essere parte integrante della produzione statistica ufficiale rispondendo ai principi generali del codice.

Curare la produzione statistica relativa ai servizi svolti dal Comune e coordinare i servizi per la progettazione e la modificazione del sistema informativo dell'amministrazione di appartenenza, e non lasciarlo in mano agli informatici (sono bravissime persone ma di statistica di solito non fanno niente).

Collaborare alla formazione della modulistica comunale in modo da rendere i moduli in grado di produrre e di darci i dati di derivazione amministrativa di cui abbiamo bisogno.

Fornire i dati necessari per gli atti fondamentali di programmazione, oltre a consultare l'ufficio per l'adozione di provvedimenti che comportino la disponibilità di informazione statistica.

Bisogna in qualche modo vietare o scoraggiare o sanzionare il ricorso a strutture esterne all'amministrazione per la produzione e la diffusione di informazioni statistiche. Anche questa è una garanzia di buona amministrazione e di qualità dell'informazio-

ne. La valutazione periodica del responsabile dell'ufficio di statistica deve tener conto anche delle disposizioni relative all'assetto e all'esercizio della funzione. Si potrebbe lavorare anche nella semplificazione per eliminare il disturbo statistico sugli uffici in modo da obbligare a raccogliere le informazioni in via prioritaria, e solamente come eccezione, negli archivi amministrativi. Quindi, svolgersi in via prioritaria con il trattamento dei dati desunti dagli archivi e dall'attività amministrativa dell'ente facendolo via Web.

Sul protocollo Anci-Upi-Istat dobbiamo ancora lavorare. Ci sono tante cose nel protocollo che servono per fare quello che stiamo dicendo, anche la promozione degli uffici negli ambiti di area vasta.

Lasciatemi richiamare anche il ruolo fondamentale che, al di là di Anci e di Upi, le associazioni e gli uffici di statistica degli enti locali hanno svolto e continuano a svolgere in questo contesto. Se finalmente si riesce a mettere insieme la competenza tecnica e la passione che abbiamo profuso in tutti questi anni con una volontà politica rinnovata, da parte non solo delle associazioni ma anche dei nostri responsabili politici - qualche segno lo stiamo vedendo -, sarebbe una buona cosa. La presenza del Sindaco di Prato oggi, città dove faremo il convegno dell'Usci il prossimo ottobre, è un passo avanti notevole. Grazie a tutti.

Marco Trentini

Grazie Riccardo Innocenti. Chiedo a Paola d'Andrea, Presidente Cuspi, di avvicinarsi al tavolo dei relatori. Lascio a lei la parola.

Paola D'Andrea

Mi ricollego all'ultimo punto che ha introdotto Riccardo Innocenti e la mia relazione è proprio incentrata sull'utilizzo degli archivi amministrativi all'interno dei registri amministrativi che abbiamo già in uso nelle nostre amministrazioni. Naturalmente, essendo responsabile dell'ufficio di statistica della Provincia di Pesaro e Urbino, rappresento le Province e in questo caso farò in seguito degli esempi con gli archivi amministrativi che abbiamo in capo alle competenze che svolgiamo come amministrazioni provinciali.

Un punto fondamentale è che la produzione statistica è sicuramente uno strumento necessario per rappresentare qual è lo stato generale del territorio, quindi non prescinde dall'immagine di contesto generale in cui, come abbiamo detto prima, facciamo riferimento alle fonti di produzione statistica nazionale. Noi come uffici di statistica rielaboriamo questi dati, quindi è fondamentale, ed è stato sottolineato più volte, capire quali sono le fonti amministrative interne all'amministrazione che ci possono dare risposte dirette sulle competenze da dover gestire e sugli obiettivi programmatici da dover attuare nel documento unico di programmazione che adesso tutti gli enti sono obbligati a redigere.

Gli archivi faranno riferimento nelle prossime programmazioni, ma questa modalità è già attiva in molte realtà territoriali, direttamente alle missioni e ai programmi della contabilità armonizzata. Questo ci riporta al collegamento che dicevamo prima, e che introduceva anche il Sindaco di Prato. È evidente che, dovendo programmare e introdurre degli obiettivi programmatici collegati alla riqualificazione delle spese secondo nuovi livelli, è molto importante sapere anche quali sono i registri che abbiamo all'interno dell'amministrazione che ci consentano un'effettiva realizzabilità del collegamento ai programmi contabili in modo tale da poter anche capire qual è lo stato dell'arte e come possiamo procedere per fare delle valutazioni.

Le nuove funzioni che sono state previste per gli enti di area vasta sono state definite su vari livelli. In questo momento nella relazione mi atterrò a fare degli esempi relativamente alla raccolta e all'elaborazione dati e, in questo caso, anche all'assistenza tecnica amministrativa agli enti locali. Tutti gli esempi che porterò si rivolgono, quindi, a questo tipo di attività che l'ente di area vasta che si è andato creando in questi anni sta svolgendo anche al servizio dei comuni.

Per gli obiettivi programmatici è importantissimo definire dei livelli di trattamento dei dati a fini statistici in modo tale che questi archivi, già presenti nelle nostre amministrazioni, vengano sfruttati al meglio e vengano compresi fino in fondo con tutte le informazioni anche a livello politico. È necessario rendere chiaro qual è il contenuto e l'importanza dell'archivio. Questo tipo di operatività è sicuramente svolta dai referenti, come diceva Riccardo Innocenti, degli uffici di statistica che sono all'interno dei comuni capoluogo o dei comuni, delle province, delle città metropolitane, di tutti coloro che sono già nell'ambito del Sistan.

Un'esperienza molto positiva che abbiamo fatto come organismo tecnico Cuspi è stata proprio quella di cercare di catalogare in questo senso gli archivi già presenti nelle nostre amministrazioni e dargli un'importanza dal punto di vista del collegamento con le emissioni contabili, anche con la possibilità di arrivare a un dettaglio molto fine. Si è arrivati a catalogare in base ad un riferimento minimo territoriale e in alcuni casi addirittura un indirizzo, o un'aggregazione territoriale diversa dalla provincia, o comunque ad un dettaglio comunale. Si è scelto di dare importanza anche una disponibilità temporale immediata in quanto il registro viene aggiornato, di conseguenza è indicata l'annualità più recente rispetto alla struttura dati già consolidata che consente di elaborare relative informazioni statistiche che non sono direttamente gestite dalle amministrazioni.

Ho portato un esempio di archivi individuati associati anche alle missioni contabili. In questo caso faccio riferimento a delle missioni che sono strettamente collegate alle province e città metropolitane, perché rappresento l'organismo associativo, però lo stesso discorso si può estendere a livello dei comuni perché la sperimentazione in questo caso potrebbe essere comunque fatta anche in questo senso.

È stato possibile a livello dell'organismo Cuspi individuare a livello della missione "sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente" tre archivi, quindi collegarli a questa missione. Così è stato anche possibile individuare per le seguenti missioni "istruzione e il diritto allo studio" un archivio, per "servizi istituzionali, generali e di gestione", ambito direttamente collegato alla programmazione finanziaria, un ulteriore archivio, e così via. Non sto qui a elencarli tutti. Naturalmente tali esempi comprendono non solo funzioni proprie dell'ente di area vasta attuale, ma comprendono anche funzioni che erano delegate o trasferite dal livello regionale e, in questo caso con la nuova riforma, sono ritornate o a livello regionale o comunque vengono gestite dal comune capoluogo o dai comuni del territorio.

Questa classificazione molto importante è stata possibile poiché sono state rilevate, e qui l'importanza dell'ufficio di statistica, a livello di dettaglio informativo, le caratteristiche fondamentali dell'archivio affinché fosse disponibile per un trattamento a fini statistici. Si è quindi individuata l'unità registrata, la normativa di riferimento, la disponibilità temporale, il dettaglio territoriale e anche le classificazioni che vengono adottate all'interno dei registri che non necessariamente coincidono con quelle che abitualmente vengono utilizzate per la strutturazione e le rilevazioni di livello nazionale.

Negli esempi seguenti ho indicato delle denominazioni di archivi da cui è stato possibile provare a calcolare degli indicatori e sono stati individuati proprio degli archivi

collegati alle missioni e ai programmi dell'armonizzazione contabile. Nello specifico vi porto a esempio cinque indicatori e vi faccio vedere tutto il percorso che è stato completato fino alla realizzazione e al calcolo di questi indicatori.

Prendo a riferimento la missione lo sviluppo sostenibile e la tutela del territorio e dell'ambiente. In questo caso i programmi associati sono differenti: uno è riferito alla tutela e alla valorizzazione del recupero ambientale; l'altro alla difesa del suolo. Altra importante missione è quella relativa all'assetto del territorio e all'edilizia abitativa. Naturalmente anche in questo caso è stato possibile, grazie a una banca dati dell'attività edilizia, collegare gli archivi al programma di edilizia residenziale pubblica e locale e ai piani di edilizia economico-popolari.

Questi esempi sono operativi e le missioni e i programmi identificativi sono presenti nell'armonizzazione contabile.

La stessa operatività è confermata per quello che riguarda la missione istruzione e diritto allo studio, in quanto l'anagrafe degli edifici a gestione provinciale, in quanto l'anagrafe degli edifici a gestione provinciale fa parte del programma che fa riferimento ad "altri ordini di istruzione non universitaria". Sto parlando del livello provinciale ma estendibile a qualsiasi altro livello che ha l'anagrafe degli edifici (gestione comunale o direttamente regionale).

Lo stesso dettaglio può essere illustrato con un archivio che in realtà non si presentava come era un vero e proprio archivio. Infatti all'interno delle nostre amministrazioni ci sono un insieme di archivi cartacei che contengono tutte le informazioni relative ad accordi di programma o altri strumenti di programmazione negoziata, che a livello territoriale sono stati avviati sia tra enti, in questo caso le province e i comuni, sia anche tra territori amministrativamente diversi. Grazie alle professionalità statistiche, abbiamo creato un archivio "informatizzato", se così si può dire, perché in realtà queste informazioni presentavano già le caratteristiche per il trattamento statistico, cioè riferimenti temporali, territori a cui si faceva riferimento, e così via. Questa è una parte molto importante associata alla missione dei servizi istituzionali, generali e di gestione, che è fondamentale per qualsiasi ente. Riassumendo, sono stati individuati 26 archivi a livello provinciale di cui 18 associati alle missioni e ai programmi.

Vi porto ulteriori due esempi. Per quel che riguarda l'attività relativa all'archivio delle attività estrattive, quest'archivio fa riferimento alla qualità ambientale e da esso è stato possibile ricavare due indicatori. Dall'anagrafe degli edifici a gestione provinciale è stato individuato l'archivio, classificato nella tematica dell'utilizzo delle risorse, ed è stato ricavato un indicatore. La stessa cosa nella banca dati dell'attività edilizia che fa parte sempre della tematica "utilizzo delle risorse", e poi, per l'archivio degli accordi di programma, è stato individuato un tema "apertura delle istituzioni locali", che ha portato alla possibilità di calcolare un altro indicatore.

Ho preparato una slide che precorre un po' i tempi, nel senso che l'indicatore è effettivamente quello calcolato di cui vi farò vedere i grafici e i cartogrammi, ma in realtà questo concetto di individuazione dell'archivio e calcolo dell'indicatore associato può essere esteso in generale all'ente di area vasta, così come verrà eventualmente definito nell'evolversi delle nuove riforme.

L'indicatore è relativo al territorio e ci sono dei cartogrammi che fanno parte della qualità ambientale. L'archivio delle cave dismesse dava la possibilità di individuare geograficamente le aree interessate dall'incidenza territoriale dell'utilizzo di queste cave, ovvero quante cave avevano necessità di interventi di recupero. È stata individuata la percentuale di comuni interessati a livello territoriale di area vasta.

La stessa cosa è stata fatta, invece, con un istogramma per vedere l'andamento relativamente a questi interventi di recupero, a partire dall'archivio che avevamo già in casa nel 2002, verificandolo nel 2010. In questo modo si potrà fare l'ulteriore verifica a distanza di un certo numero di anni. L'importanza di questo progetto è fondamentale perché, essendo l'archivio di gestione interna, si può comunque creare questa serie storica o comunque generare questa disponibilità temporale del dato.

Un ultimo esempio riguarda la diffusione del fotovoltaico negli edifici provinciali. Il calcolo di questi indicatori d'archivio amministrativo ci ha consentito di individuare quanta fosse la percentuale di edifici senza impianto e con impianto, quindi un quadro chiaro della situazione territoriale in relazione anche alla diffusione del fotovoltaico. È stato possibile anche elaborare un cartogramma avendo comunque tutta la dimensione territoriale e tutti i comuni che facevano riferimento al territorio provinciale.

L'ultima slide riguarda il livello di governance, ovvero il numero di strumenti attivati. È stato importante recuperare questo archivio degli accordi di programma perché anche in questo caso siamo stati in grado di capire a livello territoriale qual era la media di distribuzione di questi accordi programmatici o territoriali che era stata sviluppata sull'intero territorio provinciale. Questo naturalmente fa riferimento agli archivi che avevamo all'interno dell'amministrazione, e ho individuato come anno di riferimento il 2011. La rete di adesione ai centri di servizi territoriali, premetto che io faccio parte di una provincia che ha questa attività al servizio dei comuni, ha un andamento crescente di partecipazione a livello comunale, infatti la rete di adesione al centro servizi territoriale della provincia è andata in crescendo dal 2009 al 2011 raggiungendo il 100 per cento. Nonostante si sia avviata la nuova riforma, è stato riconfermato il 100 per cento.

Questa rielaborazione non è a sé stante. All'interno dell'organismo Cuspi è stato fatto un lavoro da parte di tutte le province che facevano parte dell'organismo tecnico, sia per quel che riguarda la programmazione statistica nazionale, sia per quel che riguarda l'attività specifica all'interno degli enti. Due filoni di progetto sono, appunto, il sistema informativo del censimento degli archivi amministrativi delle province e città metropolitane, e il sistema informativo del benessere ecosostenibile delle province. Grazie.

Marco Trentini

Grazie a Paola d'Andrea. Passiamo ora alle regioni dando la parola a Gianluca Dominutti: "La statistica integrata nel ciclo della pianificazione regionale".

Gianluca Dominutti

Grazie e buongiorno a tutti. Vi presento l'attività svolta dal servizio di statistica della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia sostanzialmente negli ultimi tre anni, quando il servizio di statistica da autonomo è stato integrato all'interno di un servizio più ampio, cioè il servizio programmazione, pianificazione strategica, controllo di gestione e statistica, al fine di svolgere una serie di attività – che sono quelle dello stesso nome del servizio che vi ho appena citato – in forma integrata.

Il servizio statistica svolgeva da sempre le sue tre principali attività, i tre pilastri tipici della statistica ufficiale, la rilevazione per la statistica della Regione di: agricoltura, turismo e incidentalità stradale; ricerca, sviluppo e innovazione; elaborazione e progettualità. Per noi: codice delle statistiche ufficiali; banche dati; *innovation intelligence* Friuli Venezia Giulia, quindi progetti specifici svolti con l'area di ricerca di Trieste sempre nel campo della ricerca e sviluppo.

L'elaborazione è sicuramente la fase più pregnante in termini di annuali generali (Regione in cifre) e tematici (infanzia, immigrazione, incidentalità stradale). Con l'integrazione all'interno del servizio più ampio svolto con l'ultima riorganizzazione del settembre 2013 il servizio di statistica si è trovato a operare all'interno di un contesto integrato all'interno del ciclo della pianificazione strategica della Regione Friuli Venezia Giulia: la strategia, il piano strategico della Regione che, per la durata del mandato del Presidente e quindi cinque anni, deve definire le priorità strategiche che poi vengono declinate nella programmazione. Ieri la Giunta regionale Friuli Venezia Giulia ha approvato il primo Defr (Documento economico e finanziario della regione) che si articolerà in: bilancio, la gestione come piano della prestazione e quindi obiettivi dei dirigenti del personale; controllo, quindi vedo quello che è stato realizzato rispetto agli interventi e agli obiettivi; valutazione strategica, vedo se i miei obiettivi strategici sono stati realizzati o meno.

La significatività di tutta questa programmazione e controllo che è particolarmente articolata in tutta una serie di documenti, soprattutto di controllo nei confronti di cortei dei conti, consiglio regionale, organismo indipendente di valutazione, giunta regionale, ha una sua pregnanza e una sua significatività se vengono analizzati e identificati con puntualità ed efficacia i risultati in relazione a costi e soprattutto a un impatto, e quindi a una valutazione statistica dell'impatto effettivo sul territorio e sui cittadini e di quello che è stato realizzato.

Vediamo un esempio di quanto abbiamo fatto all'interno del nostro ciclo di pianificazione strategica, quindi guardiamo i risultati di una priorità strategica, una delle sei: infrastrutture e reti di comunicazione. Vediamo un esempio di obiettivi strategici, rendere competitivo e incrementare il trasporto delle merci, piuttosto che potenziamento e integrazione delle infrastrutture, quindi una serie di interventi e di azioni realmente concrete. Per noi realizzare il primo lotto intermodale dell'aeroporto Ronchi dei Legionari, piuttosto che realizzare le gare dirette per l'affidamento dei servizi del trasporto pubblico locale. Vediamo anche chi sono i soggetti responsabili, i policy maker concreti: la nostra direzione centrale infrastrutture, piuttosto che il nostro servizio infrastrutture strategiche.

Vediamo ora i costi e gli impatti, se riusciamo a essere bravi dobbiamo identificare questi due aspetti. Abbiamo detto che con l'armonizzazione dobbiamo riclassificare tutti i capitoli del bilancio: Per il Friuli Venezia Giulia siamo a 3.300 capitoli e li dobbiamo riclassificare per missioni e programmi, ma anche per priorità strategiche e obiettivi strategici. Li possiamo riclassificare anche per le classiche tipologie della spesa pubblica per l'analisi dei costi all'interno del controllo di gestione. Spese per interventi diretti, cioè faccio la gara diretta io per l'affidamento di un'opera pubblica (la rete infrastrutturale ferroviaria con il capitolo di riferimento), trasferisco i fondi a Comuni e Province per i contratti di servizio di trasporto pubblico locale, trasferisco i fondi a un'agenzia che puntualmente e specificatamente fa un'attività sul territorio per la manutenzione delle strade (Fvg Strade Spa).

Poi devo calcolare anche i miei costi di finanziamento, che l'armonizzazione mi aiuterà a valutare molto meglio, ma adesso posso sempre valutare spese e comunque costi (del personale, degli immobili, ecc.), quindi le spese di funzionamento. Per i costi è importante per me capire la performance finanziaria dei singoli capitoli di spesa, ho fatto la gara, non l'ho fatta, quanto tempo sto per impegnare o per pagare, i pagamenti per obiettivo strategico perché ho riclassificato: ho sommato tutti i pagamenti, quindi non gli stanziamenti, non gli impegni, ma quanto erogo realmente sul territorio. Se sommo questi che sono tutti dati definitivi 2015 che ho già pubblicato nella relazione sulla pre-

stazione, 75 milioni di euro per il potenziamento e l'integrazione delle infrastrutture, posso cominciare a fare valutazioni dei costi più raffinate partendo da un dato di base (*value for money*). Sommo le prime tre tipologie di spesa che ha un impatto diretto sull'esterno e le rapporto alle mie spese di funzionamento che sono date dalle spese di funzionamento delle due direzioni di prima più quelle di Fvg Strade. Per 1 euro di spese di funzionamento dei miei uffici pubblici ho erogato all'esterno 15,62 euro.

La cosa che interessa ai cittadini sono chiaramente i binari e quello che corre sopra i binari, oltre a con che tempi e con che puntualità, quindi qui vedo tutti i miei indicatori statistici: passeggeri per l'aeroporto Ronchi dei Legionari, traffico di merci nei porti, faccio un benchmark internazionale, uso e soddisfazione dei mezzi pubblici, più gestisco e più ho necessità di sapere se i miei utenti sono soddisfatti, la puntualità, parco rotabile, qual è la sua annualità e la sua freschezza.

Chiaramente ho fatto una valutazione di impatto relativo alle mie infrastrutture, posso poi fare una valutazione di impatto su processi interni che necessitano dei sistemi informatici evoluti e puntuali, ad esempio il tasso di pagamento delle fatture (ogni fattura che ricevo viene effettivamente pagata in 21 giorni piuttosto che in 18 giorni), ma soprattutto l'impatto delle riforme, quindi una valutazione di impatto molto più complessa. Per fare questo ho pertanto una necessità di fermarmi e fare una valutazione effettiva di come riesco a essere efficace e di come in questi tre anni mi sono comportato secondo quelli che ho recepito come effettivi vantaggi di questo sistema di integrazione da quelle che sono state le criticità.

Aver creato questo sistema completo di programmazione e controllo complessivo operativo ha dato la possibilità di fare analisi di contesto e riflessioni di impatto con tutti i policy maker, di avere memoria di tutto quello che deve esser fatto una volta che lo scritto me lo ricorda, e soprattutto gli amministratori hanno una memoria di tutto quello che viene fatto perché molte volte devono gestire delle Direzioni particolarmente ampie e quindi, vedendolo scritto in tutti i documenti anche di controllo di gestione, conoscono effettivamente l'attività. Un'attività che è realmente utilizzata dal top management, soprattutto nelle decisioni organizzative e nei piani del fabbisogno del personale, utilizza expertise statistica concreta che dà l'effettiva qualità della determinazione di indicatori e dei valori utilizzando principalmente quasi esclusivamente statistiche ufficiali e, solo in alcuni casi, delle fonti che siano comunque consolidate e riconosciute, anche se non appartengono al Sistan. Soprattutto mi porta a una riflessione che è stata fatta proprio della nostra Corte dei Conti regionale che, con la devoluzione delle competenze dalle Province alla Regione, fa della Regione sempre più un ente di gestione piuttosto che un ente di programmazione, soprattutto nel nostro caso per gli uffici del lavoro. Fare, quindi, sempre più *citizens satisfaction*, che comunque richiede le nostre competenze.

Armonizzazione per la valutazione dei costi anche se riesco a fare comunque qualcosa già adesso. Informazione pubblica: tutti i valori positivi li posso comunicare. Soprattutto questo sistema mi permette di fare quello che abbiamo sentito ieri, cioè cercare di avvicinare sempre di più budget, risultati e impatti all'interno di una stessa realtà amministrativa.

Criticità. Non esiste razionalità economica: se io faccio piano strategico pensando di creare una linearità di programmazione, ovviamente non è razionale il mondo in cui noi viviamo e quindi deve essere sempre raffinato. La finalità di questi controlli è di comunicare qual è la situazione per modificarla e realizzarla. La strategia è dichiarata, ma ci sono gran parte di strategie emergenti e politiche che nascono ogni giorno.

Non deve essere vista come adempimento, quindi devo essere bravo io a far credere in questo sistema fornendo le informazioni più importanti; molti però danno queste informazioni anche in maniera rapida e scarna, quindi recependolo come un adempimento. Devo trovare informazioni che siano realmente utili ai miei amministratori, possibilmente parlando con loro e sapendo quello che gli interessa veramente per decidere.

Altro aspetto è la valutazione individuale. Molte volte, senza negarlo, ci sarà sempre un comportamento opportunistico nel creare, nel decidere, nel trattare l'obiettivo individuale, l'indicatore, il valore che mi scelgo. Expertise statistica che è fondamentale per la qualità, ma che molte volte scarseggia in termini di personale. Difficoltà nell'informazione pubblica, però quando il dato è negativo.

Queste sono le realtà che abbiamo incrociato nella nostra attività. Soprattutto, nella nostra attività abbiamo visto che è molto importante non tanto l'indicatore singolo ma la descrizione della performance, la descrizione statistica: ovvero le dieci righe di sintesi, il focus in un'unica pagina che spiega la performance e la statistica è molto più rilevante dell'indicatore. Quando faccio valutazione delle politiche è difficile isolare gli effetti di tutte quante le politiche, mi trovo di fronte a una multidimensionalità anche etica nella valutazione della mia performance del mio risultato, pensiamo ad esempio anche al caso degli stranieri, e devo sempre ricordarmi io amministrativo che ho un principio di separazione effettivo, formale ma anche sostanziale, tra i compiti di direzione politica e amministrativa.

La mia Corte dei Conti regionale continua a chiedermi se io, servizio di pianificazione strategica, fornisco alla giunta regionale le soluzioni, cioè scrivo io come dovrebbe essere modificata una politica pubblica nel caso in cui abbia riscontrato una criticità. Io continuo a rispondere che noi non lo facciamo perché noi dobbiamo fornire una descrizione statistica della performance fornendo degli elementi di base e un'informazione affinché il politico decida essendo lui un politico, un amministratore, mentre io mi occupo della parte amministrativa.

Descrizione statistica per programmazione e controllo, quindi, ma devo ricordarmi che ho un ruolo di politica economica, cioè quando esco sui giornali faccio politica economica, faccio motivazione nei confronti di cittadini e di imprese, quindi punto su focus come indicatori, e non solo indicatori.

Oggi presentiamo il nostro rapporto statistico 2016, 192 pagine, che definisce il contesto statistico all'interno di una realtà di programmazione cercando all'interno di focus che vedete scritti qui di matchare statistica e programmazione con i risultati: flussi in entrata e in uscita dal mondo del lavoro con tutti i dati amministrativi del mercato del lavoro tratti dalla nostra banca dati Ergonet; definiamo assieme l'agenda digitale, quindi una rilevazione con tutti i nostri cittadini per capire che cosa interessa e che cosa serve per l'informatizzazione (se la vostra rete è troppo lenta, se è troppo veloce, se la volete ancora più veloce, ecc.); missioni internazionali della nostra giunta regionale assieme ai nostri imprenditori e industriali, ovvero capire se l'export di mobili e prodotti agroalimentari è cresciuto o diminuito; patrimonio forestale della montagna, piuttosto che volontariato, piuttosto che i dati Siae per sapere come si divertono i nostri cittadini a teatro piuttosto che a concerti jazz, ecc.

L'ultima slide riguarda i cittadini informati. Finora abbiamo parlato di amministratori e di amministrativi, ma vediamo ora i nostri cittadini. Abbiamo creato due siti Internet: "www.regione.fvg.it" con due pagine, una sul piano strategico che definisce tutti i 33 obiettivi strategici e spiega quello che vi ho detto, quindi diamo un'analisi su tutte le azioni con tutti i loro colori (rosso, giallo, verde), il contesto statistico, chi sono i policy maker; dall'altra parte il nostro sito della statistica. I visitatori al mese sono

794 da una parte e 779 dall'altra, quindi un numero molto simile. Abbiamo visto che nelle nostre priorità strategiche entrambi i siti, nei momenti di comunicati stampa e nel momento in cui esce un documento di rendicontazione piuttosto che di rilevazione o elaborazione statistica, crescono notevolmente, quindi c'è una grande attenzione, anche se vengono pubblicati anche sulla home page, quindi sarebbe da valutare anche quel loro tipo di accesso.

Per il piano strategico abbiamo visto che ci sono degli argomenti che ai nostri cittadini informati interessano particolarmente, cittadini informati che saranno il più delle volte dei funzionari, dei colleghi di altri enti che ci leggono. Questi visitatori non comprendono i visitatori della regione, cioè solo gli esterni. Gli argomenti più rilevanti sono quelli della freccia blu: i nostri cittadini vogliono sapere che cosa succede in "Lavori pubblici" e "Contro la disoccupazione". Inoltre sono particolarmente interessati a "Sostegno alle imprese", "Riforme per le autonomie locali" e al "Turismo".

Da parte della statistica abbiamo aperto il sito Open data nel 2015, 67.963 pagine visitate e le più importanti nelle prime cinque sono per la "Statistica" la prima, la seconda e la quinta: "Residenti" e "Turisti". Pensiamo, quindi, che il cittadino informato della statistica sia molto più realisticamente un funzionario, uno studente, una persona che cerca un dato come un dato strumentale per la sua finalità. Di là, invece, pensiamo sia realmente un cittadino informato.

Qui vedete le nostre copertine del rapporto piano strategico, del controllo strategico e del rapporto statistico 2016 del nostro servizio.

Vi ringrazio per l'attenzione.

Marco Trentini

Grazie.

C'è un intervento non programmato da parte di Daniele Comero. Anche se siamo un po' fuori tempo glielo lasciamo fare.

Daniele Comero

Grazie. Sono Daniele Comero della città metropolitana di Milano. Ho sentito in questi giorni i vari ragionamenti e questa mattina nello scegliere se dare ragione al Presidente Alleva o al collega Presidente Innocenti, secondo voi a chi dovrei darla? Io do ragione a Innocenti.

Intendiamoci, sono stato un po' tenuto ai margini da questa Conferenza, non ho partecipato all'elaborazione, quindi arrivo come osservatore esterno e quello che ho notato è uno scollamento. Ieri abbiamo avuto un'evidenza plastica dello scollamento che c'è tra il Sistema statistico nazionale, l'Istat, e dove sta andando invece l'evoluzione politica del nostro sistema. Quando un presidente dell'Istat propone che gli uffici di statistica siano messi in carico al direttore generale con una funzione gerarchica, o è lui che ha preso un abbaglio, o tutti i precedenti. Io è dall'88 che partecipo a queste cose, semmai dobbiamo mettere tutti i ragionamenti precedenti nel cestino. Ci deve essere un equivoco.

Se la funzione statistica viene messa in funzione gerarchica dipendente dal direttore generale siamo morti! Non c'è autonomia, non c'è più niente, è finita! È un qualsiasi ufficio che fa un qualche cosa di gerarchico. Avevo vicino dei direttori generali che si chiedevano: noi cosa la prendiamo a fare? Non lo sappiamo fare, non ci danno le risorse. Sarà quindi il caso che qualcuno dica al Presidente dell'Istat che è una proposta che, prima di farla, deve essere ragionata, occorre vedere cosa è stato ragionato nel passato e qual è la situazione attuale.

Sulla situazione attuale, invece, dissento completamente da Innocenti quando dice che la strada, ne abbiamo parlato ieri con Palombelli, sia quella del Tuel. È un discorso un po' tecnico-politico, però facciamolo perché, se perdiamo di vista dove siamo collocati, corriamo il rischio di finire in una buca. Alziamo la testa e guardiamo un po' com'è il panorama. Il panorama del Tuel è un binario morto, convincitene Riccardo! L'hanno fatto quindici anni fa e sta lì. Quello che sta evolvendo, e mi meraviglio che i relatori precedenti non l'abbiano evidenziato, è la riforma Del Rio, che ha avuto un impatto enorme sui nostri enti e che ne avrà ancora perché una parte di queste previsioni non sono state attuate. Mi riferisco a quelle delle aree omogenee. Queste sono come una bomba a effetto ritardato. Gli statistici non sono informati, immagino, però è una bomba a effetto ritardato e cambierà l'assetto degli enti locali, dei comuni rispetto agli altri enti territoriali di area vasta.

Quando si parla di riforma del Sistema statistico nazionale e non si tengono conto di queste cose, quindi, vuol dire che si perdono pezzi e soprattutto si è su un binario morto. Vediamo di spostarci sul binario dove parte il treno. Rassettiamo i ragionamenti e rimettiamoci su un binario utile, altrimenti si corrono dei seri rischi di prendere cantonate, come ho sentito ieri. Grazie.

Marco Trentini

Grazie per l'intervento che ha messo un po' di sale a questa sessione. Dopo la relazione del Presidente Alleva e le diverse opinioni che sono uscite credo ci sia materia per discutere. Immagino che a tutti stia a cuore riuscire a gestire al meglio questo passaggio che percepiamo come un passaggio veramente strategico e importante per le ragioni che dicevo all'inizio: le tecnologie operano nel senso della centralizzazione, gli archivi e i sistemi informativi si stanno evolvendo ed arricchendo, l'interconnessione dei sistemi è sempre più spinta, ma l'assetto istituzionale non ha ancora ben focalizzato le diverse funzioni e quindi c'è qualche preoccupazione sul futuro sul futuro degli uffici, comunali, di area vasta e regionali.

La proposta di Alleva è sicuramente ancora a livello di un abbozzo, contiene alcune idee da discutere, come diceva Comero prima, ma interessanti e nella direzione di fare evolvere il sistema.

Credo che avremo occasione di riparlare di questi temi e approfondirli Prato, in occasione della Conferenza Usci di ottobre.

Vi ringrazio per l'attenzione.

II AREA TEMATICA: TEMI EMERGENTI

Corruzione, criminalità, sicurezza negli anni della crisi

Chair:

Marzio Barbagli

Università degli studi di Bologna

Interventi:

L'andamento della criminalità e della corruzione a livello internazionale

Giulia Mugellini

Università San Gallo

La violenza contro le donne: cosa ci dicono le statistiche

Linda Laura Sabbadini

Istat

Reato di "stalking": un'indagine statistica

Fabio Bartolomeo

Comstat

Nascita e evoluzione del sistema Sdi del Ministero dell'Interno

Enzo Calabria

Ministero dell'Interno

Misurare la corruzione: la recente indagine Istat

Giuseppina Muratore

Istat

Corruzione, criminalità, sicurezza negli anni della crisi

Marzio
Barbagli¹

Noi ci occupiamo di “Corruzione, criminalità, sicurezza negli anni della crisi”. Ciò vuol dire che nel breve tempo che abbiamo vorremmo affrontare due questioni apparentemente diverse ma naturalmente collegate. La prima è l’andamento di alcune forme di criminalità in Italia e in Europa negli anni della crisi; la seconda ha a che fare con gli aspetti metodologici o le rilevazioni in corso o future progettate per studiare forme di criminalità sulle quali sappiamo ancora poco.

Ci sarà una relazione che riguarda l’Europa di Giulia Mugellini, relazione che ha fatto con il professor Martin Killias, uno dei principali criminologi europei e che non è potuto venire stamani, al quale mandiamo tanti auguri per la sua salute. Da quello che ho visto Giulia vorrebbe parlarci anche del mondo, ma non avrà il tempo per farlo. Prima di Giulia dirò qualcosa sulle trasformazioni in corso in Italia.

Abbiamo poi delle relazioni che riguardano aspetti metodologici e questioni riguardanti le rilevazioni delle varie forme di criminalità, in primo luogo quella di Linda Laura Sabbadini che in un certo senso, pur nel poco tempo che ha, cercherà di dirci qualcosa sia su come si studiano le violenze contro le donne, sia che trasformazioni ci sono state negli ultimi anni da quello che sappiamo. Linda Laura Sabbadini è stata la persona che ha iniziato queste indagini insieme ad altre molto innovative per l’Istat e che ha dato un grande contributo. Non ha studiato solo la violenza contro le donne, ma si è battuta all’interno dell’Istat e ha realizzato una delle prime indagini di vittimizzazione della quale l’Istat è giustamente fiera.

Abbiamo poi Fabio Bartolomeo che si occupa del reato di *stalking* e quindi Enzo Calabria, un personaggio molto importante. Non starò a dire tutti i ruoli fondamentali che ricopre, ma a noi oggi interessa soprattutto perché ha dato a suo tempo, e di questo ci parlerà, un grande contributo nel rinnovamento dei sistemi di rilevazione del Ministero dell’interno che oggi è, per quanto riguarda molti reati, la fonte principale dei dati che usiamo e che ha fatto enormi passi avanti.

Infine, Giuseppina Muratore che da moltissimi anni all’Istat si occupa dei problemi della criminalità e che ci parlerà di come l’Istat sta cercando di misurare anche la corruzione. Secondo l’opinione pubblica è un reato su cui noi sappiamo tutto, in realtà sappiamo ben poco dal punto di vista statistico.

Inizierò io, anche per guadagnare tempo, dicendovi alcune poche cose sull’Italia. La domanda è: gli anni che iniziano nel 2008 e arrivano fino a oggi hanno visto mutamenti nell’andamento di alcune forme di criminalità? La risposta è: sì e no. I dati che guardo periodicamente e che ho visto anche recentemente, grazie alla collaborazione di Enzo Calabria del Ministero dell’interno, sono secondo me interessanti per due aspetti. Il primo aspetto è che ci mostrano come noi sbagliamo quando usiamo il termine “criminalità” pensando che la criminalità sia un insieme di violazioni di norme che hanno delle sanzioni commesse da alcune persone e che l’andamento della criminalità vari a seconda del numero di queste persone, cioè dei potenziali autori di reati.

¹ Testo non rivisto dall’autore.

Quello che voglio dire è che dobbiamo sempre distinguere tra le varie forme di criminalità. L'interesse dei dati degli ultimi anni consiste proprio nel fatto che questi andamenti non sono solo diversi ma opposti, mentre non è sempre stato così. Mi riferisco in particolare all'andamento degli omicidi e di alcuni reati contro il patrimonio. L'Italia, anche se pare che quasi nessuno se ne sia accorto, dal 1992 ha assistito a una continua diminuzione del tasso di omicidi. Oggi noi abbiamo, lo si può dire con certezza, il tasso di omicidi più basso della storia non solo dall'Unità d'Italia ad oggi, ma, da quello che sappiamo, dagli inizi del Quattrocento, quindi degli ultimi sei secoli. Naturalmente questo stesso andamento si presterebbe a molte considerazioni, ma possiamo sicuramente dire che, a differenza di quanto avvenuto in altri Paesi, ad esempio in Grecia, la grande crisi economica che noi abbiamo attraversato non ha avuto nessun effetto sul tasso di omicidi, cioè non solo non ha investito la tendenza ma non l'ha nemmeno arrestata, ed è continuata anche dopo il 2008 ad oggi.

Dall'altro lato, se guardiamo i reati contro il patrimonio, anche qui dovremmo fare delle distinzioni. Vi ricordo che gli studiosi europei occidentali si sono occupati recentemente, cioè negli ultimi anni, di quello che hanno definito il declino dei reati contro il patrimonio nei Paesi occidentali. È uscito se non sbaglio due anni fa un fondamentale volume di uno studioso americano, Michael Tonry, che si chiedeva perché sono diminuiti in tutti i Paesi occidentali i reati contro il patrimonio. In effetti erano diminuiti, questa diminuzione è partita in momenti diversi nei vari Paesi occidentali ma c'è stata dovunque. Se uno, però, guarda quello che è successo negli ultimi anni, vede che per alcuni reati contro il patrimonio questa diminuzione è continuata. Per esempio, e questo è avvenuto non solo in Italia, per i furti di auto o di oggetti d'auto c'è stata una continua diminuzione, che è ancora in corso.

Ci sono invece reati contro il patrimonio per i quali c'è stata una ripresa, di nuovo un aumento che siamo portati, a torto o a ragione, a leggere come una conseguenza della crisi economica. Questo è avvenuto soprattutto per i furti in appartamento, per i borseggi, e nonostante in Italia come in altri Paesi fosse ormai in corso da tempo una diminuzione, spiegata dagli studiosi con il fatto che il rapporto tra costi e benefici per i potenziali autori di reato li spingeva sempre meno a commettere questi reati. Commettere alcuni di questi reati è diventato con il tempo più difficile e la redditività, cioè quanto potevano ricavare da questi reati, è diminuita per ragioni sulle quali non ho il tempo di soffermarmi.

Finisco dicendo che la cosa curiosa e di nuovo interessante di questo andamento, cioè di questa ripresa, che non riguarda nemmeno tutti i reati contro il patrimonio, è che è avvenuta principalmente nell'Italia centro-settentrionale, mentre, come l'Istat ci ha spiegato per anni, la crisi ha colpito soprattutto la popolazione dell'Italia meridionale. Dovremmo, quindi, chiederci perché la situazione è così, perché c'è questo andamento. Io ho qualche vaga ipotesi in proposito, ma la confesserò soltanto alle persone molto interessanti e darò invece la parola a Giulia Mugellini.

**Giulia
Mugellini²**

Buongiorno a tutti. Sono Giulia Mugellini, vengo dall'Università di Sangallo in Svizzera, al confine con la Germania, e lavoro col professor Killias che purtroppo non è potuto venire per problemi di salute, ma che manda i suoi ringraziamenti per l'invito alla Conferenza. Ringrazio anch'io per questo invito, è un onore per me partecipare. L'obiettivo di questa presentazione è dare una visione generale degli andamenti della criminalità e della corruzione a livello internazionale per fornire degli spunti compa-

² Testo non rivisto dall'autore.

rativi relativi all'andamento di alcune fattispecie di reato anche in relazione al contesto italiano.

L'importanza di misurare la criminalità è stata recentemente ribadita dalle Nazioni unite, come ha prima ricordato il Presidente Alleva, nell'ambito del monitoraggio dello sviluppo degli obiettivi dell'Agenda 2030 che tutti i Paesi membri delle Nazioni unite dovrebbero raggiungere nei prossimi quindici anni. Tra questi obiettivi, l'Obiettivo 16 si focalizza in particolare sulla giustizia e sulla sicurezza e si propone, tra le altre cose, di ridurre la violenza – ho elencato una serie di obiettivi di questo target delle Nazioni unite – le morti violente, la corruzione, promuovere istituzioni trasparenti, efficienti e inclusive a tutti i livelli.

Nell'ambito di questi obiettivi per lo sviluppo sostenibile l'importanza delle statistiche sulla criminalità emerge in maniera evidente, perché sono fondamentali per monitorare il raggiungimento degli obiettivi da parte dei Paesi membri delle Nazioni unite. In questo ambito le Nazioni unite hanno una principale raccolta dati che si focalizza sui dati provenienti dalle denunce di reati fatte dalle forze dell'ordine e dall'autorità giudiziaria. È una raccolta dati, la *United Nations Crime Trends Survey*, sviluppata dagli anni Settanta, quindi ha una serie storica molto lunga, e copre numero di Paesi sempre maggiore. Da una decina d'anni quest'indagine viene condotta annualmente, quindi produce una serie storica estremamente aggiornata. Le analisi che mi accingo a presentare si basano principalmente sui dati che derivano da quest'indagine delle Nazioni unite, che viene somministrata a tutti i Paesi membri, alle istituzioni, principalmente ministeri dell'interno e istituti di statistica, per raccogliere i dati sui reati denunciati.

Affiancata a questa raccolta dati, che si basa quindi su statistiche amministrative, l'Onu conduce anche delle indagini di vittimizzazione per compensare il sommerso della criminalità, che non emerge dalle denunce, dando un'idea del numero di tutti quei reati oscuri che non vengono denunciati alle forze dell'ordine. Questo per dare un'idea dei dati che presenterò.

Andando al dunque, quello che interessa di più è quali sono gli andamenti della criminalità a livello internazionale. Faccio una breve premessa. Le statistiche della criminalità a livello amministrativo, che si basano quindi sui reati denunciati, vengono spesso criticate per il problema del numero oscuro, quel numero di reati che non vengono denunciati. L'Onu sostiene che un'analisi degli andamenti della criminalità piuttosto che dei livelli annuali per singolo Paese può ovviare a queste problematiche perché il numero oscuro si mantiene bene o male costante nel tempo. Se si analizzano, quindi, gli andamenti evitando di focalizzarsi sui livelli, si riesce a ovviare perlomeno alle problematiche interpretative del numero oscuro.

In generale, come ha accennato prima il professor Barbagli, anche a livello internazionale c'è stata una diminuzione consistente dei reati appropriativi. In particolare i furti di motoveicoli, che sono uno dei reati più affidabili provenienti dalle statistiche amministrative, perché quasi tutti vengono denunciati per ottenere il rimborso dall'assicurazione, sono quasi dimezzati negli ultimi 11 anni. I furti con scasso principalmente in abitazione sono diminuiti di un quarto negli ultimi 10 anni.

Per quanto riguarda la criminalità violenta, la situazione è meno chiara. Il trend è stabilmente in diminuzione per alcuni reati come gli omicidi, che sono in calo a livello internazionale come anche a livello italiano e a livello europeo. Lo stupro, che è stato messo anche come una provocazione perché è uno dei reati più difficilmente misurabile attraverso le statistiche amministrative, poiché ha un altissimo numero oscuro, presenta un andamento bene o male stabile rispetto a 10 anni fa, con una lieve dimi-

nuzione. Anche le rapine presentano un andamento stabile. Quello che sicuramente vediamo è una diminuzione dei reati appropriativi, mentre sui reati violenti persiste qualche difficoltà nell'interpretare i trend che risultano bene o male stabili.

Per darvi un'idea dei tassi, prendendo l'omicidio che è abbastanza affidabile, anzi, è la più affidabile tra le fattispecie di reato misurate dalle statistiche amministrative, in Italia ci aggiriamo su 1 omicidio ogni 100 mila abitanti all'anno. In Paesi delle Americhe siamo intorno ai 13 omicidi ogni 100 mila abitanti, quindi più di 10 volte superiore all'Italia; in Africa 11 omicidi ogni 100 mila abitanti. Questo per darvi un'idea a livello comparativo di come il nostro Paese si situa anche nell'ambito internazionale. La criminalità in Europa rispecchia bene o male il trend internazionale. C'è un'evidente diminuzione dei reati appropriativi, diminuiscono anche gli omicidi e le rapine, mentre anche in questo caso le violenze sessuali mostrano un andamento stabile. Ricordiamo, però, la poca affidabilità delle statistiche amministrative nel misurare questi dati.

Questa analisi è interessante perché abbiamo mostrato andamenti aggregati a livello internazionale ed europeo, però questi trend variano enormemente da Paese a Paese. Abbiamo, quindi, cercato di raggruppare i Paesi in base al loro livello di reddito. Nel primo quadrante ci sono i Paesi che hanno un livello di reddito elevato secondo la classificazione della Banca mondiale. Vediamo chiaramente che tra i Paesi con un livello di reddito elevato tutte le fattispecie di reato risultano in diminuzione tranne il possesso di droga, mentre nei Paesi con reddito medio basso il trend della criminalità è in aumento per quasi tutti i reati tranne gli omicidi. Come accennava anche prima il professor Barbagli, è estremamente importante distinguere gli andamenti della criminalità per fattispecie di reato ma anche per Paese e per livello di sviluppo economico dei Paesi, perché ci sono enormi cambiamenti a seconda del livello di sviluppo economico.

Una cosa da sottolineare è che il livello di sviluppo economico incide non solo sull'andamento della criminalità, ma spesso anche sulla qualità delle statistiche e sulle attività delle forze di polizia. Potrebbe, quindi, essere che nei Paesi meno sviluppati e con un reddito inferiore anche la qualità delle statistiche sia meno affidabile. Questo aspetto va considerato quando si interpretano i dati relativi alle statistiche amministrative.

In questo ambito volevamo evidenziare le difficoltà delle statistiche amministrative nel rilevare la criminalità reale almeno per alcune tipologie di reato. Abbiamo comparato i dati per tre tipologie di reato (furto d'auto, furto con scasso e rapina) raccolti dalle indagini di vittimizzazione, un'indagine condotta direttamente sulle vittime, e le statistiche amministrative, quindi quelle relative alle denunce. Come vedete, per reati come il furto d'auto, per cui la denuncia avviene quasi sempre per una questione di rimborso dell'assicurazione, le statistiche della vittimizzazione e quelle amministrative coincidono e per entrambe le statistiche raccolte il furto d'auto è in diminuzione. Quando vediamo invece altri reati come il furto con scasso e la rapina ci sono delle evidenti differenze tra le due tipologie di statistiche. Questo è anche per sottolineare l'importanza di affiancare sempre alle statistiche amministrative dati provenienti da fonti alternative, come possono essere le indagini di vittimizzazione, che ci danno una panoramica diversa sulla vittimizzazione, quindi il numero di vittime e non solo il numero di denunce.

Vi porto un esempio di buona pratica. In Svizzera c'è un'indagine di vittimizzazione da più di trent'anni e questo ha permesso di creare delle serie storiche estremamente elevate e di darci un'idea di qual è l'andamento non solo della criminalità in riferimento alle denunce, ma della criminalità riportata dalle vittime. Negli ultimi quattro anni,

dopo vent'anni di incremento costante della criminalità per diverse fattispecie di reato, in Svizzera abbiamo un calo della criminalità. Questo calo è stato riscontrato anche nelle statistiche amministrative che vengono supportate dalle indagini di vittimizzazione per interpretare anche le ragioni di eventuali cali o aumenti nella criminalità. Una cosa che ci tengo a sottolineare è che l'importanza delle statistiche di vittimizzazione in Svizzera è tale che quest'ultima indagine del 2015, che abbiamo condotto insieme al professor Killas, è stata finanziata dalle polizie cantonali. Per le forze di polizia è talmente importante avere informazioni sulle vittime che sono pronti a finanziare un tipo di misura alternativa della criminalità come possono essere le indagini di vittimizzazione.

Un altro argomento interessante già accennato nell'introduzione è la relazione tra criminalità e crisi economica. A livello internazionale l'Onu ha svolto di recente uno studio per capire se alcuni predittori economici avessero un'influenza su determinate fattispecie di reato. È emerso che durante gli anni della crisi una variazione in specifici predittori economici ha causato un cambiamento anche nei tassi di criminalità e solitamente un aumento di specifiche fattispecie di reato. I predittori economici che sono stati considerati sono il tasso di disoccupazione, quello giovanile, il reddito reale, l'indice del mercato azionario.

Quello che si è visto in particolare è che le rapine sono state particolarmente sensibili ad alcune modificazioni di questi predittori economici negli anni della crisi economica. Anche gli omicidi sono la fattispecie di reato più frequentemente influenzata da variazioni nei predittori economici durante gli anni della crisi. Gli anni considerati sono il 2008 e il 2009 come più influenzati da questo fenomeno. Un'altra cosa interessante che è emersa è che un cambiamento in questi predittori economici durante gli anni della crisi ci mette all'incirca quattro mesi e mezzo per influenzare gli andamenti della criminalità. Sono stati in grado di calcolare anche il tempo per influenzare l'andamento della criminalità.

L'andamento della corruzione è un altro tema estremamente importante, una fattispecie di reato difficile da misurare, che viene misurato principalmente attraverso indagini di vittimizzazione. Le statistiche amministrative hanno dati difficili da interpretare perché la non denuncia per questo reato è estremamente elevata. Anche in questo caso abbiamo voluto raggruppare il tasso di corruzione, in questo caso si parla di *bribery*, quindi tangenti a pubblici ufficiali, a seconda del reddito dei Paesi. Paesi con un reddito più basso hanno tassi di corruzione sette volte più alti rispetto a Paesi con un reddito alto. Anche in questo caso, quindi, il livello di sviluppo misurato attraverso il reddito influisce su diverse fattispecie di reato, non solo appropriate e violente ma anche su un reato come la corruzione.

Concludo velocemente con un altro tema che poi entrerà spero nella discussione: l'importanza di misurare la criminalità su alcuni gruppi specifici come le imprese. La criminalità contro le imprese si è vista essere due volte superiore alla criminalità contro gli individui ma è un tipo di soggetto, l'impresa, che è difficile da osservare all'interno delle statistiche ufficiali, è difficile distinguere reati commessi contro le imprese e contro gli individui. Di recente sono state sviluppate le indagini di vittimizzazione contro le imprese che hanno permesso di raccogliere dati su questi soggetti. Una è stata anche sviluppata dal Ministero dell'interno in Italia e ci ha dato la visione di una serie di reati che difficilmente vengono misurati attraverso le statistiche amministrative. Questo è un altro tema importante da ricordare.

Sicuramente c'è stato un miglioramento nelle statistiche amministrative sulla criminalità a livello internazionale, mancano però ancora indagini di vittimizzazione che

abbiano una periodicità più frequente, che permettano di stimare dei trend che aiutino a interpretare i dati sulla criminalità. I dati sulla violenza di genere sono molto carenti a livello internazionale, e credo che dopo se ne parlerà a livello italiano come cercare di compensare queste carenze.

Anche i dati sulla corruzione hanno bisogno di essere rafforzati. C'è un progetto dell'Onu abbastanza recente che sta per essere sviluppato e vuole focalizzarsi su questa problematica, inoltre la misurazione della criminalità contro le imprese è un tema che dovrebbe sicuramente rientrare nell'agenda dei Governi nazionali per cercare di misurare al meglio la realtà della criminalità. Grazie per la vostra attenzione.

Vorrei iniziare facendo una riflessione sulla lunga storia che abbiamo alle spalle sulla misurazione della violenza.

La rilevazione condotta nel 1997 fu il primo tentativo di stimare la violenza contro le donne nell'ambito dell'indagine sulla vittimizzazione, ne emerse un aspetto molto interessante: gli attori della violenza sono spesso persone vicine alla vittima. Ci rendemmo subito conto che non era possibile misurare adeguatamente proprio quella forma di violenza che in tutti i Paesi caratterizza fortemente la violenza contro le donne.

Per questo motivo è iniziato un lavoro di sperimentazione serio e lunghissimo durato cinque anni per poter arrivare a identificare una metodologia adeguata che ci permettesse di misurare questo fenomeno. Di test ne abbiamo fatti tantissimi per riuscire a mettere le donne in condizione di rispondere adeguatamente rispetto a un tema sul quale, come è ovvio, è molto difficile che riescano ad aprirsi.

Dopo i cinque anni di studi, finanziati dal Dipartimento pari opportunità siamo riusciti a condurre la prima indagine dedicata alla violenza contro le donne nel 2006, ripetuta poi nel 2014, con la possibilità per la prima volta di operare confronti ed analizzare le tendenze del fenomeno. Mi soffermo su questo perché l'investimento metodologico, intendendo per questo sia gli aspetti di metodologia di indagine che di capacità di testare questionari e quesiti di carattere diverso ecc., è stato imponente. In questo senso si sono rivelati utilissimi da una parte l'aiuto degli operatori sul campo, soprattutto operatrici dei centri antiviolenza, dall'altro il contatto con le donne, specialmente con quelle maltrattate, che ci hanno permesso di ottenere importanti risultati.

Analizzando i dati che provenivano dalle indagini sulla sicurezza dei cittadini, emergevano già dinamiche interessanti. Si trattava di alcune trasformazioni che si sono evidenziate nettamente su specifici fenomeni di violenza. Il primo era quello delle telefonate oscene, il secondo quello dei ricatti sessuali sul lavoro.

Sulle telefonate oscene il risultato fu particolarmente eclatante ed inizialmente ci prese alla sprovvista, perché addirittura tracollarono nel giro di pochissimi anni. In realtà il motivo c'era e non era l'adozione di una politica, ma il fatto che era stata introdotta la possibilità di individuare il numero di telefono del molestatore. L'identificazione del numero è diventato un deterrente fortissimo nei confronti delle telefonate oscene, che erano molto diffuse. Il crollo è stato immediato e ci fece riflettere su cosa sarebbe successo se ci fosse stata una politica in questo senso: se fosse stato obiettivo di una politica, avrebbe portato a dei risultati grandiosi. Li ha portati lo stesso ma "involontariamente", anche perché è vero che ci si può nascondere dietro il telefono ma la maggior parte delle persone non sanno che si può fare o come si può fare. Ovviamente ci sono altre modalità che nel frattempo sono cresciute, vedi soprattutto l'utilizzo di Internet, eccetera, ma quella forma di violenza, si è fortemente ridimensionata.

Un'altra cosa interessante avvenne in relazione ai ricatti sessuali sul lavoro: dal '97 - prima indagine - agli anni successivi si è registrato un rallentamento. Sottolineo che è stato il periodo di grande crescita dell'occupazione femminile, dal '95 fino al 2007 ininterrottamente. Si è evidenziata una forte diminuzione dei ricatti sessuali nei confronti delle donne perché il potenziale molestatore aveva meno possibilità di agire. Nel momento in cui cresce l'occupazione femminile ci sono più opportunità per le donne di trovare lavoro e conseguentemente meno armi di ricatto da utilizzare. Nella fase successiva, quando invece sono cominciate a crescere soprattutto le forme precarie, gli strumenti da parte del "ricattatore" sono diventati maggiori.

Desidero sottolineare che queste indagini sono fondamentali perché i ricatti sessuali normalmente non vengono denunciati. Se non avessimo questo tipo di rilevazioni non avremmo la possibilità, tramite la misurazione del sommerso, di capire come cambia la situazione sociale del Paese.

Avvicinandosi al presente, sulla violenza contro le donne, sono emersi risultati di grandissimo interesse che, tra l'altro, prima di uscire con i dati, abbiamo dovuto analizzare approfonditamente

La prima cosa da evidenziare è che il fenomeno della violenza di genere è in diminuzione. Diminuisce la violenza ma è crescente la visibilità del fenomeno a livello di media. Diminuisce in particolare la parte meno grave della violenza, le molestie sessuali, la violenza fisica meno pesante, diminuisce anche molto la violenza psicologica. Ma, accanto a questa diminuzione di tutte le forme di violenza, anche quelle meno gravi, aumenta la gravità di quelle che persistono.

Poteva trattarsi di un effetto composizione: per esempio essendo aumentate le immigrate e essendo le violenze subite dalle immigrate più gravi. In realtà, anche analizzando le italiane, emergeva una crescita della gravità.

Nel frattempo un altro elemento interessante si è affiancato a questo, cioè è aumentato il riconoscimento degli atti subiti dalle donne come atti di violenza. Lo affermiamo a partire da quegli indicatori che ci permettono di capire se la donna percepisce che la violenza subita è un reato. Prima avevamo una percentuale di riconoscimento della violenza molto bassa, intorno al 18 per cento ora è raddoppiata arrivando al 36 per cento. È sempre una percentuale bassa ovviamente, ma questo i centri antiviolenza e chi lavora sulla violenza nei pronto soccorso lo sanno benissimo, uno dei problemi più gravi è che le donne in primis non riconoscono la violenza, soprattutto se è una violenza da partner, non la riconoscono come un reato. D'altra parte, questa crescita di coscienza c'è stata.

In sostanza vediamo che diminuisce la violenza ma aumenta la sua gravità, e in parallelo cresce una presa di coscienza femminile con un riconoscimento più esteso della violenza che si subisce, in particolare dal partner. Questo aspetto si evidenzia specialmente tra le giovani e tra le studentesse. Ad esempio, negli ultimi cinque anni a confronto con le indagini precedenti, si dimezza la percentuale delle donne che subiscono forme di controllo da parte del partner (violenza psicologica) e diminuisce sia la violenza fisica sia la violenza sessuale.

Questi dati potrebbero voler dire, che c'è una capacità di riconoscere di più la violenza e quindi di prevenirla di più, da parte di segmenti di donne che interrompono il ciclo della violenza prima che la situazione diventi troppo grave. Sono interrogativi da porsi a fronte di una condanna sociale che è molto cresciuta.

Non dimentichiamoci che negli ultimi anni è aumentata l'attenzione da parte della televisione, sui media: nei telegiornali si parla di femminicidi, ci sono trasmissioni che approfondiscono questi aspetti. Tutto ciò crea un clima sociale differente, di maggiore

condanna sociale. La violenza non è più un fatto privato, non c'è più il silenzio, neanche in tv e ciò fa sentire le donne che la subiscono meno sole. Non dimentichiamoci che abbiamo dovuto aspettare il 1996 per ottenere che la violenza contro le donne non fosse più un reato contro la morale, ma contro la persona. A ciò va aggiunto che la presa di coscienza femminile può aver creato una reazione maschile più forte e prodotto quindi, una reazione più grave. Questa può essere un'altra ipotesi.

C'è un ultimo dato che voglio segnalare, quello che evidenzia la differenza di comportamento tra le immigrate e le italiane, è qualcosa da studiare approfonditamente. Per la prima volta abbiamo potuto fornire le stime sulle immigrate, si è trattato di un avanzamento molto rilevante. Da questi dati emerge che le immigrate subiscono una violenza più grave, sia da un punto di vista sessuale che della violenza fisica e più delle italiane subiscono violenza da partner o da ex partner.

C'è un dato di grande interesse: un'apertura maggiore delle donne, perché, è aumentata di 10 punti la percentuale di donne che parla con altri della violenza subita e più donne denunciano anche se, come si diceva, la percentuale di denuncia è bassa. Il dato che emerge per le immigrate è che denunciano di più delle italiane, ma si rivolgono di meno ad altre persone, probabilmente perché la loro rete di relazioni è inevitabilmente più ristretta. Questo nel bene e nel male perché molto spesso per le donne rivolgersi a propri familiari non porta a un'adeguata risposta, sono gli stessi familiari che spingono le donne a mantenere la relazione con il partner violento.

L'informazione interessante è proprio questa: le donne immigrate subiscono di più violenze più gravi, si rivolgono di più alla polizia ma, nello stesso tempo, si rivolgono di meno alle altre persone. Inoltre, la loro soddisfazione nei confronti delle forze dell'ordine è notevole.

Chiudo con due aspetti che riguardano le prospettive. Un impegno per il futuro, secondo me, è aumentare la dimensione campionaria della componente immigrata, perché le differenze che si vedono anche tra le diverse comunità sono enormi. Ad esempio, denunciano molto le romene, non denunciano le cinesi e queste fanno fatica anche a dirci che hanno subito violenze. Il loro basso tasso non vuol dire che subiscono meno violenza, ma probabilmente che non ne vogliono parlare. In futuro avremo bisogno, proprio perché siamo un Paese che ha moltissime comunità diverse, di un campione che ci permetta di capire meglio le differenze culturali, perché le politiche sul fronte della violenza si vincono sul piano culturale. Se noi non riusciamo a intercettare e a capire le diverse comunità, non possiamo mettere in condizione la politica di agire al meglio.

In secondo luogo, abbiamo bisogno di un'indagine europea seria, non dell'indagine che è stata portata avanti dal Fundamental Right Agency. Abbiamo bisogno che Eurostat si assuma questo obiettivo. Abbiamo portato avanti questa battaglia come Istat già da tanti anni, ora l'Unione europea sembra averla assunta come obiettivo, ma deve essere un obiettivo primario dell'Istituto insistere perché questa si realizzi.

Come terzo punto, dobbiamo capire come si può adottare un approccio integrato tra i dati della violenza che stimano il sommerso e tutti gli altri che abbiamo disponibili e che colgono soltanto una parte. In che senso "integrato"? Capire, attraverso modelli e un'analisi approfondita, in che misura i dati denunciati possono essere considerati predittivi rispetto ad alcune dimensioni e a quali. Se riusciremo a fare questo, avremo la possibilità non solo di analizzare i dati a distanza di cinque anni su tutto il complesso della violenza, ma di fare delle ipotesi serie che possano riguardare anche l'intervallo dei cinque anni in cui non disponiamo di dati del sommerso. Grazie.

Ringrazio Linda Laura Sabbadini. Il suo intervento si presterebbe a molte considerazioni, ma non abbiamo il tempo per farle. Volevo soltanto ricordare due cose.

La prima è che, come dovrebbe esservi sempre più chiaro, l'Istat ha accumulato negli ultimi quindici, vent'anni un patrimonio di informazioni sulla criminalità, oltre che su vari aspetti della vita sociale, che non ha paragoni né con il passato né con altri Paesi, cioè dal punto di vista delle conoscenze sulla criminalità e sul sommerso della criminalità in particolare, l'Italia viene probabilmente subito dopo gli Stati Uniti, che hanno un sistema di raccolta di dati straordinario, e molto prima di molti altri Paesi europei. La seconda è che purtroppo queste informazioni che l'Istat ha, assieme a quelle del Ministero dell'interno che vengono spesso utilizzate congiuntamente, sono informazioni che nemmeno gli addetti ai lavori conoscono, quindi che stentano, non per colpa dell'Istat, a diffondersi nel Paese. Non le hanno nemmeno, ripeto, gli esperti.

Per finire, le considerazioni fatte da Linda, assieme a quello che diceva prima la dottoressa Mugellini, ci dicono che c'è anche una resistenza da parte dell'opinione pubblica e dei media ad assorbire le buone notizie, per così dire. Il fatto che non abbiamo mai avuto un tasso così basso di omicidi spesso non viene creduto perché, siccome c'è una grande confusione sulla validità delle statistiche della criminalità, si pensa che questi dati non siano validi. Come ci ricordava la dottoressa Mugellini, nel caso degli omicidi non c'è un numero oscuro, li sappiamo tutti o quasi tutti, e c'è un continuo aggiornamento, ad esempio per il Ministero dell'interno, che trasforma l'informazione di casi ritenuti di suicidio e omicidi e viceversa.

Do la parola al dottor Fabio Bartolomeo.

Buongiorno a tutti. Comincio con ringraziare l'Istat per l'organizzazione dell'evento e per l'invito. Ringrazio in maniera particolare il personale statistico, sia dell'Istat sia della direzione generale di statistica che dirigo, che oggi è qui con una numerosa rappresentanza. Sul lavoro di queste persone si basa tutta l'attività statistica del Ministero di giustizia e pertanto voglio ringraziarli pubblicamente per il lavoro che svolgono e per il supporto che mi danno. In particolare sono presenti proprio le due persone che hanno curato questa indagine che muove da una precisa esigenza.

È nata come sperimentazione, magari voi stessi alla fine potrete giudicare se essa abbia o meno un valore informativo o meno: l'obiettivo è quello di superare la limitatezza delle informazioni disponibili nei registri informatizzati. Infatti ho potuto constatare al Ministero della giustizia che le informazioni sui fenomeni trattati all'interno dei palazzi giudiziari può essere vista su tre livelli dell'analisi e del contenuto disponibile.

Uno è quello della statistica tradizionale, fondata sui moduli cartacei di rilevazione che essenzialmente conta il numero dei procedimenti. Attraverso l'introduzione dei registri informatici si è arrivato a tenere conto di una serie di caratteristiche degli stessi procedimenti, tuttavia ci troviamo in un momento storico in cui l'esigenza informativa è molto elevata, il numero dei campi disponibili per la raccolta delle informazioni nei registri è molto elevato, ma le risorse umane addette all'inserimento dei dati si stanno riducendo. Questo è sicuramente vero nel mondo della giustizia. Si riducono le risorse e, quindi, l'attività di analisi e di estrazione del dato dal fascicolo giudiziario per essere passato su registri è sempre più carente.

Abbiamo allora due strade. Una è quella di passare a un sistema documentale per cui tutti i documenti vengono caricati in upload e c'è poi un secondo momento di analisi testuale e statistica dei fenomeni. Oppure, come abbiamo fatto in questo caso, siamo

andati a leggere i fascicoli. L'unico limite di questo approccio è che, rispetto alle forze disponibili, possiamo eseguire non più di un'analisi all'anno di questo tipo.

La prima sperimentazione ha riguardato il fenomeno dello *stalking*, abbiamo raccolto i procedimenti presenti in 14 sedi di tribunale, quelle dove avevamo la possibilità di reperire i fascicoli, e abbiamo letteralmente letto 508 fascicoli. E veniamo ai dati rilevati. Il fenomeno dello *stalking* è in aumento, ma qui mi ricollego subito alle precedenti analisi del dibattito: poiché si tratta di un fenomeno che fa registrare una gran parte di sommerso non denunciato, l'aumento rilevato non necessariamente individua un incremento delle condotte; più probabilmente individua un incremento della emersione del fenomeno, che peraltro viene testimoniata anche dagli addetti ai lavori.

Dobbiamo anche tenere conto di un altro aspetto: la configurazione della condotta di *stalking* è recente, quindi siamo in presenza di una evoluzione continua della interpretazione. I casi cominciano ad arrivare in Cassazione e la Cassazione comincia a muovere una serie di obiezioni che lo stanno meglio descrivendo, con delle casistiche che ne stanno anche riducendo per certi versi l'applicabilità.

Vi faccio subito un esempio. La Cassazione sta dicendo che in taluni casi vengono confusi come casi di *stalking* condotte meglio configurabili come maltrattamenti. La fattispecie, cioè, è comunque un reato ma non è esattamente configurabile come *stalking* perché in realtà l'elemento fondamentale della condotta di *stalking* è in due termini relativi alla condotta descritta dalla norma. Una è la reiterazione del comportamento da parte di chi conduce gli atti persecutori e l'altra, che è ancora più importante – scusate se sono un po' preciso su questo ma è quello che ho rilevato parlando con i sostituti procuratori che si occupano di questi casi – è che deve verificarsi il perdurante stato di ansia e di paura nella vittima.

Stalking è un termine inglese che ha un'origine venatoria, cioè è l'atto del cacciatore che, a occhi stretti, mira costantemente una preda. Un altro elemento fondamentale per individuare la condotta di *stalking*, quindi, è che ci debba essere la volontarietà dello *stalker* a inseguire, fuori dal suo ambiente abituale e naturale, la vittima. Ad esempio, giusto per darvi qualche nota anche sulla condotta, mi dicevano i magistrati che ho consultato che ci sono casi denunciati di persone che venivano disturbate da una persona, sistematicamente, ogni giorno, ma poi si è scoperto che quella persona lavorava in quel posto e la vittima passava ogni giorno da quello stesso posto. Non c'era, quindi, la volontarietà a inseguirla.

Questi sono esempi che vi porto per dirvi quanto la configurazione e la persecuzione del reato sia complicata e stia ponendo tutta una nuova casistica affinché il reato “tenga” nei vari gradi del giudizio.

Per quanto riguarda le modalità di denuncia, è prevalente, ossia nell'80 per cento dei casi, la denuncia all'autorità di Pg e, in maniera più limitata, le denunce dirette in Procura. Abbiamo rilevato soltanto un cinque per cento di casi tra i fascicoli analizzati in cui era stato presente il provvedimento di ammonimento. Non significa che al cinque per cento delle denunce corrisponda un ammonimento, perché ovviamente questi sono i fascicoli che sono arrivati al dibattimento, quindi tutti i casi in cui in fase di denuncia l'ammonimento ha portato a un'interruzione, come ci si augura dal momento che l'obiettivo è quello, probabilmente sono ben maggiori del cinque per cento. Tuttavia il cinque per cento l'abbiamo giudicato come un valore basso e i riscontri che ho potuto avere io da parte degli addetti ai lavori esprimono che l'ammonimento è in una percentuale relativamente bassa.

C'è anche da dire che mi risulta, anche se si tratta di commenti che ricevo e che riporto solo per completezza a questa platea, che in molti casi l'ammonimento è un

provvedimento da valutare bene in tutti i suoi effetti poiché potrebbe anche generare nell'autore dello *stalking* un peggioramento della condotta. È, quindi, uno strumento da utilizzare con attenzione.

Abbiamo già parlato della condotta e, per rimanere nei tempi ristretti del mio intervento, mi vorrei soffermare solo su alcune tavole tra quelle dell'indagine, che reputo più importanti. Nelle vittime è prevalente il sesso femminile, con il 90 per cento dei casi, ma non è da trascurare la corrispondenza anche di casi dello stesso sesso: donne contro donne e uomini contro uomini. Sono fattispecie che appartengono sia alle relazioni omosessuali, sia alle rivalità in amore. Leggendo i fascicoli abbiamo anche scoperto che magari si tratta della ex compagna o dell'ex compagno che esercita un'azione di *stalking* sulla nuova compagna perché gelosa o geloso del fatto che il suo ex sta con un'altra persona. Fenomeni nuovi, quindi, che sono materiale di studio per Linda, che sicuramente non mancherà di fare degli approfondimenti su questo aspetto.

Altri dati statistici sono disponibili e possono essere letti circa l'età, ecc. Circa la nazionalità notiamo, oltre alle percentuali di residenti in Italia, una certa incidenza della popolazione straniera, come vedete, siamo nell'ordine dell'84,8 per cento tra autore e vittima italiano e la differenza per la nazionalità straniera.

Molto interessante appare la tavola sull'attività lavorativa svolta dall'autore, nella quale è evidente come ci sia una prevalenza di persone disoccupate o comunque con livelli sociali molto bassi. Questo è un profilo prevalente significativo che connota l'incidenza di questo reato in una certa fascia sociale della popolazione.

È molto interessante anche la tavola seguente: se da un lato può colpire il fatto che in un terzo dei casi vittima e autore hanno in comune dei figli, dall'altro ho scoperto che questa circostanza potrebbe "depotenziare" proprio la fattispecie del reato in parola. La Cassazione sembra avere mosso una critica ad alcune condotte di questo tipo nel senso che quando lo *stalking* avviene in un contesto familiare, quando è più probabile che ci siano figli in comune, il reato sembrerebbe più configurabile come maltrattamento che come *stalking*. La cassazione argomenta che in quel caso l'intenzione non è tanto incutere paura nel partner, ma vedere o recuperare il rapporto e la relazione con il figlio. Sono elementi di cui dobbiamo tenere conto, e in questo senso andrebbero monitorati nel tempo per vedere se la giurisprudenza può incidere sull'andamento del fenomeno.

Ricostruire il movente è molto difficile attraverso la lettura delle sentenze, ovvero, è molto difficile ricondurre questi elementi a categorie. Va letto il fascicolo, va analizzato l'interrogatorio, va capito bene attraverso le dichiarazioni dei soggetti quali sono le motivazioni. Tuttavia, seppur con un certo sforzo, ci siamo riusciti. Se vedete, il motivo ricorrente è quello di "ricomporre il rapporto", quindi è sempre il tentativo di ricucire, o almeno questo è quello che dichiarano gli autori, poi purtroppo diventa un reato, più evidente nelle altre categorie quali l'ossessione sessuale o psicologica, la gelosia e, come dicevamo prima, anche il desiderio di rivedere i figli.

In questa tavola circa i danni subiti dalla vittima si evidenzia la correlazione con l'elemento fondante della condotta, quello della paura, quindi il danno psicologico che infatti emerge nel 69 per cento dei casi analizzati.

Concludo con uno sguardo ad un'ultima tavola che ritengo molto importante, quella sulla durata dei procedimenti: essa è mediamente di 587 giorni al dibattimento, oltre a un periodo di circa sei mesi per le indagini.

Lo *stalking* dovrebbe rappresentare uno di quei reati per cui l'azione repressiva e preventiva dello Stato è più rapida e incisiva. La ragione principale di questa emergenza risiede nella constatazione che a differenza di altre condotte, lo *stalking* non è un fatto

isolato nel tempo ma perdura oltre il momento della denuncia. Ricordiamoci peraltro, che lo *stalking* è in molti casi il preludio al femminicidio. Vi ringrazio.

**Marzio
Barbagli**

Ringrazio il dottor Bartolomeo per la sua interessante relazione. Abbiamo ancora due relazioni, invito i relatori a tenersi nei tempi.

Il primo è Enzo Calabria. Vi ho già detto quale grande importanza abbia avuto al Ministero dell'interno per la messa a punto di questo nuovo sistema che in realtà esiste dal 2004 e che ha fatto fare grandissimi passi avanti alle conoscenze del nostro Paese sulla criminalità.

**Enzo
Calabria**

Buongiorno a tutti. Ringrazio l'Istat per questo invito e in particolare il professor Barbagli che è stato in realtà il mio professore, non in ambito scolastico ma in occasioni di lavoro durante le quali ho imparato moltissimo.

Il tema che mi è stato assegnato riguarda lo sviluppo nel tempo delle Banche dati delle Forze di polizia. È un tema interessante perché riguarda lo sviluppo dell'analisi dell'andamento della criminalità nel nostro paese. È un settore importante quello delle Banche dati delle Forze di polizia perché consente di fornire all'Istat le cosiddette statistiche della delittuosità. Ricordo velocemente che la Legge 121/81, che ha riformato l'Amministrazione della Pubblica Sicurezza, ha elencato tra le Forze di polizia la Polizia di Stato, l'Arma dei Carabinieri la Guardia di Finanza, il Corpo Forestale dello Stato e la Polizia Penitenziaria, ha istituito anche la Banca dati interforze. Nel settore della Polizia criminale, dove ho lavorato per molto tempo, ricordo che in occasioni di incontri con delegazioni di colleghi stranieri grande era la sorpresa di questi quando gli venivano rappresentate le potenzialità del sistema di indagine interforze ormai realizzato da 35 anni. Ancora oggi in molti Paesi europei non solo le forze di polizia non si parlano, ma non hanno nemmeno archivi comuni. È veramente un grande valore aggiunto per l'attività sia di prevenzione sia di repressione. Non vi sto a elencare, visto il tempo che ho a disposizione, le norme che comunque potete vedere sulla slide; ogni attività sulla banca dati è regolata interamente da norme.

Le caratteristiche principali: è alimentata dalle forze di polizia, è focalizzata sull'evento, ha collegamenti con banche dati esterne, è dotata di interfaccia per il colloquio con i sistemi delle singole forze di polizia, ha un sistema di addestramento on-line. Ora passiamo all'evoluzione del sistema: nell'anno 2004 avviene il passaggio di raccolta dati dal modello 165, compilato a mano dalle forze di polizia territoriali, consegnato alle prefetture e inviato all'Istat e al Ministero dell'interno, al Sistema d'indagine (Sdi). Il modello 165 aveva dei grossi limiti dovuti al fatto che il monitoraggio si basava sul luogo dell'ufficio dov'era stata presentata la denuncia. In pratica, se in un comune c'era un ufficio di polizia lì risultavano commessi reati, se nel comune a fianco non c'era nessun ufficio non risultavano commessi reati in quel territorio. Con il passaggio al Sistema di indagine questo limite viene rimosso.

Questa slide condensa quello che è oggi il sistema delle forze di polizia, sia di conservazione che di estrazione dei dati e la loro utilizzazione per l'attività di indagine, per l'analisi operativa e strategica. Il sistema inizialmente parte con la banca dati operativa in cui andavano inserite da tutti gli uffici delle forze di polizia sul territorio le denunce di reato o gli eventi per i quali era previsto l'inserimento nel sistema. A questa banca dati operativa è stato, dal 2004, applicato il sistema di indagine che consentiva di trasformare il dato qualitativo in dato quantitativo. La parte qualitativa permetteva

di conoscere di un soggetto, di una targa, di un bene registrato tutta la storia esistente nella banca dati, quindi forniva informazioni utili per l'attività investigativa.

Per operare con il sistema statistico i dati operativi vengono trasferiti settimanalmente in un magazzino, in un data warehouse, per evitare eccessivi carichi sul sistema operativo, utile, ad esempio, a una pattuglia che ferma un cittadino per verificare se è ricercato o se ha delle pendenze con la giustizia; i dati delle interrogazioni operative ammontano a circa 600 milioni l'anno di interrogazioni da parte delle forze di polizia, interrogazioni per attività operativa, investigativa e amministrativa.

Il sistema di supporto alle decisioni consente di svolgere da parte delle forze di polizia analisi situazionale che mette nelle condizioni chi ha il compito di dirigere di assumere decisioni consapevoli conoscendo la misura del fenomeno.

A fianco della piramide, che vedete nella slide, ci sono tutte le banche dati esterne al sistema di indagine cui si può collegare un operatore delle forze di polizia. Questa connessione consente di svolgere "dalla scrivania" le attività di indagine o quelle propedeutiche al rilascio di una licenza. Quelle in rosso sono banche dati interne, ricerca persone scomparse, il sistema Sis europeo, il sistema informativo sui detenuti e il sistema di controllo targhe. Il sistema di supporto alle decisioni ha avuto negli ultimi cinque anni un grande sviluppo. Abbiamo detto che il dato qualitativo viene trasformato in dato quantitativo e questo, con gli applicativi, consente alle forze di polizia di poter svolgere analisi sui territori, sui fenomeni, sui singoli reati. Il primo è il Sigr, sistema di georeferenziazione dei reati, che consente di rappresentare su una mappa geografica la situazione della criminalità potendo scegliere un territorio, il tempo, e il tipo di reati.

Un altro applicativo è denominato Geocope, che consente di rappresentare su mappa i controlli di prevenzione che si sono attuati sul territorio. La sovrapposizione dei due sistemi consente di verificare se l'attività di prevenzione è adeguata.

Geomacro invece è un applicativo di secondo livello, quindi non visibile a tutti gli operatori. Il sistema analizza e archivia la presenza sul territorio di organizzazioni criminali di stampo mafioso elencandone i soggetti appartenenti e le attività svolte dall'organizzazione criminale.

Per concludere dal sistema vengono estratti i due modelli statistici che vengono messi a disposizione dell'Istat, Statdel e Fastdsi che ottemperano alle forniture che il Ministero dell'Interno nel circuito Sistan.

Vi mostro soltanto alcune mappe per chiudere. Questa è la georeferenziazione dei reati sull'intero Paese, ove si vede chiaramente la concentrazione dei reati sui grandi centri urbani. Cliccando su un punto qualsiasi di questi l'operatore delle forze di polizia può ottenere anche la visione del luogo dove si è svolto il reato e quella sequenza alfanumerica che vedete in quel rettangolino consente di entrare direttamente nel sistema di indagine e verificare qual è il reato denunciato con tutte le caratteristiche della denuncia. La prossima invece è la mappa della criminalità mafiosa di Palermo. I colori sono diversi sulla base dell'intensità di presenza delle famiglie mafiose e di ognuna di queste ci sono il numero dei soggetti appartenenti e le attività che svolte. Possono essere visualizzate anche le proiezioni internazionali delle organizzazioni criminali. Grazie.

Innanzitutto ragioniamo su cosa è successo a livello internazionale in questi anni e qual è il contesto in cui ci muoviamo. La convenzione delle Nazioni unite contro la corruzione *United Nations Convention against Corruption* - Uncac del 2003, approvata nel 2005 e ratificata dall'Italia nell'ottobre 2009, definisce la corruzione come “*insidious plague that has a wide range of corrosive effects*” e ne riconosce la sua portata negativa anche nelle ricadute contro i diritti umani e rispetto alla distorsione del mercato (*organized crime and terrorism*), con chiare conseguenze sulla qualità della vita. La convenzione delle Nazioni unite punta su due livelli molto interessanti, uno la prevenzione e l'altro il controllo, il combattere la corruzione.

Se questo è il contesto più ampio in cui ci muoviamo, anche il Consiglio d'Europa, e già precedentemente rispetto alle Nazioni unite, aveva iniziato a lavorare su questo tema a partire dal 1997, con la Convenzione *fighting against corruption*, cui è seguita la costituzione del gruppo di lavoro, Greco (*Group of states against corruption*), a cui l'Italia ha aderito e che periodicamente conduce la valutazione dei Paesi. Questa valutazione è condotta mediante la ricognizione dei materiali disponibili sui singoli Paesi, l'analisi di dati e la supervisione dei Paesi stessi in loco. Gli inviati del Greco, sono come degli *special rapporteur* che stilano rapporti su diversi Paesi.

Sempre a livello internazionale, e mi collego a quanto diceva prima Giulia Mugellini, i recenti *Sustainable development goals* rappresentano un'interessante sfida statistica che pone l'accento sull'importanza della misurazione del fenomeno. Il goal numero 16 recita: “*promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all, build effective, accountable institutions at all levels*”. Questo è uno dei 17 ambiti che le Nazioni unite hanno definito, all'interno dei quali sviluppare dati e ricerca per la promozione dello sviluppo sostenibile. È un sistema molto complesso in cui uno degli obiettivi è proprio focalizzato sulla corruzione: “*substantially reduce corruption and bribery in all forms*”.

In particolare sono considerati due indicatori, uno riguarda la popolazione e l'altro le imprese. Sono indicatori ben definiti che presentano un chiaro numeratore e un chiaro denominatore; sono rilevabili da indagini di popolazione; è specificato l'ambito della corruzione nella pubblica amministrazione o che riguarda incaricati di pubblici servizi o uffici; si riferisce agli ultimi 12 mesi. È un indicatore quindi, misurabile.

Nel contesto internazionale dal punto di vista concettuale, le parole chiave corruzione e trasparenza sono strettamente legate; la corruzione è una forma di esclusione dalla democrazia, e quindi è un obiettivo su cui lavorare, dal momento che non ci sono istituzioni corrotte senza individui corrotti, Parlando di corruzione, esiste una *grand* e una *pet corruption* che sono legate con un continuum. Di recente c'è stata un'affermazione dell'Ercas su cui la *grand corruption* in qualche modo include tutto, quindi non c'è bisogno di misurare la *pet corruption*, invece riteniamo che siano entrambe molto importanti ed entrambe vadano misurate e definite. In questo contesto noi ci occupiamo di *pet corruption*.

Anche a livello nazionale, l'Italia e in particolare l'Istat ha avuto degli input chiari sull'importanza di misurare la corruzione. In particolare va ricordato il rapporto sul benessere: la commissione scientifica Istat e Cnel ha più volte ribadito l'importanza di avere un indicatore sulla corruzione, ma la risposta è stata che non si poteva avere perché i dati giudiziari non erano sufficientemente in grado di produrre un quadro complessivo efficace della corruzione dal momento che sono soltanto pochi i dati e le denunce del fenomeno emerso. Inoltre ci sono persino alcuni studiosi che sostengono che i dati giudiziari rappresentino una visione distorta del fenomeno corruttivo, perché in qualche modo la denuncia stessa rappresenta ciò che non è andato a buon fine

di un processo di corruzione. Il dato prodotto dalle statistiche giudiziarie non è quindi adatto per misurare il fenomeno della corruzione, anche se può essere comunque utile per analizzare il trend delle denunce.

Altre relazioni sono state attivate in passato, inoltre, tra l'Istat e l'ex Scuola superiore dell'amministrazione e tra l'Istat e la ex Civit, ora Anac. Si trattava di manifestazioni di reciproco interesse, espressione di un desiderio di lavorare sul tema che però di fatto concretamente non è stata mai sviluppata.

Per noi, come Istat, il tema era davvero molto importante, era importante andare avanti e soprattutto cercare di offrire il punto di vista della situazione oggettiva, non basati sulla percezione, già misurati a livello internazionale, anche da *Transparency International*, né sui dati amministrativi, ma indicatori utili per conoscere il numero oscuro della corruzione, quindi il sommerso di questo reato e non solo il punto di vista giudiziario.

Tra gli obiettivi principali: indagare quali sono i settori maggiormente coinvolti nelle dinamiche della corruzione, quali i fattori di rischio che risultano più determinanti, nonché sondare l'esperienza indiretta di corruzione, quindi dove si forma quel sostrato culturale che permette lo sviluppo delle pratiche corruttive.

L'obiettivo è la *pet corruption*, quindi il focus è sull'interazione tra i cittadini e i pubblici ufficiali o gli incaricati di pubblico servizio, nella loro vita personale e nella loro vita lavorativa. In tal senso ci si riferisce ad esempio, non solo alle occasioni legate alla ricerca del lavoro, ma anche a tutti quegli atti di cui imprenditori o lavoratori autonomi hanno bisogno nello svolgimento della loro attività che coinvolgono la struttura pubblica (licenze, permessi...).

Quali sono state le fasi: una lunga fase di progettazione, quindi una ricognizione di letteratura e modelli esistenti, soprattutto concentrata nel 2014 e nei primi mesi del 2015, sebbene già nel 2007-2008, facemmo un *cognitive test* su alcuni quesiti riguardanti la corruzione che Eurostat voleva rilevare. Eurostat aveva in progetto un'indagine sulla vittimizzazione, la *European safety survey*, che tuttavia non è stata più condotta e che al suo interno aveva un quesito di corruzione. Era un unico quesito molto lungo in cui si chiedeva se un pubblico ufficiale o comunque una persona incaricata di pubblico servizio avesse chiesto una tangente in cambio di un favore o di un servizio. Il *cognitive test* era stato condotto su più aspetti dell'indagine, e in particolare su quest'argomento si evidenziò che il fenomeno della corruzione non potesse essere rilevato con quella modalità, al contempo però dal *cognitive test* emersero anche delle possibili e interessanti soluzioni.

Sempre in fase di progettazione abbiamo condotto dei focus group e delle interviste a testimoni privilegiati e un'indagine pilota a luglio 2015, in cui sono state utilizzate sia interviste faccia a faccia sia telefoniche su cinque grandi centri metropolitani. Nell'ottobre 2015 è iniziata l'indagine definitiva, svolta su un campione di circa 40 mila interviste su individui maschi e femmine dai 18 agli 80 anni.

I focus group e le interviste a testimoni privilegiati sono stati effettuati con diversi soggetti esperti a vario titolo di corruzione: magistrati, giornalisti, accademici, esperti di settore, associazioni di categoria, associazioni di cittadini, politici e istituzioni. Dall'analisi degli esiti delle interviste di qualità e dalle indicazioni provenienti da queste, abbiamo poi disegnato il questionario.

Inoltre, sempre in questo periodo, abbiamo attivato delle relazioni con referenti internazionali, come la Banca mondiale e Unodc. Anche loro, infatti, promuovono indagini di corruzione: Afghanistan, Iran, Uruguay e altri hanno avuto indagini sulla corruzione su stimolo di Unodc o della Banca mondiale, mentre il Messico è l'unico Paese in cui l'Istituto di statistica ha condotto in autonomia una indagine statistica sulla corruzione.

Ci sono diversi metodi d'indagine di corruzione. Le indagini sui servizi, cioè indagini dedicate alla valutazione dei servizi all'interno delle quali viene richiesto l'aspetto della corruzione. Mentre ci sono altre tipologie, soprattutto utilizzate per le indagini sulle imprese, basate sul contesto delle indagini di vittimizzazione, e questa è stata la nostra scelta. Abbiamo quindi creato un modulo ad hoc all'interno dell'indagine di vittimizzazione (indagine Istat sulla sicurezza dei cittadini) da sottoporre ai rispondenti alla fine del questionario, di modo che potesse crearsi quel meccanismo di maggiore confidenza e agio tra intervistato e intervistatrice, (nel nostro caso è stato scelto di utilizzare solo donne come intervistatori).

Quali sono stati gli output della progettazione? Innanzitutto è stato definito il dove della corruzione, identificando i settori dove era importante andare a cogliere i meccanismi corruttivi (quindi sanità, assistenza, istruzione, ricerca del lavoro, uffici pubblici, giustizia, forze dell'ordine, public utilities) e il cosa. La progettazione, infatti, è servita a identificare cosa si voleva rilevare della corruzione: sia in ambito pubblico che privato, ovunque ci fosse un rapporto tra individuo e famiglia con un pubblico ufficiale. Ma non solo, è stato deciso di sondare l'esperienza indiretta di corruzione, basata sulla conoscenza e non sulla percezione, il voto di scambio, le raccomandazioni.

Altri output riguardano i protagonisti della corruzione: chi sono gli attori, se lo scambio è avvenuto in forma diretta oppure attraverso una intermediazione, l'attività economica, la professione e l'istruzione dei soggetti in causa. Inoltre, è stata definita la dinamica degli approfondimenti: com'è avvenuta la richiesta, se la persona ha pagato a seguito della richiesta di denaro o altro, quanto, se lo rifarebbe. Questo aspetto è rilevante per comprendere come è stata vissuta l'esperienza di corruzione, così come è importante la rilevazione dell'utilità della transazione e la sua eventuale denuncia alle autorità.

Il modulo è stato progettato all'interno del gruppo di ricerca, in particolare con Roberta Barletta abbiamo lavorato insieme soprattutto alla progettazione del modulo, oltre che con Isabella Corazziari e Alberto Violante.

Abbiamo definito cosa volevamo rilevare, siamo partiti dalle definizioni giuridiche, da cui abbiamo estrapolato dei contenuti, concetti che sono stati operazionalizzati per poi diventare delle domande. La definizione giuridica è rappresentata nei dati che andremo a raccogliere, ma tradotta in un modo più colloquiale, in maniera da aiutare a far emergere la dinamica corruttiva. Le domande sono quindi del tipo: "Adesso le chiederò degli episodi o dei comportamenti di cui può essere stato vittima", pertanto l'attenzione è sull'essere una vittima, anche se sappiamo bene che chi è corrotto in qualche modo è coinvolto ed è anche lui perseguibile. E si prosegue con delle domande simili tra loro per i diversi settori: "È capitato a lei o a qualcuno della sua famiglia che, per ottenere ciò di cui ha bisogno, qualcuno le abbia fatto capire, le abbia suggerito, le abbia chiesto, direttamente, o tramite altri, denaro, regali o altri favori". Questa domanda viene ripetuta nei vari settori per ognuno dei quali era importante rilevare la corruzione. In alcuni casi la domanda è stata posta a tutti i rispondenti (sanità, istruzione, lavoro, public utilities), in altri è stata preceduta da una domanda filtro finalizzata a individuare l'utenza di quel determinato settore; è questo il caso del contatto con i servizi/uffici dell'assistenza, giustizia e forze dell'ordine.

Tra gli indicatori che possono essere calcolati e misurati su questo fenomeno anzitutto, vi sono gli indicatori di prevalenza: chiediamo se sia successo nella vita, nei tre anni e negli ultimi 12 mesi precedenti l'intervista; si possono fare indicatori per ambito di corruzione (sanità, forze dell'ordine, giustizia, public utilities, lavoro e istruzione) o nel territorio, per regione e tipologia comunale del rispondente; il tasso di incidenza

dei reati è calcolabile nei tre anni o nei 12 mesi. Altri indicatori possono essere legati alla vittimizzazione indiretta, quindi se si conoscono persone nel proprio ambiente di vita che hanno subito questo tipo di situazioni.

Un altro accento molto interessante è posto sulla pervasività del fenomeno. Da un lato nel modulo si chiedono le raccomandazioni, sempre per gli stessi otto settori che abbiamo individuato, che permettono così di completare la trama delle maglie più larghe della rete della corruzione (nepotismo in senso allargato), dall'altro alcuni quesiti focalizzano l'attenzione sulle dinamiche sul lavoro, in particolare si chiede se si sia mai assistito a scambi di favori o denaro da considerarsi inopportuni e la reazione avuta. Inoltre, per quanto riguarda il mondo dei lavoratori nel privato, quindi a imprenditori, liberi professionisti e lavoratori autonomi, si chiede una batteria di quesiti, per ogni tipologia di servizio: "Secondo lei al giorno d'oggi capitano ad azienda, imprese come la sua... delle situazioni in cui... per ottenere o velocizzare licenze, permessi, essere agevolati in pratiche fiscali, contratti con istituzioni pubbliche, viene richiesto denaro o favori?". Se il lavoratore risponde di sì, si chiede "A lei è capitato?". Anche questo è un modo di sondare l'esperienza indiretta e recuperare un comportamento, un'esperienza diretta.

In conclusione, abbiamo riscontrato una buona rispondenza da parte dei cittadini e complessivamente l'indagine è andata bene. Ovviamente i timori non erano pochi. Durante le interviste faccia a faccia cui abbiamo assistito in fase pilota, a volte io e miei colleghi ponevamo la domanda: "Capisce di cosa stiamo parlando?" "Sì, di corruzione" "Che cosa ne pensa?" "Era ora che l'Istat lo facesse". In questo senso era molto forte il riconoscimento ed era chiaro anche cosa volevamo ottenere. È ovvio che ci sono anche nebbie, quindi qualcuno che ha detto: "Non posso dirlo a lei". Questo porterà a studiare quei casi di "non risponde" e "non so", che comunque sono pochissimi, con un'analisi di qualità approfondita su tutta una serie di dati che possono essere utili a interpretare questi aspetti. Ciò che otterremo sono dati molto significativi e sicuramente degli spiragli aperti su un tema altamente delicato ma che può essere misurato. Uno sguardo sul futuro. Sicuramente serve un'indagine di vittimizzazione sulle imprese, non fosse altro che per rispondere all'altro indicatore del *Sustainable Development Goal*, ma anche perché è estremamente importante condurre un'indagine ben progettata e ben condotta per aiutare a far emergere un fenomeno nascosto, anche se difficile da rilevare. Utile è poi un'integrazione maggiore tra le fonti, in questo caso tra indagini e dati amministrativi, anche perché dai dati amministrativi non sappiamo chi è il corrotto e il corruttore, qual è l'ambito, quant'è il costo economico. Queste indagini inoltre potranno anche essere utilizzate per la stima del prodotto interno lordo da attività legale, che l'Istat realizza.

Infine, si segnala la possibile analisi congiunta tra i dati di corruzione subita e la tolleranza della stessa. Quest'anno, infatti, nell'indagine annuale multiscopo Aspetti della vita quotidiana, sono stati rilevati i dati molto interessanti sulla tolleranza della corruzione e sul senso civico.

II AREA TEMATICA: TEMI EMERGENTI

Competitività e crescita: le risposte della statistica ufficiale

Chair:

Sergio De Nardis

Ufficio parlamentare di Bilancio – Upb

Interventi:

Nuove informazioni statistiche ufficiali sulle imprese: coerenza micro-macro, multidimensionalità, integrazioni tra fonti

Roberto Monducci

Istat

La domanda di informazioni e analisi a supporto delle imprese

Livio Romano

Centro studi Confindustria

La domanda di informazioni e analisi a supporto delle policy

Mattia Corbetta

Ministero dello Sviluppo Economico

L'integrazione di dati campionari e di registro: problemi e opportunità per l'analisi delle dinamiche della produttività

Francesco Daveri

Università Cattolica del Sacro Cuore, sede di Piacenza

Le imprese italiane e le catene globali del valore: il contributo delle nuove informazioni statistiche

Anna Giunta

Università degli studi Roma Tre e Centro Rossi-Doria

Competitività e crescita: le risposte della statistica ufficiale

**Roberto
Monducci**

Buon giorno a tutti, il titolo della presentazione è: “Nuove informazioni statistiche sulle imprese, coerenza micro-macro, multidimensionalità, integrazione, raffronti”. Si tratta di una presentazione che si innesta anche all’interno di un processo di riorganizzazione dell’Istituto che sta aumentando, attraverso la costruzione di registri statistici integrati, il potenziale informativo sulle imprese; le evidenze che porto qui non hanno tanto una valenza analitica - cioè non si propongono approfondimenti sulla competitività, il potenziale di crescita ecc., piuttosto, queste evidenziazioni quantitative rappresentano piuttosto esempi del potenziale informativo di questi tipi di registri. La finalità è quella di aprire il dibattito, non dare interpretazioni, ma far rilevare possibilità di utilizzo di nuove informazioni. I punti affrontati sono quattro: il primo è strategico, relativo al percorso di innovazione delle statistiche sulle imprese; il secondo punto è tecnico e riporta la modalità, il processo di costruzione di questi registri integrati (basati su sistemi di micro dati esaustivi). Al di là della terminologia, si tratta di basi di dati censuarie che hanno una rilevanza contemporaneamente micro (possibilità di analizzare le singole imprese) e macro (capacità di produrre statistiche aggregate). Questo è il senso, il campo di osservazione di questa presentazione.

Il terzo punto è relativo al coinvolgimento del mondo della ricerca nella progettazione di queste nuove estensioni di analisi. Infine, l’ultimo punto si concentra sull’evidenziazione di alcuni esempi che secondo noi possono essere rappresentativi del potenziale informativo e analitico di questi nuovi registri estesi.

L’Istat è in fase di profonda ristrutturazione e la strategia che mi accingo a presentare è una parte importante di questo processo. Il nostro approccio è il seguente: uso massivo di dati amministrativi, rilevazioni dirette sulle imprese altamente specializzate, quindi meno generaliste e più focalizzate, maggiori elementi di qualità, una maggiore capacità di analisi dei fenomeni, sia in fase di progettazione sia in fase di sintesi. Quindi: economie di sistema con i dati amministrativi, rilevanza tematica con le indagini specifiche e con l’analisi che si mette in campo sia in fase progettuale che in fase di sintesi.

A nostro avviso questo modello è coerente con la crescente esigenza, a livello sia di policy maker sia del mondo della ricerca, di multidimensionalità, l’analisi della performance quantitativa va messa in relazione alle strategie, alla governance delle imprese. Su queste tematiche c’è una domanda che può trovare risposte in questo approccio.

L’aspetto tecnico è relativo alla progettazione e all’implementazione di una nuova generazione di statistiche micro fondate. In questo caso mi sono concesso un riferimento forse improprio: micro fondate non significa che le altre non siano micro fondate - le stime dell’output settoriale si basano sempre su campioni di imprese rappresentativi - ma che questi registri producono simultaneamente statistiche aggregate, indicatori rilevanti e misure di eterogeneità interna al sistema delle imprese, consentendo di definire raggruppamenti di unità in base a criteri diversi e non necessariamente determinate dal disegno di indagine. In sintesi: precisione sui livelli, misurazione dell’eterogeneità e rilevanza degli indicatori sono i tre aspetti fondamentali. La micro fon-

dazione di questi sistemi consente proprio di arrivare contemporaneamente a questi tre obiettivi.

Dal punto di vista produttivo ci sono molte esperienze Istat in questo campo. Io qui ne mostro una, perché rappresenta un po' l'elemento base di tutto il sistema statistico sulle imprese. Si tratta del registro statistico integrato annuale, ormai a regime, su struttura e performance delle imprese, basato su fonti amministrative e indagini. Registro che soddisfa contemporaneamente una serie di esigenze informative che vanno dai regolamenti internazionali sulle statistiche sulle imprese, fino alle stime di contabilità nazionale e alimenta tutta una serie di possibilità di analisi e indicatori derivati. Dal punto di vista delle fonti la situazione è quella che vedete rappresentata nella slide: si tratta di dati amministrativi provenienti da un gran numero di fonti, che l'Istat raccoglie da anni. Il nuovo modello organizzativo potenzierà questi elementi, già presenti nel vecchio. A questi dati si affiancano le indagini dirette.

I vantaggi sono, come dicevo, un livello elevatissimo di precisione delle stime aggregate (praticamente si azzerà l'errore campionario); di fatto, rimangono errori di misura che vanno gestiti. C'è la coerenza micro-macro che dal mio punto di vista è fondamentale: il sistema misura dati individuali su 4,5 milioni di unità produttive, l'universo, con 17 milioni di addetti e 700 miliardi di valore aggiunto generati per somma.

Questa base dati alimenta, come ho detto, una serie di statistiche, sia sulle imprese sia di contabilità nazionale e questo è un elemento di *consistency* all'interno del sistema statistico. Il fatto che la contabilità nazionale, cioè alcune stime macro poggino su una base dati condivisa e validata, che alimenta allo stesso tempo le indagini specifiche e le statistiche sulle imprese è un elemento, secondo noi, di assoluto rilievo, che posiziona l'Italia, potremmo dire, in una situazione qualitativamente molto particolare, in senso molto positivo.

Questo sistema genera grandi possibilità di analisi dell'eterogeneità: sappiamo che l'analisi dell'eterogeneità è diventata uno degli elementi fondamentali della ricerca economica, ma è rilevante anche per le policy. Poi c'è una possibilità di analisi dinamica di elevatissima valenza informativa. Siamo ora in grado di decomporre le tendenze aggregate nei contributi anche delle singole unità. La stessa variazione aggregata può essere generata da distribuzioni sottostanti dei tassi di variazione molto diverse. Adesso vedremo qualche elemento.

Quello che abbiamo realizzato recentemente - è un po' l'elemento specifico in termini di analisi di questo contributo - è aver esteso questo registro base ad altre dimensioni, questo fa parte delle caratteristiche di scalabilità del sistema dei registri. Questa proprietà è di grande rilevanza: l'infrastruttura concettuale di base, le regole operative e i processi di costruzione hanno un grande livello di solidità e questo consente, per estensione, l'inserimento di fonti ulteriori che rispondono a specifiche esigenze informative. Le estensioni che presento oggi riguardano l'internazionalizzazione delle imprese, caratteristiche e remunerazione del lavoro dipendente. Si tratta di dati individuali su 13 milioni di posizioni individuali dei lavoratori. Conosciamo, per ogni impresa, la remunerazione e il profilo dei lavoratori che vi operano. Questo è un elemento fondamentale.

Poi c'è l'articolazione territoriale delle imprese, non tanto quella misurata dall'unità locale, quanto le relazioni che legano le imprese al territorio, in termini sia di articolazione generale che di relazione con il sistema territoriale.

La progettazione di questa estensione rispecchia questo approccio integrato, secondo noi prototipale di una strategia che vorremmo poi mettere in campo a partire dall'autunno, in occasione della programmazione delle attività. Il primo obiettivo è la pro-

duzione statistica ufficiale; seguono le esigenze di ricerca economica e il supporto all'orientamento e alla valutazione delle policy. Noi abbiamo inserito *ex ante*, simultaneamente, queste tre esigenze informative nella fase progettuale.

Un punto importante che deriva da questa strategia è quello relativo alla possibilità di misurare con grande precisione e dettaglio la dinamica strutturale del sistema produttivo. Come già sottolineato, registri statistici esaustivi consentono schemi longitudinali, con informazioni temporali che consentono di misurare le principali caratteristiche della dinamica strutturale del sistema.

In Italia questo tipo di informazioni, che richiede estrema completezza delle fonti, possono essere trattate con un ritardo di almeno 18 mesi dal periodo di riferimento. È sempre possibile un linkage di questi dati con informazioni congiunturali più recenti coperte – in modo campionario - dalle indagini infrannuali, ma la dimensione esaustiva del registro esteso è garantita a 18 mesi dal periodo di riferimento. In questo caso, l'analisi copre il periodo che va dal 2010 al 2013. In termini macroeconomici il Pil è crollato del 6-7 per cento, ma queste basi dati ci dicono anche che, in questa fase critica da un punto di vista produttivo, oltre la metà delle imprese ha aumentato il valore aggiunto. Quasi il 15 per cento ha aumentato sia l'occupazione che il valore aggiunto, quindi è su una traiettoria completamente divergente rispetto alla tendenza macroeconomiche; il 15 per cento corrisponde a circa 700 mila imprese, che si sono quindi mosse in un senso opposto a quello recessivo. Il 43 per cento, dunque quasi la metà, era su un sentiero declinante, sia sul valore aggiunto sia sull'occupazione.

Un ulteriore spunto è il seguente: in questa situazione di ricomposizione del sistema produttivo c'è stata una forte mobilità delle imprese in termini di produttività del lavoro. Utilizzando i quartili di imprese, quindi andando dentro al core del sistema, abbiamo soltanto il 51,3 per cento delle imprese che è rimasta nello stesso quartile di produttività. Questo non è banale, perché le distanze tra i quartili possono essere ampie. Se questa situazione di bassa persistenza però afferisce essenzialmente alle piccole imprese, emerge anche che sono le medie imprese il segmento che ha avuto una turbolenza produttiva molto elevata. La persistenza è molto più alta invece nelle grandi imprese, ovvero quel segmento che è rimasto più stabile all'interno della recessione.

La "cattiva" notizia è dagli spostamenti delle imprese tra le diverse classi di produttività emerge un saldo netto negativo, cioè gli *shift* verso il basso sono stati superiori a quelli verso l'alto. Un altro punto utile da sottolineare è l'internazionalizzazione: l'aggiunta di numerosi indicatori complessi da un lato conferma - ma questo è noto in letteratura, ormai è un dato acquisito – significative differenze strutturali tra imprese esportatrici e non esportatrici. Tuttavia emergono alcune evidenze meno scontate: ad esempio le imprese esportatrici sono molto più "vecchie" delle imprese che lavorano soltanto sul mercato interno, oppure tra le imprese che esportano è molto molto più alta la quota di imprese che pagano alti salari e un rapporto molto più alto tra impiegati e operai. Sono tutte dimensioni che arricchiscono l'analisi e che andranno approfondite.

Un ulteriore aspetto di un certo interesse è che se consideriamo la mediana come descrittore sintetico della distribuzione delle imprese in base alla produttività, emerge che la progressione dimensionale della produttività del lavoro all'aumentare della dimensione, in termini di produttività mediana, è verificata solamente per le imprese esportatrici, ma non è verificata per le imprese non esportatrici. Questo elemento, rilevabile solo attraverso questo tipo di basi dati, sembra un'evidenza strutturale assolutamente nuova. Inoltre, il segmento delle piccole imprese esportatrici mostra un livello di produttività assolutamente rilevante rispetto al resto del sistema. Questa analisi distributiva è coerente con le informazioni aggregate pubblicate ufficialmente dall'Istat.

Ultima cosa: l'utilizzo di lavoro all'interno delle imprese. Come ho già detto, siamo ora in grado di definire tutte le modalità quantitative e qualitative utilizzate dalle imprese nell'impiego del lavoro. Un esempio, nella slide, a destra è visibile il *gender pay gap*. Questo è un indicatore con una forte valenza "sociale" e le analisi fin qui condotte non hanno esaminato questo fenomeno rispetto alla produttività delle imprese.

Un primo aspetto, affrontato in modo assolutamente preliminare e molto descrittivo, è il seguente: per ciascuna impresa è possibile calcolare i salari relativi delle femmine rispetto ai maschi; questo indicatore è stato associato alla classificazione delle imprese per collocazione nei quartili di produttività, considerati rappresentativi del posizionamento competitivo dell'impresa. Un aspetto che emerge in modo netto è che la posizione retributiva relativa delle donne rispetto agli uomini migliora nelle imprese a più bassa produttività. Inoltre, per come sono stati calcolati i quartili di produttività, su questa evidenza non incidono fattori strutturali legati alle differenze tra settori: non stiamo infatti confrontando la produttività delle imprese tessili con la produttività delle imprese siderurgiche, perché il ranking della produttività dell'impresa è calcolato dentro al settore. Questa evidenza viene rafforzata nel terziario: nei servizi alla persona la percentuale di imprese in cui i salari delle donne sono superiori a quelli degli uomini arriva al 40 per cento; anche in questo caso il pattern generale salario relativo-produttività è confermato.

Ovviamente si tratta di evidenze preliminari, da indagare in modo approfondito e – a questo stadio - non suscettibili di interpretazioni; tuttavia si tratta di aspetti di grande interesse, che possono consentire di aprire spazi di informazione e ricerca originali e rilevanti dal punto di vista dell'analisi del mercato del lavoro e delle policy. Sempre su questa linea, sono stati calcolati i salari relativi dei giovani, degli stranieri ecc.

In conclusione richiamerei il fatto che questo è un approccio strategico dell'istituto, non limitato a casi di studio sporadici. Questo rafforza la confidenza in questo tipo di dati, visto che c'è un investimento di base e una prospettiva di implementazione. Lo sviluppo di sempre maggiori integrazioni/interazioni tra aree tematiche (analisi della competitività d'impresa, condizioni retributive individuali ecc.) è un aspetto essenziale di questa strategia, che consente di superare le rigidità e le perimetrazioni precedenti. Come avete potuto vedere, linee guida delle analisi sono ricorrenti: coerenza micro-macro, multidimensionalità e integrazione. Su questo c'è un investimento rilevante da parte dell'Istat, nel contesto del programma di modernizzazione di cui ho parlato all'inizio dell'intervento.

Come ultimo elemento, che spero sia un po' un "assist" ai relatori che intervengono dopo di me, vorrei sottolineare come la performance di questo tipo di statistiche sia – dal punto di vista del potenziale di analisi che possono supportare - molto più elevata se vengono progettate attraverso un coinvolgimento degli utenti. Questo è un principio valido in generale, ma in questo caso, data anche la molteplicità delle dimensioni tematiche prese in esame, un'adeguata selezione di temi e variabili implica processi decisionali e selettivi, da parte dell'Istituto, che devono essere verificati con estrema cura – ex ante – con gli utenti.

Non stiamo infatti parlando di statistiche che derivano da regolamenti internazionali da applicare al meglio, ma di prodotti innovativi che richiedono un'attenta selezione dei temi da affrontare, sia per questioni di risorse sia per problemi di complessità dei modelli concettuali da applicare ai dati. Quello del coinvolgimento degli utenti in fase di progettazione non è solo un auspicio, ma anche un impegno che ci assumiamo, attraverso la ricerca sistemi strutturati e sostenibili di interazione con il mondo della ricerca e dei *policy makers*. Grazie per l'attenzione.

Buongiorno a tutti. L'eterogeneità caratterizza il sistema produttivo italiano, oggi che siamo chiamati, come Paese, a ripartire, con un sistema produttivo che vede forti differenziazioni fra le imprese sia tra classi dimensionali, ma anche tra settori e ancora di più, questa è la cosa che mi preme sottolineare, all'interno degli stessi settori.

Ci sono dei settori in cui la variazione mediana è tutto sommato modesta, ma al tempo stesso c'è una quota significativa, il 25 per cento, più performante, che ha delle performance assolutamente straordinarie. Questo picco, presente in tre grafici su quattro, è il settore da farmaceutica che ha una performance mediana tutto sommato modesta, ma ha delle punte di eccellenza veramente interessanti.

È un sistema eterogeneo, un'eterogeneità che si è accentuata molto durante la crisi e che ha radici ben più profonde e strutturali rispetto alla crisi. È un'eterogeneità di cui io sento parlare ormai da qualche anno, di cui anche il Centro studi si è occupato in passato, senza avere a disposizione però le basi informative che oggi ci ha illustrato Roberto. È un'eterogeneità che in un certo senso è anche ragionevole, in un sistema in cui vi è una moltitudine di soggetti imprenditoriali, operanti in contesti territoriali diversi per situazione economica, demografica, culturale, per capacità imprenditoriali, è normale che si generi eterogeneità nelle performance.

Il problema è che questa eterogeneità si è molto accentuata durante la crisi. Nel grafico tratto da uno dei primi scenari industriali del Centro studi Confindustria, in collaborazione con Istat, si nota come vi sia una significativa eterogeneità nella performance delle imprese manifatturiere. Questo già all'inizio del 2000, e questa eterogeneità si è manifestata con ancora più evidenza nel 2010, questo è l'ultimo dato che avevamo a suo tempo; vi è stato ovviamente uno slittamento verso il basso della performance in generale, quindi la distribuzione si è spostata verso il basso, ma si è molto accentuata anche l'eterogeneità sulle code.

Ora, io parlo di eterogeneità perché, come ho detto, abbiamo assistito già molto prima della crisi a una polarizzazione del sistema produttivo. Abbiamo una quota minoritaria, ma comunque significativa, di imprese che già sotto pressione per l'integrazione economica a livello europeo e mondiale aveva saputo reagire, facendo strategie di *up-grading* qualitativo, tecnologico, che aveva saputo entrare nei mercati internazionali e che aveva mostrato delle performance assolutamente positive. Insieme a questo gruppo di testa, che comunque era minoritario, coesisteva un gruppo, che era maggioritario, di imprese tutto sommato più attendiste, quando non addirittura volte a strategie di ripiegamento verso nicchie di mercato, spesso mercato domestico, più sicure. Queste ultime sono le imprese che hanno subito maggiormente un crollo nella domanda interna negli ultimi anni.

Tengo a sottolineare ad esempio che nel 2010 abbiamo comunque uno zoccolo di imprese che sono tutte rimaste nella stessa classe, anzi, addirittura è aumentato di un centile la quota delle imprese che ha performance superiori al 100 per cento.

Se noi vogliamo analizzare i determinanti dell'eterogeneità, dobbiamo in un certo senso risalire non soltanto alle misure di outcome e di performance, ossia quello che osserviamo, ma anche capire quali sono i comportamenti strategici sottesi a queste performance. Ora, chi come me sposa un approccio che vede l'impresa come un insieme di competenze, fondamentale è capire l'eterogeneità nelle competenze detenute delle singole imprese. Competenze che sono di natura non solo tecnica ma anche organizzativa, manageriale, che poi si traducono in scelte strategiche che hanno un impatto sulla performance.

Tutto ciò significa andare oltre la nomenclatura classica con cui si è abituati a vedere le statistiche, ovvero la differenziazione per settori e per classi dimensionali. Io, qui,

per darvi un'idea di cosa intendo, ho riportato un grafico relativo alle strategie di innovazione, questo è un panel di Paesi europei, sulla base di vecchia rilevazione Cisis del 2000. È un paper pubblicato anche recentemente e ve lo mostro perché sul tema dell'innovazione normalmente, più che in altri ambiti, si ritiene che il settore abbia una caratterizzazione molto forte in termini di strategie di innovazione.

Dalla tassonomia di Pavitt in poi noi siamo abituati a pensare ai settori e ad associare a ogni settore una caratterizzazione in termini di innovazione. La stessa cosa si fa con l'Ocse quando definisce la *technology intensity* dei settori. Siamo abituati a ritenere alcuni settori ad alta intensità tecnologica, altri a bassa intensità tecnologica. Quello che questo grafico mostra, in realtà, grazie all'analisi fatta a partire dai micro dati, è che in tutti i settori coesistono imprese poco o per nulle innovative con imprese molto innovative, quelle che vengono definite *high profile*, quindi imprese che effettivamente fanno ricerca e sviluppo, operano con l'estero, brevettano, con imprese molto poco performanti.

Anche nei settori dove più alta è l'incidenza delle imprese più innovative, vediamo che sono meno della metà del totale. Ciò significa che lo sforzo che noi dobbiamo fare sia come policy maker che nel caso di Confindustria, è cercare di integrare in una visione coerente la fonte informativa hard, quella con cui siamo soliti lavorare - dunque investimenti, produttività, export, nel caso dell'innovazione la spesa in ricerca e sviluppo - con informazioni di natura soft, che ci consentano di studiare i modelli di governance, i modelli di innovazione, per esempio l'adozione delle tecnologie dell'ICT all'interno delle aziende. Queste sono variabili che spesso la statistica tradizionale non coglie, se non su base campionaria.

Veniamo al tema per cui sono stato invitato: qual è il potenziale informativo per noi, come fruitori di queste statistiche, di questo registro integrato. Io credo che il registro integrato sia assolutamente una novità importantissima, dunque è un merito assoluto dell'Istat quello di aver tentato questa impresa di far parlare tra loro voci che altrimenti normalmente sono isolate.

Sulle intenzioni io e il Centro studi Confindustria siamo molto positivi. Evidenzio soltanto alcuni potenziali ostacoli e, nella misura in cui questi punti non dovessero essere evidenziati nella realtà, significa che ci sarà la possibilità di scaricare a terra il potenziale informativo dell'Istat e di trasformarlo in analisi, in conoscenza per le imprese.

Il primo punto che voglio evidenziare è quanto effettivamente le variabili di fonte amministrativa di cui ci ha parlato Roberto si integrino con dati di natura qualitativa, che servono a cogliere quella dimensione di organizzazione, di strategia che secondo noi è fondamentale. Non so se sia possibile prevedere *ex ante* un registro onnicomprensivo, che colga gli aspetti di innovazione, che insieme all'internazionalizzazione, è una delle leve cruciali su cui indagare, oppure fare delle integrazioni *ex post* sulla base di progetti di ricerca definiti magari insieme all'Istat.

Il secondo aspetto è quanto poi effettivamente è utilizzabile questo dataset integrato. Noi sappiamo che il Laboratorio Adele, che è il luogo in cui queste rilevazioni andrebbero fatte, pone dei problemi; adesso non vorrei esagerare, però a volte mi sembrano problemi di natura molto procedurale, che poco hanno a che fare con il segreto statistico. Semplificare la procedura è una cosa molto più semplice, dunque mi auguro che sia fattibile.

Il terzo aspetto è la dimensione temporale dei dati, perché in un'ottica non solo di *policy evaluation*, ma anche in generale per studiare i comportamenti delle imprese, è importante avere un dataset ricco, ma poterlo poi conservare nel tempo.

A queste tre considerazioni ne aggiungo una quarta, che attiene alla comparabilità internazionale di questo sforzo dell'Istat: noi, anche se riuscissimo ad avere questa

analisi completa dell'eterogeneità non avremmo comunque un benchmark internazionale per confrontare l'andamento delle imprese italiane con quelle europee. Io non so se esista già un piano europeo per allargare questo tipo di indagine, mi auguro che ci sia, se così non fosse io invito l'Istat, che in questo effettivamente è all'avanguardia in Europa, a farsi promotore di una iniziativa di questo tipo. Io, personalmente, come ricercatore, vedo che adesso c'è una segmentazione delle fonti statistiche a livello europeo che definirei allarmante. Oggi chiedere accesso ai dati della Cis contemporaneamente a più Paesi è una sfida quasi impossibile. Infatti solo sulle rilevazioni più vecchie si tende ad avere una maggiore accessibilità ai dati. Per un policy maker ovviamente questo è assolutamente inutile.

Concludo con un caso pratico, che tocca esattamente il tema dell'innovazione che è quello, come forse avete capito, di cui mi occupo in questa fase della mia vita professionale. Se noi volessimo replicare il tipo di analisi che ho mostrato precedentemente, applicandolo all'Italia, potremmo farlo ad oggi con le fonti statistiche disponibili? Come potremmo migliorare questa analisi in futuro con questo registro integrato?

Io non ho tutte le risposte, posso dire che oggi sicuramente noi potremmo fare un'analisi simile a quella che è già stata pubblicata, per definizione gli ostacoli che hanno incontrato altri ricercatori sarebbero gli stessi che incontrerei io. Potrei replicare un'analisi e dire ad esempio - è quello di che spero di poter fare a breve - quali sono i modelli di innovazione prevalenti in Italia, anche con una disaggregazione settoriale e regionale.

Ad essere veramente limitata, perché bisogna stare alle variabili che sono presenti nella Cis, è la caratterizzazione delle imprese al di là degli aspetti innovativi. Non si sa nulla sull'internazionalizzazione di queste imprese, non si sa neanche qual è l'età di queste imprese, non si ha nulla sulla governance di queste imprese. Abbiamo la dimensione, abbiamo qualche informazione sulla composizione della forza lavoro e poco altro.

Sicuramente questo è un ambito di attività che vorremmo poter riuscire ad integrare e questo, dal punto di vista tecnico è molto semplice, insomma con la stessa partita Iva si possono integrare tante indagini. Se fosse possibile integrare le fonti amministrative con le indagini della Cis noi potremmo avere uno sguardo molto più ampio. Per non pensare poi al censimento 2011 a tutto quel set di variabili qualitative che copre la governance, in effetti potremmo avere un quadro molto complesso.

Quello che in assoluto non si può fare oggi, ed è veramente paradossale, è associare a questi modelli di innovazione la performance. Noi non siamo in grado di dire oggi, se non dopo un protocollo di ricerca fatto con l'Istat, che richiede quindi anche un coinvolgimento diretto da parte di loro ricercatori dell'ufficio di statistica, se diversi modelli di innovazione hanno un diverso impatto sulla performance.

Quali sono i modelli che un policy maker deve privilegiare? Noi oggi non possiamo dirlo. Anche qui un'integrazione tra fonti informative diverse dal punto di vista tecnico so che è fattibile. Dal punto di vista statistico questo sicuramente porrà dei problemi. Tuttavia, io auspico che questa integrazione della *community innovation survey*, che è l'unica indagine che abbiamo per studiare l'innovazione delle imprese, non venga lasciata sola, ma venga inserita all'interno di questa riorganizzazione delle statistiche. Grazie.

del policy-maker, diversa da quella dello statista, cercherò di convergere verso temi di comune interesse.

La prima domanda che si pone a chi è deputato alla pianificazione e all'attuazione di politiche pubbliche è: perché è importante abbracciare un approccio *evidence-based nel policy-making*? Ossia: perché le politiche pubbliche devono fondarsi sul monitoraggio e sulla valutazione delle evidenze empiriche che producono?

Monitoraggio e valutazione hanno prima di tutto una rilevanza esterna: rendono possibile una presa di coscienza, da parte dei destinatari delle politiche pubbliche, sugli effetti delle stesse. Crediamo cioè che sia importante comunicare con chiarezza e trasparenza i dati prodotti dalle politiche, per far sì che le parti interessate dall'operato dell'amministrazione e della politica, cioè i cittadini, siano in grado di valutarne gli effetti.

Fondare una politica pubblica sul monitoraggio e sulla valutazione delle evidenze empiriche è quindi prima di tutto una questione di partecipazione; a sua volta, la partecipazione serve ad alimentare fiducia nei confronti del legislatore. Infatti, se la cittadinanza conosce i dati che giustificano una decisione politica, e se viene messa nelle condizioni di conoscerne gli effetti, può valutare più oggettivamente l'operato del legislatore, certa che i propri processi decisionali non si basano su mere intuizioni soggettive, bensì sull'analisi di evidenze misurabili. Questo rapporto di mutualità crea condivisione e partecipazione.

Un buon approccio al *policy-making* dovrebbe collocarsi in un punto di equilibrio tra due derive. Da un lato abbiamo quella che possiamo definire "deriva intuitiva", che si ha quando il legislatore decide solamente sulla base di processi istintivi, soggettivi, sganciato da analisi di dati e di elementi in qualche modo oggettivabili.

D'altra parte, però, non dobbiamo cadere in una visione estremista dell'*evidence-based policy-making* e pensare che i processi decisionali possano essere del tutto tecnicizzati, subordinati a una meccanica di tipo meramente scientifico. Non è così: i processi decisionali sani devono essere alimentati dalle analisi dei dati e delle evidenze empiriche, ma allo stesso tempo non devono essere sganciati da una lettura politica del reale. Dunque, da un lato un buon *policy-making* deve evitare la deriva soggettiva, ma dall'altro non deve nemmeno portare all'estremo, sganciandolo da una visione politica e trasformandolo in un mero esercizio di astrazione, il processo di osservazione dei dati.

Oltre che uno strumento di partecipazione da parte della cittadinanza, l'*evidence-based policy-making* è cruciale per il decisore politico per molte altre ragioni. Senza un approccio di questo tipo non sarebbe possibile fare analisi costi-benefici, rilevando gli eventuali effetti addizionali prodotti dalle politiche pubbliche. Analisi costi-benefici accurate permettono di valutare meglio le coperture finanziarie per ulteriori interventi di policy futuri; cioè di calibrare le risorse disponibili, in un contesto decisionale in cui la base dalla quale possono essere finanziate le decisioni di policy è sempre più ristretta, verso quelle misure che si dimostrano oggettivamente migliori, e magari di de-finanziare quelle che invece non producono risultati altrettanto importanti.

Ci piace fare un parallelismo, centrato sulla vera e propria "rivoluzione dei dati" che stiamo vivendo, quella portata dall'analitica dei dati. Gli effetti di questa rivoluzione vanno ben oltre l'*evidence-based policy-making*: hanno un impatto molto più capillare e tangibile nella nostra quotidianità. Tra questi, i fenomeni di trasformazione digitale dei processi produttivi che definiscono la cosiddetta "Industria 4.0". Con Industria 4.0 si intendono le innovazioni tecnologiche, spesso in un'ottica di digitalizzazione, che hanno investito le modalità di produzione di beni e servizi: i processi industriali, le modalità organizzative del lavoro, la fabbrica intelligente, gli

esperimenti di sensorizzazione dei prodotti in modo da consentire il loro monitoraggio da remoto, e molto altro. Il parallelismo tra *evidence-based policy-making* e industria 4.0 è evidente: l'analitica dei dati può alimentare tanto un nuovo modo di prendere delle decisioni, quanto una nuova modalità di produrre e di riconfigurare lo sviluppo industriale. Quest'ultimo tema sarà al centro dell'attenzione del Ministero dello Sviluppo Economico nei prossimi mesi, con il lancio di un piano nazionale per l'Industria 4.0.

Ora, tornando all'*evidence-based policy-making*, crediamo che l'approccio delle politiche industriali elaborato dal MISE abbia caratteristiche inedite inedito nel panorama nazionale dei processi decisionali e dell'implementazione di politiche pubbliche: anche il dibattito qualificato di settore lo riconosce. Si veda la policy sulle startup innovative, che offre un ampio ventaglio di agevolazioni a sostegno delle nuove imprese che fanno innovazione: introdotta con il Decreto Crescita 2.0 di fine 2012 – lo “Startup Act italiano” – questa è effettivamente stata una delle prime politiche pubbliche in Italia a configurarsi secondo una logica *evidence-based*.

Nel Decreto, all'articolo 32, si è messo nero su bianco un ruolo specifico per l'Istituto Nazionale di Statistica: fornire all'amministrazione, al decisore politico e a tutta la cittadinanza dati sull'impatto in termini di occupazione, crescita e competitività del pacchetto a sostegno delle startup innovative. Allo stesso tempo, il pacchetto sulle startup innovative prevedeva la creazione di un Comitato di Monitoraggio e di Valutazione. Una volta l'anno, anche questo per esplicita previsione del legislatore (art. 32, comma 7), i risultati dell'attività del Comitato vengono racchiusi in una Relazione Annuale, che il Ministro dello Sviluppo Economico presenta entro il mese di settembre ai rappresentanti del popolo sovrano, il Parlamento.

Questa, in breve, è la nostra esperienza con l'*evidence-based policy-making*, di cui ora passerò in rassegna gli elementi chiave.

Per prima cosa, abbiamo messo a punto un articolato sistema di reportistica, alimentato continuamente. Il sistema si regge su quattro gambe: la prima è un vero e proprio “*living register*” delle startup innovative, aggiornato ogni lunedì mattina da InfoCamere, la società informatica del sistema camerale. Grazie a questo database, delle ormai 5.800 startup innovative sappiamo moltissimo: tra le altre cose, dove sono localizzate, in quale settore operano, quanti dipendenti hanno, quanto hanno fatturato nell'anno precedente. Insomma, il registro è una importante risorsa di dati sulle imprese destinatarie dell'intervento di policy.

A questo si accompagna, ogni due mesi, un report sull'accesso da parte delle startup innovative al credito bancario facilitato dal Fondo di Garanzia per le PMI, che a favore delle startup innovative interviene gratuitamente e in modo automatico senza ulteriori valutazioni di merito creditizio.

Un terzo report, a carattere trimestrale, presenta i principali trend economici delle imprese iscritte alla sezione speciale del Registro delle Imprese dedicata alle startup innovative – ricordo che l'iscrizione a tale sezione speciale è condizione necessaria per accedere alle agevolazioni. Grazie a questo report è possibile verificare le dinamiche della composizione sociale delle startup innovative e di alcuni indicatori di performance: tra questi, le immobilizzazioni, il valore del fatturato, la capitalizzazione delle imprese.

Infine, come già accennato in precedenza, il lavoro del Comitato di Monitoraggio e Valutazione viene presentato dal Ministro dello Sviluppo Economico al Parlamento sotto forma di una Relazione Annuale. Venendo nel dettaglio della composizione del Comitato, essa ha un carattere eminentemente pluralistico: tenta di chiamare a raccolta tutti i fornitori di dati sulla policy, nonché chi, per definizione, è chiamato a dare una

valutazione indipendente sulle politiche pubbliche. Istat, nel ruolo di sia di valutatore che di fornitore di dati, ne fa parte con tre rappresentanti.

Di cosa discutiamo durante le riunioni? Delle evidenze prodotte, delle modalità di raccolta dei dati, di possibili integrazioni e incroci, delle metodologie statistiche da utilizzare per effettuare la valutazione, nonché delle misure di coordinamento necessarie per preparare la Relazione Annuale.

Dopo un anno di assestamento, nel 2014 siamo usciti con la prima edizione della Relazione; lo stesso abbiamo fatto nel 2015 e ci apprestiamo a farlo anche nel 2016. La Relazione viene pubblicata anche in una traduzione in lingua inglese, nell'intento di dare visibilità a livello internazionale al nostro lavoro.

La Relazione fa essenzialmente tre cose: dà conto degli sviluppi di policy succedutisi nel corso dell'ultimo anno, illustra analiticamente le evidenze prodotte, e tenta una valutazione d'impatto. Trattandosi di una politica molto giovane, questo terzo fronte, cioè quello della valutazione delle evidenze empiriche, è stato fino ad ora molto limitato. Per l'edizione 2016 abbiamo in serbo qualche novità anche su questo versante.

I flussi informativi che alimentano i database quelli in buona misura citati in precedenza dal dottor Monducci. Voglio però enfatizzare come la provenienza dei dati sia spesso di natura molto eterogenea.

Tra le fonti informative, tengo a menzionare una iniziativa molto interessante a cui abbiamo dato vita negli ultimi mesi, a carattere del tutto inedito: una *survey*, una rilevazione statistica censuaria sulla popolazione nazionale delle startup innovative. La prima *#StartupSurvey* si è concentrata su quattro aree tematiche, tentando di raccogliere dati di natura più qualitativa che quantitativa, come la percezione psicologica dei destinatari delle politiche pubbliche rispetto agli effetti delle stesse. Nella prima sezione, l'intento era fotografare dinamiche di mobilità sociale: ad esempio, tentare di capire se le politiche sulle startup innovative hanno indotto ricercatori, che magari in passato si vedevano nel loro futuro solamente come operatori del mondo accademico, a scegliere la via dell'impresa. Abbiamo poi cercato di misurare le dinamiche finanziarie, cioè vedere se è vero, come si è soliti dire sulle startup, che tipicamente si alimentano solamente di capitale di rischio, o se è anche vero che l'accesso preferenziale al Fondo di Garanzia ha portato a maggior rilevanza l'accesso al credito bancario, influenzando l'ammontare di investimenti in *equity*. La terza sezione aveva l'obiettivo di dettagliare le caratteristiche dell'innovazione, e le fonti da cui gli "startupper" hanno acquisito quel patrimonio di conoscenza che ha permesso loro di innovare nel loro settore di riferimento. Infine, abbiamo anche avuto modo di misurare il livello di conoscenza e soddisfazione sulla policy. La *survey* si è conclusa pochi giorni fa, ma i primi risultati sono molto interessanti.

Abbiamo registrato un tasso di adesione superiore al 44 per cento: un dato importante, considerando che si trattava di una rilevazione a carattere volontario. In particolare, la *survey* conteneva una sezione dedicata ai suggerimenti di policy, in cui chiedevamo ai destinatari delle nostre politiche come eventualmente modificarle, cosa non andava bene e cosa dovevamo aggiungere: abbiamo ricevuto quasi 1.000 interessantissimi suggerimenti.

Al momento ci sono lavori in corso su vari fronti. In particolare ci stiamo interrogando su come evitare *bias* di selezione nella scelta della metodologia più adeguata per effettuare una valutazione dei risultati della policy. La sfida è portata dalla modalità di iscrizione delle startup innovative: esse non sono scelte direttamente dal legislatore, bensì si autoselezionano. Ma come evitare che la valutazione statistica venga inquinata da questa autoselezione?

Chiudo condividendo alcune riflessioni che noi, non addetti ai lavori ma attori protagonisti dell'*evidence-based policy-making*, abbiamo maturato dalle esigenze emerse nel nostro lavoro quotidiano.

Una prima esigenza: ogni volta che, in previsione della successiva legge di stabilità, ci troviamo a decidere se riconfermare misure di policy varate in passato, magari ricalibrando l'aliquota di un incentivo, purtroppo molto spesso siamo rallentati dal gap temporale tra l'effettuazione dell'investimento incentivato e l'effettiva rilevazione del dato cumulato degli investimenti incentivati.

In questo momento un incentivo fiscale di questo tipo è disponibile a favore delle startup innovative, ma il gap temporale tra l'effettuazione dell'investimento incentivato e la rilevazione del dato è di 18 mesi. Con ciò si intende che a metà 2016 stiamo ancora valutando e basando le nostre considerazioni su dati relativi a investimenti effettuati nel 2013, quando la policy sulla startup innovative si trovava in una fase di implementazione molto embrionale.

Il secondo problema è che forse sarebbe necessario creare una cabina di regia tra MISE, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Agenzia delle Entrate e Istat, che permetta una libera e più rapida circolazione delle informazioni e che permetta di ponderare, di ricalibrare i futuri interventi di policy su una valutazione dei dati fiscali più in *real time*. Una simile iniziativa potrebbe permettere a noi del MISE di determinare gli incentivi per le imprese sulla base di una meccanica più fluida, e al MEF di ricalibrare gli interventi di politica fiscale in maniera più efficiente, basata su una valutazione più costante e più rapida dei dati.

Infine, l'ultima annotazione che ci sentiamo di fare riguarda il tema degli *open data*, cioè delle regole che in questo momento forse non sono sufficientemente permissive e totalmente efficaci nel permettere il riutilizzo e la ricerca sui dati da parte di terzi; quando, invece, questo sarebbe molto importante per concedere a terzi di effettuare valutazioni indipendenti sull'effetto delle policy.

Una cabina di regia tra istituzioni per un monitoraggio e una valutazione delle politiche economiche davvero in *real time*, cercare in qualche modo di ridurre il gap temporale sulla rilevazione dei dati sugli effetti di alcune politiche pubbliche e, in qualche modo, rivedere o flessibilizzare le regole sul segreto statistico, in modo da permettere con più forza la valutazione indipendente da parte di terzi: tre esigenze che abbiamo vissuto nella nostra esperienza quotidiana con la policy sulle startup innovative, e che crediamo possano essere comprese anche da altri *policy-maker* in altri ministeri.

**Anna
Giunta**

Desidero ringraziare Il Presidente Alleva e il dottor Monducci per l'invito a partecipare a questa sessione.

Il mio intervento seguirà il formato di quelli che mi hanno preceduto, ovvero discutere la rilevanza di un fenomeno, nella fattispecie la partecipazione e la performance delle imprese italiane nelle catene globali del valore (CGV, da ora in poi), verificare quali dati sono disponibili e cercare di capire quanto il nuovo database integrato ISTAT possa contribuire a una migliore comprensione dello stesso.

Di che cosa parliamo quando parliamo di catene globali del valore (CGV)? - Da circa 25 anni, con intensità, coinvolgimento ed estensione geografica crescenti, il processo produttivo di un bene – della larga parte dei beni che utilizziamo – è frammentato in diverse fasi di produzione. Queste fasi vengono allocate a imprese diverse, localizzate in diverse parti del mondo. È un nuovo assetto organizzativo che si fonda sulla divisio-

ne internazionale del lavoro. Le CGV riflettono questo peculiare assetto della divisione internazionale della produzione tra imprese.

Un modello che in Italia è molto conosciuto, si pensi al decentramento produttivo, effettuato dalle grandi imprese negli anni '70, ai distretti industriali degli anni '80.

Qual è la differenza? Nei distretti industriali quella divisione del lavoro, cioè tante piccole imprese che lavoravano ad una singola fase del processo produttivo, era auto contenuta territorialmente. La forte differenza con l'organizzazione corrente concerne l'estensione geografica dell'attuale divisione del lavoro, la scala spaziale di oggi è, infatti, internazionale.

Per esempio, nell'industria aeronautica, il Boeing 787, il cosiddetto dreamliner, è realizzato con il contributo di numerose imprese straniere. Le principali componenti del velivolo sono prodotte in paesi diversi e poi assemblati dall'americana Boeing. In questa divisione del lavoro, Boeing è un assemblatore, mentre l'italiana Alenia fornisce la fusoliera. In altri termini, Boeing è "impresa finale" di questa catena del valore, finale in quanto vende al consumatore, cioè alle compagnie aeree; mentre, Alenia è un'impresa fornitrice, vende il 100 per cento del suo fatturato a un'altra impresa. Questo diverso posizionamento nella CGV ha una qualche rilevanza ed impatto, in generale, sulla competitività di un paese.

È importante rilevare che le CGV ridisegnano il vantaggio comparato di un paese, vale a dire che la competitività di un paese dipende oggi dal posizionamento delle sue imprese nelle catene del valore, fa una (grande) differenza essere Boeing o Alenia. Si pensi al confronto tra la struttura industriale tedesca e italiana. Entrambi i paesi hanno una rilevante componente manifatturiera, entrambi mostrano un livello elevato di partecipazione alle CGV. La differenza tra Italia e Germania si rileva nel posizionamento delle imprese all'interno delle CGV: mentre le imprese italiane partecipano prevalentemente come imprese fornitrici, le imprese tedesche sono perlopiù imprese finali. La ragione di questa differenza giace sulla diversa dimensione di impresa: la nostra dimensione media nel settore manifatturiero è di nove addetti, quella della Germania è circa quattro volte superiore, mediamente le imprese tedesche sono più grandi e dunque sono perlopiù imprese finali.

Un secondo motivo per cui il fenomeno è rilevante è riconducibile al fatto che le CGV sono state un potente canale di trasmissione del crollo del commercio mondiale dopo la crisi del 2008. A seguito della crisi, le imprese finali hanno, infatti, significativamente tagliato gli ordini alla larga parte dei fornitori. In un lavoro recente, Accetturo e Giunta (2016) mostrano che, durante la grande crisi del 2008, la performance delle imprese fornitrici è stata di gran lunga peggiore rispetto a quella delle imprese finali.

Un terzo motivo di rilevanza giace nel nesso tra partecipazione alle catene del valore e produttività delle imprese. Secondo un recente studio dell'OCSE del 2015, le CGV sono uno dei canali attraverso cui le imprese migliorano la propria produttività.

Il fenomeno è, dunque, rilevante, ma poco studiato, soprattutto a livello di impresa. La carenza di studi è riconducibile alla mancanza di micro dati idonei a studiare il fenomeno. Da questo punto di vista risulta cruciale il contributo che potenzialmente potrebbe dare la nuova base informativa di Istat.

Cosa sappiamo con i limitati dati disponibili?

Cominciamo con il guardare al posizionamento delle imprese italiane nelle CGV, ne abbiamo accennato prima. Abbiamo pochissime imprese finali, ci sorprende? No, non ci sorprende, perché un sistema produttivo frammentato, come quello italiano, (il 50 per cento dell'occupazione è assorbito da micro imprese), è destinato ad avere perlopiù imprese fornitrici.

Tuttavia esiste un altro elemento da prendere in considerazione che concerne l'eterogeneità delle imprese, richiamata dalla relazione di Monducci e ripresa poi da De Nardis e Romano, eterogeneità che contraddistingue anche le imprese fornitrici. Date specifiche caratteristiche di imprese, in una serie di lavori dimostriamo che l'impatto positivo della partecipazione ad una CGV è molto più alto per le imprese fornitrici che sono collocate nella porzione più elevata della distribuzione della produttività totale dei fattori. Esiste, dunque, un effetto Gvc? La risposta è positiva. Con la partecipazione alle Gvc le imprese con una adeguata capacità di assorbimento, importano beni intermedi, tecnologia, accedono ad un mercato più ampio di beni intermedi.

E veniamo al punto centrale della nostra sessione: Grazie al nuovo data base Istat, quanto potrà avanzare la nostra conoscenza su partecipazione e performance delle imprese italiane coinvolte nelle CGV? Qual è il contributo delle nuove informazioni statistiche? Il contributo è potenzialmente ampio, come ci ha appena illustrato Monducci.

Si potrà, infatti, identificare l'universo delle imprese italiane che partecipano alla GVC; si potrà definire correttamente il posizionamento; si potrà disporre di variabili di performance e produttività del lavoro, si potranno utilizzare molteplici variabili di controllo relative all'organizzazione dell'impresa.

Inoltre potremo disporre di informazioni rilevanti sui mercati esteri di approvvigionamento dei beni intermedi. Non è, infatti, ininfluyente conoscere quali sono le aree geografiche di importazione. Un'impresa che importa da una impresa localizzata in un paese avanzato, sta importando tecnologia, e questo ha un impatto positivo sulla produttività. Se invece l'impresa importa da un'impresa localizzata in un paese in via di sviluppo sta, probabilmente, operando per ridurre i costi di produzione.

Un'ultima annotazione: il data base integrato consentirebbe di analizzare l'impatto della presenza di imprese che partecipano ad una CGV sulla performance del territorio stesso. La chiamata in causa di una variabile territoriale riporta ad un bellissimo articolo del 1978, di Giacomo Becattini, "Cronaca di un ritrovamento". Becattini, in quell'articolo raccontava di come, non senza difficoltà, un gruppo di studiosi avessero ritrovato, nella Terza Italia, i distretti industriali marshalliani. Si inaugurerò con quel filone di studi la stagione delle analisi sui distretti industriali.

Dopo il "ritrovamento" dei distretti industriali, si rese necessario procedere alla l'identificazione statistica di quei distretti. A questo riguardo è doveroso citare il lavoro pionieristico svolto dall'Istat in una relazione estremamente fruttuosa con il mondo dell'accademia, con Fabio Sforzi e anche con i centri di ricerca.

L'auspicio è che il fenomeno della GVC sia l'occasione per una rivitalizzazione di quella relazione fruttuosa che si stabilì tra i ricercatori italiani e l'Istat.

Grazie per l'attenzione.

Francesco Daveri

Buonasera, mi unisco ai complimenti all'Istat sia per la conferenza che ha una grande varietà di temi e che testimonia anche la vitalità dell'Istituto, un vecchietto di novant'anni che però sembra non soffrire della concorrenza di istituzioni più giovani. Io non sono qui per parlarvi di produttività e di dimensione di imprese, ma per fare il discussant del paper di Roberto Monducci.

Mi piacerebbe parlare di quello che c'è dentro in questi dati, però spero di poterlo fare nei mesi e negli anni che verranno. Quello che provo a fare oggi è richiamare brevemente le cose che potrete trovare nel paper che contiene in modo efficace un racconto ancora molto parziale delle novità implicite in questo nuovo approccio duale alla misurazione delle statistiche delle imprese, con uso combinato di dati campionari

e amministrativi, nella prospettiva di muovere verso un 100 per cento di uso dei dati amministrativi, con tutte le difficoltà del caso.

L'uso dei dati amministrativi deriva dalla opportuna predisposizione di registri statistici. Ma è anche certamente appropriata l'idea di promuovere rilevazioni specializzate su sottoinsiemi, cioè su variabili che sono non normalmente monitorate, o che almeno fino ad oggi non sono state monitorate con frequenza e regolarità dall'Istat, e che invece possono diventare oggetto di focalizzazione per un certo periodo di tempo, a seconda delle necessità che vengono espresse.

Sottolineo che, dentro alle statistiche strutturali di Frame, ci sono dati di bilancio, dati fiscali, dati Inps oltre all'indagine per le PMI. Per le imprese più piccole c'è ancora una componente campionaria, con una copertura molto elevata.

Ci sono poi i dati censuari per le grandi imprese. Il Frame SBS si basa sulla presenza di un data set, un registro statistico integrato, all'interno del quale ci sono anche vari data set satelliti le cui caratteristiche sono state descritte in precedenza e che fanno capo a differenti declinazioni di Asia, cioè dell'archivio statistico delle imprese attive.

Questo è un po' il riassunto, con le mie limitate capacità. Si può avere di più? Sì, si può sempre avere di più, provo ad aggiungere anche io qualche altra cosa. Ad esempio i dati di cui disponiamo adesso, penso ai dati sulla produttività che si possono scaricare, sono molto più dettagliati rispetto al passato e consentono di calcolare le medie per categoria in modo molto più dettagliato. Si riferiscono però per gli anni 2010-2013. È pur vero che bisogna partire da qualche cosa, rimane il fatto che se poi qualcuno vuole fare dei commenti o vuole fare "evidence-based policy making" – un'espressione molto in voga - si trova indubbiamente con il problema che il 2013 è stato un anno in cui il Pil scendeva del 2 per cento. Adesso invece siamo in una fase ciclica in cui la produttività sta aumentando un pochettino, il che avviene di solito quando il Pil ricomincia a crescere. Di fatto invece con il 2013 siamo inchiodati a un periodo in cui l'economia era ancora in contrazione. Insomma, vorremmo dati censuari in tempo reale e su lunghe serie temporali. Il che è ovviamente impossibile. Al riguardo, in effetti, c'è il rapporto Cerved che, nell'ottobre 2015, riusciva a dare alcune delle informazioni più aggiornate che uno vorrebbe avere per un'analisi congiunturale della dinamica della produttività. Secondo punto: abbiamo visto come il nuovo approccio consenta di studiare molto meglio l'eterogeneità tra imprese, dal lato della domanda di lavoro. Come sappiamo però la crisi è stata anche molto eterogenea dal lato delle famiglie. E l'Istat, con altri dati, studia ciò che succede dal lato delle famiglie. Da utente mi sarebbe utile avere informazioni che incrocino dati di impresa con dati sull'eterogeneità di endowment di capitale umano, delle persone che lavorano nelle aziende. In questo momento si possono solo costruire medie all'interno dell'azienda. Sarebbe auspicabile incrociare i due lati del mercato del lavoro. Terzo punto, le analisi multi scopo. Tali analisi sono molto importanti per capire cosa succede alla produttività in Italia. Nello spiegare il productivity slowdown, quanto conta l'errore di misurazione negli input, quanto è colpa della dimensione di impresa, quanto della specializzazione settoriale? Quanto è un problema italiano e non degli altri paesi? Infine, quanto conta la corporate governance?

Se il problema è la piccola dimensione delle aziende, allora dobbiamo chiederci come mai le aziende rimangono piccole e questo ha a che vedere con la corporate governance, quindi con il modo in cui vengono gestite, con il modo in cui la proprietà passa da padre in figlio, di madre in figlio. Poi anche il modo in cui le aziende passano o non passano di mano in maniera simile o diversa da quello che succede negli altri Paesi.

Come ci ha mostrato un po' la letteratura, queste cose hanno un ruolo nel determinare quanto l'innovazione vada velocemente o no in un Paese, per gli altri Paesi è stato

fatto, anche per l'Italia riuscire a integrare nel quadro dell'Istat qualcosa che vada di più in questa direzione è molto utile. Da questo punto di vista un altro tema è quello delle relazioni banca-finanza-impresa, nel senso che poi alla fine se penso che non c'è innovazione e che anche gli investimenti non vanno come andavano una volta, qui inevitabilmente, visto quello che leggiamo tutti i giorni sul giornale, il sistema bancario è una delle voci che sono venute a mancare. L'esigenza sarebbe, se davvero vogliamo studiare la produttività, di capire meglio la relazione tra banche, imprese e le forme non bancarie di finanziamento delle imprese; questo sarebbe sicuramente utile. Infine, un'altra cosa utile è prendere gli investimenti in flusso anziché calcolarli come variazione dello stock anche a livello di azienda, ora viene fatto a livello macroeconomico.

In conclusione, è facile formulare una lunga lista di desideri sulla disponibilità dei dati. Ma poi bisogna tenere a mente una cosa: l'integrazione delle fonti non è un free-lunch. Cioè noi vorremmo avere tutto: informazioni in tempo reale per formulare evidence-based policy making. Magari, sentivo dire, con aggiornamenti settimanali. Va benissimo fare tutto questo, ma non so se siano davvero i dati in tempo reale ciò di cui ha bisogno l'evidence based policy making. Certo, i dati che arrivano dopo cinque anni o dopo 18 mesi possono non servire per i tempi della politica, ovvero per fare la legge di stabilità e così via, ma non è detto che avere i dati ogni settimana sia necessariamente rilevante per altri attori interessati, soprattutto se parliamo di innovazione, cioè di processi che richiedono un po' di tempo per essere perfezionati.

Dal mio punto di vista dunque il buon dato non è un dato in tempo reale, ma piuttosto è un dato di alta qualità, per produrre il quale ci vuole il tempo necessario. Per alcuni è più facile pensare alla produzione in tempo reale, per altri invece ci vuole del tempo in più. Rispettiamo il fatto che per avere una produzione di questi dati di alta qualità ci vuole il tempo debito. Queste cose vengono citate da Roberto Monducci nel suo rapporto e le richiamo brevemente: l'armonizzazione delle definizioni, che è importante quando si accostano differenti registri, non solo differenti campioni, valutare la coerenza dei dati di base, individuare e trattare gli errori di misura.

Non c'è più l'errore di campionamento se abbiamo tutti i registri. Se invece integriamo dentro questo grande dataset un po' di dati campionari e un po' di dati di registro, il problema in effetti potenzialmente si pone. Allo stesso modo si pone il problema di integrare le informazioni mancanti e di formulare opportune strategie di stima da adottare quando bisogna mettere dei numeri sulle informazioni mancanti.

L'ultimo punto citato da qualcuno che ha parlato prima di me, è il fatto che quanto più creiamo indagini multi scopo, tanto più difficile sarà replicarle uguali in altri Paesi, quindi diventa probabilmente più difficile confrontare i dati italiani con quelli di altri Paesi. Anche qui, c'è un trade-off: vogliamo avere informazioni che ci consentano di capire meglio la produttività in Italia? Il rischio, magari, è che facciamo più fatica a confrontarle con quelle della Germania, Francia e così via.

In definitiva, la produzione e creazione di dati rimane una disciplina a metà strada tra scienza e arte. L'importante è che non creiamo dei Frankenstein, cioè che non mettiamo insieme cose diverse, perché la reazione può essere quella di Gene Wilder a cui in Frankenstein Junior si rizzano i capelli in testa. Grazie.

Il primo riguarda questa parola forse fin troppo abusata, l'eterogeneità. Fatemi anche dire più semplicemente: varietà, differenza. Il rischio è che ci si perda nel mare dei caratteri e dei micro-comportamenti eterogenei delle imprese, perdendo di vista lo scopo di questo tipo di analisi così dettagliate. Lo scopo ultimo è sempre quello di cercare di capire come vanno le cose in aggregato, quali sono e perché i risultati in aggregato.

Da questa prospettiva l'eterogeneità non è rilevante in sé, ma in quanto sottende distribuzioni (di produttività, di scelte organizzative, di profittabilità, ecc.) fortemente asimmetriche. Data questa asimmetria, l'osservazione dei soli valori medi dice molto poco, si devono osservare invece più momenti della distribuzione delle imprese. La mediana, le dispersioni intorno alla mediana, i quartili, i quintili, i centili. Per questo non è sufficiente parlare del Clup medio o della produttività media dell'Italia, ma bisogna andare oltre, occorre leggere nelle distribuzioni intorno a questi valori medi per trarre indicazioni di policy.

Il secondo punto è legato strettamente a questo aspetto. L'eterogeneità asimmetrica è rilevante in quanto shock di ciclo economico o connessi alla globalizzazione possono mettere in moto processi selettivi, forieri di miglioramenti dei valori medi e mediani delle distribuzioni. Questo perché la selezione dovrebbe portare ad aumentare la densità relativa dei quintili, dei decili, dei centili migliori.

Il terzo punto riguarda come il grande registro economico integrato delle imprese presentato dall'Istat si colloca nelle analisi dell'eterogeneità e della selezione delle imprese. È evidente il ruolo cruciale che può rivestire questo registro. Esso può aiutare a capire se in Italia i processi selettivi indotti da ciclo economico e competizione internazionale funzionano secondo le attese (ovvero di aumento della performance media) oppure no. Le due parole che non sono state dette in modo esplicito nella discussione e che, però, sottostanno un po' a tutti gli interventi, sono "distruzione creativa". Cioè la modifica di composizione del tessuto produttivo, attraverso riallocazione delle risorse, che è un ingrediente fondamentale per l'aumento della produttività.

Il registro statistico economico integrato dell'Istat ha le caratteristiche per studiare i processi di distruzione creativa, perché può consentire di farlo con riferimento all'universo delle imprese (nessuna altra banca dati ha questa caratteristica) e a un livello di dettaglio di informazioni (per esempio, caratteristiche dei lavoratori) non consentito da nessuna altra fonte di informazione.

Spunti di approfondimento riguardo alla distruzione creativa sono venuti un po' da tutti i discussant. Guardiamo al lato distruzione. La sproporzionata presenza di micro imprese in media molto poco produttive (pur se anche in questa fascia dimensionale ci sono le eccellenze, le abbiamo viste nel grafico degli esportatori illustrato da Monducci) è indicativa di un cattivo funzionamento del processo di distruzione? E perché questa sproporzione di imprese molto poco produttive è resistente alle recessioni e all'aumento della competizione internazionale?

Spunti di indagine si sono avuti dai discussant anche per il lato creazione. C'è forse un numero inadeguato di imprese buone che nascono? È il problema delle start-up, oggetto specifico di policy del Ministero dello sviluppo economico: la promozione dell'entrata nel mercato di piccole imprese altamente produttive, ma io la necessità di guardare anche all'insufficiente espansione delle imprese mediamente produttive, quello che sono immediatamente a ridosso delle migliori.

Ma poi l'aggettivo adeguato viene definito rispetto a cosa? Probabilmente rispetto a dei benchmark internazionali. Questa problematica è il mio quarto punto di discussione. Si domanda nel suo intervento Francesco Daveri se siamo sicuri che lo sviluppo di questi tipi di indagini, in particolare quelle multi-scopo, continui ad assicurare la con-

frontabilità internazionale. Condivido le sue incertezze e tenderei a essere anche più radicale. Ho molti dubbi, ma non sono solo io ad averne, che le cosiddette *structural business statistics* dell'Eurostat consentano effettivamente confrontabilità tra paesi. È la definizione stessa di impresa che varia da Paese a Paese, sia in termini giuridici, perché dipende dalla legislazione dei vari Paesi, sia in termini di identificazione dell'unità statistica. Se le statistiche strutturali italiane, tedesche, francesi, spagnole ecc. non sono effettivamente confrontabili ne deriva un serio elemento di debolezza Eurostat. Queste statistiche strutturali – come ha spiegato Roberto Monducci oggi - sono alla base di statistiche aggregate “terze”, che sono molto osservate per il policy making, ossia i conti nazionali. Quanto l'inconfrontabilità delle statistiche micro influisce sulla confrontabilità dei conti nazionali? Quali sono le effettive distanze tra le economie? Questo è un aspetto che meriterebbe chiarezza a livello Eurostat.

Come ultima considerazione, non posso non riprendere una richiesta che è emersa in tutte e quattro le relazioni. Quella di una adeguata accessibilità dei dati non solo per il policy maker, che può procedere con appositi accordi con Istat, ma anche e soprattutto per il mondo della ricerca. Chiudo con quest'ultimo rilevante punto le mie considerazioni e do la parola a Roberto Monducci per le sue reazioni alle molteplici sollecitazioni emerse in questa interessante sessione.

Roberto Monducci

Due buone notizie, la prima è che è stata pubblicata una normativa nuova sull'accesso ai dati a fini di ricerca che entra in vigore domani. In pratica, dal punto di vista degli utilizzatori, c'è la possibilità di lavorare in remoto, finalmente, spero, e c'è la possibilità, a quel punto, di andare sui micro dati della ricerca, anche nel caso delle statistiche sulle imprese. Trattasi di due elementi assolutamente importanti per la fruibilità.

La seconda buona notizia: suggerisco di partecipare a chi può, venerdì mattina alle 9:30 ad una sessione esattamente su questi aspetti non quantitativi del funzionamento del sistema. Abbiamo fatto un'indagine altamente specializzata, molto accurata, molto in profondità, sulla complessità organizzativa e manageriale dei grandi gruppi.

Abbiamo completamente cambiato il punto di vista, qui avete visto il grosso del sistema, definito in termini tendenzialmente quantitativi, eterogeneità eccetera, lì andiamo in profondità. Questionario molto ricco, appreso da tutta la letteratura più avanzata sul tema, lo abbiamo programmato per un anno, i rilevatori specializzati hanno fatto la rilevazione, anche sulla base di guadagni, di risparmi di spesa dovuti all'informatizzazione *paperless*, quindi non più questionari cartacei. Abbiamo immediatamente recuperato da quel lato e abbiamo investito in questa profilatura dei grandi gruppi. Le interviste sono durate tre o quattro giorni, gente che stava lì entrava in questi grandi gruppi.

Uscirà una pubblicazione domani, io penso, dopodomani al massimo, comunque per la Conferenza ci sarà e quello è l'approccio duale di cui vi parlavo, cioè da un lato sfruttamento degli amministrativi, abbatti il *burden*, però devi andare a misurare meglio questi aspetti. Troverete sicuramente degli elementi importanti, ma abbiamo voluto entrare nelle imprese a chiedere, ma non mandando un questionario postale, inviando un laureato in economia aziendale. Questa è un po' la storia. Grazie a tutti.

II AREA TEMATICA: TEMI EMERGENTI

Cambiamenti climatici ed eventi estremi: una sfida anche per la statistica ufficiale

Chair:

Daniela Cocchi
Università di Bologna

Interventi:

Developing official statistics for climate policy needs

Anu Peltola
UNECE (in collegamento video)

Effetto serra ed effetto terra: il processo di costruzione
dei dati ufficiali

Angela Ferruzza
Istat

Cambiamenti tendenze e ciclicità negli eventi climatici estremi:
un rebus da risolvere

Alberto Montanari
Università di Bologna

I consumi di biomassa a fini energetici nel settore residenziale:
implicazioni per le statistiche e i conti ambientali

Riccardo De Lauretis
Ispra

Effetti dei cambiamenti climatici nelle coltivazioni agrarie

Roberto Gismondi
Istat

Cambiamenti climatici ed eventi estremi: una sfida anche per la statistica ufficiale

**Daniela
Cocchi**

Il primo intervento presenta una prima piacevole complicazione: viene fatto a distanza in inglese da una funzionaria di Unece. Un argomento che è squisitamente transnazionale, è proprio l'analisi ambientale perché è molto difficile mantenere la concettualizzazione e lo studio dei fenomeni ambientali all'interno dei Paesi visti come delle entità di tipo amministrativo.

È veramente un piacere per noi avere Anu Peltola che inizia questa sessione con un intervento sullo "Sviluppo delle statistiche ufficiali per i bisogni delle politiche sul clima". Ricordiamo a tutti che l'inglese ha due parole, *policy* e *politics*, per indicare un concetto che in italiano è espresso con la sola parola "politica". Per Anu è *policy*. Anu, you have the floor.

**Anu
Peltola**

Years ago, in 2004, Italy with some other countries promoted the idea to set up an international group of experts to work under the Conference of European Statisticians and develop official statistics for the measurement of sustainable development. At that time, the majority of countries felt that measuring sustainable development is not in the core of statistical offices' work. Some considered it a topic that is outside of the realm of official statistics.

Italy was one of the leading countries pushing this work forward, and as a result we are more prepared to measure sustainable development now that we need to measure progress towards the 2030 Agenda for Sustainable Development and the related Sustainable Development Goals (SDGs). Now statisticians are playing a key role in coordinating the information flows for SDGs.

New requirements for environmental data and statistics are arising from the Paris Climate Agreement, SDGs and the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction. We simply cannot afford to say "no" to new, relevant information needs if we want official statistics to remain relevant and provide value to society. These global initiatives will require reliable information for countries to succeed in achieving the goals.

The General Assembly adopted the SDGs in September 2015, and the Statistical Commission agreed on the initial SDG indicator framework in March 2016. Once the indicator framework is endorsed by ECOSOC and General Assembly, it is time to start measuring progress towards them and statistical offices are needed for that.

The 2030 Agenda includes a set of 230 indicators to be produced by different agencies, some by NGOs, environment agencies, international organizations and some by statistical offices. This is a big challenge and will require development of new data and partnerships among public and private data producers. In addition, statistical offices need to work together to figure out how to coordinate the data flows for the reporting in each country.

Therefore, the UN Statistical Commission in New York established an Inter-Agency and Expert Group on SDG indicators to refine the indicators and to develop the necessary methodologies and data sources. The High Level Group for Partnership, Coordination

and Capacity-building will provide strategic leadership in statistical reporting and is now discussing a global action plan for that.

In Europe, countries asked UNECE, as Secretariat to the Conference of European Statisticians, to coordinate work to develop statistics for SDGs. In June 2015, the Chief Statisticians of more than 60 statistical offices and of many international organizations agreed on a declaration emphasizing the role of official statistics in the SDG monitoring.

What can statistical offices offer to the monitoring of progress towards SDGs? We can offer our unique status as independent, credible, and publicly trusted producer of statistics.

We build on the Fundamental Principles of Official Statistics that were developed under the Conference of European Statisticians in the early Nineties, and were globally endorsed by the General Assembly in January 2014. Especially in the measurement of politically sensitive issues, objectivity of data producers is crucially important. We have experience in using large datasets and linking data sources (censuses, surveys, administrative and other data). We are listened to and taken seriously by Parliaments and governments when we come out with statistical releases. Statistical offices have a strong mandate to collect data from private households and companies. We have an effective global network for developing scientific methodologies, sharing best practice and working together.

We also already have Recommendations for measuring sustainable development since 2013, thanks to the early engagement of Italy and some other countries. Now a UNECE Task Force composed of many countries and international organizations is adjusting that guidance against the SDG indicators. This will help all countries to use common methodologies for statistics for SDGs.

In addition, a UNECE Steering Group, co-chaired by Switzerland and the United States, is drafting a road map to define practical steps for all UNECE countries to get started with the SDG monitoring.

Now comes the question: How do official statistics relate to measuring climate change? Statistics play an important role – already now. Since 2011, UNECE has worked with statistical offices to improve official statistics for analysing the impacts and causes of climate change and the measures taken to mitigate climate change or adapt to it.

Statisticians are actively collaborating with partners such as the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) and the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) and others. These partners are convinced of the significant role of official statistics in climate reporting.

What can statisticians offer? Basic statistics on socio-economic and environmental issues are essential for the compilation of greenhouse gas emission inventories that need to be produced under the UNFCCC. This includes GDP, exchange and interest rates, population statistics, energy statistics, number of dwellings, commercial floor space, vehicle kilometers and many similar.

Producing emission inventories is challenging for many countries. Inventory agencies may lack the suitable legal framework and have typically a weaker mandate for collecting data. Close collaboration between inventory compilers and national statistical offices does help. Quite often, the data needed for inventory compilation may already be available in the statistical system.

In 2015, UNECE published the Conference of European Statisticians' Recommendations on Climate Change-Related Statistics. These recommendations define the role of official statisticians in this area and the scope of what is meant by climate change-re-

lated statistics. Italy played an active role in this first Task Force that developed official statistics for climate analysis and climate policies.

The Recommendations call these climate change-related statistics as the focus is on other data than direct climate observations. The Recommendations are not focusing on temperature and ice cover – these data are provided typically by meteorological services – they look at other data that should be linked with the climate observations in order to analyse the causes and impacts of climate change.

Nine recommendations were formulated on three areas for national statistical offices to:

- ▶ Inform emission inventories, prepared by countries under the UNFCCC and
- ▶ Analyse climate change more widely and to
- ▶ Improve the readiness of statistical offices to produce relevant data from their datasets

Currently, UNECE provides Secretariat for 2 expert networks working on climate change-related statistics. The first is UNECE Steering Group that supports countries in developing their statistics for climate change policy and analysis, and promotes harmonization and coherence between emission inventory data and official statistics. It organizes Expert Forums for statisticians, inventory compilers, environment agencies, climate experts and international organizations, last held from 5 to 7 October 2016 in Geneva. The second is a Task Force chaired by Italy with Angelica Tudini, that works to define a set of key climate change-related indicators and statistics – a core set that all countries could produce.

This work attracted a lot of attention at the UN Statistical Commission in March, where more than 20 countries spoke in support of developing the set of climate indicators, and wanted to use the guidance in their national work beyond UNECE region. The final report will be submitted to the Conference of European Statisticians for endorsement in June 2017.

In recent years we have seen that no region in the world is immune to the effects of extreme events and disasters. Data are essential in this context: How many people are affected? How many are in danger? etc.

In March 2015, in Sendai, a United Nations conference agreed on a Framework for Disaster Risk Reduction. This framework will need disaggregated data e.g. by sex, age and disability & linked to the types, costs and impacts of disasters.

The initiative has recognized the need to improve the evidence base so that progress towards the goals in disaster risk reduction can really be measured. For that purpose, the UN General Assembly set up an Open-ended Intergovernmental Expert Working Group on Indicators and Terminology. The United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) provides Secretariat for that Open Ended Expert Group and is located here in Geneva so we have good conditions for working together.

UNECE launched also a Task Force on measuring extreme events and disasters in 2015 at countries request, already before the Sendai Framework came out. The main objective is to clarify the role of official statistics in disaster management and risk reduction in all phases: before, during and after an hazardous event.

Again, Italy plays a key role here and Angela Ferruzza chairs the Task Force, which has members from 9 countries and 7 international organisations, including the United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR), Eurostat and the World Meteorological Organization (WMO). The Task Force works closely together with the Open Ended Expert Group to bring into their data work the strong perspective of official statistics. The findings of the Task Force related to the role of statistical offices in measuring extreme events and disasters will be discussed further in 2017.

Anu, really many thanks for your talk. I think that you succeeded in giving us an idea of how harmonisation and interdisciplinarity are important and how is important that our Statistical Institute contributes to environmental problems. As you clearly said, in the Sustainable Development Goals there're not only the environmental issues but also the social and economic ones. In National Statistical Agency these features really can be harmonised in a better way.

I'm afraid that it's a little bit difficult to pose questions from the floor. If we have some questions for you we'll pose them later, so you'll have all the time for answering. For the moment we thank you again, Anu. Even if the timing is very strict, we'll organize all the questions later. Thank you very much again. Bye.

Credo che una prima impressione sull'importanza dell'armonizzazione internazionale e su quanto lavoro ci sia su questi aspetti a livello internazionale sia fondamentale. Ritengo che la collega sia riuscita a porgerci questi temi.

Passiamo adesso alla lingua ufficiale del convegno che è l'italiano. I prossimi quattro interventi vengono tutti dalla statistica ufficiale, salvo quello di un illustre intruso che parlerà per terzo.

La parola ad Angela Ferruzza che è stata molto attiva nell'organizzare di questa sessione ed è la persona che ha coinvolto Anu Peltola per il suo talk. Ci parlerà di "Effetto serra ed effetto terra: il processo di costruzione dei dati ufficiali". Ho contato circa 18 minuti a testa. Essendo tutti riuniti in questa sala sarà più semplice porre delle questioni. Questo significa togliere un po' di tempo agli oratori successivi, quindi cerchiamo di organizzarci in modo da soddisfare reciprocamente tutte le esigenze. Prego Angela.

Grazie. Partirei proprio dal titolo "Effetto serra ed effetto terra" che a mio parere non sono altro che due aspetti della stessa tematica che fanno riferimento alla interrelazione tra uomo e natura. I cambiamenti climatici e gli eventi estremi sono una sfida anche per il processo di produzione statistica e quindi per gli istituti nazionali di statistica e per i sistemi statistici nazionali. Questa slide presenta le diverse interconnessioni che ci sono da un canto tra i framework internazionali a partire da Parigi, dal CoP 21, ai Sustainable Development Goals e alle esigenze prospettate dal Sendai Framework, e dall'altro tra le linee guida e le definizioni predisposte anche con l'aiuto degli uffici di statistica nazionali in ambito Un, Unsd, Unece e così via.

Il senso di questo lavoro al quale gli uffici di statistica nazionali partecipano è proprio quello di trovare coerenza tra questi framework e lavorare sull'intersezione tra i diversi sistemi di monitoraggio, e, quindi, sull'integrazione tra gli indicatori. È essenziale il lavoro che dev'essere fatto a livello internazionale e nazionale per far sì che vengano costruiti questi indicatori e che siano coerenti tra di loro. Attività che di fatto si sta svolgendo: molti indicatori del Framework delle statistiche ambientali (FDES) sono indicatori SDG, uno dei goal SDGs è dedicato ai Climate changes e altri sono rilevanti per i Climate change e per gli Eventi estremi e i disastri a cui fa riferimento il Framework di Sendai. Tra le sezioni metodologiche del FDES una è dedicata agli eventi estremi e ai disastri, ed un'altra è dedicata ad *human habitat*. Le interconnessioni ci sono e sono importanti.

Rapidamente ripercorro la storia già accennata da Anu solo per far riferimento al fatto che la storia è iniziata con le *Recommendations* di cui parlava Anu e con l'individuazione della necessità di avere dati per gli inventari di gas serra relativi alle cause dei cambiamenti climatici (emissioni determinanti) e dati necessari per le altre statistiche connesse ai cambiamenti climatici, ovvero informazione statistica relativa alle conse-

guenze (impatti, mitigazione, adattamento). È importante sottolinearlo perché questo tipo di attività ha delle ricadute: cercare di aumentare le informazioni e sviluppare le statistiche necessarie relativamente ad ambiente, energia, trasporti, agricoltura e salute. Molto si deve ancora fare, qualche esempio lo vedremo nelle presentazioni che seguono. Lo Steering group on Climate Change ha il compito di guidare l'implementazione pratica delle *Recommendations* che sono state predisposte, anche tramite l'organizzazione dei forum, citati da Anu ce n'è già stato uno e il prossimo sarà nel 2016.

Passiamo invece a una delle task force. La task force sui "Cambiamenti climatici" presieduta da Angelica Tudini, sta lavorando attivamente sugli indicatori, il che vuol dire partire dalle *Recommendations* per lavorare sui settori e sui sotto settori, nelle slide si fa riferimento a quelli definiti dalla Task force sui climate change. Partendo da questa analisi e tenendo in considerazione le domande prioritarie di policy, si è lavorato per identificare gli indicatori *headline* relativi ai climate change, attualmente presentati in versione provvisoria.

Alcuni sono strettamente legati al consumo di energia per le famiglie, ecc. Si tratta di un lavoro in progress: entro luglio ci sarà una prima revisione di questi indicatori. Con riferimento agli indicatori relativi al tema dell'adattamento, è necessario considerare anche quanto previsto dagli indicatori SDGs, al fine di proporre indicatori quantitativi. Ad agosto partirà un'indagine per testare la disponibilità dei dati e a metà settembre dovrebbe esserci la lista definitiva degli indicatori che andrà in discussione all'Expert Forum a cui facevo riferimento.

Per quanto riguarda invece la task force "Eventi estremi e disastri", uno degli obiettivi è quello di definire il ruolo degli uffici statistica, di lavorare e fornire degli input per la definizione degli indicatori e lavorare sulle classificazioni e sulle definizioni. Nessuno di questi tre obiettivi è facile da raggiungere. Tra gli strumenti messi in atto abbiamo un'indagine presso gli uffici di statistica nazionali relativa al ruolo, alle attività e alle sfide per la statistica ufficiale. Sono poi in corso le attività con gli altri organismi internazionali ed è stata avviata la stesura delle raccomandazioni che dovrà essere predisposta entro il 2017 nell'ambito della TF. Questa sarà sottoposta all'approvazione di tutti i Paesi membri.

L'indagine Unece che è stata effettuata aveva diversi argomenti, in particolare il ruolo degli uffici di statistica e le sfide che si prospettano per questi uffici. Io vorrei sottoporre alla vostra attenzione alcuni quesiti. Ad esempio, è stato chiesto quali siano le organizzazioni, le istituzioni e le agenzie coinvolte nella misura degli eventi estremi con una classificazione abbastanza dettagliata di questi eventi estremi. Un altro quesito importante è quello legato a quali organizzazioni, istituzioni e agenzie sono coinvolte nella produzione degli indicatori che misurano gli impatti degli eventi estremi e disastri. Si è fatto riferimento agli indicatori al momento in discussione in Sendai.

Tale indagine è stata posta a 60 uffici di statistica: i risultati di questa saranno senz'altro utili per la predisposizione delle Raccomandazioni. Un'altra tematica di rilievo per le raccomandazioni è quello delle classificazioni e del tema dell'origine del rischio. È importante segnalare che queste attività sono in stretto raccordo con il Framework di Sendai che è stato stabilito nel 2015 e ha come target: ridurre la mortalità, gli *affected people*, le *direct economic loss*, i danni alle infrastrutture, aumentare il numero di Paesi che adottano delle strategie, stimolare la cooperazione internazionale, aumentare le informazioni legate ai Multi-Hazard Early Warning Systems e alle piattaforme sull'informazione di disastri.

Relativamente al Framework di Sendai è attivo un Open-ended working group che sta lavorando su definizioni e indicatori. Sono state fatte tre riunioni con i rappresentanti

politici, tra l'altro, non solo statistici e tecnici, di 187 Paesi e da queste riunioni verranno fuori le definizioni che dovranno essere utilizzate per effettuare il monitoraggio di questi target e gli indicatori connessi. Al momento sono state effettuate già tre riunioni, il 20 e il 21 giugno c'è stato un informal meeting via Web, la prossima riunione è prevista a novembre e per dicembre saranno definiti gli indicatori.

Per questi sette target si tratta di circa 90 indicatori. Le informazioni che è necessario utilizzare per costruire questi indicatori fanno riferimento fenomeni concreti, quali cambiamenti climatici ed eventi estremi e disastri, che hanno delle conseguenze dirette sulla vita di tutti noi.

Si tratta di indicatori che sarà utile produrre per il monitoraggio e che fanno riferimento ad aspetti sociali, economici, ambientali: dati di popolazione, relativi alle attività agricole, quindi ai danni economici relativi alle attività agricole, industriali, commerciali, agli edifici e alle abitazioni, alle infrastrutture. Nell'ambito dell'indicatori SDG nei Goal 1, 11 e 13 si fa riferimento agli indicatori di Sendai.

Quali possono essere le fonti di dati e quali sono i produttori di dati. La compilazione del questionario per quanto riguarda l'Italia ha messo in evidenza che per le diverse tipologie di rischi sono veramente tante le istituzioni che devono essere coinvolte per la produzione di queste informazioni.

Per dare l'idea della produzione dell'informazione statistica a questo riguardo, se facciamo riferimento all'*hydrological* e alle *floods*, quindi alle inondazioni, Protezione Civile sta costruendo una piattaforma che, con l'aiuto delle regioni, dovrebbe dare all'Italia la possibilità di raccogliere alcune informazioni legate alle alluvioni. Lavorare su questi dati significa produrre informazione e statistica. Analogamente un altro esempio è quello legato ad alcune statistiche costruite sugli estremi climatici dell'Istat.

Mi avvio alla conclusione. Il punto è proprio: sfide, criticità e opportunità. Per quanto riguarda effetto serra ed effetto terra, il processo di costruzione dell'informazione statistica rappresenta senz'altro una sfida e, come ho detto all'inizio, gli istituti nazionali di statistica sono chiamati a soddisfare questa crescente domanda di informazione. Le criticità, che come abbiamo visto sono multidisciplinarietà (sono fenomeni multidimensionali), analisi globali e pluralità di fonti e produttori di dati, possono però diventare delle opportunità.

Affinché diventino opportunità bisogna lavorare sull'analisi dei gap informativi per quanto riguarda dati statistici ambientali, sociali ed economici, su un maggior coordinamento e cooperazione, sulla creazione di sinergia, quindi può diventare un'opportunità per il sistema statistico nazionale e non solo. La costruzione di linee guida e standardizzazione è altrettanto importante perché è uno stimolo per lavorare sul potenziamento delle statistiche esistenti da rendere maggiormente fruibili e finalizzate per questi temi, quindi le statistiche già esistenti (energia, trasporti, infrastrutture) devono essere maggiormente utilizzate e finalizzate a cambiamenti climatici ed eventi estremi. È uno stimolo per la produzione di nuove statistiche, ad esempio, si devono considerare nel caso di eventi estremi diversi tipi di *hazard*, ma facendo un'attività di sistematizzazione dei dati esistenti e lavorando su dati amministrativi, Big data e georeferenziazione dei dati per produrre queste nuove statistiche. È indispensabile lavorare in termini di integrazione, proprio per produrre indicatori statistici, per misurare questi ambiti diversi in maniera integrata, ed è necessario lavorare sulla qualità dei singoli indicatori, perché l'elenco degli indicatori che vi ho illustrato nelle slide precedentemente in alcuni casi sono da costruire ed in altri, sono da migliorare perché di qualità differente.

Il messaggio fondamentale è che per raggiungere questo obiettivo è necessario lavorare insieme integrando diverse competenze dell'Istat e diversi elementi del sistema statistico nazionale, e non solo, al fine di produrre informazioni statistiche per tematiche che credo sinceramente siano importanti per la vita di tutti quanti noi. Grazie.

Daniela Cocchi

Se ci sono domande dal pubblico, suggerirei che vengano poste subito ma che i relatori rispondano alla fine.

Diamo ora la parola al professor Alberto Montanari che è una persona, per noi che ci occupiamo di statistica, molto interessante per due ragioni. La prima ragione è che viene dall'accademia e non dal mondo della statistica pubblica. L'altro fatto è che non è uno scienziato delle discipline economiche e sociali ma è un ingegnere. Viene dal mio stesso ateneo ma ci siamo incontrati solo fuori città, quindi è casuale il fatto che siamo qui, proprio perché è molto difficile trovare delle forme di collaborazione e di contatto fattive. Siamo molto interessati al suo contributo che porta una luce forse un po' diversa e da cui abbiamo molto da imparare. Forse però tu, Alberto, sei rimasto un po' sorpreso da tutto questo sommovimento ambientale dal punto di vista della statistica addirittura mondiale. Siamo molto contenti che tu sia venuto.

Alberto Montanari

Vi ringrazio innanzitutto per aver definito il mio contributo interessante, vedremo dopo la mia presentazione se avrete ancora la stessa opinione. Io ovviamente spero di sì.

Volevo ringraziarvi per l'invito perché per me questa presentazione rappresenta un'opportunità interessantissima. Sono un idrologo statistico, quindi mi occupo di studio del ciclo dell'acqua, di gestione delle risorse idriche, di sviluppo sostenibile e di mitigazione degli effetti avversi dei cambiamenti climatici in termini di eventi estremi. Ho premesso che mi definisco statistico perché nella nostra comunità siamo divisi in due grandi blocchi e abbiamo un continuo dibattito fra coloro che sostengono che l'approccio di analisi più appropriata sia proprio quello statistico e coloro che invece prediligono l'uso di modelli deterministici e analisi di scenario. Non ho, quindi, vita facile all'interno della mia comunità e allo stesso tempo, quando mi rapporto con la comunità degli statistici, mi rendo conto che gli idrologi sono, rispetto agli statistici, dilettanti meno preparati nell'analisi dei dati. Sono molto interessato a questo confronto con voi ed eventualmente anche e degli spunti, critiche e suggerimenti che vorrete fornire su ciò che vi presento.

Ho definito nel titolo del mio intervento che i cambiamenti climatici sono un rebus e per noi idrologi indubbiamente lo sono. Intanto premetto che, lo sappiamo tutti, il cambiamento climatico è un argomento di estrema attualità perché ad esso sono attribuiti scompensi che poi generano eventi estremi, catastrofi idrologiche e geologiche (preferisco tenere separati i due ambiti, ovvero quello dell'idrologia e quello della geologia). Inoltre, anche in ambito di gestione delle risorse idriche siamo convinti che il cambiamento climatico stia generando numerosi problemi, fra cui anche fenomeni di immigrazione.

Il problema che abbiamo è quantificare il cambiamento climatico. Spesso viene valutato sulla base di impressioni soggettive e sulla base di memoria d'uomo. Sempre più sentiamo l'esigenza di analisi quantitative e oggettive, anche in rapporto alle cause del cambiamento climatico, perché ovviamente la progettazione di strategie di mitigazione deve necessariamente basarsi sull'identificazione delle cause e tutti sappiamo quanto sia questo un punto delicato.

Il quesito scientifico che vorrei affrontare, quindi, è quello che vedete qui elencato e descritto. Sostanzialmente vogliamo verificare se il cambiamento climatico è effettivamente responsabile di variazioni significative nel regime delle piogge estreme. In questo caso mi concentro sulle piogge perché a loro volta sono causa di fenomeni di dissesto. Tuttavia dobbiamo tenere presente che il dissesto idrologico e geologico è originato anche da altre concause, ad esempio lo sfruttamento crescente del territorio ed i cambiamenti di uso del suolo. È indubbio che i cambiamenti climatici stiano avvenendo e che abbiano un effetto, però è importante identificare tutte le ragioni del dissesto. Spiegare il dissesto è un quesito di importanza fondamentale nel nostro Paese per la mitigazione del rischio idrologico e geologico. Ogni anno assistiamo a delle tragedie, la mitigazione del rischio è quindi fondamentale.

La premessa che voglio fare è che io sono convinto, come ho già detto, che sia necessario accrescere l'informazione disponibile che si traduce nella disponibilità di dati. Noi soffriamo la mancanza di dati, in idrologia i dati disponibili sono scarsi, frammentari, la copertura non è omogenea, sono incerti e al tempo stesso abbiamo a che fare con variabili casuali che hanno spiccata variabilità spaziale e temporale. Le piogge, lo sappiamo benissimo sulla base della nostra esperienza, cambiano nello spazio e nel tempo in soluzione estremamente rapida, quindi avere pochi dati per descrivere dei fenomeni così variabili è uno dei nostri crucci principali.

Allo stesso tempo, l'ho già detto e lo ripeto, le piogge estreme sono responsabili della maggior parte dei dissesti nel nostro Paese. Si tratta di piogge di breve durata. Noi avremmo bisogno di dati e di osservazioni a scala temporale fine. Questo è un'ulteriore complicazione perché, come vedremo, possiamo contare sul disponibilità soddisfacente di dati su scale temporali uguali e superiori al giorno, ma abbiamo solo sporadiche informazioni su piogge di durata inferiore.

Vi presento una metodologia di analisi che abbiamo recentemente effettuato e che per noi rappresenta un primo contributo alla quantificazione dei cambiamenti climatici nelle piogge estreme. È un'analisi condotta su scala globale, quindi non si sofferma solo sulla realtà del nostro Paese. Fa riferimento a dati di pioggia giornaliera, nella consapevolezza che questo risolve il problema solo in parte perché avremo bisogno di riferirci a scale temporali più fini per poter dire qualcosa di più sulle tragedie che interessano il nostro Paese.

Abbiamo utilizzato il database *Global Historical Climatology Network-Daily Database*, ovvero dati "open" perché, come vedremo nelle mie conclusioni, riteniamo essenziale l'utilizzo di dati aperti. Abbiamo selezionato le stazioni a scala globale con cinque o più anni di dati giornalieri e con dei flag di qualità soddisfacenti. Non scendo nei dettagli che peraltro sono disponibili sul sito web del database. Attraverso un'opera di sistematizzazione siamo riusciti a selezionare più di 68mila stazioni che poi abbiamo proceduto ad analizzare. Crediamo che questa sia un'analisi innovativa anche per la consistenza del database.

Quali test abbiamo voluto applicare? Intanto dei test che ci consentissero di concludere se le piogge estreme sono aumentate nel tempo recente. Al tempo stesso abbiamo cercato di ideare dei test caratterizzati da robustezza e anche semplicità. L'obiettivo è quello di ricercare la semplicità di presentazione e comprensione dei risultati dei test, quindi spero che la mia presentazione oggi sia facilmente comprensibile proprio perché, dovendoci rapportare anche con degli enti, delle agenzie, dei policy makers, abbiamo sentito forte questa esigenza di veicolare un messaggio facilmente comprensibile.

Questa slide presenta la distribuzione delle stazioni. I colori più scuri rappresentano le densità maggiori: si nota che le densità più soddisfacenti sono localizzate sul nord

del continente americano, in Europa ma anche in India e in Australia. Nell'Africa del Sud e nell'America del Sud abbiamo delle densità buone. Chiaramente la densità non è omogenea.

Il primo test che abbiamo ideato, e che in realtà non è un'idea nuova ma semplicemente un'applicazione di banali conteggi, l'abbiamo chiamato "progressione del tempo del numero annuale di massimi" e si concentra sul numero di eventi estremi. In un campione di dati giornalieri di lunghezza pari a "n" anni, ad esempio 50, estraiamo gli n valori massimi, quindi uno per ogni anno, e contiamo, per ogni anno, il numero di massimi che si verificano. Chiaramente, se il processo che sottintende alla serie temporale fosse stazionario, ci aspetteremmo in media un massimo per anno. Questo conteggio l'abbiamo ripetuto per tutte le stazioni e per ogni anno abbiamo raffigurato in un grafico il numero di massimi medio su tutte le stazioni a livello globale, e poi abbiamo fatto un'analisi suddivisa per emisfero Nord ed emisfero Sud. Questo grafico mostra la differenza percentuale per ogni anno tra il numero di massimi osservati e quello che ci aspettiamo. Da questi grafici, quindi, ci aspettiamo sostanzialmente un andamento caratterizzato da retta di regressione orizzontale se gli eventi estremi si verificassero con frequenza costante, ovvero se il tutto fosse governato da un processo stazionario.

In primo luogo abbiamo rinvenuto una differenza di comportamento tra emisfero Nord ed emisfero Sud. Questo risultato è già stato rilevato in precedenti analisi climatiche. I segnali più evidenti emergono nell'emisfero Nord, sia dal punto di vista delle variazioni di temperatura che delle variazioni di pioggia.

Teniamo presente che l'interpretazione dei dati di pioggia è molto più complessa rispetto ai dati di temperatura, proprio in ragione delle incertezze e della loro variabilità spazio-temporale, però sostanzialmente nell'emisfero Nord troviamo una tendenza crescente della frequenza degli eventi estremi. Tenete presente che siamo considerando solo la frequenza, non stiamo considerando l'intensità dell'evento estremo. In termini di frequenza, ribadisco, si osserva una crescita, quindi sembra effettivamente che gli eventi estremi siano aumentati. Nell'emisfero Sud vediamo un andamento essenzialmente stazionario e a livello globale si ritrova, seppur meno spiccata, la tendenza crescente che è dettata dall'emisfero Nord. Si osservano dei cicli, cioè sostanzialmente si osserva la tendenza degli eventi estremi ad occorrere in gruppo.

Il secondo test è molto simile. Facciamo lo stesso conteggio del numero massimo di estremi, però su finestre temporali di trent'anni che scorrono lungo il periodo di osservazione. Ci attendiamo di rinvenire grossomodo 30 eventi estremi per ogni finestra. Anche in questo caso, se il processo di generazione degli eventi estremi fosse stazionario, ci aspetteremmo un andamento grossomodo costante.

I risultati sono simili a quelli del test precedente: emisfero Nord con tendenza crescente, emisfero Sud governato da un processo che appare essenzialmente stazionario, mentre a livello globale predomina la tendenza crescente dell'emisfero Nord. È interessante notare che nell'emisfero Sud si osservano tendenze a carattere ciclico.

Il terzo test considera ancora finestre temporali di 30 anni, su ciascuna delle quali si stima una retta di regressione sugli estremi identificati. In sostanza, se abbiamo un record complessivo di "n" anni, ad esempio 50, prendiamo la finestra temporale dei primi 30 anni e andiamo a contare quanti dei 50 estremi si sono verificati in quella prima finestra. Sui valori di detti eventi estremi si stima una retta di regressione. Questo test, quindi, considera anche l'ordine di grandezza dell'estremo, non solo la frequenza. Chiaramente, se in questa finestra gli estremi si susseguissero con maggior frequenza e maggiore intensità, ci attenderemmo che la retta di regressione mostrasse una tendenza crescente.

In questo grafico è raffigurata la percentuale di stazioni le cui rette di regressione hanno tendenza positiva. Allo scorrere del tempo, nell'emisfero Nord, si osservano periodi in cui gli estremi sono caratterizzati da retta di regressione crescente, poi questo ciclo si inverte. Nel periodo recente notiamo che effettivamente le rette di regressione sembrano crescere indicare un inasprimento degli estremi. Nell'emisfero Sud la tendenza è meno chiara; a livello globale si ritrova la tendenza dell'emisfero Nord.

È interessante cercare di approfondire la natura delle oscillazioni cicliche che spesso si rinvencono nelle statistiche delle variabili climatiche. Innanzitutto, desidero mostrarvi un'analisi di recente pubblicazione a cui io non ho contribuito, che si riferisce alla serie di Padova. In Italia abbiamo la serie di pioggia giornaliera più lunga al mondo che risale al 1725.

Apro una parentesi. Mi domando per quale ragione gli antichi abbiano pensato di osservare le stelle e non di osservare la pioggia che è semplicissima da misurare. Soltanto dopo il Medioevo si è acceso l'interesse per le misure di pioggia e questo interesse si è sviluppato in Italia. Possiamo vantare non solo la serie di Padova, che è la più lunga al mondo, ma nella classifica delle serie storiche di pioggia più lunghe del mondo abbiamo cinque record nei primi dieci posti. Si tratta di un patrimonio davvero notevole. La serie di Padova ha pochissimi valori mancanti. L'anomalia di pioggia totale annuale nel tempo mostra la presenza di cicli di lungo periodo, quindi ci sono periodi in cui piove di più e altri in cui piove di meno, e sembra che il tutto sia strutturato. Se osserviamo il numero dei giorni piovosi, i cicli emergono in modo ancora più evidente. Qual è la ragione di questi cicli? È importante cercare di capirla perché chiaramente, anche se siamo concordi nel ritenere che l'effetto serra ha sicuramente impattato sui cambiamenti climatici recenti, dobbiamo anche chiederci quali oscillazioni naturali possano indurre cambiamenti nel clima. Cicli simili sono evidenti in tantissime serie di tipo geofisico.

A questo punto vorrei fare una menzione all'ingegnere inglese che per primo ha rinvenuto queste oscillazioni cicliche, o perlomeno le ha proposte alla comunità scientifica con una serie di pubblicazioni. Analizzando i flussi fluviali del Fiume Nilo Harold Edwin Hurst ha appunto trovato oscillazioni di lungo periodo inspiegabili in base alle conoscenze di allora. Era stato chiamato a progettare alcuni invasi artificiali, come la diga di Aswan e altri invasi sul Fiume Nilo, e si accorse di queste ciclicità. Dedicò una serie di studi molto approfonditi anche alla ricerca delle cause, fece esperimenti molto interessanti, simulazioni a carattere strettamente statistico.

La presenza di questi fenomeni è associata a quella che viene chiamata "persistenza di lungo termine" o "memoria lunga" e si traduce proprio nella presenza di cicli a periodo variabile. In idrologia lo chiamiamo "effetto di Hurst", in onore appunto di Harold Hurst. La persistenza a lungo termine è rifiutata da una parte della comunità scientifica, che propone invece l'utilizzo di modelli di tipo markoviano per rappresentare le variabili meteo-climatiche, che però non riescono a riprodurre dette ciclicità su periodi di tempo così lunghi. Questo fenomeno non è riprodotto dai modelli climatici. Si apre quindi un punto interrogativo importantissimo, ovvero la presenza di persistenza a lungo termine potrebbe originare il dubbio che i cambiamenti climatici che stiamo vivendo siano l'effetto di un fenomeno ciclico. Questo è molto importante per la progettazione di strategie di mitigazione, che devono essere del tipo *no regret*, quindi devono tener conto delle incertezze in gioco ed essere efficienti in ogni caso. Qualunque sia la causa dei cambiamenti climatici, la nostra strategia di mitigazione dovrebbe comunque essere efficace. Tuttavia, la spiegazione fisica per la presenza di questi cicli ancora non ce l'abbiamo.

In sintesi, sembra che a scala globale e a maggior ragione in certi *hotspots* ci sia un incremento della frequenza delle piogge estreme. Non l'ho detto prima: abbiamo fatto delle ulteriori simulazioni che mostrano che è il numero di giorni piovosi che è aumentato, mentre la distribuzione di probabilità dei valori di pioggia all'interno dei giorni piovosi appare essenzialmente invariata. Sembra, quindi, che la frequenza di eventi estremi sia aumentata mentre il loro ordine di grandezza appare essenzialmente invariante. Tuttavia resta incognito se questa tendenza sia da attribuire a fluttuazioni cicliche piuttosto che a cambiamenti irreversibili.

Il messaggio che voglio recare, che potrà sembrare scontato, è che la progettazione efficiente di strategie di mitigazione degli impatti climatici necessita di un aumento delle conoscenze. Abbiamo bisogno di più dati e quindi dobbiamo intensificare il monitoraggio. Se vogliamo mettere a sistema delle strategie di mitigazione, abbiamo bisogno di conoscere di più per poter progettare più efficacemente.

Chiudo con una nota di colore. Tre anni fa in una conferenza internazionale con alcuni amici abbiamo organizzato una tavola rotonda su Harold Edwin Hurst. L'abbiamo fatto perché abbiamo passione e riteniamo sia importante, oltre alle idee, studiare anche le persone che le hanno elaborate. Sono orgoglioso di mostrare questa foto che mi ritrae con il figlio di Hurst che è venuto a questa conferenza per parlarci di suo padre. È stato interessantissimo proprio perché la passione ci spinge anche a cercare la persona che partorisce le idee e le ricerche.

Vi ringrazio e spero veramente di avere un feedback da voi.

Daniela Cocchi

Ora abbiamo il rappresentante di una delle due grandi istituzioni che producono dati sull'ambiente, l'Ispra. Ricordo che gli autori di questo contributo sono sia di Ispra sia di Istat. Data la dispersione e la difficoltà di mettere insieme delle informazioni su questo tema, è veramente fondamentale che ci siano sempre più lavori di questo tipo. Riccardo, prego.

Riccardo De Lauretis

Buongiorno a tutti. Sono stato prescelto per presentare questo lavoro che contiene prevalentemente lavori sviluppati dall'Istat, però molto correlati al lavoro di Ispra, in particolare la produzione dell'inventario nazionale delle emissioni in atmosfera, di cui sono responsabile. Il contesto di questa presentazione e di questo lavoro è la criticità della tematica energetica, dei consumi energetici e della loro rilevanza che assumono sempre più a livello nazionale e internazionale in considerazione degli impatti sull'ambiente, sulla salute e sul sistema economico.

Nel contempo la domanda di statistica energetica cresce sia a livello nazionale che internazionale, al fine di monitorare gli obiettivi, probabilmente a voi ben noti, soprattutto relativi alla tematica dei cambiamenti climatici, che è l'oggetto di questa sessione, e che a livello internazionale si è tradotto prima negli impegni presi nell'ambito della Convenzione sui cambiamenti climatici con il Protocollo di Kyoto e ora con gli impegni presi da un più grande numero di Paesi, quasi tutti, con il recente accordo di Parigi citato nel primo intervento da Anu.

Per quanto riguarda l'Unione europea, come sapete, ha preso questi impegni di ridurre le emissioni, di incrementare l'efficienza energetica e la produzione energetica da fonti rinnovabili al 2020, e per il 2030 di ridurre le emissioni di almeno il 40 per cento con riferimento all'anno base (1990) e al contempo di incrementare la percentuale dei consumi da fonti rinnovabili e l'incremento dell'efficienza energetica. In partico-

lare, assume sempre maggior rilievo il settore residenziale, cioè il peso dei consumi energetici domestici.

Mentre il settore industriale, sia per le tematiche legate all'economia che all'impatto ambientale fin dagli anni '70, ha avuto degli obiettivi di riduzione, di incremento del risparmio energetico, e incentivi per passare ad altre fonti di produzione, sul settore residenziale per quanto riguarda i consumi domestici la normativa a livello europeo è partita in ritardo e, quindi, l'incremento del benessere generale della popolazione contribuisce a un incremento di consumi energetici di tipo domestico. Tanto per fare un esempio, nelle case del '900 al sud Italia gli impianti di riscaldamento non erano presenti; adesso invece tutte le nuove costruzioni hanno un impianto di riscaldamento. Questo comporta dei maggiori consumi in corrispondenza di maggior benessere. Gli stili di vita, quindi, si sono modificati e il settore residenziale adesso rappresenta una quota rilevante dei consumi finali di energia, il 26 per cento per quanto riguarda l'Italia.

Un paio di anni fa si è svolta questa prima indagine sui consumi energetici delle famiglie che ha portato una serie di risultati interessanti per diversi punti di vista e utenti finali di queste informazioni. L'obiettivo finale dell'indagine era la stima dei consumi energetici delle famiglie per destinazione d'uso e fonte energetica, come previsto da un regolamento comunitario del 2008. È un'indagine sviluppata in collaborazione con Enea e Ministero dello sviluppo economico e un particolare focus era orientato al consumo delle biomasse solide, cioè legna e pellet. Era una delle statistiche su cui si sapeva che c'era una forte sottostima nella statistica ufficiale prodotta dal Ministero dello sviluppo economico e sul quale alcune indagini spot realizzate negli anni avevano dato dei valori molto contrastanti, ma che indicavano sempre un consumo di legna annuale molto superiore a quello riportato nella statistica nazionale. Un'indagine finalmente ufficiale svolta dall'istituto responsabile per le statistiche nazionali, con criteri statistici anche più controllati rispetto alle indagini sviluppate precedentemente, ha portato dei risultati che sono finalmente utilizzabili.

Quest'indagine è stata svolta anche tenendo in considerazione una serie di dettagli informativi. Qui presentiamo soltanto la parte legata al consumo di biomasse nel settore, perché è quella che ha avuto un maggiore impatto anche in relazione all'inventario delle emissioni. I risultati principali di quest'indagine riguardano anche la tipologia di legna, dove in primo luogo bisogna distinguere legna e pellet. Il pellet è rappresentativo di una tecnologia innovativa per la combustione della legna per riscaldarsi in alternativa alla stufa tradizionale.

Una prima cosa che si può notare è come il consumo di pellet, che è anche un indicatore della diffusione della tecnologia adeguata per bruciare il pellet per riscaldarsi, non sia ancora molto diffusa nel 2013 e allo stesso tempo da quest'indagine viene fornita anche un'informazione relativa alla tipologia di legno utilizzata che caratterizza anche il territorio in cui è stata utilizzata, ad esempio la combustione di ulivo è tipica di alcune regioni del Sud, come la Puglia. I tipi di legna utilizzati sono caratteristici del territorio in cui si trova questo combustibile.

Un'altra informazione rilevante che proviene dall'indagine è quella relativa ai consumi complessivi in termini di tonnellate di legna e ai consumi medi di legna e pellet per famiglia. Queste informazioni in qualche maniera sono state anche validate dalle indagini locali specifiche sulle biomasse che sono state effettuate da alcune regioni, sviluppate proprio perché nei piani di riduzione delle emissioni, sia gas serra sia inquinanti atmosferici, le regioni hanno avuto necessità di avere una più dettagliata informazione rispetto ai loro consumi di biomassa per poter meglio orientare le poli-

tiche di riduzione. Un elemento rilevante che accennavo prima è il discorso della tecnologia. Il ricorso a tecnologie tradizionali ha ricadute importanti perché da un lato c'è un minore controllo delle emissioni (un camino manda tutto in atmosfera senza alcun controllo), dall'altro c'è anche una minore efficienza, quindi chi si deve scaldare veramente deve utilizzare delle tecnologie che gli consentano di risparmiare i soldi perché producono più calore consumando meno combustibile. Inoltre, queste tecnologie hanno anche un maggiore controllo dell'aspetto emissivo per quanto riguarda le emissioni in atmosfera. Tutto ciò ha un'estrema rilevanza in relazione all'inventario delle emissioni in atmosfera.

L'Ispra realizza ogni anno l'inventario delle emissioni in atmosfera perché, fra le altre cose, deve anche comunicarlo obbligatoriamente. È un impegno intrapreso in ambito internazionale che serve sia per verificare gli impegni di riduzione delle emissioni sia nell'ambito della Convenzione sui cambiamenti climatici, con il Protocollo di Kyoto che è quello che forse conoscete di più, e l'Accordo di Parigi che prevede impegni per il futuro, sia per quanto riguarda la Convenzione sull'incremento transfrontaliero, cioè le emissioni di inquinanti che comportano problemi di qualità dell'aria sul territorio e soprattutto nelle aree urbane.

L'inventario stima le emissioni da tutte le attività antropogeniche, incluse emissioni e assorbimenti di CO₂ dalle foreste e dall'uso del suolo è sottoposto a un processo annuale di review internazionale, dove viene esaminata la documentazione prodotta, sia le stime quantitative che i documenti a supporto delle stime, e in particolare sono verificate le regole principali alla base di questo lavoro, cioè la trasparenza delle stime effettuate, la consistenza delle serie storiche dove l'anno base è il 1990, l'accuratezza delle stime che devono essere né sovrastimate né sottostimate, la comparabilità con le metodologie utilizzate e la completezza nel senso che si deve stimare tutto.

In particolare, nelle slide riporto alcune informazioni legate alle emissioni, tutto ciò lo potete trovare sul nostro documento annuale (National Inventory Report) in cui vengono descritte le metodologie e vengono presentati i dati di stima. Vorrei segnalare la rilevanza delle emissioni di CO₂. La CO₂ rappresenta circa l'80-85 per cento delle emissioni complessive di gas serra. La combustione per riscaldamento degli edifici sia commerciali che domestici per quanto riguarda la CO₂ possono rappresentare circa un terzo delle emissioni complessive e, insieme ai trasporti, dove parliamo prevalentemente di trasporti su strada, anche più del 50 per cento. Questi settori identificano il ruolo importante delle famiglie per la riduzione delle emissioni, e quindi gli interventi su tutti noi previsti in futuro per la mitigazione e la riduzione delle emissioni in atmosfera. Il lavoro dell'Istat 2013 è intervenuto come statistica ufficiale nel bilancio energetico nazionale, quindi la statistica risultante dall'indagine dell'Istat è stata utilizzata per il 2012 e 2013, visto che l'indagine copriva quel periodo, dal Ministero dello sviluppo economico nel suo bilancio energetico nazionale. Questo bilancio è uno strumento che registra tutti i consumi dei combustibili sul territorio, sia i consumi energetici che quelli non energetici. È uno strumento fondamentale per la realizzazione del nostro inventario delle emissioni.

Rispetto alla serie storica precedentemente disponibile nel Bilancio Energetico Nazionale preparato dal Ministero dello sviluppo economico, comunicato anche come statistica ufficiale a Eurostat, i dati dell'indagine dell'Istat comportavano un valore quasi doppio rispetto a quello atteso, quindi è stato necessario ricostruire la serie storica. Per ricostruirla si è creato un gruppo di lavoro richiesto da Ispra per la necessità di garantire la consistenza delle serie storiche, e che ha coinvolto il Ministero dello sviluppo economico (MISE) e il Gestore del Sistema Elettrico (GSE).

Abbiamo lavorato su una serie di parametri per utilizzare un modello che ci ha ricondotti in un primo momento alla ricostruzione della stima dal 2002 etali statistiche sono state comunicate successivamente a Eurostat, poi per nostri fini ci siamo ricalcolati una serie storica dal '90. Questa serie storica ha utilizzato una serie di parametri: consumi di combustibili fossili, rendimenti energetici, fabbisogni delle famiglie, e anche tenendo in considerazione le produzioni di legna che non sono contabilizzate, tipo le potature o i tagli di legna non commercializzata, quindi l'autoproduzione. Tale revisione è stata molto importante nell'ambito delle negoziazioni internazionali in campo ambientale per ridefinire gli impegni di riduzione delle emissioni di PM2.5 per la direttiva al 2030. I valori delle emissioni della combustione di biomassa solida sono molto differenti in funzione della tecnologia in cui vengono utilizzati. I dati della stufa a pellet sono una media che tiene in considerazione il fatto che il pellet non certificato emette molto di più di quello certificato, quindi non soltanto la tecnologia ma anche la qualità del combustibile è molto importante.

Racconto ora le implicazioni che questa statistica dell'Istat ha sui conti ambientali. In particolare migliorerà l'informazione relativa al riscaldamento/raffreddamento della tavola degli impieghi dei prodotti energetici in termini fisici per tipo di utilizzo, dei conti dei flussi fisici di energia, delle spese delle famiglie su base Coicop e dei conti delle emissioni atmosferiche. Tutte queste tavole sono statistiche dovute e regolate da regolamenti comunitari.

Per quanto riguarda la tavola "Impieghi prodotti energetici", è una tavola tridimensionale dove vengono forniti dei valori relativi alle attività economiche, ai prodotti energetici e al tipo di utilizzo, tra cui anche riscaldamento e raffrescamento. È necessaria anche per stimare tutta una serie di statistiche, i conti delle emissioni, i conti fisici di materia. C'è una produzione regolare di queste statistiche che sono sviluppate dall'unità di contabilità ambientale dell'Istat.

Per quanto riguarda i flussi fisici di energia, è un lavoro in progress della stessa unità. I conti dei flussi fisici di energia sono un sistema di tavole *supply and use* dell'energia in termini fisici, e registrano i flussi fisici di energia nell'ambiente verso l'economia e dell'economia verso l'ambiente. Anche qui si registrano i flussi per risorse, per prodotti energetici e dei residui energetici.

Riguardo a quello che avviene da parte delle famiglie, la biomassa ha un suo dettaglio specifico anche per tipologia di biomassa solida. Per quanto riguarda le spese di funzione Coicop, una voce in particolare verrà a beneficiare di questa statistica, quella sull'energia elettrica, gas e altri combustibili per le abitazioni. Così come i conti delle emissioni atmosferiche che presentano i dati dell'inventario nazionale delle emissioni realizzato dall'Ispra in termini non di categorie emmissive ma di attività economiche.

Quest'indagine ha contribuito l'arricchimento del quadro delle statistiche nazionali sull'energia e sull'ampliamento delle informazioni e risponde a molteplici esigenze informative, nazionali e internazionali. È stata utilizzata in ambito negoziale, è stata sviluppata per monitorare i target nazionali sia di riduzione dei gas serra sia di consumo delle fonti rinnovabili. L'indagine 2016 è attualmente in fase di avvio, migliorata per raccogliere una base informativa più idonea e rispondere alla richiesta degli utenti finali. La revisione di queste stime ha consentito di migliorare le stime delle emissioni e, quindi, la valutazione del fenomeno e dei conseguenti impianti ambientali e consentirà una corretta valutazione delle misure di riduzione delle emissioni e dei loro costi. L'informazione acquisita dall'indagine consente di migliorare le stime della contabilità ambientale e qualità dei dati che vengono trasmessi in ambito internazionale, anche sulla base di regolamenti europei.

Per concludere, due considerazioni personali. La prima è che attraverso la collaborazione di diversi soggetti istituzionali coinvolti (Gse, Ispra, Enea, Istat e Ministeri competenti) è possibile implementare quest'indagine, renderla fruibile per i diversi scopi e i diversi utenti. La seconda è l'importanza che quest'indagine venga replicata con una cadenza periodica, proprio per registrare i cambiamenti che sono in corso negli utilizzi delle biomasse solide e delle tecnologie utilizzate, che sono cambiamenti abbastanza rapidi. Grazie.

Daniela Cocchi

Diamo ora la parola a Roberto Gismondi di Istat che ci parlerà degli "Effetti dei cambiamenti climatici nelle coltivazioni agrarie". Il lavoro è stato fatto anche in collaborazione con studiosi dell'università.

Roberto Gismondi

Grazie a tutti. Siamo un po' in ritardo, non so se riusciremo a recuperare ma ci provo. Piccolo cambiamento nel titolo, "effetto dei fattori" più che dei cambiamenti per il fatto che tratterò, sebbene rapidamente, aspetti forse più legati alla panoramica dei fattori che interagiscono con il clima, ovviamente in merito alle coltivazioni agrarie, anche se poi ci sarà un'applicazione specifica più legata all'effetto dei cambiamenti climatici. Il lavoro è fatto con i colleghi De Gaetano, Truglia e Vignani dell'Istat e con la professoressa Auci dell'Università di Palermo.

Abbiamo un paio di slide introduttive, una breve panoramica dei dati statistici esistenti, due casi di studio diversi tra loro ma credo interessanti, e un tentativo di conclusione prospettica.

Iniziamo con gli effetti dei cambiamenti climatici in agricoltura. Possono essere tanti, la lista di possibili effetti è molto ampia ed eterogenea. Ci possono essere effetti legati alla modifica delle pratiche agricole: la scelta di varietà e colture nuove e diverse; la diminuzione della produttività agricola e in particolar modo la riduzione delle rese che normalmente sono misurate come produzioni per ettaro, anche se poi qui stiamo escludendo le produzioni zootecniche; lo sfruttamento di nuove aree; l'ottimizzazione dell'uso dell'acqua, tema già trattato in precedenti presentazioni, e in particolar modo la maggiore variabilità nei raccolti e la minore disponibilità di aree per la coltivazione; la crescita dei costi di produzione; l'abbandono progressivo delle aree svantaggiate.

Questa panoramica già fa capire quanto ci sia bisogno di informazioni statistiche dettagliatissime in campo agricolo e questa è una delle caratteristiche e delle difficoltà delle statistiche di settore nel campo agricolo, perché implica chiedere non solo quanto si produce, che già non è facilissimo misurare, ma come si produce, in quali territori e con quali mezzi di produzione.

La cosa molto interessante è che ci sono viceversa anche gli effetti dell'agricoltura sui cambiamenti climatici, quindi l'opposto rispetto a quello che abbiamo visto prima. In particolar modo questo può essere sintetizzato nella questione delle emissioni di anidride carbonica e ossido di azoto. La riduzione di tali emissioni dipende da tanti fattori, anche questi molto eterogenei e complessi: la sostituzione di combustibili fossili con biocarburante; il miglior controllo delle diete e delle deiezioni animali; un'irrigazione controllata; l'uso generalizzato della rotazione delle colture e della policoltura; la riduzione e la razionalizzazione nell'uso dei fertilizzanti; altre questioni legate all'uso di macchinari più efficienti e alle tecniche di semina.

Vale quanto detto prima: capite subito come sia necessario avere informazioni dettagliatissime a livello territoriale e questo conferma la complessità di avere statistiche

agricole aggiornate e che possano fornire quanto serve per poter analizzare le connessioni con il clima.

In sostanza, per concludere questa prima panoramica possiamo dire che c'è un ritardo della statistica ufficiale e non ufficiale rispetto a quanto bisognerebbe conoscere che deriva, e non è una cosa nuova, dalla scarsa integrazione anche a livello europeo tra le varie regolamentazioni. Cosa regola il clima e l'ambiente non è sempre connesso a livello regolamentare con cosa va prodotto o no nel campo, ad esempio, delle statistiche agricole. Tuttavia, ci sono dei chiaroscuri ma anche dei chiari. Ad esempio, le ultime statistiche strutturali in agricoltura, che sono state le indagini Spa (Struttura e produzione delle aziende agricole 2013) e quella che si avvierà a ottobre di quest'anno 2016, rivelano una serie di informazioni interessanti: la produzione di energia da fonti rinnovabili; le irrigazioni per tipo di coltivazione e sistema di irrigazione; le fonti di approvvigionamento dell'acqua; l'uso di prodotti energetici per la produzione corrente; le tecniche di applicazione degli affluenti zootecnici; il ricorso all'agricoltura biologica; nella nuova edizione che sta per partire, anche l'uso dei fitosanitari per tipo di coltivazione e l'intensità.

Più in dettaglio, e questo riguarda le basi dati usate nelle due applicazioni che staremo per vedere in particolar modo nella seconda, queste sono le fonti su cui ora non mi soffermo, alcune le ho già citate: le indagini Spa; le indagini sulle coltivazioni agrarie, quella che correntemente permette di stimare superfici, produzioni e rese; ovviamente i censimenti che forniscono moltissime informazioni anche sull'irrigazione; sebbene non siano direttamente connesse con l'irrigazione, le indagini annuali Istat sulla quantità di fertilizzanti utilizzati dalle aziende agricole e le qualità di sementi utilizzate.

È importante notare che ci sono anche delle fonti importanti, ufficiali o semiufficiali, che possono integrare quanto non disponibile dalla statistica ufficiale. Per quanto riguarda le informazioni ufficiali e meno ufficiali sui dati meteo-climatici e idrologici, anche queste sono utilizzate nella seconda delle applicazioni che vedremo. In particolar modo le indagini Istat sui dati meteo-climatici e idrologici che misurano la precipitazione totale media annua e la temperatura minima media annua. Anche in questo caso esistono altre fonti di un certo interesse che ovviamente integrano quanto produce l'Istat attualmente.

Vediamo due casi di studi, diversi ma che aprono due finestre tematiche come esempi di quanto comunque si può cercare di analizzare con i dati statistici esistenti.

Il primo caso è sicuramente un po' particolare, e forse per qualcuno curioso, e riguarda la connessione tra la produzione di cereali e il grado di umidità che caratterizza questa produzione. Infatti, il regolamento europeo citato che governa la produzione di dati statistici sulle coltivazioni agrarie, parliamo di oltre 240 tipologie di coltivazione che vanno monitorate più o meno bimestralmente, chiede anche di fornire per i cereali e per particolari categorie (riso, legumi secchi, colture proteiche, colza, girasole, soia e altre) il grado di umidità presente nelle produzioni raccolte. Gli Stati possono fornire o la produzione al netto del grado di umidità presente, oppure il grado di umidità come indicatore stand alone che poi viene usato da Eurostat per deflazionare le produzioni. In poche parole, una produzione di mille tonnellate con un livello di umidità intrinseco più alto di quello standard va deflazionata rispetto a una produzione che ha un livello intrinseco di umidità standard o addirittura minore dello standard. Vedremo poi nell'applicazione come funziona il tutto.

Il problema è che non esiste una metodologia condivisa a livello europeo, i singoli Stati adottano tecniche molto diverse tra loro. In pratica la misurazione viene fatta dalle

grandi aziende che commercializzano cereali, con macchinari predisposti ad hoc e visionabili tramite canali di vendita specializzati facilmente accessibili via internet.. Il problema è che finora l'Italia non è riuscita a fornire stime sul grado di umidità, abbiamo infatti un'inadempienza con Eurostat, e gli esperti delle regioni che collaborano con Istat non sono in grado di fornire tali stime. Si possono, però, applicare dei modelli.

Tra i vari modelli esistenti in letteratura quello francese, che cito rapidamente, sempre un esempio di best practice, verso cui forse anche l'Italia potrebbe andare, ed è il risultato della cooperazione tra l'Inra, Météo-France e il Ministero dell'agricoltura francese. Produce stime molto dettagliate a livello di tempestività, addirittura giornaliera, e capillarità territoriale, ma è importante notare come richieda una profondissima conoscenza dei dati statistici che integrano dati sulle condizioni meteo, tipologia del terreno e sistema produttivo agricolo. Questo in Italia per il momento non possiamo permettercelo, ma potrebbe essere una tendenza di medio lungo periodo.

Quello che possiamo fare molto più semplicemente è partire dalla formula che dobbiamo applicare. La produzione netta a cui dobbiamo arrivare parte da quella *harvested*, quindi quella effettivamente misurata dalle statistiche correnti, con un correttivo che tiene conto della differenza tra l'*harvested humidity*, quella che abbiamo misurato dentro la quantità di cereale raccolto, e la *standard humidity*, che viene o dai manuali di agronomia o dalle stesse raccomandazioni di Eurostat. In poche parole, una produzione riferita a un'umidità standard diventa più elevata della produzione raccolta se l'umidità rilevata al raccolto è più bassa rispetto all'umidità standard, e viceversa. Il problema è che non riusciamo a misurare l'*harvested humidity*, quanto effettivamente l'umidità misurata nel raccolto è diversa o meno rispetto a questi standard. Dato che non possiamo né applicare il modello francese, per i motivi appena detti, né, visto il discorso di spending review, inserire nuove indagini o nuove domande in indagini già esistenti che vadano a misurare questo fenomeno, a livello del tutto sperimentale abbiamo provato a prendere una base dati sul livello di umidità a livello comunale di Enea, che presenta una serie di buchi dovuti alla mancanza di dati.

Abbiamo applicato un metodo di interpolazione spaziale, il *kriging* che non so se qualcuno conosce, nasce da Danie Krige, un ricercatore minerario sudafricano che aveva bisogno di stimare dove potessero essere localizzati sul territorio dei particolari minerali partendo da alcuni campioni areali. Questa tecnica, su cui non mi soffermo, è abbastanza sofisticata e permette di inserire dati mancanti spaziali, laddove mancanti, tramite una serie di passi e l'uso del variogramma che permette di effettuare l'analisi della variabilità e della dipendenza spaziale, in particolar modo con riferimento alla presenza/assenza di trend stagionali da isotropia, tre dei fattori da tenere sotto controllo. Con questa tecnica abbiamo interpolato i dati mancanti e abbiamo quindi potuto avere una stima dell'umidità media annuale a livello comunale, che naturalmente non è l'umidità del cereale ma un'umidità locale a livello comunale. Sebbene con un certo margine di approssimazione, abbiamo lavorato in questo modo: abbiamo impostato un modello che stima lo scostamento tra l'umidità locale e l'umidità meta nazionale sotto forma di un numero indice calcolato per comune. Un numero indice maggiore di 100 vuol dire che in quel comune mediamente l'umidità è stata superiore alla media nazionale e viceversa se minore di 1. Abbiamo aggregato per medie semplici o ponderate gli indici fino ad arrivare a un indice regionale, l'indice regionale è stato applicato per stimare l'*harvested humidity* moltiplicando la *standard humidity* in numero indice appena calcolato e rapportato a 100. Abbiamo infine applicato la formula 1 che abbiamo visto prima. Nel caso del 2014 e del frumento duro dove la *standard humidity* era

14 per cento, con questa formula avremmo ottenuto un' *harvested humidity* un po' superiore (14,39 per cento), quindi la net production di frumento duro, risultata pari a circa 40.177.000 quintali, sarebbe stata un po' più bassa di quella raccolta che include ancora l'umidità *harvested* che è superiore a quella standard (40.360.000).

Chiaramente è un primo passo, ma per far capire come con margine di approssimazione e di miglioramento si possono utilizzare dati esistenti anche non completamente ufficiali dal punto di vista della loro fonte per poter ottenere un primo panorama di stime che ovviamente potranno essere migliorate.

La seconda applicazione è diversa perché si tratta di porsi la domanda e provare a dare qualche risposta di quali sono gli effetti dei cambiamenti climatici sulle coltivazioni italiane a livello regionale. Sono state usate statistiche ufficiali, che abbiamo già elencato, su agricoltura e meteo clima e sono stati analizzati gli effetti a breve termine dei cambiamenti climatici a livello regionale con un *stochastic frontier approach* in cui praticamente: la rivoluzione agricola è stata posta pari alla somma di tutte le produzioni raccolte; i fattori di inefficienza, vedremo subito tra poco il modello, sono stati posti uguali alla deviazione della quantità di pioggia e della temperatura minima rispetto a una media di riferimento del periodo 1971-2000; l'ipotesi di fondo è che i prodotti agricoli necessitino di condizioni meteo climatiche ideali.

Panel su 20 regioni, periodo di riferimento 2000-2010: le base dati sono quelle che abbiamo già visto. Questa è la lista delle variabili e vedremo ora come lavorano nel modello, stante una breve descrizione delle fonti utilizzate. Essenzialmente va detto che la variabile di produzione è stata data dalla resa (*yield*) produzione raccolta su superficie coltivata, le variabili esplicative sono le aree irrigate, l'uso dei fertilizzanti, l'uso di sementi, i giorni lavorati, le coltivazioni di agrumi, di frutta, di ortaggi, le quantità di pioggia, la temperatura minima e una dummy spaziale. Le dummy Nord-ovest, Nord-est, Centro e Sud fanno riferimento alla dummy assente che è quella di chi vive nelle isole.

Questo è il modello di produzione del tipo Cobb-Douglas. A livello logaritmico si suppone una relazione tra la rese e tutte le variabili che abbiamo appena elencato, più un fattore accidentale NI, meno un fattore di inefficienza U, dove c'è quindi una relazione diretta tra la variabilità delle piogge, la variabilità della temperatura e le dummy spaziali.

In sintesi, i risultati che naturalmente sono provvisori e servono intanto ad avere una prima idea di fondo che può portare a delle certezze, delle conferme e anche delle curiosità. L'uso di fertilizzanti, di sementi e le coltivazioni di agrumi e di frutta hanno segno positivo e coefficienti significativi, cioè a parità degli altri fattori tendono ad accrescere i livelli di produttività. Invece le aree irrigate e quelle utilizzate per ortaggi mostrano segni negativi e coefficienti ancora significativi, cioè a parità delle altre condizioni non fanno crescere la produttività. Questo andrebbe investigato. Ad esempio, la tendenza a utilizzare molto le aree a ortaggi può essere tipica della aziende agricole non imprenditoriali, cioè ad autogestione e consumo familiare, in cui ci sono limiti strutturali di produttività che non possono essere fondamentalmente superati.

La forza lavoro non è significativa, il che vuol dire, ma non è una sorpresa, che misurare solo quante persone o quante ore lavorano non è sufficiente a capire se c'è o no un effetto nella produttività, bisognerebbe introdurre fattori che qualificano meglio la professionalità e il tipo di lavoro svolto.

Nella funzione di inefficienza è anche importante dire che la variabilità delle precipitazioni finisce con l'accrescere l'efficienza produttiva, mentre la variabilità delle temperature la fa decrescere. Quest'ultimo risultato è atteso, forse sul primo bisogne-

rebbe riflettere un po' di più sul perché. Geographical location: segno positivo per i parametri che sono significativi, si è più svantaggiati cioè se si trova nelle isole, che probabilmente sono le zone geografiche più soggette a cambiamenti climatici dannosi per la produttività agricola.

Una conclusione finale. Le statistiche ufficiali consentono, sicuramente con margini di miglioramento, di ridurre gap informativi di base come nel caso dell'umidità e di approfondire lo studio delle relazioni degli indicatori, come nel caso del secondo modello in cui abbiamo cercato di valutare gli effetti di alcuni fattori sulla produttività agricola. Chiaramente ci sono margini di miglioramento, l'abbiamo detto all'inizio, è una situazione in chiaroscuro che potrebbe diventare chiara nel medio periodo.

Ovviamente per quanto riguarda le statistiche agricole c'è bisogno di più dati a livello dettagliato territoriale, ma soprattutto, e questa è la sfida importante, occorre passare da misurazioni di quantità prodotte a misurazioni di come si produce e su quali territori si produce, quindi dei mezzi di produzione e delle innovazioni nelle tecniche culturali.

Infine, per quanto riguarda le statistiche sull'irrigazione, come hanno detto anche i colleghi precedenti, sono buone ma possono essere migliorate e anche qui occorrono serie storiche più lunghe e più dettagliate a livello territoriale.

Sicuramente è una sfida importante che però cerchiamo tutti di prendere. Grazie.

Daniela Cocchi

Speriamo che dal pubblico vengano delle domande. Ce n'era una per il professor Montanari che può rispondere.

Vorrei ricordare comunque che, se non facciamo in tempo a porre domande a chi ha fatto le relazioni, è facile risalire agli speaker, quindi ci sarà tutto il tempo dopo la sessione o il convegno. Le persone che sono qui sono tutte estremamente motivate e interessante e credo sia importante continuare a mantenere questa rete di contatti.

Alberto Montanari

Grazie. La domanda si riferiva all'interesse che quest'analisi potrebbe avere se venisse focalizzata su aree più ristrette. Concordo pienamente, lo studio non è ancora stato pubblicato. Abbiamo fatto quest'analisi essenzialmente nella primavera di quest'anno e abbiamo adottato un approccio globale perché abbiamo l'aspirazione anche di cercare di pubblicarlo su una rivista internazionale di alto impatto, quindi chiaramente abbiamo dovuto partire da quello stadio. Tuttavia ho in programma io personalmente, perché il mio co-autore è interessato a un'altra area geografica, di concentrarmi sulla realtà italiana perché ovviamente questo è il nostro obiettivo pratico.

Non sono ancora in grado di poter anticipare i risultati per il nostro Paese, posso dire che invece abbiamo già compiuto, e li vorremmo presentare, numerosi test che tendono a dimostrare che la disomogeneità della copertura delle stazioni, soprattutto nel tempo perché ci sono coperture che variano al variare del tempo, non ha effetto sui risultati che abbiamo trovato. Chiaramente, siccome le differenze vengono evidenziate soprattutto nel numero di giorni piovosi che tende a crescere, abbiamo avuto il dubbio che magari la distribuzione delle stazioni al passare del tempo si concentrasse sul Nord Europa e, quindi, su caratteristiche climatiche diverse. In realtà, abbiamo visto che quest'effetto non è impattante sui risultati, però siamo a questo stadio.

Sulla realtà italiana abbiamo una buona copertura, direi che è distribuita bene su tutto il Paese, quindi ritengo che anche su questo si possano trovare delle indicazioni utili. Posso però anticipare che nella realtà italiana sicuramente c'è un grosso proble-

ma di appropriazione indebita del territorio nelle vicinanze delle aste fluviali, quindi sicuramente la frequenza degli eventi estremi nel nostro Paese è aumentata anche per questo motivo. Lo osserviamo andando caso per caso a identificare le cause, quindi Genova piuttosto che ciò che è successo ad Aulla, o in molti casi si tratta di tombamento di corsi d'acqua oppure di ridotta disponibilità di spazi di espansione per le aste fluviali. Credo sia un quesito ancora aperto.

Qual è la relativa influenza dei cambiamenti climatici rispetto ai cambiamenti di uso del suolo? Questo è un quesito anche di importanza politica enorme, perché il cambiamento climatico presuppone delle responsabilità diverse e soprattutto dei compiti diversi da parte di istituzioni diverse per la mitigazione. L'appropriazione indebita di territorio è una responsabilità che ricade sulle amministrazioni locali, quindi ci sono ricadute molto interessanti.

Spero di averle risposto, ma purtroppo non posso dire nulla di quantitativo sull'Italia ancora.

Daniela Cocchi

Prego.

Domanda

Mi ha colpito un fatto particolare. La differenza dell'andamento fra emisfero Nord ed emisfero Sud trova una spiegazione? Uno si attenderebbe che la tendenza sia simile sia all'emisfero Sud che all'emisfero Nord nell'andamento delle precipitazioni. Come cercate di spiegare questa differenza?

Alberto Montanari

Non sono un climatologo, ho quindi analizzato quest'aspetto dal punto di vista statistico. Innanzitutto occorre osservare che la copertura è diversa nell'emisfero Nord e nell'emisfero Sud, anche semplicemente perché nell'emisfero sud abbiamo una densità di terre emerse che è minore. C'è una copertura diversa, quindi, però non credo sia questa la ragione principale. Questo dà ragione del fatto che quando si va a livello globale prevale la tendenza dell'emisfero Nord rispetto a quella dell'emisfero Sud: noi facciamo una media e quindi il numero di stazioni maggiore alla fine prevale. Le due tendenze sono simili.

Invece, credo sia una ragione climatologica che origina dei fenomeni di tipo diverso nell'emisfero Sud che sono essenzialmente legati a un regime delle precipitazioni completamente diverso perché il regime dell'evaporazione è diverso: abbiamo un'evaporazione molto maggiore, quindi un regime delle precipitazioni che evolve con dinamiche diverse. C'è anche un regime diverso dal clima legato alle circolazioni oceaniche perché il clima è fortemente influenzato dalle circolazioni oceaniche che hanno un effetto più significativo sull'emisfero Sud che non sull'emisfero Nord. Questo ha degli effetti anche sulla temperatura dell'aria perché anche la temperatura dell'aria mostra gli stessi risultati. Sull'emisfero Sud non si vedono grosse variazioni.

Questo è stato usato in passato come un argomento per segnalare che il cambiamento climatico non è un fenomeno globale ma che si localizza soltanto in talune zone del globo. Questo non lo considero un argomento del tutto valido perché il fatto che ci siano delle condizioni diverse nell'emisfero Sud non toglie il fatto che nell'emisfero Nord, che per noi è estremamente importante, vi siano delle tendenze che sono distribuite su tutto l'emisfero. Io le ritengo comunque molto importanti, non credo cioè che questo sia un argomento che ci consente di dire che non è l'effetto serra la causa, perché altri-

menti la temperatura crescerebbe anche nell'emisfero Sud. L'effetto serra sicuramente ha una sua influenza, poi si tratta di capire se è dominante o meno rispetto a delle fluttuazioni climatiche che avvengono per altre ragioni. Un suo effetto l'effetto serra ce l'ha e il fatto che non lo si veda nell'emisfero Sud è semplicemente perché lì abbiamo altri fattori climatici che predominano, quindi lo mascherano.

Ripeto, io non sono un climatologo e quindi non riesco ad addentrarmi nella descrizione di dettaglio dei fenomeni tali da giustificare questa diversità.

**Daniela
Cocchi**

Non essendoci altre domande, possiamo dichiarare chiusa la sessione. Invito comunque tutti i partecipanti, che hanno mostrato grande sensibilità all'argomento, a continuare a mantenere i contatti rivolgendosi agli speaker e alle persone interessate. Credo che tutti noi conosciamo qualcuno o siamo già noi stessi attivi in questo ambito. Grazie ancora a tutti e a presto.

II AREA TEMATICA: TEMI EMERGENTI

Le trasformazioni delle città e dei luoghi del vivere e del produrre

Interventi:

Dalla città comunale alla città sconfinata. Novant'anni di urbanizzazione italiana

Giuseppe Dematteis

Politecnico e Università di Torino

Tavola rotonda

Moderatore:

Antonello Caporale

"Il Fatto quotidiano"

Partecipanti:

Sandro Cruciani

Istat

Francesco Domenico Moccia

Università Federico II di Napoli

Giovanni Vetritto

Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari regionali

Riccardo Innocenti

Presidente Unione Statistica Comuni Italiani - USC

Le trasformazioni delle città e dei luoghi del vivere e del produrre

Sandro Cruciani

Buon giorno a tutti, sono Sandro Cruciani e mi permetto di fare gli onori di casa per descrivervi rapidamente l'organizzazione della sessione, dopodiché lascerò subito la parola ai relatori.

La sessione è organizzata con una relazione del Professore Giuseppe Dematteis, dal titolo: "Dalla città comunale alla città sconfinata. Novant'anni di urbanizzazione italiana". A seguire è prevista una tavola rotonda, moderata dal dottor Antonello Caporale giornalista del Fatto Quotidiano, a cui parteciperanno, oltre a me, il dottor Giovanni Vetritto, del Dipartimento degli Affari regionali, il dottor Riccardo Innocenti, dell'Ufficio di statistica del Comune di Firenze, e il professor Moccia, dell'Università Federico II di Napoli. Invito quindi il professor Dematteis ad iniziare la sua relazione. Grazie.

Giuseppe Dematteis

Buon pomeriggio a tutti. Il titolo della mia breve relazione non deve farvi pensare che io riesca a fare qui la storia di novant'anni di urbanizzazione italiana. Mi limiterò ad una riflessione su alcuni problemi di interpretazione e di analisi del fenomeno città che sono emersi a partire dal secolo scorso, in particolare nella seconda metà, cioè vi parlerò dei problemi che ho vissuto in prima persona nel corso di ricerche teoriche e applicate. Come geografo adotterò un approccio prevalentemente spaziale e funzionale, anche se in esso sono impliciti molti altri lati del poliedro città: città come sede della mobilità sociale, ma anche dell'esclusione e della disegualianza; città come macchina cognitiva e creativa, banco di prova della democrazia locale, laboratorio del conflitto sociale, del welfare, dell'emancipazione femminile, riserva di immagine poetico-letteraria inesauribile e altro ancora.

Comincerò con il dire che continuiamo a chiamare città una realtà che corrisponde sempre meno al significato che la parola poteva avere cinquant'anni fa e che tuttavia continua ad avere nell'immaginario collettivo. Passerò poi ad esaminare questi cambiamenti partendo da quello che si vede (una "fotografia"), per andare poi al di là delle apparenze, attraverso un'analisi funzionale, sia bidimensionale (una "radiografia"), sia tridimensionale (una specie di tomografia).

Vecchi e nuovi significati di città. Può far stupire che Max Weber, noto per essere uno dei principali studiosi degli aspetti socio-politici della città (cioè della città come *civitas*), abbia scritto: "Si può tentare di definire la città in modo assai diverso, tutte le città hanno in comune questo soltanto: che ciascuna è sempre un insediamento circoscritto". Egli cioè definisce la città come *urbs*, come un agglomerato di edifici, che poco oltre dirà "più grosso di un semplice borgo" (Weber 1950, 3).¹

Possiamo chiederci se ancora oggi dobbiamo pensare la città come uno spazio materiale per poter parlare di quelle relazioni non materiali che ne sono l'essenza. Chiederci, come risulta ad esempio dagli studi di Saskia Sassen, perché le reti globali della finanza, della conoscenza eccetera abbiano sempre più bisogno di ancorarsi a quelli che Max Weber chiamava "insediamenti circoscritti".

¹ Weber, Max. 1950. *La città*. Bompiani: Milano

Lascio aperto questo problema e passo a un'altra questione: fin a che punto l'importanza della città dipende dalla sua dimensione demografica? Scrivendo che la città è un "grosso" insediamento, Max Weber ci dice che la dimensione è essenziale. Di solito si usa come misura il numero di abitanti perché è un dato facilmente reperibile, mentre altre dimensioni, come quella geografica o quella economica, non sono di solito disponibili né comparabili. Purtroppo poi nel pensare comune e nei media la dimensione demografica diventa l'unica misura delle dimensioni e quindi dell'importanza delle città. Il che porterebbe a valutazioni assurde, per esempio a dire che la capitale del Bangladesh è trenta volte più importante di Zurigo. Ma anche stando a casa nostra non mancano i casi di confronti tra città basati sul numero di residenti, estesi a valutazioni che hanno poco a che fare con la demografia o con quanto la popolazione ci può dire se usata come proxy per indagare fenomeni ad essa effettivamente correlati. Come poi ci ha insegnato (Guido Martinotti 1993)² la popolazioni di una città non è fatta solo di residenti. Se prendiamo ad esempio grandi città come Londra, Parigi, Roma, Milano ecc., in un giorno feriale qualsiasi gli abitanti residenti sono circa la metà di una popolazione diurna formata anche da pendolari per lavoro e da quelli che Martinotti chiama "city user", quelli cioè che vengono in città per affari, studi, acquisti, servizi, turismo, eccetera. Anche qui c'è dunque un significato che sta allontanandosi sempre più dalla realtà a cui dovrebbe riferirsi.

Altra ambiguità: la città viene sovente pensata come un attore collettivo, mentre sovente non è che una moltitudine piuttosto incoerente di soggetti diversi. Normalmente nei giornali e alla televisione si dice che Torino fa questo, Bologna fa quello, Roma e Trieste fanno quell'altro. In realtà, a ben vedere, questa personificazione della città è piuttosto immaginaria. L'esperienza normale ci dice che ogni città è un coacervo di interessi, di attori più o meno forti, ognuno dei quali tira dalla sua parte, mentre è difficile che possa essere rappresentata da autorità municipali che hanno sempre meno potere, sia decisionale che finanziario. Non si può escludere che certe città si comportino in certe occasioni come un attore collettivo (p. es. nell'attuare un piano strategico condiviso). Ma allora più che di un dato di fatto si tratta di una costruzione volontaria e rimane aperto il problema se e come si possa realmente trasformare in attore collettivo un insieme frammentato di attori, portatori di interessi particolari o settoriali, o comunque rispondenti a logiche non solo locali, ma anche di livello nazionale, europeo, mondiale. Qualche soluzione è stata suggerita da uno studio del Consiglio Italiano per le Scienze Sociali sulle grandi città italiane, che ho di recente coordinato (Dematteis 2011). Riprenderò più avanti questo tema.

Sempre in tema di slittamenti semantici, va denunciato il fatto che nei media si usa parlare di grandi città come se fossero dei Comuni. Si dice ad esempio che Milano ha 1,3 milioni di abitanti, ma non ha senso, perché ormai da decenni Milano non è più solo il Comune di Milano. Guardate come la Svimez già trent'anni fa rappresentava l'Italia urbana. L'immagine mostra una serie di poliedri frastagliati che si estendono su più Comuni vicini e hanno un'altezza proporzionale alla densità degli abitanti. Palermo, che è meno espansa, sembra un grattacielo. Milano appare invece come una vasta piattaforma rialzata che si fonde con altre, estese a tutte le province circostanti, da Varese fin a Brescia. Siamo, come vedete ben lontani dalla rappresentazione delle città come singoli comuni, o con quei cerchietti che vediamo ancora in molte carte geografiche. Lo stesso capita nel resto del mondo, ad esempio la Commissione europea, quando vuole rappresentare il fenomeno città, produce una carta come questa che sembra un'esplosione di fuochi artificiali. Se poi prendiamo la famosa megalopoli del

² Martinotti, Guido. 1993. *Metropoli. La nuova morfologia sociale della città*. Bologna: Il Mulino.

Nord-Est degli Stati Uniti, vediamo che da Boston fino a Washington è un susseguirsi continuo di aree urbane con molti spazi verdi interclusi e vistose frastagliature sui margini.

Proviamo a passare da queste “fotografie” alle “radiografie” che ci mostrino che cosa c’è sotto il dilatarsi delle città. Partiamo dal fenomeno che negli anni 1970 è stato chiamato contro-urbanizzazione ed è poi stato spiegato sia come conseguenza di una nuova divisione territoriale del lavoro, sia come decentramento reticolare di funzioni un tempo addensate nei principali nuclei urbani. Parlerò dell’Italia, ma il discorso vale per tutti i paesi industrializzati della seconda metà del secolo scorso.

Com’è noto, negli anni del “boom economico”, tra il 1958 e il 1963 e poi ancora fin ai primi anni Settanta, c’è stata in Italia una forte concentrazione di popolazione in poche grandi città. Questa tendenza aveva allarmato i programmatori nazionali (un mestiere che adesso si è un po’ perso, ma che allora era ancora in auge). Nelle carte che accompagnavano il ben noto “Progetto 80” (Ministero del Bilancio 1971)³ e che ora vi mostro, non c’erano soltanto le grandi aree metropolitane esistenti, ma erano anche raffigurati, in modo piuttosto seriale, i previsti sistemi metropolitani di riequilibrio, programmati in modo da ridistribuire le centralità urbane su tutto il territorio nazionale. Di fatto poi, prima che si mettesse mano a questi piani, imprese e abitanti cominciarono a disertare spontaneamente i grandi agglomerati per ridistribuirsi spontaneamente a scala macroregionale, non in nuove metropoli, ma in tanti centri minori.

Questo fenomeno, già manifestatosi anni prima negli Stati Uniti e nell’Europa nord-occidentale, venne chiamato contro-urbanizzazione, per dire qualcosa che invertiva una secolare tendenza alla concentrazione della popolazione nelle grandi città. Di fatto nella seconda metà di questo secolo si ebbe un fenomeno di espansione urbana che non era più a macchia d’olio (come nelle vecchie periferie suburbane) ma lasciava vuoti molti spazi intermedi per ridistribuirsi in un intorno di decine e anche centinaia di chilometri, tra una moltitudine di centri già esistenti, villaggi e piccole città, o lungo i nastri stradali. Si formava così quella che da noi è stata chiamata “città diffusa” e in Francia peri-urbanizzazione. Guido Martinotti la chiamò “meta-città”, cioè qualcosa che va al di là della città, al di là non solo in senso fisico-spaziale, ma anche al di là dell’idea di città ereditata da un passato plurimillenario.

Il primo che aveva descritto questi fenomeni e provato a darne un’interpretazione era stato il geografo (Brian Berry 1973).⁴ Esaminando i risultati dei censimenti americani degli anni ‘60 e ‘70, vide che i piccoli centri avevano dei tassi di crescita maggiori di quelli dei centri più grandi. In seguito un gruppo guidato da Van den Berg (1982)⁵ ha poi inserito questa come una fase in un più generale “ciclo di vita della città”.

Questo è lo schema della contro-urbanizzazione in Italia: la prima figura ci fa vedere come tra il 1950 e il 1960 l’aumento del saldo migratorio fosse direttamente proporzionale alla dimensione demografica delle città. Dopo il 1960 qualcosa cominciò a funzionare in modo inverso e fin verso la metà degli anni ‘80 il tasso di crescita dei centri si è mantenuto in media inversamente proporzionale alla loro dimensione. Mentre nei primi anni Sessanta i comuni in crescita demografica erano il 23 per cento, tra il 1975 e il 1985, pur essendosi ridotto il tasso di crescita generale della popolazione, i Comuni in crescita furono il 55 per cento. La differenza ci dà la dimensione della contro-urbanizzazione.

3 Ministero del Bilancio e della programmazione economica. 1971. *Le proiezioni territoriali del Progetto ‘80*. Roma.

4 Berry Brian. 1973. *Growth centers in the American urban system*, Cambridge: Ballinger.

5 Van den Berg L., Drewett R., Klaasen L.H., Rossi A., Vijverberg C.H.T. 1982. *Urban Europe, a Study of Growth and Decline*. Oxford: Pergamon Press.

Il modello del ciclo di vita della città di Van den Berg e altri, divide lo spazio regionale in tre aree concentriche: un nucleo urbano centrale, una corona suburbana e il resto della regione. In una prima fase il nucleo cresce a svantaggio delle altre aree, poi la crescita si sposta verso la corona periferica (sub-urbanizzazione) e in una terza fase, corrispondente alla contro-urbanizzazione, crescono maggiormente i centri minori della regione, mentre il nucleo perde abitanti (disurbanizzazione). Secondo questo modello avrebbe poi dovuto intervenire una fase successiva di ri-centralizzazione o ri-urbanizzazione, che però non si è verificata se non in alcuni casi. Negli ultimi decenni ci sono stati andamenti piuttosto fluttuanti e diversi da regione e regione.

Ad esempio in Italia la “città diffusa” ha continuato ad espandersi, alimentando un dibattito tuttora vivace con argomenti a sfavore e altri a favore. I più rilevanti a sfavore sono il consumo di suolo agrario e l'impermeabilizzazione dei suoli con il conseguente aumento del rischio idraulico. A favore di un ambiente insediativo più distribuito, ma anche più regolato per quanto riguarda gli usi del suolo, ha giocato il recente sviluppo dell'agricoltura peri-urbana.

La deconcentrazione urbana ha avuto una prima spiegazione superficiale come fuga dalla città caotica, congestionata, insicura. Essa potrebbe reggere nel caso di una popolazione di pensionati, che non lavorando può permettersi di andare a vivere anche molto lontano dalla città, cioè nel raggio di centinaia di chilometri, che è quello della contro-urbanizzazione. Più convincenti sono state altre due spiegazioni. La prima è basata sulla elementare constatazione che la gente si sposta là dove trova lavoro. Negli anni Settanta si ebbero appunto fenomeni come il “decentramento produttivo” e la forte crescita dei distretti industriali studiati da (Giacomo Becattini 1987)⁶ in quella che Arnaldo (Bagnasco 1977)⁷ aveva chiamato Terza Italia e Giorgio Fuà NEC: Nord-Est-Centro (Fuà e Zacchia 1983).⁸ Prima, e in parallelo a quella della popolazione, c'è stata dunque una ridistribuzione geografica dell'occupazione, rispondente a una nuova divisione territoriale del lavoro, di tipo post-fordista, basata sulla cosiddetta “specializzazione flessibile” (Piore e Sabel 1984).⁹

Un'altra spiegazione è che in quegli anni, oltre a una deconcentrazione del lavoro e della popolazione urbana, c'è stata anche quella di molte funzioni commerciali e di servizio che prima erano accentrate nelle città. A partire dagli anni Settanta, con l'incremento della mobilità automobilistica e poi con le ICT, queste funzioni si sono ridistribuite a scala regionale in strutture reticolari non gerarchiche, per cui quei servizi per le famiglie e per le imprese che una volta si trovavano addensate nei centri maggiori, ora si possono trovare sparpagliati tra più centri minori o lungo gli assi stradali della città diffusa.

Passiamo ora dalle “radiografie” alle “tomografie”, cioè a una visione delle città che comprende una dimensione metaforicamente verticale, rappresentata dalle relazioni multiscalarari che legano ormai ogni città, anche piccola, ai livelli territoriali superiori, fin a quello mondiale. Mentre in passato il raggio di queste connessioni sovra-locali definiva la gerarchia delle città, per cui le città maggiori avevano relazioni di raggio internazionale, quelle medie di raggio nazionale e quelle minori solo regionale, ora tutto è cambiato. In un sistema urbano un po' vasto possiamo trovare comuni che hanno relazioni a scala regionale facenti capo a ospedali, stadi, discoteche ecc.; altre a scala nazionale o europea (se vi sono presenti ad esempio università, centri di ricer-

6 Becattini, Giacomo. 1987. *Mercato e forze locali: il distretto industriale*. Bologna: il Mulino.

7 Bagnasco, Arnaldo. 1977. *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*. Bologna: il Mulino.

8 Fuà Giorgio, Zacchia Carlo. 1983. *Industrializzazione senza fratture*. Bologna: il Mulino.

9 Piore Michael, Sabel Charles. 1984. *The Second Industrial Divide*, New York, Basic Books.

ca, piattaforme logistiche), altre ancora a scala globale, se ospitano ad esempio hub aeroportuali, sedi staccate di grandi multinazionali, grandi spazi fieristici e così via. Negli ultimi decenni si è venuta realizzando una potenziale connessione di ogni luogo con ogni altro del pianeta, per cui anche una città minore, o un piccolo comune periurbano, se ospita anche solo un ipermercato, diventa il nodo di una rete europea o globale e si stacca così dai comuni vicini che non hanno questa connessione, ma che ne possono avere altre, con altre parti del mondo. Perciò, per capire come funziona oggi una città – e persino un singolo quartiere –, bisogna tener presente queste relazioni “verticali”, che legano gli spazi locali a scale geografiche superiori, le quali ne orientano le decisioni e i cammini di sviluppo, indipendentemente da ciò che sta loro intorno e non sempre in accordo con gli interessi generali del sistema urbano-territoriale di cui fanno parte.

Riassumendo: dalla fotografia della città diffusa siamo passati alla radiografia delle sue relazioni reticolari e infine a questa specie di tomografia assiale, per cui il sistema urbano viene visto come sovrapposizione di più piani o strati, corrispondenti ciascuno a reti di scala diversa. Di conseguenza la città, così come l’abbiamo pensata fin dall’antichità, è oggi minacciata da due forme di scomposizione. Una è quella orizzontale, per cui le componenti di un grande centro urbano si ridistribuiscono caoticamente in un vasto intorno territoriale. L’altra è quella verticale, per cui ogni settore e attore della città e ogni nodo della meta-città può avere connessioni con reti sovra-locali più forti di quelle di prossimità che lo legano al sistema territoriale urbano di cui fanno parte. Si può contrastare la scomposizione delle città? Ha senso pensare a politiche di ricomposizione? Perché la città andrebbe ricomposta? Credo che dalla risposta a queste domande dipenda il destino delle nostre città e delle nostre società. (Ulrich Beck 2010),¹⁰ ha scritto che la città deve avere sia ali che radici. Deve collegare i circuiti regionali e nazionali che fanno capo ad essa con quelli internazionali e quindi favorire l’integrazione sociale e culturale, la circolazione di persone, informazioni, innovazione, eccetera; ma deve anche valorizzare le specificità dei territori circostanti, promuovere il benessere degli abitanti, utilizzare al meglio le risorse locali. C’è quindi una dialettica continua tra le “ali”, che rafforzano il livello metropolitano - quindi con una tendenza centripeta alla concentrazione delle funzioni più importanti - e le “radici”, che invece portano verso un’equa distribuzione delle città e delle funzioni urbane.

Come? Nel sopra citato studio del CSS, un gruppo di esperti e in particolare il giurista (Marco Cammelli 2011)¹¹ ha sostenuto la tesi di un regime di autogoverno urbano differenziato, da definire caso per caso, una sorta di abito su misura che permetta che ogni città di potersi governare con propri statuti, anche in materie delicate, ma decisive, come quelle fiscali. Questa indicazione ha avuto una parziale applicazione nell’istituzione delle Città metropolitane. È un passo avanti, ma non si capisce perché debba valere solo per queste, visto che tante altre città avrebbero bisogno di una maggior autonomia e responsabilità decisionale. Un’altra indicazione importante riguarda l’intercomunalità. Si tratta di riconoscere la nuova realtà urbana, in modo da porre rimedio all’attuale scomposizione orizzontale. Essa dovrebbe essere promossa ovunque a scala di sistema urbano, come già avviene in altri paesi europei, come la Francia e la Germania, evitando così che ogni pezzo della nuova città espansa se ne vada per conto suo, o meglio, per conto di interessi settoriali e sovra-locali, a cui i singoli Comuni finiscono per soggiacere, contro gli interessi generali del sistema urbano di cui fanno parte.

10 Beck, Ulrich. 2010. *Potere e contropotere nell’età globale*, Roma-Bari: Laterza.

11 Cammelli, Marco. 2011. “Governo delle città: profile istituzionali” in Dematteis 2011, 335-378.

Dematteis, Giuseppe (a cura di). 2011. *Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre*. Padova: Marsilio e Consiglio italiano per le Scienze sociali.

Un altro suggerimento dello studio del CSS riguarda il il superamento della scomposizione verticale attraverso il coordinamento di politiche settoriali rispondenti a interessi diversi, anche legittimi, ma che vanno ricondotti a un progetto comune. Uno strumento che va in questa direzione e che ha già avuto qualche buona applicazione è quello dei piani strategici: piani di governance multilivello, con cui attori pubblici e privati tentano di ricomporre quell'unità di visioni e di azioni di cui le città hanno bisogno per essere "ali" senza dimenticare le "radici" che le legano ai loro territori e ai loro abitanti.

Grazie e buona sera a tutti. Modererò questa tavola rotonda e ringrazio chi mi ha invitato.

Per il mio lavoro io faccio il giornalista e utilizzo molto il vostro lavoro, quello dell'Istat. Penso sempre che la classe dirigente di questo Paese dovrebbe essere più attenta a quello che finanzia e fa produrre. Io temo, invece, che il vostro lavoro spesso vada perso, nemmeno guardato, nemmeno letto. È un problema di tutti, un problema che io sento particolarmente.

Vengo qui come segno di una gratitudine ma anche di una grande domanda: siamo reduci da elezioni comunali che hanno coinvolto più di 9 milioni di persone, di abitanti, e io sono reduce dalla scrittura di un libro, rispetto ad una riflessione banale ma molto vera, secondo me: come è possibile che l'Italia ai suoi fianchi sia piena di persone e al suo centro sia vuota? Perché le crisi endemiche di abitazione, di sicurezza, di relazioni, di lavoro, affliggono tutti coloro che affliggono in modo così grave? Perché i trasporti costano così tanto? La Metro C di Roma addirittura non ha una data di consegna. All'opposto, ci sono crisi endemiche per spopolamento, ospedali che chiudono e pronto soccorso che non hanno possibilità di ospitare gli ammalati, scuole pluriclassi e scuole che, invece, non riescono a raccogliere gli studenti. Come mai?

Banalmente io chiedo: spendiamo 37 euro al giorno per immigrato, quando sappiamo che almeno metà dei migranti sono economici o climatici e avrebbero bisogno di 7 dollari al giorno. Come mai ne spendiamo 35, a volte 37 e a volte 40, per tenerli in condizioni disumane? Come mai riusciamo a non governare la nostra vita, le nostre relazioni. Come mai? A proposito di inurbazione, oggi c'è una notizia efferata ma che ci dà il segno della violenza: nel dopo terremoto di Napoli furono edificati i quartieri della morte, uno di essi era il Parco Verde a Caivano. Oggi si è scoperto che la mamma di uno dei bambini e delle bambine violentati ha buttato dalla finestra la sua figliola, accusata di questo. Sono centri non solo di disperazione, ma di violenza senza relazioni, e abbiamo decine e decine di Paesi che muoiono di fame, che spariscono. Ne ho contati 102, in questo giro, che spariscono veramente, più altri che languono in una condizione in cui l'unica espansione è quella dei cimiteri, solo i cimiteri si allargano. Ho sentito il professor Dematteis, ma anche voi avrete notato che gli imprenditori, come Parnaso e Caltagirone, non lavorano nel reatino, lavorano qui, nell'Aurelia, a sud e a est di Roma: come è possibile non immaginare che una coppia che deve venire per esempio a lavorare come cameriere all'Ergife abbia possibilità di vivere più decentemente se può abitare uno dei paesini spersi nel reatino e avere la possibilità di venire qui in mezz'ora? Come è possibile che la classe dirigente non senta come un principio indiscutibile questa necessità? Invece guardano stupiti.

Il servizio che dà l'Istat allo Stato è così utile, così grande, così straordinario, in termini di sapere, di conoscenza e di consapevolezza di quello che facciamo, che trent'anni fa un signore che conosceva bene le tecniche di protezione civile, che si chiamava

¹² Testo non rivisto dall'autore.

Giuseppe Zamberletti, quando accadde il terremoto della Campania e della Basilicata, la prima cosa che fece fu quella di chiedere a chiunque fosse in grado di partire e avesse degli amici, dei parenti, della degli zii, degli nonni, in Australia, in Africa, nelle lontane Americhe, nelle Indie, in Europa, di partire, finanziava lui il viaggio. La prima cosa che aveva in mente, perché l'aiuto fosse efficace, era quello di alleggerire il peso e naturalmente non creare dei mostri, di relazione, di vita e di disperazione.

Cosa è successo? Napoli si è trovata con il Parco verde di Caivano, con i 400 mila vani di disperati che sono a nord della città. Adesso si ritrova con 600 mila vani vuoti, che sono ancora frutto del dopo terremoto, che muoiono nella provincia di Avellino, Benevento e nelle altre zone del salernitano.

Che paradosso, che straordinaria e incredibile considerazione: come è possibile che nessuno si accorga? Come è possibile che il governo del Paese, i governi del paese, le relazioni, i sindaci e i consiglieri, non conoscano questa situazione? Come ci diceva il professor Dematteis, ci sono tante città, tanti abitanti, tanti profili. Non conosciamo chi siamo e uno dei problemi è che non conosciamo l'Istat.

Noi giornalisti abbiamo sempre il dito puntato e diamo dei giudizi, oggi ho scritto una pagellina su un calciatore della Juve, Padoin, che è stato cinque anni alla Juve, ha giocato solo 84 partite e ha combinato poco. Ha scritto un messaggio ai tifosi, dopo la sua cessione al Cagliari: "Io vi ringrazio, so che sono mediocre, non sono ai livelli della Juve, ma posso garantirvi che in tutti in questi cinque anni ho sempre dato il massimo possibile. L'ho fatto con onore. Grazie a tutti".

Ha ottenuto il plauso dei tifosi, naturalmente: se la classe dirigente, in questo metto anche noi giornalisti, avesse la possibilità di frequentare corsi di ripetizione e andare a scuola a casa di Padoin, saremmo tutti più felici e, soprattutto, tutti più ricchi di noi stessi, vivremmo meglio.

Passerei adesso a chiamare i partecipanti alla tavola rotonda: Sandro Cruciani dell'Istat, il professor Francesco Domenico Moccia dell'Università Federico II di Napoli, Riccardo Uschi dell'USCI, Unione Statistica Comuni Italiani, e il dottor Giovanni Vetrutto, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Affari regionali.

Prego, Cruciani.

Sandro Cruciani

Buonasera a tutti. Ringrazio il dottor Caporale per l'apprezzamento del lavoro dell'Istat. Mi è anche gradita questa occasione per annunciare che stiamo lavorando su questo tema delle città proprio nell'ottica di ampliare la base informativa e fornire più informazioni al Paese, in particolar modo per i decisori pubblici. A questo fine ringrazio i colleghi che vedo qui in aula e che stanno preparando un libro in formato elettronico proprio dedicato alle tematiche dell'urbanizzazione. Spero che questo sia di interesse al mondo del giornalismo ma anche di tutta la pubblica amministrazione. Farò una breve presentazione, dando anche qualche flash su quello su cui l'Istat sta lavorando, temi che troverete più approfonditi e meglio descritti nel volume di cui ho parlato.

In questo intervento vorrei prima introdurre brevemente il contesto internazionale e concentrarmi poi su tre temi specifici. Il primo è il tema della definizione e dell'individuazione delle città, quali sono queste città, che approcci possiamo proporre noi, come Istat e come ricercatori.

Il secondo, in parte già accennato anche dal professor Dematteis, riguarda la dimensione e l'omogeneità di queste realtà. Siamo in contesti molto differenti, lo vedremo anche con dei brevi flash, con delle tavole statistiche sintetiche.

L'ultimo tema che vorrei affrontare, invece, riguarda alcune evidenze che ci forniscono i dati e che ci aiutano a capire meglio come sono articolate queste realtà territoriali, che caratteristiche hanno queste aree urbane, come sono disegnate e che potenzialità presentano. Ovviamente si tratta soltanto di sintetici accenni.

Dove stiamo andando? Anche se si corre il rischio di fare un'affermazione banale è evidente che il mondo sia sempre più urbanizzato. Le Nazioni Unite ci forniscono delle informazioni abbastanza significative: ci dicono infatti che nel 2007 circa la metà della popolazione viveva in aree urbane, che questa quota raggiungerà il 67 per cento nel 2050 e addirittura più dell'85 per cento nei Paesi più sviluppati. Una crescita rapida ma che caratterizza di più i Paesi in via di sviluppo.

L'altra caratteristica di questa crescita è un significativo aumento di scala. Stiamo passando dalla città alle megalopoli. Nel 2015 erano 29 le città con più di 10 milioni di abitanti tra le quali Tokyo era la più grande con circa 38 milioni di abitanti. Nel 2030 si stima che le grandissime città diventeranno 41, con una dimensione media di circa 17 milioni di abitanti. Un incremento dunque esponenziale, anche in termini di dimensioni medie. Queste sono due immagini di due situazioni: la situazione attuale, che gradua i Paesi del mondo secondo il loro livello di urbanizzazione, e come diventerà presumibilmente, nel 2030 secondo le stime delle Nazioni Unite. Come si può vedere si registra un incremento significativo delle aree marroni o comunque più scure, che riguarda soprattutto l'Asia e parte dell'Africa.

In Europa cosa sta succedendo, invece? Utilizzando le definizioni europee, cioè quelle proposte da Eurostat e quindi dalla statistica ufficiale, circa tre quarti della popolazione europea vive in città o piccoli centri o suburbi, in prevalenza periferie delle grandi città. C'è un grosso incremento, una grossa intensità di edificato in tutta l'Europa dei 27: il 4,3 per cento del territorio europeo è urbanizzato, quindi dove il territorio è edificato oppure con presenza di infrastrutture. L'Italia si colloca ad un livello abbastanza superiore alla media europea, circa al sette per cento.

Come si vede anche dal cartogramma, si possono intuire quali siano i modelli insediativi che caratterizzano l'Europa. Il Nord Italia, ma anche la Francia e la Spagna hanno un modello tendenzialmente monocentrico, quindi grandi città e periferie allargate che gravitano sui centri urbani; mentre ad esempio la Germania ha un modello di città minori dimensioni, maggiormente diffuse sul territorio e legate fra loro da reti e collegamenti infrastrutturali.

Passiamo ora al primo tema: quali città e quante città? Qui c'è un problema di identificazione. Sicuramente poi nel suo intervento Giovanni Vetrillo ci parlerà approfonditamente del tema delle città metropolitane e quindi non voglio anticipare niente. Esiste però una questione che riguarda la definizione e la perimetrazione di queste aree, perché questo problema finisce per condizionare ovviamente anche le misure statistiche e quindi i dati e le informazioni. Tutto ciò, a sua volta, ha una ricaduta istantanea sull'andamento e l'efficacia delle policy. Chiaramente non può continuare ad esserci questo disallineamento, c'è bisogno di definire, di prendere una posizione, una volta per tutte, su cos'è un'area urbana, cos'è una città, cos'è un'area metropolitana.

L'Agenzia europea per l'ambiente propone tre definizioni: una tipicamente amministrativa, "l'espressione di una struttura politica, una struttura storica, comunque un governo del territorio"; poi c'è un'altra definizione, quella più morfologica, dedicata alla forma, agli insediamenti, alle strutture che definiscono, che perimetrano una città; infine la terza è dedicata a un'area più funzionale, in cui la perimetrazione delle città è funzione delle relazioni socio-economiche, ambientali, infrastrutturali, che legano le persone e le strutture tipiche delle città.

Trovare una sorta di quadratura del cerchio fra questi tre approcci diversi è diventato quasi un imperativo: la moderna città ha in sé un po' tutti e tre questi elementi o comunque li deve soddisfare in parte. È il tentativo proposto con la riforma Delrio, la legge n. 56 del 2014, che ha istituito in prima battuta 10 città metropolitane, delegando alle Regioni a statuto speciale la delimitazione di altre città metropolitane, cosa avvenuta nel corso del 2015 e del 2016, con le città metropolitane di Messina, Catania, Palermo e, successivamente, nel 2016 quella di Cagliari.

Tutte le città metropolitane coincidono territorialmente con la provincia di riferimento, dove quella di Cagliari rappresenta l'unica eccezione. La Regione Sardegna ha infatti perimetrato in maniera più puntuale la dimensione della città metropolitana.

Mi permetto di evidenziare un aspetto secondo me saliente e cioè la densità amministrativa di queste città metropolitane. Al di là della concettualizzazione, su cui si può essere più o meno d'accordo, questo potrà rappresentare sicuramente un ostacolo alla loro affermazione come organo di governo locale. Passiamo infatti da realtà come quella di Torino, in cui sono presenti 315 comuni - la città metropolitana di Torino è l'unica che ha definito e ripartito il proprio territorio in zone omogenee per una evidente necessità di governo - a realtà che hanno più di 120 comuni o 100 comuni, come Milano, Roma o Messina.

Sempre in campo internazionale, troviamo invece aree di tipo funzionale. Le aree di tipo funzionale sono quelle definite congiuntamente da Eurostat e da Ocse, dove sostanzialmente la procedura prevede l'identificazione di un core, cioè di una realtà altamente e fortemente urbanizzata dal punto di vista della densità della popolazione; l'area funzionale è definita sulla base dei flussi di pendolarismo per motivi di lavoro, da ciascun comune che sta intorno a questo core e che si aggrega, via via, al comune principale, sulla base di soglie predefinite di flussi.

Per una migliore definizione delle aree urbane funzionali ci viene in aiuto la policy. In un recente documento dell'ex Ministro Fabrizio Barca, si fa esplicito riferimento alle città come città funzionali, anche suddividendo queste città funzionali in base alle loro dimensioni, quindi catalogando, mediando e modulando l'intervento delle policy, in funzione anche delle loro dimensioni.

Anche la nuova programmazione, la 2014-20, prevede addirittura un Programma operativo nazionale dedicato alle aree metropolitane, mentre gli interventi sulle aree di più piccola dimensione sono demandati ai vari Programmi operativi regionali.

Quali sono le nostre città? Qui si rimanda ad un lavoro dell'anno scorso sui sistemi locali del lavoro, che l'Istat ha pubblicato¹³ e che ha consentito di elaborare e di approfondire collateralmente il concetto di città e il concetto di area urbana. In questo confronto che abbiamo avuto ci è parso naturale che un approccio funzionale vedesse proprio nei sistemi locali del lavoro, che per loro costruzione utilizzano proprio questo approccio, la dimensione territoriale di riferimento all'interno dei quali individuare le nostre città.

Perché? Per tante ragioni, qui elenco solo quelle che ritengo le tre principali: in primo luogo non dipendono dalle limitazioni amministrative, quindi sostanzialmente non hanno storia e non sono influenzati da decisioni politiche o amministrative; sono definiti sulla base dell'autoorganizzazione dei rapporti sociali, perché si basano sui flussi di pendolarismo casa-lavoro, cioè mettono in relazione chi offre lavoro e chi lo domanda, quindi generano nei fatti, interdipendenza funzionale tra territori. Proprio per queste caratteristiche, secondo noi approssimano al meglio uno spazio urbano funzionale.

¹³ Si veda <http://www.istat.it/it/archivio/172444>.

Nel cartogramma abbiamo provato a inserire un altro livello di confronto, che sono i sistemi locali che afferiscono a città definite come medie e riportate nell'Accordo di partenariato 2014-2020.

Mi permetto di evidenziare un aspetto secondo me saliente e cioè la densità amministrativa di queste città metropolitane. Al di là della concettualizzazione, su cui si può essere più o meno d'accordo, questo potrà rappresentare sicuramente un ostacolo alla loro affermazione come organo di governo locale. Passiamo infatti da realtà come quella di Torino, in cui sono presenti 315 comuni - la città metropolitana di Torino è l'unica che ha definito e ripartito il proprio territorio in zone omogenee per una evidente necessità di governo - a realtà che hanno più di 120 comuni o 100 comuni, come Milano, Roma o Messina.

Sempre in campo internazionale, troviamo invece aree di tipo funzionale. Le aree di tipo funzionale sono quelle definite congiuntamente da Eurostat e da Ocse, dove sostanzialmente la procedura prevede l'identificazione di un core, cioè di una realtà altamente e fortemente urbanizzata dal punto di vista della densità della popolazione; l'area funzionale è definita sulla base dei flussi di pendolarismo per motivi di lavoro, da ciascun comune che sta intorno a questo core e che si aggrega, via via, al comune principale, sulla base di soglie predefinite di flussi.

Per una migliore definizione delle aree urbane funzionali ci viene in aiuto la policy. In un recente documento dell'ex Ministro Fabrizio Barca, si fa esplicito riferimento alle città come città funzionali, anche suddividendo queste città funzionali in base alle loro dimensioni, quindi catalogando, mediando e modulando l'intervento delle policy, in funzione anche delle loro dimensioni.

Anche la nuova programmazione, la 2014-20, prevede addirittura un Programma operativo nazionale dedicato alle aree metropolitane, mentre gli interventi sulle aree di più piccola dimensione sono demandati ai vari Programmi operativi regionali.

Quali sono le nostre città? Qui si rimanda ad un lavoro dell'anno scorso sui sistemi locali del lavoro, che l'Istat ha pubblicato¹⁴ e che ha consentito di elaborare e di approfondire collateralmente il concetto di città e il concetto di area urbana. In questo confronto che abbiamo avuto ci è parso naturale che un approccio funzionale vedesse proprio nei sistemi locali del lavoro, che per loro costruzione utilizzano proprio questo approccio, la dimensione territoriale di riferimento all'interno dei quali individuare le nostre città.

Perché? Per tante ragioni, qui elenco solo quelle che ritengo le tre principali: in primo luogo non dipendono dalle limitazioni amministrative, quindi sostanzialmente non hanno storia e non sono influenzati da decisioni politiche o amministrative; sono definiti sulla base dell'autoorganizzazione dei rapporti sociali, perché si basano sui flussi di pendolarismo casa-lavoro, cioè mettono in relazione chi offre lavoro e chi lo domanda, quindi generano nei fatti, interdipendenza funzionale tra territori. Proprio per queste caratteristiche, secondo noi approssimano al meglio uno spazio urbano funzionale.

Nel cartogramma abbiamo provato a inserire un altro livello di confronto, che sono i sistemi locali che afferiscono a città definite come medie e riportate nell'Accordo di partenariato 2014-2020.

C'è però il problema, come si diceva in precedenza, di dimensione e di omogeneità, oltre al fatto che definizioni e l'approcci scelti influenzano necessariamente anche la delimitazione del territorio. Ponendo sulle ascisse la superficie delle città e sulle ordinate la loro popolazione si intuisce abbastanza chiaramente che la città metropolitana

¹⁴ Si veda <http://www.istat.it/archivio/172444>.

e i comuni capoluogo della città metropolitana sono un insieme, se si usano le stesse scale, meno disperso, con l'eccezione di Roma, che è un'anomalia proprio dal punto di vista amministrativo.

La geografia delle città metropolitane esplicita invece chiaramente l'effetto amministrativo. Dietro c'è la delimitazione della Provincia e quindi ad esempio Milano non si colloca nello spazio dove uno se l'aspetta, dato che le è stato sottratto un pezzo importante, che è la Provincia di Monza e Brianza.

La dimensione secondo noi più equilibrata tra questi elementi sembra proprio quella dei sistemi locali. Questi due cartogrammi esplicitano proprio il fatto che, oltre agli effetti dimensionali, c'è anche un effetto dei diversi territori. Stiamo parlando non solo di dimensioni diverse, quindi più popolazioni e più superficie, ma di territori completamente diversi.

Torino, come dicevo prima, è un caso esemplare. La Provincia come vedete è enorme, il sistema locale è un molto più piccolo ed è contenuto all'interno della Provincia; l'area funzionale, definita secondo le metodologie Ocse e Eurostat, è ancora più piccola. Roma ha problemi diversi, di altro genere, in quanto in questo caso il sistema locale approssima abbastanza bene l'area funzionale, è presente meno discrasia.

Se prendiamo in esame le quattro città più importanti, Roma, Milano, Napoli e Torino confrontate attraverso cinque indicatori significativi: reddito, occupazione, disoccupazione, incidenza delle località abitate e densità abitativa si evidenzia chiaramente come queste siano realtà completamente differenti e disomogenee.

Nel dettaglio la densità abitativa è molto elevata, ha delle differenze molto accentuate con il resto del Paese e c'è molta differenza tra i livelli di urbanizzazione di Centro-Nord e Mezzogiorno, anche se con alcune eccezioni, come quella di Bologna. Medesime differenze le troviamo anche in campo solo prettamente socio-economico, differenze che probabilmente vanno in parte attribuite al dualismo Centro-Nord e Mezzogiorno.

Si tratta comunque di pochi flash per poter arrivare alle conclusioni e poter affermare che la strada da fare è ancora molta, è necessario capire e conoscere meglio la forma e la dinamica delle aree urbane, anche attraverso una lettura della loro dimensione sub-comunale. Ne derivano nuove sfide informative, una maggiore richiesta e necessità di informazione statistica, una necessità di capire meglio quali siano i reali livelli interni ed esterni alle città, alle aree metropolitane, comunque noi decidessimo di definire.

Infine un altro aspetto andrebbe considerato: tendiamo generalmente a immaginare la città come sempre uguale a se stessa. In realtà i processi edificatori, banalmente, ma anche i processi di infrastrutturazione del territorio ne cambiano continuamente la geografia. Non stiamo parlando di realtà che riusciamo fotografare in maniera istantanea e che quindi dobbiamo seguire nella loro evoluzione.

Le nostre rapide conclusioni, ovviamente rimandando al libro già citato in precedenza, sono fondamentalmente due: la prima è che ci piace proporre i sistemi locali come dimensione per lo studio del fenomeno urbano, se non come luogo su cui applicare le policy, almeno come livello di studio, per tutte le caratteristiche e le ragioni prima esposte; inoltre, dobbiamo lavorare molto per approfondire le dimensioni, le diversità, le variabilità, all'interno di queste aree. Abbiamo registrato la presenza di significative differenze fra queste aree urbane e lo studio e la dimensione di queste differenze porteranno ovviamente a mettere in campo approcci, policy e strumenti differenti.

Vi ringrazio per l'attenzione.

La parola per la relazione “Città dopo l’automobile. La riorganizzazione della metropolitana sulla rete di trasporto sostenibile. Dati e idee” al professor Francesco Domenico Moccia dell’Università Federico II di Napoli.

Io insegno pianificazione territoriale, quindi mi proietto un po’ più verso il futuro, rispetto alle analisi che sono state sviluppate finora, muovendomi molto nel solco di quel quadro teorico che Giuseppe Dematteis ha tracciato poco fa, focalizzandomi però su un’area geografica limitata, che è l’area metropolitana di Napoli, con una questione preminente, che è il sistema di trasporto.

Finora si è parlato di città metropolitane e la stessa legge Delrio assegna alle città metropolitane il problema del trasporto come una competenza specifica. L’area metropolitana di Napoli si è caratterizzata per una buona pratica, quella chiamata “metropolitana dell’arte”, in particolare la stazione Toledo ha vinto il premio per la più bella stazione d’Europa; una buona pratica che ha focalizzato l’interesse della cittadinanza sul sistema di trasporto e ha avuto anche degli effetti positivi sull’evitare episodi gravi di vandalizzazione di quegli impianti. È dunque sicuramente un punto di forza della città metropolitana.

L’aspetto di maggior valore di questa opera credo sia che già nel Piano comunale dei trasporti nel 1967: l’idea era di non aggiungere un’altra linea a quelle già esistenti, ma creare un sistema integrato. Il progettista di questo piano, l’ingegner Ennio Cascetta, successivamente diventato assessore ai trasporti regionali, ha avuto l’opportunità di estendere questa idea fondamentale all’intera regione. Lo sviluppo della metropolitana regionale sostanzialmente è diventato una dotazione particolarmente importante e significativa dell’area metropolitana napoletana.

Qual è il problema? Il problema è che chiaramente noi funzioniamo per settori separati e la pianificazione dei trasporti non si è mai accordata con la pianificazione territoriale. Ci sono però delle utilità del sistema metropolitano regionale, non solamente per quanto riguarda il trasporto disponibile, lo spostamento modale dalla gomma sul ferro, ma anche per quello che i nodi di stazione possono rappresentare in quello schema reticolare che diceva prima Dematteis e che deve essere visto a tre dimensioni, sia come luoghi di riorganizzazione dell’abitato, sia come connessioni fra reti lunghe e reti corte.

Per affrontare questo problema del legame tra il sistema di trasporto e l’uso del suolo, abbiamo utilizzato il modello, “nodo-luogo”, Ciascuna stazione è valutata in funzione del servizio di accessibilità che offre e della densità della popolazione che risiede nel suo intorno ed è rappresentata su un diagramma cartesiano. La posizione in cui si collocano le stazioni all’interno del diagramma determina un diverso equilibrio tra il servizio di trasporto e la domanda di trasporto esistente intorno al luogo, in base alla quale abbiamo fatto questa classificazione delle diverse qualità dei nodi, ovvero dove c’è un eccesso di domanda rispetto al servizio fornito e viceversa. Vi rendete conto come questo strumento sia particolarmente utile proprio per la riorganizzazione delle funzioni metropolitane.

Difatti i nodi di stazione dove c’è un servizio eccedente la domanda sono aree densificabili, mentre nel grafo che vedete in questa diapositiva si vede come questi si concentrino nel settore settentrionale dell’area metropolitana, intorno al casertano e che, sebbene sia una posizione interna, rispetto all’area metropolitana, hanno un sistema di accessibilità particolarmente elevato, per cui la distanza in termini di tempo è tra i 50 e 60 minuti, rispetto al capoluogo.

I nodi di stazione sono poi stati esaminati sulla base della densità per ciascuna sezione censuaria, il che dimostra che esistono delle diverse situazioni. Il risultato complessivo di tutta questa analisi, però, è che il fabbisogno residenziale calcolato dalla Regione Campania per l'area metropolitana si può soddisfare, teoricamente, entro 500 metri dalle stazioni.

Una verifica ulteriore è stata condotta attraverso l'analisi specifica delle aree intorno a questa distanza di 500 metri rispetto alle stazioni, per avere l'ulteriore verifica che le situazioni concrete corrispondessero al modello teorico. Sono state quindi individuate delle soluzioni attraverso dei progetti urbanistici che verificassero l'ipotesi e che hanno mostrato come la complessità delle situazioni locali richiede adattamenti specifici riducendo le previsioni insediative derivate dall'applicazione del modello.

Ci sono poi altri problemi che riguardano il miglioramento del servizio di trasporto nell'area metropolitana, oltre a quello per cui ciascun nodo di stazione è un nodo potenziale di insediamento. Ci sono nodi di stazione che si trovano all'esterno di estese aree urbanizzate e perciò difficilmente raggiungibili, ci sono 26 comuni completamente privi della stazione della metropolitana, oppure aree, all'interno dei comuni, che sono comunque servite da una stazione della metropolitana e che sono a distanze maggiori, quindi difficilmente raggiungibili.

Un'ulteriore analisi è stata sviluppata in questo senso ed è evidente che la maggiore mobilità privata si verifica proprio in quelle aree più distanti dalla rete su ferro, ma è anche importante comprendere quali sono le direzioni degli spostamenti e, quindi, dove convergono le mobilità quotidiane,

In base a questo andamento dei flussi, emergono le priorità di miglioramento del servizio ed di una sua migliore integrazione della distribuzione territoriale delle residenze e dei luoghi di lavoro, rispetto a cui è possibile ancora avere un altro sistema, di livello più locale, che mette in comunicazione i nodi delle stazioni ferroviarie metropolitane con i contesti. La previsione di sistemi di trasporto che convergono nelle aree di stazione della metropolitana (come linee di autobus, filobus o tram) richiedono le successive verifiche di quali sono le aree servite, per cui, a seconda di quali siano le situazioni specifiche di domanda di trasporto, si troverà il servizio idoneo (dal trasporto veloce su gomma fino ai sistemi a chiamata), per poter servire completamente l'intera area metropolitana.

L'ultimo elemento è che chiaramente lo spostamento modale induce ad un modo diverso di frequentare la città, cioè lo spazio pubblico diventa frequentato secondo modalità di fruizione e di addensamento della popolazione che non sono più guidate dai sistemi di trasporto o dalla circolazione tradizionale, ma da queste innovazioni che ci sono. Sapere quali sono le stazioni più frequentate e quali sono gli spazi contigui alle stazioni che sono più frequentate, ci restituisce una nuova gerarchia dello spazio urbano.

Naturalmente è uno spazio che deve avere dei requisiti, che si presentano con caratteristiche completamente diverse rispetto allo spazio pubblico bidimensionale a cui siamo abituati, per non parlare degli standard dei piani urbanistici comunali, dove vale esclusivamente la superficie bidimensionale. Sono degli spazi tridimensionali riorganizzati sulla base di questi nuovi flussi e ci sono poi anche degli esempi, particolarmente significativi e interessanti, in cui l'occasione della realizzazione di una stazione ferroviaria è diventata un modo per riorganizzare anche lo spazio pubblico, con una complessità del sistema fisico che viene attraversato, che va dalla piazza aperta alla piazza interrata, ai corridoi, fino alle scale mobili, per scendere sulle piattaforme. Sebbene, di solito, in urbanistica, non pensiamo a questo come "spazio pubblico", di fatto sta diventando sempre di più l'effettivo spazio pubblico della città.

Cosa ricavo da questi studi? La prima cosa è che una rete di relazioni all'interno delle aree metropolitane è una potenzialità per la sua riorganizzazione secondo gli obiettivi di sostenibilità, e che questa riorganizzazione si può fare sia in funzione dei futuri sviluppi, sia per riorganizzare le aree già esistenti. Il tutto ci porta a doverci confrontare con la nuova struttura dello spazio pubblico, ovvero sia il contenitore della vita sociale della metropoli. Grazie.

Antonello Caporale

Grazie, professor Moccia. La parola va adesso a Giovanni Vetrutto, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Affari regionali: ci parlerà delle nuove città metropolitane, alla ricerca di un modello nuovo, per poter vivere in tanti.

Giovanni Vetrutto

Ringrazio per l'invito. Non capita spesso a un laureato in giurisprudenza di essere consultato su questioni di statistica, ma c'è una ragione per cui io sono qui: io sono un dirigente di ruolo della Presidenza del Consiglio, quindi un vituperato burocrate. Quello che vi racconterò non è la visione della politica su queste cose ma il tentativo, da parte della struttura amministrativa della Presidenza del consiglio, di proporre una lettura del tema delle nuove autorità metropolitane, quindi il tentativo di farsi forti di alcune evidenze empiriche, molte delle quali (anche se non tutte) vengono dai dati dell'Istat. Su un presupposto che ci viene da un'analisi di tipo quantitativo, che fa un brillante economista urbano dell'Ocse, che per i paradossi della vita è un italiano (si chiama Paolo Veneri) ed è uno dei più attenti osservatori delle dinamiche economiche nelle città d'Europa, pur venendo da un Paese che non ha una politica urbana praticamente da mai. Sono quelle cose un po' sorprendenti che ogni tanto accadono.

Egli ci ha dimostrato, dati alla mano, che dal 2000 al 2012 l'Italia è al penultimo posto, fra tutti i Paesi dell'area dell'Ocse, per la capacità delle città di produrre posti di lavoro aggiuntivi ed è largamente sotto la media per la capacità delle città di produrre aumento di Prodotto interno lordo. Tutto ciò rappresenta evidentemente un problema. Le città sono il luogo in cui si esprime il massimo della concentrazione del capitale materiale e immateriale di un Paese, persone, conoscenze, edifici, arte e storia, quindi sono i luoghi in cui più facilmente si può creare l'innescò della crescita. Eppure questo non accade in Italia.

C'è la lettura di un economista urbano molto brillante, anche in questo caso italiano, Antonio Calafati, che è uno dei principali autori del documento della Commissione europea che si chiama "Cities of tomorrow", sul tema dello sviluppo urbano. Calafati sostiene che questo dipenda (non soltanto, ma anche) da un disallineamento tra fatto e diritto, ossia dalla circostanza per cui esistono delle realtà fisiche e funzionali ormai consolidate, che si sono create per coalescenza intorno ai grandi comuni centrali delle principali aree urbane del Paese, che sono delle vere e proprie nuove città, città "in nuce", come ci è stato spiegato anche oggi qui dal professor Dematteis e ribadito con quella lettura relativa ai sistemi locali del lavoro offertaci da Sandro Cruciani. Queste "nuove città" non sono governate, perché il livello di governo è inferiore, ossia queste realtà dovrebbero essere la somma di diversi livelli di governo, che sono quelli dei comuni che le formano, quando esse, invece, in termini funzionali - e spesso addirittura di coalescenza del costruito - sono a tutti gli effetti ormai un tutt'uno.

La nuova legge Delrio, come sapete, istituisce in 10 principali città del paese - più 4 nelle Regioni a statuto speciale - (Reggio Calabria fa un po' eccezione, rispetto a questo), una nuova autorità metropolitana. La legge dice al comma 6 una cosa molto

diversa da quella data per scontata nella pubblicistica: non che l'autorità metropolitana governa la Provincia, ma che l'autorità metropolitana in prima battuta si insedia sul territorio dell'ex Provincia; il comma continua (ma questa seconda parte pare non la legga nessuno) per indicare la possibilità di singoli o gruppi di comuni di entrare o uscire dalle realtà metropolitane.

Siccome abbiamo visto l'estrema varianza del tessuto urbano italiano, per cui arriviamo a città come Torino che ha un'ex provincia estesa a 315 comuni, molti dei quali estremamente lontani dal centroide e privi di qualunque rapporto funzionale quotidiano con esso, in termini di movimenti delle persone, il mio sforzo è stato quello di provare a proporre alla politica un modello: ossia ha senso oppure no sfruttare il secondo periodo del sesto comma della legge Delrio? È vero che un'autorità metropolitana torinese, estesa a 315 comuni, resta un'autorità metropolitana, cioè governa un fenomeno metropolitano, e dunque un fenomeno urbano? O è vero il contrario? Su questo ci siamo avventurati alla ricerca di una qualche buona lettura del fenomeno urbano in Italia.

Esiste un importante documento del governo degli Stati Uniti che nel 1937 già diceva quanto il benessere, la ricchezza, ma anche la capacità di integrazione sociale del Paese nel futuro sarebbero dipesi dal fatto di avere efficienti sistemi urbani.

Se si osserva una fotografia dell'alto dell'Europa di notte, si può notare come la realtà dell'urbanizzazione della Pianura padana abbia come unico riferimento paragonabile il famoso diamante fiammingo, il Randstad del Nord Europa: è questa l'unica area di conurbazione così densa come la Pianura padana. Si può poi osservare il fenomeno della cosiddetta "città lineare dell'Adriatico", che con poche interruzioni, all'altezza del Molise e di un pezzo di Puglia, di fatto rappresenta una sorta di continuum insediativo costiero, mentre le province si estendono verso l'interno; si osserva la realtà della conurbazione fiorentina, come si sposta verso l'esterno, verso la costa, laddove la ex provincia si estende, invece, verso l'interno. Guardate Napoli e Roma, con l'estrema densità della conurbazione larga intorno.

C'è anche un altro elemento che abbiamo preso in considerazione: quali sono le grandi realtà metropolitane di successo in Europa? Ne abbiamo guardate quattro e abbiamo visto che hanno delle caratteristiche relativamente evidenti in comune: una ovviamente è Londra, che ha delle competenze abbastanza forti e ha una forte ristrutturazione al suo interno, in termini di borough metropolitani; abbiamo Parigi, dove c'è il sindaco di arrondissement e un'autorità metropolitana che fa salire di scala la gran parte delle funzioni amministrative; abbiamo Berlino, che addirittura ha potere di iniziativa legislativa dello Stato, oltre ad avere potere di emanare norme, che sono norme di rango primario nel sistema giuridico tedesco; e poi abbiamo Barcellona, che è addirittura un unicum costituito per legge, che individua uno per uno i 35 comuni che ne fanno parte.

Queste autorità metropolitane hanno alcune caratteristiche in comune molto evidenti, se volessimo, invece di inventarci un modello, cominciare a copiare quelli degli altri. Le autorità metropolitane non sono da nessuna parte autorità di area vasta, vivono intorno a una forte assunzione di responsabilità del comune centroide, governano una conurbazione, la città in nuce - è la conferma della lettura di Calafati - alzano il livello di svolgimento delle funzioni comunali, cioè i comuni che fanno parte di un territorio metropolitano non continuano a fare il loro mestiere e alla Provincia si fa fare qualcosa'altro: l'autorità metropolitana fa salire il livello di scala delle decisioni e diventa un modo di coordinare le decisioni. In alcuni casi addirittura assorbono funzioni di livello superiore, Berlino ha i poteri di un Länder, quindi ha anche poteri regionali; non

soltanto fanno salire, ma fanno anche scendere alcune funzioni. Da nessuna parte, fino all'estremo di una norma ad hoc per Barcellona, sono state ricreate su un criterio di razionalità giuridica precedente.

Voi sapete bene cos'era la provincia. Quando le province sono nate, in Italia, erano quei territori che da un capoluogo si potevano raggiungere in una giornata di cavallo; che questo sia un utile metro per valutare il modo di funzionare delle istituzioni nell'anno di grazia 2016 mi sembra quantomeno stravagante. Oltre a essere superata quella razionalità giuridica, occorre prendere atto che nelle esperienze internazionali di successo non è proprio la razionalità giuridica quella che ha giustificato l'istituzione delle autorità metropolitane, ma è una ragione di tipo funzionale.

Le autorità metropolitane in Europa non sono create secondo la regola del tessuto locale. Pensare che ognuno dei comuni, fosse anche Roma, di qualunque città metropolitana nata dalla riforma Delrio, venga regolata come tutti gli altri comuni, come Valle Castellana in Abruzzo, non è quello che succede nel mondo, perché viceversa quelli metropolitani sono di norma regimi anche giuridici di eccezione. Le grandi realtà metropolitane hanno un loro statuto, anche giuridico, di poteri e di prerogative. È molto forte questo, soprattutto nel caso di Berlino ma anche di conurbazioni minori in Germania, una cosa mai sottolineata abbastanza: le autorità metropolitane non sono l'aggregazione del comune capoluogo con singoli comuni intorno, ma fra il comune capoluogo e realtà di cooperazione intercomunale degli intorni. Per fare un esempio banale: Roma non deve ragionare uno a uno con Monte Porzio Catone, dovrebbe potersi trovare a ragionare con una sensata unione dei comuni dei castelli romani, che tutti insieme possano negoziare quali funzioni e quali identità potenziare in un contesto funzionale di una nuova vera autorità metropolitana romana.

In Europa le metropoli danno priorità alla strategia piuttosto che alla regolazione; da questo punto di vista segnalo l'enorme arretramento, in termini di politiche europee, segnato dal Patto di Amsterdam sottoscritto alcune settimane fa, che torna sull'idea di una città che sia un luogo di regole, laddove "Cities of tomorrow", il vecchio già citato testo della Commissione sulle città, parlava di fenomeni di pianificazione e gestione, segnalando anche temi di frontiera come quello della segregazione urbana. Addirittura nel negoziato sul Patto di Amsterdam alcuni Paesi hanno preteso - e ottenuto, senza che l'Italia si opponesse - che scomparisse dal testo il riferimento alla politica urbana dell'Unione europea, e ci fosse scritto "le politiche urbane dei Paesi europei"; il vuol dire ancora una volta sottrarre a una dinamica comunitaria il tema urbano e farlo tornare alle logiche intergovernative.

Le metropoli europee si occupano di moltissimo di governo dello spazio. Fra le prime funzioni che salgono di scala, c'è quella sul consumo di suolo, sulle grandi decisioni infrastrutturali e di occupazione del territorio.

Veniamo dunque a qualche caso di lettura territoriale: il Dipartimento sta producendo molti cartogrammi che cominciano a farci capire i trade off di cui parliamo.

Si verifichino i movimenti dei pendolari all'interno della provincia di Bari. C'è un gruppo relativamente ristretto di comuni che gravitano intorno a Bari e c'è una parte interna, fondamentalmente legata all'agricoltura, non urbanizzata, con un tasso di consumo di suolo molto basso, che è il territorio dell'Alta Murgia, con delle sue specializzazioni produttive in termini di manifattura, che non sono condivise con Bari - penso al distretto del divano, per fare un esempio - e che non ci evidenziano un'integrazione funzionale. Aggiungendo alla provincia di Bari la provincia settentrionale Barletta-Andrea-Trani, si evidenzia che una parte molto significativa di quest'ultima è auto-contenuta con Bari, mentre non lo è l'Alta Murgia della provincia. Cosa è me-

tropolitano? È metropolitana Trani o è metropolitana Spinazzola? Questa è la risposta che ci danno i movimenti quotidiani delle persone.

Un'altra cosa che abbiamo fatto è stata cercare di capire quali siano le realtà produttive di queste città: se è vero che negli altri Paesi le città producono più Pil e più posti di lavoro, dobbiamo essere in grado di cominciare a leggere la capacità produttiva dei tessuti imprenditoriali di queste grandi conurbazioni. Abbiamo usato come proxy, per cominciare a capire l'efficacia di questi sistemi produttivi, la capacità di export in manifattura. Abbiamo usato una mappa delle produzioni possibili, rilevata secondo un indice di una letteratura economica che fa riferimento ad Albert Hirschman, che è l'indice di Balassa. Le produzioni che sono più al centro della mappa sono quelle tipiche dei Paesi avanzati, produzioni che, a loro volta, danno luogo a un numero maggiore di produzioni di altro tipo rispetto a sé - la meccanica, tipicamente, dà la capacità a un sistema di produrre anche altro - mentre i Paesi in via di sviluppo sono posizionati verso i bordi della mappa, dove le singole produzioni hanno meno connessioni e meno peso specifico nel commercio internazionale.

Per semplificare, secondo l'indice di Balassa verso il centro della mappa ci sono i Paesi che hanno sistemi produttivi specializzati, che hanno i vantaggi comparati, eccellenze e specializzazioni in produzioni che a loro volta alimentano più l'economia e quindi rendono il Paese più ricco. Avere invece una mono-produzione, anche con un forte elemento di capacità di export, in alcuni altri tipi di attività economiche che sono verso i margini della mappa, confina i Paesi in dinamiche di sottosviluppo da cui non escono più. Secondo questa lettura l'area relativa a Bari, che ha soprattutto nella meccanica e nell'automotive degli indici di specializzazione molto alti, ma un'eccellenza ancora in un settore molto periferico, quello delle tecnologie legate all'edilizia, ha una prospettiva contraddittoria che i piani strategici dovrebbero risolvere.

Firenze è molto interessante: è un'altra realtà in cui una parte molto significativa della conurbazione auto-contenuta sta in provincia di Prato e non in provincia di Firenze. Ancora una volta dunque quel secondo periodo del comma 6 ci potrebbe interessare. Questa è conoscenza per la decisione, non è che "si debba" fare così, decideranno i cittadini di quell'area, ma dovrebbero decidere avendo una consapevolezza empirica del fatto che Prato è più metropolitana di molti comuni della provincia di Firenze, che sono in montagna nel Mugello verso il nord-est.

I vantaggi comparati rilevati da Firenze, se aggiungiamo le province di Prato e Pistoia, aumentano, come anche le specializzazioni e le eccellenze: è questa una evidenza di grande importanza che si aggiunge alle considerazioni che possiamo fare sull'indice di auto-contenimento dei movimenti delle persone.

Venendo a Napoli, è evidente come la costiera sia metropolitana fino ad un certo punto, secondo un continuum insediativo. In tutta la parte che va verso la punta della costiera, invece, i fenomeni di vita aggregata a Napoli evaporano. È la parte più vicina a Napoli, le famose seconde case dei napoletani al mare, che adesso sono spesso occupate da immigrati, da city user affittuari, o in alcuni casi addirittura pendolari; verso nord, invece, occorrerebbe superare il confine provinciale e aggiungere una parte, quella dell'atellana: la realtà conurbativa di Napoli ci chiede di ridefinire questi confini.

I vantaggi comparati rilevati nel caso di Napoli sono ancora piuttosto interessanti, in quanto alcuni elementi - penso al caso del tessile, penso al caso delle produzioni legate all'arboricoltura - confinano l'area verso i margini della mappa: esiste un forte tessuto manifatturiero capace di export, ma ha specializzazioni che non conquistano il centro della mappa. Sono specializzati tipiche dei Paesi in via di sviluppo, non dei Paesi ricchi. Questo è utile sapere per definire le politiche economiche.

Roma è molto interessante dal punto di vista della conurbazione. Per quanto riguarda i flussi dei pendolari, l'indice di auto-contenimento evidenzia come ci sia una parte significativa della provincia in cui i caratteri metropolitani scolorano (la zona della Valle dell'Aniene).

Torino è estremamente interessante: verso nord-est, vi è un'area che ha il suo centro di auto-contenimento nel comune di Ivrea: di lì verso il Canavese insiste il distretto della meccanica legato alla grande tradizione meccanica olivettiana. La distanza con Torino non è solo fisica: il capoluogo sabauda ha altre specializzazioni produttive, legate all'automotive, all'aerospazio, qui si tratterebbe di tenere insieme quello che insieme non sta. La provincia di Torino ha larghe aree di marginalità verso la montagna. Vi è la zona del Sestriere, che presenta dinamiche di pendolarismo con il capoluogo, è ricca e abitata, ma poi vi è un'altra parte di provincia a carattere montano, che da lì va verso nord, ed è praticamente priva di pendolarismo, molto fortemente a rischio di spopolamento, con pochissime attività di tipo produttivo, con un indice di popolazione molto invecchiato e bassissimo reddito. Improvvisamente poi arrivate in un'area di grande manifattura, quella di Ivrea.

Tutto questo, la città di Torino e questa estrema variabilità che sta intorno alla città di Torino, lo deve governare la stessa autorità amministrativa? Ha senso che questi 315 comuni siano sotto un cappello unico che si chiama autorità metropolitana? Queste sono le domande concrete che io, nel mio dover portare evidenze per la decisione della politica, provo a rappresentare, alla ricerca di una politica urbana, che è il tema su cui mi sono impegnato negli ultimi anni, a partire da quel famoso documento Barca sulle città, cui avevo contribuito molto.

Tutto quanto analizzato conduce ad alcune conclusioni provvisorie ma già solide.

Le evidenze dicono che nelle nuove autorità metropolitane nessuno si occupa del secondo periodo del comma 6 e quindi prevale la continuità con la provincia. Ci sono enti che di fatto non stanno facendo nulla, perché ci percepiscono come enti di area vasta. I comuni centroidi raramente hanno preso la testa del processo.

La provincia è presa come un dato e non come un'ipotesi. Esiste una sorta di schizofrenia tra l'ansia di buttarsi nei processi di pianificazione strategica - come forse sapete, ai sensi della legge Delrio, le nuove autorità metropolitane hanno l'obbligo di darsi un piano strategico triennale - senza prima aver riflettuto su una banale domanda: il piano strategico di chi? Se non si ragiona prima sulla perimetrazione, il piano strategico diventa una somma di piani strategici differenti, di tante cose anche non coerenti. Nel caso di Torino, ad esempio, il turismo di Salice d'Ulzio, la meccanica di Banchette, a due passi da Ivrea, e l'aerospazio di Torino. Così non si fa un piano strategico, si fa una sorta di ricognizione dei finanziamenti, che però è un'altra cosa.

C'è una grande debolezza dei processi aggregativi in aree limitrofe ai Comuni centroidi: esistono unioni di comuni nei contesti delle province metropolitane, chiamiamole così, ma servono tutte per fronteggiare la marginalità nelle zone più lontane e meno interdipendenti con il centroide. Anche questo è un dato su cui riflettere: emerge l'idea dell'aggregazione intercomunale come soluzione al fallimento organizzativo dei marginali e non come tentativo di dare forza a un contesto metropolitano in senso proprio. Non esistono fenomeni di fusione, qui bisogna dirlo molto chiaramente: in Germania i comuni di primissima cinta li hanno fusi forzatamente. Un piccolo comune a due passi da Roma, che è poco più della barriera dell'autostrada Roma-L'Aquila, ha senso che abbia un sindaco, essendo più vicino al centro storico di Roma che non Colle del Sole, che invece è Comune di Roma, a due passi da Fiumicino? forse è una cosa su cui bisognerebbe cominciare a riflettere.

Anche la fusione dei comuni di primissima cinta comincia a diventare uno strumento di definizione di policy. C'è grande attenzione al dato regolativo, ci sono stati mesi di discussione attorno agli statuti, perché evidentemente quello è un tema di interesse della classe politica, ma non si è fatto un ragionamento profondo su quali funzioni far salire di scala. La gestione dello spazio è praticamente fuori dagli statuti di tutte le aree metropolitane.

Le nostre provocazioni, sulla scorta di queste letture, sono ambiziose: ragionare su un perimetro, capire questo perimetro da quali funzioni è caratterizzato, farle salire le scale e poi stabilire le strategie; rammendare il territorio, quindi usare fortemente le unioni e le fusioni nei contesti periurbani dei grandi aggregati metropolitani italiani; usare le autorità metropolitane non per far salire di scala poche funzioni di rete su un'area molto vasta, ma molte più funzioni in un'area più piccola. Seguire la via indicata da Calafati, dare un governo alla città in nuce, alla città nuova, concepandola anche come un hub di sviluppo e a quel punto aprire i processi di pianificazione strategica.

Occorre essere consapevoli che questa scelta implica una grandissima operazione di change management, perché un'autorità metropolitana così concepita sottrae ai comuni una serie di funzioni per aggregarle su una scala superiore. È fondamentale una straordinaria operazione di cambiamento organizzativo per supportare un simile processo, tanto più difficile in un Paese che da 25 anni ha il blocco delle assunzioni nel pubblico impiego, e quindi negli uffici comunali e provinciali ha un personale invecchiato, depauperato, nonostante il livello medio di spesa pubblica per stipendi dei dipendenti pubblici sia inferiore, checché se ne dica sui blog, ai grandi Paesi europei, inferiore alla Germania, alla Francia e alla Gran Bretagna (in percentuale della forza lavoro attiva ma anche per numero di cittadini serviti da ciascuna unità).

In questa trasformazione occorrerà anche ragionare su alcune nuove professioni pubbliche: o si inizia a lavorare sulle professioni pubbliche e sul change management e si scommette di nuovo sulla professionalizzazione dei corpi burocratici, altrimenti non è certo prendendo un city manager magari dall'estero con una call, che si risolvono i problemi. E la performance delle nostre città in termini di innovazione, PIL, posti di lavoro, dinamiche di inclusione sociale resterà largamente insoddisfacente.

Antonello Caporale

Grazie. La nostra seduta termina qui, ringraziamo Riccardo Innocenti che ha rinunciato al proprio intervento. Vi ringrazio per l'attenzione.

II AREA TEMATICA: TEMI EMERGENTI

In fuga dalla propria terra: rifugiati e richiedenti asilo

Chair:

Luciana Quattrociochi
Istat

Interventi:

Immigrazione e sbarchi di rifugiati: due facce della stessa medaglia

Salvatore Strozza

Presidente Italian Association for Population Studies – Aisp

La protezione internazionale in Europa: un quadro degli ultimi trent'anni

Corrado Bonifazi

Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali (Irpps)
– Cnr

Le statistiche ufficiali sulle richieste di asilo e sui rifugiati

Cinzia Conti

Istat

Il sistema di accoglienza e integrazione per richiedenti asilo e rifugiati

Ugo Melchionda

Centro Studi e Ricerche “Dossier Statistico Immigrazione”

Esigenze informative per la programmazione e il monitoraggio delle politiche

Andrea De Bonis

Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati – Acnur

I dati della Commissione Nazionale Asilo

Angelo Trovato

Prefetto, Presidente Commissione Nazionale Asilo

In fuga dalla propria terra: rifugiati e richiedenti asilo

Luciana
Quattrococchi

Diamo inizio a questa sessione sulla importante questione degli arrivi di rifugiati e richiedenti asilo nel nostro Paese da molti oggi considerati un problema. Vedremo quindi se dalle relazioni che seguiranno verrà confermata o meno questa diffusa opinione. È sicuramente un fenomeno, quello degli arrivi di rifugiati e in cerca di asilo, che si è manifestato essenzialmente in questi ultimi anni. In particolare, tra il 2014 e il 2015 gli arrivi sono stati sensibili e in costante crescita mentre già nel 2016 si osserva una lieve riduzione. Molti sono coloro che si sono chiesti se dietro al deflagrare di questo fenomeno non ci celi in realtà l'ingresso di persone che, non avendo titolo a migrare nel nostro Paese, cercano attraverso la richiesta di asilo di eludere limiti e costrizioni che derivano dalla normativa in vigore su altri fronti come quello della concessione dei permessi di soggiorno. Inoltre, da parte di molti si dubita anche che un Paese come il nostro possa sostenere nel lungo periodo flussi in ingresso così sostenuti come gli attuali.

Diciamo che, in realtà, l'Italia, anche da questo punto di vista rispetto a quanto avviene in altri Paesi d'Europa, destina quasi nulla all'integrazione, all'accompagnamento di queste persone, che pure arrivano nel nostro Paese chiedendo che venga applicata la normativa internazionale; rispetto a quanto, invece, fanno altri Paesi come la Germania, la Svezia e tanti altri. Vedremo quindi oggi più da vicino come in realtà stanno veramente le cose.

I nuovi arrivi, come sappiamo, sono stati accompagnati da un gran clamore sui media, lì sì che i numeri sono saliti vertiginosamente in termini di articoli dedicati a questo fenomeno e subito sono scattate voci allarmistiche che dicevano: chiudiamo le porte, fermiamo l'avanzata degli stranieri! Ebbene, bisogna vedere se, invece, attraverso i numeri la realtà è diversa dalla narrazione che di essa si fa e come, invece, questa situazione potrebbe essere affrontata.

Le persone in realtà fuggono dai loro Paesi, che altro potrebbero fare? Proprio questa mattina ho recuperato dal sito "guerre nel mondo", aggiornato alla metà di giugno 2016, i dati sui conflitti attualmente in corso, da cui si desume che focolai di guerra più o meno apertamente dichiarata o latente ci sono in 29 Stati dell'Africa, in 16 Stati dell'Asia, in 9 Stati dell'Europa, in 7 Stati del Medio Oriente, in 5 Stati dell'America, per un totale di circa 67 Paesi e ben oltre 700 gruppi e milizie di guerriglieri, di terroristi o di separatisti sono attualmente in azione. È chiaro che anche il nostro Paese è suo malgrado in qualche modo interessato da questi fenomeni anche per la sua posizione al centro di dinamiche geopolitiche in atto nell'area del Mediterraneo. Vediamo dunque insieme, attraverso le diverse relazioni, come valutare con i dati oggi disponibili questo fenomeno emergente.

Iniziamo con la presentazione del Dott. Salvatore Strozza, che è Presidente dell'Associazione italiana studi di popolazione e Professore di demografia all'Università Federico II di Napoli, che ci dirà come, accanto agli arrivi di migranti per lavoro, per ricongiungimento familiare, si siano recentemente affiancati i nuovi flussi di rifugiati e richiedenti asilo. Anche se non si tratta di un fenomeno ancora prevalente, è sicuro che siano stati registrati incrementi nel tempo. Offrirà quindi una originale chiave di

lettura dell'immigrazione nel nostro Paese, indicando quali siano le principali differenze dal punto di vista demografico che caratterizzano questi due gruppi.

Grazie Luciana, grazie per aver organizzato questa sessione su un tema così rilevante e grazie per avermi invitato, anche se forse tra i temi migratori è quello che conosco meno e sono tra i relatori sicuramente il meno esperto, spero però di riuscire a dare un contributo non banale alla riflessione.

La prima questione da affrontare riguarda proprio il titolo della mia presentazione: "Immigrazione e sbarchi di rifugiati - già qui c'è una forzatura - due facce della stessa medaglia". In vero, ero indeciso se mettere un punto di domanda o un punto esclamativo, nell'indecisione non c'è nessuno dei due, ma in realtà, è proprio questo il senso del mio intervento: cercare di capire se gli arrivi via mare e poi le richieste dello status di rifugiato fanno parte del fenomeno migratorio complessivo o se si debba continuare a trattare questi flussi separatamente dal resto delle immigrazioni.

I salvataggi in mare, i cosiddetti "sbarchi" come li definiscono i mass media, dei richiedenti asilo sono per l'Italia un fenomeno diventato numericamente rilevante solo negli ultimi anni - è questo il primo punto del mio intervento - e hanno modificato in parte la struttura dell'immigrazione straniera per tipologia migratoria, ciò significa che è cresciuta la rilevanza, cioè l'importanza numerica, delle cosiddette (im)migrazioni forzate. Il secondo punto che intendo affrontare vuole guardare alla specificità di questo collettivo, per provenienze, origini, in pratica per cittadinanza e secondo alcune caratteristiche demografiche, oltre che alle differenze dalle altre migrazioni per quanto riguarda, ad esempio, le motivazioni e i progetti. Un terzo punto che sfiorerò appena riguarda la distribuzione sul territorio italiano, solo per constatare se sia simile o dissimile dalla distribuzione degli stranieri che vivono stabilmente nel Paese. A chiusura vi proporrò rapidamente alcune considerazioni finali. Senza dubbio si tratta di flussi che vanno governati a livello europeo, ma, al di là di una serie di considerazioni condivisibili, intendo fare anche qualche riflessione a voce alta, non per forza condivisibile, e porre alcuni quesiti.

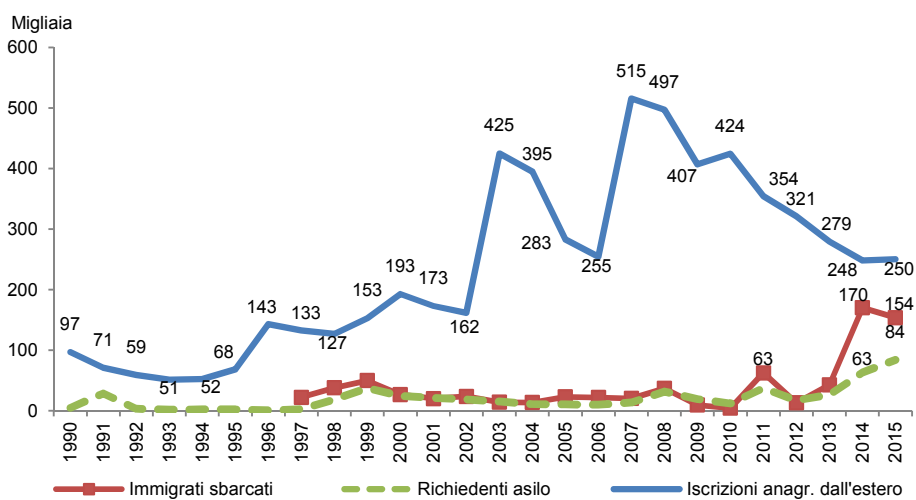
Partiamo dal primo punto: i flussi migratori verso l'Italia. Non c'è dubbio - lo ha detto Luciana Quattrociochi poco fa - che il fenomeno degli sbarchi abbia assunto un rilievo notevole: in base alle statistiche disponibili appare evidente la notevole crescita registrata nell'ultimo triennio con 170 mila arrivi nel 2014, poco meno nel 2015 e cifre per il 2016 che dovrebbero attestarsi su livelli simili a quelli dei due anni precedenti, senza contare le migliaia di morti in mare documentate ovviamente al minimo, per esempio attraverso le statistiche disponibili su scala internazionale.

È un tema sicuramente importante quello degli sbarchi, giustamente è un tema presente su tutti i media, perché colpisce l'opinione pubblica ma, ancor di più, perché si tratta di persone che hanno bisogno subito di essere assistite e quindi di una accoglienza immediata. Trattandosi spesso di profughi, o comunque di persone che intendono richiedere l'asilo politico, c'è tutta una procedura da seguire. È senza dubbio in corso una importante crisi umanitaria che si è manifestata a partire dal 2011, con la primavera araba l'arrivo soprattutto di profughi tunisini; più di recente riguarda invece persone provenienti dall'Asia centrale e in parte dal Medio Oriente, ma nel caso italiano soprattutto dall'Africa sub-sahariana.

Qui avete le prime due serie, cioè quella degli sbarchi in rosso scuro e in verde la spezzata che ci riporta le richieste di asilo. Accanto a questi due flussi va considerato il flusso storico dell'immigrazione, cioè le iscrizioni anagrafiche dall'estero di citta-

dini stranieri. Vedete che andamento hanno avuto nel tempo e hanno raggiunto vette che superano le 500 mila iscrizioni in un anno nel periodo 2007-2008. L'andamento è a scalini, e gli scalini sono immediatamente successivi alle regolarizzazioni (fig. 1). Significa che l'andamento dei flussi registrati all'anagrafe è il frutto di un percorso più lungo che ha previsto un'immigrazione in moltissimi casi per motivazioni diverse da quelle effettive, migrazioni spesso camuffate sotto altre tipologie di spostamenti (es. turistici), la permanenza per qualche mese o alcuni anni in modo irregolare sul territorio, successivamente la regolarizzazione e quindi l'iscrizione anagrafica. In sostanza, l'Italia ha adottato finora una gestione ex post dei flussi migratori, anche dopo aver introdotto la cosiddetta politica delle quote. Questo aspetto rappresenta per me un elemento davvero importante a cui mi richiamerò nel formulare i quesiti finali.

Figura 1 - Flussi annuali di iscrizioni anagrafiche di stranieri per trasferimento della residenza dall'estero, di sbarcati e di richiedenti asilo. Italia, 1990-2015



Fonte: Istat e Ministero dell'interno

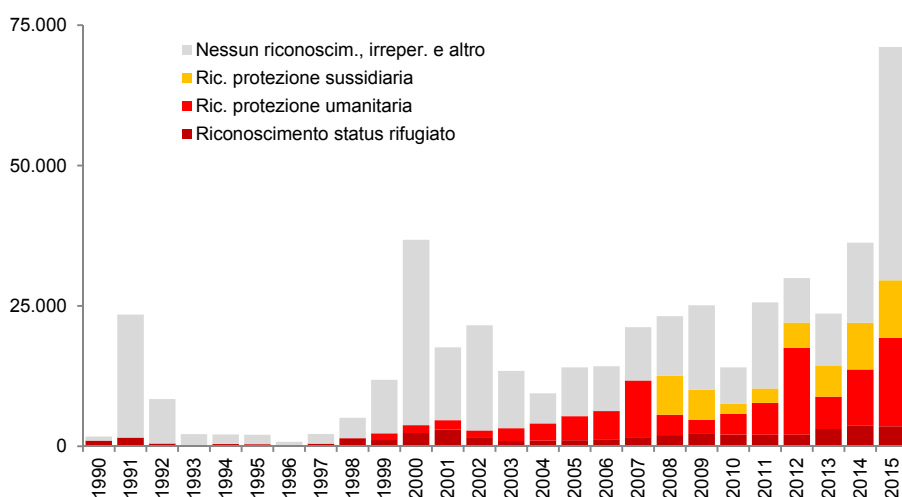
Ma proviamo ad allargare l'orizzonte temporale: dal 1990 al 2015 sono state registrate oltre 6 milioni di iscrizioni anagrafiche di cittadini stranieri provenienti dall'estero (quasi 236mila in media all'anno). Nei soli ultimi cinque anni, nonostante il decremento evidente rispetto al decennio appena passato, le iscrizioni sono state poco meno di 1,5 milioni (circa 290 mila in media annua). Nello stesso periodo 1990-2015, sono stati quasi 520 mila gli stranieri richiedenti lo status di rifugiato, in sostanza poco più di 8 richieste ogni 100 iscrizioni anagrafiche dall'estero. Negli ultimi cinque anni sono state quasi 230 mila, oltre il 44 per cento di quelle registrate negli ultimi 26 anni e, in quest'ultimo periodo, abbiamo avuto quasi 16 richieste ogni 100 iscrizioni anagrafiche. Un cambiamento significativo, anche se continua ad essere una parte minoritaria del fenomeno migratorio complessivo.

I dati sugli sbarchi a nostra disposizione partono dal 1997. Da tale anno al 2015 - sto facendo il percorso a ritroso, torniamo agli sbarchi - le persone salvate nel Mediterraneo sono state quasi 770 mila (in media 40 mila all'anno), per la gran parte però nell'ultimo quinquennio (per l'esattezza oltre 440 mila, cioè quasi il 60 per cento). Si tratta di circa 30 persone salvate in mare (o sbarcate sul territorio italiano) ogni 100 iscrizioni anagrafiche dall'estero registrate nel periodo 2011-2015.

È evidente la correlazione tra il numero di stranieri sbarcati e quello dei richiedenti asilo (0,89), anche se questi ultimi sono stati quasi sempre meno numerosi dei primi. Nel periodo 1997-2015 abbiamo avuto 475 mila richiedenti, meno di 62 ogni 100 persone sbarcate. Negli ultimi cinque anni ci sono stati più o meno 50 richiedenti ogni 100 sbarcati, una proporzione inferiore rispetto al passato.

Puntiamo adesso l'attenzione sui richiedenti asilo che costituiscono il collettivo di interesse specifico di questa sessione. L'analisi dell'evoluzione delle domande esaminate mette facilmente in evidenza i picchi registrati nel 1991, nel 2000 e nel 2015, con in rosso scuro i riconoscimenti dello status di rifugiato secondo la convenzione di Ginevra e, in rosso e in giallo il riconoscimento rispettivamente della protezione umanitaria e di quella sussidiaria. Ampia e quasi sempre prevalente è la parte in grigio, che rappresenta i casi in cui il riconoscimento non c'è stato (fig. 2).

Figura 2 - Esiti delle domande di asilo. Italia, 1990-2015



Fonte: Ministero dell'interno

Vi ricordo che fra gli sbarchi non abbiamo considerato, visto che si partiva dal 1997, quelli relativi agli albanesi arrivati nel 1991. Qualche mese fa sono passati 25 anni dal primo sbarco, il 7 marzo del 1991, in quell'anno arrivarono sulle coste pugliesi alcune decine di migliaia di albanesi, oggi sono circa 500 mila quelli residenti in Italia. Il clamore dei primi arrivi (si pensi, ad esempio, alle immagini, che fecero il giro del mondo, del mercantile Vlora con oltre 20 mila persone a bordo) è ormai lontano, quella albanese è adesso una collettività radicata sul territorio italiano, numericamente in leggera diminuzione per via delle acquisizioni della cittadinanza italiana da una parte, per le partenze verso altre destinazioni o per il ritorno nel Paese d'origine dall'altra. Ad ogni modo adesso è una comunità importantissima nel nostro Paese, non più al centro dell'attenzione mediatica come nei primi anni '90 del secolo scorso. I primi flussi portarono all'epoca alla presentazione di 23 mila domande di asilo, ma meno del 10 per cento furono i riconoscimenti dello status di rifugiato.

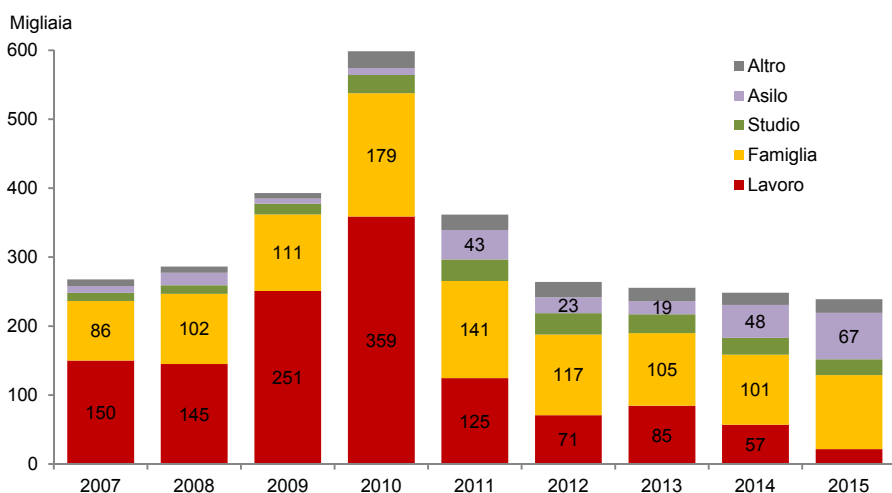
Più in generale, nel periodo 1990-2015 sono state esaminate 457 mila domande di asilo, che hanno dato luogo a meno di 180 mila concessioni, quindi meno del 40 per cento, in media non si arriva a 7 mila riconoscimenti all'anno. Negli ultimi 5 anni

sono state esaminate poco meno di 190 mila domande, con quasi 100 mila concessioni, pertanto nel quinquennio più recente gli esiti favorevoli hanno superato il 50 per cento. Solo negli ultimi anni abbiamo avuto circa 20 mila concessioni in media all'anno, cifre che rimangono comunque estremamente contenute di un fenomeno estremamente complesso che coinvolge diverse aree del pianeta e che risulta particolarmente intenso soprattutto nei Paesi meno sviluppati del Pianeta.

Nell'intero periodo considerato lo status di rifugiato secondo la convenzione di Ginevra è stato riconosciuto solo a 41 mila stranieri (meno di una persona su quattro tra le 180 mila che hanno ottenuto una qualche forma di protezione), negli altri casi favorevoli è stata proposta difatti la protezione umanitaria (quasi 93 mila casi) o, più di recente, la protezione sussidiaria (45 mila casi). L'articolazione osservata per tipologia di protezione non appare affatto di secondaria importanza, evidenziando la difficoltà di ottenere da parte dei richiedenti (e allo stesso tempo quella di concedere da parte degli organi preposti alla valutazione) il riconoscimento dello status di profugo secondo quanto stabilito dalla Convenzione di Ginevra.

Particolarmente interessante è l'esame dell'evoluzione a partire dal 2007 dei nuovi permessi di soggiorno concessi dal Ministero dell'interno ai cittadini dei Paesi terzi (fig. 3). Durante questi anni di intensa e prolungata crisi economica, il numero dei nuovi permessi si è progressivamente attestato sotto le 250 mila unità all'anno, ma soprattutto è cambiata la composizione per motivo del rilascio.

Figura 3 - Nuovi permessi di soggiorno concessi a cittadini dei Paesi terzi per motivo del rilascio. Italia, 2007-2015



Fonte: Elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'interno (dati al 2015 provvisori)

Sono diminuiti drasticamente i nuovi permessi per motivi di lavoro, superati prima da quelli per motivi di famiglia e, più di recente, anche da quelli per motivi umanitari che comprendono i permessi per rifugiati, per richiedenti asilo e per titolari di altre forme di protezione. Appare evidente come, anche tra i nuovi permessi di soggiorno, la componente dei rifugiati abbia assunto una dimensione numerica mai raggiunta in precedenza. Nell'ultimo quinquennio sono stati rilasciati quasi 200 mila nuovi permessi per asilo e richiesta asilo, dunque il 15 per cento del totale, cifra superata solo dalle altre due motivazioni principali, i motivi di famiglia (570 mila) e quelli di lavoro (quasi 360 mila).

Notevolmente differenti sono le provenienze per quanto riguarda le persone salvate in mare (sbarcati), i richiedenti asilo e i cittadini stranieri che si iscrivono in anagrafe per trasferimento della residenza dall'estero. Sono poche le aree principali di provenienza degli sbarcati ma cambiano nel tempo: nel 2011 erano soprattutto tunisini (quasi il 45 per cento), nel 2014 siriani ed eritrei (rispettivamente 25 e 20 per cento) e nel 2015 occupavano i primi tre posti della graduatoria eritrei, nigeriani e somali (rispettivamente 25,5, 14,5 e 8 per cento del totale). Pertanto, poche nazionalità, per lo più dell'Africa sub-sahariana e del Medio Oriente, rappresentano una quota molto ampia del fenomeno complessivo, con una struttura per provenienze che è diversa rispetto a quella dei richiedenti asilo. In questa sede va solo notato come i siriani, che sono al primo posto nel 2014 tra le persone sbarcate, non figurino nelle prime posizioni dei richiedenti asilo: 40 mila persone sbarcate sulle coste italiane e solo un migliaio di domande di protezione fra il 2014 e il 2015, segnale probabile di come l'Italia possa essere stata paese di transito e non destinazione finale di questi profughi. Va soprattutto notata l'enorme differenza nelle origini tra i cittadini stranieri che si iscrivono all'anagrafe dall'estero e quelli sbarcati o richiedenti asilo. Infatti, nel periodo 2011-2014 quasi la metà delle iscrizioni anagrafiche dall'estero riguarda cittadini europei (per l'esattezza il 46 per cento), seguiti da asiatici (24 per cento), africani (21 per cento) e americani (quasi 9 per cento), mentre più di due richieste di asilo su tre si riferiscono a cittadini africani (esattamente il 67,6 per cento) e le restanti ad asiatici (26,6 per cento). Dal 1990 al 2015 le richieste di africani sono state oltre 240 mila, di cui il 62 per cento negli ultimi 5 anni (2011-2015). È però in quest'ultimo periodo che è stata completata la valutazione della stragrande maggioranza delle situazioni: quasi 208 mila delle 215 mila domande esaminate (97 per cento), con quasi 105 mila riconoscimenti, poco meno della metà dei casi. Tra gli asiatici le richieste sono state quasi 130 mila di cui poco più di 60 mila nell'ultimo quinquennio (48 per cento). A fronte di 114 mila casi esaminati, quasi tutti giunti a termine nel 2011-2015, i riconoscimenti sono stati meno di 44 mila. Estremamente significative sono anche le differenze demografiche tra i tre gruppi esaminati (sbarcati, richiedenti asilo e iscritti in anagrafe dall'estero). La composizione di genere degli sbarcati è difatti a nettissima prevalenza maschile, lo stesso si osserva per i richiedenti asilo, viceversa c'è una leggera predominanza femminile negli iscritti in anagrafe dall'estero, tranne che per l'ultimo anno. Ovviamente le tre fonti non rilevano collettivi tra loro indipendenti, in parte colgono lo stesso collettivo e si potrebbe supporre che nel 2015 una parte delle persone che hanno avuto il riconoscimento dello status di rifugiato si è iscritta all'anagrafe e quindi anche la composizione di genere di quest'ultimo flusso si è un pochino modificata. Al di là delle ipotesi, quel che è certo è che siamo di fronte a flussi migratori differenti per origini e caratteristiche dei migranti, gli arrivi attraverso il mediterraneo di persone salvate in mare e per lo più in cerca di protezione costituiscono solo una parte, tuttora minoritaria, del complesso universo dell'immigrazione straniera in Italia.

Com'è noto l'accoglienza si articola in tre fasi (d.lgs. 142/2015). Subito dopo lo sbarco sul territorio italiano gli stranieri sono accolti nei centri di primissimo soccorso e accoglienza. È prevista la possibilità di attivare strutture temporanee di accoglienza per far fronte ad arrivi consistenti e ravvicinati. La permanenza è generalmente molto breve e dura il tempo dell'identificazione dello straniero da parte delle forze dell'ordine, l'accertamento della volontà di richiedere la protezione internazionale, l'individuazione dei potenziali candidati alla procedura di ricollocazione. Cinque sono gli hot-spot aperti sulle coste meridionali: Lampedusa, Pozzallo, Porto Empedocle, Trapani e Taranto. Successivamente (seconda fase) gli stranieri che manifestano la volontà di richiedere

la protezione internazionale sono ospitati nei centri governativi di prima accoglienza, dove rimangono per il tempo necessario alla formalizzazione della domanda (in teoria non più di 30 giorni). Infine, vengono trasferiti nei centri di seconda accoglienza (nel sistema SPRAR) in cui rimangono fino alla decisione dell'istanza da parte della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale.

Da un lavoro di Antonio Golini e Stefania Nasso, presentato di recente alla Riunione scientifica della Società italiana di economia, demografia e statistica (SIEDS), ho desunto alcune statistiche sulla distribuzione territoriale delle persone prese in carico dalle strutture italiane (tab. 1).

Tabella 1 - Stranieri presenti in strutture di accoglienza, residenti e titolari di permesso di soggiorno. Italia, intorno al 2016 (valori assoluti, percentuali e incidenza su 100 mila residenti)

Regione	Valori assoluti						per cento per regione			Stranieri in strutture per 100 mila residenti
	Presenti in strutture temp.	Presenti in centri pr. acc. e hot-spot	Posti SPRAR occupati	Tot. presenti in strutture (16-05-2016)	Stranieri residenti (1-1-2016)	Permessi di soggiorno (1-1-2015)	Tot. presenti in strutture (16-05-2016)	Stranieri residenti (1-1-2016)	Permessi di soggiorno (1-1-2015)	
Nord	43.800	3.104	4.223	51.127	2.947.276	2.506.381	44,5	58,6	63,8	184
Centro	15.338	834	5.688	21.860	1.278.594	929.965	19,0	25,4	23,7	181
Mezzogiorno	24.188	7.790	9.866	41.844	800.283	493.570	36,4	15,9	12,6	201
ITALIA	83.326	11.728	19.777	114.831	5.026.153	3.929.916	100,0	100,0	100,0	189

Fonte: Estratto da Golini e Nasso (2016)

Dei quasi 115 mila stranieri presente al 16 maggio 2016 nelle strutture di accoglienza (più di 83 mila in strutture temporanee, quasi 12 mila in centri di prima accoglienza e hot-spot e quasi 20 mila in carico al sistema SPRAR) il 44,5 per cento è nel Nord, il 19 per cento nel Centro e il 36,4 per cento nel Mezzogiorno d'Italia. Appare evidente come una quota importante dell'accoglienza sia a carico delle regioni meridionali e insulari dove si registra l'arrivo e la prima presa in carico delle persone salvate in mare. La distribuzione territoriale per ripartizione e, ancor di più, per regione degli stranieri presenti nelle strutture risulta diversa da quella degli stranieri residenti in Italia o dei titolari di permesso di soggiorno. Sono nel Mezzogiorno oltre un terzo dei primi (presi in carico) contro appena un sesto o un ottavo degli stranieri residenti o regolari. Più o meno a metà del 2016 si hanno quasi 190 stranieri presi in carico ogni 100 mila residenti (italiani e stranieri), incidenza che risulta però nel Mezzogiorno leggermente più alta (201 per 100 mila) della media nazionale e superiore a quella registrate nelle altre ripartizioni territoriali.

Ci sono peraltro alcune regioni, come Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna e Lazio, che hanno una quota inferiore rispetto a quella che avrebbero dovuto avere in base alla presenza straniera stanziale, o in base alla propria popolazione residente. È evidente che ci sono vari criteri per decidere la distribuzione sul territorio delle persone, a questi se ne aggiungono altri legati alla situazione del mercato del lavoro, al contesto di accoglimento e così via; ma una redistribuzione che deve essere su scala europea forse va pensata e discussa più attentamente anche su scala regionale, all'interno del nostro Paese. In vero, proprio in tale direzione si è mosso il governo italiano cercando di favorire una più equa ripartizione del carico dell'accoglienza tra gli enti territoriali coinvolti. La situazione appena delineata ne è una prima testimonianza se confrontata con quella registrata in precedenza.

A chiusura di questo mio intervento voglio ribadire che l'accoglienza dei profughi è questione umanitaria, che bisognerà governare con regole certe e armonizzate a livel-

lo europeo, con risorse economiche, strutturali e umane adeguate, tenendo presente che si tratta di persone e famiglie a cui va garantita la possibilità di poter contribuire alla crescita economica e sociale del Paese.

Le affermazioni seguenti possono essere considerata per certi versi banali, senza contare che ci sono esperti in grado di affrontare tali tematiche in modo più inisivo e puntuale di quanto possa fare il sottoscritto, non di meno va ribadito che: attivare corridoi umanitari, favorire l'esame delle domande di asilo prima dell'arrivo delle persone nell'Unione europea, promuovere azioni internazionali volte a spegnere i focolai di guerra, favorire la democrazia e lo sviluppo economico dei Paesi di origine, sono senza dubbio azioni importantissime da promuovere, anche se in alcuni casi difficili da perseguire.

Voglio però concludere non con delle risposte ma con alcuni brevi quesiti. Così come sembra auspicabile il superamento della separazione fra politica degli ingressi e politiche di integrazione, rafforzando maggiormente il nesso ammissione-integrazione, non sarebbe anche opportuno inquadrare i flussi in arrivo all'interno di una cornice unitaria, flessibile e, entro certi limiti, indipendente dalla distinzioni tra tipologie migratorie? In Italia le eccezionali ma ricorrenti procedure di regolarizzazione sono state il principale strumento di gestione *ex post* dei flussi migratori per lavoro (oltre 2.300 mila regolarizzati in 25 anni), i migranti economici sbarcati sulle coste italiane in questi anni non sarebbero assimilabili alle centinaia di migliaia di over stayer e immigrati camuffati, arrivati negli ultimi due decenni e regolarizzati?

Per governare *ex ante* le immigrazioni futuro e favorire l'arrivo e il radicamento dei nuovi cittadini, Livi Bacci ha proposto nel 2012 la costruzione di un'autorevole Agenzia indipendente per la programmazione dell'immigrazione, che tra i suoi compiti abbia quello di predisporre un documento programmatico pluriennale, aggiornato annualmente, sulla base del quale il Governo possa prendere autonomamente le proprie decisioni. Non potrebbe essere questa l'architettura istituzionale utile per gestire in modo più razionale i flussi migratori, garantendo maggiore flessibilità nel concedere la protezione e/o l'autorizzazione al soggiorno, anche per lavoro, delle diverse categorie di persone migranti, anche in base all'incontro che si realizza sul territorio fra domanda e offerta di lavoro?

Per finire, il governo di questo fenomeno complesso richiede certamente il perfezionamento del sistema di rilevazione che dovrebbe essere capace non solo di cogliere il migrante al suo arrivo sul territorio italiano ma di poterlo seguire nelle diverse tappe che caratterizzano il suo processo di inserimento nel paese (richiesta dell'asilo, riconoscimento o meno, rilascio e rinnovo del permesso, iscrizione anagrafica...). La mancanza di un'osservazione seguita delle diverse fasi e autorizzazioni a cui il migrante è sottoposto lascia domande e dubbi a cui si possono dare solo risposte ipotetiche e non consente di fare valutazioni puntuali dei processi di inserimento. Il miglioramento del quadro informativo appare quindi strategico per governare al meglio le migrazioni odierne e dei prossimi anni favorendo l'inclusione e lo sviluppo del nostro Paese.

**Luciana
Quattrococchi**

Mi sembra che il professor Strozza abbia cominciato a mettere alcuni tasselli, alcuni numeri che cominciano a chiarirci meglio quale sia la reale dimensione del fenomeno; ha poi concluso rilanciando e sollevando questioni importanti, sulle quali bisognerà sicuramente tornare - se non in questa occasione, sicuramente in futuro - per avviare una riflessione seria anche sulle soluzioni più appropriate per favorire l'integrazione che rappresenta una grossa sfida.

Ora il dottor Corrado Bonifazi, direttore Irpps/Cnr, invece ci presenta una ricostruzione storica, attraverso i dati dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, di ciò che è successo dal 1990 ad oggi, cercando di darci indicazioni rispetto ai principali Paesi di destinazione in Europa di rifugiati e richiedenti asilo. L'attenzione è poi rivolta a quanto sta succedendo in quest'ultimo periodo relativamente alla situazione siriana che ha occupato molta parte della cronaca dei nostri giornali.

Grazie. In un certo senso facciamo un passo indietro rispetto alla relazione precedente, inquadrando i dati e la situazione italiana in un contesto più ampio, che non è solamente quello europeo. I dati più recenti, gli ultimi disponibili saranno presentati poi dal dottor De Bonis, quindi credo che questa relazione serva soprattutto per dare uno sguardo di medio e lungo periodo sull'andamento del fenomeno.

Se noi consideriamo l'andamento degli ultimi 15 anni delle persone che per qualsiasi motivo sono sotto protezione internazionale, raccolti dall'Alto Commissariato per i rifugiati, si comprende perché il problema dei rifugiati e degli sbarchi sia arrivato in questi ultimi due anni ad avere così drammaticamente scosso le opinioni pubbliche e la politica europea.

Noi siamo passati da una situazione in cui le persone protette erano 37 milioni nel 1996, quindi già una cifra ragguardevole, ad averne nel 2015 64 milioni e ora, come vedremo in una prossima relazione, questa cifra è stata ampiamente superata. È evidente come sia una situazione ormai fuori controllo da parte della comunità internazionale, con tutta una serie di conflitti che non si riesce a risolvere e che anzi, come quello siriano, si stanno aggravando.

È altrettanto evidente che di fronte a numeri di questa portata qualsiasi politica migratoria è, in realtà, inadeguata; sono numeri che vanno affrontati con altri strumenti, perché dipendono da crisi e conflitti aperti, molto spesso, all'interno dei vari Paesi e che quindi richiamano al dovere da parte della comunità internazionale di cercare soluzioni appropriate. Anche perché poi non affrontare e non risolvere queste situazioni di conflitto determina di fatto problemi sul nostro territorio, come abbiamo visto e sperimentato in questi ultimi due anni, non solo in Italia, ma un po' in tutta Europa. Europa che, in realtà, è stata negli ultimi trent'anni anche terra d'origine dei rifugiati; ricordo che all'inizio degli anni '90 si innescarono una serie dei conflitti molto aspri e gravi nell'ex-Jugoslavia e in tutta l'area del Caucaso. L'Europa ripiombò in una situazione che storicamente aveva già conosciuto all'inizio del '900, con i primi conflitti e le guerre balcaniche, poi con la prima guerra mondiale e in seguito con la seconda guerra mondiale, sia durante il conflitto che alla fine con i trattati di pace.

Ad ogni modo, se veniamo al livello continentale, il continente che ospita più persone "protette" in questo caso ci limitiamo alle tre categorie principali considerando rifugiati, richiedenti asilo e persone protette all'interno del proprio Paese) è l'Asia con una cifra di 25 milioni, seguita dall'Africa, l'America Latina e l'Europa.

Se guardiamo a questa classifica, nonostante i valori per l'Europa stiano crescendo, è evidente che il nostro continente ospita un numero di persone protette decisamente inferiore a quello dell'Africa e dell'Asia, dove il fenomeno si concentra in Paesi che generalmente hanno un reddito molto inferiore rispetto a quello degli stati europei, quindi con tutta una serie di problemi facilmente immaginabili.

La situazione si conferma, anche nel caso dei soli rifugiati. L'Europa in un tempo di 10 o 15 anni ha sostanzialmente affrontato il problema della ex Jugoslavia, nel senso che molte delle persone che erano state costrette a chiedere asilo politico in un altro Paese

sono ritornate e quindi il loro numero è diminuito, anche se sta aumentando negli ultimi due anni per effetto dei nuovi arrivi da altri continenti.

È chiaro, soprattutto se guardiamo il dato asiatico, come la situazione sia peggiorata a partire dal 2005-2006 e, successivamente, con un'ulteriore impennata - come ricordava Strozza nell'intervento precedente - a seguito delle primavere arabe del 2011 e con l'acuirsi del conflitto in Siria.

La stessa situazione si presenta anche per i richiedenti asilo, dove però va detto che l'Europa ha rappresentato, proprio per effetto di queste dinamiche, il secondo continente come numero di richiedenti asilo. D'altra parte molti di questi conflitti avvengono attorno all'area mediterranea o in Medioriente, quindi l'Europa di fatto è l'area sicura geograficamente più vicina a questi conflitti.

Per quanto riguarda le persone che vengono protette all'interno dello stesso Paese, la situazione vede l'Asia in testa, per effetto del conflitto siriano e della crisi irachena e afgghana. Anche i valori europei presentano però una certa crescita, dovuta soprattutto al conflitto in Ucraina che ha determinato lo spostamento di centinaia di migliaia di persone. Oltre ai conflitti che ci coinvolgono più direttamente perché riguardano gli sbarchi che avvengono sulle nostre coste, ve ne sono anche altri che per una serie di motivi hanno meno effetti sulla nostra situazione.

I principali Paesi europei che in quest'ultimo trentennio sono stati origine di persone bisognose di protezione sono quelli dell'ex Jugoslavia. I valori per Bosnia sono diminuiti, mentre rimangono valori ancora importanti per la Serbia e il Kosovo. In realtà tutta una serie di problemi politici sono stati messi sotto controllo ma evidentemente ancora non sono stati risolti in maniera pienamente soddisfacente.

Gli altri Paesi che contribuiscono di più a questi flussi sono la Siria, l'Afghanistan dove la crisi va avanti addirittura dagli anni '80, con l'intervento sovietico. Abbiamo così un numero di rifugiati che addirittura sta crescendo in questi ultimi 10 anni e lo stesso è avvenuto in Sudan e in parte anche in Eritrea.

Io mi soffermerei sulla Bosnia - poi passerei all'esempio di un Paese non europeo. In Bosnia i rifugiati diminuiscono in maniera netta, c'è un aumento dei richiedenti asilo, ma si tratta di poche migliaia di persone, molto spesso richiedenti asilo a cui non viene concesso l'asilo perché non riconosciuti dai Paesi europei. Si crea quindi una situazione particolare, di persone che lasciano i propri Paesi richiedendo asilo, ma non vedono accolta la richiesta.

Si è avuta in Bosnia una forte diminuzione delle persone protette all'interno dei vari Paesi. Nonostante la Bosnia presenti ancora grossi problemi dal punto di vista politico nella convivenza tra i tre diversi gruppi etnici, tutto sommato, dal punto di vista della protezione umanitaria, in questi 20 - 25 anni gli strumenti messi in atto hanno funzionato.

Nel caso della Serbia, invece rimane ancora aperta una situazione che riguarda tra le 200 mila e le 250 mila persone, quindi rispetto agli anni di picco la soluzione è stata trovata per un numero limitato di persone.

Io mi concentrerei sulla situazione siriana, la Siria è un Paese non grandissimo, ma abbiamo 4 milioni e più di rifugiati all'esterno del Paese, un altro mezzo milione di richiedenti asilo e quasi 8 milioni di persone protette. È evidente che è una situazione al di fuori di ogni controllo, più della metà della popolazione del Paese viene protetta. Anche il caso dell'Eritrea merita attenzione: un Paese in cui non si riesce a trovare una soluzione, i rifugiati nel '90 avevano già toccato i 500 mila e siamo ancora oggi poco sotto i 400 mila; negli ultimi anni la situazione è peggiorata dopo che sembrava essere migliorata all'inizio del presente secolo e pure i richiedenti asilo vedono un forte aumento. Questo è importante perché l'Eritrea probabilmente è una delle situazioni

più critiche all'interno del continente africano, però non va dimenticato che in molti Paesi africani la situazione non è certo sicura, per via di conflitti interni anche aspri. Non dimentichiamo poi che l'Africa sub sahariana è la parte del mondo che crescerà più intensamente a livello demografico nei prossimi 35 anni, con un aumento di oltre 1 miliardo di abitanti. Questo significa che il serbatoio demografico che può trovarsi coinvolto in situazioni di crisi e di conflitti interni o esterni aumenterà nei prossimi anni in maniera veramente ragguardevole.

A livello europeo, la Germania è di gran lunga il Paese che ha ospitato il numero più elevato di rifugiati. L'obbligo per lo Stato tedesco di ospitare rifugiati era addirittura scritto nella Costituzione, poi questo articolo è stato modificato anche per effetto dell'accrescimento del numero delle persone protette. La Germania ha sempre svolto, da questo punto di vista, un ruolo importante, garantendo anche condizioni di inserimento e di protezione decisamente superiori a quello che ha ad esempio garantito sino ad ora il nostro Paese.

Prima dell'attuale crisi i valori erano diminuiti, tanto che la Francia aveva addirittura superato la Germania in questa classifica e i valori stanno crescendo in questi ultimi anni un po' in tutti i Paesi. Per quanto riguarda la Germania ancora più netto è l'aumento dei richiedenti asilo, per effetto dei ben noti avvenimenti dell'ultimo anno e mezzo.

Fra i paesi di origine dei richiedenti asilo troviamo anche Paesi europei come la Serbia, il Kosovo, o addirittura l'Albania, per i quali non viene riconosciuto l'asilo. Da un punto di vista statistico è giusto considerarli, da un punto di vista pratico in realtà la situazione di queste persone si risolve in maniera abbastanza rapida, perché i Paesi europei non riconoscono l'asilo e generalmente c'è un ritorno nei Paesi di provenienza. Per quanto riguarda i soli siriani, la Germania è il Paese che ne ha accolti nel 2015 di più, ma anche la piccola Ungheria ha svolto una parte importante. Io vorrei concludere con dei dati riferiti specificatamente ai Paesi dell'Unione europea, che tra l'altro abbiamo utilizzato con Angela Paparusso, in un articolo che è stato pubblicato recentemente su Neodemos. Come vedete la Germania svolge il ruolo principale, con un aumento notevole fra 2014 e il 2015, ma al secondo posto troviamo l'Ungheria, l'Italia è solamente al quinto posto.

Se relativizziamo poi questo dato rispetto alle dimensioni demografiche è l'Ungheria a passare in testa, ovviamente questo non giustifica alcune scelte politiche del governo ungherese, però illustra il tipo di pressione che ha subito il Paese. L'Ungheria è seguita dalla Svezia, che ha sempre avuto una politica molto attiva in questa direzione e poi da tutti gli altri Paesi e l'Italia in questa classifica è superata da molti stati, tra cui anche Cipro. Ciò si deve anche al fatto che molti degli sbarchi e dei dati che ci ha illustrato Strozza in precedenza in realtà non si tramutano poi in richieste d'asilo, perché molte delle persone sbarcate - perlomeno questo è avvenuto nel 2014 e nel 2015 - avevano come meta altri Paesi ed evitavano di chiedere asilo in Italia.

Grazie Corrado. Dai dati che sono stati appena illustrati si evince che i movimenti migratori sono molto più articolati e le destinazioni diversificate rispetto a quanto emerge dai mass-media che pongono l'accento soprattutto sugli arrivi dal Medio Oriente. Emerge così che l'Europa praticamente non è affatto il Paese con il più alto numero di rifugiati e richiedenti asilo ma ciò non toglie che l'Europa si debba comunque preparare ad affrontare queste situazioni non soltanto sulla spinta dell'emotività e dell'emergenza ma ponendo in essere - come suggeriva anche Strozza nel precedente

intervento – interventi mirati da parte delle istituzioni e una idonea normativa per affrontare adeguatamente questi problemi.

Ora, la dottoressa Cinzia Conti, una ricercatrice Istat, ci illustrerà come il nostro Istituto si stia invece attivando, attraverso il ricorso a tecniche di record linkage, per potenziare l'attuale offerta informativa. Analizzando insieme dati di fonti diverse è stato infatti possibile analizzare in profondità come si caratterizza il processo di inserimento dei rifugiati e dei richiedenti asilo nel nostro Paese.

**Cinzia
Conti**

Grazie, buongiorno a tutti. Conoscendo molto bene chi mi ha preceduto ho preparato una presentazione che sapevo essere decisamente diversa da quella di Corrado Bonifazi e Salvatore Strozza. Si tratta di un intervento in cui non ci sono tabelle e non ci sono grafici, perché in realtà vorrei approfittare di questa occasione, che Luciana Quattrocchi ci ha dato, per riprendere con gli esperti che sono qui oggi il filo del discorso sulle statistiche relative ai richiedenti asilo e rifugiati e, più ampiamente, sulle diverse forme di protezione.

Vorrei riprendere il discorso proponendo un punto di vista, un modo di riflettere sulle migrazioni che deve necessariamente oscillare oggi tra emergenza e integrazione. Fino a pochi anni fa parlare di integrazione rispetto a rifugiati e richiedenti asilo non era usuale; ormai invece sempre più spesso intorno ai tavoli tecnici non si parla più solo di emergenza, ma anche dell'integrazione delle persone in cerca di protezione. In questi giorni siamo spinti a dare maggiore attenzione all'emergenza, perché - come il Professor Strozza ha già illustrato con il suo intervento - i numeri relativi agli sbarchi sono tali da richiamare non soltanto l'attenzione mediatica, ma anche quella politica. Tuttavia, rifugiati e richiedenti asilo non sono solo emergenza.

Per quanto riguarda la statistica siamo in un momento storico particolare, come abbiamo visto nella sessione plenaria che c'è stata qui alla Conferenza Nazionale di Statistica e come abbiamo avuto modo di discutere in altre occasioni istituzionali. Abbiamo a disposizione un numero crescente di fonti di dati talvolta con caratteristiche profondamente diverse da quelle tradizionali; il 16 giugno si è tenuto a Roma il convegno *Studying Migrations Routes: New data and Tools* organizzato da Istat in cui si è affrontato il tema della mobilità delle persone attraverso i dati raccolti dai satelliti, dai radar, dalla telefonia mobile, attraverso quindi molte fonti non "tradizionali"; questo tipo di dati hanno grandi potenzialità anche se ci sono tuttora limiti per un loro pieno utilizzo a regime. A proposito di fonti "non convenzionali", poco prima di iniziare questa sessione sottolineavamo con il dottor De Bonis dell'UNHCR della rilevanza, messe recentemente in luce da alcuni articoli, dei tweet come strumento per avere informazioni sugli spostamenti migratori.

Cresce, quindi, il numero delle fonti disponibili, cresce il numero di dati, crescono le informazioni che abbiamo a disposizione. Nel frattempo sono simultaneamente cambiati i soggetti che raccolgono, elaborano e diffondono dati: sono aumentati e hanno oggi caratteristiche molto più eterogenee tra loro rispetto al passato. Si sono inoltre trasformati gli strumenti mediatici di diffusione delle informazioni. In passato ad esempio poteva essere più semplice fornire una formazione statistica di base ai giornalisti che si occupavano di determinate tematiche. Oggi con il web le notizie viaggiano a grande velocità e c'è un rimbalzo delle informazioni talmente ampio e veloce sui blog così come sui social network che pensare di formare le persone che "diffondono" dati sarebbe molto più complesso. Appare, quindi, evidente che la statistica deve fare uno sforzo ulteriore e deve cambiare anche il ruolo dello statista che, come diceva prima

Luciana, ha ancora la funzione fondamentale di mettere a disposizione dati su fenomeni emergenti - ci troviamo appunto in una delle sessioni dedicate a questo tema - ma ha anche il ruolo di fornire indicazioni per orientarsi tra i tanti dati a disposizione. Io sono del parere che non esistano dati inutili. Non esistono dati sbagliati, ogni dato fornisce un'informazione se è correttamente interpretato e collocato nel quadro in cui è stato raccolto, elaborato e diffuso. Da qui l'importanza dei metadati, di tutte quelle informazioni, cioè, che noi statistici - lo dico per chi magari qui dentro statistico non è - utilizziamo per comprendere il dato, come un accompagnamento che ci consente di capire cosa c'è dietro al numero, a partire dalle definizioni di base.

Nelle presentazioni che mi hanno preceduto non vi sarà sfuggito l'utilizzo di termini diversi per riflettere sul tema di chi fugge da guerre e persecuzioni, il professor Strozza ci ha rivolto perfino una provocazione, parlando di sbarchi piuttosto che di rifugiati. In realtà noi utilizziamo molte parole diverse nella descrizione delle migrazioni contemporanee, a volte si tratta realmente sinonimi, a volte invece i diversi termini si riferiscono ad aspetti e popolazioni almeno in parte differenti. Non sempre le definizioni risultano immediatamente chiare, a volte si creano, nel lessico comune delle confusioni. Proprio la materia dell'asilo politico può risultare ostica anche per gli addetti ai lavori. Noi qualche anno fa abbiamo avuto un incontro con il dottor De Bonis dell'UNHCR, proprio per farci aiutare a comprendere meglio quali tipologie di permessi di soggiorno considerare per le analisi sull'asilo e la protezione umanitaria, in quali categorie suddividerli e quali nomi attribuire alle diverse categorie.

Sono diversi i documenti che forniscono indicazioni a livello nazionale ed internazionale, ma proprio questo doppio livello può creare talvolta delle difficoltà. Ad esempio il Regolamento (CE) 862 del 2007 relativo alle statistiche comunitarie in materia di migrazione e di protezione internazionale fornisce indicazioni per i Paesi dell'Unione europea anche sul tema asilo. Il passaggio delicato è però avviene quando le norme generali vengono rese operative nella realtà dei diversi Paesi. Sappiamo bene, grazie anche alla collaborazione con il Ministero dell'Interno, quanto sia difficile talvolta portare le definizioni messe a punto a livello internazionale all'interno di Paesi che hanno normative nazionali molto diverse l'uno dall'altro.

Un ulteriore elemento di complessità è dato dal fatto che non sempre il piano normativo e il quadro statistico comunicano tra loro in fasi fondamentali come quella di elaborazione delle norme. Quando questo non succede è senz'altro più complesso il compito di chi deve "adeguare" alle esigenze statistiche quello che viene raccolto dal punto di vista amministrativo. I dati amministrativi sono invece fondamentali nella statistica odierna anche perché sono a basso costo e consentono di lavorare non solo sull'emergenza ma anche sull'integrazione.

Recentemente c'è grande attenzione rispetto alle statistiche sui richiedenti asilo sui rifugiati a livello internazionale. A novembre 2015 ad Antalya c'è stata una conferenza internazionale su "Refugee statistics" durante la quale sono state discusse nuove raccomandazioni per le statistiche sul tema e sono in preparazione nuove linee guida. Anche a livello nazionale si avverte una crescente richiesta di informazioni. Orientarsi tra le diverse esigenze però non è semplice, in particolare, su questo tema: lo statistico ha da una parte la giacchetta tirata da chi ha bisogno di dati in maniera tempestiva per gestire l'emergenza, dall'altra ha il dovere di divulgare un dato di qualità. Da una parte abbiamo istituzioni che hanno bisogno di dati che consentano di gestire in maniera tempestiva i flussi di persone in cerca di protezione, dall'altra c'è l'esigenza di validare i dati con processi che ne garantiscano la qualità. È sicuramente un ruolo molto difficile da portare avanti e talvolta potrebbe esserci la tentazione di sottrarsi, invece è doveroso

dare il giusto rilievo anche statistico a fenomeni di crescente rilevanza sociale. In questi anni credo siano stati fatti numerosi passi avanti. Nel percorso compiuto un ruolo fondamentale l'ha avuto la collaborazione inter-istituzionale. Nel caso delle statistiche tratte dai permessi di soggiorno, ad esempio, la collaborazione con il Ministero dell'interno ci ha portato a velocizzare la produzione del dato, ci ha consentito di migliorarne la qualità e ha permesso di riuscire ad avere una serie di statistiche più tempestive rispetto al passato e senza dubbio più soddisfacenti dal punto di vista qualitativo. Si può fare ancora molto e sono certa che lo faremo. Anche la collaborazione con UNHCR è stata preziosa non solo per condividere le definizioni, ma anche per individuare i fenomeni emergenti. L'attenzione per le statistiche utili allo studio dell'integrazione degli stranieri è emersa, ad esempio, nell'ambito di questa collaborazione.

Sono diverse le questioni affrontate negli ultimi tempi intorno ai tavoli che si occupano di richiedenti asilo e statistiche. Uno dei temi affrontati è stato ad esempio quello della possibilità di andare incontro a chi gestisce l'emergenza attraverso l'utilizzo di dati provvisori che consentano di agire rapidamente e solo in un secondo momento prevedere la diffusione di un dato definitivo consolidato per pianificare azioni di più ampio respiro. Centrale è stato anche il dibattito sul tipo di dato che serve per gestire l'emergenza e la prima accoglienza rispetto a quello che serve per studiare l'integrazione. È chiaro che non possiamo sottrarci al monitoraggio dell'emergenza e il convegno *Studying Migrations Routes: New data and Tools*, che si è tenuto il 16 giugno, ha permesso di riflettere sull'opportunità di questo tipo particolare di esigenza informativa, anche facendo appello a fonti differenti, ricorrendo a nuove informazioni.

Passo ora rapidamente al secondo tema, che è in realtà solo una prosecuzione del discorso. È necessario, infatti, affrontare il tema delle migrazioni - lo diceva anche Salvatore Strozza - non parcellizzando in figure e tappe, ma cercando, pur tenendo conto delle specificità, di affrontarlo in maniera sistematica.

Passiamo quindi dall'emergenza all'integrazione. Quali informazioni sono disponibili per studiare l'inserimento dei richiedenti asilo? Ormai da diversi anni svolgiamo un lavoro intenso per consentire un approccio di studio longitudinale, seguendo le corti d'ingresso (le persone entrate in uno stesso anno), nel percorso di inserimento in Italia. Il lavoro è stato perlopiù svolto grazie al record linkage tra archivi, in particolare utilizzando i permessi di soggiorno, ma integrandoli anche con altri archivi. Vi mostro alcuni dati provvisori sui quali intendiamo continuare a lavorare nei prossimi mesi. Il primo dato è questo: osservando coloro che sono entrati nel 2012 con un permesso per richiesta di asilo, il 39,2 per cento risulta avere ancora un permesso valido nel 2016, quindi poco meno del 40 per cento delle persone entrate per richiesta asilo nel 2012 è ancora presente dopo quattro anni. Questo tipo di dato ci dice che chi richiede un asilo in realtà ha una propensione a restare in Italia minore rispetto ad altre categorie, come ad esempio può essere quella delle persone giunte per motivi familiari, ancora presenti nel 69 per cento dei casi dopo quattro anni dall'arrivo; ma la differenza è rilevante, non solo nel caso dei ricongiungimenti familiari, che avvengono senz'altro solo in una fase di stabilizzazione della presenza, ma anche in quello delle persone entrate per lavoro: tra i cittadini non comunitari arrivati per attività lavorativa nel 2012 la quota di ancora presenti nel 2016 arriva al 56 per cento. L'altra informazione, sempre provvisoria, che vi do è che il 70 per cento di coloro che sono rimasti in Italia ha convertito, tra il 2012 al 2016 il permesso per richiesta asilo in un permesso per motivi umanitari, mentre solo il 13,1 per cento ha avuto un permesso per asilo politico. Nel frattempo, in linea con quanto succede con i migranti che arrivano anche per altre motivazioni, la quota di persone che si è spostata sul territorio è molto elevata, il 30,3

per cento di coloro che sono arrivati in Italia nel 2012 ha rinnovato, nel lasso di tempo tra il 2012 e il 2016, il permesso in una provincia diversa da quella di accoglienza, seguendo perlopiù, una traiettoria che dal Mezzogiorno porta al Centro-Nord. Secondo le elaborazioni provvisorie effettuate circa il 60,1 per cento di coloro che avevano un permesso per asilo valido al 1° gennaio del 2014 risulta iscritto in anagrafe nel 2016. La percentuale è più bassa rispetto a quella che si rileva per altre categorie, come, ad esempio, coloro che hanno un permesso per motivi di lavoro.

Sono soltanto pochi punti e pochi dati che sono però sufficienti a mettere in luce da un lato la peculiarità dei percorsi di integrazione dei richiedenti asilo e, dall'altro, le potenzialità del record linkage per lo studio dei fenomeni con un approccio longitudinale. Il linkage dei dati amministrativi rappresenta uno dei punti di forza sui quali puntare per i prossimi anni anche per studiare altri aspetti della vita dei migranti in Italia, come quelli lavorativi.

Da una parte è rilevante mettere tempestivamente a disposizione le informazioni di qualità sull'emergenza, dall'altra investire sul discorso dell'integrazione sociale attraverso l'integrazione – questa volta in senso statistico - dei diversi archivi.

**Luciana
Quattrococchi**

Grazie alla dottoressa Conti. Mi pare che nel corso del suo intervento abbia sottolineato in maniera molto efficace qual sia oggi il compito dei ricercatori in ambito statistico, ovvero quello di trasmettere non solo informazioni ma anche conoscenza. La dottoressa Cinzia Conti ha rimarcato molto bene quanto questo lavoro possa essere fatto soltanto attraverso la condivisione degli obiettivi conoscitivi, collaborando in maniera inter istituzionale, attivando collaborazioni con tutti gli enti, le associazioni e le istituzioni pubbliche e private che producono dati. Come è stato sottolineato nel corso di questo intervento infatti non ci sono dati buoni e dati cattivi ma ci sono dati utili per approfondire la conoscenza dei fenomeni. Abbiamo iniziato questo lavoro già da moltissimo tempo in Istat, abbiamo attivato tantissime collaborazioni con le istituzioni da questo punto di vista, non soltanto con il Ministero dell'interno ma anche con il Miur, con l'Inps, con altre istituzioni. Mi pare che noi, da tanto tempo, stiamo guardando al futuro e ora possiamo dire che il futuro è già qui, è già in Istat praticamente. Noi speriamo di continuare il nostro lavoro in questa direzione insieme alle altre istituzioni che producono informazioni statistiche per mettere a sistema la costruzione di *hub* per condividere metodologie e informazioni sugli immigrati rispettando le peculiarità dei singoli enti e delle singole istituzioni.

Adesso seguirà la relazione del dottor Ugo Melchionda, del Centro studi e ricerche Dossier statistico immigrazione che affronterà il tema altrettanto caldo dell'accoglienza di rifugiati e richiedenti asilo. Sono oltre 100 mila i migranti ospitati attualmente nel nostro Paese. La rete di accoglienza in Italia è gestita dal Ministero dell'interno, si articola in centri di prima accoglienza e centri di identificazione ed espulsione. Ci sono poi circa 430 Sprar per la seconda accoglienza, con progetti che fanno capo al sistema di protezione dei richiedenti asilo e rifugiati. Ebbene, il dottor Melchionda a fronte di tutto questo, ci dirà come si caratterizza l'accoglienza, quali i limiti e gli eventuali *gap* informativi che andrebbero colmati per conoscere approfonditamente la situazione nel nostro Paese.

**Ugo
Melchionda¹**

Grazie Luciana, grazie per l'invito, grazie a tutti voi per la pazienza con la quale mi ascolterete. La mia non è una relazione prettamente statistica assomiglia un po' a quella che ha fatto Cinzia poco fa, è l'esposizione di un lavoro di ricerca in corso.

¹ Testo non rivisto dall'autore.

Noi stiamo facendo, su un finanziamento di open society, un monitoraggio del sistema di accoglienza in Italia ed è un monitoraggio non particolarmente facile, anche perché i dati fondamentali non sono accessibili, non esiste per esempio un elenco pubblico dei 3090 centri di assistenza temporanea straordinaria che è stato più volte richiesto e spesso è stato negato. Non è facile visitarli, non è semplice avere l'autorizzazione per entrarvi, così come negli hotspot e negli hub.

In pratica noi stiamo cercando di fare una ricerca utilizzando dati di primo livello già raccolti da altri, quindi abbiamo preso una serie di contatti con alcuni enti che in qualche modo abbiano fatto visita ai vari centri, che ne avessero redatto i rapporti, cercando di selezionare, tra tutti i diversi enti, due categorie: enti che in qualche modo avessero informazioni di prima mano e non semplicemente dichiarazioni di principio condivisibili magari su basi umanitarie. Significa che esistono una serie di affermazioni di principio che io condivido, ma che non costituiscono un'informazione valida in senso sociologico.

Poi enti che non avessero interessi in causa, per cui non potevamo andare a chiedere a chi gestiva i vari centri come fosse la situazione, ma invece enti come Msf, Medu, Asci, Cir (per nominarne alcuni) ma anche altri, che a volte assumono posizioni critiche, di cui si può dire molto ma non che non abbiano dati. Abbiamo cercato di raccogliere questi rapporti, di integrarli, abbiamo utilizzato i dati della Commissione parlamentare d'inchiesta sul sistema di accoglienza, per cercare di fare un quadro in qualche modo. Questo quadro è in via di definizione ma non è ancora ultimato.

Io vi anticipo alcuni elementi del rapporto, ovviamente per una parte sono elementi già noti, per esempio il fatto che oggi il sistema di accoglienza in Italia si basa su tre livelli, soccorso e prima assistenza, prima accoglienza e seconda accoglienza, sul fatto che bene o male c'è una ripartizione tra le regioni, secondo criteri oggettivi. Quello che non siamo riusciti a fare in Europa, con il piano Juncker, in parte lo si è fatto in Italia, perché con qualche differenza anche di risposta politica, l'obiettivo era quello di ripartire migranti e rifugiati tra le varie regioni secondo criteri oggettivi.

Esistono diverse tipologie di centri di accoglienza oggi in Italia, di cui poi vedremo alcuni dettagli, con nomi spesso inglesi ma con realtà abbastanza italiane anche nel modello di gestione, dagli hotspot agli hub, ai centri temporanei di assistenza straordinaria, agli Sprar. Esistono punti forti, cioè il nostro sistema di accoglienza ha dei punti forti. C'è una crescita negli ultimi anni che possiamo vedere, sia nei bandi che ha fatto il Ministero dell'interno, sia nel numero di enti e di comuni coinvolti; c'è una diffusione pressoché in tutte le regioni, nonostante alcune differenze minimali.

C'è una assistenza differenziata per richiedenti asilo, per soggetti vulnerabili, per minori non accompagnati, anche se a volte ci sono criticità anche in questo aspetto. C'è una governance multilivello, non è soltanto un rapporto diretto dei centri con i rifugiati e i richiedenti asilo, ma c'è un coinvolgimento del Ministero e degli enti locali. Ci sono dei percorsi di eccellenza in molti Sprar, non in tutti ma in molti sì e c'è un passaggio che si sta tentando di fare dalla logica di emergenza alla logica ordinaria. Non è facile fare questo passaggio, perché c'è una serie di elementi interni ed esterni: nel momento in cui si ha un aumento esponenziale degli sbarchi, probabilmente i tentativi di passaggio ad una logica più ordinaria vengono falsificati.

C'è un passaggio secondo me importante nella logica del Ministero dell'interno, che è passato dall'offerta con gare al massimo ribasso, all'offerta con la scelta economica più vantaggiosa, che non sono sinonimi. È importante questo passaggio, per cui fino ad un certo punto si è partiti, forse anche per la condizione di emergenza, con la scelta del massimo ribasso, oggi si è capito che non è soltanto quella la soluzione economi-

ca più conveniente. C'è addirittura, nonostante questo incremento, una riduzione dei costi medi, se paragoniamo questa esperienza all'altra emergenza, quella relativa al Nordafrica, di pochi anni fa.

Esistono anche elementi di criticità che qui provo a sintetizzarvi: c'è un'insufficienza della rete di accoglienza anche con alcuni aspetti particolari, l'ultimo bando Sprar che non è andato particolarmente a buon fine. C'è la presenza di numerosi, forse anche troppi centri straordinari, perché appunto questo è il problema vero, poi ci arriveremo. Spesso - questo lo dicono osservatori diretti e diversi, dai medici agli avvocati, alla stessa Commissione parlamentare d'inchiesta - ci sono condizioni di accoglienza insufficienti. C'è una discussione che secondo me non è ancora chiusa, sul fondamento giuridico degli hotspot, perché sostanzialmente noi qui abbiamo introdotto un approccio, una pratica che non ha ancora trovato un'adeguata giustificazione nel nostro sistema giuridico. Non lo dico io che non sono un avvocato, ma lo dicono numerosi avvocati. C'è un bassissimo livello di re-location, che raccoglie il *pendant* dell'approccio hotspot, per cui si è detto: andiamo oltre a Dublino, superiamo gli accordi di Dublino, andiamo in qualche modo verso un dare-avere, per cui l'Italia si impegna a creare misure emergenziali nei centri di rapida identificazione, però garantiamo a Italia e Grecia la re-location, cioè la possibilità di portare via 40 mila e poi 160 mila persone in altri Paesi, questo può essere un incentivo per dare il consenso a farsi identificare. Poi vedremo che non ha funzionato, abbiamo pochissimi dati.

C'è, appunto la presenza sul territorio di varie figure, in cui, oltre ai vari soggetti che già si identificavano, abbiamo anche dei transitanti, che sono una categoria in qualche modo residuale ma senza status. Poi abbiamo un'elevata presenza di accoglienza informale, fuori dal sistema, cioè a Roma e a Bari abbiamo altre situazioni in cui veramente la gente non ha niente che la sostiene, tranne le attività di volontariato e abbiamo in alcuni casi, purtroppo, una repressione addirittura di queste attività.

Anziché avere un riconoscimento da parte dell'istituzione di quanto queste attività di volontariato siano e debbano essere complementari - oggi sta diventando di fatto una surrogazione dell'intervento non svolto da parte dello Stato - abbiamo addirittura la criminalizzazione queste persone. Questi probabilmente sono gli elementi forti di criticità. Io penso che Salvatore Strozza abbia già dato molte più informazioni di me, io le ho utilizzate semplicemente come introduzione. Questa è la comparazione degli sbarchi negli ultimi anni, queste sono le nazionalità dichiarate al 21 giugno 2016, che più o meno fanno capire molte cose. Elementi che si possono vedere al volo come il Piano Juncker nel momento in cui prevede la re-location per Paesi, per i cittadini che appartengono al Paese per cui il tasso di riconoscimento è superiore a 75 per cento, non vede nessuno praticamente in Italia. Noi abbiamo persone che sbarcano e che non possono essere ricollocate in altri Paesi, perché questa è la gente che viene in Italia, fosse soltanto l'Eritrea, ma abbiamo Nigeria, Gambia, Somalia, Guinea, Senegal, Sudan, sono persone che sono sbarcate. Non dimentichiamo che abbiamo l'obbligo di vagliare le loro posizioni individualmente, non a partire da un dato relativo alla nazionalità.

Il trend dell'accoglienza è cresciuto come numero di posti negli ultimi anni, vedete: da 22 mila a 66 mila, a 100 mila, a 125 mila, questa è la logica con cui crescono i fenomeni migratori in genere, sono logiche *skill free*. La cosa incredibile, per noi che studiamo questi fenomeni delle migrazioni, è che riguardano non soltanto i fenomeni degli spostamenti di popolazione, ma anche i fenomeni di risposta istituzionale. Questo è interessante perché ci fa capire come l'approccio deve essere necessariamente diverso rispetto all'approccio statistico che riguarda altri fenomeni sottoposti a leggi di distribuzione normale, che non di distribuzione *skill free*.

Portando alcuni elementi di riflessione anche normativa, il sistema legislativo italiano riconosce oggi tre livelli: una funzione di soccorso e prima assistenza, che è fatta dalle vecchie strutture create con la legge Puia e con l'emergenza Nordafrica; un'esigenza di prima accoglienza, che è affidata a centri governativi di prima accoglienza, che sempre più stanno diventando gli hub; poi esiste, questa è una cosa importante, la seconda accoglienza che il Ministero dell'interno riconosce come fundamentalmente gestita e da gestire presso gli Sprar, punto di eccellenza dell'accoglienza italiana. Però riconosce che nel momento in cui la crescita dello Sprar non è adeguata ad affrontare gli sbarchi e le emergenze, si possa andare verso strutture temporanee di emergenza, i Cas, che hanno finito, di fatto con il diventare la norma anziché l'eccezione. Oggi noi abbiamo 3090 centri di prima accoglienza (poi ne vedremo anche la capienza) contro 430 Sprar. Questa tabella - che già prima il professor Strozza aveva mostrato - in cui abbiamo la ripartizione regione per regione delle strutture temporanee, dei centri di prima accoglienza e dei centri Sprar. Al contrario del professor Strozza io vorrei farvi vedere come in alcune regioni abbiamo il 99 per cento delle persone accolte nei centri di accoglienza temporanea, la Lombardia per esempio; in altre regioni come la Sicilia, il 35 per cento in ognuna dei tre hotspot, Sprar e strutture temporanee; al massimo nel Lazio abbiamo meno di 1 su 2 negli Sprar.

Questa è la realtà, noi abbiamo regioni in cui la percentuale di persone accolte nel sistema "normale" arriva al massimo a essere 1 su 2, ma in regioni come la Toscana in cui c'è il 7,5 contro il 92 per cento accolti nei sistemi di accoglienza straordinaria, in regioni come la Sardegna troviamo il 3 per cento negli Sprar e il 97 per cento in queste strutture che spesso sono alberghi, ristoranti, palazzine o appartamenti, addirittura stazioni ferroviarie neanche ristrutturare.

Abbiamo, al di là della Val d'Aosta con lo 0 per cento di Sprar, che non fa testo, abbiamo l'8 per cento in Friuli, abbiamo il 2,9 per cento in Veneto. Abbiamo cioè regioni che hanno un sistema organizzato di Sprar inferiore al 3 per cento e per il resto utilizzano questo sistema dei centri di accoglienza straordinaria, temporanea, che è una vera e propria criticità.

Abbiamo i costi dell'accoglienza che sono stati calcolati dal rapporto del Ministero dell'interno, professor Golini, per cui in pratica si dice che tutto il sistema dei centri temporanei nel 2014, ultimo dato disponibile (non credo stia uscendo il nuovo rapporto) 140 milioni di euro quasi, le strutture temporanee 277 milioni di euro, a cui aggiungere poi gli Sprar per altri 197 milioni di euro. Abbiamo un costo complessivo per il 2014-2015 che era di 918 milioni di euro e che oggi è passato a un miliardo 162 milioni di euro. Questo è l'unico dato veramente positivo: c'è una riduzione del costo pro capite. Salvatore, tieni conto che il Ministero sta facendo un piano di ripartizione a blocchi di 10 mila unità in cui dice: noi ripartiremo i rifugiati e i richiedenti asilo arrivati in Italia secondo blocchi di 10 mila unità, in misura corrispondente all'accesso da parte delle regioni al Fondo nazionale per le politiche sociali. Più hai accesso alle politiche sociali più ti tocca prendere quote di profughi. Tutto ciò tranne piccole variazioni che sono dovute alle condizioni dei terremotati.

In realtà questo è un piano di ripartizione oggettivamente ragionevole, che dice: se voi chiedete di più, quindi avete accesso a più risorse, vi diamo di più in termini di persone di cui vi chiediamo di farvi carico. Questo indipendentemente dalle politiche dei singoli governatori, che spesso si oppongono o recalcitrano, però la logica c'è ed è tutto sommato condivisibile. Se tu ottieni di più dallo Stato è giusto che in qualche modo ottieni di più in corrispondenza alle esigenze che dobbiamo fronteggiare nei momenti in cui arrivano questi sbarchi.

Abbiamo nella rete Sprar - lo diceva qualcuno prima di me - 430 progetti, di cui 348 per categorie ordinarie cioè richiedenti asilo, ma anche 50 per minori, 30 per persone con disagio mentale (è importante che ci sia questo tipo di differenza) con un totale di circa 21 mila posti che rispetto ai 130 mila è poco. Questo è l'elemento principale. Qui avete una ripartizione per regione e tipologia.

Poi abbiamo questa governance multilivello in cui abbiamo il tavolo centrale di coordinamento nazionale e i nascenti o nascenti, o originanti, perché non credo esistano ancora, tavoli di coordinamento regionale, in cui abbiamo comunque il coinvolgimento dei ministeri centrali, delle regioni, dell'Upi e di Anci, che sono le associazioni delle province e dei comuni, e dell'Acnur, che spero in qualche modo sia valorizzata come presenza. Abbiamo effettivamente il non lasciare soli i territori con i rifugiati con i richiedenti asilo. Il problema vero sono i Cas, i centri di accoglienza straordinari che raccolgono la stragrande maggioranza di chi arriva.

Noi abbiamo utilizzato, come materiale, "Accogliere la vera emergenza", un rapporto redatto da una campagna nazionale di associazioni tra cui Cittadinanza attiva, ma anche "Asilo precario" fatto da Medu, "Migranti e rifugiati" fatto dalla regione Campania, "Diritto di asilo" Coda, "Benvenuti", Naga Milano, "I centri di accoglienza in Puglia" fatto dal Cismi, le audizioni della commissione d'inchiesta. Ebbene, il quadro è molte volte desolante.

Essendo questa una presentazione ufficiale, ho preferito utilizzare le parole della Commissione parlamentare d'inchiesta. Tutte quelle che trovate qui sono parole scritte nel rapporto della Commissione parlamentare d'inchiesta. "I meccanismi di controllo e presenze effettivi in alcuni centri sono suscettibili di perfezionamento". Il linguaggio, come potete vedere, è spesso eufemistico, ma insomma, va bene, si capisce cosa c'è scritto, non è politichese.

"Avendo dato luogo a indebite erogazioni di denaro, come risulta anche da indagini giudiziarie in corso". "La commissione ha preso atto dell'esistenza di fenomeni speculativi". "Altri servizi alla persona che richiedono un miglioramento sono quelli concernenti l'insegnamento della lingua italiana". "In numerose audizioni si è evidenziata la necessità di modificare la formula di erogazione dei servizi di rete".

Questi concetti vengono elencati da tutti i vari rapporti che ho citato, questi non hanno fatto un campione statisticamente significativo, anche perché, lasciatemelo dire, la campagna "Incastrati" ha chiesto al Ministero dell'interno e alle prefetture gli indirizzi dei Cas da andare a visitare. La risposta del Ministero è stata: sono problemi delle prefetture, chiedete a loro. Su 106 prefetture 54 hanno risposto, 56 non hanno risposto, o hanno addotto motivi di privacy, motivi di sicurezza, motivi dovuti al fatto che non sono atti che sono obbligate a pubblicare per la legge sull'accesso agli atti pubblici. C'è una mancata volontà in alcuni casi di collaborare nel dare questa informazione.

"I sopralluoghi dei Cas hanno riscontrato particolari problemi di carattere strutturale. I profili di provvisorietà che derivano anche per i lavoratori, ciò va inevitabilmente a detrimento di ogni forma ideale di integrazione". Questo è quello che la Commissione scrive dopo poco meno di un anno di attività. "Si sono riscontrate in qualche occasione collocazioni dei migranti in strutture periferiche, dismesse, ovvero senza necessarie garanzie". Questa è la realtà dei Cas.

Ora, io, affidandomi a tanti statistici, proporrei: scusate, noi abbiamo 3090 Cas, di cui il Ministero ha l'elenco. Fare un campione statisticamente rappresentativo dei 3090 Cas non sarebbe difficile, quanto può essere numeroso il campione? 100? 200 al massimo, ma siamo sotto ai 200. Fare un monitoraggio a campione 200, 150 probabilmente, in cui autorizzano qualcuno dell'Istat, qualcuno dell'Acnur, qualcuno di organizzazioni

che possono semplicemente andare, vedere e riferire. Non è una cosa impossibile, su 3090 farlo su 100 probabilmente si può fare in pochi mesi, si può redigere un rapporto che ha lo stesso grado di confidenza di quanto siano gli exit poll e forse anche meglio. Su 100 strutture scelte a campione tu riesci ad avere un quadro completo.

Ovviamente una delle difficoltà è la re-location che in Italia non abbiamo. La proposta era quella di avere 140 mila persone dalla Grecia e 40 mila dall'Italia, 180 mila persone ricollocate per dire: vi garantiamo che, in deroga a Dublino, potete lasciare tranquillamente le impronte digitali qui e andare verso un altro Paese. L'ultimo dato che io ho, 14 giugno sulla re-location solo 2280 persone, 1500 dalla Grecia e 700 dall'Italia, questa è la realtà critica di questo Paese, non so se questi dati siano corretti, immagino di sì perché sono forniti dal Ministero. È uno dei motivi dell'impossibile re-location è che noi abbiamo Paesi che il piano Juncker non prevedeva che fossero eleggibili, che sono invece i maggiormente presenti negli sbarchi in Italia.

Sintetizzando in maniera estrema, poi vi parlerò dell'approccio hotspot perché se noi chiediamo a queste persone di farsi identificare e addirittura si arriva a trattenerle per identificarle, leggetevi la lettera del Sindaco di Lampedusa, che dice, scrivendo al Ministero dell'interno, dell'impossibilità di garantire condizioni di accoglienza a persone che vengono tratteneute per altri 30 giorni nel centro di Lampedusa. Se voi leggete il rapporto della Commissione vi dice che a Lampedusa siamo fortunati perché possiamo trattenerli senza chiuderli dentro, perché tu comunque a Lampedusa non esci, ma negli altri hot spot che non sono Lampedusa che succede? Non abbiamo una base giuridica per trattenerne oltre 72 ore le persone per l'identificazione, non abbiamo una base giuridica per l'identificazione forzata attraverso le impronte digitali, non abbiamo niente neanche a livello di direttiva europea. Abbiamo l'Agenda europea di settembre 2015, che non è un testo che per noi fa fonte giuridica.

Questa è una cosa interessante su cui vorrei farvi riflettere. Abbiamo alcune regioni in cui c'è una bassa presenza di rifugiati e richiedenti asilo - prima il professor Strozza ci mostrava i dati - e un'alta presenza di Sprar. Queste tre regioni, Molise, Basilicata e Umbria, come vedete hanno 1,5 per cento, 1,4 per cento, 1,6 per cento di richiedenti asilo, rifugiati o profughi, ma hanno il 37 per cento, il 24 per cento, il 33 per cento di persone accolte negli Sprar. Sarebbero le regioni di eccellenza in Italia, pensate che la situazione di eccellenza in Italia è quando tu hai pochi rifugiati e molti di questi, con cifre comunque contenute attorno a un quarto o un terzo nei sistemi Sprar che sono i migliori possibili in assoluto.

Abbiamo regioni con bassa presenza di rifugiati e richiedenti asilo e bassa presenza di Sprar, qui abbiamo la diffusione dell'accoglienza diffusa e spesso informale. Molto peggio di questo abbiamo situazioni in cui c'è un'alta presenza di rifugiati e richiedenti asilo e una bassa presenza negli Sprar perché queste sono le situazioni in cui veramente abbiamo le criticità che tutti i giornali riportano ogni giorno. La Lombardia, il Veneto, la Campania, il Piemonte, anche la Toscana e l'Emilia-Romagna, ovvero noi abbiamo ormai un Paese diviso in quattro zone diverse e, in più, laddove c'è un asterisco vedete le regioni dove ci sono anche gli hotspot. Come dire, le regioni in cui criticità si aggiunge a criticità, questa è la realtà che noi dobbiamo affrontare e di cui dobbiamo, in qualche modo dare una descrizione che sia il più possibile esauriente, ma anche in grado di andare verso un percorso reale di integrazione. Grazie.

glienza che anche lui ci darà completeranno il quadro fatto di luci e ombre che ha già concorso ad evidenziare molto bene il dottor Melchionda, facendo anche osservare che, dal momento in cui i problemi si individuano, gli stessi possono essere anche più facilmente aggrediti e le soluzioni ad essi trovate.

In questa presentazione partirò da alcuni dati a livello internazionale, per poi passare ad alcune riflessioni sull'Italia. In alcuni passaggi probabilmente riprenderò aspetti già affrontati in altri interventi, ma nell'affrontarli cercherò di portare un punto di vista diverso. Terminando svilupperò una riflessione sul sistema d'accoglienza italiano.

Il 20 giugno c'è stata la Giornata mondiale del rifugiato e come ogni anno l'UNHCR pubblica il *Global trends*, cioè un rapporto statistico con i dati sulle *persons of concern*, cioè le persone sotto mandato UNHCR nel mondo, che non sono solamente rifugiati, come giustamente è stato detto in precedenza, ma anche i richiedenti asilo e gli sfollati interni, cioè *internally displaced person*, ovvero le persone che, pur dovendo lasciare la propria abitazione, si trovano all'interno dei confini del proprio Paese.

Complessivamente il dato al 31.12.2015 era di 65,3 milioni di persone, che rappresenta un incremento estremamente significativo anche rispetto all'ultimo dato rilevato a fine giugno 2015. Il costante aumento che si sta registrando in questi anni aveva già avuto un dato spartiacque nel 2013 quando superati i 50 milioni si era registrato il dato più alto dalla fine della seconda guerra mondiale.

Questo ha rappresentato oggettivamente un dato significativo tenuto conto che con la fine della seconda guerra mondiale e in virtù dell'alto numero di rifugiati allora registrato la risposta della Comunità internazionale fu la creazione dell'UNHCR e la firma della convenzione di Ginevra. Ciò proprio in virtù del fatto che si ritenne quella una situazione internazionale che necessitava una risposta specifica, di governance mondiale, attraverso delle convenzioni internazionali e la creazione di un'agenzia internazionale.

Ora, quei numeri che avevano richiesto questo tipo di risposta sono stati abbondantemente superati, però a livello internazionale non si registra la stessa risposta comune. Come accennavo le persone costrette a vivere fuori dalle proprie case per guerre o rischio di persecuzione sono state nel 2015 65,3 milioni, con un aumento di quasi sei milioni rispetto al 2014 quando furono 59,5 milioni. Dei 65 milioni, 21,3 sono rifugiati, 40,8 sfollati interni, mentre 3,2 minori sono richiedenti asilo. Solo nel 2015 le persone che hanno dovuto lasciare la propria casa sono state 12,4 milioni, che significa circa 24 persone al minuto.

Il 54 per cento dei rifugiati provengono da tre Stati: Siria Afghanistan e Somalia. È opportuno sottolineare questo aspetto perché il dato complessivo nel mondo è determinato da una molteplicità di situazioni, sicuramente le crisi estremamente gravi come la guerra siriana, o come il conflitto in Iraq, o i conflitti più recenti in Yemen e in sud Sudan, ma anche da situazioni ormai conclamate nel tempo, come il conflitto in Afghanistan che entra adesso nella quarta decade, o il conflitto in Somalia che entra nella terza decade. Situazioni conclamate che richiedono risposte diversificate, perché la presenza prolungata di rifugiati nel tempo richiede un tipo di risposta differente rispetto a situazioni più recenti.

Un altro dato che mi sembra utile sottolineare è che sono stati 201.400 i rifugiati tornati nel loro Paese in sicurezza nel 2015. l'UNHCR segue anche i ritorni volontari nei Paesi di origine, quando la situazione lo consente e il numero registrato nel 2015

è stato uno dei più bassi degli ultimi anni, ad ulteriore dimostrazione dell'aggravarsi della situazione internazionale.

Un altro aspetto che va necessariamente evidenziato è quello della presenza dei minori, che rappresentano il 51 per cento della popolazione dei rifugiati nel mondo. È un dato significativo, registriamo confermato anche dall'aumento esponenziale di anno in anno del numero di domande di asilo presentate dai minori non accompagnati, che, nei 78 Paesi in cui è stato possibile raccogliere questo dato, ha quasi raggiunto la cifra di 100 mila, che è evidentemente un numero asilo molto preoccupante.

Un altro dato - già citato in altri interventi - riguarda la distribuzione dei rifugiati nel mondo. Infatti, l'87 per cento di essi vive in Paesi che potremmo definire in via di sviluppo. Il numero più alto di rifugiati, 2,5 milioni, vive attualmente in Turchia. Il dato così elevato della Turchia è relativamente recente ed è determinato dalla massiccia presenza di rifugiati siriani, ma non solo. Il secondo Paese per numero di rifugiati è il Pakistan.

Con 1,6 milioni, il Pakistan è stato per circa 10 anni il Paese con il numero più alto di rifugiati ed è legato alla crisi afgana. Il Libano con 1,1 milioni di rifugiati, nella quasi totalità siriani. Se in numero assoluto in Libano c'è un dato inferiore ad altri Paesi in termini percentuali sulla popolazione il dato è ancora più rilevante tenuto conto che vi sono circa 183 rifugiati per ogni 1000 abitanti. Questo si riflette in molti ambiti della vita sociale, ad esempio, nelle scuole libanesi il numero di bambini siriani è in molti casi superiore al numero dei bambini libanesi.

Gli altri Paesi per numero di rifugiati sono Iran, Etiopia e Giordania.

Questa è una mappa che abbiamo pubblicato con il Global trends che dà secondo me una misura della complessità del fenomeno; in pratica alle varie voci corrisponde una serie di numeri estremamente interessante. Abbiamo per esempio la Nigeria dove ci sono 2.200 mila *internally displaced person* che si sono creati solo negli ultimi due anni. In Yemen abbiamo 2,5 milioni e mezzo di *internally displaced person*, anche questo solo nel 2015. Abbiamo però anche dati interessanti in nord America dove c'è un numero elevatissimo, fortunatamente, di rifugiati reinsediati, gli Stati Uniti hanno raggiunto la quota di 66.500 rifugiati reinsediati all'anno uno dei più alti negli ultimi trent'anni. Abbiamo (questo forse è il dato meno conosciuto) il dato sugli *internally displaced person* in Sudamerica, che è legato soprattutto alla crisi colombiana, dove ci sono 7 milioni di *internally displaced person*. Una serie di dati che evidenzia la complessità e i trend del fenomeno e anche i loro cambiamenti continui.

Questo panorama internazionale si riflette anche sull'Europa anche se in numeri e misure molto inferiori rispetto a quelli indicati per altri contesti internazionali. Ciononostante nel 2015, il numero degli arrivi attraverso il Mediterraneo è stato certamente elevatissimo: 1.008 mila persone in maggioranza arrivate in Grecia, 851.319, mentre 153.600 sono arrivati in Italia attraverso la rotta del Mediterraneo Centrale. Complessivamente se si considerano le 10 nazionalità più rappresentative tra le persone sbarcate, sono quasi coincidenti con i primi 10 Paesi di provenienza dei rifugiati. Questo per dire che la crisi degli arrivi attraverso il Mediterraneo in Europa è stata nel 2015 soprattutto una crisi di rifugiati. Questo mi sembra un aspetto da puntualizzare, non stiamo parlando di immigrazione in generale, ma stiamo parlando di arrivo di rifugiati.

Il dato sui morti durante i viaggi in mare purtroppo è elevatissimo e sta continuando a crescere anche nel 2016. Mentre, al contrario, registriamo una diminuzione significativa degli arrivi complessivi attraverso il Mediterraneo che ad oggi non raggiungono i 300 mila, il numero dei morti stimati ha già raggiunto i 2800 a metà anno. Se il

trend dovesse conformarsi il numero degli scomparsi purtroppo dovrebbe superare in maniera più che significativa quello dell'anno scorso.

Andiamo a guardare gli arrivi sui quali mi preme sviluppare una riflessione aggiuntiva rispetto agli illustri interventi. Noi abbiamo, rispetto agli arrivi in Italia, registrato una diminuzione tra il 2014 e il 2015 tra 170 mila e 153 mila; al 22 giugno registriamo un numero di arrivi in Italia di 56.328, che è circa il 5 per cento in meno degli arrivi dell'anno precedente. Sottolineiamo però il fatto che al 22 giugno dell'anno scorso gli arrivi risultavano superiori al 2014, quando poi a fine anno sono stati inferiori. La sensazione però è che i trend negli ultimi tre anni rimangano sostanzialmente costanti e questa è la stima che si fa rispetto al risultato finale. Questo è un punto che è opportuno sottolineare, perché se il trend annuo è complessivamente omogeneo, il confronto tra le curva degli arrivi negli anni non è quasi mai omogeneo. Per questo noi ci troviamo a vivere periodi come il marzo di quest'anno dove il numero degli arrivi è stato quattro volte superiore a quello del marzo precedente e si gridava all'allarme, dicendo che quest'anno avremo avuto gli ingressi quadruplicati. No attenzione, bisogna guardare i numeri con grande prudenza perché l'esperienza ci dice che i trend di arrivi, se complessivamente sono maggiori, non sono mai continui, ma legati ad un numero significativo di variabili, non ultimo, ma anzi uno dei più significativi, quello del tempo. Se a marzo ci sono stati 9000 arrivi rispetto ai 2000 del marzo 2015, è semplicemente dovuto al fatto che il tempo è stato migliore, banalmente.

È un'emergenza? No, non ci sono elementi che ci inducono a parlare di un'emergenza. I numeri degli arrivi in Italia e in Europa, infatti, comparati a quelli a livello internazionale, rimangono numeri contenuti, significativamente più bassi rispetto a quelli che si registrano in altra parte del mondo. Soprattutto sono numeri ormai conosciuti e in qualche modo non dico pianificabili, però anche i numeri degli arrivi sono in qualche misura stimati stimabili sulla base di un'analisi dei trend degli ultimi anni. Questo perché, come è già stato giustamente sottolineato, ci sono stati alcuni miglioramenti significativi nella governance del sistema asilo in Italia in Italia. Da vent'anni a questa parte in relazione al tema immigrazione in molti hanno enfatizzato la necessità di passare da un approccio emergenziale ad una gestione ordinaria.

Poi più difficilmente si sentiva parlare di come fare la pianificazione e la programmazione. Oggi noi registriamo negli ultimi due anni questo tentativo di rafforzare la programmazione, che passa dal rafforzamento della governante, attraverso il tavolo nazionale di coordinamento, presso il Ministero dell'Interno, e i tavoli regionali, ma soprattutto attraverso una serie di documenti di pianificazione, che dovrebbero essere adottati dal menzionato tavolo nazionale.

Il Piano nazionale accoglienza è stato previsto con il decreto legislativo 142/2015, In particolare l'art.16, al comma 2, stabilisce che: "Ai fini delle attività previste al comma 1 - cioè quelli di indirizzo e programmazione degli interventi diretti ad ottimizzare il sistema di accoglienza - ogni anno il tavolo deve predisporre un piano nazionale per l'accoglienza".

L'UNHCR ha contribuito nell'ambito delle proprie attività alla redazione del Piano per due annualità ed in questo lasso di tempo è stato possibile registrare un forte miglioramento nella capacità di raccolta ed analisi dei dati.

Solo a titolo di esempio oggi alcuni di noi nel presentare le proprie relazioni sono stati in grado di fornire dati relativi agli arrivi aggiornati all'altro ieri, semplicemente andandoli a verniciare sul sito del Ministero dell'Interno.

Noi abbiamo tutta una serie di dati significativi sulla procedura, sull'accoglienza, ma dobbiamo comunque registrare ancora con una serie di gap e di difficoltà. Tra questi

il punto di criticità più alto rispetto anche ad un processo di programmazione è relativo ai livelli di turn-over nell'ambito del sistema d'accoglienza. Non conosciamo, ad esempio, il dato dei turn-over rispetto ai Cas, che è il gap maggiore, come è stato sottolineato nel Piano nazionale di accoglienza 2016. Al contrario per lo Sprar dove i dati sono raccolti sistematicamente abbiamo dei dati che rappresentano un indicatore significativo per tutto il sistema. Ad ogni modo, nel piano nazionale accoglienza sono state fatte lo stesso una serie di stime molto significative su quello che può essere il tasso di turn over stimato per il prossimo anno.

Sull'accoglienza, rafforzata oltre che la pianificazione e la governance, è stato rafforzato anche il monitoraggio, perché quello che dice la commissione d'inchiesta è vero, ma è pur vero che dall'altro lato adesso esiste una norma che disciplina il monitoraggio e ci sono delle attività di monitoraggio portate avanti dal Ministero e dalle Prefetture.

Noi collaboriamo con il Ministero dell'interno in questo senso, forse la riflessione aggiuntiva che si dovrebbe fare rispetto a questo discorso è sul sistema sanzionatorio, quello forse è il passaggio ulteriore su cui si dovrebbe ragionare, perché le criticità vengono segnalate, è il passaggio successivo dell'irrogazione della sanzione che dovrebbe essere disciplinato più puntualmente.

Quali sono le difficoltà che registriamo rispetto al sistema d'accoglienza? Il Decreto Legislativo 142/2015 va a delineare un'architettura dell'accoglienza basata su tre livelli: la primissima accoglienza nei Centri di primo Soccorso e Assistenza, la prima accoglienza e la seconda accoglienza nei centri SPRAR. Questo modello era stato già delineato nell'ambito di un accordo fra lo Stato e gli enti locali, quindi attraverso un processo di partecipativo molto significativo.

Il punto è che questo nuovo modello è stato introdotto in una fase di forte crescita del sistema accoglienza che è cresciuto negli ultimi due anni, passando da 22 mila a più di 120 mila posti con un apporto significativo in termini numerici dei Centri di accoglienza straordinaria. La scommessa adesso è come realizzare quel modello che allo stato attuale appare incompiuto, perché, ad esempio, ancora non si hanno i centri di prima accoglienza in ogni regione così come previsto e i centri Sprar sono ancora in numero insufficiente soprattutto se comparati ai centri di accoglienza straordinaria. Bisogna ribaltare questo sbilanciamento, provando a portare i centri di accoglienza straordinaria, quanto meno quelli che raggiungono standard qualitativi adeguati, nell'ambito del sistema SPRAR. L'altro strumento di pianificazione previsto dal Decreto Legislativo 18/2014 riguarda l'integrazione. Ogni due anni - e ancora non è stato emanato il primo - il tavolo nazionale dovrebbe adottare questo piano che individua le linee di intervento per realizzare l'effettiva integrazione dei beneficiari di protezione internazionale. Attualmente si sta lavorando alla realizzazione di questo Piano che come potete immaginare è un processo complesso.

Sotto il profilo della raccolta dati questo esercizio è molto più complesso. Perché se alla base del Piano nazionale di accoglienza ci sono un insieme di dati che vengono raccolti nell'ambito del sistema istituzionale - pensiamo ai dati sulle procedure o a quelli sull'accoglienza - più difficile è raccogliere i dati sui livelli d'integrazione, perché dovrebbero riflettere tutto quello che accade dopo la procedura e dopo che le persone sono uscite dall'accoglienza.

Le difficoltà sono determinate dal fatto che noi parliamo di una parte della popolazione straniera che, sebbene in netta crescita, come si evinceva dalle tabelle del professor Stozza, risulta comunque minoritaria rispetto al nell'ambito del numero complessivo degli stranieri in Italia. Oggi abbiamo difficoltà a stimare quanti rifugiati vivono in

Italia e dove perché l'unico dato che abbiamo è relativo ai permessi di soggiorno che, essendo di cinque anni, è un dato che non ci fornisce indicazioni attendibili su dove si trovano i rifugiati se non incrociato con altre banche dati.

È vero che attualmente si sta andando verso una redistribuzione significativa, con un grosso sforzo del Ministero dell'interno, dei richiedenti asilo a livello regionale, ma fino a due anni fa questi erano concentrati prevalentemente nelle regioni del sud, dove quindi attendevano il termine della procedura. Dunque era nelle regioni del sud venivano consegnati loro i permessi soggiorno. Se noi dovessimo dare fede al dato dei permessi di soggiorno, dovremmo dire che i rifugiati vivono tutti nel sud Italia ma non è così, per questo abbiamo bisogno risiedo nodi un ulteriore approfondimento e di un'analisi specifica.

Poi bisognerà costruire una serie di indicatori sulla loro integrazione, perché non possiamo semplicemente utilizzare procedure e programmi sull'integrazione *mainstream*, perché il tema dell'integrazione dei rifugiati è differente e lo è per tutta una serie di ragioni. È una popolazione che non ha network sociale, è una popolazione che molto spesso si trova ad arrivare qui in Italia senza un progetto migratorio, è una popolazione che, in molti casi, ha vissuto esperienze traumatiche estremamente significative.

Per chi arriva in Italia lo due volte di più che per i rifugiati che arrivano in altri Paesi perché non c'è solo la situazione di partenza, c'è il viaggio che per chi arriva in Italia è estremamente traumatico, nel deserto, in Libia e in mare. C'è una situazione complessa, che ci deve portare a capire quali sono i livelli di integrazione e come è opportuno pianificare le policies, perché altrimenti il Piano nazionale integrazione senza questo tipo di dati rischia di non individuare i giusti obiettivi e le corrette finalità.

**Luciana
Quattrococchi**

Il dottor De Bonis ha ampiamente sottolineato - così come è stato fatto anche dal dottor Melchionda che lo ha preceduto - come sia necessario un salto di qualità. Bisogna mettere gambe a un sistema di monitoraggio del piano di *governance*, complessivamente considerato per la gestione dei rifugiati. Lo dobbiamo a quel grandissimo numero persone che sono morte fuggendo dal loro Paese, senza così riuscire ad arrivare in un Paese di destinazione in cui poter ricominciare una nuova vita. Lo dobbiamo al gran numero di minori che, come ha sottolineato il dottor De Bonis, rappresentano una larga parte dei rifugiati e dei richiedenti asilo. Lo dobbiamo soprattutto al fatto che queste persone vivono una situazione particolarmente drammatica, come ha sottolineato il dottor De Bonis: non hanno reti, non hanno un progetto migratorio e hanno affrontato situazioni drammatiche. Considerando che più volte nelle diverse relazioni che si sono succedute nel corso di questa sessione è stato ripetuto che il numero di rifugiati e richiedenti asilo è tutto sommato ancora contenuto, ecco, io penso che l'Italia abbia le possibilità e la capacità, sia da un punto di vista umano, da un punto di vista normativo, delle istituzioni che si occupano del problema, di strumenti che si stanno approntando, per passare da una situazione di emergenza a una situazione, invece, di gestione ordinaria.

Ora il Prefetto Trovato - questo è assolutamente l'intervento *clou*, anche se è alla fine di questa giornata e di questa sessione - ci dirà cosa sta facendo il Ministero dell'interno, quali sono i dati disponibili su questo fenomeno e quali gli avanzamenti sul fronte dell'informazione e della conoscenza per la *governance* e per il monitoraggio delle policy.

Ho bisogno di sistemare la mia documentazione anche perché, per come è andata la giornata e per le riflessioni che sono state fatte, è necessario usare una chiave un po' diversa. Alcune delle cose che noi avevamo preparato sono già state dette, quindi è inutile andarle a ripetere, rispetto ad una presentazione che abbiamo preparato. Forse è opportuno tirare fuori dei temi emergenti e aggiungere magari qualche riflessione che nasce un po' anche da quanto è stato detto nel corso di questa mattina.

La prima riflessione che vorrei fare parte dalle ultime parole del dottor De Bonis di Acnur, con cui noi, come Ministero all'interno, collaboriamo in un percorso di assoluta, reciproca stima e collaborazione, in un lavorare insieme quotidiano, che tra l'altro vede anche, non so se tutti lo sanno, la presenza nelle commissioni territoriali, di un funzionario dell'Acnur. Credo siamo l'unico Paese in Europa che tra i soggetti decisori dell'asilo, hanno un rappresentante dell'Acnur; questa è una scelta nostra, come Paese, di cui noi siamo assolutamente fieri e che, in un'ottica di lungo periodo, sta dando dei risultati assolutamente positivi sotto il profilo della qualità, della quantità e del lavoro fatto.

La prima riflessione che dobbiamo fare è la seguente: molto spesso si confondono i temi dell'asilo rispetto ai temi dell'immigrazione e si fa una gran confusione tra asilo e immigrazione. È una confusione che sicuramente non fa chiarezza e confonde i temi e i problemi di cui parliamo. La prima cosa che dobbiamo fare è capire che cos'è l'asilo. A differenza di altri Paesi, l'asilo per noi è un diritto costituzionalmente protetto. L'articolo 10 della Costituzione al comma 3 mi dice che: "Lo straniero a cui si è impedito, nel suo Paese, l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto di asilo nel territorio della Repubblica, secondo condizioni stabilite dalla legge". Questo significa una cosa molto semplice, ovvero che noi non possiamo operare un respingimento alla frontiera, o rimandare al proprio Paese chi ci chiede protezione. Questa è già un'ottica diversa rispetto alle altre.

L'unico elemento che prevede la Costituzione è che: "Se lo Stato estero da cui il richiedente asilo fugge impedisce il godimento dei diritti democratici garantiti dalla nostra Costituzione". Conseguentemente che cosa esce? L'articolo 10 comma 3 della Costituzione: il diritto soggettivo perfetto dello straniero e che ha diritto di entrare e soggiornare nel territorio dello Stato italiano almeno fino alla fine della presentazione della domanda di asilo è un diritto immediatamente azionabile. Questo dato di fatto va messo in relazione a quelli emersi nel corso della mattinata, ossia le voci che danno luogo alla protezione. Qui dobbiamo andare a chiarire come il sistema italiano abbia delle voci di protezione sostanzialmente diverse rispetto a quelle dell'Europa. Il sistema di protezione italiana è basato su tre elementi: lo status, la protezione sussidiaria (che nascono sono direttamente connesse alla Convenzione di Ginevra) e la protezione umanitaria, che è una protezione che noi diamo come Stato italiano, nel momento in cui ci rendiamo conto che ci troviamo in presenza di situazioni di difficoltà rispetto al godimento dei diritti umani. Bisogna, a questo punto, tenere conto che il sistema costituzionale dell'asilo si chiude con le tre forme di protezione e che la protezione umanitaria, anche se è una protezione di tipo nazionale, è una chiave di lettura realizzativa dell'articolo 10 comma 3 della Costituzione. Come tutti sapete la Convenzione di Ginevra ha un'origine storica particolare perché nasce da un'esigenza di tutelare quei soggetti che scappavano dalla guerra fredda. La chiave di lettura della Convenzione di Ginevra è strettamente connessa al periodo storico in cui è nata: la guerra fredda e la divisione in blocchi. Oggi la situazione del mondo è completamente diversa.

Tramite uno sforzo fatto dal nostro Paese in relazione ai contenuti dati alla protezione umanitaria e a un'interpretazione che è stata data da una Corte di cassazione, noi possiamo dire che il sistema costituzionale di protezione nel nostro Paese si chiude

unitariamente con le tre figure della protezione dello status, della protezione umanitaria e della protezione sussidiaria.

Qui bisogna tenere conto di un altro passaggio, ovvero che le due figure della protezione dello status e della protezione sussidiaria, dopo le ultime direttive europee, sono sostanzialmente abbastanza vicine; le differenze sono sulla protezione data, ma sotto il piano delle conseguenze pratiche sono molto vicine. Per entrambe è previsto un permesso di soggiorno di cinque anni.

Andiamo a vedere ora come noi gestiamo questo flusso di notizie. Non siamo assolutamente all'anno zero, abbiamo una banca dati storica, Vestanet, che risente del tempo in cui è nata, da un po' di tempo che la stiamo aggiornando e stiamo sostanzialmente gestendo l'allineamento di questa banca dati con le altre banche dati. Entro l'anno, penso entro ottobre, avremo una banca dati nostra, del Ministero dell'interno, che gestirà le informazioni sull'identità, i permessi di soggiorno e l'attività del sistema di protezione internazionale. Tutto ciò per permettere di poter seguire il percorso di un richiedente asilo o di un soggetto che si presenta sul territorio nazionale, dal momento in cui mette piede nel nostro territorio e fino al momento in cui la procedura è chiusa. Entro ottobre probabilmente lo faremo, sicuramente nel corso di quest'anno.

Un altro elemento che partirà a giorni e che ci permetterà di operare sia sul sistema identificativo che sotto i profili nella tutela sanitaria, è dato dal fatto che stiamo collegando il nostro sistema Vestanet con il Ministero delle finanze. Nel momento in cui un soggetto si presenta sul territorio nazionale gli diamo un codice fiscale provvisorio, che permette l'accesso al sistema sanitario nazionale, conseguentemente copriamo quello che poteva essere un buco. Codice fiscale provvisorio che si tramuta nel codice fiscale definitivo nel momento in cui viene riconosciuta la protezione. Avremo dunque un sistema che monitorerà anche tutto il sistema dell'accoglienza.

Torno a ripetere che l'obiettivo è quello di seguire un richiedente asilo dal momento in cui è sbarcato, cioè dall'inizio fino alla fine. Ovviamente qui poi mi riaggancio al discorso che faceva il dottor De Bonis: nel momento in cui noi gli abbiamo dato un permesso soggiorno, la persona è libera di andarsene dove vuole. In più, dopo un certo periodo di tempo, in base alla normativa europea, i richiedenti asilo riconosciuti tali, status e protezione, hanno diritto a un permesso di soggiorno di lunga durata, il che significa piena mobilità in Europa.

Altro elemento di complicazione: molto spesso l'Italia è solo un Paese di primo arrivo, ma i sogni e le aspirazioni della gente che arriva nel nostro Paese tendono al nord Europa, o ad altre aree europee, anche per una presenza dei nuclei familiari o dei gruppi etnici già presenti in Europa che ovviamente fungono da forte fattore di attrazione. Qui un altro elemento che stamattina non è emerso, che però dobbiamo richiamare, è quello attualmente assolutamente negativo della Convenzione di Dublino, che impone la procedura di asilo nel Paese di primo arrivo.

Tra l'altro, tra i pochi elementi positivi che nascono dalla procedura di Dublino si evidenzia, in particolare, il principio dell'unità familiare per i minori che, di fatto, è stato finora bloccato da un sostanziale ostracismo degli altri Paesi europei. Anche questa è una riflessione da fare.

Come funziona la procedura di asilo? La procedura parte da una registrazione della richiesta, foto segnalamento, registrazione, codice univoco e esame Unità Dublino per vedere se vi siano altri Stati in cui è stata presentata la domanda. Il soggetto che ha avuto un diniego può ricorrere al tribunale ordinario. Siamo in presenza di un diritto soggettivo, quindi la competenza non è, come negli altri Stati, di una corte amministrativa di un giudice amministrativo di secondo livello, ma del giudice ordinario.

Un altro elemento con cui impatta il sistema dell'accoglienza: fino al momento in cui è in corso il giudizio, di fronte a un parere negativo della commissione territoriale, il soggetto ha il diritto di permanere nel territorio nazionale. Questo significa che i tempi dell'accoglienza vengono - perlomeno fino alla prima fase di giudizio - ad essere allungati, se così possiamo dire, dal funzionamento a macchia di leopardo del sistema di giustizia, che in alcune aree del Paese riesce a dare una sentenza in tre mesi, in cinque mesi, mentre in altre aree del Paese si registra come la prima udienza di fronte a un ricorso presentato oggi viene fissata a novembre 2017. Ciò sta a significare che questo signore sarà in accoglienza a spese del Governo italiano fino a quando non ci sarà perlomeno la prima udienza nei successivi mesi.

Questi sono tutti elementi di complicazione del sistema, che, tra l'altro noi come Ministero dell'interno non siamo in grado di governare, perché nascono da competenze che fanno capo ad altri Ministeri. Su questo, come Governo, si sta lavorando ed è in fase avanzata un provvedimento legislativo che dovrebbe semplificare le procedure e razionalizzare il discorso giurisdizionale, però oggi come oggi ancora questo non c'è. Abbiamo ampiamente parlato di sbarchi e da questo grafico si evince come vi sia una sostanziale ciclicità legata alle condizioni del mare; d'altra parte la prima fonte di accesso è il mare, quando il mare è in burrasca non si arriva. In caso di burrasca neanche le carrette del mare sono in grado di prendere il mare anche per quelle poche miglia da cui poi chiedere soccorso.

Continuiamo con questi dati sugli sbarchi e il dato dei minori non accompagnati mi sembra di assoluto rilievo. Attenzione però: il dato sui minori non accompagnati che forniva il dottor De Bonis come dato di maggior rilievo è un dato generale, potremmo così definirlo. I dati italiani sono ben diversi, li daremo dopo.

Come pesano gli sbarchi: anche qui abbiamo questa ciclicità temporale, è stato già detto non mi pare il caso di soffermarsi ulteriormente. I richiedenti asilo in Italia e qui, forse questa slide merita un minimo di approfondimento, perché notiamo questa esigenza ciclica, data dagli impatti della storia e un dato ulteriore che qui non risulta. Dal 1° gennaio al 10 giugno il numero delle domande di asilo è incrementato del 60 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Questo è il dato che vi dicevo: 1 gennaio 2015/12 giugno 2015 26 mila richieste di asilo, 1 gennaio 2016/10 giugno 2016 43.060, il 62 per cento in più. Devo dire che sotto il profilo delle capacità di esame delle domande ci siamo attrezzati, non siamo più all'anno zero come eravamo qualche anno fa, oggi operano sul territorio 47 sezioni territoriali e siamo riusciti ad aumentare la capacità di esame delle richieste di asilo del 100 per cento.

I richiedenti asilo in Europa: il trend che stiamo vivendo è un po' legato ai flussi stagionali e un po' all'andamento della storia.

Quali sono le destinazioni europee? Ne hanno già parlato i colleghi in precedenza, noi non siamo tra i più gettonati come si vede, al primo posto troviamo la Germania, poi abbiamo la Svezia.

Un discorso a parte va fatto in relazione alle aree da cui provengono le richieste di asilo in Italia. Se esaminiamo il dato relativo al 2016, viene fuori che la prima nazionalità di arrivo è il Pakistan, seguito da Nigeria, Gambia, Senegal, Costa d'Avorio, Mali, Eritrea, Afghanistan, Guinea, Bangladesh, con la presenza dell'Ucraina. Quest'anno data la crisi in Centro America si comincia ad avere un minimo di presenza di qualcuno proveniente da El Salvador, poi c'è la situazione Ucraina già citata, la Siria, da cui abbiamo pochissime richieste di asilo, perché nell'ambito della collocazione in Europa della comunità siriana, il nostro non è un Paese appetibile. Dal 1 gennaio al 17 giugno

abbiamo avuto dalla Siria solo 688 richieste di asilo e questo, ovviamente, impatta anche sulle ipotesi di reinsediamento.

Come vedete, gran parte dei Paesi vengono dall'area dell'Africa sub sahariana, Pakistan e Afghanistan. Anche qui abbiamo operato un raffronto tra le principali cittadinanze e siamo in linea con l'Europa.

Per quanto riguarda i dati relativi ai minori non accompagnati, devo dire che per il 2016 noi abbiamo, come numero di richieste di asilo, 2160 persone. Lo scorso anno complessivamente siamo arrivati a 4000 richieste di asilo e per quanto riguarda i minori non accompagnati dobbiamo segnalare come l'intervento della commissione territoriale tenga conto delle situazioni di vulnerabilità dei soggetti. Conseguentemente, se non vi sono le condizioni per una protezione internazionale, molto spesso si riconosce la protezione umanitaria.

I nostri dati, rispetto a quelli del resto dell'Europa, sono assolutamente in linea.

Il discorso comincia a essere forse un po' più interessante nel momento in cui noi andiamo a esaminare in modo selettivo le richieste di protezione internazionale. Se osserviamo le richieste di protezione internazionale, noi notiamo al 10 giugno abbiamo il 60 per cento di rigetti, il 5 per cento di irreperibili e questo, attenzione, è un dato fisiologico ormai da anni, costante.

Ricordo che tutti i nostri dati sono pubblicati sul sito del Ministero dell'interno e abbiamo pure creato un sito quotidiano che permette a ognuno di aggiornarsi nella più assoluta trasparenza anche sugli sbarchi. Abbiamo pubblicato sul sito del Ministero dell'interno un quaderno statistico che ha tutte le serie storiche dal momento in cui è nato l'asilo.

Se andiamo ad esaminare questi dati relativi alle richieste di protezione che mi sembrano un po' più interessanti:

il 60 per cento di rigetti, il 4 per cento di status di rifugiato, il 13 per cento di protezione sussidiaria e il 18 per cento di protezione umanitaria. Attenzione, questo non è un dato legato al fatto che noi siamo più cattivi rispetto ad altri Paesi europei, ma è legato alla struttura dei richiedenti asilo in Italia.

Nel momento in cui il maggior numero di richiedenti asilo in Italia viene da Paesi come la Nigeria, il Pakistan, il Senegal, il Gambia o il Mali, in cui vi sono situazioni di assoluta tranquillità sotto il profilo della protezione internazionale, è ovvio che i numeri cambiano. Se però attenzioniamo le nazioni a rischio, lo abbiamo fatto con questo prospetto, vediamo come per la Siria il 99 per cento di quelli che sono venuti in Italia hanno avuto una protezione internazionale. Inoltre noi siamo uno dei pochi Paesi in Europa che riconosce nella situazione dell'Afghanistan un conflitto armato interno. Altri Paesi invece no: addirittura abbiamo i nostri amici inglesi che considerano l'Afghanistan Paese terzo sicuro e gli afgani vengono ad essere rimpatriati quasi automaticamente.

Invece altri Stati riconoscono la presenza di un conflitto armato interno in Afghanistan; questo avviene in particolare per noi, per la Germania e per la Svezia. Le nazionalità a rischio come vedete hanno un'alta richiesta di protezione. Esaminando i dati comparativi comunitari, tenuto conto che noi abbiamo anche la protezione umanitaria, sono sostanzialmente stabili e in linea con l'Europa.

Il programma di reinserimento: noi abbiamo deciso di accogliere 1989 persone che vengono dai campi della Turchia, stiamo lavorando in questo senso. In questi giorni stanno arrivando i primi, in condizione quasi disperate sotto il profilo umanitario. In alcuni Paesi della nostra Europa vengono reinsediati solo i soggetti in possesso di una laurea, noi stiamo reinsediando tutti i vulnerabili. Queste cose vanno dette, si devono sapere.

Un altro argomento: noi siamo riusciti a creare i corridoi umanitari, è un primo passo di natura sperimentale, che non è legato ai canali dell'asilo, ma in virtù di un accordo che è stato fatto tra il Ministero dell'interno, il Ministero degli esteri, la Comunità di Sant'Egidio, la Federazione della Chiesa valdese e delle Chiese evangeliche stiamo creando dei corridoi umanitari per cui in un biennio circa 1000 persone potranno accedere direttamente in Italia. Anche in questo caso abbiamo privilegiato la vulnerabilità. Vi è poi la ricollocazione: come ha già detto il collega in precedenza, fino adesso è stato un fallimento. In tutto 190 persone nel 2015, ad oggi siamo arrivati a 780 nel 2016. Questi sono i flussi.

Prima di andare avanti volevo dire questo: bisogna capire come il sistema asilo non può essere la struttura che risolve i problemi dell'accesso in Europa. Bisogna che si faccia una riflessione perché, attenzione, in questo momento il sistema asilo è l'unico mezzo legale di accesso in Europa. Forse bisogna cominciare a riflettere su questo e a come creare dei percorsi di accesso.

Qui siamo in sede Istat, permettetemi una riflessione che va al di là dei numeri: noi dobbiamo cominciare a leggere - non so se sia stato fatto - i numeri della popolazione in relazione ai dati della natalità. Tutti voi potete farmi lezione: tasso di natalità pari a 2 significa parità della popolazione, il nostro tasso di natalità oggi è pari a 1.3. Se proiettiamo questo dato a 25 anni, significa 8-10 milioni di persone in meno, che corrispondono, come mi potreste dire voi, a 8-10 punti di Pil in meno.

Sono scelte. Che cosa posso auspicare? Vedo con piacere come si sta finalmente operando sinergicamente. Oggi non siamo al punto zero, siamo passati da una gestione dell'emergenza a una gestione sostanzialmente ordinaria e stiamo lavorando per questo, con la collaborazione di tutti ed, in primo luogo, come è stato fatto nella suddivisione delle quote, con un accordo con gli enti locali, con le regioni e lo Stato per un discorso di lettura condivisa di un sistema, perché sono problemi di tutti, su cui andiamo a giocare il nostro futuro. Grazie.

**Luciana
Quattrococchi**

Grazie Prefetto Trovato, la Sua presentazione è stata estremamente interessante, mi pare sia effettivamente chiaro in base a quanto da Lei affermato che tutti gli attori e le istituzioni preposte stiano lavorando in maniera sinergica per affrontare al meglio la situazione nell'interesse del nostro Paese. Il lavoro da fare è certamente ancora tanto, ma considerata anche la dimensione ancora contenuta del fenomeno che stiamo affrontando, mi sembra ci siano, nel nostro Paese, tutte le condizioni, le potenzialità e gli strumenti per poter affrontare adeguatamente i problemi demografici, i problemi sociali e i problemi economici che l'arrivo di rifugiati e richiedenti asilo comporta.

Vorrei quindi, a questo proposito, sottolineare come in realtà tutti gli interventi non solo abbiano posto l'accento sui problemi quanto anche sull'opportunità che viene offerta a tutti noi dall'arrivo di queste persone, dalla loro cultura, dai loro saperi, per trovare il modo di vivere e lavorare tutti quanti insieme nel rispetto della diversità. Grazie.

Il censimento permanente e l'integrazione delle statistiche sociali

Chair:

Alessandra De Rose
Sapienza Università di Roma

Interventi:

Nuove prospettive per il censimento della popolazione

Fabio Crescenzi
Istat

Ridisegno delle indagini sociali nell'ottica
del censimento permanente

Fabrizio Solari
Istat

Un'analisi del pendolarismo

Roberto Samar
Comune di Gorizia

Nuove prospettive per la statistica ufficiale: metodi bayesiani
per la stima dei flussi demografici

Brunero Liseo
Sapienza Università di Roma

Lo studio dei fenomeni socio-demografici tra bisogni conoscitivi
e bisogni informativi. Quali nuovi contributi dalle fonti ufficiali?

Fausta Ongaro
Università di Padova

Il censimento permanente e l'integrazione delle statistiche sociali

**Alessandra
De Rose**

Buongiorno a tutti. Diamo inizio a questa sessione dal titolo “Il censimento permanente e l'integrazione delle statistiche sociali”, che fa parte dell'area tematica 3: “Innovazioni e sperimentazioni”. Scusate per il ritardo, ma come sapete la sessione plenaria si è appena conclusa. Cercheremo di recuperare il tempo anche se la sessione è molto densa; abbiamo cinque relazioni e il tempo previsto è un'ora e mezza. Direi comunque di utilizzare tutto il tempo che ci era stato già concesso, sforeremo un pochino sulla pausa pranzo.

Avremo un quarto d'ora di tempo per ciascuna relazione, io terrò rigidamente i tempi, e poi lasciamo 15 minuti per la discussione.

Non rubo tempo anche perché chi era oggi in sessione plenaria ha già sentito dal Presidente quanto sia strategico questo tema del censimento permanente. Oggi parleremo non solo di come sarà l'architettura del nuovo censimento e di come verranno attuate le integrazioni fra le base dati amministrativi e le indagini sociali. Naturalmente questo aprirà delle sfide: quindi parleremo anche di quali saranno le sfide in termini metodologici e quali quelle in termini conoscitivi. In particolare, ci chiederemo quanto questa nuova architettura soddisferà la nuova domanda e le vecchie domande di informazioni per la ricerca in campo demografico e sociale.

Mi fermo qui, do subito la parola a Fabio Crescenzi.

**Fabio
Crescenzi**

Grazie. Cercherò nel pochissimo tempo a disposizione di darvi alcune informazioni chiave sui cambiamenti attesi sul fronte dei censimenti. Il censimento, in particolare quello sulla popolazione, rappresenta l'indagine di maggior peso che svolge l'Istituto, sia per le sue dimensioni che per le sfide che sono contenute nella raccolta delle informazioni.

Un censimento deve indagare su aspetti complessivi e relativi alla popolazione nel suo complesso, ma deve fornire anche informazioni specifiche sulle sottopopolazioni, sottopopolazioni anche “rare” che devono essere adeguatamente rappresentate nei dati diffusi. Inoltre c'è sempre più bisogno di dati di tipo longitudinale, gli utilizzatori ce lo chiedono in modo crescente. Così come ci chiedono dati con maggiore dettaglio spaziale e frequenza temporale rispetto a quella decennale. Rispondere a queste esigenze è proprio l'obiettivo del nuovo censimento permanente.

Veniamo da una stagione di innovazioni importantissime, per la prima volta nel censimento del 2011 si è fatto uso di fonti amministrative, anche se utilizzate a supporto della rilevazione e non come fonti dirette. Innovazioni di grande rilevanza hanno riguardato l'impiego del Web, con il 34 per cento di risposta nell'indagine censuaria, che rappresenta un picco rispetto alla risposta Web nei censimenti internazionali, e con l'introduzione di un sistema di gestione e monitoraggio dell'indagine on-line, attraverso un sistema Web di nuova generazione utilizzato nell'occasione censuaria.

Inoltre, l'uso innovativo degli strumenti territoriali, l'avvio della costruzione dell'archivio nazionale delle strade e dei numeri civici, di cui parleremo in seguito, essenziale

anche per il censimento permanente, l'introduzione di aree di diffusione nuove come le aree di censimento che hanno consentito la sperimentazione per la prima volta del campionamento per la produzione dei dati censuari. L'uso del campionamento in una logica che è funzionale al censimento del 2011 e che aprirà la strada a nuove forme di utilizzo del campionamento nell'ottica del censimento permanente.

Il censimento 2011 rappresenta un ponte verso nuovi obiettivi, l'intero processo censuario impiegato nel 2011 adesso viene ripensato per consentire l'uso migliore delle fonti amministrative al fine di consentire la produzione di dati censuari con periodicità annuale. Abbiamo sentito dagli interventi della sessione plenaria che la nuova frontiera è quella di impiegare per quanto possibile tutte le fonti disponibili, rappresentate sia dalle fonti amministrative, ma anche dai Big data e da altre fonti di dati geografici e di carattere spaziale, attraverso metodologie basate sull'uso integrato di queste fonti e la produzione di dati di qualità. L'obiettivo dei nuovi censimenti è proprio quello di partire dalle fonti disponibili e produrre informazione statistica, avente qualità misurabile e ben documentata.

Abbiamo anche sentito come l'Istituto stia muovendo verso una nuova organizzazione e verso un nuovo disegno che vede al centro un sistema integrato di registri. Questa è una caratteristica importantissima di cui bisogna tener conto nell'ottica del nuovo censimento. Avremo un sistema di registri di base con unità elementari collegate fra di loro: il registro degli individui e delle famiglie, il registro delle imprese e delle unità economiche, il registro delle attività che è un registro atipico di collegamento fra gli altri registri, e un registro di unità territoriali di cui parleremo in seguito, che rappresenta un'opportunità per collocare al meglio l'informazione sul territorio.

Fra le grandi sfide poste dal censimento permanente vi è certamente quella del conteggio della popolazione a partire da fonti multiple. Su questo si stanno concentrando molte attività, come sentiremo nelle successive presentazioni, per realizzare metodi che siano di qualità sia per consentire il migliore conteggio da fonti multiple, sia per produrre informazioni sulle caratteristiche socio-economiche a partire da quelle del piano degli output stabiliti dal regolamento europeo. L'obiettivo è l'impiego di dati da fonti già disponibili fra di loro integrate con l'ausilio di rilevazioni campionarie aventi l'obiettivo sia di coprire gli ambiti non coperti dalle fonti, sia di curare la qualità dell'informazione prodotta. Questo muovendo verso un sistema integrato di rilevazioni socio demografiche che, oltre a produrre gli output correnti, siano in grado di fornire tutte le informazioni necessarie per le produzioni censuarie annuali.

La sfida, attraverso l'integrazione di registri di base, è quella di avere la possibilità di seguire sin dal livello micro tutte le informazioni sui percorsi di vita, sulla formazione, sul lavoro dei cittadini, quindi arricchire in modo assai rilevante le potenzialità di analisi statistica. Inoltre, poter contestualizzare al meglio quest'informazione con i dati sul contesto ambientale e il territorio dove tutto questo si verifica.

In questo entra in gioco un registro di base che, come detto, assume particolare rilevanza, quello delle unità territoriali che rappresenta uno dei piloni del nuovo sistema anche perché si configura come determinante per molti processi di costruzione del dato statistico e delle informazioni presenti nei registri. In effetti, molte attività di collegamento fra archivi avvengono utilizzando come chiave l'indirizzo. Disporre di un registro di base con indirizzi di qualità apporterà un rilevante miglioramento della qualità dei collegamenti fra i registri. Inoltre, aumenterà le potenzialità di sfruttamento di informazioni relative ad ambiti tematici diversi. Riuscire a collocare correttamente sul territorio tutte le informazioni a livello di singole unità rilevate e presenti nei registri consentirà anche di ricostruire al meglio informazione e collegarla con

riferimento ad esempio agli ambiti sia tipici delle analisi di carattere sociale ma anche con ambiti di carattere economico e ambientale. Questo in aggiunta all'aumento delle potenzialità di produzione di nuovi prodotti di analisi di tipo territoriale.

La costruzione del nuovo registro delle unità territoriali muoverà i suoi passi sfruttando l'archivio già sostanzialmente impiantato grazie a una collaborazione partita con il censimento del 2011 con l'Agenzia delle entrate, con la direzione in cui è confluita l'ex Agenzia del territorio. Stiamo curando la qualità dell'informazione sulle strade, sui numeri civici e la loro corretta collocazione territoriale, quindi il georiferimento alle sezioni di censimento. L'obiettivo è di passare dalla geocodifica verso forme di georiferimento puntuale di ogni singolo indirizzo. È una grossa sfida che ci vedrà impegnati nei mesi a venire. Stiamo già lavorando fortemente su questo aspetto.

L'archivio delle strade e dei numeri civici ci consentirà così di collegare meglio i dati con le informazioni di carattere geografico, incluse nuove fonti quali quelle satellitari, immagini aeree e altre disponibili, come i grafi delle strade, delle reti dei trasporti, ecc. Visto il tempo a disposizione non posso entrare nello specifico, però voglio dire che questo è connesso anche a una grande attenzione al ridisegno delle basi territoriali perché hanno sempre rappresentato il tassello minimo di riferimento dell'informazione statistica. Abbiamo un progetto di trasformazione delle basi territoriali verso nuove forme che, soprattutto in alcuni ambiti che sono stati nel passato un po' più trascurati, per esempio la parte extraurbana, di grande interesse anche sul fronte ambientale dovrà essere ridisegnata.

Un ulteriore aspetto riguarda la costruzione per la prima volta del registro statistico degli edifici e delle unità abitative. È un tema tradizionalmente presente nei censimenti che sarà affrontato costruendo un registro tematico specificatamente dedicato agli edifici e alle unità abitative.

Fabrizio Solari

Buongiorno a tutti. Com'è già stato detto, questo lavoro in realtà è il frutto degli intendimenti dell'intero Istituto prendendo spunto da quello che è stato il precedente censimento in cui per la prima volta sono state desunte delle informazioni censuarie a partire da dati campionari.

L'expert group della Commissione europea sulle integrazioni delle indagini sociali ha classificato la tipologia di variabili in tre moduli definendo un sistema modulare dell'informazione statistica delle indagini sociali. Il primo è un modulo costituito dalle variabili demografiche, che ovviamente sono presenti in tutte le indagini; il secondo è un modulo armonizzato costituito dalle variabili tematiche fondamentali per ciascun tema, le quali ovviamente sono osservate in più indagini; il terzo è un modulo specifico in cui ricadono le variabili tematiche più peculiari osservate in una sola indagine. Il modulo generale è costituito dalle solite variabili come sesso, età, data di nascita, ecc.; il modulo armonizzato, prendendo come esempio il tema istruzione, può essere costituito da variabili quali titolo di studio e specializzazione conseguita; mentre nel modulo specifico legato all'istruzione possono essere variabili più particolari quali l'anno di conseguimento del diploma, ecc.

Questo sistema modulare costituisce la base di quella che descriverò come integrazione delle indagini sociali. Il tutto nasce dal processo di modernizzazione, quindi, come ha detto oggi il Presidente, dal superamento del modello tradizionale *stovepipe* secondo il quale le indagini venivano considerate come indipendenti. Ciò era fonte di inefficienze dovute ai diversi processi di raccolta dati, di trattamento e anche dei diversi processi di stima. Inoltre, si determina una perdita di accuratezza delle stime rispetto

a un modello alternativo in cui le indagini sono viste in modo integrato e, sempre in modo integrato, si sfruttano tutte le informazioni disponibili.

Come sostenuto oggi, si deve creare un sistema informativo statistico che metta insieme tutte le indagini, quindi tutte le informazioni provenienti dalle statistiche sociali. Questo si allaccia al ridisegno delle indagini sociali in ottica del censimento permanente. Questa slide illustra brevemente qual è il quadro internazionale sia per quanto riguarda l'integrazione delle indagini sociali, sia per quanto riguarda il censimento permanente. Per quanto riguarda l'integrazione delle indagini sociali c'è il lavoro svolto dall'Istituto di statistica australiano, mentre sia l'Istituto di statistica svedese che quello austriaco stanno iniziando ora a studiare un progetto di integrazione delle indagini sociali. Per quanto riguarda invece il tema censimento permanente, è da ricordare il *Virtual Census* olandese e i censimenti integrati israeliano e spagnolo.

Quali sono gli obiettivi generali che ci si prefigge quando si parla di integrazione in ottica di censimento permanente? Il primo obiettivo è creare una base dati campionaria che sia di aiuto per la costituzione di un registro statistico di individui e di famiglie, che a sua volta deve essere la base per il censimento e per la produzione di statistiche censuarie. Inoltre, si deve intensificare, rispetto a quanto fatto nel 2011, lo sfruttamento dei dati che sono desumibili da archivi amministrativi, quindi andando a costituire un vero e proprio registro statistico a supporto del censimento. Altra cosa fondamentale, verranno rilasciate statistiche censuarie ogni anno, quindi si avrà un miglioramento in termini di tempestività e anche di esaustività dell'informazione prodotta.

Per quanto riguarda le strategie di campionamento che dovranno essere riviste in ottica di un disegno integrato delle indagini censuarie, uno degli obiettivi e dei punti che deve essere assolutamente realizzato è la razionalizzazione e l'armonizzazione degli aspetti legati alla rilevazione sul campo, quindi una definizione di aree di rilevazioni che poi vanno a costituire i domini del disegno e di stima che in qualche modo migliorano e minimizzano i costi relativi alla rilevazione. Ad esempio, per quanto riguarda i domini che fanno riferimento alle zone montane, si andranno ad accorpate i comuni che fanno parte di una stessa valle, quindi non creando aree che hanno in mezzo delle montagne.

Il disegno congiunto delle indagini sociali sarà basato su una metodologia coordinata tra tutte le indagini, ossia sulla rilevazione del *master sample*, ossia di un campione comune a tutte le indagini sociali da cui verranno selezionati i singoli campioni da assegnare alle diverse indagini. Questo comporta il superamento dell'ottica di un'occasione di indagine. Mentre tradizionalmente tutte le informazioni vengono rilevate in un'unica occasione, con il *master sample* possiamo distinguere due fasi distinte. Una prima occasione di indagine in cui vengono rilevate le variabili strutturali che non sono disponibili sui registri e le variabili ausiliarie per effettuare lo screening e il controllo delle liste di campionamento e per reperire informazioni utili a ridurre i costi di rilevazione, ossia avere i successivi contatti tramite web o tramite indagine telefonica. Nella seconda fase dell'indagine sarà chiesta la conferma delle variabili già osservate e verranno rilevate le variabili armonizzate e specifiche di cui abbiamo detto sopra. Per quanto riguarda le variabili armonizzate, l'incremento del contenuto informativo di questo disegno rispetto al modello *stovepipe* è che le variabili armonizzate possono essere rilevate su campioni che fanno riferimento a più indagini, ossia parti di *master sample* che sono attribuibili a indagini diverse. Questo fa sì che per quelle determinate variabili si osserva una dimensione campionaria maggiore rispetto a quanto avveniva nel passato. Questo fa sì che ci sia un miglioramento di efficienza sia per le stime delle indagini, sia per il riempimento degli ipercubi censuari.

È stato fatto nel gruppo di lavoro Archetipo una classificazione degli ipercubi censuari in base a quelli che sono interamente sostituibili da dati di archivio, per cui non abbiamo nessun problema, e poi via via per quelli che invece necessitano di informazioni campionarie aggiuntive. È ovvio che in quest'ottica avere delle informazioni campionarie basate su una dimensione maggiore è sicuramente di aiuto.

Per quanto riguarda, invece, le strategie di stima, come detto prima, è importante che il disegno integrato sfrutti anche una strategia di stima integrata, quindi che si determinano delle strategie di calibrazione e in precedenza di correzione per mancata risposta armonizzate. È poi fondamentale il calcolo dei totali di popolazione prodotti dal censimento corretti tramite i dati che vengono dall'archivio amministrativo, che vanno a costituire i totali noti con cui effettuare i sistemi di calibrazione in fase di stima le varie indagini.

Inoltre, l'uso degli archivi amministrativi può essere visto come un supporto delle strategie campionarie in fase di disegno e di costruzione dei pesi. Quindi, si può osservare la valutazione dell'eleggibilità degli individui in base agli esiti di mancato contatto, o si possono individuare, attraverso l'integrazione tra dati di indagine e dati di archivio, le popolazioni cosiddette sfuggenti, e, quindi, eventualmente andare a sovracampionare quella parte di popolazione.

È poi possibile calcolare i livelli di *benchmark* per la sotto e la sovracopertura basata su dati di indagine e di archivio, che non sono dei valori esatti di sopra e sottocopertura, ma costituiscono dei valori massimi attraverso i quali decidere dove si deve maggiormente intervenire.

Infine, alcune date: nel biennio 2016-2017 è prevista la realizzazione di un'indagine sperimentale *master sample* con l'obiettivo di trovare il bilanciamento ottimo tra qualità dei dati prodotti, quindi efficienza delle stime, e costi per arrivare a tali risultati; nel 2018 ci sarà il primo impianto del nuovo sistema integrato delle indagini sociali e la produzione degli ipercubi censuari, nonché la produzione del database da cui poi estrarre i campioni per le indagini sociali.

Roberto Samar

Buongiorno a tutti. Io vi parlerò di un'esperienza di utilizzo dei dati.

Un Comune vede i dati censuari da utilizzatore e da integratore di fonti, e li utilizza per fornire risposte agli amministratori in quanto decisori pubblici. Di conseguenza, la maggior parte delle volte non si utilizzano soltanto dati censuari, ma si cerca di integrare questi dati con altri archivi statistici, anche creati con apposite rilevazioni per rispondere a specifiche esigenze.

Il progetto che presento è nato a fine 2014 quale conseguenza degli effetti di una legge regionale della Regione Friuli Venezia Giulia (Regione a statuto speciale con alcune competenze primarie) che obbliga i comuni a costituire delle Unioni Territoriali, nuovi enti che si troveranno a svolgere la maggior parte delle funzioni attualmente in capo ai Comuni più altre che attualmente vengono svolte dalle Province.

Tra le funzioni svolte dalle neonate Unioni Territoriali c'è – giustamente – la funzione statistica. Ritengo che lo svolgimento della funzione statistica a livello di Unione Territoriale sia una scelta obbligata, anche perché tra le altre funzioni svolte vi è quella, ad esempio, di programmazione della dimensione scolastica, dell'edilizia scolastica, dei trasporti e altre, e ovviamente riuscire a realizzare questo tipo di programmazione nel medio-lungo periodo senza avere a disposizione qualcuno in grado di fare delle analisi statistiche è impossibile.

Nella nostra Regione, come anche nel resto d'Italia, la maggior parte dei comuni sono di piccola dimensione. In Italia i comuni sopra i 20 mila abitanti sono grosso modo 500; in Friuli Venezia Giulia, che è una piccola regione, i comuni sopra i 20 mila abitanti sono cinque, e solo i quattro Comuni capoluogo hanno un ufficio di statistica. Che cosa significa questo? Che solo quattro delle diciassette unioni territoriali che si verranno a creare potranno usufruire dei servizi svolti da un ufficio statistica strutturato, mentre gli altri tredici non lo avranno ma si troveranno ad affrontare lo stesso tipo di sfide con le medesime esigenze di programmazione.

Vi è quindi la necessità di fornire risposte.

Tutte le Unioni Territoriali avranno esigenze simili a quelle di un comune di medie dimensioni. Ci sono comuni che hanno attualmente mille, 2 mila, 3 mila, 5 mila abitanti e che non sentono la necessità di disporre di dati ed analisi sofisticate per riuscire a svolgere le loro attività e capire, ad esempio, se avranno bisogno di una scuola materna con una sezione in più o una in meno. Ce ne sarà probabilmente una, e una resterà. A costoro potrà capitare di doversi accordare con un comune limitrofo per fornire qualche servizio, ma sono decisioni che vengono abitualmente prese anno per anno senza la necessità di effettuare programmazioni di lungo periodo.

Per fornire risposte agli amministratori delle Unioni Territoriali sarà necessario predisporre una formazione specifica, atta a creare figure professionali in grado di selezionare fonti e di analizzare dati.

Sarà inoltre necessario predisporre un *panel* di elaborazioni standardizzate per far fronte alle più frequenti richieste di dati da parte degli amministratori.

Tra i luoghi virtuali in cui trovare informazioni c'è 8milaCensus, uno dei *data warehouse* di Istat che fornisce un notevole numero di informazioni e dati preconfezionati. Sicuramente anche utilizzando prodotti standardizzati predisposti da altri sarà possibile far fronte a molte delle richieste, e da qui l'importanza dell'utilizzo di *software open* nella creazione delle proprie procedure, al fine di renderle facilmente fruibili.

Infine, altro luogo in cui reperire dati ed analisi (continuo a parlare della mia Regione ma chiaramente è un'esperienza esportabile nella sua sostanza), sono quelle quattro unioni territoriali che attualmente dispongono di un Ufficio Statistica.

Tra i prodotti standardizzati penso a proiezioni demografiche, statistiche sui redditi, pendolarismo e altro.

Il censimento permanente è una delle principali fonti e consentirà sostanziali variazioni positive della frequenza e della tempestività con cui l'Istituto, o per meglio dire la macchina Sistan, renderà disponibili i dati al pubblico e agli addetti ai lavori.

Iniziamo ora il focus sul pendolarismo.

Il Friuli Venezia Giulia è una Regione spalmata sul confine. Quando all'Istat si parla di pendolarismo, si fa riferimento a dati che in realtà sono parziali e limitati: ci sono gravissime carenze formative sul pendolarismo transfrontaliero.

Parliamo ad esempio della città in cui risiedo, una piccola cittadina di nome Gorizia, che è geograficamente in Italia, ma economicamente è come se si trovasse per metà in Italia e per metà in Slovenia. Le statistiche ufficiali dicono che il 45-46 per cento delle persone quotidianamente si sposta per motivi di lavoro, individuando un numero di pendolari pari, con una certa approssimazione, a 17 mila. Questo dato però è parziale: non ci sono solo 17 mila persone che transitano a Gorizia spostandosi per motivi di lavoro, nella realtà saranno 45-50 mila, ma una buona parte di questi pendolari non vengono rilevati perché chiaramente il censimento lo facciamo su chi è residente in Italia e non nella vicina Slovenia.

In ogni caso, il vecchio censimento ha fornito finora una notevole mole di dati di fondamentale importanza per la programmazione di interventi di interesse generale sui trasporti - anche pubblici - a livello locale, provinciale e regionale.

Abbiamo immaginato una soluzione che potesse adattarsi ad una realtà di 70 mila abitanti (quindi rispetto alle dimensioni di un comune italiano si tratterebbe già di un comune di medie dimensioni), in grado di rappresentare graficamente la matrice origine-destinazione e di calcolare i valori delle variabili riferite a piccoli raggruppamenti di comuni.

Voglio qui ribadire la necessità di progettare soluzioni esportabili, perché solo così facendo le realtà amministrative di dimensioni più piccole potranno disporre di soluzioni pronte all'uso, e quindi di analisi ed elaborazioni che altrimenti non avrebbero mai a disposizione. Ricorderete che all'inizio dell'intervento descrivevo gli effetti di una legge regionale che impone ai Comuni del Friuli Venezia Giulia di svolgere in forma associata una serie di funzioni comunali: dovremo per forza di cose unirli e dovremo farlo in fretta. La domanda che mi sono posto è: questo strumento che ho creato e che ha risposto adeguatamente alle domande che mi sono state poste dai miei amministratori, sarebbe in grado di reggere se applicato a realtà più grandi? Non tutte le realtà territoriali hanno solo 70 mila abitanti, ovviamente ce ne sono anche di più ampie. Abbiamo quindi provato ad applicarlo a livello regionale e nazionale.

Al di là dei colori utilizzati per la rappresentazione, che a livello locale avevano un senso e che a livello nazionale potrebbero non averlo, il sistema progettato per l'elaborazione a livello locale ha retto ed è stato in grado di produrre una rappresentazione grafica del pendolarismo a livello nazionale in poco meno di un minuto, e questa ritengo sia la cosa più interessante.

La grafica ci aiuta a veicolare le informazioni, in particolar modo quando ci troviamo a parlare con degli amministratori pubblici che, come diceva anche il Sottosegretario Gozi nel suo intervento, la maggior parte delle volte non sono abituati ad avere a che fare con dati ed analisi statistiche e con la loro interpretazione.

Le informazioni numeriche sui flussi in entrata e in uscita calcolate su raggruppamenti di comuni e qui rappresentate in forma grafica, possono aiutare a misurare l'impatto del pendolarismo su infrastrutture viarie, servizi cittadini, eccetera, ma nel nostro caso, come dicevo prima, questa soluzione è in grado di fornire risposte a vari livelli territoriali, anche per raggruppamenti di comuni che attualmente non ci possiamo immaginare.

Il mio scopo è sempre quello di cercare risposte, ed insisto su questo argomento perché il mio punto di vista è sempre quello di un utilizzatore di dati. Ovviamente per ruolo mi trovo a creare degli archivi ex novo, ma la maggior parte delle volte utilizzo dati che vengono ricavati utilizzando i sistemi che prima sono stati descritti al fine di fornire risposte e descrivere fenomeni per poter prendere delle decisioni.

Ad esempio: si è ridotto il numero delle persone che utilizza i mezzi pubblici per andare a scuola? Sono sempre molte le persone che utilizzano il mezzo proprio per andare in ufficio?

E poi domande anche sulla programmazione delle policy come anche sulla valutazione: vale la pena investire denaro nella costruzione di un nuovo tronco stradale o lo si può veicolare altrove per potenziare il trasporto pubblico o per ridurre il costo?

Oppure, a posteriori: è stato utile investire quel denaro o i risultati ottenuti sono stati scarsi, e quindi devo dire agli amministratori, che non abbiamo ottenuto il risultato sperato (ed eventualmente patirne le conseguenze)?

Non solo dati censuari.

I dati censuari sono per forza di cose parziali: non dimentichiamoci che viene rilevata la mobilità per motivi di studio e lavoro, ma ovviamente non è vero che la casalinga e il pensionato non si muovono da casa. Per valutare la mobilità urbana ed extraurbana bisognerebbe avere qualche dato in più, inserendo ad esempio un quesito sulla mobilità per la gestione della casa e della famiglia e per il tempo libero. Si tratta di intercettare i movimenti di persone che si spostano e che utilizzano vari tipi di servizi. Altra questione importante è la rilevazione puntuale da un punto di vista temporale. I dati censuari forniscono una fotografia della quotidianità media, ma se mi trovassi a dover organizzare un evento culturale di grandi proporzioni, o se dovessi fare qualcosa di diverso dalla progettazione di un'infrastruttura viaria, i dati attualmente disponibili non mi servirebbero a molto. Non potrei utilizzarli per la programmazione di un evento né per la valutazione a posteriori dell'efficacia dell'organizzazione dell'evento medesimo.

In questo caso, quindi, solo l'integrazione dei dati censuari con dati di altre fonti mi consentirebbe di effettuare analisi utili, ad esempio con l'ausilio dei *big data* - di cui si è parlato molto e si continua a parlare ancora - utilizzando i dati di telefonia mobile.

Questa soluzione è stata presa in esame anche dall'Istat - sebbene per scopi diversi da quelli per i quali è stata utilizzata dal mio Comune - all'interno del progetto *Persons and Places*, e viene testato attualmente per migliorare la stima dei flussi intercomunali.

Vi porto un esempio dell'utilizzo di questi dati per evidenziare il livello di dettaglio cui si può arrivare.

Immaginiamo di dover organizzare la riedizione di un grande evento e di utilizzare alcuni dati riferiti all'edizione dell'anno precedente per porci delle domande. Alle 10.00 di mattina avevo tante persone quante a mezzogiorno? E in che zona della città si sono concentrate?

Si capisce che rispetto ai dati censuari le analisi possibili sono ben diverse.

Ovviamente non abbiamo numeri precisi ma disponiamo perlopiù di andamenti, che però sono estremamente utili per raggiungere il nostro obiettivo.

Quali sono state le zone mediamente più frequentate? Ho a disposizione l'andamento delle presenze in una settimana "media" e quello nella settimana dell'evento: dati estremamente utili.

Quali sono state le variazioni delle presenze nel tempo? Dati ancora più utili, perché l'anno prossimo si dovranno programmare gli eventi in modo tale da non avere il picco negativo delle presenze che vedete nel grafico alle mie spalle.

Questo tipo di analisi non la posso fare con i dati censuari, perché i dati censuari mi possono aiutare a descrivere il grafico in colore rosso che è quello che mi identifica la settimana media.

I dati di telefonia mobile mi evidenziano l'andamento medio: posso confrontarlo con i micro dati censuari per aggiungere ulteriori informazioni all'analisi e capire quali siano state le destinazioni utilizzando la matrice origine-destinazione. L'analisi è utile, ma non può fornire le risposte che ho trovato analizzando i *big data* della telefonia mobile.

Una delle attività che ha maggior impatto sulla vita dei cittadini, lo dico con cognizione di causa da cittadino e da persona che lavora in un ufficio statistica/studi/analisi, è proprio l'analisi dei dati che servono a dare risposte agli amministratori. Il problema è che molti comuni, che sono la realtà amministrativa forse più vicina ai cittadini e che quindi ha più impatto sulla vita quotidiana, non considera adeguatamente gli uffici di statistica. Questa è una colpa che grava sulle spalle degli uffici di statistica e degli amministratori. L'ufficio di statistica deve fare autopromozione, deve dire: "Guarda caro

amministratore, sono in grado di fornirti questi dati. Stai organizzando questo evento? Io sono in grado di dirti come farlo meglio". Così facendo si viene a creare un bisogno. Ciò significa, però, iniziare a destreggiarsi tra il ruolo di ufficio statistica, produttore di numeri asettici, di dati ufficiali utilissimi, e ruolo di ufficio studio/analisi. Non è più sufficiente dire "Caro Sindaco, questo indicatore va male", bisogna avere il coraggio di dire, a mio parere, "Se vuoi farlo andar meglio, hai queste tre strade".

È sufficiente limitarsi a fornire o pubblicare dati ufficiali senza fornire chiavi di lettura? Sta iniziando a dare risposta a questa domanda anche l'Istat con le sue pubblicazioni di dati. Una volta pubblicava tabelle, adesso scrive molto. La presenza dello statistico può essere davvero utile all'amministratore, ma è sufficiente dire "Questo indicatore va male" o ci si deve spingere oltre?

Grazie.

Buongiorno a tutti e tutte. Come già rilevato da Alessandra De Rose, io sono qui a rappresentare il punto di vista del ricercatore universitario che si dedica all'utilizzo dello studio di metodologie con potenziali utilizzi nella pratica statistica. Un aspetto che vorremmo approfondire, in collaborazione con Istat, è l'utilizzo di metodi bayesiani moderni per la stima dei flussi demografici. Nella preparazione di questo intervento, tenendo conto anche del poco tempo a disposizione, mi sono reso conto che in realtà non sarei riuscito a dire molto più del titolo e poche altre cose. Ho preferito allora modificare il mio intervento in una panoramica di quello che la metodologia può offrire alla statistica ufficiale, inclusa la demografia.

Nel titolo si parla di nuove metodi bayesiani. Perché metodi bayesiani? La risposta più breve, sul piano personale, è che io mi sono sempre dedicato a questo tipo di studi, e soltanto questo potevo offrire. In realtà, ritengo che questo sia il momento giusto per parlare dell'interazione tra metodi bayesiani e statistica ufficiale. Per quanto già detto in precedenza, stiamo attraversando un passaggio epocale, ovvero l'interruzione o quantomeno l'indebolimento delle statistiche censuarie per passare a indagini campionarie integrate con dati amministrativi. Questo, in poche parole, significa che si sta abbandonando, sia sul piano pratico che su quello concettuale, la fiducia granitica nel dato osservato ed occorrono allora buoni strumenti per gestire l'incertezza. Il modo più naturale per gestire l'incertezza è l'utilizzo del linguaggio della probabilità e quindi del teorema di Bayes, e dei metodi inferenziali basati su tale teorema.

Per coloro che non hanno mai sentito parlare di statistica bayesiana, occorre subito dire che ci muoviamo in una diversa semantica delle variabili che entrano in gioco. Non si parla più di quantità incognite ma semplicemente di diversi gradi di conoscenza di un fenomeno. Non esiste qualcosa che io non conosco e devo scoprire, esistono al contrario cose che devo imparare man mano a conoscere attraverso l'integrazione di più fonti informative. L'altra caratteristica, che ha fatto da spauracchio per tanti motivi e per tanto tempo, è che in un'impostazione bayesiana si può, anche se non necessariamente, fare uso di informazioni extra sperimentali, cioè informazioni che provengono da altre fonti, da altre vie. Oggi nella replica di Baldacci ad Alleva si è proprio accennato a questo: Baldacci le ha chiamate "integrazioni non statistiche". Secondo me è improprio definirle "non statistiche". Piuttosto, è un modo alternativo in cui la statistica può entrare e utilizzare altre informazioni per integrare e migliorare quello che i dati sono in grado di fornirci.

Perché i metodi bayesiani all'interno della statistica ufficiale? L'ho detto prima, è il momento giusto per cominciare a parlare di incertezza anche di fronte al totem del

dato ufficiale. Io, per la mia natura metodologica, tendo a sottovalutare l'importanza dell'ufficialità del dato, non ne percepisco fino in fondo l'importanza. Tuttavia mi rendo conto che si tratta di un percorso che va fatto avvicinando la posizione di uno a quella dell'altro, magari convincendo anche chi ricopre cariche politiche e indirizza la produzione di statistiche ufficiali, che questa è l'unica strada per gestire in modo onesto l'informazione che abbiamo a disposizione. Stiamo allora cercando di far partire dei progetti di ricerca in collaborazione tra il gruppo di persone con cui collaboro presso Sapienza, che è formato da altri professori, studenti di dottorato, sia nella scuola di economia sia in quella di statistica, e di ricercatori Istat, alcuni qui presenti, lavorando su temi di natura del tutto generale. Qui non mi concentro su un argomento specifico, dico solo che cerchiamo di sviluppare metodologie che possano essere utilizzate in più di un contesto. Le metodologie su cui abbiamo più lavorato sono quelle del record linkage, delle stime per piccole aree, della stima della numerosità di popolazioni dimoranti. Quest'ultimo è solo un esempio di un problema relativo ad una popolazione non osservabile direttamente e che quindi va stimata attraverso metodi che aggirino il problema. E poi vorremmo sviluppare il capitolo delle previsioni demografiche, come il vecchio titolo annunciava.

Il record linkage, per sua natura, è uno degli argomenti cardine di tutta l'interazione che può esistere tra la statistica ufficiale e la metodologia perché, quando si parla di integrazione di base dati, bisogna ricorrere il più delle volte all'individuazione di entità comuni all'interno di liste che sono state create e costruite con differente attenzione alla qualità, con differente precisione e soprattutto con diversi obiettivi.

Tra l'altro, il record linkage rappresenta una metafora di come è cambiata la statistica nel corso degli ultimi anni. Si è passati dal confronto "ad occhio", per poi passare alla costruzione di modelli statistici che in qualche modo formalizzassero in modo sostanziale l'incertezza che c'è in questo tipo di operazione, fino poi al rendersi conto da parte della comunità della *computer science* e del *machine learning* che le loro metodologie, in grado di affrontare grandissime quantità di dati, molto più di quanto gli statistici avessero mai pensato, si adattavano in modo perfetto a questa tipologia di problemi. Si è passati, quindi, da tecniche veramente artigianali all'elaborazione di modelli statistici molto sofisticati. Ma anch'essi oggi faticano a tenere il passo dei tempi; la richiesta d'integrazione ormai fa riferimento a moli di dati talmente grandi che un modello statistico del tipo unità-variabili, come molti di noi sono abituati a concepire, non è più in grado di elaborare.

L'interazione tra la comunità *machine learning* e gli statistici bayesiani ha portato a delle procedure che tengono conto di cose non particolarmente gestibili in altro modo. Ad esempio, calibrare l'affidabilità delle diverse liste che andiamo a integrare, valutare diversamente la plausibilità che una certa entità sia presente o meno in una certa lista. Se ad esempio si vuole individuare una certa categoria di persone, che possono essere ad esempio gli stranieri immigrati non regolari, la probabilità di trovare queste persone in alcune liste è certamente diversa da quella di altre liste, magari di collocamento o cose di questo genere. Le diverse variabili hanno un diverso contenuto informativo, e anche questo deve essere gestito, e poi, come dicevo prima, l'ammodernamento di queste tecniche ha portato alla possibilità di utilizzare all'interno delle tecniche di confronto anche cose diverse dalle semplici variabili, ad esempio stringhe, ad esempio alberi di risposta nel caso di questionari costruiti non con domande indipendenti.

Un altro aspetto importante che queste nuove tipologie di linkare affrontano, è che non ci si limita più a confrontare due liste. I vecchi metodi erano basati sul confronto fra due liste; ora il passaggio a due, tre, quattro, K liste è immediato almeno da un punto

di vista metodologico. Il motivo essenziale è che non si vanno più a confrontare le stringhe, cioè i record uno a uno all'interno delle due liste: questa metodologia non è vincente dal punto di vista computazionale, non è "scalabile", come si dice in termini di computer science. L'approccio nuovo consiste nell'immaginare che esistano, all'interno della popolazione da cui le K liste sono state in qualche modo estratte, un certo numero, che può essere fisso o incognito, di entità latenti. Allora le metodologie vanno a calcolare la probabilità che ciascun elemento di ciascuna lista sia proprio quell'entità latente. In questo modo i confronti non sono più delle N_1 unità per le N_2 , per le N_3 delle varie liste, ma vengono effettuati in modo indiretto attraverso il confronto con le unità latenti. Brevemente, accenno al fatto che abbiamo lavorato anche sul problema delle stime per piccole aree, argomento che non approfondisco perché forse meno coerente con gli interessi della platea.

L'esempio di popolazione dimorante, a cui accennavo in precedenza, e su cui stiamo iniziando a lavorare, è un altro caso interessante di come la statistica bayesiana può operare in modo costruttivo. Laddove non sia possibile osservare direttamente un fenomeno che va quantificato, ad esempio "qual è la popolazione che dimora abitualmente in un certo luogo" senza poterlo chiedere direttamente agli individui (perché è proprio questo che stiamo cercando di fare, cioè rinunciare a priori alla possibilità di avere un'indagine di supporto), è possibile effettuarlo attraverso l'introduzione di modelli a struttura latente, che possono anche non essere bayesiani e si utilizzano da tanti anni. La struttura latente, tuttavia, in qualche modo aumenta a dismisura il numero dei parametri che il modello deve stimare, cioè lo rende più difficilmente stimabile.

Noi sappiamo che attraverso l'utilizzo di liste amministrative, che non sono state create appositamente per stimare questa popolazione ma che possono essere utilizzate in modo proficuo, siamo in grado di valutare la probabilità che certe categorie di persone, quindi certi incroci tra variabili (sesso, età, cittadinanza, ecc.) siano più o meno frequenti in quella lista. Siamo, cioè, in grado di fornire delle informazioni a priori per "calibrare" il modello e pilotarlo verso stime ragionevoli delle quantità che non siamo in grado di osservare. Di fatto, dove si concretizza l'utilizzo del teorema di Bayes? Attraverso la costruzione di distribuzioni a priori informative, non per questo soggettive. Informazioni a priori informative derivanti dall'utilizzo di altre indagini che possano dare informazioni sulle cose che stiamo cercando di stimare.

Per concludere, parleremo finalmente di stime di flussi di popolazione. Qui il discorso è più ampio e quello di cui ci stiamo occupando è il potenziale utilizzo di dati amministrativi a fini previsionali per stimare ad esempio quantità incognite, non osservabili, di popolazione a diversi livelli di aggregazione temporale e spaziale.

In due parole, l'obiettivo è cercare di cogliere in quale modo il dato amministrativo possa essere legato al dato non osservabile. Cercheremo di esprimerlo con una formula, sperando che sia sufficientemente chiaro. Abbiamo dei dati osservati (O); in realtà avremmo preferito osservare XT , il vero dato, quello che rappresenta la nostra struttura latente. Tuttavia non siamo in grado di farlo; tutto ciò che abbiamo è XO ; un modo onesto di affrontare questo problema, non necessariamente bayesiano, è la costruzione un modello statistico che rappresenti la distribuzione di probabilità di XT dato che tu hai osservato XO .

Questo modello di fatto viene costituito da più pezzi che vanno in qualche modo a reinserire la struttura latente di cui parlavamo prima, e che va gestita in modo complesso, ma su questo non vi annoierò.

Di fatto costruiamo un modello di sistema che dice come i dati veri li avresti osservati se avessi conosciuto il valore di certi parametri di popolazione che tuttavia non cono-

sciamo e che dobbiamo stimare. Per questi parametri di popolazione, si possono trarre informazioni dal modello osservazionale, in pratica legando le due parti e poi mettendole insieme con dei criteri che sfruttano le capacità computazionali oggi disponibili. Siamo ancora in una fase sperimentale, e seguiamo una traccia già sperimentata in Nuova Zelanda, dove la sperimentazione procede in modo parallelo alle metodologie censuarie consuete.

Questo contributo intende ragionare - senza ambizioni di completezza - su come le prospettive di sviluppo ipotizzate dall'Istat per i prossimi anni possono incontrare i bisogni informativi degli studiosi di fenomeni socio-demografici. Per fare ciò mi muoverò seguendo un percorso logico inverso a quello adottato questa mattina da Baldacci: lui partiva dai dati per poi passare alle informazioni e arrivare alle conoscenze; io mi muoverò partendo dai bisogni conoscitivi della ricerca per arrivare ai dati che servono a soddisfare tali bisogni. Il tema è molto ampio, per cui l'intervento non può che essere una serie di suggestioni: tratterò delle esigenze conoscitive più attuali delle scienze demografiche e sociali; delle risorse informative messe in campo dalla statistica ufficiale alla luce dei più recenti progetti di sviluppo, accennando anche a qualche esperienza interessante nel settore; di come la nuova architettura delle fonti prevista dall'Istat può fornire valore aggiunto alle informazioni disponibili; di quale può essere, in prospettiva, il valore aggiunto della nuova architettura delle fonti. Concluderò con qualche auspicio di ulteriore sviluppo nella rilevazione dati, che potrebbe offrire opportunità di avanzamento nella ricerca dei meccanismi che possono spiegare i fenomeni socio-demografici.

1. Le esigenze conoscitive della ricerca socio-demografica

Per introdurre il tema delle esigenze conoscitive partirei da tre articoli tratti dalla recente letteratura di ambito socio-demografico. Il primo lavoro¹ si propone di verificare l'ipotesi che la trasmissione intergenerazionale dell'instabilità di coppia - documentata da altri studi empirici - possa attenuarsi con la diffusione del fenomeno all'interno delle società occidentali; il secondo studio² esamina in che misura il tipo di accudimento sperimentato nella prima infanzia (cure formali quali nido *vs* cure informali quali quelle dei nonni) influisce su abilità e sviluppo cognitivo dei bambini; il terzo contributo³ indaga - al netto di altri fattori di contesto - se risiedere da soli piuttosto che con altri familiari, in età anziana, ha qualche effetto sul declino cognitivo dell'anziano. Si tratta di lavori diversi tra loro per obiettivi di ricerca, gruppi di popolazione (adulti, bambini, anziani), paesi coinvolti (rispettivamente Svezia, Regno Unito, un sottoinsieme di paesi europei), fonti utilizzate (registri di popolazione, indagini panel). C'è però un elemento che li accomuna: tutti e tre sono alla ricerca di meccanismi che spieghino i comportamenti sociali.

In tutte queste ricerche si è interessati a "spiegare" i comportamenti più che a trovare associazioni più o meno significative tra una serie di covariate X e una variabile dipendente Y. Detto in modo più formale, ciò che interessa è spiegare la variazione della variabile Y al tempo t' attraverso un meccanismo M che collega tale variazione con

- 1 Gahler & Harkonen. 2014. "Intergenerational transmission of divorce - the Swedish trend." *Families & Societies WP Series*, 19.
- 2 Del Boca et al. 2014. "Early child care and child outcomes: the role of grandparents. Evidence from the Millennium Cohort Study." *Families & Societies WP Series*, 20.
- 3 Mazzuco S., Meggiolaro S., Ongaro F. e V. Toffolutti. "Living arrangement and cognitive decline among the elderly in Europe." *Ageing & Society*.

una variazione al tempo t (precedente a t') della variabile X . Meglio ancora, visto che i meccanismi non sono deterministici: si tratta di spiegare il meccanismo che collega una variazione di livello di X al tempo t (input= I) con una variazione della probabilità di avere una variazione di livello di Y al tempo t' (output= O). L'approccio del *life course*, rappresenta un buon esempio di quadro concettuale utile a ipotizzare meccanismi esplicativi in ambito socio-demografico. Lo schema proposto da Giele & Elder (1998)⁴ individua quattro fattori chiave, tra loro interagenti, in grado di spiegare gli eventi che accadono nelle biografie individuali: *location in time and place*, (contesto "macro": es. il giovane che entra oggi nel mercato del lavoro è esposto a condizioni del mercato diverse da quelle del suo coetaneo negli anni '60); *linked lives* (contesto "meso", espresso dalle relazioni sociali più prossime, quali quelle familiari: lo stesso giovane che di cui sopra, se appartiene a una famiglia privilegiata, vive i condizionamenti "macro" diversamente di colui che appartiene a una famiglia meno privilegiata); *human agency* (volontà, aspettative, desideri delle singole persone: tra i giovani di famiglia meno privilegiate ci sono differenze individuali legate agli obiettivi personali, aspirazioni, etc. che possono fare la differenza); *timing of live* (sequenza ed età a cui accadono gli eventi biografici, con possibili ricadute sul resto del corso di vita). L'approccio suggerisce peraltro anche alcune indicazioni sulla tipologia di dati necessari per soddisfare le esigenze conoscitive della ricerca socio-demografica. Ci dice per esempio che per spiegare i fenomeni socio-demografici abbiamo bisogno di dati: a) di tipo micro sui corsi di vita individuali; b) multisettoriali (economico-lavorativi, socio-sanitari, valoriali, etc.); c) relativi a contesti "meso" (famiglia, gruppo dei pari, relazioni di prossimità, luogo di lavoro) e "macro" (eventi storici, cultura, normativa) in cui l'individuo è inserito; d) che permettono un'osservazione dinamica nel tempo (longitudinali).

2. Le (nuove) risorse informative della statistica ufficiale

In che misura le fonti ufficiali possono soddisfare a queste esigenze? Per rispondere a questo interrogativo consideriamo le più importanti fonti/archivi di dati di interesse socio-demografico attualmente disponibili, distinguendo tra *esaustive* (generaliste o tematiche) e *campionarie* (solo quelle più rilevanti; tutte tematiche). Non sappiamo se in futuro alcune di queste fonti cesseranno di esistere ma poiché individuano aree tematiche importanti per la ricerca sociale, se ne dovrà comunque tenere conto, eventualmente ricorrendo ad altri strumenti informativi. Per quanto riguarda il censimento permanente (generalista), l'indagine è stata trattata come categoria a sé stante, anche per la sua importanza strategica nel complesso delle fonti citate. Sulle novità che riguardano il censimento, vanno sottolineati alcune ricadute positive, tra cui la disponibilità di stime annuali delle caratteristiche di base della popolazione, la possibilità di aggiornamento progressivo dei registri di popolazione con i dati di base (es. istruzione, *living arrangement* - convivenza), la possibilità di costruire link individuali con dati di altre fonti tematiche. Restano, peraltro, da tenere sotto controllo alcuni aspetti peculiari, propri dei censimenti tradizionali, quali: a) l'opportunità di disporre di stime per piccole aree/dettaglio territoriale, b) la possibilità di rilevare fenomeni rari o emergenti, c) il conteggio della popolazione presente (es. quella delle città), che si auspica siano salvaguardati conto anche nella progettazione del censimento permanente.

⁴ Giele J.Z., Elder G. H. Jr. (eds.). 1998. *Methods of life course research. Qualitative and quantitative approaches*, Sage Publ. London.

Esaustive:

- ▶ Generaliste: Censimenti fino 2011 - Anagrafe
- ▶ Tematiche: Decessi e Cause di Morte
- ▶ Censimento permanente (generalista)

Campionarie (tematiche):

- ▶ Trasversali: CSaluteRss - Avq - UsoTempo - ConsFamiglie - Ind.ni su PresStraniera (IntSocCittStra).
- ▶ Trasversali con follow-up longitudinale:
- ▶ Longitudinali: *Fam.S.Soc. (retrospettiva)* - *Eu-Silc (prospettiva)* - FF. LL. e IndagineCampNascite (*trasversali con follow-up longitudinale*)

Trascurando le indagini di tipo longitudinale, in che misura le fonti di dati con disegno di rilevazione trasversale possono essere collegate tra loro con dei link in grado di soddisfare le (crescenti) richieste di dati micro-longitudinali o multi-settoriali espressi dalla ricerca?

3. Alcune esperienze interessanti

Già ora possiamo annoverare alcune esperienze di collegamento tra fonti che hanno fornito risultati molto promettenti. Per ragioni di tempo, mi limiterò a richiamarne solo alcune con l'intendimento di offrire qualche suggestione.

La possibilità di collegare i dati sul titolo di studio al censimento (fonte esaustiva generalista) con quelli su mortalità e cause di morte (fonte esaustiva, tematica) ha permesso di documentare inequivocabilmente la relazione positiva tra titolo di studio e speranza di vita sia tra gli uomini che tra le donne, nonché le differenze tra i due sessi a parità di titolo di studio. I dati presentati dall'ISTAT (<http://www.istat.it/it/archivio/184896>) permettono di apprezzare come nel 2012 la speranza di vita per gli uomini passi da 77,2 (titolo di studio non superiore a licenza elementare) a 82,4 (laurea o oltre), mentre per le donne gli stessi valori siano rispettivamente 83,2 e 85,9. Un altro esempio è lo "Studio longitudinale torinese" che ha collegato, con finalità e approcci diversi, dati di censimenti relativi dell'area torinese, anagrafe, registro dei tumori, dati sulle prestazioni specialistiche, sulle dimissioni ospedaliere, sull'assistenza sociale, sulle cause di morte, sulle prestazioni farmaceutiche, rendite Inail, ecc. (Costa et al. 2014).⁵ Tali link permettono di ricostruire a livello locale spezzoni di biografie socio-economiche e sanitarie sia collettive (es. storie di coorti abbastanza lunghe) che individuali, permettendo così di effettuare analisi con intendimenti maggiormente esplicativi. Nello specifico, tali collegamenti hanno permesso, per esempio, di analizzare i differenziali nei rischi di morte tra cittadini italiani e cittadini di altre nazionalità, documentando che – a parità di altre caratteristiche – i cittadini stranieri hanno rischi di morte più bassi di quelli degli italiani ad eccezione di quanti provengono dall'Africa sub-sahariana. (Pacelli et al. 2014).⁶

4. Quale valore aggiunto da una nuova architettura delle fonti?

Supponiamo di costruire una tabella con intestazioni di righe e colonne identiche, rappresentanti ciascuna l'insieme delle fonti di tipo trasversali precedentemente elencate. Ogni cella rappresenta il link tra la fonte che si trova a livello della riga (anagra-

5 Costa G., Bassi M., Gensini G.F., Marra M., Nicelli A.L. e N. Zengarini. 2014. *L'equità nella salute in Italia. Secondo rapporto sulle disuguaglianze sociali in sanità*. Fondazione Smith Kline e Franco Angeli, Milano.

6 Pacelli B. et al. 2016. "Differences in mortality by immigrant status in Italy. Results of the Italian Network of Longitudinal Metropolitan Studies." *European Journal of Epidemiology*, 31, 7, pp. 691–701.

fe, censimento, indagine campionaria sulle nascite, etc.), riferibile al tempo t e quella che trova in colonna (anagrafe, censimento, indagine campionaria sulle nascite, etc.), riferibile al tempo $(t+n)$. Una tale tabella sintetizza dunque tutti i possibili link di tipo longitudinale che possono essere teoricamente realizzati in due tempi successivi (t e $t+n$) tra le fonti esistenti (siano esse esaustive o campionarie, tematiche o generaliste, dello stesso tipo o di tipo diverso). È possibile pertanto ipotizzare link individuali tra censimenti successivi ($n=10$ anni) oppure tra un censimento al tempo t e i dati sulla mortalità nell'anno successivo $(t+1)$. Nel costruire un'architettura di questo tipo è utile tenere presente la distinzione tra fonti esaustive generali e fonti tematiche campionarie. Poiché non tutte le celle offrono link con la stessa potenzialità informativa o con la stessa praticabilità, è possibile suddividere le celle della tabella tra quelle per cui il collegamento a livello individuale sembra più informativo/fattibile e quelle per cui il collegamento potrebbe essere informativo ma meno o per nulla praticabile (come nel caso di indagini campionarie trasversali dello stesso tipo basate però su campioni diversi). Nel primo gruppo rientrano ad esempio il collegamento tra censimento permanente e decessi/cause di morte e quello tra indagine sulla salute e quella su decessi/cause di morte. Nel secondo gruppo rientra il link tra anagrafe o censimento (anziani a seconda del loro *living arrangement*) e decessi/cause di morte: se dall'anagrafe fosse possibile identificare gli anziani in istituto, questo collegamento potrebbe per esempio gettare uno sguardo sugli anziani in convivenza che non sono oggetto di rilevazione con le indagini sulle famiglie, allo scopo di studiare differenziali di salute e mortalità rispetto a quelli in famiglia (o viceversa, verificare in che misura lo stato di salute influenza i rischi di ingresso in istituto degli anziani).

Nella proposta possono essere inseriti anche altre fonti amministrative, ad esempio Inps e Inail: collegate con le forze di lavoro e il censimento permanente, possono rappresentare un'importante base informativa per studi sulle carriere lavorative degli individui.

5. Ulteriori opportunità

Vorrei concludere con un auspicio che va un po' oltre le riflessioni sulle possibilità di collegamento tra fonti a fini di studio di biografie utili per approcci più orientati alla ricerca di fattori causali. Sono convinta che nell'ambito degli studi sociali sia strategico disporre di indagini longitudinali in senso stretto.

Attualmente possiamo contare su due indagini molto interessanti, Famiglie e soggetti sociali e Eu-Silc. Quest'ultima, essendo un'indagine panel potrebbe anche cogliere aspetti non fattuali (preferenze, atteggiamenti, desideri, valori norme sociali, etc.), che sembrano avere rilevanza esplicativa dei comportamenti sociali. Per questo tipo di variabili i link tra fonti esistenti - soprattutto se amministrative - sono poco utili.

Sono invece totalmente assenti dallo scenario italiano le indagini su coorti. Si tratta di indagini complesse e impegnative sia sul fronte organizzativo che finanziario ma mi piace chiudere con un suggerimento che vuole essere anche una speranza: perché non utilizzare l'indagine campionaria sulle nascite per seguire nel tempo non solo le mamme ma anche i bambini e, nel caso di questi ultimi, seguirli con approccio di coorte alla stregua di altre esperienze condotte in altri paesi europei (cfr. es.: <http://www.cls.ioe.ac.uk/page.aspx?sitesectionid=851>)? L'indagine potrebbe permettere di coprire un vuoto informativo sui processi che governano la prima parte della vita (infanzia, adolescenza, e su fino alla giovinezza) che per quanto ricco, il modulo su infanzia e adolescenza dell'indagine sulla Vita Quotidiana non può colmare, dato il suo approccio trasversale. È un progetto ambizioso, ma ambizione e innovazione si coniugano bene insieme.

Implementare e sviluppare la valutazione delle policy

Chair:

Alberto Zanardi

Consigliere Ufficio parlamentare di bilancio – Upb

Interventi:

Il modello di microsimulazione delle famiglie dell'Istat

Marco Di Marco

Istat

Discussant:

Nicola Curci

Banca d'Italia

Il modello di microsimulazione delle imprese dell'Istat

Lorenzo Di Biagio

Istat

Discussant:

Maria Elena Bontempi

Università di Bologna

Il punto di vista delle regioni

Massimo Bianco

Centro interregionale per i sistemi informatici,
geografici, statistici – Cisis

Implementare e sviluppare la valutazione delle policy

Alberto Zanardi

Questa sessione, al di là del titolo un po' creativo "Implementare e sviluppare la valutazione delle policy", è dedicata principalmente ai modelli di microsimulazione. Sono in scaletta tre lavori e su due di questi è prevista una *discussion*. Verranno dedicati 20 minuti alle illustrazioni di ciascun lavoro e poi 10 minuti per la *discussion*. Rimangono non allocati altri 10 minuti che verranno dedicati alla discussione generale. Il primo lavoro è presentato da Marco Di Marco di Istat e riguarda il modello di microsimulazione delle famiglie dell'Istituto. Prego.

Marco Di Marco

Grazie. Io volevo iniziare dal contesto teorico da cui siamo partiti tre o quattro anni fa per progettare i modelli di microsimulazione sulle famiglie dell'Istat e altri strumenti di analisi delle policy. È un compito che abbiamo ereditato dall'Isae, che lo faceva prima di essere sciolto e di confluire in Istat.

Dopo la crisi finanziaria del 2007, si è creato un nuovo contesto che viene riassunto nella formula della crescita inclusiva, la trovate nelle pubblicazioni più recenti dell'Ocse, ma anche in quelle di altri organismi internazionali. Questo nuovo concetto richiede indicatori multidimensionali, diversi da quelli della tradizione, l'utilizzo di una pluralità di fonti di dati e metodi di analisi integrata dei dati.

Illustro molto rapidamente che cosa intendo per crescita inclusiva. Negli ultimi anni, soprattutto dopo la crisi del 2008, si è delineato un nuovo contesto teorico, che ha ridefinito la relazione fra equità e crescita e quindi indirettamente anche gli obiettivi di politica economica e sociale, quadro generale di riferimento per le policies. Il risultato più importante di questi studi dell'Ocse, che sono più d'uno, fondamentale ha portato al superamento di quella visione un po' tradizionale che riteneva inevitabile un *trade off* tra equità e crescita. Adesso il nuovo paradigma teorico è che la crescita può essere positivamente influenzata dall'equità.

Noi, come Istat, nel Rapporto Annuale abbiamo segnalato più di una volta il fatto che tra disuguaglianza e crescita c'è una relazione negativa, e che pertanto la disuguaglianza è un ostacolo alla crescita, quindi l'equità non mette in pericolo il prodotto. Notate che la relazione negativa la troviamo, per l'Europa a 27, sia nei livelli di prodotto pro capite che nei tassi di crescita, per esempio risulta che i Paesi europei più diseguali hanno subito le conseguenze della crisi in misura più pesante in termini di Pil. Se Pil e disuguaglianza non sono più indipendenti, non sono più sufficienti gli indicatori, che erano tradizionalmente separati in aspetti distributivi e aspetti di crescita (a parte l'indice di Sen e la curva di Lorenz generalizzata). Non si può più fare analisi di equità considerando il prodotto come un dato esogeno: una determinata policy può avere nel medio termine conseguenze sia sull'equità, sia, indirettamente, sulla crescita, che a sua volta può rafforzarne gli effetti redistributivi. Non si può più considerare esogena la distribuzione rispetto alla crescita e viceversa. Un secondo limite degli indicatori tradizionali è il fatto che sono prevalentemente monetari e, come sappiamo, uno dei grandi buchi delle analisi del bilancio fra tasse e benefici, risulta dal fatto che

non è facile valutare i benefici alla spesa pubblica per trasferimenti in natura e altri benefici non monetari, come la scuola pubblica o la sanità.

Un altro aspetto che è poco esplorato e sul quale a noi piacerebbe cominciare a stabilire risultati empirici è la relazione fra le politiche e le dimensioni non monetarie del *wellbeing*. Faccio un esempio eclatante: se domani una politica efficace contro il fumo riduce il Pil perché si consumano meno sigarette ma migliora la salute, sarebbe importante provare a stabilire dei legami fra le politiche e gli indicatori di salute; altrettanto importante sarebbe stabilire quale possa essere l'effetto finale sulla qualità della vita (inclusi gli aspetti non monetari), della stabilità occupazionale, ammesso che il Jobs acts produca maggiore stabilità.

Noi abbiamo bisogno - questa è la sfida - di integrare i dati, gli strumenti e le analisi degli effetti micro e macro economici, trovare una relazione empirica tra le politiche e un insieme più articolato di misure del benessere sociale, quindi idealmente vorremmo misurare gli effetti delle policy non solo in termini di redditi, quindi di distribuzione più o meno equa, ma anche di termini di indicatori non monetari, che misurino aspetti rilevanti della qualità della vita.

Un esempio abbastanza importante di utilizzo di indicatori multidimensionali è quello del programma Europa 2020, che è l'orizzonte delle politiche sociali ed economiche ufficiali dell'Unione europea, che pone come scopo uno spettro di obiettivi (e quindi di indicatori) più ampio del Pil, legati alla crescita economica, ma anche alla sostenibilità ambientale e all'inclusione sociale. L'elenco è piuttosto lungo: ricerca e sviluppo, occupazione, istruzione e ambiente. Per quanto riguarda in particolare povertà e esclusione sociale l'indicatore è composito, perché prevede di considerare a rischio di povertà ed esclusione sociale chi si trova in almeno una delle seguenti tre condizioni: rischio povertà monetaria, bassa intensità di lavoro della famiglia di appartenenza, grave deprivazione materiale. Si tratta di tre indicatori che vengono dall'indagine Eu-silc, che non definisco in dettaglio per brevità. Mi interessa solo ricordare che è all'interno di questo contesto di cambiamento che abbiamo disegnato il modello di microsimulazione per famiglie dell'Istat (FaMiMod).

Come è obbligo per un Istituto come il nostro, abbiamo documentato tutti gli aspetti metodologici del modello in dettaglio, in un numero unico della Rivista di Statistica Ufficiale (numero 2 del 2015).

La base dati è Eu-silc, l'indagine di riferimento europea anche per il programma Europa 2020, quindi noi costruendo un modello di microsimulazione su Eu-silc, abbiamo il vantaggio ovvio di valutare le politiche nazionali in termini di indicatori raccomandati dall'Unione europea.

Siamo stati i pionieri nell'utilizzo di dati integrati sia campionari sia amministrativi. La versione italiana dell'indagine Eu-silc è un *benchmark*, una *best practice* raccomandata da Eurostat proprio per il fatto che utilizza tecniche di *record linkage*, quindi utilizza sia dati campionari sia dati amministrativi per la misura dei redditi.

L'integrazione dei dati richiede un lavoro abbastanza complesso di riclassificazione delle variabili tributarie, perché le definizioni del fisco non sempre coincidono con quelle raccomandate dal manuale di Camberra o comunque adottate in Contabilità Nazionale. Abbiamo un problema serio di classificazione, che una volta risolto, di fatto significa lavorare in parallelo su due serie di dati.

C'è un'altra caratteristica fondamentale di Eu-silc nella versione italiana, è il trattamento dei redditi da lavoro autonomo. Avendo tutte e due le fonti di dati, sia amministrativa sia fiscale, scegliamo per ogni individuo il reddito più alto fra quelli rilevati dalle due fonti. Questa tecnica da un lato è deontologicamente corretta, se non

vogliamo “cucinare” troppo i dati: in effetti prendendo il reddito più alto fra quello che abbiamo rilevato con la nostra indagine e quello che è stato dichiarato al fisco, utilizziamo comunque una dichiarazione dal contribuente.

Anche solo questa prudente correzione dei dati integrati consente, rispetto all’uso della sola fonte campionaria, di aumentare del 15 per cento il numero dei percettori e del 12 per cento circa il reddito medio da lavoro autonomo. Abbiamo, così, un reddito che è molto più rappresentativo di quello fiscale, o del reddito solo campionario delle indagini che non utilizzano l’integrazione, come quella della Banca d’Italia.

La struttura del modello è molto classica, è un modello di micro simulazione statico per il momento, parte dalla base dati dell’anno T e opera una serie di ri-codifiche delle variabili in relazione alla necessità di lavorare con una doppia serie di informazioni, quelle che corrispondono alla definizione tributaria, e quelle che hanno definizioni derivate dalla teoria economica, che sono quelle richieste da Eurostat per compilare le statistiche sui redditi.

C’è un grosso lavoro di riorganizzazione dei dati, che ci consente poi di portarci dietro tutte e due i tipi di informazione.

È chiaro perché il modello di microsimulazione necessita di avere sia i dati tributari, per esempio i redditi dichiarati al fisco, sia quelli integrati, campionari, quindi più vicini al vero. Le analisi di welfare vanno fatte sul reddito vero. Se infatti calcolassimo il Gini sui redditi fiscali scopriremmo più disuguaglianza di quella reale, o scopriremmo che i poveri sono quasi tutti autonomi, o magari che i gioiellieri hanno un rischio di povertà incredibilmente alto. Comparando il reddito complessivo dell’Agenzia delle entrate con il reddito lordo di Eu-silc, si nota che quest’ultimo è più alto in media, e che la curva di distribuzione mostra una maggiore densità sopra 25 mila € annuali. Il reddito dell’Agenzia delle entrate è invece più denso per i redditi bassi, inferiori alla mediana. Un altro passaggio della struttura del modello è il *reweighting*, seguito dall’aggiornamento all’anno corrente. Usiamo per il momento tassi medi di Contabilità Nazionale, oppure previsti da criteri macroeconomici, e, per i pesi, usiamo la tecnica di ricalibrazione del peso originario Eu-silc, utilizzando totali noti demografici e occupazionali. Da quando c’è il Jobs act stiamo pensando di passare a una forma di *reweighting* dinamico, di calibrazione dinamica, perché probabilmente i dipendenti a tempo indeterminato intervistati tre anni fa da Eu-silc non sono ben rappresentativi dei nuovi lavoratori a tempo indeterminato, quelli con il contratto a garanzie crescenti. Ad ogni modo i pesi non alterano molto la distribuzione del reddito netto.

La tipica valutazione delle policy consiste nel confrontare lo scenario a legislazione vigente con la simulazione di uno scenario alternativo, in cui viene introdotta la policy; il confronto fra i due scenari - per esempio prima e dopo l’adozione del reddito di cittadinanza - offre una serie di indicatori degli effetti della misura sulle famiglie. Per esempio con il reddito di cittadinanza avremmo una diminuzione secca della disuguaglianza del Gini dal 30 al 28 per cento, l’incidenza della povertà rimarrebbe uguale, perché il reddito di cittadinanza viene erogato a famiglie che hanno un reddito inferiore alla linea di povertà relativa. Si avrebbe, viceversa, l’azzeramento della povertà estrema, cioè di quella che caratterizza chi sta sotto il 50 per cento della linea di povertà. Sarebbe dimezzato anche il *poverty gap*, cioè la differenza fra il reddito medio dei poveri e la linea di povertà.

Per il reddito di cittadinanza è importante far osservare che il maggior numero di famiglie beneficiarie sta tra il 60 e l’80 per cento della linea di povertà, ma questo solo perché è lì che sono concentrati la maggior parte dei poveri. In realtà, se guardate l’ultima colonna, tutte le famiglie che stanno sotto l’80 per cento della linea di povertà

guadagna qualcosa. Il beneficio medio per famiglia beneficiaria invece è più facile nella prima colonna, vedete che decresce.

Un altro tipico modo in cui si possono esporre i risultati è per tipologia familiare e si vede che in un certo senso il reddito di cittadinanza redistribuisce a favore delle coppie con figli e dei giovani, che sono notoriamente una delle anomalie nel sistema di tasse e benefici italiano, che copre poco le esigenze delle famiglie con figli e in generale della parte giovane della popolazione.

Un altro esempio di come è difficile dare valutazioni alle policy in termini di singoli numeri, è il cosiddetto bonus Renzi. Se si guarda alla spesa media per beneficiario, sembra che il provvedimento dia leggermente di più al secondo e terzo quinto, cioè a famiglie con redditi medi e medio-bassi. Se però si considera l'effetto in termini relativi, cioè in percentuale del reddito al beneficiario, si nota che è marcatamente redistributivo perché in percentuale del reddito il guadagno maggiore è per il primo quinto della distribuzione, cioè per le famiglie con i redditi più bassi.

Se poi andate a guardare la ripartizione del beneficio totale fra i quinti vi accorgete che la parte del leone - quasi la metà della spesa - va al terzo e al quarto quinto, che sono classi medie o medio-alte. Il motivo è che fondamentalmente è lì che si concentrano i lavoratori dipendenti. A questo punto, anche in termini di numero di beneficiari e di percentuale di beneficiari sul totale del quintile, vedete che abbiamo un quadro per cui l'impressione è che alla fine, pur beneficiando i più poveri in termini di percentuale del reddito, è possibile fare osservare, come avevamo fatto notare in una audizione parlamentare, che la misura poteva forse essere maggiormente concentrata sui più poveri.

Un altro tipico utilizzo del modello è quello di dare una valutazione sintetica del funzionamento complessivo del sistema tasse e benefici, a legislazione vigente. In questo tipo di analisi si vede che i trasferimenti sono il grosso della redistribuzione mentre i contributi sociali e le imposte, tutto sommato, non hanno un profilo troppo progressivo, soprattutto perché prelevano il 12 per cento del reddito lordo del quinto più povero.

Alberto Zanardi

Grazie a Marco Di Marco per l'esposizione e per le suggestioni che ci ha dato. Io ne richiamo soltanto tre, per me le più significative: da un lato, il fatto che bisogna probabilmente porre più attenzione alla valutazione dei trasferimenti in *kind* rispetto ai trasferimenti di natura monetaria. Quella della misura degli effetti redistributivi dei servizi pubblici è una sfida aperta da tanto tempo che però deve essere ancora fare passi avanti. L'altra questione è l'opportunità di non considerare le politiche in isolamento e quindi l'apertura verso modelli di tipo *tax benefit* più generale.

E ancora la necessità di porre attenzione alla distribuzione primaria dei redditi, perché sappiamo che il problema rispetto all'esito finale sulla distribuzione dei redditi disponibili sta fondamentalmente lì.

Il *discussant* è Nicola Curci, di Banca d'Italia. Quest'ultima raccoglie l'altra fonte di dati importante, la survey su redditi e ricchezza. Certamente quindi Nicola ci può offrire qualche elemento di riflessione su queste due diverse banche dati.

Nicola Curci¹

Ci proverò, sicuramente. Intanto grazie per l'invito a questo importante evento, ho letto con molta attenzione e con molto interesse i lavori che presentano il modello di micro simulazione delle famiglie dell'Istat, anche perché noi in Banca d'Italia stiamo lavorando ad un nostro modello di micro simulazione e quindi sicuramente il confronto ci aiuta.

¹ Testo non rivisto dall'autore.

Proverò a toccare alcuni punti, innanzitutto provo a dare quelle che secondo me sono le principali caratteristiche di *famymode*, del vostro modello di micro simulazione. Poi, appunto, m'interessa anche sottolineare i vantaggi che voi potete avere nell'utilizzare come base dati Eu-silc, verso l'alternativa possibile e più storica dei modelli di micro simulazione italiana che, appunto, è la base dati dell'indagine di Banca d'Italia sui redditi e sulla ricchezza, la Sciv.

Inoltre mi soffermerò a evidenziare i punti forti di *famymode* rispetto al panorama degli altri modelli di micro simulazione e infine proverò a dire quello che secondo me ancora manca al modello; sottolineo ancora perché sicuramente ci state lavorando.

Per ricapitolare: che cos'è *famymode*? È un modello di micro simulazione che sicuramente in questa fase è un modello statico ed è un modello non comportamentale, se vogliamo utilizzare la classica tassonomia dei modelli di micro simulazione. Simula i contributi sociali, l'imposta sui redditi delle persone fisiche, i principali benefici sociali del sistema italiano.

Una cosa importante secondo me è che mi sembra abbia una struttura modulare e consente di attivare e disattivare alcuni moduli di interesse. Per esempio la stima dell'evasione si può attivare e disattivare, in modo da poter avere gli effetti re distributivi dell'evasione. Sicuramente *famymode* punta ad un utilizzo efficiente di Eu-silc e della sua proprietà, mirando a una maggiore rispondenza agli effettivi carichi fiscali e contributivi, rispetto ai modelli di micro simulazione italiani che l'hanno preceduto e che utilizzavano la Sciv.

Eu-silc ha dei vantaggi grossi rispetto all'indagine tradizionale della Banca d'Italia, la Sciv, proprio per la stima di questi carichi fiscali. Ho provato a sintetizzare quali sono i pro e contro dell'utilizzo di Eu-silc rispetto a Sciv nella costruzione dei modelli di micro simulazione. Eu-silc sicuramente ha un campione molto più grande rispetto a Sciv, la rappresentatività statistica è molto migliore: 26 mila famiglie, 70 mila individui, ma sicuramente (e questo è molto importante per i modelli di micro simulazione) Eu-silc integra i dati campionari con i dati fiscali e contributivi ufficiali. Lo fa a livello individuale, a livello di singolo record.

Questo consente di evitare il grosso lavoro che tutti i modelli di micro simulazione basati sulla Sciv, devono fare che è la lordizzazione dei redditi netti. Una lordizzazione che non è banale perché non si tratta semplicemente di invertire le regole fiscali lineari, perché le regole fiscali sono altamente non lineari, quindi nel processo di convergenza, negli algoritmi di convergenza che bisogna utilizzare per fare questa lordizzazione, può anche capitare di avere mancate convergenze, localmente, che creano dei problemi nella stima dei redditi lordi.

Proprio l'utilizzo di questi due *bunch* di dati, che sono i dati fiscali, ufficiali e i dati della survey, consente a Eu-silc di fare un confronto tra i redditi netti, dichiarati nell'indagine e quindi riportati nelle dichiarazioni fiscali e questo per dare un senso del fenomeno dell'evasione.

Sciv, dal canto suo, pur avendo appunto una dimensione campionaria più piccola, pur non fornendo questo *matching* esatto con le informazioni fiscali e contributive, a mio modo di vedere ha un vantaggio rispetto a Eu-silc su un aspetto specifico, che è la rappresentazione più adeguata della ricchezza delle famiglie. Eu-silc è molto forte nella parte dei redditi ma i dettagli che ha Sciv sulla ricchezza finanziaria e immobiliare delle famiglie sono sicuramente superiori. Poi Sciv consente un'analisi storica di lungo periodo e ha anche forse una maggiore flessibilità - ma questo me lo dovete confermare - nella costruzione del questionario e nell'inserimento di nuove domande su temi ad hoc.

Quali sono i punti forti di *famymode*? Sicuramente la stima dell'evasione e dell'*under reporting*; è possibile un approccio micro a livello di singolo individuo che consente in teoria di distinguere tra *under reporting* e evasione all'interno del modello. Sulla stima dell'evasione però io ho qualche dubbio. Il tasso di evasione è calcolato in *famymode* a partire dai redditi netti, si confronta il reddito netto del campionario, dell'indagine con il reddito netto dei dati fiscali. Ora, essendo l'evasione un abbattimento di imponibile, quindi del reddito lordo, forse in questo modo si sta soltanto stimando il limite inferiore dell'evasione, non il reale tasso di evasione, questo andrebbe sottolineato. Poi c'è un altro dubbio: i redditi netti di Eu-silc sono al netto di quale imposta? Come si tiene conto dell'Irap - per esempio - per i lavoratori autonomi e dipendenti nella stima dell'evasione?

Un secondo punto forte di *famymode* è l'imputazione delle detrazioni, l'utilizzo dei dati fiscali consente di imputare correttamente le detrazioni che sono legate alla spesa: le detrazioni ad esempio per le spese sanitarie, per le ristrutturazioni edilizie, il risparmio energetico.

Un altro punto forte di *famymode* sono i contributi, l'alto livello di dettaglio nel campo dei contributi sociali, sia per i lavori dipendenti sia per i lavoratori autonomi e liberi professionisti.

Manca ancora, secondo me, in *famymode* innanzitutto questo maggiore dettaglio sulla ricchezza. La ricchezza è importante, basti pensare soltanto che la prova dei mezzi, su cui si basa l'erogazione di molti benefit, tiene conto della ricchezza finanziaria immobiliare, basta pensare all'Isee. La ricchezza e il suo rendimento in una società che invecchia sono sempre più importanti e lo saranno sempre di più.

Per molti l'aumento del carico fiscale sulla ricchezza è uno strumento per alleggerire il carico fiscale sui fattori produttivi, quindi per coniugare crescita ed efficienza. Anche la propensione marginale al consumo è influenzata dalla ricchezza, basti pensare al fenomeno dei ricchi liquidi, che possono essere costretti nel consumo. È importante passare avanti alle definizioni comportamentali, è la dinamica demografica, e questo al di là di tutto è importante anche nella prospettiva che diceva lei all'inizio. Oramai ci si rende conto che la disuguaglianza è a detrimento della crescita, forse le risposte comportamentali sono fondamentali per arrivare a definire in che senso, in questa relazione fra crescita e disuguaglianza, si qualifica.

Infine, forse bisognerebbe fare uno sforzo per integrare *famymode* con i dati sui consumi, perché anche lo spostamento della tassazione, dei fattori produttivi ai consumi è un'indicazione di policy che oramai tutti gli organismi internazionali fanno all'Italia. Ancora: un utilizzo forse ancora più raffinato dei dati amministrativi, la stima dell'evasione in questo momento forse è un po' troppo meccanica, più o meno dove è più alto il fenomeno dell'evasione o meno. Si potrebbe forse raffinare la stima, ma si potrebbero anche ricalibrare i pesi per tenere conto dei totali dei redditi dichiarati al fisco e per vedere effettivamente come Eu-silc risponde quando il totale di riferimento è la popolazione di contribuenti e non la popolazione tout court, come avviene invece adesso nel processo di *waiting* presente nel vostro modello. Grazie.

Alberto Zanardi

Grazie mille a Nicola Curci per la discussione. Visto che siamo un po' in ritardo, direi di passare subito alla presentazione del secondo lavoro. Se poi ci sarà tempo lasceremo spazio a qualche domanda in conclusione di sessione. Lorenzo Di Biagio presenterà il modello di microsimulazione delle imprese dell'Istat.

In questo intervento vi vorrei presentare un modello di microsimulazione fiscale per le imprese dell'Istat, che è stato sviluppato all'interno di Istat negli ultimi tre anni. Ora, come probabilmente sapete, la tassazione societaria non è importante tanto per il gettito che riesce a garantire allo Stato, ma perché è in grado di condizionare le scelte delle imprese. Avere un modo per valutare ex ante i provvedimenti fiscali può aiutare a gettare luce sul potenziale economico italiano, in generale.

Ora, per valutare questi provvedimenti fiscali che vengono man mano progettati dal legislatore è necessario dotarsi di un modello di microsimulazione. Essenzialmente si tratta di un insieme di procedure informatiche che, a partire dai dati delle imprese, consente di riprodurre la base imponibile e il debito d'imposta per ogni unità di analisi. Il punto più importante perciò è il fatto che riesce a ricostruire la tassazione per ogni singola impresa.

La tassazione societaria è complessa, ha effetti differenti a seconda della tipologia di impresa, perciò soltanto un modello di microsimulazione è in grado di tenere conto di queste differenze e quindi ci consente di effettuare delle analisi non solo di gettito, ma anche distributive. Ci permette cioè di individuare per ogni provvedimento fiscale chi sono i beneficiari, chi sono i perdenti, come si redistribuisce il carico fiscale in generale. Prima di addentrarmi nella descrizione del modello, vorrei fare qualche esempio concreto di analisi distributiva che si può effettuare con il nuovo modello Istat, Matis. A proposito: Matis, è un acronimo vuol dire Modello per l'analisi della tassazione e degli incentivi alle società. Qui ho riportato l'effetto dell'Ace, che è una deduzione che viene riconosciuta sugli incrementi di capitale proprio a partire dal 2011. È stata introdotta dal Governo Monti.

Qui ne vediamo gli effetti sull'imponibile, la riduzione dell'imponibile è riportata sulla scala destra, è la linea rossa e ne vediamo gli effetti a sei anni dalla sua introduzione. Sulla scala a sinistra, invece, in blu, è riportata la percentuale dei beneficiari. Lì si vede, come ci si poteva aspettare, che la percentuale dei beneficiari aumenta all'aumentare della dimensione di impresa. In questo grafico abbiamo classificato le imprese per grandezza, per fatturato, quindi si va dalle imprese più piccole con un fatturato tra 1 e 500 mila euro e le imprese più grandi con un fatturato di oltre 50 milioni di euro.

È meno scontato invece il fatto che il beneficio Ace percentualmente è più significativo per le imprese più piccole. Questo perché probabilmente le imprese più piccole riescono a rafforzare il loro patrimonio in modo più veloce. È meno scontato perché dipende dalle caratteristiche di questa agevolazione, che, come dicevo prima, è una agevolazione incrementale, quindi agevola gli incrementi di capitale, non tutto il patrimonio netto. Ciò a differenza di altri esempi simili, come quello del Belgio, in cui invece l'imponibile viene ridotto percentualmente in modo maggiore per le imprese più grandi.

Un altro esempio di analisi distributiva - sempre fatta con il nostro modello - si ha attraverso il calcolo delle aliquote effettive d'imposta, rapportando le tasse effettivamente pagate sull'utile ante imposta. In questo modo abbiamo una misura più corretta dell'onere fiscale che effettivamente le imprese sopportano. Qui ho riportato questa aliquota effettiva d'imposta per l'Ires, e l'Irap sui profitti, suddividendo le imprese per la loro struttura proprietaria. Siccome l'aliquota legale è del 31,4 per cento - l'Ires è del 27,5 per cento, più un'Irap del 3,9 per cento in media - vediamo come in effetti le imprese che sono un gruppo civilistico, che optano per un regime di tassazione che viene chiamato consolidato nazionale, cioè decidono di aggregare i loro utili e le loro perdite, riescono a limitare l'impatto della tassazione.

Hanno un aliquota d'imposta che è più bassa di 6 punti rispetto all'aliquota effettiva di imposta rispetto al totale delle società di capitali e di quasi di 7 punti rispetto all'a-

liquota legale. Il modello dunque ci dà un modo per vedere come esercitare l'opzione del consolidato nazionale sia efficace e ci permette di quantificare quanto sia efficace. Un modello di micro simulazione fiscale per le imprese deve tenere in conto tutte le complessità della tassazione societaria. Quali sono queste complessità, anche rispetto alla tassazione delle famiglie? Tanto per cominciare noi abbiamo tra le società una pluralità di soggetti in termini di forma societaria, pluralità che si può rispecchiare nella presenza dei regimi speciali di tassazione. Di uno ho appena parlato prima, il regime del consolidato nazionale, dove le imprese che operano per questo regime hanno una tassazione speciale. Poi vi sono delle regole particolari ad esempio per le imprese del settore finanziario o del settore agricolo.

Un'altra complessità dipende dal fatto che non è così agevole determinare la base imponibile, essenzialmente per due ragioni: tanto per cominciare alcune componenti della base imponibile hanno un carattere pluriennale. Ad esempio gli ammortamenti, i riporti delle perdite, i riporti delle agevolazioni non fruite in un certo anno hanno conseguenze sugli anni successivi.

Il secondo problema è il fatto che in effetti le regole fiscali si differenziano dalle regole civilistiche e quindi l'utile civilistico non è il reddito imponibile. Per passare dall'utile civilistico al reddito imponibile bisogna considerare una serie di variazioni fiscali che alcune volte non possono essere desunte dai bilanci. Inoltre la tassazione societaria - come dicevo prima - può condizionare le scelte delle imprese e quindi spesso è usata anche per introdurre interventi di stimolo per l'economia. Questi interventi introducono ulteriori differenziazioni tra le imprese anche a livello geografico.

Questi interventi accumulati creano un percorso di riforme che però spesso è accidentato e altalenante; qui ho riportato le principali riforme, non tutte, degli ultimi 12 anni. Se prima del 2004 si parte con una tassazione duale, cioè il reddito dell'impresa era suddiviso tra un reddito ordinario, che era calcolato applicando un certo coefficiente di remunerazione ordinaria al capitale proprio, il resto era sovra reddito. Il reddito ordinario era tassato con un'aliquota agevolata.

Ora, dal 2004 in poi e nel 2008 invece prevalgono i nuovi timori per una competizione internazionale, quindi viene abolito questo sistema di tassazione duale e si iniziano ad abbassare le aliquote dell'Ires e dell'Irap. Vengono poi inserite altre correzioni per evitare un'eccessiva perdita di gettito. Nel 2011 con la crisi invece si riaffacciano i timori per il sovra indebitamento delle imprese e si introduce di nuovo una tassazione duale, che dovrebbe riequilibrare il vantaggio fiscale del debito, il vantaggio fiscale storico, che pian piano però negli ultimi anni si sta assottigliando. Si passa da una tassazione duale ad una tassazione che non è più duale, a una nuova tassazione duale con l'introduzione all'aiuto della crescita economica.

L'ultima legge di stabilità ha nuovamente inserito l'Italia nella gara al *race to the bottom* e ha nuovamente abbassato l'aliquota Ires, quindi il modello di micro simulazione fiscale deve essere sufficientemente flessibile da poter tenere conto di tutti questi frequenti cambiamenti legislativi.

Il modello Istat Matis - come dicevo all'inizio - è stato sviluppato dall'Istat all'interno dell'ex Servizio studi econometrici, l'attuale Servizio per l'analisi dei dati sotto la supervisione di Antonella Caiumi. La parte algoritmica è stata riscritta da zero, però il modello Istat Matis trae origine soprattutto da due esperienze: intanto l'esperienza all'Isae di Caiumi dal 2006 in poi, dove aveva sviluppato un modello uniperiodale, basato su un solo anno, però sull'universo delle dichiarazioni fiscali delle società di capitali.

L'altra esperienza utilizzata è il modello Matis sviluppato all'Università di Bologna da Bontempi, Giannini, Guerra e Tiraferri. Quel modello si basava su un campione e sol-

tanto sui dati di bilancio, però era un modello multi periodale cioè teneva conto dei riporti in avanti del tempo, delle agevolazioni o delle perdite. Vediamo adesso quali sono le caratteristiche principali del nuovo modello Matis di Istat. Tanto per cominciare si basa su un sistema integrato di fonti, dunque noi utilizziamo sia fonti amministrative come bilanci, sia fonti fiscali, ovvero le dichiarazioni dei redditi di tutte le società di capitali, il consolidato nazionale, l'Irap, le comunicazioni di adesione al consolidato. Poi si basa anche su una serie di archivi statistici e indagini Istat, soprattutto l'archivio statistico imprese attive, con gli eventi di trasformazione, con le procedure fallimentari, le rilevazioni sul commercio estero e le rilevazioni sulle *foreign affiliates*. Queste ultime soprattutto per un motivo tassonomico: perché distinguere le imprese in gruppi permette di capire quali sono i differenziali nella tassazione e perciò capire anche chi è più premiato, chi è perdente e qual è l'effettivo carico fiscale.

Le dichiarazioni dei redditi ci sono indispensabili perché - come stavo dicendo prima - la tassazione non si può calcolare a partire dall'utile ante imposte, quindi quelle variazioni fiscali che si possono modellizzare attraverso i dati di bilancio, si modellizzano con i dati di bilancio, per le altre variazioni fiscali utilizziamo direttamente il dato delle dichiarazioni dei redditi.

Il modello considera - come dicevo - tutte le società di capitali per un lungo intervallo di tempo tra il 2008 e il 2014, quindi sono 7 anni per circa 1 milione di imprese all'anno, dunque abbiamo più di 7 milioni di record. Il panel non è bilanciato, quindi le imprese possono entrare ed uscire dal panel a secondo dei loro eventi di trasformazione e questo ci mette al riparo anche da errori di selezione.

Ora, vediamo come funziona il modello Matis. È basato essenzialmente su tre moduli: il modulo per il calcolo dell'Irap, il modulo per il calcolo dell'Ires per le imprese singole, il modulo per il calcolo dell'Ires per le imprese in gruppo. Come dicevo è multi periodale, perciò può considerare i riporti nel tempo delle agevolazioni non fruite. Soprattutto consente la valutazione di quelle riforme che entrano in vigore gradualmente, come ad esempio l'Ace che è commisurata agli incrementi di capitale proprio, quindi anno dopo anno si rafforza.

Per quanto riguarda il modulo Irap è il primo esempio di uso integrato dei dati, perché noi calcoliamo l'aliquota implicita Irap, perché sappiamo che l'aliquota Irap è soggetta a variazioni regionali. Noi calcoliamo l'aliquota implicita basandoci sui dati dell'Irap e poi ricalcoliamo però la componente lavoro dell'Irap, utilizzando sia i dati di bilancio e il costo del lavoro, sia i dati occupazionali presi dall'archivio statistico imprese attive.

Il modulo Irap rilascia i suoi dati al modulo Ires, quest'ultima parte dall'utile ante imposte, considera gli aggiustamenti fiscali, considera anche i riporti in avanti delle perdite o delle altre agevolazioni per le imprese che hanno cambiato codice fiscale, dunque che sono state oggetto di trasformazioni, calcola la deduzione Irap, l'indeducibilità degli interessi, la deduzione delle perdite, i maxi ammortamenti e calcola l'aiuto alla crescita economica, Ace, anche questo integrando i dati sia di bilancio che delle dichiarazioni fiscali.

L'ultimo modulo è quello sui gruppi fiscali, in cui vengono aggregati i dati del modulo precedente, sulla base dell'opzione per quelle imprese che hanno aderito all'opzione per il consolidato nazionale. Soprattutto vengono distinte quelle agevolazioni che possono essere conferite al consolidato da quelle che invece sono maturate anteriormente all'opzione e che quindi rimangono a carico dell'impresa singola.

Al termine il modello, come output, dà il debito Irap, il debito Ires per le imprese singole e il debito Ires per i gruppi fiscali. Si è cercato di validare il modello, di vedere

quanto fosse attendibile confrontando i dati simulati con i dati reali da modello unico. Qui riportiamo i dati del 2013, il modello unico società di capitali del 2014, questi sono i dati dell'imponibile. Come si vede, la differenza tra la simulazione e le dichiarazioni dei redditi tutto sommato è limitata, intorno all'1 per cento. Alcune poste in realtà hanno delle differenze maggiori, ma comunque limitate e questo ci consente di essere abbastanza fiduciosi sull'attendibilità delle simulazioni.

Come funzionano le simulazioni del modello Matis? Quando si vuole valutare un provvedimento non si hanno i dati temporali a disposizione, per esempio se si volesse valutare l'Ace nel 2016 adesso si avrebbero i dati fino al 2013 - 2014. Quello che facciamo dunque è slittare all'indietro nel tempo la data di entrata in vigore dei provvedimenti. Ad esempio l'Ace che entra in vigore nel 2011 noi supponiamo sia entrata in vigore nel 2008, in questo modo evitiamo di proiettare in avanti i dati fiscali di bilancio che comporterebbe un grado elevato di arbitrarietà. Naturalmente questo approccio ha dei limiti, il primo dei quali è che non si tiene conto dell'eventuale divergenza del quadro macroeconomico tra l'anno simulato e l'anno in cui sono stati presi i dati.

Io qui ho riportato questo grafico, che rappresenta sempre gli effetti dell'Ace come diminuzione percentuale dell'Ires, dove le crocette verdi sono i dati da simulazione, invece le barrette grigie sono i dati da modello unico. Nelle simulazioni l'anno 2011 è stato simulato con l'anno 2008, con i dati dell'anno 2008 e così via. Come si può vedere, noi abbiamo una sovrastima dell'effetto dell'Ace, questo perché evidentemente le fonti interne di finanziamento erano più forti nel triennio 2008-2010 rispetto al triennio 2011-2013. Un possibile sviluppo del modello sarebbe quello di integrarlo con il modello macro dell'Istat, per riuscire a prevedere le variazioni sul Pil o sugli investimenti.

Un altro limite all'approccio della retrodatazione consiste nel fatto che non possiamo tenere conto delle modifiche alle decisioni delle imprese che il provvedimento fiscale può indurre. Un altro possibile sviluppo sarebbe quello di incorporare le risposte comportamentali delle imprese all'interno del modello.

Ultima cosa: questo grafico l'ho messo anche per un altro motivo, perché è vero che noi sovrastimiamo, però si vede bene come riusciamo a evidenziare la linea di tendenza dell'Ace, cioè il fatto che l'Ace nel corso degli anni si rafforza. Questo è proprio quello che dimostra le potenzialità di un modello multiperiodale rispetto a un modello basato invece su un unico periodo.

Alberto Zanardi

Verrebbe da dire, quale migliore *discussant* di Maria Elena Bontempi che è autrice, insieme a Silvia Giannini e Cecilia Guerra del modello Matis appena richiamato. Prego.

Maria Elena Bontempi

Innanzitutto volevo ringraziare Istat per l'invito, perché per me è stato un po' come tornare a casa. Mi ha colpito molto, la prima volta che sono arrivata qui all'Ergife, aver visto che, di fianco, c'è l'Agenzia delle Entrate. Mi ha ricordato il momento in cui andai, insieme a Silvia Giannini e a Maria Cecilia Guerra, in Sogei. All'epoca - pensate - stavamo costruendo il modello Matis di micro simulazione della tassazione degli incentivi della società. Volendo implementare questo modello di micro simulazione usando dati di bilancio, avevamo bisogno di capire esattamente come funzionasse il passaggio dai redditi di bilancio ai redditi fiscali.

Mi ricordo di questi incontri in mezzo a software ed a dichiarazioni dei redditi, volte a cercare di capire come implementare al meglio la possibilità di simulare la tassazione

delle imprese. Da questo enorme lavoro venne fuori l'articolo pubblicato nel 2001 su *Politica Economica* in cui si illustrava ed utilizzava il modello Matis.

Fondamentalmente, agganciandomi a quanto presentato finora con riferimento ai modelli di micro simulazione sia per le imprese sia per le famiglie, l'idea sarebbe quella di costruire strumenti per valutare le implicazioni di riforme fiscali in termini di comportamento degli agenti, siano essi società di capitale, siano essi famiglie o società di persone.

Il problema principale è che i modelli di micro simulazione si basano su indicatori che guardano al passato e quindi, in un certo senso - come ha spiegato molto bene Lorenzo - si prendono i dati passati e si fa la dichiarazione dei redditi in un'ipotesi di modifica o di riforma fiscale.

Questo è quello che effettivamente facemmo io ed i miei coautori nel lavoro pubblicato su *Politica Economica*: andammo a valutare gli impatti di riforme fiscali in termini del *cash flow* per le imprese, che è un indicatore fondamentale per il finanziamento delle imprese e, in quanto tale, potenzialmente in grado di influenzarne il comportamento. L'idea fu quella di andare a valutare quale fosse il ruolo degli incentivi temporanei pensati, all'epoca, dai Ministri Visco e Tremonti.

I nostri risultati portarono all'idea di un vantaggio in favore delle imprese in utile, perché il modello era multi periodale e, quindi, teneva conto del riporto delle perdite. Tale risultato dipendeva anche dalle scelte di investimento delle imprese, visto che questi incentivi dipendevano anche dall'ammontare di investimenti effettuati dalle società e da come questi investimenti erano finanziati.

L'ideale per poter valutare la variazione di comportamento degli agenti (come questo venga modificato dalle riforme fiscali) sarebbe di disporre di indicatori che guardino in avanti e, dunque, cercare di valutare quali saranno gli effetti della mutata tassazione sulle future decisioni delle imprese, siano esse di produzione, di investimento, di localizzazione.

Effettivamente, nella mia esperienza di lavoro, ho studiato diversi tipi di modelli, con riferimento agli investimenti, al finanziamento, alla produzione, alla produttività delle imprese (da Bontempi et al., 2014, *Rand Journal of Economics* a Bontempi, 2016, *Economics of Innovation and New Technology*). Già nel lavoro di *Politica Economica*, ad esempio, utilizzammo i risultati del modello Matis per valutare gli effetti delle riforme fiscali sulle scelte finanziarie delle imprese. In pratica, ci chiedemmo: "che cosa accadrebbe in termini di scelte finanziarie delle imprese se venisse pienamente implementata la DIT, oppure se venisse attuata la riduzione dell'aliquota d'imposta societaria come era stata pensata all'epoca dal Ministro Tremonti?". I risultati furono comunque incoraggianti, nel senso che una riduzione dell'aliquota avrebbe comportato un minore vantaggio fiscale del debito rispetto al capitale proprio e, contestualmente, una progressiva patrimonializzazione delle imprese, fattori che ne avrebbero rafforzato la struttura finanziaria.

Ora, sicuramente ciò che mi è molto piaciuto dello sviluppo che Istat è stato in grado di apportare è la base dati di cui Matis si "nutre". Istat ha costruito un campione rappresentativo e ha attuato un *match* fra una serie di dati assolutamente fondamentali: non soltanto dati fiscali, ma anche una serie di rilevanti caratteristiche delle imprese, tra cui, per esempio, l'appartenenza a gruppi; questo è un punto assolutamente importante. Infatti, quando cerchiamo di valutare i modelli di comportamento degli agenti, ci scontriamo con il problema dell'identificazione empirica della struttura causale suggerita da una qualche teoria economica. In effetti, Matis è in grado di stimare i *first round effects*, quindi è in grado di dire qual è l'effetto di una eventuale modifica

fiscale sul *cash flow* o sull'aliquota effettiva delle imprese. Molto interessante è anche il fatto che Matis sia in grado di definire la distribuzione di questi effetti, dando conto dell'eterogeneità delle imprese analizzate.

D'altronde, però, volendo studiare l'effetto di una riforma fiscale in termini di modifica nel comportamento degli agenti, resta un problema che ha a che vedere proprio con la causalità. Ovviamente l'impresa è collocata in un'ottica macro con effetti che non soltanto sono influenzati dalla modifica di comportamento dell'azienda, ma anche che, a loro volta, avranno ripercussioni sul comportamento dell'azienda stessa, in una misura che dipende da quanto gli agenti siano reattivi agli impulsi macroeconomici. Quando si studiano i *first round effects*, credo che bisogna dare molta enfasi al ruolo giocato dalla eterogeneità, così come illustrato da alcuni recenti lavori sviluppati negli anni ottanta con riferimento al Regno Unito (Davis & Dilton, 1985, IFS). Di recente, ad esempio, un paper di Finke et al. (2013, FinanzArchive) mette in luce come la distribuzione del carico fiscale sia enormemente collegata alle diverse caratteristiche delle imprese. Se oltre ai *first round effects*, si vuole volgere lo sguardo agli effetti successivi sulla spesa in R&D (tema che mi sta molto a cuore), mi vengono in mente i risultati presentati in numerose conferenze organizzate dall'Unione europea (Concordi) proprio in tema di R&D ed innovazione, in cui emerge il ruolo relevantissimo esercitato dai canali di natura fiscale per incentivare e stimolare l'investimento innovativo. Alcuni esempi sono Bozio et al. (2014) oppure Czarnitzki and Delanote (2015, *Small Business Economics*).

Il tema che resta è: come affrontare il tema dell'endogenità nella modellazione macro-micro? Una possibilità sarebbe quella di isolare gli specifici effetti delle riforme, cercando di capire come identificare i parametri potenzialmente non influenzati dalle variabili fiscali rispetto a quelli influenzati (parametri endogeni) e trovare strumenti da immettere nell'uso di stimatori consistenti per questi ultimi. Ammetto che si tratta di un compito difficile. In questo ambito, il suggerimento che mi sento di dare è quello di non cercare soltanto di vedere qual è l'esito delle riforme fiscali sulle relazioni di comportamento, ma di estendere lo studio nell'ottica macro allo scopo di fornire indicazioni di *policy* più complete.

In questo contesto di interazione, l'ideale sarebbe impostare una stima simultanea dei modelli macro e di quelli micro ma, voi capite, si tratterebbe di un compito arduo, principalmente a causa della difficoltà di far coesistere informazioni piuttosto diverse. Infatti, nel caso del modello micro, disponiamo di dati panel (fiscali e di bilancio) mentre, in ambito macroeconomico, facciamo riferimento ai dati di Contabilità Nazionale, prevalentemente serie storiche. Pertanto, modelli micro e macro sono specificati seguendo approcci metodologici diversi, difficili da conciliare e che, comunque, richiedono la scelta delle variabili da mettere in comune, cioè da rendere endogena. Infine, altre difficoltà sono da mettere in conto riguardo alla complessità di imporre dei vincoli *cross section* spesso non lineari.

Un modo possibile di affrontare tutti questi problemi, così come suggerito in alcuni lavori degli anni novanta (ad esempio, Higson & Holly, 1990; Baker & Pesaran eds.), potrebbe essere quello di fornire una struttura modulare del sistema complessivo impiegato per l'analisi quantitativa, in cui un modello macro (per esempio il modello Memo dell'Istat) viene alimentato dai risultati provenienti da modelli di micro simulazione. Questi ultimi sono in grado di stimare in modo maggiormente affidabile alcune grandezze di difficile quantificazione a livello macro, quali l'elasticità degli investimenti al costo uso del capitale, oppure l'effetto, su alcune scelte economiche di interesse, esercitato dalle agevolazioni fiscali.

Grazie alla massa di informazioni eterogenee di cui il modello micro è in grado di tener conto, l'uso del suo output come input del modello macro permette di sintetizzare in modo efficace gli elementi più importanti del fenomeno studiato. In questo contesto, si nota che molti indicatori di importanza fondamentale per meglio comprendere gli andamenti macroeconomici sono costruiti a partire da informazioni micro e poi immessi nei modelli macro sotto forma, ad esempio, di indicatori di incertezza, di disaccordo fra operatori economici, di concentrazione, di *liquidity constraints* e quant'altro.

Sempre in questo contesto, si pensi alla valutazione micro dell'effetto di un "maxi ammortamento" sul *cash flow* delle imprese che poi diviene una informazione macro di importanza fondamentale per quantificare la presenza o meno dei vincoli di liquidità. Stessa cosa con riferimento all'effetto differenziato del maxi ammortamento sul costo d'uso di diversi tipi di beni capitali che si riverbera sulle scelte di investimento.

Cosa accade quando viene introdotta una particolare riforma, per esempio deducibilità dell'Irap, sull'allentamento dei vincoli di liquidità? E questi vincoli di liquidità come si allentano? Si allentano di più o di meno a seconda della situazione di riporto delle perdite dell'impresa? A seconda della loro localizzazione? A seconda del settore in cui queste imprese operano?

Ebbene, tutti questi effetti fiscali stimati dai modelli di micro-simulazione, permettono la quantificazione dei corrispondenti *shock* macroeconomici, cioè una sorta di impulso che il modello macro è poi in grado di valutare in termini di risposta. Quindi, questo approccio permetterebbe di collocare il modello micro "dentro" quello macro, fornendo a quest'ultimo l'informazione di dettaglio di cui inevitabilmente esso manca. A loro volta, le risposte del modello macro così alimentato permettono la valutazione delle retroazioni dell'ambiente macro sulle variabili individuali (micro). Alcuni spunti interessanti possono essere Baekgaard (1995, University of Canberra), Billari (2015, *Population Studies, A Journal of Demography*), Colombo (2010, *International Journal of Microsimulation*), Golinelli & Mantovani (1992, in L. Bernardi ed.), Peichl (2009, Iser Wp).

Da ultimo, sintetizzo questa mia disamina rivisitando una frase di Ignazio Visco, secondo la quale i modelli macro sono sicuramente strumenti flessibili di aggregazione ben meditata delle informazioni quantitative fornite dai modelli micro (Visco (1987), Studi ed Informazioni).

Alberto Zanardi

Grazie a Maria Elena Bontempi per questo interessante approfondimento sulle integrazioni micro-macro, che credo sia un argomento centrale per gli sviluppi di questi modelli. L'ultimo lavoro è presentato da Massimo Bianco del Cisis e riguarda "La statistica per la valutazione delle policy regionali".

Massimo Bianco

Grazie. Io sono Massimo Bianco, dirigente dell'Ufficio statistico della Regione Puglia e in questa veste rappresento il Cisis, che è il luogo di incontro della statistica di tutte le regioni; è il Centro Interregionale per i Sistemi Informatici, Geografici e Statistici delle regioni.

Era interessante, in questa sede, nell'ambito dello sviluppo e della diffusione della valutazione delle policy, capire quale fosse il punto di vista delle regioni, ovvero i bisogni informativi delle regioni, alla luce anche di recenti provvedimenti legislativi che hanno innovato l'intera pubblica amministrazione e soprattutto le amministrazioni territoriali, in primis le regioni. Non si tratta di un intervento in cui parleremo di

modelli econometrici, o di metodologie statistiche, ma più di politiche, di strategie e di fabbisogni informativi.

Affronteremo il tema della statistica a supporto delle politiche regionali. C'è da dire che sino a qualche tempo fa l'impiego della statistica a supporto della valutazione delle policy in ambito regionale era circoscritto soprattutto alla misurazione degli effetti delle politiche strutturali, quindi relativamente all'utilizzo dei fondi strutturali europei. C'era sicuramente qualche eccezione, dovuta all'applicazione di norme specifiche, oppure a qualche amministrazione particolarmente sensibile al tema. L'ambito di utilizzo della statistica risultava particolarmente circoscritto.

Quali le ragioni di questo scarso utilizzo della statistica nella valutazione delle policy? Sicuramente la limitata cultura statistica delle amministrazioni territoriali in particolare, con la conseguente difficoltà di gestione del dato, nonché la considerazione del dato come vincolo e non come risorsa. Questo elemento era particolarmente importante per la politica che, invece, aveva bisogno di molti più gradi di libertà e sicuramente non di dati come vincolo. Senza dimenticare, inoltre, l'assenza di forme di rendicontazione all'interno della pubblica amministrazione.

Negli ultimi anni cambia qualcosa, la scarsità di risorse, l'esigenza di *accountability*, di trasparenza, il diffondersi di modelli gestionali non autoreferenziali nelle pubbliche amministrazioni spingono verso la valutazione delle politiche. Soprattutto verso l'adozione di modelli gestionali per obiettivi in cui sia evidente il nesso fra risorse impiegate e risultati raggiunti e in modo particolare fra obiettivi previsti e risultati conseguiti.

Cosa succede nella pubblica amministrazione e nelle amministrazioni territoriali? Sulla spinta di una serie di provvedimenti legislativi di riforma della pubblica amministrazione, le amministrazioni territoriali regionali si trovano a dover rendicontare verso l'esterno la loro attività. Si introduce l'*accountability* ed occorre essere *accountable* nei confronti degli stakeholder: cittadini, imprese e chiunque altro sia portatore di interesse nei confronti delle amministrazioni territoriali.

Le pubbliche amministrazioni si trovano a dover far fronte a indicatori, metodologie e quant'altro. Non bastano un paio di leggi per stimolare, spingere il cambiamento, o per fare in modo da ingenerare immediatamente i risultati desiderati.

Quali sono gli effetti di questi cambiamenti, di queste riforme nell'ambito della pubblica amministrazione? Innanzitutto, una difficoltà nel mettere in piedi questi sistemi di rendicontazione; nello stesso tempo parte questa ricerca di dati, indicatori, metodologie, fonti informative che possano dar conto delle attività svolte dalle pubbliche amministrazioni.

Dove trovare il dato? Le possibilità sono due: dalla fonte amministrativa interna all'amministrazione stessa, o dalla statistica ufficiale. Sono fonti differenti, perché la prima è molto autoreferenziale: potremmo considerare il numero di atti lavorati, il numero di concessioni che un determinato ufficio ha rilasciato o altro. Dall'altra parte c'è la statistica ufficiale, quindi l'oggettività, la metodologia statistica, la qualità, la garanzia del dato. In ogni caso per effetto di quelle norme sulle quali andremo a soffermarci, nascono nuovi fabbisogni informativi. Vediamo, dunque, più da vicino quali sono i nuovi bisogni informativi e statistici delle regioni per la programmazione e la valutazione delle policy. Innanzitutto dobbiamo partire dal D.Lgs 150/2009, la più nota Riforma Brunetta, che ci dice che le pubbliche amministrazioni devono misurare la loro performance organizzativa implementando il loro ciclo di gestione della performance. In sintesi, devono darsi anzitutto degli obiettivi, ma soprattutto indicare per ciascuno di questi obiettivi i valori attesi e relativi indicatori per monitorarli in corso di esercizio e rendicontare poi sia alla politica sia ai cittadini i risultati raggiunti.

Per quanto riguarda gli obiettivi, diciamo subito che devono essere - ce lo dice sempre il D.Lgs. 150/2009 - specifici e misurabili in termini concreti e chiari, commisurati a valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale. È evidente che per la Pubblica Amministrazione ci troviamo innanzi a una rivoluzione che coglie sicuramente impreparati gli enti territoriali verso questo nuovo modo di gestire e di rendicontare all'esterno la loro attività. Un'altra delle norme (accanto al D.Lgs. 150/2009) fondamentale per le regioni (la precedente era entrata in vigore qualche anno prima, questa è entrata in vigore dal 2015), è il decreto legislativo n. 118 del 2011, che disciplina l'armonizzazione contabile degli schemi di bilancio delle regioni e degli enti territoriali. Il D.Lgs. 118/2011 prevede, tra le altre cose, che le regioni si dotino di un Defr, il Documento di Economia e Finanza Regionale, analogamente a ciò che accade a livello nazionale. Prima abbiamo sentito parlare di modelli di micro simulazione: ma se a livello nazionale abbiamo Rgs, Istat e gli uffici parlamentari di Camera e Senato che danno una certa "tranquillità", a livello regionale assolutamente non è così. Ecco i nuovi fabbisogni informativi. Questo "corpus statistico informativo" a livello regionale è assolutamente da mettere in piedi. Ecco, dunque, l'invito in questa sede, al Sistan e all'Istat a puntare soprattutto sulla statistica territoriale. Dicevamo prima del Defr: la norma prevede che si componga di una prima parte che descrive gli scenari economico-finanziari internazionali, nazionali e regionali, le politiche da adottare, gli obiettivi della manovra di bilancio regionale, scenari previsivi e quant'altro. Nella seconda parte, deve riportare l'analisi sulla situazione finanziaria regionale, la costruzione del quadro tendenziale di finanza pubblica della regione, la descrizione degli obiettivi strategici con particolare riferimento agli obiettivi e gli strumenti di politica regionale in campo economico, sociale e territoriale. Si comprende bene quale sia la difficoltà per una regione, benché sensibile ai temi della statistica, alla valutazione delle policy, nel mettere in piedi un quadro tendenziale di finanza pubblica a livello regionale e quanto ne deriva.

Quali sono gli effetti di un tale cambiamento? Cresce notevolmente la richiesta di dati territoriali disaggregati, riferiti appunto ai rispettivi territori regionali sul contesto economico produttivo, sul mondo del lavoro e su tutte le variabili in grado di incidere sul processo di sviluppo del proprio territorio.

Oggi sappiamo che la regione è il massimo ente di programmazione sul territorio, quindi interviene direttamente su una serie di materie, dalla salute ai servizi sociali, dalla promozione dello sviluppo economico locale al turismo, dalla mobilità alla gestione del territorio, ambiti che impattano direttamente sulla vita dei territori e dei cittadini. Interessa perciò capire qual è l'impatto di queste politiche.

Una brevissima parentesi: per economia di tempo non ci siamo soffermati sulla parte relativa agli obiettivi, ma quegli obiettivi di cui parlavamo in precedenza riguardano non solo il mondo del lavoro, non solo l'economia, il Pil, i conti territoriali, gli effetti dei fondi strutturali, riguardano tutti i settori in cui le regioni legiferano, programmano o comunque gestiscono il loro territorio.

Questi sono, dunque, i nuovi fabbisogni statistici regionali. Quali le possibili strategie? Dove trovare i dati? Dove trovare le informazioni? A quali sistemi informativi far riferimento, in un contesto di scarsità di risorse? Sono interrogativi che ci siamo posti all'interno del Cisis. Ci siamo chiesti soprattutto quale contributo possa venire dal Sistan, perché se è vero che l'Istat è a capo del Sistan, è altrettanto vero che c'è l'intera rete costituita da regioni, province, aree metropolitane, camere di commercio e quant'altro. Quali sono le strategie? Innanzitutto cercare di favorire maggiormente la diffusione della cultura statistica nei territori, puntare sulla rete, successivamente cercare di "curare" un po' di più le attività di condivisione fra Istat e regioni nell'ambito della

statistica pubblica. Continuando sulle possibili strategie - i primi due punti erano un po' più "politici" - si tratta di credere e investire maggiormente su qualcosa che si sa e si dice da sempre e in qualche modo si è già iniziato da fare: ci si riferisce al ricorso ed alla valorizzazione dei dati provenienti da fonti amministrative. Il D.Lgs. n. 322 dell'89 che istituiva il Sistema statistico nazionale, vent'anni fa circa era stato molto lungimirante: parlava già di valorizzazione dei giacimenti informativi detenuti da tutte le pubbliche amministrazioni. All'epoca la cosa poteva sembrare impossibile, perché non si conosceva l'open data, non c'era l'informatica nella pubblica amministrazione, non c'era alcuna esigenza di rendicontazione; oggi invece non è così, tutte queste condizioni perché ciò avvenga esistono. Ora ci sono tutte le possibilità perché questi enormi giacimenti di dati, in un'ottica di open data, ma già secondo quanto previsto nel D.Lgs. 322/89, vengano liberati a beneficio dei territori, a beneficio del riuso, a beneficio di chiunque voglia utilizzarli e farne una risorsa per il territorio.

Un altro degli aspetti importanti da sottolineare è quello di sviluppare l'informazione statistica territoriale congiunturale. Attualmente le regioni possono contare sui dati della rilevazione trimestrale sulle forze di lavoro e sull'esportazioni trimestrali regionali. Nient'altro. È un po' poco, soprattutto per fare tutto ciò che abbiamo visto in precedenza. Un'altra possibilità per tenere conto di tutto ciò sarebbe quella di integrare, all'interno del sistema Sistan-Psn, tutti quegli enti pubblici che detengono fonti amministrative e sistemi informativi, ad esempio Inps e Inail. Si pensi ad esempio all'utilità derivante dai dati sull'attivazione di nuovi contratti, oppure alle ore di cassa integrazione. Addirittura si ha un dato mensile, cioè un indicatore che mensilmente ci dà indicazioni su come va l'economia di un territorio. Questi dati e molti altri sono disponibili e pubblicati. Andrebbero "validati" e integrati nell'ambito delle statistiche inserite nel Psn e disaggregati territorialmente dove ciò non accada già. Si chiede all'Istat, dunque, di farsi carico di tali nuovi fabbisogni informativi: in tutto ciò è fondamentale il ruolo guida dell'Istat nel decidere e tracciare le direttrici dello sviluppo della statistica pubblica.

Tutto ciò che abbiamo detto è utile per la statistica pubblica, è utile per i cittadini, è utile per il territorio, è utile per l'*accountability*, è utile per rendicontare l'impiego delle risorse pubbliche. Questo, a mio avviso, è molto importante perché accresce il grado di consapevolezza dei cittadini nei confronti di chi li governa e di trasparenza dell'impiego delle risorse pubbliche e richiama "la concezione democratica della statistica", ovvero dell'utilità sociale della statistica, che è lo scopo a cui dovrebbe servire la statistica.

Vi rimando alle slide per una trattazione più analitica e per gli altri aspetti sui quali non è stato possibile soffermarsi per economia di tempo. Vi ringrazio per l'attenzione.

Alberto Zanardi

In conclusione, una mia considerazione sull'ultimo lavoro presentato. Credo sia sacrosanto il richiamo a una maggiore ricchezza delle statistiche a livello territoriale, in termini di dettaglio, approfondimento, tempestività. Non sono sicurissimo, visti i tempi, che la trasposizione della programmazione finanziaria a livello centrale, che riguarda la pubblica amministrazione, riportata a livello regionale sia un'operazione particolarmente appropriata.

Siamo in un periodo in cui le regioni non godono di grandissima popolarità, in cui gli spazi di autonomia - forse in parte per colpa loro - si stanno restringendo di molto, in cui gli *entitlement* dal centro si stanno facendo sempre più stringenti. Va benissimo arricchire l'informazione che serve all'azione da parte del governo centrale sul territorio, non so se poi il livello di governo regionale in molti ambiti sia quello più appropriato.

L'arricchimento del dato statistico con la dimensione geografica

Chair:

Fabio Crescenzi
Istat

Interventi:

Ruolo e funzioni di Un-Ggim; il contributo italiano

Ezio Bussoletti

United Nations Committee of Experts on Global Geospatial Information Management - Un-Ggim

Geo-arricchimento dei dati statistici per un beneficio diretto dei cittadini

Mauro Salvemini

Sapienza Università di Roma

L'arricchimento del dato statistico con la dimensione geografica nella statistica ufficiale

Alessandra Petrucci

Università di Firenze

Il progetto Istat per l'integrazione del dato statistico e del dato geografico

Marco Ballin

Istat

Gli effetti distorsivi degli errori di localizzazione nella misurazione e nelle analisi econometriche di fenomeni spazialmente distribuiti

Giuseppe Arbia

Università Cattolica di Roma

L'arricchimento del dato statistico con la dimensione geografica

**Fabio
Crescenzi**

Buon giorno a tutti, questa sessione è dedicata al tema dell'arricchimento del dato statistico con la componente geografica. Anche nelle sessioni che ci hanno preceduto è stata sottolineata la particolare importanza della dimensione geografica nelle prospettive di evoluzione verso un maggiore utilizzo del dato statistico. Una delle richieste principali che vengono dall'utenza del dato statistico è infatti proprio quella di aumentare la possibilità di riferire i dati al territorio e di poterlo fare nel modo più efficace possibile.

Abbiamo in programma una serie di interventi molto qualificati, che ci aiuteranno a capire cosa si sta muovendo nel contesto nazionale ed internazionale su questi aspetti. Io pertanto non vado oltre con ulteriori riflessioni introduttive e do direttamente la parola al primo relatore, Ezio Bussoletti, dello *United Nations Committee of Experts on Global Geospatial Information Management* (Un-Ggim), che ci farà entrare nel vivo del tema parlandoci del ruolo e delle funzioni del Comitato Un-Ggim e, in particolare, del contributo italiano ai lavori di questo Comitato.

**Ezio
Bussoletti**

Buongiorno e grazie a tutti. Vi parlerò molto rapidamente di un'organizzazione internazionale, un Comitato di esperti che è stato creato dalle Nazioni Unite nel 2011, a valle di una decisione presa da Ecosoc.

Si tratta di un comitato di esperti; per fortuna nel comitato c'è gente che capisce quello che fa, il che non è male perché normalmente a livello delle Nazioni Unite non sempre la scelta dei Rappresentanti nazionali avviene con criteri di merito e competenza nel campo; talvolta vengono inviati funzionari ignari del tema in discussione il che non aiuta la credibilità del paese d'origine.

Il comitato Un-GGIM ha degli obiettivi molto semplici e molto chiari: costruire un forum di coordinamento e di dialogo fra gli Stati membri. Questo per permettere di definire i programmi e le priorità. Il forum ha anche la funzione di: favorire il raccordo con le attività degli organismi internazionali di settore; proporre linee guida per la promozione di principi, politiche, metodi, meccanismi e standard comuni, e strategie per realizzare una inter-operatività e un interscambio di dati e di servizi geospaziali. Il fine ultimo è quello di arrivare a un coordinamento mondiale del settore, con la finalità di ottimizzare i processi, conseguire significativi risparmi economici e un più razionale uso delle risorse.

In realtà il comitato fa qualcosa di più e vi suggerirei, per coloro che fossero interessati, di andare direttamente sul sito Un-GGIM, dove potete recuperare tutte le informazioni. Oltre a quello che ho indicato prima, il comitato svolge una serie di funzioni importanti, che riguardano soprattutto il sostegno alle attività internazionali delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile. Questo è un fatto fondamentale perché finalmente si sono capite, a livello internazionale e soprattutto delle Nazioni Unite, l'utilità e l'importanza della statistica e del corretto uso del dato in tutta una serie di attività, incluse queste.

Nelle slide ho messo in rosso quelli che possono essere i maggiori temi e interessi, dal vostro punto di vista, come operatori e ricercatori della statistica. Vedete soprattutto l'adozione e l'implementazione di standard, lo sviluppo di conoscenze di base per l'informazione geospaziale, per la comunità, l'integrazione della statistica geospaziale e informazioni aggiuntive e, soprattutto, il punto 10: la determinazione di data set.

Un problema imbarazzante verificatosi poco tempo fa riguarda la mancanza di cultura di base di qualche funzionario ministeriale. Siccome si parla di dati geospaziali, il termine "spaziali", automaticamente ha acceso l'interesse di chi aveva il coordinamento delle "attività spaziali" in un Ministero credendo che si trattasse di temi sua diretta competenza. La situazione è stata doppiamente imbarazzante: ho provato prima a spiegare a parole, ma non ha funzionato, allora ho dovuto scrivere una mail garbata nella forma, ma molto chiara nella sostanza, spiegando che cosa significasse il termine "geospaziale", quale fosse la storia, l'etimo di questa parola, e spiegando poi che siccome io per nove anni sono stato il Vicepresidente dell'Agenzia Spaziale Italiana, se si fosse trattato di dati spaziali per primo sarei stato io a dire "entriamo con la nostra agenzia nazionale in questo settore, ma guarda caso né noi ci siamo né c'è nessuna delle agenzie spaziali di altri paesi".

Andiamo adesso alla storia del comitato: l'Italia aderisce fin dalla nascita a questo Comitato, nel 2011, e il Ministero degli Esteri, con la Direzione Generale Mondializzazione, prende il coordinamento della cosa. Questo per due ordini di motivi: il primo è che si tratta di attività essenzialmente delle Nazioni Unite, quindi è responsabilità istituzionale e politica della Direzione Generale. Il secondo motivo è che, come sapete tutti, questo tipo di attività in Italia, a differenza di altri Paesi civili, è polverizzato in moltissime diverse competenze. Avere un Ministero degli Esteri che è al di sopra degli interessi delle singole amministrazioni coinvolte dava il vantaggio di poter essere considerato *super partes*. Ha funzionato così.

Questo è stato un fatto estremamente positivo, perché abbiamo messo in piedi anche un Comitato nazionale; infatti fra le varie attività che sono svolte da questi organismi internazionali, in particolare le Nazioni Unite, una volta creato il Comitato Internazionale, vengono individuati i cosiddetti *caucus* geopolitici che raccolgono rappresentanti di grosse aree geografiche. È stato creato quindi un *caucus* europeo in cui l'Italia ovviamente è non solo presente, ma ha una grossa posizione di leadership.

Lo Un-GGIM non è un comitato a termine, ma continua nel tempo, avendo una possibilità, nel giro di otto-dieci anni, di diventare una Commissione permanente. Ad oggi però ancora nulla è stato deciso.

Gli attori italiani per adesso, ma ciascuno di voi che fosse membro di qualche amministrazione nazionale è benvenuto, sono quelli che ho qui elencato: Stato Maggiore Difesa, attraverso i tre Istituti geografici militari; l'Istituto Nazionale di Statistica; l'Ipsra; l'Agenzia delle entrate; l'Agenzia per l'Italia digitale; l'Agenzia del territorio; la Protezione Civile, il Cnr, le Università varie, l'ex Ice (oggi Ita), il Cisis, la società E-geos, più altre società in arrivo - quindi se ci sono altre società che si occupano del settore sono assolutamente le benvenute - e il Ministero dell'Ambiente.

Quale futuro per l'Italia? Questo comitato e quello che viene sviluppato hanno delle grossissime potenzialità, perché ogni volta che facciamo una riunione della Assemblea Plenaria a New York siamo letteralmente assaliti dai rappresentanti dei Paesi in via di sviluppo che vogliono collaborare con gli italiani.

Abbiamo anche rilevato - ed è un fatto positivo - che ci sono grosse e provate competenze nazionali. Ultimamente, riguardando le cose con i nostri amici della Commissione Europea, abbiamo scoperto che ci sono 120 Pmi in Italia - peraltro il 60 per cento addi-

rittura nel centro-sud del Paese, cosa non trascurabile - che hanno grosse competenze e possono diventare competitive all'estero.

Il messaggio di questa nostra chiacchierata dunque è che c'è bisogno di un organismo unico di governance e pianificazione, salvaguardando le competenze di ogni singola amministrazione: o noi riusciamo a presentarci come Sistema Paese, oppure non abbiamo futuro e non abbiamo la possibilità di dare una mano direttamente alle industrie nazionali.

Io voglio ricordare che Francia, Germania e Inghilterra - cito solo le prime tre - sono competitive e hanno un grosso mercato a livello internazionale perché hanno un solo organismo di coordinamento, per cui è facile per queste strutture poter intervenire all'estero e supportare le attività che vengono svolte nel Paese. Qui da noi invece non si sa a chi rivolgersi. Sono appena due anni che sto cercando di vedere se riusciamo a sensibilizzare anche i politici in questa direzione, altrimenti perdiamo l'ennesima occasione. A questo punto c'è effettivamente la necessità che a livello governativo si capisca che, non importa dove, deve essere assolutamente messo in atto un organismo di coordinamento e di governance dell'intero settore. Questo non può che far bene al Paese, perché permette a più di 120 aziende di questo settore di poter effettivamente competere a livello internazionale, altrimenti come al solito andremo all'italiana, sparsi, con poca efficienza. Grazie.

Fabio Crescenzi

Grazie ad Ezio Bussoletti per le importanti informazioni e riflessioni che ci ha fornito. A questo punto passerei la parola al professor Mauro Salvemini, dell'Università La Sapienza di Roma, che ci parlerà del geo-arricchimento dei dati statistici, per un beneficio diretto dei cittadini.

Mauro Salvemini

Innanzitutto, mi presento: sono nella riserva dell'Università di Roma La Sapienza, come dicono i nostri colleghi militari. Mi piace di più mettere il cappello, in questa interessantissima sessione, di Presidente di Amfm Gis Italia. Vedrete che mi riferirò anche a questa associazione non profit.

Partiamo dalla considerazione o ipotesi che la maggior parte delle attività umane gravitano attorno alla geolocalizzazione. La georeferenziazione ora, in base all'input dato dalla Commissione europea, viene definita geolocalizzazione e la cosa più importante, a mio parere, è andare a capire se geolocalizzazione può essere un elemento unificante delle azioni per i servizi ai cittadini.

I cittadini possono essere esperti o non esperti. Concentriamoci su quelli non esperti, che sono la maggioranza, e in particolare su cosa la pubblica amministrazione può, deve fornire o fornisce a questi soggetti. Nella slide si vede un elenco di termini: ciascuna di queste parole può evocare, evoca o rimanda a dati catastali, a questioni di sicurezza personale, alla pianificazione dell'habitat, etc.

Un altro importante punto che dobbiamo tenere presente è che negli ultimi decenni, o negli ultimi lustri, c'è stata un'evoluzione della società. Siamo nati nell'era delle Pagine Gialle e, oggi, invece, siamo in un'era assolutamente diversa, dove forse il discorso indoor-outdoor gioca un ruolo importante di integrazione di una geolocalizzazione che non ha termine con l'edificio o con lo spazio, ma che ci segue in ogni momento della nostra esistenza.

Storicamente si è partiti dalla carta geografica, carta tecnica, dalla mappa etc. e molte volte le amministrazioni sono collegate alla storia della produzione della carta,

mentre a volte, forse troppo spesso, hanno un certo ritardo nel seguire lo sviluppo della società. Forse anche nelle parole del Presidente Alleva, nelle debolezze rilevate nel sistema informativo del Sistema Statistico, c'era l'accento a questo incredibile problema della continua rincorsa tra l'amministrazione e le necessità del cittadino.

Infatti nel passato c'era un discorso che riguardava esclusivamente il mondo reale: c'era la legenda nelle carte geografiche e tecniche, c'erano il disegno e la rappresentazione e tutti eravamo estremamente contenti perché avevamo la legenda che ci permetteva di decodificare quanto rappresentato. Sicuramente avete avuto modo di riflettere sul fatto che oggi la legenda sui nostri sistemi informatici non c'è. È un oggetto che non esiste.

La legenda non esiste, esistono invece degli oggetti, dentro il database e la loro immagine sul display, che vengono presentati a seconda della necessità e degli interessi degli utilizzatori. Se però il database non ha informazioni sugli oggetti o oggetti specifici, queste/i non potranno mai essere forniti al soggetto che intende fruirne. Questo è il problema dei problemi.

Cosicché accade che siamo dipendenti da quello che altri hanno deciso di farci conoscere mentre il nostro potere critico nei confronti delle informazioni del data base geografico è estremamente ridotto e per lo più nullo. Possiamo sapere dove si trova dov'è il ristorante l'Osteria del curato ma non possiamo sapere dov'è una guardia medica o un servizio essenziale se nessuno lo ha immesso nel data base. I proprietari dei ristoranti, i promotori di questa o quella attività sono sempre più attivi della pubblica amministrazione. Le nostre mappe sono ridondanti di informazioni turistiche ed altro ma prive di informazioni riguardanti i servizi pubblici ai cittadini.

La mancanza della legenda nelle mappe digitali porta ad una circostanza fondamentale, cioè che la legge riesce a influire molto meno su questi dati rispetto a quanto faceva prima. Quando l'Igm definiva la legenda di una cartografia dava delle indicazioni che rappresentavano una legge dello Stato. Oggi, purtroppo, mancando la legenda, c'è una latenza non solo della legenda ma anche della legge. Questo è un problema fondamentale nel momento in cui si vogliono dare al cittadino delle informazioni geolocalizzate che gli siano utili o che siano utili al funzionamento società per il tramite dei servizi erogati.

Esiste oggi una società che si muove non tramite coordinate, ma per il tramite di luoghi. Vi invito a notare questa app che gestisce la geolocalizzazione con una definizione di 3 metri per 3 metri su tutto il globo terracqueo, non fornendo le coordinate ma dando tre parole nella lingua locale o in inglese.

Con le immagini che seguono dimostro che le mappe e le carte, nella storia dell'evoluzione del genere umano, hanno sempre contenuto informazioni che non erano semplicemente geografiche, ma descrittive del territorio e che questa descrizione era decodificabile attraverso la legenda.

Vi dico adesso che cosa ha fatto Amfm Gis Italia nel 2014, con l'aiuto anche dell'Istat. La direttrice Buratta ed io collaborammo insieme e prima di un convegno scrivemmo un white paper, tirando fuori delle raccomandazioni. Il white paper (consultabile all'indirizzo http://www.amfm.it/wp-content/uploads/2014/01/images_pdf_140925_Conferenza_2014_WP_it.pdf) che scrivemmo affronta il tema della geolocalizzazione come elemento unificante ed individuammo 25 temi, argomentandoli con delle raccomandazioni per la pubblica amministrazione.

Vennero fuori nove raccomandazioni e in particolare sull'ottava lavorammo con l'Istat. Come vedete, tra i 25 temi, sei tematiche furono elaborate con l'Istat e si definì un ragionamento, una proposta e un invito all'amministrazione pubblica italiana

dicendo: “Noi, come Ngo/Ong, pensiamo che sia arrivato il momento di fornire i civici con le coordinate geografiche”, non solo perché questi dati siano utili al cittadino finale, ma perché avvieranno tutta una serie di attività, quali ad esempio quelle delle piccole medie imprese, le quali potranno elaborare nuovi possibili servizi per i cittadini.

Mentre ci aspettiamo che nel nuovo Sistan ci sia un riferimento all’indirizzo geografico reale, quello delle coordinate del civico, è ancora un problema in Italia e non solo. Appigli e codicilli per non investire nelle coordinate dei civici se ne possono trovare anche a livello internazionale. La stessa Commissione sui dati geografici costituita dall’Onu attraverso degli esperti nazionali ha prodotto un documento, approvato anche dalla nostra rappresentanza senza cogliere la opportunità del necessario dibattito nazionale, che sancisce “*legal and policies framework including critical issues related to authoritative data*”. Questo che si dovrebbe dibattere e decidere circa “*authoritative data*” che non sono i dati ufficiali “dati prodotti da Nma”, National Map Agencies, ma quelli che posseggono una certa autorità sancita da qualche soggetto terzo possibilmente pubblico. È facile immaginare che questa strada tracciata soprattutto dagli inglesi si scontra con una situazione Italiana a dir poco caotica e creativa.

In Italia abbiamo cinque National Map Agencies (organi cartografici) più le Regioni e Province a statuto speciale, più tanti altri soggetti che producono cartografia. Che dati producono? E come si pongono tali dati nei confronti delle reali utilizzazioni e necessità da parte dei cittadini e dei servizi a loro dedicati? Se il problema non viene affrontato in questi termini, lo dicemmo già nella conferenza del 2014, non si raggiungono risultati efficaci ed efficienti e si continuano a perdere risorse.

Nelle more della circostanza che non si sta facendo niente. Cosa potrebbe convenire fare? Convien focalizzare su temi che siano effettivamente caldi, ad esempio quello della validazione del triage e della validazione del dato di geolocalizzazione che viene pubblicato spontaneamente. All’epoca del convegno (2014) il Presidente Alleva ci ha risposto ponendo attenzione a questo aspetto. È però necessario fare qualcosa perché quando si parla di Big data e di dati provenienti da fonti “alternative” e non si ha un sistema di triage e di validazione, tutto il sistema dei dati con riconoscimento pubblico crolla e sopravvive solo e solamente quello del mapping alieno e privato.

L’altro punto importante è quello del modello concettuale, cioè dovremmo finalmente affrontare il problema di quale componente della geolocalizzazione è veramente utilizzabile per i cittadini, per trarre vantaggio dai dati statistici. Io ho seguito con interesse la sessione precedente. La dottoressa Marconi, della Funzione Pubblica, ha detto: “Aumentiamo l’utilizzabilità del dato statistico”. Perfetto, ma utilizziamo il dato statistico perché il dato statistico contiene delle informazioni realmente utili non solo perché è uno dei pochi dati ufficialmente prodotti. Torniamo dunque ad un ragionamento sul modello del dato: se il dato statistico non ha un modello concettuale realmente utilizzabile e saldato alle necessità della società contemporanea, il cittadino non lo usa né direttamente né indirettamente.

Vorrei concludere con questo, che è un saluto gioioso: ci sono state civiltà - e ci sono ancora - che dei dati di geolocalizzazione, nel senso tradizionale della cultura occidentale, fanno assolutamente a meno. Invece dei dati, utilizzano i canti o i racconti. Dovreste avere nella vostra biblioteca questo libricino molto bello di Bruce Chatwin, La via dei canti.

Il dato è qualcosa in più che la nostra società si vuole permettere, ma almeno deve essere veramente utile per i cittadini. Grazie.

Ringrazio il professor Salvemini per essere stato così chiaro.

Vedremo in successivi interventi la direzione che stiamo prendendo come Istituto nella integrazione di dati geografici e statistici.

Sicuramente noi abbiamo molte informazioni di interesse geografico. Stiamo lavorando ad un archivio nazionale di strade e numeri civici, con l'obiettivo anche di arrivare a la georeferenziazione dei singoli indirizzi, dunque alle coordinate geografiche puntuali, ma ci stiamo muovendo anche su tanti altri fronti, perché l'aspetto geografico interessa in modo molto ampio la produzione statistica. All'interno del Sistan, ci sono tante realtà diverse, con uffici in cui l'uso dei dati geografici è praticato in modo molto avanzato e ambiti in cui lo è meno. L'obiettivo è far crescere la cultura e l'uso di dati geografici nel sistema nel suo complesso.

Stiamo muovendoci, come Istituto, verso un sistema integrato di registri che presuppone informazione geografica di grande qualità e di un impegno forte nel reperimento e trattamento di dati fruibili a questo scopo.

Do la parola ad Alessandra Petrucci, che ci presenta una relazione sull'arricchimento del dato statistico con la dimensione geografica nella statistica ufficiale. Alessandra Petrucci è professoressa presso l'Università di Firenze.

Grazie, Fabio. Mi presento: sono Alessandra Petrucci dell'Università degli Studi di Firenze e parto subito con una premessa che un po' inquadra il mio intervento.

Innanzitutto vi ricordo che tutto ciò che accade, accade da qualche parte, nello spazio e nel tempo, ed è per questo che noi siamo qui a parlarvi di questi dati. L'altro punto fondamentale da cui voglio partire è il fatto che nel 2009 la Commissione per la garanzia dell'informazione statistica aveva commissionato uno studio, di cui io sono stata coordinatrice, riguardante l'indagine sulla georeferenziazione dei dati nella statistica ufficiale. Vedete dunque che in realtà la storia parte da parecchi anni prima, cioè la statistica ufficiale si occupa di dati georeferiti da tanti anni e anche adesso, nel 2016, se non sbaglio a New York, dovrebbe svolgersi una conferenza su questo tipo di dati, in ambito statistico.

Fatta questa premessa, passo a qualche riflessione iniziale. La prima considerazione che faccio è che, come è noto, gli strumenti informatici che sono utilizzati per gestire questo tipo di dati sono i sistemi informativi geografici, di cui sicuramente avete già sentito parlare ma, per quanto riguarda la statistica, la branca che si occupa di questo tipo di dati, cioè che è in grado di gestire questo tipo di informazione dal punto di vista statistico, è la statistica spaziale. La statistica spaziale è quindi la parte della statistica che ha dato più impulso per lo studio di questa tipologia di dati.

Questa tipologia di dati ha alcune peculiarità, che io ho cercato di riassumere. Innanzitutto la dimensione spaziale. In realtà, la dimensione spaziale esiste in tutte le discipline ma viene "affrontata" in maniera differente se si tratta di discipline scientifiche o discipline umanistico-sociali o economiche.

L'altra differenza fondamentale che bisogna considerare è se si vanno ad analizzare dati individuali o dati aggregati. I dati spaziali portano con sé alcuni problemi, non sono indipendenti, hanno problemi di cambiamento di scala e delle informazioni nel cambiamento di scala, per esempio, come trattare i dati categoriali nelle unità areali.

L'attenzione verso questo tipo di studi è aumentata moltissimo anche nel campo accademico e scientifico, tant'è che si è visto nascere un numero incredibile di riviste che si occupano specificamente di questo tipo di dati.

Perché la dimensione geografica? Io sono assolutamente convinta che i dati senza la componente geografica non siano sufficienti per spiegare il comportamento di molti fenomeni fisici, sociali e biologici che avvengono sulla terra. Il motivo è abbastanza banale: non danno le informazioni su dove il fenomeno accade e non consentono di conoscere il comportamento sistemico che ci può essere fra dati statistici e ambiente che sono fra loro interconnessi e interdipendenti.

La conseguenza è che se noi consideriamo la componente spaziale siamo in grado di stabilire e quantificare le forme di dipendenza delle osservazioni nello spazio. Questo è molto importante.

Qual è la soluzione? Qui ho fatto semplicemente un'ipotesi: aggiungere la dimensione geografica nelle statistiche ufficiali.

C'è sempre un "però". Ho già anticipato alcuni problemi e ne aggiungo degli altri più da statistica, nel senso che bisogna controllare almeno queste tre componenti: la completezza dei dati, quanto questi dati sono completi; la qualità di questi dati, che vi assicuro non è molto facile; e un'altra cosa secondo me assai interessante, ossia capire qual è la conseguenza del mancato inserimento di queste informazioni nel dato o, viceversa, capirne l'effettiva necessità.

Come aggiungere questa informazione? Sicuramente bisogna costruire un quadro che riesca a contenere in maniera affidabile le statistiche spaziali e mi riferisco a un quadro delle statistiche ufficiali. Bisogna aumentare la capacità di analizzare e di elaborare questi dati e, ovviamente, bisogna anche creare un vero e proprio sistema di collaborazione fra le parti, che vede sia i portatori di interesse sia gli esperti collaborare per poter facilitare il processo decisionale.

Vi porto un po' di esempi: si possono ad esempio usare le zone amministrative o le griglie per utilizzare i nostri dati statistici con dimensione geografica; possiamo trovare soluzioni che si possono trovare sul mercato, come i Gps e i sistemi geografici, oppure i servizi Web o, ancora, Google Maps, senza dimenticare le soluzioni cosiddette open, che chi mi ha preceduto ha già citato.

Le griglie possono essere una buona scelta per la loro flessibilità e adattabilità e per poter poi essere integrate alle statistiche tradizionali, ovverosia quelle basate sulle unità amministrative.

La statistica spaziale serve ed è importante, crea una nuova informazione rispetto a quella originaria.

Adesso mi limito solamente a darvi alcuni flash su come questi dati geografici possono essere trattati dal punto di vista tecnico-statistico. Innanzitutto sono rilevanti nella definizione dei disegni campionari. Attraverso l'uso dei sistemi informativi geografici possiamo costruire delle liste complete, utili per andare a fare poi le indagini e ottenere anche un piano di campionamento migliore.

Sono rilevanti nell'integrazione da fonti di dati diversi. Questo è un potente strumento che si può utilizzare con i dati geografici, quello di poter collegare e integrare informazioni contenute in archivi differenti.

Anche la dimensione spaziale riesce a spiegare la dinamica dei fenomeni, perché la posizione assunta dai nostri eventi può spiegare la variabilità spaziale del fenomeno.

Ovviamente l'informazione territoriale è importante per la produzione delle analisi ecologiche e nelle slide sono riportati alcuni problemi che si riscontrano quando si usano i dati geografici, ovvero il fatto di andare a considerare scale diverse di analisi può far arrivare a conclusioni e a risultati diversi. Questo è un problema che va controllato.

Concludo con una raccomandazione: l'elevato dettaglio territoriale è molto importante, quindi arrivare a dati individuali georiferiti, geolocalizzati, è molto importante per

le analisi statistiche, proprio perché in questa maniera si possono applicare modelli inferenziali più complessi che forniscono molta più informazione.

Vi ringrazio.

**Fabio
Crescenzi**

Grazie, Alessandra. La parola adesso va a Marco Ballin, che entrerà un po' nello specifico del progetto dell'Istat per l'integrazione del dato statistico e del dato geografico. Ringrazio Marco anche perché si è adoperato molto per l'organizzazione di questa sessione.

**Marco
Ballin**

Grazie, Fabio. Grazie a tutti per essere qui. Vorrei agganciarvi all'intervento della professoressa Petrucci, che ha iniziato a lanciare una luce su quello che deve essere l'impiego dell'informazione geospaziale, non solo territoriale, all'interno della statistica ufficiale.

In questi giorni si è ovviamente molto parlato della modernizzazione dell'Istituto; questa è stata analizzata da varie angolazioni e certamente tutti abbiamo sentito parlare dei pilastri su cui essa poggia e del ruolo che avranno i registri nella produzione statistica. Non può quindi essere sfuggito che tra i registri fondamentali vi è quello del territorio.

Io proverò a fare un piccolo focus su questo argomento. Anche se non c'è ancora nulla di definitivo, sono state avviate molte riflessioni e molti progetti su quali l'Istituto sta investendo.

Come è già stato detto, la riflessione sul territorio e sullo spazio parte da lontano. Il territorio e lo spazio sono sempre stati elementi importanti della statistica dell'Istituto, quello che certamente cambia grazie all'impulso dato dal processo di modernizzazione è la frequenza e la mole di dati che saranno disponibili. Dati che avranno anche un elevato dettaglio territoriale. Si tratta di una mole di dati con una frequenza di aggiornamento che sono certamente superiori a quelle definite dai censimenti tradizionali e questo ovviamente impone un ripensamento anche degli strumenti di gestione e analisi. Alcune delle domande che si sta ponendo chi lavora sulla tematica del territoriale sono queste. In cosa il registro del territorio potrà aiutare tale ripensamento? Cosa dovrà contenere? Inseriremo l'indirizzo e le coordinate geografiche? Lo statistico per quali analisi lo utilizzerà? A cosa serve questo registro dal punto di vista statistico?

Qui di seguito sono esemplificate alcune possibili finalità del registro; sono quelle che sono sembrate essere più rilevanti e prioritarie; ma si tratta ovviamente di una lista incompleta che può facilmente essere arricchita:

- ▶ aggiornamento e storicizzazione dei confini dei territoriali;
- ▶ arricchimento dell'informazione geografica con informazioni incluse nei registri previsti dalla modernizzazione dell'Istituto;
- ▶ arricchimento dell'informazione socio economica con le informazioni territoriali e ambientali di contesto;
- ▶ diffusione di file geografici e offerta servizi per l'analisi geografica e territoriale;
- ▶ integrazione con sistemi informativi anche esterni all'Istituto.

Da una parte quindi il registro dovrà garantire servizi e funzioni che già esistono quali ad esempio l'aggiornamento e la storicizzazione dei confini amministrativi ad uso statistico. È ragionevole attendersi che grazie a questo registro migliori la fruibilità di tale informazione e siano attenuati possibili problemi di incoerenza nella storicizzazione dei confini comunali.

Il registro permetterà di proiettare sulle diverse rappresentazioni del territorio (griglie, sezioni o altre tipologie di poligoni) l'informazione socio-economica contenuta in altri registri o data base in modo molto più agevole di quanto non sia avvenuto in passato. Questo aggiungerà alla dimensione territoriale, la dimensione spaziale a moltissimi fenomeni di interesse. Anche in questo caso, come nel precedente, la novità riguarda principalmente la facilità e la mole di informazioni su cui questa operazione potrà essere fatta e quindi la potenzialità delle analisi che potranno essere prodotte.

Ovviamente, tra gli obiettivi che si pone il registro vi è anche quello della fruizione dell'informazione geografica nella forma *machine-to-machine* ampliando in questo modo le importanti esperienze già effettuate dall'istituto.

A titolo esemplificativo un brevissimo elenco di analisi statistiche e prodotti che dovrebbero derivare naturalmente dalla diponibilità del nuovo registro è il seguente:

- ▶ classificazione e clusterizzazione delle unità territoriali;
- ▶ produzione di geostatistiche e statistiche su uso, copertura, consumo di suolo;
- ▶ utilizzo della dimensione spaziale nel calcolo di indicatori statistici (ad esempio indicatori di concentrazione o altri aspetti della distribuzione spaziale dei fenomeni);
- ▶ valutazione della "contaminazione spaziale" nelle analisi socio-economiche.

L'impiego dell'informazione spaziale, come ha già detto la professoressa Alessandra Petrucci, può dare un notevole contributo non solo alla fase di analisi del dato statistico, ma anche alla progettazione ed implementazione dell'intero processo di rilevazione e produzione del dato elementare. La dimensione spaziale può infatti essere inclusa nelle strategie di campionamento, di controllo e correzione, imputazione, stima, ecc. Si tratta di fasi che non coinvolgono direttamente l'utente finale, ma che certamente possono contribuire ad una maggiore qualità del dato finale che a questo forniremo.

Per definire correttamente il registro del territorio è necessario accettare l'idea che l'unità statistica elementare non sia univocamente determinata; l'universo territorio può infatti essere descritto attraverso diverse tipologie di unità (le sezioni di censimento, le griglie regolari, gli indirizzi, ecc.). Tra queste non necessariamente esiste una relazione gerarchica o biunivoca; tra queste esiste piuttosto una relazione di tipo "geografico".

Ad ogni unità statistica degli altri registri saranno associati i codici di ciascuna tipologia di unità geografica in cui sono rilevate le variabili presenti nei corrispondenti registri statistici di base. L'elemento chiave per tale assegnazione non potrà che essere l'indirizzo.

È opportuno ricordare che il collegamento tra dato statistico e dato geografico può avvenire anche ad un livello più alto dell'indirizzo. La quasi totalità dei dati statistici disponibili per l'utente sono infatti disponibili ad un livello geografico aggregato (comune, provincia, regione, ecc). Il registro del territorio dovrà quindi permettere anche la proiezione geografica di tali dati per una loro eventuali analisi spaziale.

Quali sono le sfide? Sostanzialmente rendere organiche ed armonizzate diverse attività già avviate: la definizione del registro degli indirizzi, l'aggiornamento delle basi territoriali, l'acquisizione delle coordinate degli indirizzi per la proiezione dell'informazione sulle griglie regolari.

È inoltre necessario lavorare sulla fruibilità del dato geografico e sul processo di integrazione tra dato "tradizionale" e dato geografico, che nella prospettiva prevista dalla modernizzazione, come ho già accennato in apertura di questo intervento, non potrà avvenire secondo le modalità ed i tempi che hanno caratterizzato la produzione del dato geografico di fonte censuaria.

In definitiva, credo che il grande valore aggiunto del registro sarà quello di rendere facilmente fruibile la dimensione spaziale per tutta l'informazione socio-economica prodotta dall'Istat ampliando quindi le opportunità di lettura ed analisi del dato statistico ufficiale.

Grazie dell'attenzione.

Fabio Crescenzi

Grazie, Marco. Do ora la parola al professor Arbia, che ci parlerà degli effetti distorsivi degli errori di localizzazione nella misurazione e nelle analisi econometriche di fenomeni spazialmente distribuiti.

Giuseppe Arbia

Presento i risultati di un gruppo di lavoro che si sta muovendo da diversi anni sull'argomento, la dottoressa Cozzi e la dottoressa Filipponi dell'Istat e poi il gruppo dell'Università di Trento, Espa, Dickson e Giuliani. È un gruppo di lavoro con il quale stiamo lavorando da anni, che ha già condotto alcune pubblicazioni e ne ha in cantiere di altre.

Vorrei riagganciarci a quanto ha detto la collega Alessandra Petrucci da principio, quando ci ha giustamente ricordato che tutto ciò che accade, accade nel tempo e nello spazio. In sostanza ci ha ricordato le forme a priori dell'intelletto kantiano della "Critica della ragion pura". La filosofia kantiana ci dice che queste due categorie non derivano dall'esperienza, ma sono a priori e sono categorie d'ordine: l'ordine nella sequenza temporale e l'ordine nel quale si collocano le osservazioni nello spazio.

È sempre stato così, naturalmente, in tutta la storia dell'umanità. La novità di questo periodo è che è diventato possibile avere informazioni empiriche con un dettaglio straordinario. Se in passato parlavamo di dati territoriali come delle aggregazioni regionali, era solo per le limitazioni che avevamo nella raccolta dei dati. Adesso invece le potenzialità sono enormi.

Sono reduce da un convegno di econometria spaziale in cui alcuni economisti si chiedevano se possa essere messo sotto critica quello che è stato per secoli il paradigma dell'agente rappresentativo economico, nel quale tutti gli agenti economici sono uguali, non c'è eterogeneità tra di essi e ci si riferisce esclusivamente ad aggregati. Oggi diventa possibile, invece, modellizzare il singolo individuo, e fare quella che chiamiamo della *micro-econometria spaziale*.

Altro esempio di un vantaggio straordinario della geolocalizzazione è quello della sanità e degli studi epidemiologici. Mi ha stupito recentemente apprendere, parlando con l'Istituto Superiore della Sanità, che quando scoppia un'epidemia i modelli previsivi sono modelli aggregati, mentre l'epidemiologia di un'influenza, ad esempio, ha una connotazione spaziale importantissima sia per gli aspetti pratici di politica sanitaria sia per allocare le risorse all'inizio dell'epidemia. Ad esempio, le prime vaccinazioni andrebbero allocate in un luogo dove si è manifestato per primo il fatto epidemiologico e non, invece, a pioggia sul territorio trascurando l'aspetto territoriale.

I vantaggi che cominciamo a vedere nella disponibilità del dato geografico geolocalizzato sono enormi. Si riconnettono a quella che, con un termine che viene troppo spesso abusato e che tenderei a non usare più, è la *rivoluzione dei Big data*. Mi piace di più il termine che è stato usato nel volume celebrativo che ci è stato consegnato, che è quello del "*diluvio dei dati*", anche perché il diluvio ha una connotazione non necessariamente positiva. Nel diluvio, infatti, c'è dell'acqua, che è quella che cerchiamo ad esempio per le coltivazioni, ma se ce n'è troppa dobbiamo imparare a proteggerci.

Lo scopo del mio intervento oggi, dopo essermi occupato per 32 anni di statistica spaziale ed aver illustrato i vantaggi dell'uso dei dati spaziali, è mettere in guardia su alcuni pericoli, che invece derivano da una disponibilità quasi illimitata dei dati. La mia opinione è che sarà sempre più questo lo scopo in futuro delle statistiche ufficiali: quello di controllare questo diluvio e fornire delle garanzie sulla qualità dei dati. Questo per arrivare a qualche raccomandazione pratica seguendo quello che Marco Ballin ci ricordava prima, ovvero il fatto che quello che ci serve sono indicatori di qualità nella disponibilità dei dati e soprattutto per misurare gli effetti degli errori sulle statistiche che calcoliamo.

Io qui parlerò brevemente degli effetti su due procedimenti: uno è il campionamento spaziale e l'altro l'analisi modellistica econometrica. Farò vedere alcuni risultati di simulazioni e di modelli interpretativi.

Cominciamo a parlare intanto di errori di localizzazione. Sotto il diluvio dei dati ci dobbiamo proteggere dal fatto che entrano in discussione alcuni elementi. Finché parliamo di dati aggregati a livello provinciale o comunale, sappiamo perfettamente dove si trova un comune, mentre se parliamo del singolo individuo possono presentarsi degli errori di localizzazione che in un recente lavoro abbiamo classificato in due tipi: errori di localizzazione intenzionali ed errori di localizzazione non intenzionali.

Gli errori di localizzazione non intenzionali sono quelli che subiamo, perché non siamo in grado di localizzare precisamente l'individuo. Ad esempio, quando non è possibile localizzare correttamente alcune unità, queste vengono imputate arbitrariamente al centroide della sotto-area. In altri casi abbiamo delle imprecisioni che si riferiscono alla conoscenza solamente della via di un indirizzo e non della località precisa.

Gli errori di localizzazione intenzionali, invece, sono quelli in cui anche quando disponiamo di una misura precisa (ad es. misurata con il Gps), della localizzazione di un'unità statistica, viene introdotto un errore per proteggere la confidenzialità. Questo non è un caso particolarmente raro. Per esempio, nelle analisi sanitarie è pratica comune "sporcare" la posizione dell'individuo, con delle tecniche che obbediscono a un preciso meccanismo casuale che può essere studiato, così come per altri fenomeni nei quali vogliamo mascherare la posizione degli individui.

Ci riferiamo qui in particolare all'insieme di dati che abbiamo analizzato con il gruppo di lavoro. Quelli che abbiamo in mente, sono procedure di geocodifica basate su procedimenti di linkage, che possono essere di vari tipi, deterministico e probabilistico. Quello che vi faccio vedere è un insieme di dati simulati sui quali sono poi basate alcune delle conclusioni che abbiamo raggiunto.

Questo è un insieme di dati vero, questa è la realtà, dove ciascun punto in realtà non è un punto privo di dimensione ma, come vedete, ha una dimensione, che è rappresentata come un cerchio, proporzionale al valore della variabile che stiamo rilevando. Se per esempio queste sono imprese, stiamo rilevando il numero degli addetti e queste sono grandi imprese.

Abbiamo considerato tre situazioni: quelle nelle quali, nel caso in cui un dato viene a mancare, i valori sono concentrati nel centroide. Questa è la zona delle grandi imprese, il caso 1, una piccola impresa nel caso 2, mentre nel terzo caso è un valore preso a caso. In tutti quei casi noi collasiamo tutta l'informazione nel centroide. Abbiamo tanti individui che appartengono, ad esempio, a una sezione di censimento e siccome non sappiamo dove nella sezione di censimento si vanno a collocare, li mettiamo nel centroide. Ovviamente l'effetto è quello di avere tanti punti in quella zona.

Nei due esempi che vi farò vedere questo comporta delle distorsioni. Nel caso del campionamento, non parliamo di campionamento casuale semplice, nel quale tutto

sommato cambierebbe molto poco, ma nel caso in cui invece il campionamento è basato su considerazione di carattere spaziale, il che ci porta un vantaggio dal punto di vista dell'efficienza della stima, le cose ovviamente cambiano, perché tutti i punti sono concentrati. Questi piani di campionamento spaziale sono basati sul calcolo delle distanze tra punti, distanze a coppia fra tutti i punti, e dunque se io comprimo tutti i punti in un'unica posizione perdo quel vantaggio. Questo è uno degli aspetti che voglio mostrarvi.

Vediamo il primo: metodi di campionamento spaziale alternativi al campionamento casuale semplice, ne esistono di diversi, questi sono quelli che abbiamo considerato noi. Il tratto comune è quello che dicevo prima: noi misuriamo la distanza tra i punti, abbiamo quindi una matrice delle distanze fra tutti i punti, e poi il nostro piano di campionamento è ottimizzato nel senso che non prendiamo punti troppo vicini tra loro, perché se sono vicini fra loro si somigliano e quindi replicano un'informazione che già conosciamo. Sto banalizzando dei procedimenti che sono notevolmente più complessi.

Questo è il risultato di una simulazione che abbiamo condotto. L'obiettivo è quello di stimare un totale. In questa tabella vediamo alcune caratteristiche: immaginiamo di avere mille e 500 punti, il campione è di 150, quindi al 10 per cento, simuliamo questo 10 mila volte e prendiamo i risultati medi. La proporzione di errore di localizzazione è variabile, cioè quanti punti vengono concentrati nel centroide: il 10 per cento del totale, il 30 e il 50 per cento.

Vediamo quali sono gli effetti. Quelli che vediamo sono gli effetti di usare i piani di campionamento spaziale rispetto al campionamento casuale semplice. Questo è il guadagno rispetto al campione casuale semplice: ci dice che è sempre meglio usare un campionamento spaziale. Questo è lo scopo della prima tabella.

Nella seconda vediamo come le cose si modificano nei tre casi, cioè quando i punti vengono concentrati nell'area dove è più elevato il fenomeno, dove invece è più basso il fenomeno, a caso, con il 10, il 30 e il 50 per cento dei valori che vengono persi, dei quali non conosco l'esatta localizzazione e devo ricorrere allo strumento del centroide. Qui vediamo che quanto più sono i dati mancanti, tanto più basso è il vantaggio rispetto al campionamento casuale semplice e dunque abbiamo dei valori che calano sempre. Si ha una certa evidenza del fatto che nel caso 1, quello in cui cancelliamo i valori più elevati, c'è un vantaggio relativo rispetto agli altri, ovvero perdiamo meno informazioni.

Vado verso il secondo aspetto, che è quello degli effetti sull'analisi econometrica spaziale. Prendiamo in considerazione il modello

$$y = \lambda W y + X \beta + u \quad |\lambda| < 1$$

un classico modello di regressione, dove la Y è in funzione della X.

In questo modello di econometria spaziale, aggiungiamo una componente autoregressiva spaziale. È l'analogo di un modello autoregressivo temporale, dove ciò che avviene oggi è funzione di ciò che è avvenuto ieri. Qui nello spazio ciò che avviene in una località è in funzione di ciò che avviene nell'intorno di quella località. È un fenomeno di dipendenza spaziale.

Qui lo scopo è andare a misurare qual è il valore di questi parametri, del parametro beta e del parametro lambda. Immaginiamo che questa sia un'equazione nella quale noi vogliamo stimare qual è l'effetto di una politica X, su una certa variabile obiettivo Y. Ci interessa il valore del coefficiente angolare della retta di regressione (beta), dove l'effetto di questa politica in realtà non è solo funzione di beta ma anche funzione di lambda.

Vogliamo verificare se, ad esempio, un'allocazione di risorse per un piano sanitario possa essere efficace e vada nella direzione desiderata. Qui abbiamo considerato due casi: il caso in cui alcuni dati sono mancanti e il caso in cui c'è un errore di localizzazione. I dati possono essere mancanti secondo due meccanismi: nel primo caso quanto più ci spostiamo verso il confine quanto più mancano i dati, qui c'è più densità; l'altro è quello nel quale io prendo un dato a caso e nell'intorno cancello altri dati, una clusterizzazione dei dati mancanti.

Questi sono i risultati. Vediamo solamente un caso: in questo caso il raggio di questa circonferenza è rilevante.

Vediamo semplicemente un valore: $y = \lambda W y + X \beta + u \quad |\lambda| < 1$

Quanto più c'è dipendenza nei dati - il valore di lambda - cresce l'errore quadratico medio nella stima del parametro lambda e nella stima del parametro beta, e ovviamente le cose peggiorano anche quanto più è lungo il raggio entro il quale cancello i dati.

Quello che osservo qui è una certa regolarità della potenza del test sul parametro lambda, nel senso che non sbaglio mai quando lambda è quasi uguale a zero, perché non rifiuto mai l'ipotesi nulla, e invece sbaglio di più in questo caso.

Qui c'è un caso di *geomasking*, che ci porta ad alcune raccomandazioni interessanti, sia nell'interpretazione dei dati, sia nella produzione degli stessi. Qui i risultati sono anche più chiari rispetto a prima. Per sporcare il dato, il meccanismo che viene utilizzato comunemente, ad esempio nel *National Institute of Health* degli Stati Uniti, è semplicissimo: noi aggiungiamo a ciascuna coordinata un angolo casuale, uniforme tra 0 e 360, e un raggio casuale uniforme, da zero fino a un certo limite, il limite che chiamiamo teta. Quanto più è elevato questo limite, tanto più allontanano il punto dalla sua vera posizione e quindi tanto più sbaglio. Su questo non ci sono dubbi.

L'errore quadratico medio nella stima dei due parametri, questo cresce ulteriormente, oltre a una crescita legata al parametro teta, cioè alla distanza di dislocazione: cresce anche con la dipendenza spaziale lambda.

Quello che è interessante però è quello che vediamo sulla potenza del test di lambda, perché qui vediamo che c'è una potenza che si mantiene sostanzialmente pari a 1, fino a una certa distanza. Se io spingo il punto più in là di quella distanza, la potenza decresce. Questa distanza cos'è? Il parametro teta è espresso in una frazione di unità, nel senso che nella nostra simulazione abbiamo preso un quadrato unitario, la diagonale è la radice di 2, e poi abbiamo preso percentuali della radice di due. Qui abbiamo dunque che al 15 per cento circa della distanza massima nella quale io posso allontanare un punto, cioè mandarlo dallo spigolo in basso a destra allo spigolo in alto a sinistra, la potenza del test precipita a zero. Cosa vuol dire questo dal punto di vista della qualità del dato o della maniera in cui possiamo giudicare i nostri risultati? Significa che nel momento in cui i produttori delle statistiche vanno a sporcare i dati devono tener conto di questo. L'esperienza è che quando il dato viene sporcato, viene fatto con un raggio fissato costante e semmai ha una variazione fra aree rurali e aree urbane. Io ho in mente ad esempio l'indagine del *National Institute of Health* negli Usa, nella quale il raggio è di 3 chilometri nelle aree urbane e di 5 chilometri nelle aree rurali a prescindere da come sia distribuito il fenomeno e questo evidentemente è privo di senso. Lo sporcamento deve essere relativo ad una particolare posizione geografica e deve tener conto del fatto che le proprietà delle stime dei parametri vengono distrutte al di là di una certa soglia. Se mi fermo appena un po' prima, la confidenzialità è sempre preservata, ma preservo anche la qualità delle analisi successive.

Questo ha un duplice aspetto: (i) dal punto di vista della produzione dei dati, una raccomandazione a utilizzare una certa soglia, che sia inferiore a quella che appare essere una soglia discriminante; e, (ii) da un punto di vista della lettura dei dati, una volta che questa venga comunicata, l'utente del dato è in grado di assegnare una certa qualità alle informazioni che sta leggendo.

**Fabio
Crescenzi**

Grazie a Giuseppe Arbia per l'intervento e per le ricerche di grande rilevanza che sta portando avanti anche con ricercatori del nostro Istituto. Dobbiamo ora concludere rapidamente la sessione per consentire l'avvio in orario degli eventi successivi programmati. Prima però voglio ringraziare tutti gli autori e tutti i partecipanti. Ho trovato molto interessanti le relazioni sia per i contenuti specifici di ciascuna sia per il quadro completo che complessivamente ci hanno fornito su quello che si sta muovendo nell'ambito dell'informazione statistica e geografica. Grazie.

Nuove competenze e nuove professioni per la statistica

Chair:

Efisio Espa

Scuola nazionale dell'amministrazione

Interventi:

La comunicazione del dato statistico nell'era dei big data:
il profilo del Data content communication manager

Emma Zavarrone

Università Iulm

La Statistica ufficiale: un nuovo curriculum
nelle università europee

Maria Pia Sorvillo

Istat

Competenze e ruolo del Data scientist

Ludovico Antonio Ottaiano

Istat

Quali e quante competenze quantitative per la PA?

Leonello Tronti

Istat

La formazione statistica negli enti locali: alcune proposte

Paola Baldi

Unione Statistica Comuni Italiani - Usci

Nuove competenze e nuove professioni per la statistica

Ef시오
Espa

Sono il coordinatore del Dipartimento di economia, finanza e statistica della Scuola nazionale dell'amministrazione. La Sna ha ereditato, tra le altre competenze, quelle della Scuola superiore incardinata presso l'Istituto nazionale di statistica, scuola che nei suoi primi anni aveva già svolto, a mio avviso, un lavoro approfondito molto interessante che noi, con molta umiltà, stiamo provando a ereditare.

Il mio punto di vista è abbastanza privilegiato perché ho la fortuna, se vogliamo, di intercettare quasi quotidianamente funzionari e dirigenti delle amministrazioni, soprattutto di quelle centrali ma non solo, ed è un punto di vista che consente di toccare con mano quanto le esigenze di una maggiore diffusione e robustezza della cultura delle conoscenze statistiche siano necessarie nell'amministrazione.

Gli ambiti nei quali queste debolezze strutturali sono particolarmente evidenti sono quelli della programmazione economica e finanziaria; da anni il nostro legislatore si è mosso sull'idea di una programmazione finanziaria non basata meramente su grandezze monetarie, ma su obiettivi misurabili che dovrebbero consentire, quantomeno in linea di principio, di guardare dietro i dati finanziari e di capire qualcosa di più di ciò che le singole pubbliche amministrazioni si propongono di raggiungere, di produrre per certi versi. Questa non è l'unica area di gap strutturale relativamente alle conoscenze statistiche, penso a tutta l'area della valutazione delle politiche pubbliche a cominciare dall'analisi di impatto della regolamentazione in cui l'assenza di una produzione sistematica di dati o l'insufficienza nella produzione di dati da parte delle singole amministrazioni si riverbera inevitabilmente, anche in questo caso, in una difficoltà nell'individuazione degli obiettivi e anche nell'attività di monitoraggio dell'attuazione delle politiche pubbliche.

Sono molto contento di essere stato chiamato a ragionare di questi aspetti con un gruppo di colleghi illustri ed esperti della materia. Naturalmente, se avete potuto dare uno sguardo al programma di questi 90 minuti, non si parla soltanto di pubbliche amministrazioni; ci sono degli interventi, a cominciare da quello di Emma Zavarrone che ho qui accanto, che guardano alle grandi modifiche che le esigenze di trasparenza e comunque una maggiore facilità nella produzione e diffusione di dati stanno ponendo a chi di statistica si deve occupare, sia da un punto di vista della fruizione del dato, sia da un punto di vista della gestione della produzione stessa del dato.

È, quindi, una sessione in cui da un lato si guarda al modo in cui alcune nuove figure professionali si vanno sviluppando e a come probabilmente anche quel segmento del mercato del lavoro che tocca la gestione del dato sarà influenzato da queste esigenze. Al tempo stesso, però, abbiamo anche degli interventi che si focalizzano meglio sulla pubblica amministrazione sia a livello centrale sia a livello delle amministrazioni locali.

Ringrazio i presenti, ben più numerosi di quelli che mi attendessi, e ringrazio naturalmente tutti i relatori che hanno accettato l'invito dell'Istat a partecipare a questa sessione. Sarò, per ovvi motivi e anche per dare spazio alla discussione, abbastanza severo nel rispetto del minutaggio. Ogni relatore ha a disposizione 10-11 minuti. Prego dottoressa Zavarrone.

Grazie e buon pomeriggio. Innanzitutto ringrazio il board della Conferenza nazionale di statistica per avermi offerto la possibilità di presentare questa sperimentazione, perché di una sperimentazione trattasi.

Vi presento un nuovo profilo professionale che potrebbe trovare una nuova dimensione nel mondo del lavoro. Questo profilo è quello del *data content and communication manager*. Dove nasce questo nuovo profilo professionale? Nasce da un'attenta analisi delle problematiche del mercato e si genera all'interno di alcuni confronti, dibattiti, scambi di idee tra colleghi, la cui genesi risale al 2010, in occasione dell'organizzazione del primo evento dell'anno mondiale della statistica del 20 ottobre 2010 e collocate in seguito in seno alla Commissione "Sis comunicazione e diffusione della statistica". Il nucleo fondante della riflessione era il divario tra ciò che la statistica produce, la sua trasversalità e i suoi utilizzi, e come, invece, gli utenti utilizzano la statistica o credono di utilizzare la statistica.

Queste riflessioni, sviluppatasi tra i componenti della Commissione Sis, hanno continuato a caratterizzare la lettura del divario sotto diverse lenti fino ad identificare l'origine del problema: l'assenza di formazione specifica ossia la necessità di dotare il mercato di un nuovo profilo lavorativo capace di saper declinare la potenza del dato statistico nei settori di interesse sfruttando le diverse tipologie di informazioni a disposizione. Ovviamente l'assenza di questo profilo è molto sentita da una serie di categorie di riferimento come Assrim, Assorel, e anche da aziende molto importanti nel settore, ultima ma non ultima ovviamente l'Istat laddove recepisce, in modo molto forte e molto vigoroso, la necessità ulteriore di avere un legame tra il rilascio del dato ufficiale e il cittadino ultimo.

In questo contesto, quindi, l'aspirazione di qualsiasi statistico è che si possa configurare quello che nel 1927 Wells diceva: arriverà un tempo laddove saper leggere le statistiche ufficiali sarà come leggere e scrivere. Adesso siamo nel 2016 e io vorrei tanto che questo tempo possa essere maturo. È ovvio che numeri e parole sono le leve per la comprensione delle dinamiche economiche, sociali e politiche, però se non vengono ben comprese come facciamo a muovere queste leve? La comunicazione ci aiuta a capire ciò che i numeri quantificano, però abbiamo visto che molte volte le parole hanno diverse anime, quindi dobbiamo fare molta attenzione. Mi rendo conto di queste piccole o grandi sfumature perché, insegnando in un'università di comunicazione, vedo quest'uso molto delicato, se vogliamo, del linguaggio.

Poi il mondo cambia, quindi accanto alle parole tradizionali si associano le nuove forme lessicali che vanno sicuramente a confondere l'intendimento e il processo di valutazione il lettore.

Chi è questa figura professionale che questo corso vuol formare? È sicuramente un laureato, un junior che si confronta nel mercato del lavoro. Che cosa deve fare questo junior? Ovviamente faccio riferimento a tutti quei neolaureati che non derivano da studi quantitativi, da studi economici, ma tutta quella zona di studi umanistici allargata anche a tutta la parte delle scienze politiche e dove in cui i neo-laureati o affini si ritrovano, loro malgrado, a redigere comunicati stampa, comunicati elettorali, rapporti di ricerche, a fare analisi di settore, a scrivere note sintetiche, note congiunturali su dati che sono rilasciati ovviamente dall'Istat ma anche da altri organismi europei e internazionali ma che non sempre utilizzano gli stessi *modus operandi*. I Dccm cosa devono saper maneggiare? Devono maneggiare i dati aziendali perché potrebbero avere necessità di stilare rapporti di ricerca all'interno delle aziende, quindi devono avere dimestichezza con le tipologie di dati primari ma anche secondari se devono effettuare un confronto con il settore in cui operano. Apriamo poi un'ampia ampia finestra sulla

capacità di saper utilizzare/integrare le informazioni disponibili attraverso il ricorso agli Open data e ai Big data.

Che cosa non fa il Dccm? Si potrebbe pensare che per far queste cose c'è il communication manager, c'è il Web manager, c'è il social media manager, perché comunque prendo tutti i dati dal Web, tiro giù tutte le forme testuali, c'è il *data scientist* (e chi verrà dopo di me darà una tipicizzazione). Non è quello a cui io faccio riferimento, non è quello che le organizzazioni, le imprese di settore possono avere bisogno. Esse hanno bisogno di una figura di raccordo tra un mondo che si esprime attraverso i numeri e un altro mondo che deve leggere i numeri, un mondo che non ha tempo di capire come questi numeri sono stati creati e misurati ma vuole soltanto sapere che cosa/come cambia con l'utilizzo dei numeri.

Le peculiarità di questo corso, quindi, oltre a dare una prima dimensione, una prima definizione della misura in senso statistico e di tutti i limiti e le cautele, mette a fuoco la questione sull'identificazione dei dati e sull'appartenenza dei dati stessi intimamente connessi alla questione della privacy, all'uso improprio dei dati. Altri aspetti coperti dal corso riguardano come arginare i danni reputazionali, le cautele nell'uso dei Big data, se possiamo usare tutte le tipologie di Big data per parlare di qualsiasi cosa. La parte restante del corso è dedicata alla differenziazione nei contenuti da comunicare perché a seconda degli stakeholder ai quali ci rivolgiamo abbiamo diversi modelli, dispersi aspetti da privilegiare. Il dato non può essere comunicato allo stesso modo per tutti gli stakeholder perché avranno interessi differenti.

Da dove nasce questa attenzione? Stiamo dicendo cose vecchie, sappiamo tutti quanti che c'è un meccanismo di produzione e di misura e poi i giornalisti o chi per loro si occupano di veicolare la notizia. Non è proprio così, iniziamo a pensare alla problematica che si è imposta negli ultimi tempi a proposito della relazione ed implicazione del vaccino Mmr ed autismo. Di tutto quello che è stato studiato, è stata comunicata solo l'informazione sensazionale ma imprecisa che orienta la popolazione verso la non vaccinazione poiché causa l'autismo dato che lo studio (errato) ha dimostrato che c'è un effetto statisticamente significativo, ma tralascia altri dettagli molto importanti che aiuterebbero effettivamente la giusta comprensione del risultato come ad esempio la numerosità campionaria, il metodo di selezione dei bambini.

Altro esempio su cui riflettere. Un mese fa mi cadde l'occhio su un documento del blog del Movimento 5 Stelle, allo stesso tempo andai a leggere che cosa diceva dello stesso argomento Il Sole 24 Ore e poi andai alla fonte. Nel suo blog il Movimento 5 Stelle all'indomani dell'uscita di una stima preliminare del primo trimestre del Pil, ovviamente rilasciata dall'Istat, diede un'interpretazione non sbagliata ma che andava a sottostimare o a non mettere in evidenza quale fosse la realtà dei fatti. Mise, quindi, in evidenza: "il Pil italiano è crollato del 9 per cento dal 2008 al 2014, il tasso di disoccupazione è salito dal 6,5 al 13 per cento per poi attestarsi vicino al 12 per cento". Che cosa dice lo stesso identico giorno Il Sole 24 Ore? Pil in crescita all'1,1 per cento, la disoccupazione scenderà all'11,3 per cento". Che cosa diceva l'Istat? Questa era la nota.

Dato che ho soltanto due minuti, il core del corso su cui intendo fare questa sperimentazione è proprio questo: come arginare, come combattere, come insegnare a chi si appresta al mondo del lavoro le differenze e la corretta comunicazione? Ho riportato altri esempi. Perché è importante fare questa sperimentazione? Perché la transitività non implica la causalità, le statistiche ufficiali non sono atti pirandelliani, cioè non ci sono una, nessuna o 100 mila interpretazioni, ma una unica. La definizione di quello che misuriamo è univoca e, altro aspetto che molte volte incontro, un uso o abuso di

termini statistici che molte volte confondono il lettore, come potrebbe essere “trend”, “significatività”, e questo è veramente limitante.

Ciò significa che manca nelle nuove figure un approccio globale alla statistica, manca uno *statistical thinking*, che è ciò che permea la possibilità di saper leggere l’oggetto misurato, di porsi delle domande, di essere autonomi nelle interpretazioni. Lo *statistical thinking* dà la possibilità di verificare le fonti, di verificare il risultato, di chiedere come il dato può essere costruito, di avere delle cautele nell’uso del software e delle visualizzazioni, perché al momento siamo veramente sommersi dalla *data visualization*. Tutte le *data visualization* sono appropriate? Questo *statistical thinking* che permea questi aspetti tuttavia può risultare sfumato in questi nuovi giovani perché probabilmente non l’hanno studiato nei corsi di riferimento, perché magari sono degli argomenti temuti o, se l’hanno studiato in passato, adesso è trascorso del tempo e non lo ricordano più.

Tutto questo deve essere declinato in base a delle appropriate tecniche comunicative. Su questo già confuso mondo si innestano i Big data e tutto ciò che essi producono. Oltre al paradigma velocità-volume, dobbiamo chiederci: questi Big data sono affidabili, sono effettivamente validi e quanto sono variabili tra loro?

Ora arriviamo a quello che, relativamente al Big data, è l’opportunità nel mondo del lavoro. Un anno fa Il Sole 24 Ore “Big data e big salary”; il 18 giugno sull’antagonista CorCom sempre un’indicazione su come la *social analytics* possa essere la professione del domani; ancora dal 2011 la previsione di McKinsey, le avvertenze e i suggerimenti di Oracle sullo *user centric* e la *data visualization*.

Per essere delle persone esperte in Big data, nell’interpretazione dei dati, non nella manipolazione, che cosa deve fare un giovane adesso? Ci sono dei corsi universitari, ma sono pochi. Sono nati tanti master, questa è la prima analisi molto sintetica e aggregata, però sono master, se guardate l’importo, che per un povero studente neolaureato risultano un po’ impegnativi. Guardate il nome, mi sono presa la briga di vedere che cosa ci fosse all’interno: sono Big data, informatica e statistica. Il connubio statistica-comunicazione è tralasciato.

Allora ritorna ancora il pensiero: perché è tralasciato? Perché non c’è una lente, un modo, un intreccio, non c’è ancora lo *statistical thinking* che mi dà la possibilità di leggere in un unico framework. Questo *statistical thinking* in che cosa si riflette? Nella creazione di diverse mansioni, di diversi profili. Tutti questi profili che sono in qualche modo richiesti manca proprio quello che è deputato, orientato a delle persone che non studiano, non hanno una formazione quantitativa, però devono saper leggere e devono saper comunicare.

Ecco perché sono molto contenta di aver potuto comunicare questa mia sperimentazione, questo mio tentativo. Questo è il *leaflet* del nostro corso che partirà a ottobre ed è rivolto a tutti coloro i quali decideranno di avviarsi nella via della comunicazione del dato statistico.

**Efisiso
Espa**

Grazie infinite professoressa Zavarrone. Uno dei miei primi incarichi è stato quello di analista della congiunturale al vecchio Istituto nazionale per lo studio della congiuntura. Apprezzo molto quello che lei ha detto sulla difficoltà ad apprendere le skills relative alla scrittura nitida di una nota, di un rapporto. È di estrema importanza e veramente un “in bocca al lupo” per un corso che può essere molto importante.

Sull’idea che i dati, senza arrivare agli estremi che lei ha citato poc’anzi, possano comunque essere soggetti, rispettando rigorosamente la qualità della fonte, anche a

Maria Pia Sorvillo

interpretazioni diverse, certamente è un tema cruciale. Sto per dare la parola a Maria Pia Sorvillo, che, non a caso, alla Scuola superiore di statistica si era fatta promotrice assieme a Tommaso Di Fonzo di un corso di alfabetizzazione statistica per giornalisti. Spesso l'opinione pubblica è disorientata. Ogni volta che personalmente sento in tv la presentazione del dato relativo all'inflazione, il fatto che non si sappia neanche ragionare, neanche distinguere tra una variazione congiunturale e una variazione tendenziale è qualcosa che poi si trasmette in maniera pesantemente negativa sul modo in cui la pubblica opinione assorbe questo tipo di informazione.

Do la parola subito a Maria Pia Sorvillo dell'Istat, ma soprattutto una delle anime della Scuola superiore di economia e statistica. È anche la dirigente che ci ha dato una grossa mano nella fase di nascita come membro del Comitato di gestione della Scuola nazionale dell'amministrazione. Prego.

Grazie. Proseguirò sulle argomentazioni già portate dal relatore che mi ha preceduto, parleremo ancora di qual è la necessità di formare in maniera più specifica in ambito accademico laureati che abbiano maggiori competenze nel campo della statistica ufficiale.

Vi parlerò del progetto Emos (*European Master in Official Statistics*). Per sgombrare il campo da ogni ambiguità, qui master è inteso nel senso di laurea magistrale, quindi non stiamo parlando di corsi brevi ma di corsi piuttosto impegnativi della durata di due anni. È un progetto europeo promosso da Eurostat con il supporto degli istituti nazionali di statistica e di diverse università, con alcuni obiettivi importanti. Il primo è di garantire che la statistica ufficiale entri a far parte in maniera strutturata e continuativa dei curricula accademici. In questo modo sarà anche possibile rinforzare la collaborazione tra gli Istituti nazionali di statistica e l'Università. Questa collaborazione già esiste in diversi campi, specialmente per quanto riguarda attività di ricerca che sono promosse dall'Università e poi tradotte in pratica e rese operative dall'Istituto nazionale di statistica, o anche, viceversa, alle volte su iniziativa degli istituti nazionali di statistica che hanno un'esigenza specifica o un problema che viene discusso e risolto con la collaborazione degli accademici.

Qui, però, si tratta di instaurare un tipo di collaborazione diversa, incentrata sui contenuti formativi e sulla didattica. Il risultato sarà formare dei laureati che abbiano competenze specifiche nel campo della statistica ufficiale. In termini più generali, si punta ad ottenere un miglioramento sostanziale della qualità del sistema della statistica ufficiale in Europa.

Qual è stato il punto di partenza di questo progetto? Già ieri si è detto che il sistema delle statistiche ufficiali è in evoluzione, sta cambiando, sta crescendo, per cui sono necessari non solo nuovi assetti organizzativi, come quello che è stato messo in opera per l'Istat attraverso la modernizzazione e il cambiamento anche strutturale dell'Istituto. Sono necessarie anche nuove competenze per rispondere alla concorrenza che viene portata agli istituti di statistica ufficiale da altri enti produttori di dati, ma anche alle nuove esigenze che vanno nella direzione di ampliare la quantità di informazione statistica e la varietà dei campi in cui è richiesta informazione statistica, attraverso nuove fonti e nuove metodologie.

Alcune novità sono di particolare rilievo. Prima di tutto il trattamento dei Big data, di cui ha parlato anche Emma prima. Ormai in buona parte dei convegni in campo statistica si discute di Big data, ma non è solo una moda, è effettivamente una linea di sviluppo molto promettente per la statistica ufficiale. Sarà dunque necessario padro-

neggiare le metodologie statistiche e gli strumenti informatici adeguati al trattamento dei big data.

Accanto a questo tema, c'è da considerare lo sviluppo e l'utilizzazione estensiva nella produzione statistica corrente di strumenti metodologici sempre più raffinati e anche di competenze tematiche più ampie e approfondite. Pensiamo, ad esempio, a quanto le stime per piccole aree stiano diventando importanti nella produzione della statistica ufficiale, pensiamo agli indicatori multidimensionali con le esperienze sul benessere equo e sostenibile e il nuovo framework degli indicatori dello sviluppo sostenibile promosso dalle Nazioni Unite.

Infine, c'è un terzo gruppo di competenze che potremmo chiamare soft skills, e qui mi riallaccio all'intervento precedente: si tratta di capire che la statistica non deve essere solo prodotta ma anche comunicata, e quindi maggiori competenze di comunicazione da sviluppare, maggiore capacità di gestire dei processi che diventano sempre più complessi, maggiore capacità di sviluppare e di rendere operativo un pensiero innovativo. Perché l'ambiente intorno a noi sta cambiando sempre più velocemente ed è necessario essere capaci di rispondere in maniera flessibile e adeguata a questi cambiamenti. Non mi soffermo sul tema delle normative, ma è evidente che sia a livello nazionale che internazionale esse vincolano anche in maniera forte il nostro lavoro, quindi è indispensabile conoscerle per svolgere al meglio il nostro lavoro

Questo è ciò che sta cambiando nel mondo della statistica ufficiale. Dal punto di vista delle università, vediamo l'offerta universitaria (fonte Miur) su temi connessi alla statistica ufficiale. Potete vedere che il numero di corsi di laurea magistrale in statistica è molto piccolo, e sappiamo che le facoltà di statistica sono state talvolta stravolte e sconvolte dalla riforma. Molto più ampia è l'offerta in campo economico, ma di tutti questi corsi, che sono 240, all'anno accademico 2014-2015 nessuno era orientato alla statistica ufficiale.

Partiamo da questa situazione. In questa situazione si inserisce il progetto Eurostat che l'Istat ha accolto, seguito e anche contribuito a far crescere. La prima proposta di un corso di livello universitario che si occupasse in maniera specifica di statistica ufficiale è partita nel 2010 con un workshop organizzato a South Hampton, un'università che da lungo tempo ha un rapporto molto stretto con l'ufficio nazionale di statistica britannico e quindi una grande esperienza in questo campo. C'è stato poi un periodo in cui l'Istat è intervenuto in maniera importante per sostenere il progetto, sia nella definizione degli obiettivi sia cercando di creare un network di istituti e di università interessate al progetto, fintantoché Eurostat ha deciso di farlo proprio. Questo è stato il punto di svolta perché Eurostat ha messo a disposizione le risorse per seguire il progetto, svolgere uno studio di fattibilità, istituire un gruppo di esperti. In tal modo, il progetto ha preso veramente il via.

Nel 2014 vi è stata la prima call, le università europee sono state invitate a manifestare il loro interesse per realizzare questo tipo di programma cosicché nell'anno accademico 2015-2016 sono partiti i primi corsi con curriculum Emos o curriculum di statistica ufficiale. Di recente vi è stata una seconda call a cui hanno partecipato altre università, quindi ci aspettiamo che a settembre prossimo partano altri corsi.

Vedete qui a colpo d'occhio qual è la diffusione del network Emos in questo momento: nel giro di due anni abbiamo già un'espansione notevole e un network già di un certo peso, con 15 Paesi europei e 23 programmi partecipanti.

Cosa è successo in Italia? Le università italiane sono state molto interessate a questo progetto, e di questo possiamo essere molto soddisfatti. Già tre università sono partite col curriculum Emos, Firenze, Pisa e Roma. I curricula si innestano in programmi

già esistenti, con una connotazione specifica sulle statistiche ufficiali. Con la seconda call si sono aggiunte diverse altre università europee, tra cui una italiana, quella di Bergamo.

Questi sono i corsi di laurea attualmente esistenti con un curriculum in *official statistics*: sia a Firenze che a Roma il curriculum si innesta in un corso di laurea dedicato alla statistica, mentre a Pisa abbiamo un curriculum *official statistics* in un corso di economia. Questo è molto positivo dal punto di vista del Paese e dell'Istituto nazionale di statistica, perché in prospettiva avremo dei laureati con diversi tipi di specializzazione, tutte utili e rilevanti per la statistica ufficiale.

Come si attua la collaborazione tra l'Istat e queste tre università per la realizzazione del curriculum Emos? Prima di tutto abbiamo una collaborazione sul piano dell'attività didattica: alcuni esperti dell'Istat sono stati identificati per svolgere delle docenze o dei seminari nell'ambito dei corsi realizzati da queste università. In tutto abbiamo curato 12 crediti e abbiamo anche svolto una serie di seminari, naturalmente concordati con i docenti responsabili di questi corsi. L'obiettivo è di trasmettere agli studenti teoria e pratica della statistica ufficiale, quindi metodi specifici, modalità di lavoro e anche contesto, ad esempio il contesto dei regolamenti europei e delle normative italiane.

Un aspetto molto interessante è quello dei tirocini, che permetteranno agli studenti Emos, già a partire dal prossimo mese di luglio, di sperimentare direttamente che cosa significa operare nella statistica ufficiale. Saranno accolti all'Istat o presso altre istituzioni di rilievo nel campo della statistica ufficiale, ad esempio enti che fanno parte del Sistan, e lì avranno modo di mettere in pratica quello che hanno imparato nelle aule. Infine, questi tirocini dovrebbero avere un ulteriore loro sviluppo delle tesi di laurea, sicché questi stessi studenti, dopo il tirocinio, potranno avere supporto per realizzare delle tesi su argomenti che abbiano una valenza scientifica ma che siano anche rilevanti per la statistica ufficiale.

Quali sono gli sviluppi futuri? Il progetto, dopo la lunga gestazione che vi ho descritto, ha ottenuto già buoni risultati, con un buon numero di università coinvolte e di studenti iscritti. Ovviamente c'è ancora molto da fare per consolidare questa esperienza. Prima di tutto, dal punto di vista dell'offerta accademica, è necessario mettere appunto i contenuti per trovare meglio il punto di contatto tra le esigenze dell'università e le esigenze degli istituti nazionali di statistica. È importante anche maggiori informazioni in vista delle immatricolazioni perché un nuovo curriculum ha bisogno di essere sostenuto e diffuso, direi pubblicizzato presso gli studenti che sono in procinto di scegliere a quale corso iscriversi.

Per quanto riguarda l'offerta dei tirocini, vorremmo arrivare a una sistematizzazione del programma e ad ampliare ulteriormente il range di argomenti proposti agli studenti Emos.

C'è poi da sostenere la collaborazione tra le università del network Emos, Istat e gli altri enti del Sistan. Una sola delle università è a Roma, dove sono gli uffici centrali dell'Istituto, le altre sono in altre regioni e c'è, quindi, un lavoro da fare per migliorare i rapporti con gli enti territoriali che si occupano di statistica ufficiale.

Poiché uno dei punti di forza di questo progetto è che ha un respiro europeo, vanno valorizzati gli aspetti internazionali, ad esempio creando dei network tra università di vari Paesi, i corrispondenti istituti nazionali, con l'inclusione di Eurostat, che costituisce il punto focale del progetto.

Infine, ma di uguale importanza, è indispensabile che questo corso di laurea poi abbia un output visibile nel mercato del lavoro, che sia chiaramente riconoscibile e utile pin

termini occupazionali. Sono dunque necessarie azioni di *job placement*, di orientamento dei laureati e specialmente di informazione presso i potenziali datori di lavoro. Su questo piano non si deve impegnare solo l'Istat naturalmente, ma anche tutti quanti gli enti che producono statistica e direi anche, in linea con quello che ha detto Emma prima, tutti gli enti che utilizzano in maniera forte e importante la statistica ufficiale, e più in generale la statistica. È tutto. Grazie dell'attenzione.

**Ef시오
Espa**

Grazie Maria Pia. Evidenti le sinergie potenziali tra i contenuti del corso che ci ha illustrato Emma Zavarrone e questo programma che addirittura punta a costruire una laurea magistrale dedicata alla statistica ufficiale. Anche questo da un punto di vista formativo più ampio della PA mi incuriosisce molto.

Sulla linea dello sviluppo delle nuove competenze c'è ora l'intervento del collega Ludovico Antonio Ottaiano dell'Istat con il quale ugualmente ho il piacere di collaborare per le attività formative che la Sna è in grado di svolgere per l'Istituto nazionale di statistica. Credo ci racconterà qualcosa di molto interessante su questa nuova figura del *data scientist* con possibilità di sviluppo anche nel mercato.

Antonio, ti ringrazio. Anche a te l'invito a contenerti il più possibile nei 10-12 minuti.

**Ludovico
Antonio
Ottaiano**

Grazie, buon pomeriggio a tutti. Il mio intervento avrà per oggetto un tema evocato già nei due interventi che mi hanno preceduto, cioè il *data scientist*. Per parlare di *data science* e *data scientist* dobbiamo partire da un assunto che più volte è stato richiamato, cioè dal fatto che ci ritroviamo in una fase, la cosiddetta "rivoluzione digitale", che rende disponibile una massa di dati enorme, come non è stato mai in passato, dati che è possibile utilizzare, mettere in connessione, leggere, interpretare, analizzare, per costruire conoscenza, per generare valore sia per le imprese che raccolgono i dati sia per quelle che li utilizzano.

Questa gran massa di dati è ora disponibile perché ormai passiamo tutti sempre più tempo in rete, connessi, per lavorare ma anche per informarci, per parlare con gli amici, per guardare un film, per ascoltare musica, per fare acquisti. Ogni volta attraverso questa attività lasciamo delle tracce del nostro passaggio sulla rete, quindi le applicazioni che utilizziamo, i siti che visitiamo in realtà raccolgono dati su di noi che in qualche modo hanno a che fare con le nostre abitudini di comportamento, di acquisto, i nostri interessi, addirittura le zone in cui ci troviamo in quel momento, perché soprattutto attraverso i dispositivi mobili questo è molto facile e possibile. Alla fine lasciamo dati che si trasformano in una vera miniera di informazioni nel momento in cui riusciamo a connettere tali dati in modo intelligente.

Abbiamo esempi di società importanti a livello mondiale che in qualche modo hanno fatto la propria fortuna su un utilizzo intelligente e innovativo dei dati: l'algoritmo di ricerca di Google in realtà è basato su un utilizzo intelligente del dato dei link che arrivano a una stessa pagina; il *people you may know* utilizzato da LinkedIn ma anche da Facebook permette di suggerire all'utente attraverso degli schemi di relazioni, di amicizie, ecc., le persone che quell'utente potrebbe conoscere; iTunes in base alla musica che ascoltiamo ci propone delle playlist e degli album da acquistare.

Sono tutti esempi di possibile utilizzo dei dati in modo tale da creare valore per le organizzazioni. È qui il terreno in cui nasce e matura il *data scientist* ed è attraverso questo campo che nasce l'esigenza di avere figure nuove, i cosiddetti *data scientist*.

È un'espressione che è stata coniata, perlomeno la letteratura maggiore così riporta, nel 2008 per la prima volta da Patil e Hammerbacher che divennero poi i responsabili dirigenti dei gruppi dei *data analyst* a LinkedIn e a Facebook.

L'espressione che utilizzano è quella di soggetti in grado di utilizzare sia i dati sia la loro conoscenza per creare qualcosa di nuovo. Creare qualcosa di nuovo significava approcciare i dati in una maniera diversa dal tradizionale, quindi raccogliere dati da più fonti, cercare di capire, come dice Patil, mentre "nuotiamo in questo oceano di dati", che cosa si nasconde dietro al dato, qual è l'input che quel dato può dare per cercare di individuare un punto su cui fare leva per far crescere l'organizzazione. E ancora gente capace di tradurre queste informazioni in una storia da raccontare anche attraverso delle modalità di visualizzazione, anche queste innovative ed efficaci.

Che cosa devono saper fare i *data scientist*? Che competenze devono avere di partenza? Patil fa una lista di queste che non possiamo ancora chiamare competenze, sono più modalità di approccio, quindi comunque una conoscenza tecnica ma anche un atteggiamento curioso al dato con il tentativo di andare al di là dell'apparenza del dato stesso. L'intelligenza nel senso di saper leggere, saper dare una lettura efficace delle informazioni raccolte e questa capacità di *storytelling*.

Quali sono le sue competenze? In letteratura vi sono numerosissime, anche contrastanti, modalità di rappresentazione di queste competenze. Ne vediamo qualcuna. In particolare può essere utile vedere questo utilizzo di un diagramma di Venn fatta da Drew Conway nel 2010, un *data scientist* di un progetto di una start-up del settore medico. Lui individua le competenze del *data scientist* nell'area di sovrapposizione fra tre ambiti di competenza: quelle che lui chiama *hacking skills*, vale a dire la capacità informatica di manipolare di utilizzare i data set; l'area di competenza della matematica e della statistica; e quelle che lui chiama *substantive expertise*, vale a dire la conoscenza di merito. Per Conway è soltanto in questa parte di piena intersezione di tali aree che si sostanziano le competenze che identificano il *data scientist*, laddove ad esempio la semplice sovrapposizione tra la competenza di merito e quella statistica e matematica rimanda più all'ambito della ricerca tradizionale, o quella informatica e statistica all'area del *machine learning*, quindi dell'intelligenza artificiale.

Un'altra modalità che possiamo richiamare abbastanza simile in un altro *data scientist* più recente, del 2014, riprende la competenza informatica, quella matematica, l'area dell'intelligenza artificiale, questa etichetta che ricorre più spesso nella descrizione di *data scientist* di artista proprio per questa capacità che viene richiesta di visualizzare e rendere l'informazione in un modo anche accattivante, intrigante e nuovo. Al centro Patil mette questo insieme di atteggiamenti, la curiosità e ancora il senso comune rispetto al quale far crescere le ipotesi di ricerca da sviluppare e la capacità comunicativa.

Alla fine viene fuori una figura molto articolata che mette insieme competenze di ambiti diversi, *business analyst*, un po' statistico, informatico, esperto di dominio ma anche programmatore, artista, ecc.

La questione che si pone è se esiste e quanto è facile trovare sul mercato una persona con queste caratteristiche, perché magari sul mercato si può trovare, ad esempio, un bravo organizzatore di dati ma meno capace nell'analisi, e viceversa. La domanda che ci possiamo fare, quindi, è se esiste veramente questo "superman dei dati" oppure se non sia il caso piuttosto di parlare, come è stato detto, di *data science* come di uno sport di squadra, in cui cioè queste competenze così ampie richieste al *data scientist* in realtà possono essere viste come delle competenze da far crescere in un gruppo perché siano distribuite all'interno di un gruppo e producano alla fine lo stesso risultato.

Questo è lo schema che aveva seguito Patil quando era andato a LinkedIn, cioè aveva messo insieme un gruppo composito dal punto di vista delle competenze di partenza di matematici, statistici, ingegneri, ma anche di altre aree di marketing e di Web development, e aveva raggiunto l'obiettivo di utilizzare i dati in modo innovativo per creare valore per la sua compagnia.

Quanto questo ragionamento è replicabile in un contesto non di una multinazionale o comunque di un'organizzazione privata, ma in un contesto pubblico anche di statistica e statistica ufficiale? In Istat noi abbiamo avviato una riflessione sul *data scientist* a partire dalla nostra presenza nei lavori dell'Agenda digitale italiana quando ci è stato chiesto di ragionare sulla costruzione di un percorso per *data scientist*, raccogliendo in qualche modo le raccomandazioni del memorandum di Scheveningen che metteva al centro dello sviluppo del sistema statistico europeo anche la formazione sui Big data in particolare, ma in generale sull'utilizzo dei dati.

A partire da queste raccomandazioni e questi spunti abbiamo lavorato alla realizzazione di un progetto che ha messo insieme, in fase di costruzione, competenze diverse con l'obiettivo di arrivare a definire un percorso che poi è stato e sarà articolato a partire da novembre in cinque moduli per diciassette giornate per sette mesi. Avrò l'obiettivo di mettere insieme un gruppo fatto da informatici e statistici con la finalità di dar loro intanto degli strumenti e far crescere una cultura generale sul *data scientist*, magari da sviluppare e approfondire ulteriormente anche in corso d'opera attraverso attività laboratoriali di project work che potrebbero integrare l'attività d'aula.

È un percorso che ha la particolarità, diversamente dai corsi che sono stati citati prima, di essere indirizzato innanzitutto a persone che lavorano in un'organizzazione e che hanno già comunque expertise di partenza, che sia essa informatica o statistica, e che hanno quindi il problema anche della sostenibilità di un impegno formativo intenso rispetto all'attività lavorativa. In qualche modo non è che sia una scommessa, perché in questo impegno ci crediamo, ma sicuramente un percorso che nasce con degli obiettivi di massima che pensiamo si potrà arricchire nel corso del tempo con altri elementi. Magari un giorno ci troveremo qui a riparlarne. Grazie.

**Efisio
Espa**

Grazie, Antonio, per aver chiarito meglio i confini e i limiti di questo super manager del dato.

Abbiamo ora due interventi che dovremmo cercare di contenere complessivamente nell'ambito di 25-30 minuti, quello di Leonello Tronti e quello di Paola Baldi. Sarebbe interessante capire come tutto ciò di cui si è parlato finora, quindi innovazione nei contenuti e nella formazione di chi in forme diverse si occupa di statistica, possa essere ribaltato all'interno dell'amministrazione, con un focus particolare sulle amministrazioni locali di Paola Baldi, e credo con un discorso più generale di Leonello sulla pubblica amministrazione. Prego.

**Leonello
Tronti**

Mi associo volentieri ai complimenti e ringraziamenti per questa sessione, in particolare per il fatto che gli interventi sono piuttosto coerenti e convergenti e parlano, secondo diverse angolazioni, di una questione comune che è di carattere essenzialmente culturale, in quanto ruota attorno a un importante e necessario sviluppo della cultura delle amministrazioni italiane.

1. Brevi cenni all'Economia della conoscenza

Va fatto, in proposito, un piccolo cenno al tema dell'Economia della conoscenza, che considero qui la fase dello sviluppo economico, sociale e culturale che stiamo vivendo in questo momento. L'Economia della conoscenza fonda il suo ruolo sull'apprendimento come aspetto sostanziale del lavoro: non soltanto sul *lifelong learning* come strumento di tutela dell'occupabilità del lavoratore, ma sull'apprendimento come modalità parallela del lavoro, come parte organica e integrante del lavoro quotidiano, di un lavoro che, a fianco di beni e servizi, produce al tempo stesso informazione e conoscenza. Di qui la necessità di organizzare processi e luoghi di lavoro anche in funzione dell'apprendimento, di un apprendimento continuo e collettivo, radicato nella logica della *learning organization*.

La cultura del miglioramento continuo e dell'innovazione permanente (che è divenuta possibile anche grazie alla rilevante crescita della qualificazione scolastica dei lavoratori) richiede al lavoro più alti livelli di formazione, capacità di apprendimento continuo e nuove competenze. Le nuove competenze sono essenzialmente di due tipi: da un lato competenze specialistiche, mirate a sostenere il progresso tecnico di prodotti, processi, organizzazione; dall'altro competenze comportamentali, mirate a favorire l'apprendimento organizzativo e l'adattamento all'innovazione. Di questo secondo aspetto dello sviluppo delle competenze adeguate all'Economia della conoscenza si parla purtroppo ancora poco. L'innovazione è un processo difficile da gestire, affascinante ma caratterizzato da una serie di controindicazioni, difficoltà e frizioni che bisogna fare in modo di superare o comunque di limitare. A questo fine sono necessarie adattabilità, cooperazione, flessibilità funzionale e altre cose ancora.

2. La Piramide dato-informazione-conoscenza-saggezza (Dics)

Per addentrarci nella cultura dell'Economia della conoscenza, un punto importante da cui partire è la piramide Dikw (*Data, Information, Knowledge, Wisdom*), o in italiano Dics (Dato, Informazione, Conoscenza, Saggezza), la cui concezione è stata avanzata per primo nel 1974 da Nicholas Henry, pedagogista americano importante non solo per questo ma anche per aver proposto per primo il concetto di *knowledge management*. La piramide Dics dispone in ordine gerarchico – una gerarchia al tempo stesso di complessità, di scarsità relativa e di valore – gli elementi fondamentali dell'Economia della conoscenza. Il dato è un'unità di informazione elementare (un segnale, un numero, un accadimento, un'opinione), ma da solo significa poco o quasi nulla. A un grado di complessità maggiore c'è l'informazione, che è una combinazione di dati accompagnata da metadati che, consentendo di mettere in relazione un dato con l'altro, aiutano a contestualizzare e interpretare i dati, cogliendone meglio il significato.

C'è poi il terzo passo, quello della conoscenza, che è qui intesa in senso forte, potremmo dire popperiano. Essa si può infatti concepire come comprensione di più informazioni e coscienza del fatto che esse possono essere connesse tra loro in una teoria (ipotesi sul funzionamento della realtà) che, se verificata o meglio 'non falsificata' (secondo la lezione di Popper), ha un valore e un'utilità assai superiore rispetto alle informazioni raccolte, in quanto consente di intervenire sulla realtà per modificarla. Poiché conoscenza è ciò che consente, attraverso una teoria, di trarre dall'informazione una previsione sullo stato futuro di un determinato fenomeno, essa dona a chi la possiede il potere di modificare in certa misura la realtà secondo determinati obiettivi.

Per questo al culmine della piramide si colloca la saggezza, che definisce la capacità di fissare gli obiettivi da perseguire attraverso la conoscenza, di utilizzare e combinare le diverse conoscenze al fine di favorire il progresso materiale e morale degli individui, delle organizzazioni, della società intera. La società dell'informazione, obnubilata dallo sviluppo abbagliante della continua espansione della produzione di dati, informazioni e conoscenze, tende a minimizzare l'importanza della saggezza, e in particolare la rilevanza della dimensione etica dello sviluppo. Ma più la si ricaccia nel buio, più essa rispunta fuori inattesa per colpire in modo durissimo la vita di gran parte della popolazione, riaffermando la sua rilevanza e la necessità vitale che lo sviluppo abbia sempre un carattere universalistico e inclusivo.

Anche se in questa sede non è possibile approfondire ulteriormente l'analisi, va comunque notato che lo schema logico-definitivo proposto dalla Piramide Dics va completato segnalando il rilievo che al suo interno assume l'apprendimento come processo collettivo di trasformazione dell'informazione in conoscenza e, cosa ancor più importante, di trasformazione della conoscenza in saggezza. L'Economia della conoscenza funziona bene solo se dall'informazione si produce conoscenza, e ancor meglio se dalla conoscenza il sistema (economico, dell'istruzione, politico ecc.) è in grado di produrre saggezza.

3. Competenza, apprendimento e miglioramento continuo

Il rilievo dell'apprendimento come processo collettivo non disgiunto ma anzi connaturato al lavoro ridefinisce peraltro il concetto di competenza, come capacità di svolgere compiti lavorativi non soltanto in modo desiderabile (il lavoro competente, professionale), ma anche in accordo con il principio del miglioramento continuo.

A questo proposito, e con specifico riferimento alla pubblica amministrazione, voglio ricordare il caso emblematico di Boris Koprivnikar, Ministro per la Pubblica Amministrazione della Slovenia. Egli, intervenendo all'incontro annuale del Network Ocse delle Scuole di Governo (*National Schools of Government, Nsg*) dedicato alle Competenze per un Servizio Pubblico "World Class" (Parigi, 6 luglio 2015), dichiarò che l'amministrazione della Slovenia stava cambiando rapidamente. La ragione principale era che richiedeva espressamente ai dipendenti pubblici di non considerare finita la giornata quando avevano svolto tutti i compiti previsti, perché il ministro chiedeva loro di dedicare tutti i giorni almeno un quarto d'ora a riflettere sul proprio lavoro e a immaginare come potesse essere migliorato, per poi comunicare i loro suggerimenti a dirigenti e colleghi. Si tratta di una richiesta indubbiamente nuova per la pubblica amministrazione, che bene ne evidenzia l'ingresso nell'Economia della conoscenza: di una richiesta che segnala come, anche nel pubblico impiego, il principio del miglioramento continuo introduca nella visione del lavoro competente la nuova dimensione dell'apprendimento organizzativo.

Ora, per mettere meglio a fuoco questo aspetto, è opportuno ricordare che il lavoro competente richiede che il lavoratore abbia non solo conoscenze, abilità, esperienze e relazionalità, ma sia anche animato dalla motivazione e dalla volontà di farne uso nel proprio lavoro. Questo è il motivo per cui Boyatzis (2008) definisce le competenze come "insiemi di comportamenti correlati ma diversi, organizzati attorno a un sottostante costruito intenzionale". L'introduzione della specifica intenzionalità del miglioramento continuo di processi, prodotti e organizzazione nell'organizzazione dei comportamenti che costituiscono la competenza, così come abbiamo visto nell'esempio paradigmatico della pubblica amministrazione slovena, mette bene in luce che

l'apprendimento organizzativo è il frutto della combinazione sistematica ed esplicita del lavoro competente con la valutazione e la revisione della qualità delle azioni messe in campo, a partire dai risultati ottenuti.

Se secondo Senge (1990) l'aspetto che definisce un'«organizzazione che apprende» (una *learning organization*) è che essa «espande continuamente la capacità di creare il proprio futuro - un futuro che realizza i risultati desiderati» - questo processo di *empowerment* è reso possibile solo dallo sviluppo simultaneo della competenza e della valutazione, che costituiscono gli elementi fondamentali dell'apprendimento organizzativo. Per condurre all'apprendimento il lavoro competente deve esplicitare in obiettivi concreti le proprie intenzioni, i risultati desiderati, e deve organizzare attorno a questa intenzionalità i propri comportamenti, espressi in azioni ben definite, sino ad ottenere determinati risultati. L'apprendimento è il frutto di un processo di commisurazione esplicita dei risultati ottenuti con le azioni messe in campo, finalizzato allo scopo di comprendere quanto esse hanno effettivamente conseguito i risultati desiderati e dove invece sono indispensabili miglioramenti per riuscire a espandere la capacità di ottenere i risultati desiderati. Questa semplice schematizzazione evidenzia come, nell'Economia della conoscenza, il miglioramento continuo sia frutto della combinazione esplicita e sistematica del lavoro competente con i processi (attivi e passivi) di valutazione, processi che devono pertanto essere estesi a tutto il personale.

4. Competenze per l'*Institutional Capacity Building* (Icb)

Il termine *Institutional Capacity Building* (Icb) indica i mezzi e i processi attraverso i quali i governi nazionali e le comunità locali sviluppano le competenze e le esperienze necessarie per gestire le loro risorse in modo sostenibile. Il concetto ha acquisito dagli anni '90 una posizione centrale nelle politiche di sviluppo – anzitutto a livello delle Nazioni Unite (*United Nations Development Program*, Undp) e poi nel lessico istituzionale di altri organismi sovranazionali, tra cui l'Unione europea (particolarmente nei fondi strutturali, Fondo Sociale Europeo, Fse, e Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, Fesr).

L'*Institutional Capacity Building* individua il processo di rafforzamento dell'efficacia delle istituzioni attraverso la condivisione (tra loro e con il privato) delle risorse di conoscenza, lo sviluppo delle risorse relazionali e quello della capacità della loro mobilitazione. Indica anche la capacità di facilitare i processi decisionali partecipativi (a livello centrale o locale). La costruzione, il rafforzamento e lo sviluppo della capacità d'azione delle istituzioni costituiscono la parola chiave e l'obiettivo principe che presiedono all'utilizzo da parte dell'Europa dei fondi strutturali destinati alle pubbliche amministrazioni degli Stati membri.

Tra le competenze fondamentali per favorire il processo di rafforzamento della capacità d'azione delle istituzioni possiamo segnalare:

- ▶ la *capacità di misurare*, in modo da formulare obiettivi precisi dell'azione pubblica e da porre in relazione in modo corretto gli obiettivi ai costi e ai benefici, per l'amministrazione o per il benessere collettivo;
- ▶ la *capacità di programmare*, in modo da interagire con i soggetti coinvolti nelle esperienze di pianificazione collaborativa (i diversi uffici dell'amministrazione stessa, altre amministrazioni, cittadini, imprese, terzo settore, varie forme di partenariato, ecc.) e da poter sviluppare processi di apprendimento organizzativo e miglioramento continuo a partire dal confronto tra programmi e risultati;

- la *capacità di valutare, apprendere e migliorare*, come base della costruzione di amministrazioni *learning* e di efficaci politiche mirate a costruire nei territori esempi concreti di *learning economies*.

Quali sono le figure professionali che più delle altre dovrebbero essere in grado di esercitare queste capacità e di trasferire almeno in parte le loro competenze e la loro cultura anche agli altri dipendenti pubblici? Un indizio possiamo riscontrarlo nel principale documento di valutazione comparativa, a livello internazionale, delle pubbliche amministrazioni: la pubblicazione biennale *Government at a Glance* dell'Ocse. Il questionario che raccoglie le informazioni di base di quel documento individua in ordine gerarchico, dopo la posizione di *middle management*, tre e soltanto tre figure di professionisti: economista, analista di policy e statistico. In tutti e tre i casi si tratta di figure professionali con rilevanti competenze di analisi quantitativa. La scelta dei curatori evidenzia che queste figure professionali costituiscono profili standard nell'ambito del personale pubblico dei Paesi sviluppati. Tuttavia, nelle amministrazioni italiane risultano pressoché assenti. Secondo i dati della rilevazione Oac-Pa della Funzione pubblica (2014-15), tecnici e professionisti costituiscono il 7,7 per cento del personale della pubblica amministrazione. Ma i tecnici con competenze quantitative, dei quali una parte riveste la qualifica contrattuale di "tecnici statistici", sono soltanto l'1,3 per cento del personale pubblico.

Una conferma di questo disallineamento culturale ci viene dai dati dell'indagine Piac. Il Programma Piac (*Programme for the International Assessment of Adult Competencies*), promosso dall'Ocse nel corso del 2011-2012 e realizzato in 24 Paesi tra cui l'Italia (da parte dell'Isfol), è forse la più importante rilevazione sul grado di sviluppo delle competenze della popolazione adulta e fornisce la base statistica e di analisi necessaria per affrontare le principali questioni politiche riguardanti le tematiche relative a questo tema cruciale. L'Isfol, attraverso il database di Piac ha realizzato un esercizio esplorativo, con l'obiettivo di presentare alcuni risultati emersi dall'indagine in riferimento alle competenze possedute e agite dai lavoratori del settore pubblico, in Italia e in Europa (Di Francesco, Bastianelli, Roma, 2014).

I dati si riferiscono a 17 paesi europei: Austria, Belgio (Fiandre), Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito (Inghilterra e Irlanda del Nord), Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Spagna e Svezia. Sebbene il campione di Piac non sia stato progettato per indagare il settore pubblico, i sottocampioni di intervistati che dichiarano di lavorare per il settore pubblico sono piuttosto ampi (ad es. 18 per cento in Italia, 22,8 per cento in Francia, 19,8 per cento in Germania, 20,7 per cento in Spagna ecc.), così che i dati possono essere considerati molto indicativi.

Piac rileva e analizza molte, e diverse competenze. Qui ci soffermiamo soltanto sui dati della *numeracy* ovvero sulla capacità, rilevata direttamente mediante test, di "calcolare prezzi, costi o bilanci; usare frazioni, decimali o percentuali; usare calcolatrici; preparare grafici o tabelle; usare algebra o formule; usare funzioni matematiche o statistiche avanzate (analisi matematica, trigonometria, regressioni ecc.)". I punteggi medi ottenuti nelle prove di *numeracy* dai dipendenti pubblici europei mostrano anzitutto che esiste una discreta correlazione tra *numeracy* e *literacy* (quest'ultima competenza è rilevata mediante test di lettura e comprensione di documenti, quali: indicazioni, istruzioni, lettere, memo, e-mail, articoli, libri, manuali, bollette, fatture, diagrammi, cartine).

Per quanto riguarda la *numeracy*, Paesi Bassi, Finlandia, Belgio (Fiandre), Repubblica Slovacca e Danimarca ottengono i punteggi più elevati. Più contenuti sono i

valori di Regno Unito, Polonia, Irlanda, Francia, Spagna e Italia, che risulta ultima. I dipendenti pubblici italiani risultano all'ultimo posto, per la *numeracy* così come per la *literacy*. I risultati dei dipendenti pubblici italiani sono, ovviamente, migliori di quelli medi della popolazione; ma purtroppo la graduatoria tra i paesi europei rimane pressoché identica. In altre competenze (ad esempio cooperazione, utilizzo delle nuove tecnologie nel lavoro, problem-solving) i dipendenti pubblici italiani si collocano in posizioni anche molto migliori, ma su *literacy* e *numeracy*, le competenze più importanti per la qualità dell'azione pubblica, l'Italia è all'ultimo posto.

5. Le competenze matematiche utilizzate dai dipendenti pubblici

Sul tema delle competenze dei dipendenti pubblici, il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio ha promosso nel 2014-15 il progetto Organizzazione, Apprendimento e Competenze nella Pubblica Amministrazione (Oac-Pa), la prima indagine italiana sulle competenze dei dipendenti pubblici: uno strumento conoscitivo essenziale per la gestione e lo sviluppo delle competenze del personale pubblico. L'indagine è stata varata con l'obiettivo conoscitivo di individuare diffusione e frequenza di impiego delle competenze trasversali (potenzialmente comuni a tutti i profili professionali), messe in atto da dipendenti e dirigenti nel loro lavoro e, in particolare, la diffusione delle competenze strategiche ai fini dell'apprendimento organizzativo.

L'indagine Oac-Pa ha coinvolto, con un processo di campionamento a due stadi, 1.983 dipendenti contrattualizzati (ovvero esclusi militari, magistrati, diplomatici, prefetti, professori universitari), estratti casualmente in 203 istituzioni pubbliche. Oac-Pa è stata progettata in modo da raccogliere informazioni sulle competenze agite (diffusione e frequenza) da dipendenti e dirigenti nell'esercizio del loro lavoro, sulle modalità di acquisizione delle competenze, sulla diffusione di pratiche e dimensioni organizzative che favoriscono lo sviluppo delle competenze-chiave per il miglioramento continuo di processi e servizi. Sono state inoltre rilevate la diffusione nelle amministrazioni di pratiche di lavoro «ad alta performance» (Ap) e le competenze che i lavoratori ritengono di dover rafforzare per svolgere meglio i propri compiti.

Se ci soffermiamo sull'utilizzo delle competenze matematiche (a vari gradi di complessità, dal livello elementare a quelli sofisticati), l'indagine riscontra che la loro diffusione copre il 12,9 per cento dei dipendenti pubblici, si concentra per comparto negli Enti pubblici di regolazione, tra i quali spicca l'Inps (20,5 per cento), e poi tra il personale non docente delle Università (16, per cento), nelle Regioni e Province (14,0 per cento), in misura minore nei Comuni (12,2 per cento) e, va detto, in misura relativamente modesta nella stessa Scuola (13,2 per cento). Se guardiamo alla diffusione tra i gruppi professionali, troviamo che l'utilizzo di competenze matematiche presenta una diffusione relativamente più ampia tra i dirigenti (18,5 per cento). Ovviamente si presenta anche nei tecnici, ma si noti che l'utilizzo è diffuso al 17 per cento di un gruppo professionale piccolo (7,7 per cento dei dipendenti pubblici contrattualizzati), per cui l'incidenza sulla capacità operativa delle istituzioni è comunque molto limitata. Fanno uso di competenze matematiche anche gli amministrativi apicali (14,3 per cento) e gli insegnanti (14,5 per cento), e molto meno gli altri gruppi professionali.

Se guardiamo alla frequenza con cui il personale pubblico fa uso delle competenze matematiche, notiamo che il dato medio è di meno di una volta al mese. Le competenze matematiche non sono soltanto poco diffuse ma anche usate poco di frequente. I gruppi professionali che le utilizzano più spesso (dirigenti, amministrativi apicali, tecnici) presentano frequenze di una volta al mese o poco più.

La nuvola di punti che rappresenta assieme i valori della diffusione e della frequenza di utilizzo delle competenze matematiche per comparto e gruppo professionale sottolinea la consistenza della relazione che lega le due dimensioni. La retta di regressione ha un R^2 di 0,72: all'aumentare della diffusione corrisponde anche un aumento della frequenza di utilizzo. Sotto la retta di regressione, con valori elevati e una frequenza relativamente maggiore di quanto indicato dalla relazione media, si collocano gli amministrativi (generici e apicali), i tecnici, il personale dei governi locali (Comuni, Regioni e Province) e i non docenti dell'Università. Notevole è anche il caso di medici e infermieri laureati, che fanno un uso poco frequente delle competenze matematiche ma comunque molto superiore a quanto indicherebbe la relazione media con la diffusione.

6. Cenni conclusivi

L'impressione di chi scrive è che per avere in Italia una pubblica amministrazione davvero all'altezza dei tempi e dei compiti che essa deve affrontare ci sia bisogno di una vera e propria "rivoluzione culturale". Si perdoni il tardo maoismo, se vogliamo chiamarlo così, di uno che maoista non lo è stato mai, nemmeno quando era nell'età di esserlo.

Di che rivoluzione si tratta? Una parola d'ordine del modello di innovazione organizzativa sperimentato con grande successo da Fiat-Chrysler Automobiles è la seguente: "ciò che non si può misurare non si può migliorare". Fca ha sviluppato una cultura statistica di grande rilievo, concentrata su alcuni obiettivi fondamentali (zero incidenti sul lavoro, zero sprechi, zero guasti, zero difetti ecc.), finalizzati allo sviluppo della qualità del processo e della qualità del prodotto. Credo che questa impostazione quantitativa del problema della qualità renda bene il problema culturale che la pubblica amministrazione italiana deve saper affrontare e risolvere, se davvero vuole potenziare la capacità d'azione delle sue istituzioni e aprire così il cammino a un servizio pubblico all'altezza di quanto i cittadini e il legislatore si attendono.

In questa direzione, la diffusione più ampia di competenze quantitative, sia specialistiche che generali, è senza dubbio un pilastro fondamentale.

**Ef시오
Espa**

Grazie infinite per questo account appassionato della situazione delle amministrazioni. Dulcis in fundo, Paola Baldi.

**Paola
Baldi**

Mi sembra che anche il mio contributo sia abbastanza coerente, pur da un punto di vista diverso, con le cose che abbiamo sentito finora. Il tema delle "Nuove competenze e nuove professioni per la statistica" di questa sessione è inserito nel tema dell'innovazione e sperimentazione e, dal mio punto di vista, credo vada collegato strettamente anche al tema delle prospettive dei sistemi statistici.

Il mio contributo svilupperà poche considerazioni sulle nuove esigenze di formazione per gli uffici di statistica, quindi quello che prima si diceva in merito a come si ribaltano tutte queste cose all'interno delle organizzazioni statistiche oltre che nelle amministrazioni. Ovviamente sarò molto sintetica. Volevo fare una considerazione sulla formazione in generale nella pubblica amministrazione e nel Sistan e su alcuni esempi di progetti recenti realizzati, oltre che sulle "Prospettive di collaborazione per la formazione negli enti locali" (che è il titolo del mio intervento), sia in collaborazio-

ne con Istat sia nell'ambito di collaborazione fra le autonomie locali; parlerò dunque brevemente del nuovo protocollo d'intesa, di cui ha parlato anche il Presidente in qualche relazione, che è stato firmato due mesi fa e ora dobbiamo implementare, e di cui la parte della formazione rappresenta un aspetto importante.

Le nuove esigenze di formazione per gli uffici di statistica, molto sinteticamente, riguardano la necessità di mettere in grado gli uffici di statistica di partecipare ai processi di innovazione in atto, quindi di utilizzare adeguatamente a fini statistici gli archivi amministrativi, di elaborare dati complessi di cui abbiamo parlato ampiamente, di cogliere, come uffici facenti parte del sistema, le opportunità derivanti dai grossi progetti nuovi nell'ambito della statistica ufficiale, a partire dai censimenti permanenti, anche questi oggetto di grande discussione, ma anche integrazione delle informazioni statistiche del sistema, nuovi strumenti di diffusione e così via.

Tutto questo tenendo presente anche il ruolo fondamentale che gli uffici devono svolgere, oltre che come parte del sistema, quindi per contribuire al miglioramento della qualità complessiva, all'interno del proprio ente per rispondere alle esigenze conoscitive espresse dalle amministrazioni, a supporto dell'adozione dei nuovi strumenti di programmazione e per lo svolgimento delle funzioni istituzionali. Naturalmente si deve tenere conto anche della necessità di parte degli uffici stessi di promuoversi come soggetti in grado di fornire questo supporto perché la sottovalutazione del ruolo degli uffici di statistica nelle amministrazioni, soprattutto nelle piccole amministrazioni, è una costante di tutti questi anni. Diceva stamani Pia Marconi che, nonostante tutto, il sistema è andato avanti, ma sempre con molta fatica e difficoltà.

La formazione in ambito universitario è sicuramente una cosa molto importante, utilissima sia perché ovviamente gli stessi enti Sistan potranno usufruire di personale meglio formato, sia perché già in questa fase possono contribuire essi stessi ed essere coinvolti nella formazione attraverso attività di tirocinio che servono sia agli studenti da formare sia agli enti stessi per avere in qualche modo supporto alle attività e migliorare al proprio interno. Oltre alla formazione universitaria ci sono molte iniziative di strutture private e società scientifiche, nell'ambito delle tecnologie, dei nuovi strumenti, ecc. Tutto questo è difficile da portare soprattutto nelle organizzazioni statistiche più piccole, nei comuni più piccoli. Anche se ci si pone l'obiettivo di promuovere forme aggregative di gestione associata, che è uno degli obiettivi delle prospettive di sviluppo del Sistan, bisogna tenere conto sempre delle situazioni di carenza di risorse di tutti i tipi e delle difficoltà in cui gli uffici di statistica si trovano spesso a operare.

Tutto questo per dire che sicuramente non si può prescindere per gli uffici Sistan da una formazione all'interno del Sistan stesso, anche perché indubbiamente è una delle cose che fanno parte delle competenze dell'Istat e della missione stessa del sistema di sviluppare e creare competenza.

In questo contesto si colloca, per quello che riusciamo a fare, anche l'impegno dell'Usci, la struttura degli uffici di statistica dei comuni, che ha fra i suoi compiti istituzionali il supporto formativo al personale degli uffici di statistica.

Una piccolissima riflessione sul discorso della formazione statistica negli enti locali rispetto a un contesto di formazione complessiva della pubblica amministrazione. In un mondo ideale, la formazione statistica dal punto di vista delle amministrazioni dovrebbe essere inserita in un contesto di formazione programmata per tutto il personale degli enti. Di fatto non è così perché innanzitutto ci sono grossi problemi per la formazione in generale nella pubblica amministrazione, poche risorse e poca programmazione. Oggi forse c'è di nuovo attenzione, si parla molto dell'esigenza di rinnovare, però sicuramente non si parla in modo specifico di competenze statistiche.

Riporto due dati dall'ultimo rapporto sulla formazione nella PA diffuso l'anno scorso, ma non credo cambieranno molto le cose col prossimo. Nel periodo 2012-2013 le iniziative formative riguardavano cose importantissime che interessavano anche gli statistici nell'ambito di un contesto di pubblica amministrazione ma che comunque sono i temi della trasparenza organizzativa, della riforma della PA, la digitalizzazione, il ciclo delle performance e così via. Non sto a leggere tutti i numeri, volevo solo segnalare che dopo il dimezzamento tra il 2010 e il 2011 della spesa per la formazione, per cui nei comuni si arrivava a uno 0,24 per cento della spesa per la formazione sul monte salari, si sta continuando a scendere (0,20 per cento nel 2012, 0,19 per cento nel 2013). Sono curiosa di vedere nel prossimo rapporto che cosa succederà. Le risorse finanziarie si confermano il principale fattore critico, aumentano le amministrazioni comunali che non programmano la formazione, che non valutano la formazione, questo in generale e non per la statistica, comunque sicuramente in tutto questo la formazione statistica, quando c'è, è un briciolo.

La formazione statistica nei comuni è realizzata oggi solo su iniziativa degli uffici di statistica stessi, magari nei comuni più grandi dove ci sono ancora le risorse, competenze e quindi una certa organizzazione, e anche avvalendosi di società scientifiche, soggetti privati e così via. Anche su iniziativa delle associazioni di rappresentanza, in questo caso - per i comuni - dell'Usci, o dell'Istat stesso, però prevalentemente non in senso di formazione e sviluppo delle competenze, ma più che altro come attività di aggiornamento e istruzione su cose specifiche.

La criticità da segnalare è sicuramente la scarsità di risorse, che non vuol dire solo risorse per programmare e organizzare corsi oppure per i costi di iscrizione, ma proprio per la partecipazione fisica ai corsi anche in caso di iniziative gratuite, perché non ci sono i fondi per le missioni. Data questa scarsità di risorse disponibili c'è l'esigenza indispensabile da un lato di avvicinare le iniziative formative ai destinatari, quindi iniziative territoriali, dall'altro, e anche congiuntamente, sviluppare le forme di erogazione in modalità diverse dall'aula. Non ho letto prima la slide sulla formazione nella PA, ma c'era scritto che oltre l'80 per cento delle iniziative di formazione sono ancora in aula.

La formazione nel Sistan. La formazione per i soggetti del Sistan fa parte dei compiti dell'Istat e nelle esperienze passate sicuramente c'è stata nella maggior parte dei casi una collaborazione per l'organizzazione e l'erogazione anche da parte dell'Usci, così come delle altre associazioni di rappresentanza delle province, delle regioni, ecc. Soprattutto, per quanto riguarda i comuni, però, le esperienze passate hanno riguardato prevalentemente attività di formazione, aggiornamento e istruzione sui censimenti o comunque su temi specifici per i comuni (rilevazione dei prezzi), o su progetti sperimentali, ad esempio la rilevazione degli incidenti stradali in quanto enti di rilevazione, quindi sempre funzionale all'attività per lo sviluppo del Sistan e non per la funzione all'interno degli enti. Cito l'esperienza positiva fatta in occasione del censimento 2011 (Info&For-Cens); si è parlato anche, nel Comitato scientifico per il censimento permanente, di organizzare una nuova iniziativa in funzione del censimento permanente, tenendo presente anche che, mentre il censimento 2011 era fine a sé stesso, per il futuro invece anche la formazione dovrà essere continua.

Due cose vorrei sottolineare. La prima è che in questo momento per la formazione all'interno del Sistan abbiamo molte incertezze. Chiaramente c'è questo aspetto di che cosa possono fare in questo ambito le associazioni degli uffici di statistica. L'Usci ha realizzato negli ultimi anni alcuni corsi in modalità e-learning sviluppati in collaborazione con la Regione Toscana sulla piattaforma del Progetto Trio. Avevamo

poi avviato un contatto con la Saes per cercare di dare forza e valorizzare quest'esperienza, oltre a collaborare allo sviluppo complessivo della Saes stessa. Ovviamente questo contatto si è interrotto nel 2014 con l'abolizione della scuola. Non vuol dire avere interrotto la collaborazione con l'Istat, infatti nel 2015 abbiamo realizzato tre iniziative territoriali, con una presenza importante di collaborazione dell'Istat: si è trattato di tre giornate formative con una struttura analoga, proposte in tre diversi ambiti territoriali (a Como, Terni e Napoli) per agevolare la partecipazione dei Comuni.

In queste giornate si è svolta attività di formazione ma soprattutto di informazione; uscendo da lì l'osservazione è stata: ci avete raccontato tante cose interessanti, ma come facciamo a metterle in pratica? Come facciamo realmente a utilizzare queste potenzialità di cui ci avete parlato? La fase successiva, quindi, era l'attivazione di nuovi progetti formativi che da un lato aumentassero le conoscenze ma fornissero anche competenze specifiche, strumenti di lavoro per rendere in grado gli uffici di statistica di essere operativi. Naturalmente abbiamo continuato a parlarne con i colleghi dell'Istat e c'è la volontà e l'intenzione di condividere questi progetti, utilizzando anche, per quanto possibile, la nuova piattaforma Istat per la formazione on-line.

Torno un attimo indietro solo per dire che la struttura di governance del nuovo sistema della formazione per gli enti Sistan all'interno della formazione della PA complessivamente è ancora da definire (rapporto tra Istat e Scuola Nazionale dell'Amministrazione). Dobbiamo capire come si svilupperà l'attività dell'Istat per la formazione nel Sistan, che rimane la sua competenza anche in questo nuovo contesto, dove però in questo momento l'Istat è inevitabilmente concentrato sull'attenzione per la formazione interna. D'altra parte nella formazione per la PA centrale, che è l'obiettivo specifico della Sna, non ci sono iniziative di formazione sulle competenze statistiche. Si diceva prima che siamo sempre in una fase di transizione, una fase provvisoria, siamo tenaci e fiduciosi.

La mia ultima slide dice semplicemente che, nel processo di riforma della pubblica amministrazione locale e di integrazione degli organismi di rappresentanza degli enti locali, si è sviluppato prima un accordo tra Anci, Upi, Usci e Cuspi di collaborazione fra uffici di statistica dei comuni e uffici di statistica delle province e successivamente un protocollo d'intesa fra Istat, Anci, e Upi, con Usci e Cuspi, che prevede varie iniziative per promuovere e rafforzare la funzione statistica a livello locale, tra cui i processi di aggregazione a livello di area vasta di cui abbiamo parlato stamani, ma anche la progettazione congiunta di iniziative formative condivise per gli addetti agli uffici di statistica degli enti locali.

Questo protocollo è stato firmato il 20 aprile e c'è un gruppo di coordinamento, per il quale sono stati già designati i rappresentanti di Anci e Upi. Aspettiamo adesso la designazione del rappresentante dell'Istat per poi, con calma dopo l'estate, cominciare a lavorare su questi nuovi progetti. Ovviamente le prime cose saranno verificare insieme le esigenze e le priorità ma anche le modalità di collaborazione, di co-progettazione e le esperienze da proporre e condividere.

Grazie per l'attenzione.

Grazie alla dottoressa Baldi e a Leonello Tronti per il bagno di realismo anche sulla situazione della formazione. Potrei dire molte cose sull'organizzazione della formazione in questo momento, ma, se abbiamo qualche minuto e se c'è qualche intervento, credo potremmo ascoltarlo molto volentieri. Prego.

Maria Forte

Sono Maria Forte, Camera di Commercio di Roma. Ovviamente è stato tutto molto interessante. Vorrei capire, soprattutto a proposito dell'ultimo intervento da dottoressa Baldi, se è una scelta o una derivazione il fatto che non vedo mai coinvolti in queste iniziative di formazione gli uffici provinciali di statistica che sono presso le camere di commercio. Mi chiedevo se è una scelta istituzionale.

Paola Baldi

Non sono la persona adatta a parlare di scelte istituzionali perché sono persona prestata ai comuni per un aiuto, un supporto sulle attività di formazione; ero responsabile dell'ufficio di statistica della Toscana.

Comunque, per quello che vedo, come riflessione mia, credo non sia una scelta istituzionale per cui si parla con le province e non con le camere di commercio. È semplicemente che fino ad oggi, nelle rispettive associazioni di rappresentanza, i comuni hanno parlato con i comuni, le province con le province, le camere di commercio sono un mondo a sé stante. Certo, ci sono tutte le occasioni di collaborazione nelle attività istituzionali, nei censimenti, ecc.; se notate, la mia presentazione è a nome dell'Usci, però ho raccontato che nell'ultimo anno c'è stato questo avvicinamento istituzionale dei comuni con le province perché dal punto di vista di una riorganizzazione istituzionale ci sono questi aspetti della ridefinizione del ruolo delle province e dell'istituzione delle aree metropolitane che hanno portato Anci e Upi ad avvicinarsi. Di conseguenza, anche dal punto di vista degli uffici di statistica c'è questo maggiore avvicinamento. Per il resto la collaborazione è sempre con tutti nelle varie occasioni, però fino ad oggi le varie associazioni di rappresentanza sono state attive nei confronti dei propri enti.

A livello di comuni posso dire, perlomeno negli ultimi pochi anni in cui sto collaborando per la formazione, che non è emerso questo tema, della collaborazione con le Camere di commercio. È un contributo che accolgo volentieri e che riporterò. Non c'è stata nessuna scelta contraria, semplicemente non è venuto fuori fino ad oggi. Se lo poniamo, sarà un argomento ulteriore.

Efisio Espa

Se non avete domande, so che incombe la sessione plenaria. Prego.

Stefano Cervellera

Sono Stefano Cervellera del Comune di Taranto, ufficio statistica. Sono anche un docente all'Università di Bari di statistica.

La figura nuova del *data scientist* è la figura che deve gestire anche il momento di cambiamento epocale e arriviamo adesso ai censimenti permanenti che metteranno alla prova la struttura del Sistan, in particolare dei comuni. Stanno partendo i censimenti permanenti nel silenzio, il censimento delle istituzioni pubbliche è in vigore e chiude il 15 settembre. C'è un problema anche con le province perché ormai si sentono messe da parte per cui non c'è più un riferimento provinciale. Ci sono le camere di commercio, i colleghi dell'ufficio di statistica che tendono a sopperire un vuoto, però c'è la necessità effettivamente di mettere insieme, e fare massa critica, i comuni insieme alle province e alle camere di commercio. Bisognerebbe prendere a sistema altre leggi, tipo gli ambiti territoriali dei rifiuti, dei servizi pubblici.

Se non ci mettiamo insieme, la sfida dei censimenti, che è quella importantissima su cui anche l'Istat e la struttura nazionale della Scuola dell'amministrazione deve riflettere, non penso riuscirà a partire questo nuovo sistema. Bisognerebbe creare questi ambiti più ampi e farli gestire da figure, questo ancora non lo vediamo. Io lavoro in

un comune abbastanza ampio che mi ha dato anche la possibilità di fare dottorati di ricerca, però poi vedo altri comuni che in questo non ci seguono purtroppo. È difficile farli ragionare.

**Paola
Baldi**

Mi sembra che nell'intervento del dottor Avetta di stamattina sia stato detto esplicitamente che la direzione in cui si intende andare è proprio quella di un momento di coordinamento e di integrazione e collaborazione. Su questo naturalmente non credo ci sia il tempo di intervenire ora.

**Vincenzo
Lo Moro**

Questa è la scommessa su cui stiamo lavorando. Anci e Upi si muovono sostanzialmente sugli ambiti territoriali, aree vaste, ecc., in cui i servizi, uno tipico è quello degli appalti, si tendono a centralizzare sul comune più importante. La statistica arriva sempre alla fine, però noi questa volta abbiamo puntato dall'inizio a dire che su aree metropolitane e su aree vaste si punta a un ufficio di statistica che, se non è proprio unico, almeno coordina tutto il resto.

Certo, per noi sarebbe una grande scommessa. La relazione del Presidente stamattina ha chiarito questo punto proprio come la tendenza su cui noi dobbiamo andare, il fatto che dobbiamo andare, come sistema e non come Istat, insisto su questo punto, su questo tipo di semplificazione. Non dico che a Taranto sparirà l'ufficio di statistica, ma magari il Comune accanto sarà seguito da Taranto stessa.

Nel frattempo è vero, c'è questa dispersione, non abbiamo neanche più chiaro il ruolo che possono avere in un contesto del genere le camere di commercio. Abbiamo le prefetture, ma il ruolo che avranno in futuro potrà essere ispettivo? Tutto questo ridisegno, secondo me, nel giro di poco tempo dobbiamo definirlo con più chiarezza, salvo vedere che cosa succede in termini di legge.

Un'altra cosa che ha detto il Presidente stamattina: al di là di quello che dice la legge e la riforma, su questo percorso ci andiamo subito con protocolli standard e personalizzati sulle strutture. Significa fare 150-200 protocolli? Li facciamo perché con questo tipo di architettura possiamo cominciare a prefigurare quello che sarà. Più di questo in questa fase non riusciamo a dirlo.

**Efisio
Espa**

Grazie ancora.

La narrazione della congiuntura

Chair:

Roberto Golinelli
Università di Bologna

Interventi:

Nowcasting e flash estimates

Gianluigi Mazzi
Eurostat

Il rilascio del Pil a t+30

Filippo Moauro
Istat

Misurare l'incertezza

Fabio Bacchini
Istat

Comunicare l'incertezza

Daide Colombo
"Il Sole 24 Ore"

La narrazione della congiuntura

Roberto
Golinelli

Buongiorno a tutti. Grazie di essere venuti ad assistere alle presentazioni nell'ambito della terza area tematica, "Innovazioni e sperimentazioni". In particolare, il titolo della nostra chiacchierata di oggi è molto stimolante: "La narrazione della congiuntura". Io sono Roberto Golinelli e vi introduco rapidamente quelli che saranno i temi poi analizzati dai singoli relatori.

L'analisi dello stato della congiuntura e quindi la valutazione di dove ci troviamo oggi è un ingrediente fondamentale del meccanismo di formazione delle aspettative e della costruzione delle previsioni riguardo al futuro da parte di tutti, dai previsori professionisti ai singoli cittadini. È chiaro che in una mattina come questa in cui sono definitivi gli esiti favorevoli alla cosiddetta Brexit, ci si attende che nei prossimi mesi le economie saranno colpite da possibili perturbazioni e, quindi, le prossime previsioni e analisi macroeconomiche si concentreranno sugli effetti di scenario macro dovuti al realizzarsi di questo evento, e non solo su una semplice valutazione della congiuntura. Nonostante però la presenza di questa eccezionale attualità, la conoscenza delle condizioni iniziali di ciò che vogliamo prevedere è comunque fondamentale, sia in condizioni normali, sia in quelle eccezionali. Così come in meteorologia tutte le volte che si presentano le previsioni del tempo che farà si premette che cosa sta succedendo oggi (condizioni iniziali), lo stesso accade nel caso delle previsioni in economia, che pertanto si devono fondare su una attenta valutazione dello stato congiunturale, cioè del presente.

Rispetto alla meteorologia, però, la differenza fondamentale quando ci si muove in abito economico è che mentre con la meteorologia posso "aprire la finestra" e vedere qual è lo stato del clima presente, cioè dispongo di misurazioni del presente in tempo reale, in economia disponiamo solo di un flusso continuo di indicatori congiunturali e non di misurazioni "strutturali" delle condizioni presenti delle variabili di Contabilità Nazionale e, in particolare, del Prodotto interno lordo, che costituiscono l'ancora informativa fondamentale per una valutazione generale e onnicomprensiva dello stato presente dell'economia.

Gli indicatori congiunturali disponibili hanno spesso frequenza mensile: l'indice dei prezzi al consumo, le survey, la produzione industriale, vengono sì prodotti dall'Istat con continuità e tempestività, ma questo elevato numero di informazioni parziali tende ad essere, per sua natura, molto rumorosa; mentre per una valutazione dello stato presente della congiuntura macroeconomica sarebbero necessari i dati di contabilità nazionale. Purtroppo, a causa del più esteso insieme informativo necessario per la loro valutazione, Pil e - in generale - Contabilità Nazionale vengono diffusi al più a frequenza trimestrale e con un certo ritardo rispetto al momento a cui si riferiscono.

Per questo, la sessione di questa mattina affronterà una serie di temi di valutazione e di stima (in gergo, di *nowcast*) dello stato presente della congiuntura. Per fare questo, abbiamo attorno a questo tavolo, alcuni fra i maggiori esperti nel loro rispettivi ambiti professionali: Gianluigi Mazzi dell'Eurostat, Filippo Moauro e Fabio Bacchini dell'Istat, e Davide Colombo, giornalista de Il Sole 24 Ore. Con loro discuteremo di tecniche,

metodologie e temi sollevati dalla necessità di valutare lo stato della congiuntura e la corrispondente incertezza che necessariamente si associa a queste nostre misure di un presente appunto incerto perché desidereremmo conoscerlo bene e a fondo ma che, invece, conosciamo solo molto parzialmente.

Passo la parola al primo speaker, Gianluigi Mazzi (Eurostat), che - alla luce della sua estesa esperienza sul campo - chiarirà le fondamenta metodologiche e le diversità di contenuto dei due concetti fondamentali dell'analisi congiunturale, vale a dire l'attività di *nowcasting* e la diffusione di stime *flash*.

Grazie. Prima di tutto lasciatemi esprimere la mia gratitudine per l'invito, che ho accettato con molto piacere. Sono particolarmente felice di essere qui oggi, a questo convegno.

Oggi devo dire che, per chi lavora da più di trent'anni nelle istituzioni europee, è un giorno particolarmente triste, particolarmente pieno di incertezze, un giorno in cui soltanto pensare a cosa si possa prevedere per il prossimo futuro diventa un'operazione quasi impossibile. È una giornata particolarmente negativa, per noi. Speriamo che questo non sia l'inizio della fine dell'Unione europea, del sogno europeo. Staremo a vedere come evolveranno le cose.

Io oggi farò una presentazione che non tocca direttamente le problematiche congiunturali, cioè l'analisi vera e propria della situazione economica, o le metodologie per migliorare le previsioni. Oggi mi concentrerò più che altro su un aspetto di definizione delle diverse categorie di stime che stanno sotto l'ombrello che si definisce "stime rapide". Come si sa, nell'ambito della statistica le stime regolari, quelle prodotte sulla base di un processo statistico standardizzato e ben definito, sono spesso caratterizzate da un certo ritardo di produzione, che si scontra con l'esigenza - specialmente da parte degli utilizzatori principali - di disporre di un'informazione quanto mai tempestiva, sulla situazione economica.

Per questo motivo sono state create negli anni delle stime rapide, cercando di migliorare la tempestività dell'informazione statistica. A queste stime rapide si è data una serie di nomi, come "*flash estimates*", "*nowcast*", "*advanced estimates*", eccetera, che però sono stati usati in maniera abbastanza disparata, senza una logica particolare. Per questo motivo, in accordo con la divisione statistica dell'Onu, abbiamo deciso che era opportuno creare una specie di glossario delle stime rapide che facesse un po' di chiarezza e che permettesse ai Paesi di usare una terminologia standard per definire le proprie stime, in maniera tale che ci fosse una migliore comparabilità all'interno della grande famiglia delle stime rapide.

Questo lavoro è stato affidato ad Eurostat, che lo ha condotto in collaborazione con Alain Hecq, dell'Università di Maastricht. Qui vi presento alcuni dei risultati di questo lavoro, che poi si integrano, alla fine, con alcune considerazioni più metodologiche.

Noi ci siamo proposti di rispondere a quattro domande fondamentali: chi elabora le stime rapide, che cosa si vuole stimare, come lo si vuole stimare e quando lo si vuole stimare. A ognuna di queste domande abbiamo associato un certo numero di assi, ognuno dei quali può avere una o più modalità. In questa maniera si forma un iper-cubo, all'interno del quale tutte le tipologie di *rapid estimates* possono essere identificate da un punto. Chiaramente vi sono punti che non sono riconducibili a nessuna di queste stime. Cerchiamo di percorrere brevemente queste domande. Chi può elaborare stime rapide? Ovviamente le può elaborare un ufficio statistico, le può elaborare un'organizzazione non governativa, come può essere un ministero dell'economia, una banca centrale,

un'organizzazione sovranazionale, ad esempio Eurostat o la Banca centrale europea, un'organizzazione internazionale come l'Ocse o il Fondo monetario, ma nulla vieta che le possa anche produrre un'organizzazione privata, basti pensare al successo, per esempio, del sito *nowcasting.com*, per rendersi conto che questo è assolutamente possibile. A seconda di chi le pubblica, queste stime rapide sono soggette a diversi vincoli metodologici e di diffusione.

Cosa si vuole stimare? Si vogliono stimare variabili della statistica ufficiale. Si possono anche sottoporre a stime rapide variabili di natura finanziaria o come le inchieste congiunturali, che però sono già abbastanza tempestive, quindi non è che ci sia una gran bisogno di questo. All'interno delle statistiche ufficiali, quelle che sono per definizione soggette a revisioni sono forse quelle più importanti, perché significa che la disponibilità dell'informazione si verifica non tutta allo stesso momento. Ci sono anche variabili non particolarmente riviste, che però non sono molto tempestive, per cui può essere interessante costruire una stima rapida. Questa è la risposta al quesito "cosa vogliamo stimare".

Come lo vogliamo stimare? Qui la situazione si complica abbastanza, nel senso che ci sono sia aspetti legati al set informativo su cui basiamo la nostra stima, sia alle metodologie utilizzate per costruire questa stima.

Parlando del set informativo, consideriamo che se noi vogliamo rimanere quanto più possibile aderenti al processo di produzione, il set informativo, per quanto incompleto, deve riflettere quello utilizzato nelle stime regolari, magari integrato con qualche variabile qualitativa, per riempire alcune lacune che ci sono, dovute a ritardi nella disponibilità delle serie. Più il set informativo si allarga, comprendendo altre variabili, come variabili finanziarie, variabili non tipicamente protagoniste della statistica ufficiale, eccetera, allora ci si allontana dall'aderenza al processo di produzione. Dal punto di vista delle metodologie utilizzate, invece, se si rimane con un set informativo abbastanza aderente al processo di produzione, si possono utilizzare dei metodi di statistica tradizionale, come metodi di *grossing up*, di *benchmarking*, di disaggregazione temporale, eccetera, mentre quando ci si allontana entriamo in un ambito più di modellistica econometrica, come l'utilizzo di modelli fattoriali dinamici, componenti principali, Var, eccetera.

L'ultima considerazione, invece, riguarda il timing, il momento in cui le stime vengono prodotte. Se consideriamo T come il periodo di riferimento, possiamo immaginare che le stime possono essere prodotte prima del periodo T, durante il periodo T, alla fine del periodo T, o all'inizio del periodo T+1, durante T+1, ma non troppo lontano dalla fine del periodo T. Questo punto caratterizza ulteriormente le stime rapide.

Un altro fattore da tenere in considerazione è il momento in cui l'osservazione viene effettuata, perché se si tratta di una variabile di flusso, prima che questa variabile di flusso sia stimata bisogna che il periodo di riferimento venga concluso, anche se si può azzardare una stima prima della fine del periodo di riferimento, ma dal punto di vista della statistica ufficiale sarebbe meglio aspettare che il periodo sia completato. Invece, se una variabile è rilevata in una determinata settimana del mese o del trimestre di riferimento, in questo caso è possibile già all'interno del periodo di riferimento effettuare delle stime rapide.

Come si traducono in pratica queste caratterizzazioni delle stime rapide? Guardiamo per esempio il caso di quelle che chiamiamo *flash estimates*: le stime flash sono quasi esclusivamente prodotte da uffici statistici o da altre organizzazioni governative. Sono prodotte cercando di rimanere il più possibile aderenti al sistema di produzione tradizionale della variabile in esame, quindi utilizzando solamente modelli statistici, tipici della

statistica ufficiale. Vengono prodotte integrando il set informativo composto da statistiche ufficiali di base, con informazioni qualitative, come le inchieste, eccetera, e vengono prodotte dopo la fine del periodo di riferimento e, noi diciamo, non oltre T2 dopo la fine del periodo di riferimento. Se il periodo di riferimento è il trimestre, una stima flash non dovrebbe essere prodotta oltre i 45 giorni e, se è mensile, non oltre i 15 giorni.

Se invece guardiamo il caso del *nowcasting*, di cui parlava prima Roberto, la situazione è un po' diversa, perché il *nowcasting* può essere prodotto non solamente da uffici statistici o da istituzioni governative. Può riguardare una grande varietà di dati statistici, sia di stock che di flusso, sia qualitativi che quantitativi. Si basa su un set informativo diverso non completamente ma abbastanza diverso da quello utilizzato nella produzione regolare delle statistiche. Fa ricorso a metodologie di tipo econometrico, come Var, modelli a fattori, eccetera, e può essere prodotto alla fine del periodo di riferimento, all'inizio del periodo successivo o anche durante il periodo di riferimento stesso.

Abbiamo visto in pratica come il glossario che abbiamo definito possa portare a definire in maniera abbastanza chiara le stime flash e il *nowcasting*. Così si può continuare, per esempio, per previsioni, per stime avanzate, eccetera.

Lasciatemi aggiungere adesso alcune considerazioni molto importanti secondo me. La prima di queste considerazioni è: quali sono i vincoli addizionali che un ufficio statistico deve rispettare, quando produce delle stime rapide? Noi ne abbiamo identificate due, che verranno discusse nell'*handbook* sulle *rapid estimates* che stiamo preparando.

La prima è che le relazioni tra variabili devono essere puramente statistiche e non mostrare in nessun modo l'accettazione di qualunque teoria macroeconomica, per esempio non dovrebbero apparire in maniera esplicita le relazioni basate sulla curva di Philips o sull'*output gap*, per prevedere l'inflazione, o, ancora, sulla legge di Okun e cose di questo genere, nella modellistica delle stime rapide.

La seconda è che i modelli dovrebbero essere basati su variabili del Paese in considerazione, il che significa che, per esempio, le relazioni fra il Gdp di un paese e il Gdp di un altro paese dovrebbero essere escluse. Questo è un vincolo importante, perché proprio due giorni fa, a Santander durante l'*International Symposium on Forecasting*, ho assistito ad una presentazione, fatta da Michele Modugno, che mostrava come le previsioni del Pil canadese migliorino notevolmente qualora si inseriscano nel modello delle variabili statunitensi. Per un istituto privato che fa *nowcasting* può anche andare, noi riteniamo che un ufficio statistico non dovrebbe utilizzare questo tipo di relazioni nelle sue stime rapide.

Vorrei anche fare un'osservazione sulla rivoluzione che i Big data possono rappresentare per il mondo delle stime rapide. È ancora tutto da verificare, ci stiamo lavorando e continueremo a lavorarci, ma è chiaro che potenzialmente i Big data possono cambiare in maniera considerevole il mondo delle stime rapide, sia perché possono far aumentare in maniera considerevole la tempestività delle stime, sia perché possono portare a degli scenari in cui, per esempio, anziché uno specifico *nowcasting*, vengono prodotti una serie di *nowcasting*, ad esempio uno a metà del periodo di riferimento, uno alla fine, o addirittura una sequenza, per esempio un aggiornamento settimanale o anche giornaliero dei *nowcasting*, sfruttando la disponibilità di Big data a frequenze particolarmente elevate.

L'uso dei Big data, per quanto non esistano ancora dei fattori chiari che ne dimostrino in termini assoluti l'utilità nell'ambito delle stime rapide, può sostanzialmente cambiare questo mondo e lo può cambiare anche dal punto di vista delle metodologie statistiche o econometriche utilizzate, perché lavorando sui Big data non ci si può ac-

contentare delle metodologie statistiche tradizionali, ma si deve andare verso delle metodologie molto più complesse, spesso in ambito bayesiano, o comunque metodologie che non sono certamente tipiche della statistica ufficiale o della econometria classica. Concludendo, abbiamo brevemente presentato il nostro glossario che costituirà, un pochino modificato e leggermente adattato, un allegato dell'*Handbook on rapid estimates* che stiamo attualmente preparando. Lo abbiamo integrato con alcune considerazioni relative a vincoli particolari che gli uffici statistici devono rispettare e al ruolo dei Big data.

Questo chiaramente vuol essere un contributo alla trasparenza delle stime rapide, in maniera tale che quando ci si confronta in ambito internazionale, tra uffici di statistica e organizzazioni internazionali, e si usa una determinata definizione, ci si possa automaticamente capire e non ci sia la confusione che esiste attualmente, per esempio, per cui Eurostat chiama *flash estimates* sia quelle del Pil a T+30, che è una *flash estimate*, sia ad esempio quella dei prezzi a T+0, che chiaramente non è una *flash estimate* ma è un *nowcasting*. Questo tanto per chiarirci. Grazie.

Roberto Golinelli

Grazie, Gianluigi, per la presentazione. Passiamo adesso al secondo speaker, Filippo Moauro (Istat), che - dall'alto della sua esperienza in queste cose - ci intratterrà sul tema dei tempi di rilascio (diffusione) a T+30 dei dati trimestrali sul Prodotto Interno Lordo, cioè della loro pubblicazione 30 giorni dopo la fine del trimestre di riferimento.

Filippo Moauro

Buongiorno a tutti. Questo lavoro presenta il contributo dell'Istat al progetto sulla stima flash del Pil a livello europeo lanciato da Eurostat nel 2013 e a cui ho partecipato direttamente sin dal primo momento. Stima flash significa anticipo e quindi l'introduzione di elementi di incertezza nella misura, visto che quanto più si anticipano i tempi di rilascio tanto più l'informazione è scarsa o parziale e quindi soggetta a revisione in un secondo momento.

La presentazione è articolata in otto punti. C'è una breve introduzione, con le motivazioni principali del lavoro e una breve spiegazione di come è stato organizzato il lavoro nell'ambito della task force Eurostat. Viene data poi una breve presentazione dell'impianto dei conti trimestrali e, successivamente, del tipo di esercizio implementato riguardo la stima a T+30 per l'Italia, che è ancora un esercizio sperimentale.

Salto la panoramica sugli indicatori utilizzati, mentre ci concentriamo sui risultati nei termini della stima *real time* per capire a questo punto veramente quanto si perda in termini di accuratezza quando si cerca di anticipare la stima del Pil da T+45 a T+30. Infine, alcune considerazioni conclusive.

Perché una stima anticipata a T+30? I motivi sono molteplici: l'idea, di Eurostat è di andare verso un'uscita delle stime del Prodotto interno lordo con un calendario allineato rispetto all'uscita dei dati americani. È un obiettivo che l'Eurostat ha maturato da parecchio tempo e che, essendo altissimo il coordinamento delle stime flash del Pil tra Eurostat e gli Stati membri, è un obiettivo ben visto, ben appoggiato anche dall'Italia e da molti altri Stati europei. Per ora solo la Gran Bretagna, la Spagna, il Belgio, l'Austria, la Lituania e, da un trimestre, la Francia, effettuano la stima a T+30 con un comunicato stampa indipendente.

Per raggiungere questo obiettivo Eurostat ha messo in piedi una task force a livello europeo nel 2013 i cui lavori sono proseguiti fino a fine 2015. Per la prima volta, poi, ad aprile 2016 l'Eurostat ha pubblicato la stima degli aggregati europei.

Il focus della task force è il Pil degli aggregati dell'Unione europea e dell'area-euro, cercando di ottenere questa stima attraverso un metodo indiretto, utilizzando quindi i suggerimenti di cui ha parlato prima Gianluigi, ovvero cercando di ottenere il Pil europeo come somma di quelli per Paese.

La variabile obiettivo è il tasso di crescita dei volumi concatenati e destagionalizzati del Pil. Sono state condotte delle sperimentazioni che hanno messo a confronto le stime T+30 rispetto alle stime ufficiali a T+45 e T+60. Gli esiti di questa sperimentazione sono stati positivi e quindi la task force Eurostat ha deciso di partire con la pubblicazione dei dati da inizio 2016.

I lavori sono stati così organizzati: si sono costituiti tre sotto-gruppi, uno sui metodi di stima, uno sulla qualità dei dati, per capire se le sperimentazioni portavano a risultati incoraggianti, e uno sulla comunicazione. La sperimentazione è stata condotta nel periodo tra il 2012 e il 2015, con la ricostruzione *real time* per i due anni iniziali, 2012 e 2013.

Introduciamo ora l'attuale impianto dei conti trimestrali in Italia per comprendere le potenzialità del sistema di stima presente all'Istat, la distanza dalle richieste Eurostat e come organizzare il contributo. L'attuale impianto non prevede particolari differenze tra stime preliminari a T+45 e stime complete a T+60 giorni. In sostanza si definisce un ampio set di sotto-componenti del Pil su cui si procede alla stima mediante l'uso degli indicatori disponibili. Laddove a T+45 questi indicatori non fossero presenti, si procede attraverso una loro previsione per imputare il dato mancante.

La stima è particolarmente complessa, in quanto il sistema prevede la stima degli aggregati a prezzi correnti, a prezzi dell'anno precedente e a valori concatenati; inoltre si stimano dati grezzi, e corretti per gli effetti di calendario e stagionali. La stima è effettuata dal lato dell'offerta, stimando diverse variabili, fra cui la produzione, il valore aggiunto, che è la variabile principale, le imposte, i contributi, i margini di commercio e trasporto e le importazioni; dal lato della domanda, la spesa per consumo delle famiglie, la spesa della PA e delle Isp, gli investimenti, gli oggetti di valore e le esportazioni. Esiste poi un approccio del reddito, anche se non perfettamente completo, dove le principali componenti (retribuzione e redditi) sono stimate indipendentemente e il risultato lordo di gestione è ottenuto a saldo.

Il Pil è ottenuto dal lato dell'offerta, che quindi costituisce l'approccio più rilevante, con le scorte ottenute a saldo rispetto alle stime delle componenti stimate dal lato della domanda.

Si aggiunge a queste stime un set di indicatori su input e costo del lavoro, che comprende il numero di persone occupate, le posizioni lavorative, le ore e le unità di lavoro. Il costo del lavoro è poi misurato da retribuzioni, oneri e redditi da lavoro dipendente. Sul numero di persone occupate esiste anche una stima flash a T+45, che viene richiesta e inviata ad Eurostat; senza diffusione a livello nazionale.

Il dettaglio di stima è molto ampio, 44 branche della Nace per quanto riguarda l'approccio della produzione e 49 prodotti della classificazione Cpa per quanto riguarda le stime dal lato della domanda.

Il periodo di stima riguarda i trimestri dal 1995 in avanti.

Il metodo di stima è indiretto cioè via disaggregazione temporale dei dati annuali. Questo significa che le stime sono fatte nei livelli e ogni volta che si stima un nuovo trimestre, si ristima anche un periodo di trimestri che è stato già oggetto di diffusione, generando quindi una revisione nei dati. L'aggregazione delle componenti determina il Pil, che è ottenuto perciò secondo un criterio *bottom-up*.

Nel momento in cui l'Istat ha aderito ai lavori della task force ci si è chiesti se fosse opportuno ripercorrere questo stesso approccio, così complesso e articolato, per le stime

a T+30, e la decisione è andata verso un approccio misto. Ovvero laddove era possibile e opportuno seguire un approccio completo - questo è il caso della stima del valore aggiunto di agricoltura, industria e costruzioni - si è proceduto grosso modo secondo questa linea, mentre laddove ci fosse già una forte carenza di informazione sulle stime flash a T+45 - vedi servizi - si è pensato di procedere con un approccio diretto e più aggregato in termini di componenti.

Perciò l'approccio diretto è stato applicato alle componenti del Pil dei servizi e della domanda, dove si è abbandonato l'approccio indiretto (via disaggregazione temporale) adottando un metodo diretto di estrapolazione semplificato.

Rispetto all'approccio completo la stima è limitata all'ultimo trimestre T e alle grandezze a valori concatenati e depurati dagli effetti di calendario e stagionali. Per quanto riguarda agricoltura, industria e costruzioni, si procede in questo modo: il primo passaggio prevede la preparazione dei deflatori mediante estrapolazione un trimestre in avanti del sistema dei prezzi in modo da poter ottenere delle stime attraverso il circuito completo dei conti trimestrali (valori correnti, e concatenati). L'estrapolazione avviene mediante l'adattamento di modelli Arima a frequenza trimestrale. Riguardo alla stima dei volumi, a parte l'agricoltura dove si riesce ad anticipare l'elaborazione degli indicatori trimestrali a T+30, per industria e costruzioni gli indici di produzione mensile sono disponibili soltanto per due mesi. La loro estrapolazione al terzo mese viene realizzata mediante le stime fornite utilizzando i modelli Arima a frequenza mensile identificati per le procedure di correzione per gli effetti calendario. Ottenuta la stima del mese mancante, si aggregano gli indici alla frequenza trimestrale, si procede con la consueta stima via disaggregazione temporale e dal risultato ottenuto si calcola l'indice dell'ultimo trimestre su quello precedente. Infine da questo indice si estrapola la stima del trimestre T dal dato di valore aggiunto del penultimo trimestre.

Per quanto riguarda i servizi, il dettaglio settoriale prescelto è di sette componenti. A queste si aggiunge la componente di imposte nette per giungere al Pil. Dal lato della domanda abbiamo una stima indipendente del totale dei consumi delle famiglie, della PA e degli investimenti, oggetti di valore e import-export. Il Pil è derivato aggregando le componenti dal lato della produzione in tre passi.

Rispetto alla presentazione di Gianluigi, si tratta di un esercizio intermedio fra *nowcasting* e stima flash. Per agricoltura, industria e costruzioni segue più o meno le logiche di compilazione dei conti, quindi più vicino all'approccio stima flash per l'elevato numero di indicatori congiunturali utilizzati nella stima, mentre è più vicino all'approccio di *nowcasting* per quanto riguarda servizi e altre componenti di imposte e domanda.

Nei modelli utilizzati per servizi, imposte nette e altre componenti della domanda si utilizzano modelli di regressione dinamica della classe Adl (1,1) che vengono stimati per un ampio set di specificazioni. Di questi viene fatta una selezione tra quelli che meglio si adattano ai dati e la stima finale è ottenuta come combinazione delle previsioni prodotte.

Commentiamo i risultati delle stime per gli ultimi anni, cioè il 2014 e il 2015. La tavola è divisa in due parti in senso orizzontale. Concentriamoci sulla prima parte dove si presentano i tassi di crescita congiunturali: vengono messe a confronto le stime T+30, quelle T+45 e T+60. Si mettono in evidenza dei risultati per le stime T+30 che in alcuni casi, ad esempio nel quarto trimestre 2014, arrivano anche ad essere di due decimali più basse rispetto alle stime T+45 e T+60. Stessa evidenza nel primo trimestre 2015. Di segno opposto invece è stata la revisione nell'ultimo trimestre 2015, quando le stime T+30 erano risultate più ottimiste.

In termini medi, concentriamoci sulla linea del PIL nella parte centrale della tabella dove si riportano le revisioni medie assolute in termini di variazioni congiunturali. Il Mae, l'errore medio assoluto sui trimestri dal 2011-IV al 2016-I delle stime del Pil a T+30 è pari a 1,5 decimali quando la revisione è calcolata rispetto alle stime T+60, con una perdita di accuratezza di circa un decimale rispetto alle stime preliminari T+45. In altri termini la stima T+45, risulta più accurata in quanto in questo periodo perde soltanto mezzo decimale in termini di revisione media assoluta rispetto alla stima T+60.

Dall'analisi per componente, responsabile della perdita di accuratezza del Pil T+30 appare essere soprattutto l'industria. Quel mese di indice di produzione industriale che manca fra stime a T+45 e a T+30 sembra essere decisivo nella perdita di accuratezza rispetto ai servizi, dove la perdita di accuratezza è sull'ordine di mezzo decimale.

Vediamo le conclusioni. Attualmente abbiamo in piedi un esercizio sperimentale che tuttavia da inizio 2016 lo è un po' meno visto che le stime prodotte vengono fornite ad Eurostat e, sulla base delle stesse, l'Eurostat costruisce la stima del tasso di crescita degli aggregati europei. E sul fronte italiano? Siamo nella condizione di poter pubblicare anche il dato italiano?

Qui il problema è il solito *trade off* tra perdita di accuratezza e guadagno di tempestività. È una cosa ancora in fase di studio, con l'obiettivo di cominciare a produrre delle stime T+30 utilizzando l'impianto completo dei conti trimestrali. Ci troviamo attualmente in una fase di dialettica e di definizione della collaborazione con i colleghi degli altri servizi dell'Istat, affinché ci forniscano indicatori più tempestivi, soprattutto a partire dall'indice della produzione industriale.

Vi ringrazio per l'attenzione.

Roberto Golinelli

Grazie, Filippo. Passo adesso la parola a Fabio Bacchini, anche lui dell'Istat, che - da analista molto esperto di valutazione della congiuntura e di previsioni macroeconomiche - ci racconterà su come misurare l'incertezza politica ed economica sul presente e l'immediato futuro e su come queste misure siano da collegarsi allo stato dell'economia.

Fabio Bacchini

Grazie e buongiorno. In Istat io mi occupo del nuovo servizio di analisi dei dati e ricerca economica, sociale e ambientale, all'interno del quale ci occupiamo di previsioni. Fino a qualche mese fa si poteva dire che Filippo ed io facevamo un lavoro quasi diverso, cioè ci toccavamo, prevedevamo il Pil ma non avevamo troppa contaminazione nelle metodologie. Come avete sentito, invece, da Filippo poco fa, il fatto che la contabilità si sia attrezzata per rilasciare una stima a T+30 ha portato ad inserire nel pacchetto di calcolo che realizza la contabilità nazionale anche delle componenti di previsione. Filippo prima faceva l'esempio soprattutto del terzo mese degli indicatori *hard*, come la produzione industriale: come voi sapete, per i tempi di diffusione di questi indicatori quando siamo a fine aprile e vogliamo fare una stima del Pil, si hanno i dati, per la produzione industriale, di gennaio e febbraio ma non il dato di marzo. Cominciamo dunque a fare dei lavori un po' più simili.

Quello che proverò a fare nella presentazione è dire qualcosa su come le previsioni sono state calate all'interno della realtà produttiva dell'Istat, per poi presentare alcune esperienze internazionali, cioè l'evoluzione del *nowcasting* a cui faceva riferimento prima anche Gianluigi. Infine illustrerò la possibilità di raccontare la congiuntura,

attraverso gli indicatori compositi, o qualcosa che approssima gli indicatori compositi, cioè indicatori in grado di tracciare l'attività economica.

Terminerò parlando di alcune misure di incertezza e della loro relazione con il quadro macroeconomico, ponendo poi alcune questioni per la discussione.

Partiamo dal Pil, stima preliminare e revisione. I numeri che ci ha fatto vedere Filippo sono assolutamente incoraggianti per il caso italiano. Qui voi vedete che cosa è successo al Pil americano tra la prima e la seconda *release*, stiamo parlando del primo trimestre: il passaggio è da 0,5 a 0,8 ed è una delle revisioni più contenute del Pil americano, fra prima e seconda *release*.

Come possiamo definire, in termini di incertezza, questo passaggio? In questo articolo del 2014, che si chiama "*Communication on uncertainty for official statistics*", Maskin parla di incertezza transitoria. È un po' quello che ci spiegava Filippo prima: siamo in presenza di informazione incompleta e quindi accettiamo il fatto che in presenza di informazione incompleta la mia stima possa essere non precisissima o, comunque, che contenga un minimo di errore. Questa è una componente transitoria nel dato, che va a scomparire nel corso delle *release*. È chiaro poi che arriva un nuovo Sec e il gioco riparte, abbiamo una nuova *release* e altri errori, però sostanzialmente questa parte tende a eliminarsi.

Qui è da dove partiamo. Sulla base dei dati di contabilità nazionale, sul rilascio degli indicatori del Pil, l'Istat da ormai più di tre anni ha innestato anche un'attività di previsione. In particolare quello che facciamo è avere due rilasci di previsione annuale, da maggio a novembre - siamo usciti a metà maggio con la previsione dell'intero 2016 - e poi due rilasci di previsioni trimestrali per il trimestre T+1. Quando Contabilità Nazionale rilascia, ad esempio, il secondo trimestre a T+60, quindi la stima consolidata nel secondo trimestre, come Istat forniamo una previsione per il terzo trimestre.

Oltre a queste due previsioni sull'attività economica, l'Istat rilascia anche una previsione sull'indice dei prezzi al netto dei servizi energetici e poi quattro previsioni trimestrali sull'attività economica europea.

Un momento di ritorno alle origini della storia: cosa è successo quando abbiamo cominciato a fare previsioni? Ci si è posti il problema, soprattutto nella comunicazione, che dobbiamo far capire al resto del mondo che l'Istat ha cominciato a fare previsioni. Come farlo? Abbiamo provato a fare due cose: in primo luogo abbiamo cercato la differenziazione con la produzione corrente e provato ad essere il più possibile trasparenti nella metodologia. Tenete conto che la previsione e gli uffici di statistica non si parlano del tutto, cioè la previsione non è un'attività consolidata in tutti gli uffici di statistica. Come ho riportato, sono solo l'ufficio di statistica francese e norvegese a diffondere previsioni, quindi non siamo in molti, apparteniamo a una piccola nicchia all'interno degli uffici di statistica.

Per quanto riguarda la comunicazione, quello che abbiamo provato a fare nel 2012 è stato sostanzialmente licenziare un nuovo logo per quanto riguarda i comunicati che hanno a che fare con le previsioni. Vedete in basso a sinistra i loghi tradizionali delle pubblicazioni Istat, le Flash riferite alle indagini congiunturali e i Report riferiti alla comunicazione dei dati annuali. Accanto a questo, abbiamo messo un nuovo logo per le Previsioni.

Per quanto riguarda la trasparenza delle metodologie, c'è un numero della rivista di statistica ufficiale in cui è presentata l'ossatura del modello. L'ossatura del modello è stata presentata anche in diversi convegni, ad Eurostat, alla Società di statistica e alla Società degli economisti. Abbiamo provato a raccontare un po' a tutti quello che stavamo facendo.

All'interno del sito Istat trovate anche una particolare pagina dedicata all'area previsione a cui si è aggiunta, in luglio 2015, anche una nuova pagina, dedicata proprio agli indicatori congiunturali, che sono poi la massa informativa rilevante sia per la previsione sia, come diceva Filippo prima, per la valutazione del Pil.

Come abbiamo provato a comunicare l'incertezza nelle previsioni? La difficoltà iniziale è stata quella di dire che la previsione è qualcosa di diverso dalla stima flash o dal *nowcasting*. La seconda cosa è stata di dire che, accanto al numero previsto, abbiamo messo, sia per la parte annuale, sia per la parte trimestrale, le bande dello standard error della previsione puntuale.

Queste bande vengono prese poco in considerazione quando vengono rilasciate le previsioni annuali, mentre sono solitamente riprese dalla stampa quando parliamo della previsione congiunturale. L'idea di inserire uno standard error e andare a raccontare che la previsione puntuale ha comunque una banda di oscillazione trova un suo riferimento all'interno della comunicazione tradizionale, soprattutto per quanto riguarda la parte congiunturale. In realtà l'Istat sulla parte incertezza ha fatto anche di più, sugli indicatori tradizionali. Io qui riporto la parte del mercato del lavoro. Gli indicatori del mercato del lavoro ultimamente riportano l'intervallo di confidenza della stima puntuale che viene rilasciata dall'Istituto.

Ancora: è difficile che poi la stampa riprenda esattamente l'intervallo di confidenza, però è importante, secondo me, che l'Istituto persegua questa politica di diffusione, sia per quanto riguarda le previsioni, sia per quanto riguarda gli indicatori basati su errori campionari.

Veniamo adesso alla parte internazionale. Come avete visto, sostanzialmente quello che noi facciamo in previsione è uno shakeraggio oppure una modellizzazione che mette in relazione le informazioni congiunturali con la variabile target, che nel caso della previsione trimestrale è il Pil, nel caso della previsione annuale, invece, sono i principali aggregati macroeconomici; vuol dire quindi non solo Pil, ma consumi, investimenti, import-export, componenti del mercato del lavoro.

Come potrebbe evolversi la situazione attuale? Potremmo collegare ogni uscita di un indicatore congiunturale a una nuova previsione come nell'esempio della Federal Reserve Bank di New York: la nuova previsione contiene anche un'indicazione della revisione che è stata operata sulla variabile target.

Qui c'è il commento che è stato fatto nell'ultima *release* di maggio e dice proprio che "questa settimana gli indicatori ci portano ad una stima negativa sul *nowcast*". Quella che vedete qui è tutta la previsione del trimestre, che è oggetto di oscillazione a seconda dell'informazione che arriva.

Una operazione simile è realizzata sia all'Istat sia dalla Banca d'Italia. In particolare l'Istat diffonde due indicatori che si possono chiamare "compositi", anche se non è proprio la terminologia corretta. Uno è l'indicatore anticipatore dell'economia italiana che rilasciamo all'interno della nota mensile, è un indicatore in cui tutte le serie che dicevamo prima, cioè tutte le serie mensili di survey e di *hard data*, vengono interpretate da un modello e contribuiscono a tracciare quello che potrebbe essere lo sviluppo della variabile target, in questo caso il Pil, nei prossimi mesi. Questo è il nostro indicatore, quindi ci discostiamo dal caso precedente. Nel caso precedente avevamo una previsione puntuale con un intervallo di confidenza, qui siamo in un altro mondo e proviamo dire: "Io non ti do la stima puntuale, però provo a tracciarti quella che potrebbe essere l'evoluzione dell'economia". Noi, come Istat, lo facciamo per l'indicatore anticipatore, la parte della Banca d'Italia lo fa sia per quanto riguarda l'economia europea, sia per quanto riguarda l'economia italiana.

Questi tipi di approccio possono essere addirittura accompagnati da qualche *tool* grafico. Questo è un esempio, una cosa che si vede poco, il cosiddetto *business cycle clock*, che è un tentativo di relazionare uno o più indicatori alla variabile di riferimento. I due indicatori ad esempio il Pil dell'area europea e il cosiddetto *composite leading indicator*, sviluppato dall'Ocse. Posso dunque chiedere un supporto grafico per avere un'indicazione di dove sta evolvendo il Pil, in questo caso.

Per la parte finale della presentazione, veniamo adesso a quelle che possono essere altre misure di incertezza, che possono avere anche relazioni con le previsioni economiche. Essendoci Roberto Golinelli, faccio riferimento anche ad un lavoro al quale egli ha partecipato, assieme ad Elena Bontempi, ma il dibattito sulla misura dell'incertezza ha ripreso molta consistenza negli ultimi anni, chiaramente in corrispondenza dell'aumento dell'incertezza del quadro economico.

Un minimo di tassonomia: in particolare il lavoro presentato da Elena Bontempi e degli altri coautori prova a categorizzare in tre gruppi la misura dell'incertezza. Un gruppo di indicatori che possono fornire una misura dell'incertezza, vedi quelli tradizionali, legati al mercato finanziario. Tutti noi ormai siamo abituati a chiederci - fino a ieri meno, forse da oggi un po' di più - a che livello fosse lo *spread*. Questo è un tipo di misura dell'incertezza.

La seconda parte di indicatori di misura di incertezza prevede quelli che abbiamo visto prima, cioè avere una previsione puntuale e poi avere un intervallo di confidenza.

Il terzo tipo è quello cosiddetto *news based*, ovvero il tentativo di costruire un indicatore di incertezza a partire dalle informazioni che appaiono sulle news. Io qui faccio riferimento a due tipi di sintesi di questi indicatori, uno proposto da Baker, Bloom e altri autori e l'altro quello che hanno riportato Elena Bontempi e i coautori.

Qual è la differenza? Il primo indicatore si basa su misure prese dai giornali, cioè il tentativo di fare una sintesi di alcune parole chiave, riferite all'incertezza, che appaiono sui giornali. Il secondo indicatore fa una cosa un po' più *fancy*, di questi tempi, cioè fa un po' di Big data, prende le indicazioni non dai giornali ma direttamente dagli indicatori di Google.

Quali sono le informazioni che vengono estratte? Questo è il grafico ripreso da Baker e gli altri in cui, come vedete, quell'indicatore sembra funzionare, nel senso che per ogni aumento della *spike*, per ogni aumento del livello dell'incertezza, si è in presenza di un fenomeno che ha molto a che fare con l'incertezza, il *fiscal cliff*, ad esempio, era l'ultimo.

Questa comparazione, invece - il lavoro di Bontempi ed altri - è un indicatore, legato alla parte di incertezza costruita sulle news, con quello estratto con i Google trends. Anche qui, quello che vedete è interessante, perché tutti e due gli indicatori sembrano comunque riuscire a mappare l'evoluzione dell'incertezza.

Termino con un lavoro che abbiamo fatto con Roberto e altri colleghi dell'Istat. In questo caso, nel nostro modello macroeconomico, attualmente, quello che abbiamo è un indicatore di incertezza, che è quello che avete visto prima, di Baker e gli altri, messo in relazione con il livello degli investimenti. La nostra equazione degli investimenti dunque ha dentro una componente di incertezza.

Questo esempio vi fa vedere come il livello di incertezza, che noi abbiamo riscontrato nel periodo della doppia crisi, dal 2009 in avanti, ha seriamente compromesso la nostra capacità produttiva, ha ridotto considerevolmente gli investimenti, in particolare in Ict, e ha ridotto il Pil.

Termino con tre ipotesi di discussione. Inizio con la citazione di Maskin: uno degli aspetti importanti, che secondo me dobbiamo provare a rafforzare, come Istituto, è

quello di far capire che i nostri indicatori non sono proprio *free* da revisione-errore. Quello che vi ho fatto vedere all'inizio è il tentativo, che stiamo facendo ora, di comunicare questo messaggio.

Gli altri temi sono da discussione generale. Può essere una strada, quella di aumentare i cosiddetti indicatori compositi, cioè magari c'è spazio, anche informativo, per dire qualcosa in più, magari anche a frequenza più bassa, non direttamente su una previsione ma sulla riduzione di un indicatore, in qualche maniera in grado di tracciare lo sviluppo futuro dell'attività economica?

Possiamo arrivare, come dicevo nell'esempio della Federal Reserve, anche a seguire una linea di ricerca che ci porti a contabilizzare il contributo di ogni singolo indicatore alla previsione che viene realizzata, ed è il caso Federal Reserve.

La terza questione, visti i recenti lavori in letteratura, è magari valutare la possibilità di cominciare a costruire o fare comunque degli esperimenti su un indicatore di incertezza che abbia le caratteristiche che ho fatto vedere prima. Grazie.

Roberto Golinelli

Grazie, Fabio. Arrivati a questo punto, dopo l'introduzione dei temi di metodo più rilevanti della conoscenza congiunturale, sintetizzati nel *glossary* dell'Eurostat che Gainluigi Mazzi ci ha presentato; dopo che Filippo Moauro ci ha aperto la scatola nera delle specifiche tecniche utilizzate per la stima rapida di dati preliminari del Pil, e - soprattutto - dopo che Fabio Bacchini ci ha detto come sia possibile misurare l'incertezza sulla base della frequenza con cui certe parole compaiono sulla stampa quotidiana, lascio la parola a Davide Colombo, giornalista di Il Sole 24 Ore, le cui parole - per quanto detto sopra - contribuiscono alla formazione dell'incertezza politico-economica. Davide ci parlerà, in generale, di incertezza nella *policy arena* dove spesso i *glossary* dell'Eurostat non ci sono, cioè quando lo stato degli eventi è valutato più informalmente perché non si dispone di una serie diretta di osservazioni e, quindi, di formali metodologie di analisi.

Davide Colombo

Grazie, professore. Io ringrazio voi per l'invito e propongo una piccola testimonianza, per quello che può valere, di un lavoro di cronaca e di racconto di come viene fotografata la congiuntura e di come questa fotografia della congiuntura si accompagna ad un tentativo di comunicare anche l'errore di misurazione implicito, che naturalmente aumenta quando si riducono i margini, rispetto al tempo di misurazione.

Abbiamo visto il debutto del T+30 di Eurostat di fine aprile, con la correzione successiva, di circa 20 giorni dopo, mi sembra di un decimale, sulla misurazione e, appunto, avendo scritto quel pezzo di cronaca sul mio giornale, ho immaginato che cosa accadrà - magari già l'anno prossimo, non so quando l'Istat rilascerà il suo primo T+30 - e che effetto farà raccontare la correzione del primo T+30 dell'Istat.

Questo lo dico perché noi siamo i principali produttori di incertezza rispetto alle misurazioni della congiuntura che vengono fatte, poiché le amplificano con delle titolazioni che sono a voi ben note e anche perché siamo aiutati, in questo, non solamente dai nostri direttori ma anche dai nostri policymaker, che utilizzano il dato statistico un po' come una clava con la quale ci si confronta sulla validità o meno delle politiche pubbliche messe in campo.

L'arena diventa un po' complicata, nel senso che il dato che viene proposto è già fragile dal punto di vista scientifico, che poi viene perfezionato, figuratevi dal punto di vista di chi lo riceve, stando in quel contesto di *policy arena*, che evocavo poco fa, com'è difficile da manipolare.

Comunicare l'incertezza significa agire in uno spazio purtroppo molto stretto, con un livello di alfabetizzazione statistica - se mi passate questa espressione - che forse nel nostro Paese è leggermente arretrata rispetto ad altri contesti europei. Non conosco gli altri contesti, però immagino che nei Paesi nei quali la diffusione del dato statistico e del dato amministrativo è più intensa, si siano create le condizioni di contesto per consentirne una lettura un po' più adeguata e un po' meno strillata.

Solo un riferimento all'esperienza che abbiamo nell'ultimo anno, di un tentativo di inseguimento di una calendarizzazione molto stretta fra dati statistici e dati amministrativi sull'andamento del mercato del lavoro, ambiente sul quale l'arena politica di cui dicevo prima è particolarmente calda: lì veramente evitare di cadere nell'enfasi del dato, senza neanche considerare l'errore implicito, che sarebbe invece carino comunicare, come accompagnamento, è difficile. Il mio sogno sarebbe di avere un titolo in cui c'è il dato del T+30 con, nel catenaccio, "attenzione, ci può essere un errore di 0,1-0,2", ma mi rendo conto che non è un giornale italiano quello che ho in mente, almeno non in questa fase.

Questo è un po' il contesto in cui, gioco forza, siamo costretti a muoverci e che contiene dei livelli di complicazione che sono proprio derivati dal fatto che c'è una bassa sensibilità al concetto di errore statistico.

La seconda considerazione che volevo fare e che non credo sia completamente fuori tema rispetto alle cose che ho sentito, molto interessanti, riguarda invece come in questa fase di uscita dalla lunga recessione sia eletta la fiscal stance dei Paesi che sulle analisi congiunturali poi costruiscono, con la loro programmazione di bilancio, le politiche economiche e la pianificazione del bilancio.

Uno dei rebus statistici più interessanti con cui abbiamo a che fare recentemente è la famosa misurazione dell'output gap, cioè questo differenziale tra il prodotto in termini reali e il prodotto potenziale.

Se non ricordo male, il nostro Paese avrebbe un saldo strutturale già in pareggio tra il '14 e il '15, secondo l'Ocse, e dovrebbe averlo tra il '16 e il '17, secondo il Fondo monetario, mentre per la Commissione europea tra il '16 e il '17 dovremmo viaggiare su un disavanzo strutturale di 1,5 punti. È un dibattito interessante anche questo, una favolosa macchina di incertezza con cui abbiamo a che fare. Si è appena aperto un confronto, dopo l'ultimo informale Ecofin di Amsterdam di fine aprile, su iniziativa italiana. Insieme ad altri sette ministri dell'economia, il nostro Ministro dell'economia ha proposto il superamento di questo indicatore dell'output gap, per misurare i saldi strutturali. L'Ecofin ha accolto la richiesta, per provare ad andare nella direzione di una misura sulla spesa, non si capisce bene se rimettendo in questione la metodologia su cui è basata la vigilanza delle fiscal stance, dopo il fiscal compact, quindi se è un modo per entrare in un mondo in cui si misurano queste dinamiche in maniera un po' diversa da come abbiamo visto finora.

Con l'output gap noi abbiamo a che fare dal 2005, se non ricordo male, quindi un periodo piuttosto lungo. Su questo indicatore c'è un forte dibattito internazionale, c'è una forte incoerenza statistica sulla sua misurazione, nel senso che c'è una distanza molto forte, prima infatti dicevo che Ocse, Fondo monetario e Commissione europea hanno dei dati molto diversi. I Paesi misurano questo output gap con una previsione a due anni, mentre la Commissione lo fa a tre o quattro anni: è un esempio di come un oggetto così ingombrante stia in mezzo al campo delle valutazioni e, ahinoi, di come si comunicano queste valutazioni.

Qual è il Pil potenziale dell'Italia, dopo sette anni di crisi? Qual è il suo tasso di disoccupazione non inflattivo? Questi sono dei nuovi pavimenti che sarebbe interessante

avere, per tentare di ridurre l'incertezza che accompagna la comunicazione della congiuntura.

Ci sono quindi una difficoltà e un errore sempre dietro l'angolo, che stanno nella produzione del dato e nella sua comunicazione. Una volta ho letto una battuta di un vecchio presidente dell'Istat, il quale diceva che fanno molta più carriera gli analisti dei dati che non i produttori dei dati. Immagino che avesse ragione, nel senso che mi rendo conto che il duro lavoro di produrre dei dati che abbiano una buona stabilità e una buona coerenza è un po' lontano da quelli che fanno le analisi. Non i giornalisti, che non hanno gli strumenti per farlo, ma anche quelli che sulle prime pagine dei giornali spesso accampano delle analisi che poi, nel breve volgere di un mese, si scoprono completamente sbagliate. Ne ho in mente diverse sul mercato del lavoro, sull'inflazione, eccetera.

C'è poi il dato che dicevo prima, cioè la produzione di incertezza che è determinata dalla deregulation: come si fanno a misurare, per l'appunto, i saldi strutturali, a questo punto della nostra vicenda, dentro l'eurozona? Da dove riparte. Se non si mettono d'accordo a breve, in autunno avremo di nuovo un'analisi della Commissione europea su un output gap completamente diverso da quello del MEF e queste sono dimensioni di incertezza un po' difficili da ridurre.

L'ultima suggestione che lancio, freschissima di stampa, secondo me rappresenta un'interessante innovazione ma anche una potenziale complicazione in arrivo, nella nuova legge di bilancio che si sta per riformare, che per l'appunto unifica la vecchia stabilità con la legge di bilancio e che porta con sé delle novità clamorose nei documenti di finanza pubblica. Naturalmente il mio riferimento è all'introduzione, nell'allegato del Def dell'anno prossimo, di qualche indicatore che abbiate che fare con il Bes Istat, un oggetto straordinariamente interessante e, lo dico subito, che ha un appeal giornalistico estremamente forte.

Alla Camera in prima lettura è stata approvata una versione del disegno di legge che prevede l'istituzione di una commissione Istat-Bankitalia-MEF, credo, per decidere quali indicatori del Bes possono essere utilizzati e introdotti in questo allegato al Documento di economia e finanza. Sulla base di questo nuovo set di indicatori si farebbe una valutazione delle politiche economiche introdotte con una manovra. Bisogna però tener conto che si tratta di indicatori che hanno una misurazione di alcuni anni - due o tre anni fa - e che staranno quindi dentro un documento di programmazione che, invece, è basato su delle stime del Pil che sono fatte a tre mesi, con delle stime di inflazione fatte a tre mesi. Contemporare questi due tipi di misurazione è affascinante.

Sicuramente nei titoli dell'anno che verrà ci sarà uno spazio formidabile per il Bes, faccio questa previsione, nel mio piccolo, però bisogna capire che peso reale gli si potrà dare, perché anche in quel caso le clave del dibattito politico useranno questo Bes secondo me in maniera abbastanza formidabile, così come altri parametri che sono previsti da questa legge, ad esempio il bilancio di genere, la valutazione di impatto delle politiche pubbliche dal punto di vista del genere. Sono variabili qualitative estremamente pesanti dal punto di vista comunicativo, complicate da gestire, con invece gli hard data di cui qui si è parlato, che riguardano le dinamiche profonde dell'economia.

C'è questa capacità scientifica di produrre nuovi dati con delle stime molto più strette - attendo con ansia il primo T+30 dell'Istat - e, dal lato della regulation, ci sono, invece, se mi permettete la battuta, dei cavalli di Frisia ancora da spostare, perché il Pil potenziale di ognuno dei Paesi dell'Eurozona sarebbe interessante fosse letto alla luce di quel che è successo negli ultimi sette-otto anni, per capire qual è il punto di ripartenza.

Nowcast, stime flash: il mondo corre veloce e per questo si cercano continuamente nuovi modi sempre più rapidi di ottenimento e diffusione di informazioni statistiche sullo stato presente dell'economia. Nel fare questo, però, bisogna anche dare conto del tema della qualità e affidabilità di tali stime. Da questa dicotomia fra rapidità e precisione scaturisce l'evidente implicazione che la tempestività introduce necessariamente elementi di aleatorietà sulle stime preliminari. Pertanto, il messaggio principale di questa sessione e su cui meditare è quello di non considerare l'errore di stima preliminare un semplice e deprecabile "sbaglio", ma considerarlo invece come rumore che in parte si sovrappone e confonde il segnale. In questa ottica, l'errore è una componente di cui bisogna dare conto, misurandolo nel tempo e la cui conoscenza e valutazione costituisce necessariamente uno degli ingredienti fondamentali dell'insieme informativo che in tempo reale l'Istat mette a disposizione dei responsabili di politica economica, degli analisti economici, dei giornalisti e, in generale, dei cittadini. Grazie ancora ai presenti per essere venuti qui ad ascoltarci e grazie a tutti i relatori di questa sessione.

I vantaggi dall'uso degli Open data

Chair:

Vincenzo Patruno
Istat

Interventi:

A scuola di Open Coesione: Open Data, monitoraggio civico e Data Journalism nelle scuole italiane

Gianmarco Guazzo

Progetto "A Scuola di Open Coesione" – ASOC

Il progetto Confiscati bene 2.0 – I dati dei beni confiscati

Leonardo Ferrante

Associazione "Libera"

Aumentare la ricercabilità dei dati per un (ri)uso più efficace: il ruolo dei cataloghi

Antonio Rotundo

Agenzia per l'Italia Digitale - AgID

Il portale Linked Open Data dell'Istat

Stefano De Francisci

Istat

Open data satellitari per la conoscenza del territorio

Massimo Zotti

Planetek Italia

I vantaggi dall'uso degli Open data

Vincenzo
Patrino

sessione parallela

Buongiorno a tutti. La sessione di oggi è dedicata agli Open data. L'Istat, da subito, ha avviato una serie di azioni sugli Open data. Ricordo, per inquadrare il ruolo attivo dell'Istituto su questo fronte, tutta una serie di azioni che sono andate nella direzione del data journalism e quindi il supporto alla creazione di competenze specifiche nell'ambito giornalistico, per quanto riguarda l'utilizzo dei dati in modo corretto, ai fini giornalistici. Posso anche ricordare tutti gli Open data lab che sono stati realizzati in questi anni ma soprattutto il supporto e il dialogo con le altre istituzioni, AgID, la funzione pubblica ma, in particolare, le comunità, i nuovi utilizzatori di dati.

Capite come la statistica ufficiale in passato sia stata funzionale, tendenzialmente, alle decisioni del Governo, delle istituzioni, dei ministeri e del mondo accademico. Ultimamente, invece, sono tanti i nuovi soggetti che si sono avvicinati al mondo dei dati. Viviamo in un mondo in cui ovunque guardiamo vediamo dati dappertutto e sono nati quindi nuovi soggetti che cominciano ad utilizzare i dati per estrarre conoscenza utile. L'Istat è sempre stato vicino a questo tipo di nuovi consumatori di dati. Ha sempre supportato, dal punto di vista delle competenze, della cultura del dato, questi nuovi soggetti e questo è il motivo per cui ha voluto dedicare una sessione a questo tema.

Io sono Vincenzo Patrino, dell'Istat. Mi sono occupato di queste tematiche per l'istituto e oggi abbiamo qui varie esperienze che possiamo raccontare. Vorrei cominciare con Giammarco Guazzo, un data journalist, qualche anno fa tra i primi in Italia ad avviare riflessioni sull'utilizzo dei dati nelle inchieste giornalistiche, sulle visualizzazioni e sul nuovo modo di fare giornalismo.

Il progetto di cui ci parla è "A scuola di Open Coesione", di cui adesso coordina la parte comunicazione. Si tratta di un progetto interessante perché ha già alcuni anni di vita, si è riuscito a strutturare nel tempo e sta dando risultati molto interessanti proprio su un fronte molto delicato, a cui Istat guarda da sempre, che è quello della cultura del dato. Lascio a te la parola, per la tua relazione. Grazie.

Gianmarco
Guazzo¹

Buongiorno a tutti. Io sono Giammarco Guazzo e mi occupo di comunicazione e web editing per il progetto "A scuola di Open Coesione". Si tratta di un progetto che rientra nella più ampia iniziativa di Open Coesione, che è l'iniziativa nazionale di Open Government che si concretizza nel portale opencoesione.gov.it e che mette a disposizione una serie di informazioni, di dati e di statistiche relativi alle politiche di coesione, quindi a progetti finanziati nell'ambito delle politiche di coesione su tutto il territorio nazionale. È un progetto partito nel 2012 e attualmente è coordinato dal Dipartimento per le politiche di coesione all'interno della presidenza del Consiglio dei Ministri. Fino all'anno scorso, invece, era all'interno del Dipartimento delle politiche di sviluppo e di coesione nel Ministero dello sviluppo economico; ma questi sono dettagli.

Open Coesione ha come obiettivo molto chiaro fin dall'inizio quello di coniugare la trasparenza, la collaborazione e la partecipazione attraverso un miglior uso delle ri-

¹ Testo non rivisto dall'autore.

sorse pubbliche, delle politiche di coesione. L'idea alla base di Open Coesione non è soltanto quella di informare i cittadini, i giornalisti, i ricercatori, i tecnici, gli studenti, sui dati, sulle politiche di coesione sul territorio, ma anche quella di effettuare possibilmente una sorta di chiamata all'azione che si riverbera sul territorio in termini di azioni ed esempi virtuosi.

Sul portale Open Coesione trovate una serie di informazioni relative ai finanziamenti delle politiche di coesione a livello territoriale. Naturalmente i dati vengono forniti in formato aperto, Open data. C'è una serie di altre funzionalità e offerte informative di Open coesione, che ricordo essere il portale unico nazionale riconosciuto per quanto riguarda le politiche di coesione, come previsto dall'articolo 115 del regolamento dell'Unione europea.

Open Coesione pubblica pillole periodiche di analisi e approfondimenti su determinate tematiche. L'ultima pillola è stata pubblicata o sta per essere pubblicata proprio oggi e riguarda esattamente la mappa che vedete. Si tratta di un'indagine sulla trasparenza delle liste dei beneficiari dei programmi operativi dell'Unione europea, una mappa che riguarda i portali unici nazionali a livello europeo. Fornisce, naturalmente, tutta una serie di informazioni, di statistiche e di indicatori territoriali che si possono consultare, usare e riusare.

È quello che si diceva prima: dalla trasparenza al riuso, Open Coesione è il punto di partenza per quanto riguarda la trasparenza nell'Open Government e le politiche di coesione.

Da lì si voleva fare qualcosa in più: si è cercato – e ce l'abbiamo fatta – di aggiungere all'iniziativa di Open Coesione qualcosa che riguardasse l'aspetto della didattica, della formazione, della comunicazione e anche del monitoraggio civico, che è l'altra parola chiave. Open Coesione infatti fa anche questo: collabora a iniziative di partecipazione civica, come ad esempio Moniton, che è una maratona di monitoraggio civico on line, dove i progetti sul territorio vengono monitorati da cittadini, civil hackers, liberi utenti. Il vantaggio che dà Open Coesione – questa è la grande ricchezza, non soltanto a livello informativo, che offre – è che sul territorio naturalmente ciascuno di noi si riconosce e dunque è maggiormente interessato a entrare in azione e a comprendere meglio cosa succede nel proprio territorio attraverso i dati.

Soprattutto Open Coesione promuove il progetto “A scuola di Open Coesione”, che è il motivo per cui sono qui. Come dice la parola stessa, questo è un progetto che insegna a utilizzare Open Coesione, ma va anche oltre. È realizzato sempre nell'ambito degli enti che vi dicevo prima e, in più, c'è la collaborazione del MIUR e della rappresentanza in Italia della Commissione europea. Tutte le azioni e le iniziative che vengono svolte all'interno della Scuola di Open Coesione hanno una grande valenza per ciò che riguarda la cittadinanza europea attiva. Gli studenti delle scuole superiori – “A scuola di Open Coesione” si rivolge alle scuole secondarie superiori – sono chiamati innanzitutto a comprendere cosa sono le politiche di coesione, i progetti finanziati dalle politiche di coesione dell'Unione europea sui propri territori, e poi a indagare in che modo questi soldi sono stati spesi, se sono stati spesi bene o meno e cosa hanno prodotto.

Nel 2014 Open Coesione ha avuto anche un riconoscimento, con una medaglia d'argento, dagli Open Government Awards per quel che riguarda la partecipazione civica. Il progetto “A scuola di Open Coesione” (opencoesione.it) si qualifica come un percorso innovativo di didattica che affronta diverse tematiche ed è rivolto alle scuole secondarie superiori. Gli obiettivi sono quelli che vedete qui elencati: innanzitutto trasmettere principi di cittadinanza attiva e consapevole e poi anche utilizzare in maniera consapevole le tecnologie di informazione – quindi c'è l'aspetto delle competenze

digitali, che è molto rilevante nel nostro progetto – e di comunicazione attraverso l’uso di dati in formato aperto, Open data.

“A scuola di Open Coesione” dà ai ragazzi e alle scuole che partecipano strumenti per creare delle storie attorno ai dati, quindi raccontare quello che vedono sul territorio, sia attraverso indagini dirette compiute da loro, sia utilizzando come punto di partenza i dati resi disponibili da Open Coesione. Attraverso questo percorso i giovani comprendono il territorio, raccolgono i dati, li analizzano, li elaborano, li affinano, li visualizzano e li raccontano. Il percorso quindi si conclude con il racconto dei dati, con qualcosa che riesca ad evocare e ad incuriosire maggiormente una platea che magari non mastica molto bene i dati e le statistiche.

Questo progetto oltretutto promuove attività di monitoraggio civico dei finanziamenti pubblici sul territorio. Viene svolto on line attraverso un MOC: ci sono quindi degli step che vengono offerti on line, materiali didattici, c’è una community, molto corposa, che comprende tutte le scuole che hanno partecipato al progetto. Ma non solo, perché ci sono diversi soggetti che interagiscono nel progetto; naturalmente c’è una formazione a distanza che noi facciamo ai docenti attraverso webinar dedicati e una formazione che facciamo anche alle reti territoriali di esperti che partecipano a “A scuola di Open Coesione”, dando il loro contributo.

Il progetto “A scuola di Open Coesione” si suddivide in diversi step didattici e dura per tutto l’anno scolastico: a ottobre si parte con un bando, le scuole aderiscono, vengono selezionate quelle che rispondono ai requisiti del bando, il progetto parte e quindi le scuole che partecipano vengono seguite da noi nell’effettuare tutta una serie di attività che si concretizzano in cinque step. Ciascuno step ha al suo interno una serie di ulteriori azioni, pillole informative, data expedition, cioè i ragazzi vanno sul territorio con macchina fotografica, penna e registratore per prendere le informazioni; vanno a chiedere i dati agli enti, alle istituzioni di riferimento, interagiscono con la comunità locale.

Si parte da un progetto scelto da Open Coesione, i ragazzi prendono un progetto di Open Coesione che riguarda il loro territorio e poi lo analizzano. Più è un progetto che coinvolge l’intera comunità, più l’attività dei ragazzi farà parlare di sé.

Gli step sono questi: progettare, approfondire, analizzare, esplorare e raccontare. Ci sono diverse ore di formazione on line, diverse tappe in classe, l’assistenza dei docenti, il lavoro extra-classe. C’è un avviso di monitoraggio civico, che produce poi un reporto su Moniton e qui ci riallacciamo all’altro canale che ha Open Coesione, per quanto riguarda il monitoraggio civico; e poi, alla fine, i ragazzi organizzano anche eventi pubblici di presentazione dei loro lavori. Uno in occasione della Festa dell’Europa, che è il 9 maggio, che si fa in collaborazione con la Commissione europea, e un altro è l’evento finale. Quest’anno abbiamo spinto i ragazzi ad organizzare i loro Open data day, il 5-6 marzo 2016, ed è stato un enorme successo in tutta Italia.

In tutta Italia perché ASOC - che è l’acronimo di “A scuola di Open Coesione” - è arrivato quest’anno alla sua terza edizione, che si è appena conclusa. È partito nel 2013-2014, in forma sperimentale, coinvolgendo sette scuole. L’anno successivo le scuole sono state 86. Quest’anno, invece, ci sono state 120 scuole che hanno partecipato al progetto, per un totale di oltre 2500 studenti e più di 250 docenti, a cui si aggiungono 28 centri di informazione Europe Direct, ovvero centri di informazione della Commissione europea, sparsi sul territorio, che danno una mano alle scuole del territorio per quanto riguarda le tematiche di politiche di coesione e finanziamenti europei, oltre a più di 60 associazioni territoriali, perché noi chiediamo anche alle scuole di indicare quali possono essere le associazioni sul territorio che possono dare una mano ai ragazzi per svolgere la loro attività di monitoraggio. Sono associazioni che noi chiamiamo

“Amici di ASOC”. Qui ci sono alcuni dati che riguardano la distribuzione territoriale: 120 classi iscritte, maggiormente dalla Sicilia, dalla Campania, dalla Puglia e dalla Calabria e poi ci sono le 74 classi che sono arrivate fino alla fine, per noi un risultato straordinario, oltre il 62-63 per cento di scuole e di classi che hanno mantenuto il loro percorso fino alla fine, considerando che si tratta di un progetto che si dipana lungo tutto l’anno scolastico, che ha un’estensione territoriale a livello nazionale: è un risultato di gran lunga migliore rispetto agli anni passati e che ci fa ben sperare per gli anni successivi. Nella mappa vedete qui tutte le cose che sono state fatte come eventi e adesioni di associazioni, sul territorio.

Naturalmente noi stiliamo anche una classifica dei temi che i ragazzi scelgono quando analizzano i progetti sul loro territorio, perché Open Coesione è suddiviso per aree tematiche. Qui trovate la classificazione ufficiale delle politiche di coesione e vediamo che la maggior parte dei progetti che sono stati selezionati dalle scuole si concentra sul tema “cultura e turismo” o “ambiente”, “ricerca e innovazione”, “trasporti” e così via. Queste sono informazioni molto utili per noi.

Per ulteriori informazioni, vi rimando al sito. C’è un concorso finale, i ragazzi vincono un viaggio a Bruxelles, che quest’anno siamo stati costretti a spostare in un altro luogo, per motivi che potete immaginare.

Quest’anno per la prima volta c’è la collaborazione anche del Senato della Repubblica, che ha offerto alla classe seconda classificata la possibilità di fare una visita guidata al Senato.

Vorrei far vedere alcuni esempi di lavori di ragazzi. Ogni scuola si divide in gruppi e ogni gruppo assegna al suo interno la suddivisione dei ruoli: c’è il project manager, c’è il coder, c’è l’analista, c’è il blogger, c’è il designer, c’è il social media manager e tutti questi soggetti compongono il team delle scuole. La vincitrice è stata una scuola di Locri, “People of tomorrow”. Ogni classe ha un suo blog, che corrisponde a tutte le attività che loro fanno e postano sul sito di “A scuola di Open Coesione”.

C’è una serie di altre attività che vi invito a vedere sul sito. C’è una serie di foto ricordo dell’Open Data Day del 2016, che è stato molto partecipato a livello territoriale. Sono state invitate anche le scuole dei territori a partecipare agli Open Data Day regionali, come quello della Campania, e i ragazzi hanno presentato i loro lavori.

Una parentesi: nell’ultimo step i ragazzi devono anche realizzare un elaborato creativo, che vuol dire un video. Loro utilizzano forme e tool di visualizzazione dati, ma non solo, vanno ben oltre.

“A scuola di Open Coesione” ha avuto riconoscimenti a livello internazionale, dall’Open Knowledge Foundation, e a livello nazionale è nel Piano nazionale scuola digitale.

**Vincenzo
Patruno**

Grazie, Giammarco. Due riflessioni: sicuramente l’importante nell’apertura dei dati non è tanto il rendere disponibile dati pubblici, e quindi il concetto di riuso degli Open Data, quanto il modo in cui questo favorisce il cambiamento e che cosa genera. La cosa interessante del progetto “A scuola di Open Coesione” è che sta generando una serie di cose molto interessanti, come la crescita della cultura del dato nelle nuove generazioni. Non dimentichiamo che Open data significa anche la possibilità di creare nuove professioni, che stanno già nascendo attorno ai dati. Nuove professioni che significa nuove competenze, nuove tecnologie per poter utilizzare grandi quantità di dati e quindi le competenze per utilizzare le nuove tecnologie. C’è un importante fattore innovazione nell’Open data. Non a caso adesso parliamo non tanto di Open data quanto di innovazione data-driven.

A proposito di questo, vorrei aggiungere un'informazione: la scuola di Sora, in provincia di Frosinone, è riuscita a coinvolgere tutti i sindaci della Provincia a stringere un patto per gli Open data. Molti di questi sindaci hanno firmato una specie di protocollo per liberare i dati della propria amministrazione, così come una scuola siciliana ha fatto un protocollo d'intesa con il Comune di Palermo per cui questa materia del data journalism e delle competenze digitali applicate all'Open data, rientrerà a livello curricolare nell'attività di questa scuola.

Ti ringrazio. A proposito di questo, hai parlato di "liberare" i dati e questo mi fa venire in mente che qui abbiamo Leonardo Ferrante, dell'associazione Libera, referente per il settore anticorruzione.

C'è un elemento, nel progetto "A scuola di Open Coesione", che è quello del monitoraggio civico. I dati non solo creano competenze, ma creano anche nuovi cittadini, un nuovo modo di essere cittadini e di potersi rapportare con le amministrazioni del territorio. Questo è un elemento molto importante proprio nel progetto che adesso Leonardo Ferrante vi presenterà.

Parliamo di un progetto che si chiama Confiscati bene, che ha una storia che non nasce oggi. Nella sua versione 1.0 ha partecipato al contest che l'Istat ha lanciato poco tempo fa, il #Censimenti Data Challenge dove ha avuto una menzione speciale, quindi non è un progetto sconosciuto all'Istat. Adesso però ci sono varie novità e di questo vi parlerà Leonardo Ferrante.

Buongiorno a tutti e grazie a Vincenzo di questa possibilità. Innanzitutto parto da questo: perché Libera, che si occupa di antimafia, dovrebbe occuparsi anche di dati aperti, di innovazione e di cambiamento? Con i dati è possibile esercitare il diritto di sapere, tramite il diritto di sapere è possibile esercitare la responsabilità di monitorare. Monitorando, si rende più difficile ai corrotti entrare all'interno della vita economica, politica e sociale del Paese. Spezzando questa filiera, si impedisce alla criminalità organizzata di avere quegli agganci che la rendono di stampo mafioso, perché lo stampo mafioso da un lato è il controllo del territorio, dall'altro è esattamente quell'aggancio con il potere politico che nostro malgrado spesso esiste.

Ecco perché Libera, che nasce come antimafia, sempre più guarda a questi temi, a questi strumenti, con interesse, perché sono una possibilità reale di fare contrasto e prevenzione, ovviamente per quello che è possibile alla società civile, su questi temi.

Solo una nota: noi non ci sostituiamo al monitoraggio istituzionale, non ci sostituiamo alle istituzioni chiamate a monitorare; ma questo controllo dal basso, questo monitoraggio civico, questa cittadinanza monitorante, è un obiettivo che vogliamo costruire affinché, se oggi queste esperienze sono solamente conoscenza di qualcuno, divengano conoscenza di tutti o, quantomeno, del numero di persone più grande possibile, perché quello che vogliamo fare è proprio questo: cosa succederebbe se ci fossero migliaia di *civic hackers*, se anche gli attivisti di Libera potessero diventare *civic hackers*, cittadini monitoranti? Questa è la sfida che proveremo a porci, che proveremo a costruire, da un lato formando, lo vedremo, ma dall'altra parte fornendo quei luoghi, che siano fisici ma che siano anche digitali, all'interno dei quali esercitare il diritto di sapere e, come dicevo prima, anche il dovere di monitorare. Confiscati bene 2.0 sarà una di queste case.

Come monitorare i dati sui beni confiscati? Permettetemi un piccolo dato di scenario. Non è un tema a caso, per Libera. Libera nasce attorno alla richiesta di far diventare i beni confiscati un'opportunità di riuso sociale. Laddove viene preso un bene ai mafiosi, quel bene deve diventare un'opportunità di sviluppo, di coesione territoriale. Questa è stata una battaglia che Libera 21 anni fa ha portato e che è arrivata alla legge n. 109 del 1996 sull'uso sociale dei beni confiscati. A vent'anni di distanza ci dobbiamo chiedere cos'è stato di quella legge. Vent'anni fa abbiamo chiesto la legge; nel frattempo abbiamo lavorato affinché nascessero cooperative che gestissero questi beni confiscati – che ovviamente non sono di Libera, ma è stato solamente un lavoro di sollecitazione territoriale. Oggi c'è bisogno anche di vigilare che cosa stia succedendo, non solo sui beni confiscati, ma anche su come questi beni confiscati vengano gestiti.

Attenzione, non esiste ancora un elenco completo di quanti siano, se 10 mila o 27 mila. Sono ancora pochi i Comuni che danno informazioni sui beni confiscati, nonostante il decreto legislativo n. 32 del 2013 e il codice antimafia. Oggi c'è il Foia e a maggior ragione aumenteranno i dati che bisognerà mettere on line anche su questa cosa.

C'è l'Agenzia nazionale dei beni confiscati, però c'è una cronica carenza di personale nonostante gli sforzi e quindi si gestisce con difficoltà un numero sempre crescente di beni confiscati. Ripeto: qui c'è scritto 12 mila, ma alcuni dati addirittura ne danno 27 mila, poi c'è tutta una questione di particelle catastali. Quello che sappiamo è che meno di un terzo dei beni confiscati risulta effettivamente riutilizzato, quindi c'è un problema. Se come Libera abbiamo lavorato per avere una legge, vogliamo utilizzare i dati per fare in modo che questa legge venga effettivamente applicata.

Ecco perché Confiscati bene 2.0. C'è una domanda di maggiore *accountability* e maggiore trasparenza sui beni confiscati, allo scopo di produrre un'informazione chiara, aggiornata, fruibile su ogni bene e che ne favorisca la piena conoscenza, proprio per rispondere alle finalità e alla mission di Libera.

Siamo certi che una gestione più trasparente dei beni confiscati possa avere un impatto sulla vita sociale e anche economica di questo Paese. Non vogliamo che quella dei beni confiscati sia un'economia residuale; vogliamo che residuale sia l'economia mafiosa. Oggi, invece, purtroppo viviamo anche nella nostra testa certi cortocircuiti logici per cui consideriamo residuali dei percorsi virtuosi e quelli che invece sono dei processi malati sono a volte così diffusi, ahimè, da diventare quasi principali.

Questo progetto, Confiscati bene 2.0 – permettetemi un inciso: avrà il sostegno di Fondazione Tim perché abbiamo vinto un bando e ci aiuteranno a costruire l'impianto – ha tre macro-obiettivi: creare un portale della trasparenza sui beni confiscati in formato Open data, perché i nostri dati possono essere gestiti da tutti e andare a beneficio di tutti, enti istituzionali ed enti civici; creare questo portale tramite un impegno dal basso: questa è la nuova sfida che proveremo a porci, attraverso lo strumento dell'accesso civico, e vedremo anche l'utilizzo dell'accesso ai dati e agli atti, per fare in modo che i nostri attivisti di Libera diventino anche dei *civic backers* che possano creare il dato e caricarlo all'interno di questo portale. Il terzo macro-obiettivo è la creazione di un'area blog, che in realtà è una community – ecco perché 2.0 – che sia un luogo di incontro, scontro, partecipazione e scambio, finalmente, di buone pratiche. Per avere buone pratiche bisogna avere i dati. Il buon senso non basta, ci vogliono i dati. Parliamo di buone pratiche istituzionali: come vengono assegnati per esempio i beni confiscati? Un Comune può apprendere da un altro Comune. Ma anche buone pratiche di carattere civico: come vengono ben gestiti i beni confiscati?

Faremo due cose: raccoglieremo dati sui beni e raccoglieremo dati sulla gestione dei beni, su come vengono gestiti questi beni confiscati. Ci sarà dunque anche uno sforzo

per andare sui territori, sui beni confiscati. È una fotografia sfocata quella che vi presento, i dati li costruiremo e sono certo che di qui a un anno ragioneremo su molti più dati rispetto a oggi.

Un altro inciso: questo nuovo progetto vedrà anche l'impegno, fra i partner, di Istat e Open Coesione di cui si diceva prima, per fare in modo che sia un grande esercizio di Open Government dal basso, che metta insieme pubblico e civico senza che entrino in contrasto: se è interesse di tutti la buona gestione dei beni confiscati dobbiamo fare un lavoro condiviso e coordinato, dove ciascuno semplicemente fa la sua parte. Da dove partiamo? Veniva detto prima: da Confiscati bene per come lo conosciamo oggi.

È presente fra di voi Gianluca De Martino, dello staff di On Data, che ha fatto questo lavoro meraviglioso prendendo i dati dell'Agenzia e mettendoli in DataWiz, anche con un profondo lavoro editoriale. Su confiscatibene.it potrete trovare una mappa con tutti i beni confiscati in Italia, o quantomeno quelli di cui esistono informazioni, con degli studi che poi vengono fatti via via, compreso l'ultimo, di poche settimane fa, che stanno rendendo uno spaccato dei beni confiscati oggi.

Aggiungeremo la rete delle persone di Libera, come dicevo prima. Libera è sicuramente attivismo sui beni confiscati, nel senso che ha lavorato per la legge e vorrà lavorare affinché la legge sia effettivamente applicata, Libera è persone, 300 mila nell'occasione dell'ultimo 21 marzo, che è la nostra giornata della memoria e dell'impegno. Oggi pochissime associazioni muovono questa mole di persone, che davvero ci credono. Per quello dico "pensiamo anche solo se una piccola percentuale di questi 300 mila cittadini divenissero cittadini monitoranti": sarebbe davvero un cambiamento, un'innovazione forte nel Paese.

L'ultimo aspetto: Libera sta lavorando per questa Scuola nazionale di cittadinanza monitorante, che metterà insieme tutti i soggetti che ad oggi si occupano di questo, e uno dei punti chiave sarà proprio Confiscati bene 2.0. Accanto ai beni confiscati lavoreremo su come si monitora la pubblica amministrazione, per esempio come si legge un piano triennale anticorruzione di un Comune, di una Camera di Commercio, come si può monitorare la sanità, la salute, anche la stessa accoglienza dei migranti, cosa possiamo chiedere alle istituzioni per avere dei dati; come si possono monitorare i finanziamenti europei, lo faremo con Open Coesione, e come si possono monitorare, da cittadini, le grandi opere – lo faremo con la rete, in costituzione italiana, degli Integrity Pact.

Questo è il lavoro culturale che noi stiamo cercando di creare in Italia a livello di informazione, contemporaneamente generando anche degli spazi in cui esercitare effettivamente questi diritti, altrimenti si crea una distanza tra il diritto e la possibilità di esercitarlo. Come ente intermedio, Libera farà lo sforzo di garantire anche questi spazi. Cosa vogliamo sollecitare? Creando un esempio di reale Open Government, dal basso, vogliamo offrire un modello di cooperazione pubblico-privato – o, meglio, pubblico-civico – volto alla trasparenza. In questo caso beni confiscati, ma in generale è un modello che si può replicare per tanti beni strategici, di cui i beni confiscati sono un esempio.

Vogliamo interpellare la società civile e, interpellandola, vogliamo favorire l'utilizzo di questi strumenti, quindi il diritto di sapere e il diritto di monitorare, un po' come sta facendo Open Coesione, ma vogliamo anche dare strumenti operativi e pratici affinché sia normale per un cittadino chiedere conto semplicemente di certe cose. Non per "malpancismo", non per voyeurismo, ma semplicemente per diritto di sapere.

Offrendo dati sui beni confiscati, come dicevo prima, vogliamo migliorare le prassi istituzionali e di assegnazione sui beni confiscati, quindi offrire un sostegno volto al

monitoraggio da parte dei controllori. Per esempio, l'Autorità nazionale anticorruzione, oggi guidata da Raffaele Cantone, è molto interessata dal dato che raccoglieremo, perché di quel dato potranno fare una certa lettura. Offrire indicatori quindi che mostrino anche buone prassi di riutilizzo alle stesse cooperative – come posso migliorare la gestione della mia cooperativa che lavora sui beni confiscati – e ovviamente moltiplicare le richieste di assegnazione e il buon funzionamento dei beni confiscati. Esempio sciocco: un giorno parlavo con un Responsabile per la trasparenza e l'anticorruzione di un Comune e dalla sua finestra si vedeva un bene confiscato, che ho indicato: "Sa che il secondo e il terzo piano di quel palazzo sono confiscati e che non sono assegnati?". Non lo sapevano. Un conto è il dito di Leonardo Ferrante, un conto è un portale che può indicare anche i beni non ancora assegnati, su cui si può fare attivismo civico per chiedere che siano assegnati. Vi ringrazio.

Vincenzo Patruno

Grazie, Leonardo Ferrante. Stiamo arrivando al dato che genera un impatto, in questo caso di tipo sociale: il monitoraggio civico, i beni confiscati, quindi il dato che ritorna sul territorio e produce effetti. In questo caso produce effetti importanti, dalla cultura del riutilizzo del dato alla conoscenza, alla consapevolezza. Generare consapevolezza in quelli che già sono cittadini, ma che lo saranno in modo diverso nei prossimi tempi, a partire dai più giovani.

Abbiamo finora parlato di dati. In entrambi i progetti Istat ha sempre dato un supporto: con il progetto Confiscati bene 2.0 stiamo ragionando su due indicatori, per dare un supporto all'associazione Libera; anche rispetto al progetto Open Coesione Istat è sempre stata a fianco e non è un caso che la classe vincitrice del progetto "A scuola di Open Coesione" abbia fatto una visita all'Istat proprio lo scorso mese.

Adesso parliamo di dati con Antonio Rotundo di Agenzia per l'Italia Digitale (AgID), perché Open data ovviamente sta generando un caos dal punto di vista della quantità di data set che vengono immessi in circolazione e questo non facilita il ritrovare i dati. Questo è un problema che ci si è posti non oggi ma da un po' di tempo, a livello europeo. Come agenzia responsabile per queste tematiche in Italia, AgID sta seguendo un progetto proprio relativo all'armonizzazione dei metadati relativi ad ogni singolo data set. Ad esempio se c'è un ente che rende pubblici, come Open data, una serie di data set e questi sono corredati di una serie di metadati, l'idea è quella di rendere standard questi metadati secondo un vocabolario condiviso, cosa che consente ai sistemi automatici di andarli a mappare e a ritrovare, facendo ricerche per poter trovare effettivamente il dato a cui si è interessati. Prego, Antonio Rotundo.

Antonio Rotundo

Grazie, Vincenzo. Sono Antonio Rotundo e in AgID mi occupo, in particolare, di dati geografici e del repertorio nazionale dei dati territoriali (RNDDT), che è il catalogo dei metadati per i dati geografici, appunto, ma seguo anche le attività relative all'interoperabilità semantica e alle strategie sui dati delle pubbliche amministrazioni.

Io non offro, come hanno fatto già le due presentazioni precedenti e come faranno anche gli altri, un'applicazione degli Open data; vorrei però evidenziare, con questa presentazione, che il valore dei dati aperti parte, per la pubblica amministrazione, anche prima della pubblicazione del dato aperto stesso. Se consideriamo il processo di produzione e gestione degli Open data come linee della metropolitana (secondo lo schema presente nelle linee guida definite da AgID), possiamo dire che i colleghi che hanno presentato e che presenteranno le loro relazioni e quindi le loro applicazioni,

si trovano già al capolinea da cui avranno preso altri mezzi quali autobus, con ciò volendo dire che quel capolinea rappresenta la disponibilità di dati aperti a partire dai quali sviluppare nuove applicazioni e servizi. Io sono un po' in ritardo, a qualche fermata precedente che bisogna obbligatoriamente attraversare, e vorrei far capire come il valore degli Open data nasca dalla capacità della pubblica amministrazione di intervenire su tutta la catena di valore del dato. In particolare, come vi anticipava Vincenzo, sulle descrizioni e sulle classificazioni dei dati e cioè nella fase di metadattazione.

Ma dove sono i dati? La domanda della slide sembra una domanda bizzarra ma, nonostante ci sia una grossa disponibilità di dati, anche da parte della pubblica amministrazione, sebbene non ci siano ancora tutti i dati aperti auspicati, è difficile cercare i dati stessi. Io dico sempre che la trafila che facevamo per i vari uffici, fisicamente, per andare a chiedere se le amministrazioni avessero i dati, con quali caratteristiche e se fossero disponibili, adesso tale trafila è trasposta sul web: abbiamo una mole impressionante di dati che viene resa conoscibile dalle pubbliche amministrazioni attraverso diversi portali, anche di Open data, e geoportali. L'utente si trova a dover "andare in giro", nei vari portali, a cercare i dati e trova una situazione in cui i dati non sono classificati in modo omogeneo da tutti i portali degli Open data. Partiamo ovviamente da interfacce diverse dei vari portali, ci sono schemi di metadati diversi, quindi descrizioni diverse, diverse classificazioni e c'è quindi un *effort* ingente da parte dell'utente nell'andare a cercare i dati e, soprattutto, nel valutare, prima di aprire il dato, se il dato che stava cercando e che forse ha trovato può essere utilizzato per gli scopi che stava perseguendo.

Un esempio nasce dalla ricerca dei dati geografici: molte Regioni hanno reso disponibile un portale open data o un geoportale. Se andate sui portali delle Regioni e provate a cercare i dati geografici, non potete applicare lo stesso criterio in tutti i portali, perché avrete classificazioni diverse e, nello stesso portale, se cercate per tipologia di dato – per esempio dati classificati come "dato geografico" o "informazione geografica" – avete anche risultati diversi.

Questo è risultato evidente anche in un'esperienza che ha fatto il CISIS,² una ricognizione di tutti i dati geografici aperti sui portali degli Open data regionali. È stato evidente che non c'era un criterio omogeneo per individuare i dati geografici all'interno dei portali degli Open data: l'unica possibilità di individuare i dati geografici era quella dei formati utilizzati per i dati geografici stessi. Il CISIS ha realizzato un servizio di linking, rendendo disponibile una semplice mappa in cui, cliccando sulle singole Regioni, vengono visualizzati gli URL delle pagine dei portali degli Open data o dei geoportali dove è possibile scaricare i dati geografici aperti.

Abbiamo detto che sui vari portali degli Open data sono utilizzate classificazioni diverse. Alcune coincidono, perché alcuni temi ovviamente sono gli stessi, ma nella maggior parte dei casi non trovate corrispondenza. Come se ne esce? Con il lavoro che si sta facendo non solo a livello nazionale, ma anche europeo. A livello europeo, infatti, è stato definito un profilo di metadati, comune a tutti gli Stati membri, che vale per tutte le tipologie di dati, denominato DCAT-AP (DCAT Application profile for data portals), cioè un profilo di metadati che tutte le amministrazioni pubbliche devono utilizzare per descrivere i dati, a prescindere dalla tipologia.

Si sa poi che, oltre alla difficoltà delle diverse classificazioni che sono utilizzate dalle varie amministrazioni, per specifici domini di dati esistono già degli standard, sia di

² Centro interregionale per i sistemi informatici, geografici e statistici (Cisis) è l'associazione tra le Regioni e le Province autonome costituita nel 1989 quale organo tecnico della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome al fine di garantire un efficace coordinamento in materia di strumenti informativi e geografici e di informazione statistica.

classificazione che di metadattazione e di armonizzazione dei dati stessi. In questo caso ho evidenziato solo i dati territoriali e i dati statistici che, guarda caso, sono quelli che dalla Commissione europea sono indicati come i più ricercati e su cui vale la pena investire per renderli liberi, aperti e su cui, quindi, attivare i processi economici. Per i dati territoriali abbiamo lo standard che fa riferimento alla direttiva INSPIRE, che istituisce un'infrastruttura europea per l'informazione territoriale e che detta una serie di regole a partire dai metadati, ma anche per i dati stessi e per i servizi. Per i dati statistici, lo standard che viene seguito è l'SDMX, cioè lo Statistic Data and Metadata eXchange.

In questa attività della Commissione europea, ovviamente declinata anche a livello nazionale, si sta facendo un lavoro di mapping e di allineamento tra lo standard valido per tutte le tipologie di dati e i due standard di riferimento per dati territoriali e dati statistici: ovvero, c'è un profilo che fa da "ponte" tra le descrizioni, in modo tale che i dati statistici e i dati territoriali possano essere rappresentati anche nei portali "generalisti", evitando le difficoltà che vi dicevo prima.

In questa attività non c'è solo la definizione di un profilo di metadati, ma c'è anche un lavoro di allineamento delle varie classificazioni. Nell'ambito della specifica DCAT-AP, infatti, è stato definito un elenco di 13 temi principali e si sta facendo un lavoro di allineamento con i 34 temi INSPIRE e con i temi che vengono utilizzati nello standard per i dati statistici.

Questo fa sì che qualsiasi utente possa ricercare i dati di cui ha bisogno, quindi dare valore ai dati che vengono pubblicati, in tutti i portali. Una volta che le pubbliche amministrazioni avranno recepito queste indicazioni, infatti, in tutti i portali saranno utilizzate le stesse modalità di descrizione e la stessa classificazione e quindi si potrà dare all'utente la possibilità di valutare e di limitare lo sforzo che diversamente impiegherebbe nella ricerca.

A livello operativo, questo si traduce in una serie di cataloghi nazionali, che sono già attivi da un po' di anni, che compongono quelle che abbiamo chiamato Infrastruttura nazionale PSI (Public Sector Information), che fa riferimento alla direttiva europea sul riuso dell'informazione pubblica, che è stata recepita lo scorso anno anche in Italia. Prima sentivo parlare di accesso civico, c'è da dire che questa direttiva comprende tutta la disciplina dell'accesso ai dati pubblici: è per giunta previsto che l'amministrazione è obbligata a rispondere a una richiesta di dati, ma a seconda di come risponde l'utente può rivalersi eventualmente anche per via giudiziaria.

Per quanto riguarda i dati geografici, l'infrastruttura di cui parlavo prima è impostata per fare in modo che se un'amministrazione ha un dato geografico aperto, non deve descriverlo sia nel RNDT, specifico del catalogo dei dati territoriali, sia nel portale dati.gov.it, che è il catalogo dei dati aperti della pubblica amministrazione. Deve descrivere il dato solo una volta nel catalogo dei dati geografici e, come vi dicevo prima, attraverso quel profilo "ponte", i dati geografici aperti vengono resi disponibili anche in dati.gov.it. Se qualcuno vuole approfondire, può fare riferimento ai siti dei vari cataloghi indicati, oppure rivolgersi ai nostri riferimenti mail. Grazie.

Vincenzo Patruno

Grazie, Antonio. Abbiamo parlato di interoperabilità e vorrei chiamare Stefano De Francisci, responsabile Istat per lo sviluppo software nella direzione dell'ICT dell'Istituto. Abbiamo visto come dare la possibilità, attraverso una metadattazione standard, attraverso l'utilizzo di vocabolari standard di riferimento, di mettere insieme data set pubblicati dalle singole amministrazioni e quindi consentire ad applicazioni software

**Stefano
De Francisci**

di capire dove sono i dati che uno sta cercando. Questo ovviamente a livello di data set, non sappiamo cosa c'è dentro.

Questa operazione è stata fatta dall'Istituto nazionale di statistica. Non era la prima esperienza nel rendere interoperabili i singoli dati, ma sicuramente è un grosso valore, perché stiamo parlando dei dati del censimento. Istat ha rilasciato i dati del censimento quest'anno, in modalità Linked Open Data, attraverso un portale che si chiama Dati Open. I dati sono strutturati in un certo modo, vengono mappati attraverso quelle che vengono chiamate ontologie e l'operazione consente ad applicazioni software di fare ragionamenti automatici sui dati.

Questo è molto importante per consentire di riutilizzare il dato statistico, in questo caso del censimento, all'interno di sistemi che sono alla base di quella che possiamo chiamare intelligenza artificiale e *machine learning*. Di questo ci parla Stefano De Francisci.

Grazie. Partendo dalla metafora usata da Rotundo, possiamo dire che la mia presentazione è incentrata da una parte sulla escavatrice della metropolitana e sugli utenti che salgono e scendono. Come Istituto abbiamo realizzato una piattaforma per la selezione, navigazione, ricerca, interrogazione e visualizzazione di dati in formato aperto. Questa piattaforma consente anche l'accesso diretto ai dati attraverso tecnologie di interscambio, integrazione fra applicazioni, senza interazione umana, ed export verso vari ambienti per utilizzare i dati.

Nella scala dei dati open la piattaforma si colloca all'ultimo gradino, il più alto, quello che ai dati aperti in formato classico – dati che abbiamo sempre pubblicato, in formato testo, ma anche in formato foglio elettronico – aggiunge due cose: la semantica e la possibilità di puntare ad altri dati esistenti in rete.

Il livello "Linked" aggiunge un profilo nuovo ai possibili profili di utilizzo degli Open data, in particolare quello della condivisione e dell'integrazione, attraverso la definizione di strutture di rappresentazione semantica (le ontologie) che mettono i dati in relazione diretta l'uno con l'altro, costruendo in tal modo una rete di interconnessioni disponibili su scala globale. Di fatto i Linked Open data possono essere visti come una forma di Internet delle cose, in cui l'oggetto non è un documento ma un singolo dato disponibile in rete.

La prima fase è stata quella di definire il dominio e le ontologie. La seconda è stata quella di generare la parte che viene chiamata backend, cioè di memorizzazione dei formati aperti. La terza è stata quella della pubblicazione.

L'architettura si basa su due strati: uno proprietario, basato su Oracle, e l'altro invece con tecnologie open. L'aspetto più interessante è però quello dei meccanismi di interazione che vengono offerti all'utente. Qui abbiamo costruito uno scenario su due coordinate: la libertà di accesso e il tipo di interazione, offrendo da una parte la possibilità di avere modalità di accesso guidato o libero e dall'altra interazioni che possono avvenire sia attraverso interfacce umane sia attraverso il colloquio tra applicazioni. Allo stesso modo possiamo pensare all'uso di tool di visualizzazione, anche qui a due livelli: uno è il grado di trasformazione necessario per utilizzare i dati e l'altro il tipo di interazione che sui dati che ad esempio consentono, una volta generati, di esportarli e riutilizzarli in varie modalità da parte degli utilizzatori. In varie che li ho esportati dal sistema.

Tutti questi scenari sono disponibili nelle varie sezioni del portale, quindi è possibile un'interazione umana con accesso guidato, un'interazione umana con e accesso

libero e un'interazione tra applicazioni, (sempre con accesso guidato dalle opzioni offerte dal sistema) e, infine, un'interazione tra applicazioni che consentano ancora maggiore libertà di accesso e riutilizzo

Possiamo quindi ipotizzare una vasta gamma di sfumature dei profili degli utenti, da quelli con poca abilità informatica fino a macchine molto sofisticate. Guardandola dal punto di vista evolutivo, abbiamo delle operazioni di semplici download, funzioni di interrogazione guidata attraverso le opzioni del sistema, una navigazione ipertestuale molto più libera, fino ai livelli più liberi di interrogazione che consentono la scrittura diretta delle interrogazioni, per avere in risposta il risultato direttamente disponibile sui dati del portale.

La parte di interazione umana guidata permette sostanzialmente di seguire le opzioni di scelta offerte dall'interfaccia GUI ed eseguire l'interrogazione per esportare i vari dati. Allo stesso modo, è possibile navigare interattivamente, scoprendo passo dopo passo il link fra i vari dati, oppure l'applicazione, attraverso Web service, permette l'accesso al set di dati memorizzati e ottenere data set tramite il richiamo di alcuni parametri, come le regioni, i comuni, le aree subcomunali, data set e formati.

Ho dimenticato di dire che in questa prima fase il portale ha coperto un panorama informativo principalmente legato al censimento della popolazione. Abbiamo reso disponibili dati a livello subcomunale, dal comune fino alle sezioni di censimento, integrandoli con le basi territoriali, offrendo quindi la possibilità di combinare le due interrogazioni, territoriale e censuaria.

L'ultimo livello è quello di un'interrogazione attraverso un colloquio macchina-macchina: in questo caso il sistema geografico dell'Istat esegue direttamente la query nel sistema, accedendo ai dati direttamente.

L'ultima cosa che vi voglio presentare è un uso del portale ancora più sofisticato, quello delle interrogazioni federate tra data set integrati appartenenti a due diversi portali. Uno è quello dell'Istat, l'altro è quello dell'Ispra, l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, con il quale abbiamo creato la possibilità di effettuare interrogazioni combinate sui due portali. Noi mettiamo a disposizione i dati del censimento e del territorio, Ispra mette a disposizione i dati sul consumo del suolo: attraverso un'interrogazione che combina i data set appartenenti ai due portali, otteniamo tre componenti dati: due che provengono dal portale dell'Istat, il territorio e i dati del censimento, e l'integrazione con il data set del portale Ispra. Nello stesso foglio elettronico possiamo quindi avere dinamicamente a disposizione dati che provengono dai due portali. Fra l'altro, i due portali si collegano solamente sulla base della semantica dei rispettivi dati: non abbiamo fatto alcuna operazione di integrazione fisica sui dati, ma condividendo le ontologie abbiamo alleggerito al massimo il meccanismo di integrazione, passando solamente attraverso un'interazione di tipo semantico.

Le ultime due, invece, riguardano un'interazione rispetto ai modi di rielaborare i dati del portale. Anche in questo caso abbiamo quattro possibili scenari., Abbiamo ad esempio la possibilità di utilizzare i classici fogli elettronici, come Excel, in questo caso attraverso un doppio download e poi una "risistemazione" all'interno del foglio elettronico,.

Viceversa, è possibile utilizzare meccanismi di integrazione di utilizzo di risorse on line che, evitando la necessità di disporre di software proprietario ma utilizzando dati del portale per generare visualizzazioni grafiche direttamente attraverso risorse su Web.

Un altro tipo di interazione sfrutta la possibilità di rielaborare i dati del portale attraverso tool multidimensionali. In questo caso il download è uno solo e permette di gestire cubi dimensionali di più dimensioni con un'unica operazione di download.

L'ultimo scenario di utilizzo, invece, permette di utilizzare strumenti più complessi – in questo caso Tableau Public – per cui, una volta scaricato ed effettuato il download dei dati, vengono acquisiti da un software di analisi interattiva permettendo di costruire nuovi indicatori, a partire da quelli che abbiamo reso disponibili dal portale.

Per concludere, do appuntamento ai prossimi rilasci, visto che abbiamo appena cominciato a popolare il portale. A breve confidiamo di poter sfruttare un patrimonio informativo molto importante, costituito dall'Archivio nazionale numeri civici e strade urbane e, di seguito, restando sempre in ambito territoriale, con il sistema storico dei Comuni e via via altri data dataset che al momento sono già disponibili in formato aperto, ma non in formato Linked Open data.

Vincenzo Patruno

La cosa interessante è questo discorso dell'interoperabilità del dato. Avete visto che a un certo punto Stefano De Francisci vi ha parlato di query federate, il che significa poter accedere all'informazione presente in quelli che chiamiamo end point da contenuti diversi: mettere assieme, fare ragionamenti sui contenuti dei singoli end point e tirare fuori delle conclusioni.

Avete visto il consumo di suolo che si combina con le basi territoriali e con il dato censuario. A proposito di consumo di suolo, l'ultima presentazione è quella di Massimo Zotti. Parliamo di Planetek Italia, di dati satellitari, di come i dati satellitari possono essere di supporto alla conoscenza del territorio. Abbiamo visto il consumo di suolo, ma in realtà ci sono varie altre possibilità. Ve ne parla adesso Massimo Zotti.

Massimo Zotti

Grazie, Vincenzo. Buongiorno a tutti. Io sono responsabile di un'azienda che opera nel settore dell'aerospazio, quindi si occupa di telerilevamento da satellite. Sono stato invitato a questa conferenza per raccontare una novità molto importante, che offre delle opportunità straordinarie a chiunque si occupi di monitoraggio del territorio e di analisi dei cambiamenti sul territorio.

Questa opportunità nasce nell'ambito del programma Copernicus, un programma europeo di monitoraggio dell'ambiente e dei cambiamenti climatici, che ha visto già un anno e mezzo fa, a dicembre del 2014, il lancio del primo satellite di una serie di satelliti che andranno a creare, nei prossimi trent'anni, una straordinaria costellazione di sensori per l'osservazione della Terra; straordinaria per la qualità dei dati che questa costellazione offre, per il tempo di rivisita, quindi la frequenza di acquisizione di dati ma, soprattutto, per la politica che la Commissione europea ha scelto, relativamente alla distribuzione di questi dati, che ne prevede il rilascio libero e gratuito, a disposizione dei cittadini europei e quindi anche delle aziende, dell'industria e dei vari operatori del settore.

Quello che già sta accadendo e che sempre più aumenterà nell'immediato futuro, nei prossimi anni, è un diluvio di dati di osservazione della Terra che ci danno una conoscenza reale, costante e continuamente aggiornata dei cambiamenti sul nostro territorio. Poiché l'obiettivo dell'incontro di oggi è quello di parlare di nuove fonti di dati, capite che questa è una fonte di dati straordinaria per calcolare indicatori, tendenze e arrivare alla reale conoscenza dei fenomeni in atto sul nostro territorio.

Questi che vedete sono tutti i satelliti di cui è previsto il lancio in questi e nei prossimi trent'anni. Il successo nel trattamento di questi dati oggi, naturalmente determinerà anche le politiche future dell'Europa, rispetto al lancio di ulteriori fonti informative.

I satelliti che sono già stati lanciati sono quattro, perché del Sentinel 1 sono già stati

lanciati due satelliti in orbita. I due satelliti della costellazione Sentinel 1 e il Sentinel 2 sono già attivi e stanno offrendo dati, il Sentinel 3 comincerà ad offrirli fra poco.

Di che dati si tratta? Sentinel 1 offre dati radar, ottenuti tramite un sensore cosiddetto di tipo attivo, che quindi invia un segnale radar sulla superficie terrestre e calcola la quantità di segnale che viene riflessa dalla Terra.

È un satellite che offre informazioni estremamente utili per calcolare ad esempio la forma della Terra e quindi, tramite acquisizioni ripetute, anche i cambiamenti di questa forma, come gli spostamenti del terreno. Oppure permette di studiare la presenza di acqua, perché il segnale radar ha di bizzarro questo: laddove trova una superficie piatta viene riflesso e quindi non torna al sensore, per cui io vedo nero sull'immagine, vedo un'assenza di segnale. Potete immaginare che quando c'è un evento alluvionale un satellite radar mi permette di capire subito dove l'acqua ha occupato spazi che normalmente sono occupati dal terreno o da strutture antropiche o artificiali.

Capite benissimo dunque come questi satelliti permettano di studiare il nostro territorio, studiare fenomeni legati al dissesto idrogeologico, all'impatto di fenomeni come quelli legati alle emergenze. Vi mostro un esempio di immagine radar, un po' strana. Io faccio sempre il paragone con l'ecografia, che funziona con un sensore che invia un segnale e calcola la quantità di segnale riflesso all'interno del nostro organismo. Il radar funziona allo stesso modo, perché non fotografa la superficie terrestre in maniera convenzionale.

Dopo il satellite Sentinel 1 è stato lanciato il Sentinel 2, che ha un altro sensore, cosiddetto multispettrale. Fornisce immagini molto dettagliate sulla superficie terrestre. Dovete immaginare che un pixel di questa immagine corrisponde un quadrato di dieci metri a terra. Ma la cosa interessante è che, trasmettendo informazioni, essendo il satellite dotato di un sensore capace di cogliere frequenze dello spettro elettromagnetico superiori a quelle tipicamente visibili all'occhio umano, permette di fare analisi ad esempio legate alla quantità di clorofilla presente nella vegetazione, oppure nella porzione dello spettro elettromagnetico dell'ultravioletto o dell'infrarosso; quindi catturare informazioni che non sono tipicamente percepibili dall'occhio umano, ma che, con strumenti ormai assolutamente convenzionali, permettono di comprendere informazioni sullo stato dei nostri terreni agricoli, sullo stato delle nostre foreste, che sono ancora più importanti grazie alla possibilità di questi satelliti di acquisire le immagini più volte. Dovete immaginare che quando la costellazione sarà fatta da due satelliti Sentinel 2 potremo avere un'immagine, sulla stessa porzione di territorio, ogni settimana. Se il satellite ogni settimana mi fornisce un'immagine di un terreno agricolo, di una coltivazione, di un bosco, di una foresta, dall'immagine satellitare posso distinguere che tipo di colture vengono realizzate su quel territorio. Perché il ciclo fenologico, il ciclo di sviluppo della vegetazione, è diverso per ciascun tipo di coltura: se riesco a monitorarlo settimanalmente con dei dati non ho neanche più bisogno di andare in campo a fare delle indagini troppo specifiche. Per le finalità statistiche questa è un'informazione molto importante.

Oppure posso usare l'analisi dei cambiamenti su queste immagini per studiare i fenomeni di evoluzione del territorio, per esempio in ambito urbano, quindi calcolare indicatori sul consumo di suolo. Ispra calcola le informazioni sul consumo di suolo utilizzando immagini satellitari che permettono di comprendere qual è il livello di impermeabilizzazione dei suoli, quello che è chiamato il *sealing*, ovvero quanta parte dei nostri suoli è sigillata al punto da non permettere l'assorbimento dell'acqua da parte del terreno. È un elemento importantissimo per comprendere i rischi ad esempio legati alle alluvioni: l'acqua che non viene assorbita dal terreno che scivola via trascinando

nando tutto quello che trova lungo il suo passaggio. Oppure le isole di calore in ambito urbano: dove la superficie delle nostre città è impermeabile c'è una riflessione del calore solare che, soprattutto d'estate, crea fenomeni di surriscaldamento delle città, con problemi ambientali ma anche legati alla salute dei cittadini.

Il fatto di usare immagini satellitari ad alta risoluzione fa sì che le statistiche sul consumo di suolo possano essere non più quelle che vedete qui, che venivano fatte fino a qualche tempo fa soltanto distinguendo le classi di uso del suolo in maniera sommaria – anche se non voglio essere squalificante rispetto ai metodi che sono stati usati fino a poco tempo fa, soltanto perché mancavano informazioni così dettagliate. Oggi abbiamo invece la possibilità di fare analisi che vanno a guardare pixel per pixel qual è il livello di impermeabilizzazione del suolo ottenendo un dato estremamente dettagliato, come quello che ci permette di ottenere degli indici che davvero danno il senso della conoscenza dei fenomeni.

Quello che vedete qui rappresentato, a cui faceva riferimento Stefano, è il dato calcolato da Ispra l'anno scorso con riferimento a dati satellitari acquisiti nel 2013. Nell'ambito del programma Copernicus Ispra ha potuto avere accesso a immagini satellitari acquisite da satelliti commerciali, che quindi la Commissione europea ha acquistato e reso disponibili per gli Stati membri affinché potessero usarli per fare questo tipo di statistiche. Quest'anno però Ispra ha già iniziato a produrre informazioni sul consumo di suolo con dati molto più aggiornati che saranno presentati a metà luglio.

Per concludere, qual è l'importanza di questi dati? Basti guardare le informazioni che si riescono a derivare, tramite analisi di tipo spaziale, per esempio dalle superfici impermeabilizzate. Si possono studiare gli indici di dispersione. La superficie complessiva delle aree a bassa densità è la sommatoria delle aree edificate a bassa e alta densità che ricadono in un territorio comunale. Questo è molto importante per studiare il fenomeno dell'*urban sprawl*, che ha ricadute molto importanti sulla sostenibilità delle nostre città.

Un altro indicatore calcolato da Ispra è quello sul disturbo ecologico: se in rosso andiamo ad identificare l'area impermeabilizzata, utilizzando degli studi che stimano che calcolando un'area di 100 metri attorno a quest'area tutto quello che per 100 metri è attorno all'area impermeabile subisce un disturbo legato al consumo di suolo in quell'area, in questo modo vediamo che in Italia il 55 per cento del territorio nazionale è disturbato dal consumo di suolo e dall'impermeabilizzazione.

Mi fermo qui e naturalmente sono a disposizione.

Vincenzo Patruno

Grazie, Massimo Zotti. Ci sono domande?

Intervento dal pubblico

Vorrei fare una domanda al dottor Guazzo: quella progressione che abbiamo visto, nel coinvolgimento delle scuole, non classi, da otto...

Gianmarco Guazzo

In realtà sono classi, perché in alcuni casi ci sono due classi per ogni scuola, sono 120 le classi e 110 le scuole.

Intervento dal pubblico

In quella progressione che abbiamo visto, cosa succede alla fine del ciclo scolastico? Rimane nella scuola oppure diventa un'esperienza unica, che poi si ripete altrove?

Resta nella scuola e va anche oltre, nel senso che gli studenti che compiono il percorso non si fermano lì. Il loro progetto di monitoraggio continua. Noi diciamo alle scuole di attivare account social, Twitter e Facebook, di comunicare le loro attività. Noi le collazioniamo e allo stesso tempo le rilanciamo sui nostri canali.

Molto spesso succede che le classi che hanno partecipato al progetto di “A scuola di Open Coesione” fanno da tutor volontari alle altre classi più piccole, che poi aderiscono al progetto. C’è una sorta di competizione sana, da questo punto di vista. Questa cosa si sta estendendo sempre di più sui vari territori, ci sono sempre più scuole che vogliono partecipare.

Vorrei fare due domande molto semplici. La prima è se poi nell’ambito della filosofia Open data le slide o i video saranno disponibili, perché sembrano molto interessanti, magari per alcuni colleghi potrebbero essere utili.

La seconda è un po’ più tecnica, al dottor De Francisci: nell’ambito dell’Open data spesso si riscontrano problemi legati alla legge sulla privacy, tipicamente sui dati di censimento. Lì la logica qual è? C’è una tecnica di anonimizzazione del dato oppure si utilizzano dati aggregati in maniera tale che sia difficile scendere al livello di dettaglio eccessivo?

In questo caso è molto semplice la risposta, perché sono dati che vengono già pubblicati in altro formato. Sono tipicamente dati per sezioni di censimento che però, essendo pubblicati in formati anche aperti ma per usare i quali occorre mettere in piedi meccanismi di elaborazione complessa, sono gli stessi dati che però vengono resi irricognoscibili e accessibili cella per cella. Questo è il valore aggiunto.

Noi siamo abituati a scaricare i data set complessi. In questo caso il principio dei Linked Data (che siano aperti è un altro discorso) è che ogni elemento del data set ha una sua unica identificazione nella rete, nel Web, per cui è come passare da un Web di documenti a un Web di singoli dati.

In questo caso i problemi di privacy non c’erano, perché sono gli stessi dati che pubblichiamo e che non sono soggetti ad alcun tipo di vincolo. Certamente invece non possiamo pubblicare dati aperti a livello individuale, a meno che – ed è un altro fronte molto interessante, che stiamo seguendo – non si sfrutti il fatto che l’Istat ha già pubblicato una trentina di data set a livello micro, pubblicati sul Web: in quel caso il valore aggiunto di metterli in formato Linked Open data è ancora più importante, perché è vero che, superando i problemi di privacy, io porterei un valore aggiunto nella pubblicazione dei dati, perché li posso anche legare fra di loro.

Mi presento: sono Lentini, della statistica regionale Lombardia. Volevo dire al collega dell’AgID: i colleghi che si occupano di informazione geografica sono presso il Cisis,³ quindi ci lavorate abitualmente. Devo dire che la differenza fra SDMX – che è operativo, perché lo stiamo usando tutti in maniera molto spinta – anzi, dobbiamo ringraziare i colleghi dell’Istituto nazionale che si sono aperti da un po’ di anni – per quanto riguarda i dati geografici la confusione che c’è in giro è tanta. È tanta perché mentre gli statistici hanno l’Istat – e quindi siamo in buone mani – i colleghi dei sistemi informativi territoriali purtroppo non hanno un referente simile, ne hanno diversi e

3 Cisis, Centro interregionale per i sistemi informatici, geografici e statistici.

Antonio Rotundo

purtroppo alcuni lavorano bene mentre altri fanno molta confusione, per questo ci ritroviamo in queste condizioni.

Forse in questo caso l'AgID dovrebbe essere un po' più fermo sul tema e allora anche lì potremmo accelerare. Perché i dati statistici che non possono essere rappresentati sul territorio di riferimento mancano di una parte: tutti gli uffici di statistica si muovono in quest'ottica. Noi facciamo moltissime attività con l'Istituto, per fortuna, su questi temi.

Il settore dell'informazione geografica soffre anche per il fatto che ci sono più amministrazioni istituzionalmente competenti per i vari dati territoriali. Pensate che abbiamo cinque istituti cartografici, stabiliti con legge del 1960; le Regioni hanno competenze nell'ambito dell'informazione geografica e poi ci sono tanti altri enti, come ISPRA, che hanno altre specifiche competenze.

A livello di INSPIRE, in realtà, la norma individua un'amministrazione di riferimento che dovrebbe assicurare il coordinamento. In questi anni tale azione di coordinamento è mancata, ma ci sono segnali che ci dovrebbe essere una riorganizzazione.

Per quanto riguarda i metadati, la componente di INSPIRE su cui AgID è direttamente responsabile – perché sulla parte dei dati e dei servizi sono tutte le singole amministrazioni ad essere responsabili e, a livello di policy, si deve fare riferimento all'amministrazione che dovrebbe garantire il coordinamento – ormai il flusso di scambio di dati anche con buona parte delle Regioni è abbastanza consolidato. Confermo che la Lombardia sui metadati geografici è allineata con tutte le altre amministrazioni.

In questi anni AgID ha anche avviato, in assenza di questo coordinamento e in assenza di un Comitato che era stato istituito col CAD⁴ che non è stato rinnovato, una serie di attività, in virtù del ruolo che ha, di definizione di linee guida e di ontologie sui dati e di linee guida sui servizi, istituendo dei gruppi di lavoro specifici su alcune tematiche particolari.

È di pochissimo tempo fa la pubblicazione delle regole tecniche sulle reti di sottoservizi, che sono basate sul database geotopografico che sarà la base del sistema informativo nazionale federato delle infrastrutture. In pratica il catasto istituito qualche giorno fa con decreto del Ministero dello sviluppo economico, che sarà il catasto di tutte le infrastrutture e quindi di tutti i sottoservizi disponibili presso tutte le pubbliche amministrazioni.

Vincenzo Patruno

Grazie. Voglio ringraziare Giammarco Guazzo, "A scuola di Open Coesione"; Leonardo Ferrante, Associazione Libera; Antonio Rotundo, AgID; Stefano De Francisci, Istat; Massimo Zotti, Planetek Italia; e ringrazio voi per essere stati qui oggi, da parte mia, di Vincenzo Patruno e da parte dell'Istituto di statistica che ci ha ospitati oggi.

Grazie a tutti, ci vediamo alla prossima Conferenza nazionale di statistica.

⁴ CAD: Codice dell'amministrazione digitale, D. Lgs. 07/03/2005 n° 82 e s.m.i.

IV AREA TEMATICA: NUOVE FONTI E DOMANDE

Benessere e territorio: esperienze di misura utili per la programmazione

Chair:

Pasquale De Muro

Università degli Studi Roma Tre

Interventi:

Valutare il benessere dei territori: riflessioni sul livello provinciale

Stefania Taralli

Istat

Indici compositi per la misurazione del benessere nei comuni.

Il caso studio della Basilicata

Antonella Bianchino e Matteo Mazziotta

Istat

La programmazione strategica in un comune: dagli indicatori

di benessere al Documento unico di programmazione

Fabio Fiorillo

Assessore al bilancio del Comune di Ancona

La programmazione territoriale e la promozione del benessere nei territori, il ruolo dell'ente di area vasta

Nicola Valluzzi

Presidente della Provincia di Potenza

Benessere e territorio: esperienze di misura utili per la programmazione

Pasquale De Muro¹

sessione parallela

Buongiorno a tutti, incominciamo la sessione “Benessere e territorio: esperienze di misura utili per la programmazione”, all’interno di questa quarta area tematica, “Nuove fonti e domande”. Io sono Pasquale De Muro e farò il coordinatore di questa discussione.

Il tema è sicuramente di grande importanza, soprattutto alla luce degli impegni dell’Istat per approfondire a livello locale e regionale tutto l’insieme di misurazioni e di indicatori per il benessere, che è nato con il progetto del Bes e che in Italia deve essere disgregato a livello regionale e locale sia per le caratteristiche del nostro Paese, che vede grandi differenze interne, non soltanto fra Nord e Sud ma anche all’interno delle stesse regioni e delle stesse province, sia perché, grazie alla nostra struttura amministrativa, abbiamo bisogno che gli enti locali abbiano una base informativa adeguata alle varie scelte che devono fare. Credo che questa sia una sessione particolarmente importante anche perché l’Istat su questo sta puntando molto e sta producendo una serie di dati, di indicatori e di rapporti di grande interesse, da questo punto di vista.

Infatti abbiamo una sessione che ha due versanti: il primo è che alcune persone dell’Istat che hanno lavorato su queste cose presenteranno alcuni risultati e alcune riflessioni, abbiamo un primo intervento di Stefania Taralli, “Valutare il benessere dei territori: riflessioni sul livello provinciale”, e un secondo intervento con un caso particolarmente interessante, un’applicazione alla Basilicata degli “Indici compositi per la misurazione del benessere”, con un paper presentato da Antonella Bianchino, Salvatore Cariello, Flora Fullone e Matteo Mazziotta.

Abbiamo poi due amministratori che ci daranno il loro punto di vista, molto importante, perché la sessione verte sulle domande, quali necessità hanno gli enti locali e le Regioni. Dapprima avremo l’assessore al bilancio del Comune di Ancona, Fabio Fiorillo, che ci parlerà della “Programmazione strategica in un Comune. Il caso del Comune di Ancona”, di come sono passati dagli indicatori di benessere al loro Documento unico di programmazione.

Infine abbiamo il Presidente della Provincia di Potenza che ci parlerà, invece, della “Programmazione territoriale e della promozione del benessere nei territori della Provincia di Potenza e il ruolo proprio dell’ente di area vasta”, che è la Provincia di Potenza. Do quindi subito la parola a Stefania Taralli. Ricordo che Stefania è impegnata da molto tempo proprio su questo versante della misurazione del benessere dei territori e ci presenterà quindi delle riflessioni sul livello provinciale, che è un livello particolarmente interessante ma che presenta anche molte complicazioni.

Stefania Taralli

Buongiorno a tutti e grazie per essere qui. Il titolo di questa relazione è volutamente ampio, forse un po’ filosofico, perché non ho un’esperienza singola da portare, non ho una ricetta: ho una serie di esperimenti che abbiamo fatto, in gran parte all’interno del Progetto Bes delle province a cui ho lavorato negli ultimi cinque anni assieme alla rete degli Uffici di statistica delle province e città metropolitane italiane, che vorrei

¹ Testo non rivisto dall’autore.

illustrare molto velocemente come spunti di riflessione e di confronto *in primis* per i due interlocutori che rappresentano l'utenza istituzionale del nostro lavoro, gli utenti privilegiati, quindi per gli amministratori locali che ci hanno accordato la loro disponibilità a partecipare alla sessione e che sicuramente potranno darci delle indicazioni molto proficue sia per correggere e migliorare il nostro lavoro che per farlo crescere.

L'Istat ha in atto tre progetti per la misurazione del benessere a livello territoriale. Innanzitutto il Progetto Bes nazionale, il principale, che comunque produce informazioni fino al dettaglio regionale. È stato un vincolo che è stato posto, questo, in fase di progettazione degli indicatori, perché date le caratteristiche del nostro Paese, ragionare di benessere e di "benessere equo", soprattutto, non può prescindere dalla disaggregazione territoriale dei dati. Parallelamente sono stati attivati, in collaborazione con la rete degli Uffici di statistica delle province e città metropolitane e dei comuni, due progetti di approfondimento sul benessere territoriale, che avevano non solo lo scopo di verificare la fattibilità e la calcolabilità a livello territoriale più fine degli indicatori di benessere nazionali, ma che si sono posti anche l'obiettivo di un utilizzo di questi indicatori a fini di supporto conoscitivo ai processi decisionali: Bes delle province e Urbes; io parlerò in particolare di Bes delle province.

La base informativa disponibile ad oggi per misurare il benessere a livello territoriale è piuttosto consistente, ma naturalmente passando dal livello regionale ai livelli territoriali più fini l'informazione necessariamente si assottiglia. Se nel rapporto Bes abbiamo 133 indicatori nazionali e 123 regionali, nel Bes delle province ne abbiamo 82 di livello provinciale e nel rapporto Urbes ne abbiamo 64 totali, di cui 47 a livello di capoluogo di provincia o in serie comunale completa. Questi numeri tra l'altro sono anche poco indicativi, nel senso che non c'è poi una perfetta sovrapposizione tra le misure statistiche adottate nei vari progetti, sia per esigenze informative specifiche dei territori, che non necessariamente coincidono e si esauriscono in quelle contemplate nel costruito nazionale, sia per le difficoltà di calcolo e di reperimento delle informazioni. Cosa si può fare con questi dati? Che tipo di analisi si possono fare? Quali sono le domande a cui abbiamo cercato di rispondere in questi anni di lavoro? Innanzitutto la domanda di partenza, che sia i comuni che le province e città metropolitane si sono posti quando hanno aderito questo progetto, era cercare di capire qual è il livello e la struttura del benessere nel territorio, perché cittadini e amministratori sono interessati a capire i punti di forza e i punti di debolezza, i rischi e le opportunità, di fronte ai quali ci si trova soprattutto quando si ragiona di politiche e di programmazione strategica. Noi che siamo statistici e che in Istat produciamo dati per tutto il territorio nazionale, ci siamo anche chiesti se sia possibile, grazie a un dettaglio informativo più fine, individuare strutture di benessere comuni ai territori, vista la notevole variabilità che si osserva a livello territoriale, e abbiamo anche cominciato ad esplorare quest'ultimo interrogativo, cioè se le determinanti del benessere hanno sempre la stessa importanza, nel tempo e nello spazio. Su questo secondo punto, al momento, abbiamo fatto un primo tentativo, svolgendo una prima analisi esplorativa dei dati territoriali.

Alla prima domanda, la risposta che abbiamo fornito nell'ambito del Progetto Bes delle province è la costruzione di profili di benessere territoriale, quindi delle analisi descrittive, di tipo territoriale classico, in cui il profilo del territorio in esame, quindi provincia o città metropolitana, viene descritto sia tramite un confronto diretto fra gli indicatori di quel territorio e i corrispettivi dati regionali e nazionali, sia in termini assoluti che relativi. L'approccio analitico è di tipo Swot, o meglio punti di forza e punti di debolezza, perché rischi e opportunità non sono ancora affrontati esaurientemente, perché sono esterni al modello e dovrebbero essere introdotti con delle informazioni

o analisi aggiuntive. In maniera molto semplice, dunque, c'è un confronto diretto tra gli indicatori: quelli segnati in rosso nel report indicano delle performance peggiori, quelli segnati in verde indicano delle performance migliori. Lo stesso confronto viene svolto in maniera relativa attraverso indici di confronto territoriale (ponendo il valore dell'Italia nell'anno in esame pari a 100) e questo permette di cogliere la posizione relativa della provincia anche nei confronti della regione.

Questi Rapporti provinciali sono stati prodotti per tutte le province aderenti al progetto, 25 nel 2015; questo tipo di analisi è ripetuta per tutti gli 11 domini del benessere e a corollario è prodotto anche un commento di tipo Swot, con un semaforo che in maniera molto sintetica e divulgativa dà delle indicazioni di lettura dei dati contestualizzandoli nel territorio.

Il limite di questi approcci è che nel territorio le cose cambiano se noi ragioniamo sul livello regionale o sul livello provinciale. Mi spiego meglio: sappiamo che le medie nascondono le differenze, quindi all'interno di una stessa regione ci possono essere situazioni anche molto diverse tra le rispettive province. Risulta evidente se, per esempio, descriviamo i dati da un punto di vista spaziale, quindi costruendo dei cartogrammi. Questi esempi di analisi spaziale riportati nelle slide, sono esempi di rappresentazione degli indicatori in base a intervalli naturali, quindi individuando raggruppamenti locali di dati, cluster di territori che gravitano tutti attorno allo stesso intervallo di valori per un singolo indicatore. I cinque gruppi sono definiti in base alla loro distanza dal valore Italia: l'area gialla è quella che gravita intorno alla media nazionale, le aree arancioni e rosse sono quelle che stanno sotto, le aree verdi invece sono quelle che vanno meglio della media nazionale. Il confronto con la sessa cartografia costruita sui dati regionali mette immediatamente in evidenza come fermarsi al confronto del singolo territorio con la propria media regionale, senza considerare la situazione nei territori limitrofi, potrebbe portare a sottovalutare o a sopravvalutare la posizione della provincia in esame. I profili di benessere noi li facciamo per dire se quel territorio è più avvantaggiato o più svantaggiato in un determinato dominio oppure rispetto a una determinata componente del benessere, ma se per esempio guardiamo la situazione del primo indicatore, che è il tasso standardizzato di mortalità per tumore, vediamo che se guardiamo le medie regionali la posizione della Toscana è migliore di quella del Lazio, ma se andiamo a vedere invece i dati provinciali affiancati, la situazione è molto più articolata e complessa. In realtà le differenze all'interno delle due regioni sono molto accentuate, così come tra le rispettive province. Non c'è soluzione di continuità lungo la costa tirrenica tra la Toscana del sud, il Lazio e la Campania del nord. C'è tutta una fascia arancione che si chiude con Napoli che è il picco di massima di questo indicatore.

Naturalmente qui la multidimensionalità esplose, perché abbiamo 82 indicatori per 110 casi e dovremmo guardare tantissimi dati tutti assieme, sarebbe difficilissimo fare una sintesi. Questo tipo di analisi però noi l'abbiamo utilizzata soprattutto per approfondire alcuni aspetti delle componenti del benessere all'interno dei vari domini che presentavano una variabilità molto elevata.

Se vogliamo invece cercare una sintesi di questa variabilità, sia dal punto di vista della multidimensionalità del fenomeno, sia dal punto di vista della sua articolazione territoriale, si possono tentare altre strade. Una strada che abbiamo tentato è quella dell'analisi dei gruppi che si trova nel Rapporto nazionale prodotto per il 2015 nell'ambito del Progetto Bes delle province. Il ragionamento qui è cercare le somiglianze e le differenze tra i territori, confrontandoli contemporaneamente rispetto ad una serie di misure del benessere ritenute fondamentali. Non è il confronto di un indicatore alla

volta ma un confronto multidimensionale a 360 gradi su un insieme di misure. Nel caso specifico ne abbiamo usate 26, selezionate in base alla teoria e anche alle proprietà statistiche.

Questo esperimento per me è stato particolarmente interessante e soddisfacente, perché ci ha permesso, pur confermando la purtroppo ben nota divisione tra Nord e Sud del Paese, i soliti svantaggi che purtroppo conosciamo ormai molto bene, di evidenziare anche delle fratture, delle *enclaves*, una sorta di spostamento a nord dei confini del Sud d'Italia – l'area blu (uno dei gruppi risultati dalla *cluster*), come vedete, è un po' più a nord di Roma – ed ha evidenziato anche delle dinamiche territoriali molto particolari, ad esempio con Roma che si unisce al gruppo delle province Nord-ovest o Foggia che si unisce al gruppo delle "Altre province del Mezzogiorno" staccandosi dal complesso delle province pugliesi.

Questa classificazione, non è "la" classificazione dei territori, perché si basa sui dati e dunque se la ripetessimo sugli stessi dati aggiornati a un anno successivo non necessariamente restituirebbe gli stessi risultati, ma comunque ha restituito risultati robusti, perché abbiamo fatto tante prove con vari anni e confrontato vari scenari. Individuati i gruppi la strategia di analisi è stata quella di mantenere aperta la complessità e quindi di ragionare sempre in termini relativi, perché ci interessava ricostruire i profili di benessere dei territori prima che misurarne i livelli. Questi radar che vedete sono basati su numeri indice, dominio per dominio, confrontano la media del gruppo rispetto alla posizione dell'Italia: ragionando in termini medi, ci consentono di indicare quali sono nel complesso i vantaggi e gli svantaggi dei gruppi che abbiamo trovato.

In estrema sintesi, a titolo informativo, è evidente la disparità fra il Nord e il Sud del Paese. In particolare la parte del Nord-est e del Centro, quella in arancione, è la più avvantaggiata in assoluto tra le quattro. Ciò che la differenzia, rispetto al gruppo Nord-ovest, che è più forte solo nei domini "Lavoro" e "Benessere economico", è che in generale l'area arancione ha delle distanze positive molto più marcate rispetto alla media nazionale. All'opposto è il Sud, dove le province in viola segnano le aree in assoluto più svantaggiate del Paese (sono nettamente svantaggiate in tutti i domini del benessere).

L'analisi evidenzia anche che l'Ambiente è un dominio molto ambivalente, sicuramente perché è molto difficile da misurare e perché abbiamo anche degli indicatori nel Bes delle Province che non colgono tutte le dinamiche ambientali sull'intero territorio, perché spesso si riferiscono ai soli capoluoghi di provincia.

Un'altra pista di lavoro è quella degli indici compositi. Abbiamo provato a vedere un'applicazione del metodo Mazziotta-Pareto sui nostri dati provinciali. Questa è un'applicazione dati del 2014 fatta a scopo di studio, che adesso valuteremo invece di replicare a scopo di diffusione per il prossimo rapporto Bes delle province. In questo caso, grazie ai compositi, riduciamo la variabilità all'interno dei domini, mentre rimane aperta la variabilità territoriale - vediamo le 110 province - ma le confrontiamo sintetizzando l'informazione all'interno di ciascun dominio. Il confronto dunque non è più su 82 cartografie (una per ciascun indicatore), ma sulle 11 che raffigurano un composito per ciascuno dei nostri domini di benessere (al di sotto del livello regionale il Benessere soggettivo non è misurato). Grosso modo questi dati confermano la struttura che abbiamo trovato con l'analisi dei gruppi, il che ci incoraggia a dire sia che gli indicatori tutto sommato sono affidabili, sia che i metodi che abbiamo utilizzato funzionano. Ovviamente ogni metodo è utile a esplorare un interrogativo specifico e a dare una risposta. Questo metodo ci consente, per esempio, di andare a vedere le differenze nei domini, dentro le regioni, perché magari con la cluster analysis o con

l'analisi spaziale non riusciremmo a vedere delle punte di eccellenza o delle criticità particolari.

Può essere utile, ad esempio, se il nostro interesse è più rivolto a una riflessione di tipo settoriale, quindi se vogliamo capire come si posizionano la nostra provincia o una serie di territori che ci interessano in uno o più domini del benessere, nel contesto nazionale.

L'ultima esperienza di misurazione che presento, tagliando la parte sulla valutazione, è quella dell'utilizzo di modelli multilivello per esplorare le relazioni tra le determinanti del benessere a livello territoriale. Questo è uno studio che abbiamo fatto con l'Università di Macerata e con l'Università di Napoli, sempre sui dati Bes delle province 2014: sono analisi dei coefficienti di path, analisi delle relazioni tra il singolo indicatore o tra aggregazioni di indicatori, rispetto ai domini e rispetto al benessere.

Senza entrare nel merito del modello strutturale, come è stato concettualizzato, e senza entrare nel merito della tecnica (*Partial Least Square Path Modeling*), cosa ci ha restituito di interessante questa analisi? L'impatto del singolo aspetto, della singola determinante sul benessere, può essere stimato a livello di singolo indicatore e, via via, risalendo nel modello strutturale, per vari livelli di aggregazione. Lo stesso vale anche dal punto di vista territoriale: può essere stimato per la singola provincia, per gruppi di province, o a livello globale. Possiamo quindi confrontare nei diversi casi il contributo di ciascuna determinante del benessere rispetto alle altre. Interessante è l'approccio quantile: ordinando i territori, quindi ordinando le province per livelli crescenti di benessere, abbiamo visto che nelle province più svantaggiate - il primo 10 per cento della distribuzione - tendono a pesare di più alcuni domini di benessere sia rispetto ai coefficienti globali (le medie) che rispetto alle province più svantaggiate. Semplificando, potremmo dire in questo caso che, fermo restando che il Lavoro e il Benessere economico hanno comunque sempre un peso molto rilevante, nelle province più svantaggiate anche la Salute ha un peso molto rilevante, mentre nel 10 per cento delle province più avvantaggiate (tutte del Nord-est e del Centro) l'importanza maggiore è dei domini Relazioni sociali e Patrimonio culturale. Questa può essere un'indicazione interessante per chi poi deve fare delle politiche mirate sul territorio, quasi un modo di fare leva (si notino anche le differenze in relazione ai domini Sicurezza e Ambiente). Anche questi risultati comunque confermano l'articolazione territoriale che avevamo visto in precedenza.

Per concludere, tagliando la parte di relazione più centrata sull'applicazione valutativa del Bes territoriale, ci tengo a dire che questo è un progetto a cui hanno lavorato moltissime persone. Oggi ho avuto l'opportunità e la responsabilità di parlarne io, cercando di portare i risultati a cui hanno contribuito in tantissimi, in particolare la rete di progetto, i 25 uffici di statistica delle province italiane, la rete degli uffici territoriali Istat, che si è molto impegnata su questo e, naturalmente, i gruppi di ricerca delle Università di Ancona e di Macerata, con i quali abbiamo fatto le analisi esplorative a cui ho fatto cenno. Grazie.

Pasquale De Muro

Mi è molto dispiaciuto dover interrompere Stefania Taralli, perché la presentazione secondo me era di grande interesse, sia dal punto di vista dei contenuti che delle metodologie e ci ha detto cose molto interessanti. A un certo punto ho visto una mappa che assomigliava a tre Italie ed è una cosa che rimandava agli anni '70.

Passiamo adesso al caso studio dei Comuni della Basilicata, che ci presentano Antonella Bianchino e Matteo Mazziotta.

Buon pomeriggio e grazie della vostra attenzione.

Abbiamo fin qui visto una serie di indicatori e ascoltato delle valutazioni che consentono di delineare il profilo del Bes delle province, ma cosa succede nel territorio? Possiamo delineare profili del Bes a livello comunale o il Bes come il Pil si deve fermare al territorio provinciale?

Obiettivo del presente intervento è quello di esporre i primi risultati di una sperimentazione che stiamo conducendo come Sede territoriale per la Basilicata, dopo aver contestualizzato progetto e ambito metodologico di riferimento.

La sperimentazione è nata dalla necessità di rispondere a specifiche esigenze informative espresse dall'ente Regione, che punta ad avere una conoscenza analitica e continuamente aggiornata delle condizioni sociali, economiche, demografiche e ambientali dell'area sulla quale va ad incidere con politiche di sviluppo del territorio. Come Einaudi amava ripetere nelle sue celebri *Prediche inutili* occorre "conoscere la realtà nella quale si opera per poter deliberare". Le politiche di sviluppo del territorio non possono che partire dal territorio. È necessario disporre di informazioni affidabili e pertinenti alle politiche e agli ambiti territoriali e questo implica anzitutto la disponibilità di statistiche e indicatori riferiti a una griglia territoriale molto "fine" (ex ante). Inoltre, gli interventi di programmazione dei Fondi strutturali impongono una valutazione lungo tutto l'arco del processo (in itinere, ex post) per garantire un'efficace misurazione dei progressi compiuti nell'attuazione dei programmi operativi. Valutazione impensabile senza un adeguato supporto di dati ed informazioni statistiche accurate, tempestive, pertinenti, comparabili. In altre parole un'informazione di qualità.

A fronte di queste esigenze, il panorama informativo offerto oggi dalla statistica pubblica è abbastanza differenziato: a livello macro (nazione, regioni) sono disponibili dati e indicatori aggiornati con cadenza regolare, a livello micro (aree subregionali) il quadro presenta tessere vuote o non aggiornate con la necessaria tempestività.

Al fine dunque di ampliare l'offerta e venire incontro all'esigenze informative della Regione Basilicata relative a griglie territoriali sempre più fini, si è dato avvio alla sperimentazione che ha previsto l'utilizzo di dati di fonte amministrativa forniti dal progetto Archimede integrati con dati di indagine.

In particolare, attraverso l'integrazione di fonti amministrative fatta nel progetto Archimede, è stato possibile disporre ed analizzare una collezione di microdati relativa all'universo degli individui e delle famiglie residenti in tutti i comuni della regione, indagare su vari aspetti delle loro condizioni socio-economiche e classificarle in base al loro livello di vulnerabilità socio-economica.

La sperimentazione si è sviluppata lungo due direttive, da un lato sono stati costruiti una serie di indicatori a livello comunale a partire dalla base dati di Archimede. Dall'altro si è proceduto a una sintesi degli indicatori per costruire profili di Bes comunali.

Non rientra tra gli obiettivi di questo intervento un'analisi puntuale degli indicatori che è stato possibile produrre utilizzando Archimede. Riteniamo sia sufficiente dare una idea delle potenzialità informative attraverso una serie di cartogrammi e grafici. Partiamo dalla famiglia, principale destinataria di alcuni interventi di natura sociale da parte della regione. La prima esigenza conoscitiva della regione che permette di andare oltre il dato semplice della popolazione residente è rappresentata dalla distribuzione territoriale delle diverse tipologie familiari, richiesta che era stata inoltrata a tutti i comuni nello scorso autunno. Buona parte dei comuni non ha avuto la capacità, altri grosse difficoltà nell'elaborare i dati anagrafici per evadere la richiesta.

Utilizzando Archimede, è stato possibile soddisfare agevolmente questo bisogno informativo e fornire la distribuzione delle diverse tipologie familiari per territorio. A scopo

puramente rappresentativo mostriamo i cartogrammi con i quintili delle distribuzioni per tipologia di famiglia.

A fine 2013 le famiglie lucane erano 237 mila, di cui 83 mila coppie con figli (34 per cento), 39 mila coppie senza figli (16 per cento), 20 mila famiglie monogenitore (8 per cento) e 76 mila famiglie unipersonali (32 per cento).

Come si può notare dai cartogrammi la distribuzione territoriale delle diverse tipologie familiari è alquanto diversificata. La famiglia tradizionale “genitori +figli” si concentra intorno ai due capoluoghi e nei grossi centri del Melfese; emerge, invece, un’area senza figli sulla dorsale appenninica.

Gli interventi socio-assistenziali dei comuni si concretizzano per la gran parte in misure a favore dell’infanzia e della popolazione anziana, quindi diventa importante quantificare i target.

Le famiglie con bambini in età prescolare sono 22 mila e, come evidenziato dal cartogramma di sinistra, si concentrano, come già visto nella slide precedente, in aree specifiche.

Il cartogramma di destra rappresenta, invece, la distribuzione delle 4.700 famiglie composte solo da ultra64enni e in cui è presente almeno un componente con 85 anni e più, ossia di quelle famiglie che, almeno dal punto di vista anagrafico potrebbero esprimere una “forte” domanda di assistenza per le persone anziane. Come si può osservare i due cartogrammi sono quasi complementari.

Una delle richieste di dati finora puntualmente disattesa è quella relativa al reddito, il che ha impedito, o reso particolarmente difficoltosa, qualsiasi analisi sulle condizioni economiche e sugli effetti delle misure di policy sulla distribuzione del reddito.

L’integrazione dei dati di natura fiscale in Archimede consente ora di colmare, almeno in parte, questo gap informativo e quindi di tentare analisi sulle condizioni economiche delle famiglie, o sulla distribuzione del reddito, fino al dettaglio comunale, come nei cartogrammi della slide.

Nel 2013 il reddito procapite dei lucani è stato pari a 10.500 euro, se restringiamo il rapporto ai soli percettori di reddito, l’indicatore sale a 16 mila euro.

Ma, come si può desumere dai cartogrammi, vi sono significative differenze nella distribuzione dei redditi. Infatti l’indice di disuguaglianza (rapporto tra la quota di reddito percepita dal 20 per cento più ricco e quella del 20 per cento più povero) è pari a 12,2. La quota di reddito ricevuto dal 20 per cento della famiglie con reddito più basso rappresenta il 4 per cento del reddito complessivo, all’estremo opposto il 20 per cento delle famiglie con redditi più elevati possiede il 45 per cento del reddito complessivo. Come si evince dal cartogramma di sinistra, le disuguaglianze sono molto marcate a Potenza e Matera, nel Lagonegrese, nei comuni della cintura del capoluogo di Regione e in quelli disposti sull’asse Potenza-Melfi (sono le aree in cui la quota di reddito delle famiglie più ricche è più elevata).

La riduzione della povertà è uno degli obiettivi fissati a livello internazionale (Europa 2020 e Obiettivi di sviluppo sostenibile dell’Onu), nazionale e soprattutto regionale (basti ricordare le misure che a partire dal reddito di cittadinanza ha adottato la regione Basilicata).

Qual è il quadro nei comuni lucani?

Le famiglie lucane a rischio povertà, cioè quelle con un reddito equivalente o inferiore a 10.172 euro (60 per cento del reddito mediano nazionale) sono 86 mila (su 237 mila, 36,2 per cento). Il rischio povertà sembra differenziarsi in funzione della tipologia familiare e del territorio di residenza.

Ad esempio, le coppie con figli e le famiglie monogenitore che risiedono nell’area centro meridionale presentano un più elevato rischio di povertà, mentre per le coppie

senza figli il rischio povertà è più elevato per quelle che vivono nei comuni ai confini con il salernitano.

Le persone in età 20-64 anni che nel corso del 2013 hanno avuto un'occupazione (anche limitata nel tempo) sono 191 mila. Il tasso di occupazione è pari al 54,1 per cento, sale al 64,8 per cento fra i maschi e scende a 43,5 per cento fra le femmine.

Anche nel caso del lavoro si conferma la diversificazione territoriale, emersa dall'analisi fin qui svolta tra un'area più dinamica (Potenza e Matera, il Vulture Melfese, il Metapontino e alcune zone ai confini meridionali della regione) e l'area formata dalla parte centrale del territorio regionale in cui le opportunità di lavoro non solo sono numericamente più limitate, ma si caratterizzano anche per la maggiore incidenza del lavoro precario.

L'integrazione delle diverse fonti amministrative consente di individuare anche il comune di studio e di lavoro dei residenti che frequentano un corso di studi o svolgono una attività lavorativa e permette quindi l'analisi dei flussi (potenziali) di pendolarismo, come quelli rappresentati nella slide.

Nei due cartogrammi sulla sinistra sono rappresentate le relazioni, in entrata e in uscita, tra le due province lucane e il resto d'Italia, a destra i flussi potenziali fra i comuni lucani. L'esame del cartogramma di destra, invece, evidenzia alcuni poli di attrazione, in primis Potenza, Matera, Melfi, verso cui si dirigono gli spostamenti per motivi di lavoro o di studio. Utilizzando in maniera congiunta i dati dei flussi "potenziali" e della popolazione residente, possiamo determinare i comuni che, almeno potenzialmente, si trovano a dover erogare, e quindi a dimensionare e gestire, servizi per una utenza più ampia rispetto ai soli residenti.

Questo era un flash sui dati e indicatori territoriali che si possono ricavare da Archimede, la prima anima del nostro progetto. Matteo Mazziotta mostrerà poi l'evoluzione del progetto: sintesi degli indicatori per costruire profili di Bes comunali. La parola a Matteo.

**Matteo
Mazziotta**

Grazie, Antonella. Quando Antonella Bianchino mi ha proposto questo lavoro, fatto con dati amministrativi che potessero arrivare al dettaglio comunale, per uno come me, che ha lavorato su questi aspetti per tanti anni e ha cercato di riuscire a scendere maggiormente sul dettaglio territoriale più fine, era il raggiungimento di un obiettivo professionale, quello di poter arrivare a definire il benessere per comuni, non soltanto per grandi comuni, come stiamo facendo in Istituto da un po' di tempo, ma anche su comuni più piccoli. Paradossalmente, per grandi comuni potremmo arrivare ai municipi e forse ai condomini, qualcuno ha provato a dire. Questo perché in realtà, facendo un po' di storia degli ultimi avvenimenti che abbiamo avuto, possiamo partire, strettamente in senso temporale, da questa proposta di legge della Camera dei Deputati, assolutamente trasversale - 55 deputati di tutti gli schieramenti, dai 5 Stelle al Pd, Forza Italia, centristi eccetera - che recita "Disposizioni per l'utilizzo degli indicatori di benessere nelle politiche pubbliche". Vi invito a leggere questa proposta di legge su cui non entro in profondità perché la storia è andata avanti e ve la sto per raccontare.

Nel dicembre dello stesso anno, il rapporto Bes 2015, che è stato una grossa innovazione rispetto ai due rapporti precedenti, in qualche modo ci ha spinti a fare indici composti, cioè abbiamo cercato di misurare, abbandonando il concetto di dashboard che avevamo tenuto fino ai primi due rapporti, il benessere con un numero; e lo abbiamo fatto per ciascuno dei domini di outcome del Bes.

Questo mi piace dirlo e lo sottolineo: sostanzialmente è un caso unico nella letteratura mondiale della statistica ufficiale, forse qualcuno era partito prima di noi ma sta ancora ragionando su cose in merito alle quali noi siamo andati avanti.

Questa è l'ultima novità, forse la cosa che più spargia il campo, cioè una nuova proposta di legge, la n. 3828, della Camera dei Deputati, di un sottoinsieme di deputati che presentarono quella che vi ho fatto vedere precedentemente, nel febbraio 2015, che prevede in allegato al Def una relazione recante l'andamento dell'ultimo triennio degli indicatori di Bes adottati a livello internazionale, nonché le previsioni riguardo all'evoluzione degli stessi nel periodo di riferimento, anche sulla base delle misure previste dal raggiungimento degli obiettivi di politica economica.

Stiamo dicendo che gli obiettivi di politica economica del nostro Stato, la legge di bilancio, come si chiama oggi, ex legge di stabilità, verrà pensata ed emanata in base agli indicatori di Bes; poi bisognerà fare delle previsioni. L'Istat si sta attrezzando e per attrezzarsi a capire e a studiare come poter raggiungere gli obiettivi si devono cercare nuove strade.

Questa è una slide che ho rubato a un guru dei Big data, solo per far vedere come tra gli usi potenziali dei Big data, quindi delle nuove conoscenze, al primo punto ci sono i nuovi indicatori di benessere.

Cosa ci vuole, allora? Certamente ci vuole conoscenza statistica, conoscenza delle metodologie e dei modelli per poter meglio interpretare questo fenomeno; ci vuole disponibilità dei dati e nella disponibilità dei dati indico quelli a maggior disaggregazione territoriale; e certamente occorre il mandato politico, quelle due proposte di legge ne sono la prova, quantomeno a sperimentare. È proprio questo che vogliamo fare: vogliamo arrivare ad una sperimentazione ed è per questo che ho abbracciato l'idea di Antonella, quella di prendere questo filone di studio, per produrre indicatori sociali, economici e ambientali a livello comunale, utilizzando le fonti amministrative. Viceversa non potremmo mai raggiungere un livello territoriale così fine, su questi indicatori, e supportare il decisore pubblico - è un piacere per me avere oggi due rappresentanti che ci aiutano a capire come meglio possiamo produrre questi dati e quali metodologie possiamo usare per arrivare ad aiutare il decisore pubblico - per misurare le performance, quindi anche l'azione del decisore pubblico deve essere posta al centro dell'arena della discussione, al centro del dibattito.

Tutto questo serve a indirizzare le politiche di intervento locali e la politica economica nazionale e mettere la valutazione al centro dell'arena del dibattito; questo utilizzando tecniche a me care, ossia gli indici composti.

Se però questo lo facciamo dal punto di vista della statistica ufficiale, è un compito ancora più gravoso e difficile da realizzare, perché dobbiamo rispettare quei vincoli. Non possiamo creare modelli bellissimi, come ne vedo tanti in letteratura, ma che non hanno applicazione o comunque sono di difficile comprensione per chi è del mestiere e per il decisore pubblico stesso.

Abbiamo queste esigenze da dover rispettare. Dobbiamo rispettare i confronti spaziali e temporali. Secondo me è importante avere la non sostituibilità degli indicatori elementari, avere semplicità e trasparenza di calcolo: tutti devono poter ripetere l'esperimento che noi stiamo facendo, avere un'immediata fruizione ed agevole interpretazione dei risultati che abbiamo ottenuto, e certamente essere robusti, perché se noi creiamo un modello dobbiamo testarne la validità e l'aderenza alla realtà.

Questo è stato il modello che abbiamo creato in istituto e che ha generato gli indici composti del Bes, ci ha dato quelle garanzie perché riesce a rispettare tutti i sei vincoli che ci eravamo posti come statistica ufficiale.

Dal punto di vista degli indicatori nella sperimentazione che abbiamo fatto nella Regione Basilicata, ci auguriamo di poterli estendere in pochi mesi a tutte le Regioni d'Italia. Questi sono i domini che abbiamo considerato: in rosso quelli che non abbiamo considerato per ragioni teoriche o metodologiche, quelli in scuro che sono quelli di outcome, che abbiamo usato; gli indicatori a livello comunale calcolati con Archimede sono questi che leggerete.

Non mi soffermo sui cartogrammi, per vedere com'è il livello di benessere a livello dei 131 comuni della regione Basilicata, ma in questo caso possiamo vedere gli indicatori di salute, che non derivano da Archimede, mentre quelli dell'istruzione sì: in questa commistione tra statistica ufficiale, che deriva da indagini o da altre fonti amministrative, è proprio l'archivio Archimede che ci consente di arrivare a questo dettaglio territoriale. In blu, ci sono gli indicatori desunti strettamente da Archimede.

Così il lavoro, che forse è quello che ci dà maggiori garanzie da questo punto di vista. Per il benessere economico addirittura tutti gli indicatori che abbiamo preso in considerazione li possiamo desumere da Archimede. Come potete vedere, abbiamo preso due anni, il 2012 e il 2013, essendo due anni consecutivi le differenze sono meno marcate, ma questo voleva dimostrare esclusivamente che riusciamo a lavorare con gli ipercubi e quindi riusciamo ad applicare queste metodologie, oltre che nello spazio, come potete vedere per i Comuni, anche nel tempo.

Per le relazioni sociali era più difficile usare Archimede, per la sicurezza abbiamo visto l'interessante sessione di questa mattina per cui il livello di omicidi cala drasticamente, mentre aumentano moltissimo gli atti predatori anche a livello nazionale (abbiamo discusso moltissimo su questo dominio); per il paesaggio e patrimonio culturale, possiamo avere questi indicatori; l'ambiente è l'ultimo e io reputo sia uno dei domini con maggiore difficoltà nel Bes, per la natura degli indicatori, la difficoltà di trattazione di questi indicatori e la disponibilità dei dati ma, come vedete, riusciamo ad arrivare, con quattro indicatori, al livello comunale.

Questa è l'estrema sintesi, il super-indice, cioè mettiamo tutto assieme, tutti gli indici sintetici che avete visto li abbiamo messi assieme e, in sintesi, questa è la situazione con la scala cromatica, che potete vedere, del benessere della Basilicata.

Questa mattina nella plenaria non abbiamo fatto sperimentazione ma questa è già una sperimentazione, in qualche modo è già fatta. L'utilizzo delle fonti amministrative e dei Big data è la vera rivoluzione e come potete vedere in questa circostanza riusciamo a metterli assieme, non solo tra loro, ma anche con le indagini più classiche, le indagini campionarie o i censimenti, come le possiamo immaginare.

Lo studio di queste tecniche serve ad arrivare a nuove misure che possono – lo sottolineo – affiancare il Pil. Nessuno ha la pretesa di sostituire, con queste misure, il Prodotto interno lordo, che ci dice delle cose, mentre noi vogliamo dirne altre, quindi affiancare il Pil a questo. Recentemente abbiamo dimostrato, con modelli e con numeri, che il Pil a livello regionale ci spiega, in relazione al nostro benessere, circa il 40 per cento della nostra vita quotidiana. L'abbiamo fatto non con numeri a caso, abbiamo applicato dei modelli. La massima disaggregazione territoriale e il confronto nel tempo è fondamentale per aiutare il decisore pubblico. Nella fase legislativa che stiamo attraversando secondo me l'Istat deve stare e sta in prima fila nella produzione di questi dati, per aiutare il Paese a capire meglio dove andare e come investire i propri soldi. Grazie.

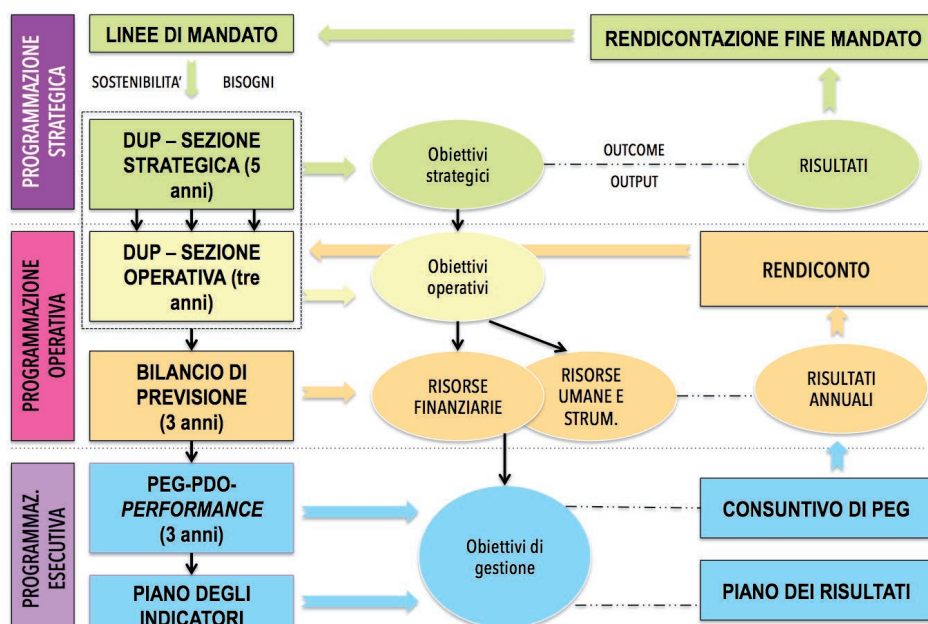
Passiamo adesso al lato della domanda, dei bisogni di informazione, e do la parola con molto piacere a Fabio Fiorillo, assessore al bilancio del Comune di Ancona, che ci presenta la “Programmazione strategica in un Comune: dagli indicatori di benessere al Documento unico di programmazione”.

Vi darò subito una delusione: non vi dirò come si passa concretamente dal sistema dei Bes al Dup, la mia relazione vuole essere più una proposta per l’operatività futura degli enti locali che la descrizione di una attività che già esiste. Il motivo è molto semplice, adesso tutti i comuni sono impegnati nel passaggio alla nuova contabilità armonizzata e sono concentrati su come devono scrivere i loro conti. Qualunque cosa si chieda ai comuni che distoglie tempo a questa operazione titanica è una “rottura di scatole”. O l’utilizzo del Bes diventa utile per fare programmazione negli enti locali, oppure per questa “campata” rischia di non aver accoglimento.

Mi sono domandato dunque se sia utile o no per la programmazione l’aver indicatori che misurano il benessere. Per questo racconterò molto velocemente cosa vuol dire fare programmazione strategica negli enti locali, o cosa dovrebbe voler dire. Svelo subito la conclusione: porrò l’accento sulla programmazione strategica perché dentro i campi semantici della programmazione strategica ci sono i campi semantici del Bes: parlano delle stesse cose, anche se nessuno se ne accorge. Per questo racconterò in cosa consiste il nuovo ciclo di programmazione che deriva dall’armonizzazione contabile e poi proverò, nell’ultima parte della mia relazione, a suggerire dei collegamenti e delle possibilità operative per rendere gli indici di benessere equo e sostenibile degli strumenti di programmazione economica.

Pur essendo un docente universitario, questo non è solo un esercizio accademico, da tre anni sono prestato alla pubblica amministrazione come assessore al bilancio e mi ricordo sempre delle parole di Keynes che dicevano che di solito le idee degli economisti morti sono quelle che vengono applicate, ho la speranza che quanto vi racconto possa essere applicato un po’ prima.

La programmazione in un ente locale



Il grafico descrive le fasi della programmazione in un ente pubblico, locale o centrale. Lo schema è unico poiché la contabilità pubblica è armonizzata: tutti gli enti pubblici devono seguire lo stesso schema. Le varie funzioni sono state ricatalogate in missioni e programmi e tutti gli enti pubblici seguono la stessa classificazione, le stesse missioni e gli stessi programmi. Chiaramente la missione salute non sarà una missione del Comune, sarà una missione della Regione o dello Stato. Questo è lo schema di programmazione che nasce dalla nuova contabilità armonizzata. Le linee di mandato definiscono gli indirizzi strategici, dove si vuole arrivare. Gli indirizzi strategici vanno poi declinati in una serie di obiettivi strategici che devono essere misurati e misurabili e che vanno calati nel piano dei conti (missioni e programmi) dell'ente pubblico.

Ad esempio, chi è stato ad Ancona sa che è una città di mare con un porto importante. Il porto è sempre stato importante nella percezione di Ancona e da diversi anni, per ragioni di sicurezza, era separato con delle reti dalla città. Uno degli indirizzi strategici più importanti di qualunque amministrazione di Ancona è quello di ridare il porto alla città. Questo indirizzo si declina negli obiettivi di togliere le reti e di rendere di nuovo fruibile il porto storico con i suoi monumenti. Definito l'indirizzo e gli obiettivi, nelle missioni "urbanistica", "ambiente", "trasporti", vanno indicate le varie poste di bilancio per raggiungere quegli obiettivi. Infine va definito un piano di indicatori per misurare e un piano di risultati che alla fine del processo permetta di verificare quanto fatto. Insieme al budget i dirigenti avranno quindi una serie di obiettivi operativi su cui lavorare. Ovviamente, per fare programmazione strategica occorrono risorse finanziarie, occorre personale. Nella programmazione strategica è fondamentale il fattore organizzativo manageriale, e sono fondamentali gli *stakeholder*. Bisognerebbe, inoltre, costruire un sistema informativo di cui esistono le singole componenti ma non l'architettura generale. Benché lo schema della programmazione sia lo stesso in ogni ente pubblico il problema della programmazione non è di facile soluzione. Infatti, tutti gli enti pubblici sono fortemente concentrati su aspetti di tipo procedurale, giuridico e contabile, invece che su aspetti orientati alla programmazione e al risultato. Tutto il dibattito su come scrivere i bilanci, su come fare la pubblica amministrazione, su come riformare il bilancio, cerca di affermare il principio che anche in Italia gli enti pubblici devono orientarsi al risultato, abbandonare le categorie giuridico-contabili e passare a categorie di tipo programmatico.

Tale dibattito ha una lunga storia, comincia con la Costituente che cerca di definire come costruire il bilancio. I padri costituenti ritenevano il bilancio il principale documento di programmazione. L'attenzione alla programmazione in Italia, dunque, c'è sempre stata, così come era definito l'iter della stessa: si parte da quella che era la Relazione previsionale e programmatica, si declina la stessa nel bilancio pluriennale, e ancora di più nel bilancio annuale e poi si danno alle varie direzioni del Comune, o Provincia, o Regione gli obiettivi operativi. Nei fatti le procedure amministrative seguono il percorso contrario: si parte dagli obiettivi operativi e per aggregazione si ricostruisce il bilancio annuale, si ricostruisce il bilancio pluriennale, che spesso è una sorta di "libro dei sogni" e, alla fine, si tira definisce, in uno strano processo dal basso, la Relazione previsionale e programmatica.

Questa inversione di processo deriva da una patologia del sistema di programmazione. Prevalde un orientamento al breve periodo, l'alto affollamento di documenti di programmazione di fatto azzerano ogni programmazione. Vale nei Comuni, vale in ogni pezzetto dell'apparato pubblico. Aggrava la situazione l'alta ridondanza del quadro normativo che per i Comuni in questi ultimi anni è stata devastante. Piuttosto che seguendo l'iter descritto nel paragrafo precedente, la programmazione negli enti lo-

cali avviene con il bilancio preventivo, vi ricordo che il preventivo 2013 poteva essere presentato a novembre del 2013. Nel 2014 a settembre e nel 2015 a luglio. In questi ultimi anni, gli amministratori locali hanno fatto una programmazione “a foglia di carciofo”. Se non c’è certezza del quadro normativo, se non ci sono risorse certe, è l’unica programmazione possibile.

Obiettivi strategici di un ente locale e indici di benessere

Gli obiettivi strategici di un Comune hanno poco a che fare con i problemi legati all’aumento del reddito disponibile. Un Comune ha come obiettivo strategico quello di fornire servizi, che sono sicurezza, servizi pubblici locali, manutenzione, politiche sociali, eccetera, sia servizi indivisibili che servizi a domanda individuale.

Il secondo obiettivo è quello di equità verticale oppure di fornitura di beni meritori, ad esempio l’obiettivo di ridurre le distanze tra gli anziani e la popolazione adulta in età lavorativa, di ridurre le distanze tra i disabili e le persone sane. Infine il Comune ha obiettivi di promozione del territorio. Non ha obiettivi di reddito, se non in periodi di crisi come quello che stiamo vivendo, e comunque gli obiettivi di reddito sono tali perché legati agli altri tipi di obiettivi.

Se si presentano al Comune gli indici di benessere equo e sostenibile come indici di benessere, i Comuni si chiedono cosa sono. Se si presentano ai Comuni questi stessi indici come indici per misurare la performance dei Comuni nel realizzare i loro obiettivi strategici, i Comuni trovano un interesse ad utilizzarli. Finché i Bes sono presentati come indici di benessere, l’utilizzo che ne possono fare i Comuni è limitato al momento in cui i vari giornali propongono le graduatorie di qual’è il Comune più o meno bravo. Nessun Comune si sognerebbe mai di costruire e monitorare tali indici per ragioni non legate all’impatto mediatico.

A questo punto, cosa c’entrano i Bes con la programmazione di un Comune? I Bes possono essere collegati agli obiettivi strategici e allo schema per missioni e programmi? Per risolvere questo problema occorre capire come interpretare ed utilizzare le informazioni che possono essere desunte dai Bes. Due alternative possibili: i Bes sono indicatori di output o di risultato associati a missione e programmi, oppure i Bes sono gli input strategici per le *policy* dell’ente. Affinché i Bes abbiano una utilità operativa occorre che vengano utilizzati come misure standard e quindi che vengano collegati a missioni e programmi.

Alcuni esempi possono chiarire. Consideriamo l’indicatore Bes tasso di occupazione femminile tra i 25 e i 49 anni con figli in età prescolare, in rapporto al tasso femminile relativo a donne senza figli. Questo indicatore misura un risultato che si riferisce alla missione 12 - Diritti sociali, programma inclusione sociale o programma intervento sulle famiglie. Quali scelte di *policy* incidono su questo indicatore? Probabilmente su questo indicatore incidono sia scelte di *policy* mirate alle donne con età compresa tra 25 e 49 anni, sia le scelte legate alla gestione degli asili nido. Gli asili nido sono su un altro programma, sempre nella missione 12.

Guardiamo ad un diverso esempio: i provvedimenti di sfratto. Anche questo indice riguarda l’inclusione sociale: su questo indice, incide moltissimo la *policy* implementata nella missione 8 - Programma e 2 - Edilizia residenziale.

Affinché le informazioni desumibili dai Bes siano di qualche utilità occorre che questi indici siano associati in maniera stabile a missioni e programmi e non alle *policy* che vengono implementate. Da questo punto di vista alla missione 12 - Inclusione sociale, saranno sempre associati sia il rapporto tra i tassi di occupazione femminile che i provvedimenti di sfratto, così come l’indice della presa in carico dei minori nei nidi sarà associato ad un diverso programma della missione 12.

Affinché la lista dei Bes dia informazioni utili, occorre che tale lista sia manutenibile, ovvero possa essere aggiornata senza grosse difficoltà e in maniera standard. Occorre inoltre un *enforcement* normativo che renda obbligatoria la produzione di tali informazioni, allo stesso tempo però tale *enforcement* deve evitare la sovrapposizione di richieste di dati: i Comuni infatti spesso producono dati per varie istituzioni e le richieste sono sovrapponibili. Chiedere gli stessi dati dieci volte ai Comuni vuol dire avere un dato sporco. La produzione delle informazioni tuttavia non diventa strumento di programmazione se le informazioni prodotte sui Bes a livello territoriale non viene inserita in un contesto matriciale in cui le *policy* definite dal *policy maker* entrano come input nella produzione di una lista di output standard misurata dai Bes.

Pasquale De Muro

Grazie anche all'assessore Fiorillo per questa presentazione, da cui personalmente io ho imparato molte cose che non sapevo e che mi sembra veramente efficace.

Passo subito la parola all'altro rappresentante delle amministrazioni locali, Nicola Valluzzi, Presidente della Provincia di Potenza.

Nicola Valluzzi²

Buon pomeriggio a tutti. Il recupero del metodo della programmazione è una condizione per niente scontata nella vicenda del governo della cosa pubblica degli ultimi vent'anni. Il metodo della programmazione è stato largamente sostituito da quello dell'emergenza e della suggestione, che rappresenta uno dei capisaldi di quel populismo di palazzo che prova a contrapporsi al populismo di piazza, ma soccombe.

Io proverò a delineare, nell'ambito del metodo della programmazione da recuperare, quale ruolo ha un soggetto istituzionale di mezzo che assurga ad una funzione di coordinamento nella programmazione di un territorio di aria vasta, perché questo nostro Paese per il 70 per cento è costituito da territori di area vasta, le vecchie Province per essere chiari, e solo per un 30 per cento, a cui corrisponde la medesima popolazione, è rappresentato dalle cosiddette aree metropolitane.

La legge n. 56 del 2014 ha riformato l'amministrazione dei territori, ridisegnando il governo locale sulla base dei principi costituzionali di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, riordinando le Province come enti di area vasta di secondo livello. Il nuovo ordinamento degli enti di area vasta avrebbe una copertura anche con l'approvazione della riforma costituzionale, nell'articolo 40 al comma 4. I capisaldi del nuovo ordinamento sono la centralità dei comuni, l'istituzione delle città metropolitane e il riordino delle province come enti di area vasta. Attraverso il riordino del governo locale e l'unificazione della governance politica locale in capo ai sindaci, l'amministrazione dei territori supera i livelli differenziati, regioni, comuni e province, e si avvia verso una gestione integrata: non più province enti di mezzo ma sedi di decisioni condivise delle politiche di area vasta.

La legge n. 56 disegna il nuovo ente di area vasta intorno a tre tipi di funzioni, che sono le funzioni fondamentali - quelle di programmazione e pianificazione, che vengono rilette oggi in una prospettiva di programmazione condivisa - di tipo gestionale - che afferiscono a compiti di rilevanza sovracomunale, che sono la viabilità, l'edilizia scolastica e l'ambiente - e poi ci sono funzioni non proprie degli enti di area vasta, ma che possono essere delegate dalle Regioni e che segnano un equilibrio fra la Regione, gli enti di area vasta e i Comuni e che, discrezionalmente, possono condurre a forme di gestione più funzionali in relazione alla tipicità del territorio. Ci sono poi le funzioni

² Testo non rivisto dall'autore.

trasversali di supporto ai Comuni e questa è la vera innovazione della legge n. 56: le centrali di committenza e le stazioni uniche appaltanti, le stazioni concorsuali per il pubblico impiego sul livello di ambito provinciale, i sistemi informativi, l'avvocatura e gli uffici Europa, che potrebbero offrire un risultato importante di recupero di ruolo e qualificazione dei servizi e degli investimenti pubblici.

Il nuovo ente di area vasta, però, ha la necessità di riordinare le strutture per essere in linea con la nuova missione istituzionale. Il 2016 è un anno cruciale, perché dovremo ridefinire l'assetto organizzativo di questi enti, che da questo momento dovrebbe essere più snello, più funzionale e più confacente a questo passaggio di consegne. Un ente di area vasta, quindi, che diventa un hub delle amministrazioni locali, che presenta alcune costanti e alcune variabili, pronte ad adattarsi alle esigenze che emergono dai territori. Un'istituzione che utilizza al meglio le proprie risorse umane, strumentali e finanziarie per fronteggiare le sue funzioni fondamentali di gestione, un'agenzia che le Regioni utilizzano per delegare funzioni da esercitare nel territorio, o come punto di riferimento per il riordino di servizi di rilevanza economica locale, e poi la casa dei Comuni, cioè questa funzione di supporto e di assistenza ai Comuni nella prospettiva dell'amministrazione condivisa.

Questo lavoro non è affatto semplice e, anzi, nelle ultime settimane diventa quasi impossibile, nonostante le buone intenzioni, perché l'attuazione della legge n. 56 diventa ormai un percorso insuperabile per almeno il 50 per cento delle Province italiane. Questo accade perché nella narrazione, nel racconto abolizionista, da tre anni c'è il meccanismo dei tagli, che non sono più tagli ma prelievi diretti sulle entrate delle Province: su 10 euro che ciascun automobilista paga sull'RC Auto e l'IPT, che è la tassa di immatricolazione, 7 euro li preleva lo Stato, per cui gli enti di area vasta hanno copertura sufficiente neanche per la spesa del personale.

Ciò nondimeno, però, volendo stare all'attuazione della norma, la nuova missione di casa dei Comuni è l'obiettivo che dovremmo provare a conseguire. Per questo, l'Unione delle province italiane sta promuovendo e incentivando la realizzazione di nuove aree all'interno dell'ente che afferiscono, per l'appunto, a quelle funzioni trasversali di cui parlavamo prima, la stazione unica appaltante per i Comuni del territorio, i servizi informativi e statistici e i bandi europei.

La prospettiva di una co-programmazione con i Comuni dell'area vasta necessita di una lettura costante dei territori. La cifra della riforma è il passaggio dalla logica ente per ente alla logica dell'amministrazione condivisa. L'importanza degli uffici statistici all'interno delle aree vaste è tutta qui: gli uffici statistici degli enti di area vasta dovrebbero essere le antenne attraverso cui è possibile non solo acquisire i dati essenziali, ma anche restituirli nell'immediato, affinché possano accompagnare, nella consapevolezza, le scelte degli amministratori per tutti gli enti del territorio, seguendo la strada indicata dal cosiddetto "patto dei sindaci".

In questa direzione, il protocollo Istat-Anci-Upi firmato lo scorso 20 aprile a Torino, tende a una più stretta collaborazione tra Comuni ed enti di area vasta, per condividere le funzioni statistiche e le funzioni di raccolta dei dati, sia attraverso convenzioni stabili, sia attraverso uffici unitari costituiti in forma associata, all'interno delle aree vaste.

Perché l'esperienza del Bes delle province è preziosa? Come anticipo di prototipo del Bes dei territori, che dovremmo assumere a riferimento proprio nell'efficace relazione fatta dall'assessore Fiorillo. L'obiettivo di questo sistema informativo statistico territoriale è proprio quello di rendere disponibili con continuità nuove informazioni statistiche di qualità e con un elevato grado di dettaglio territoriale, nonché di produrre

indicatori utili a illustrare le specificità di ciascuna comunità locale ed esplorare le connessioni tra le attività svolte dagli enti e i livelli di benessere dei territori.

Gli enti che hanno aderito al progetto Bes stanno collaborando alla costruzione di indicatori specifici, più direttamente connessi alle funzioni svolte dagli enti locali di area vasta, ma le Province sono già in grado di valutare il Bes del loro territorio per mezzo di un set di informazioni comuni, coerenti e comparabili con le misure nazionali, che potranno essere condivise per supportare le attività di tutti i Comuni del territorio.

Come diceva l'assessore Fiorillo: la nuova contabilità armonizzata dei bilanci pubblici, tranne ovviamente quelli dello Stato - perché tutti gli enti hanno adeguato la loro disciplina contabile a quella dell'armonizzazione, tranne il bilancio dello Stato - rende i bilanci delle amministrazioni pubbliche omogenei, confrontabili, aggregabili, al fine di consentire il controllo dei conti pubblici nazionali. Il Dup, questo Documento unico di programmazione, che dai più è vissuto come un orpello, come una ritualità che va fatta senza valutarne le reali proiezioni, attiva un processo di analisi e valutazioni per organizzare attività sociali e di promozione dello sviluppo economico e civile della comunità di riferimento, attraverso una lettura socio-economica del territorio di riferimento e della domanda di servizi pubblici, attraverso strumenti idonei a valutare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa e di governo. Per questo non sono sufficienti criteri veramente contabili, servono informazioni documentate sull'attività amministrativa svolta e sull'evoluzione della realtà amministrata. Gli indicatori generali e specifici del Bes possono fornire questa base di conoscenza.

Questa slide pone al centro del ciclo di programmazione la funzione statistica, sia nell'attività *ex ante*, cioè quella della definizione dell'agenda politica, quando il decisore pubblico definisce quali sono le priorità, poi, attraverso quegli indicatori generali, confrontati con quelli specifici, definisce i programmi e infine, sempre in quella comparazione, valuta la performance, l'impatto e gli effetti della stessa. Proprio in quella ricostruzione, che è stata già fatta nel precedente intervento, noi cogliamo l'elemento essenziale di novità in questa modalità di programmazione che assume come riferimento questi indicatori e questa dimensione del benessere equo e sostenibile come elemento di riferimento, non tanto e non solo per la programmazione, ma anche per la verifica di ciò che accade. In conclusione, il collegamento diretto tra le informazioni statistiche tratte dalle dimensioni del Bes, le attività svolte dall'ente attraverso i suoi archivi e la programmazione contabile tramite il Documento unico di programmazione, rendono possibile quantificare i costi del benessere e valutare anche in termini di spesa pubblica la sostenibilità, nel tempo, di specifiche *policy*. Consente di valutare le scelte di allocazione delle risorse rispetto alle finalità perseguite, anche in termini di confronto fra enti diversi, in uno o più territori, con possibilità di costruire indicatori utili alla programmazione e, soprattutto, alla rendicontazione sociale delle diverse politiche pubbliche. Rende, o dovrebbe rendere, le istituzioni - e forse questo è il vero elemento rivoluzionario di questa vicenda - più consapevoli nella programmazione delle scelte e nella verifica del loro impatto sulle comunità amministrate.

In questa rappresentazione, che resta ancora una proiezione teorica, sta il recupero del metodo della programmazione. Diversamente, ci affidiamo a Dio, ai demiurghi e alla condizione di contesto, quella esterna, che può risollevarne le sorti dell'Italia. Grazie.

Se dalla platea ci sono domande, osservazioni brevi e commenti rapidi, possiamo sfruttare il tempo che ci rimane per approfittare della presenza dei nostri relatori. Credo che il livello delle relazioni sia stato veramente molto alto, da tutti i punti di vista e quindi varrebbe la pena fare alcuni approfondimenti.

**Intervento
dal pubblico**

Vorrei porre una domanda all'amico Fabio. La prima cosa è se si tratta soltanto di un problema di titolo, quello da far capire, stiamo parlando di benessere oppure lo chiamiamo "indicatore di programmazione strategica", cioè cambiamo soltanto il cappello, ma lasciamo il contenuto uguale? Come facciamo a far capire all'amministrazione locale come utilizzare questo strumento? Una delle soluzioni è proprio quella che ci hai fatto vedere tu, cioè che alla luce di queste normative bisogna collegare gli obiettivi strategici all'indicatore del Bes, cioè con una delle tabelle che ci hai fatto vedere. È quella la soluzione? Passare da uno all'altro? Grazie.

**Fabio
Fiorillo**

Secondo me sì, in sintesi. Intanto per il 95 per cento è questione di titolo, poi magari ci può essere un 5 per cento che non è solo questione di titolo, ma il contenuto sostanziale degli indicatori di benessere coincide con il contenuto sostanziale degli indirizzi strategici e degli obiettivi strategici degli enti locali. Ci sarà un 5 per cento che magari diverge, d'accordo, ma intanto accontentiamoci del 95.

Il problema è che c'è un difetto di capacità programmatoria, negli enti locali, per tante ragioni. Aggiungere indicatori che dovrebbero aiutare la programmazione rischia di portare al risultato opposto, ovvero quello di creare del rumore, invece che creare strumenti ulteriori. Il mio problema è: come aiutiamo gli enti locali a programmare, non aumentando il rumore? Quello può essere un sistema, nel senso che se diciamo che gli indicatori di benessere sono altri indicatori per programmare, ma non diamo uno schema rigido - e l'unico modo per renderlo rigido è collegarlo a missioni e programmi, ma come risultati, come output - replichiamo quello che fanno le migliaia di software house che vengono a bussare alla mia porta, proponendomi il sistema più bello del mondo per fare il Dup, il sistema più bello del mondo per fare il controllo di gestione, ma quando chiedo se è legato a missioni e programmi, mi rispondono: "No, lo leghiamo dopo". Il rischio che noi corriamo è quello di produrre uno strumento che alla fine non è utile o, meglio, lo si farà, perché qualcuno dirà ai comuni di farlo, ma i comuni risponderanno, come stanno rispondendo o come hanno risposto, con la prima tornata di rilevazione di fabbisogni standard. Quando cominciano a vedere che la rilevazione dei bisogni standard incide su quanti soldi ricevono, allora cominciano a starci più attenti.

**Maria Pia
Sorvillo**

Sono Maria Pia Sorvillo dell'Istat e vorrei ringraziare l'organizzatore di questa sessione, perché credo sia molto fruttuoso mettere assieme la statistica ufficiale con gli amministratori, che dovrebbero essere i nostri utenti privilegiati. Vorrei poi chiedere ai nostri due ospiti di darci un'idea di come, secondo loro, potrebbero essere utilizzati gli indicatori compositi nelle attività che ci avete descritto finora. Grazie.

**Fabio
Fiorillo**

Il problema degli indicatori compositi, per quello che riguarda un Comune, in maniera brutale, oggi viene dopo, nel senso che i Comuni, in questo momento, hanno

bisogno non tanto di indicatori composti, ma di una serie di indicatori abbastanza rigidi su cui poter ragionare.

L'indicatore composto poi in questa fase, per i Comuni, ha un valore di comunicazione sul territorio. Quando Repubblica fa uscire la classifica dei Comuni circa la qualità ambientale, circa il benessere, i Comuni cominciano a ragionarci. Ci ragionano per una settimana, dopodiché smettono di ragionarci fino alla prossima uscita, quindi in sé l'indicatore composto ha un valore per la comunicazione, anche politica, ha un valore statistico rilevanti - io mi diverto tanto con gli indicatori composti - ma quando vado a proporre delle decisioni di policy utilizzando gli indicatori composti, mi guardano come un alieno. L'indicatore composto dunque ha un valore di comunicazione politica molto forte, ma non ha un valore di programmazione economica o, meglio, ce l'ha se io capisco i componenti. Una volta però che devo capire i componenti, a questo punto diventa più interessante avere un numero di componenti significativo e non troppo numeroso su cui poter ragionare.

**Nicola
Valluzzi**

La risposta è assorbente, ma nel caso delle province gli indicatori, al di là del lavoro fatto sul Bes, dovrebbero essere più circoscritti a questo punto, in ordine alle funzioni fondamentali, cioè le strade, le scuole, l'ambiente; provare a costruire, sulla base di un processo che ormai va avanti da almeno un quinquennio, dove i sistemi di manutenzione sono azzerati un po' dappertutto. Come recuperarli? Questa volta attraverso un indicatore nazionale che assuma a riferimento le eccellenze e poi recuperi il livello di disastro che c'è sui territori.

Badate: 130mila chilometri di strade provinciali hanno determinato, di fatto, a distanza di 155 anni, l'Unità d'Italia, perché le strade del ricco Nord-ovest ormai sono simili a quelle della Calabria, della Campania. Il punto vero oggi sarebbe, con un piano straordinario che dovrebbe essere governato in maniera avulsa da suggestioni narrative rispetto all'abolizione, alla sostituzione, ma partendo da questi servizi dentro le aree vaste, provare a capire come recuperiamo un livello comune di civiltà; quindi più che di indicatori composti, avremo bisogno di indicatori standard che identifichino qual è il livello di qualità e di sicurezza delle nostre infrastrutture primarie, per esempio.

**Teresa
Ammendola**

Io sono Teresa Ammendola, dell'Ufficio di statistica della Città metropolitana di Roma Capitale, ex Provincia di Roma, per capirci.

Come ente di area vasta noi abbiamo aderito al Progetto Bes delle province e con piacere accolgo questa consonanza perché ancor prima di sentire il professore, nonché assessore, come esercizio nell'ambito delle nostre amministrazioni noi abbiamo provato, proprio per rendere il progetto appetibile ai nostri amministratori, ad allegare le funzioni di Bes alle funzioni anche fino al dettaglio dei singoli progetti, partendo dai nostri documenti di programmazione dire questa cosa a cosa è finalizzata, dove e in quale area può migliorare. Sicuramente questo è lo sforzo che deve essere fatto e in questo ci viene a sostegno anche la nuova contabilità armonizzata, perché nel momento in cui sono standard le missioni e i programmi, quest'esercizio anche accademico viene più facile.

Noi abbiamo anche cercato di fare un passetto in avanti nel senso che al di là di quelli che sono gli indicatori di Bes che recuperiamo da progettualità più ampia, come quella di Urbes, cerchiamo anche degli indicatori che vadano a valutare e a misurare la relazione amministrativa, anche a livello più minuto, non solo per la programmazio-

ne strategica ma anche per l'altro livello di Dup, che abbiamo detto essere la programmazione operativa, quindi quei micro-obiettivi che poi concorrono - lo schema che ha fatto vedere prima il professore rientra nel discorso che stiamo facendo - a realizzare l'obiettivo strategico, che è più ampio.

Lo sforzo noi lo stiamo facendo in questo senso e nel momento in cui lo caliamo in questa realtà operativa vediamo anche l'interesse dei nostri amministratori, perché riescono ad uscire dal rebus di questo Dup, che non è semplicemente tradurre la Relazione previsionale e programmatica nel nuovo schema di Dup, ma inventare un nuovo schema, che sia quello del Dup, che abbia degli indicatori di questo tipo.

Un'altra cosa che vorrei dire è che è importantissimo, per l'ente di area vasta che si conforma con questa nuova modalità, in seguito alla legge Delrio, disporre del dato a livello comunale. In questo senso secondo me una funzione di recupero importante deve essere fatta nella statistica a livello locale.

L'Istat si impegna a livello metodologico e noi attingiamo sempre da questa fonte, farlo per i 131 Comuni della Regione Basilicata è un certo tipo di lavoro, provare a farlo per il Lazio, dove la sola area metropolitana di Roma conta 120 comuni, o per Torino che ne conta più di 200, è chiaro che l'apporto della statistica locale, della statistica ufficiale è un altro. Ricordiamo che negli enti locali ci sono altri nodi della statistica ufficiale e proprio con questo tipo di lavoro noi puntiamo ad un rilancio, perché a questo punto gli enti hanno interesse ad investire anche su questa porzione di statistica.

Noi stiamo notando che veicolare questo progetto all'interno dei nostri enti diventa facile perché è una modalità discorsiva - è una narrazione, per citare il Presidente - che i nostri amministratori capiscono e di cui vedono anche l'utilità, al di là del lancio giornalistico o dell'esercizio del rapporto sull'area romana, che poi resta lì, vale per la conferenza stampa, vale per i lanci sui maggiori quotidiani ma non ha un riscontro operativo. Grazie.

Pasquale De Muro

Grazie. Diamo adesso la parola a Stefania Taralli, alla quale ho chiesto che ci presenti questa slide, relativa al dibattito che si è acceso negli ultimi minuti e quindi può essere interessante.

Stefania Taralli

L'intervento di Teresa, con la quale ho lavorato a questo progetto negli ultimi anni, ha recuperato uno dei contenuti che avevo dovuto sacrificare: uno dei tratti qualificanti del lavoro che è stato fatto all'interno del Progetto Bes delle province è stato proprio questo tentativo di riconnettere fin da subito la lettura del benessere del territorio alle funzioni dell'ente locale. Le domande erano due: non soltanto qual è lo stato, qual è il livello, qual è la struttura del benessere del territorio, ma anche in che modo l'azione dell'ente locale può incidere sul benessere della collettività. È stato fatto questo grande lavoro di classificazione e di valutazione tassonomica delle attività svolte dalle province, quindi in qualche modo è stata costruita quella matrice a cui faceva cenno Fabio Fiorillo. Questo è stato fatto prima del Dup, si è partiti dalle singole azioni, che è l'approccio teorico e anche pragmatico che ci ha prospettato Fabio, che è stato fatto prima come esperienza pilota all'interno della Provincia di Pesaro e Urbino, poi replicato in maniera coordinata e con una metodologia comune, con degli standard comuni, su 21 province italiane.

È arrivata poi la legge Delrio, è arrivata la nuova contabilità armonizzata e dunque questo lavoro dovrebbe essere leggermente rivisto. È però sicuramente un'esperienza

**Pasquale
De Muro**

sia dal punto di vista metodologico, sia dal punto di vista dei risultati e di ricerca che vale la pena valorizzare proprio nella direzione che diceva Teresa Ammendola.

Secondo me, anche per lo sviluppo del nostro progetto sicuramente l'Istat deve produrre più informazioni, più tempestive e più di dettaglio, lo sappiamo, ma il valore aggiunto dei progetti territoriali è proprio questo: darci la possibilità di dialogare concretamente a partire dalle esigenze degli enti e costruire degli strumenti. A questo punto utilizzare questa classificazione anche per classificare gli indicatori di benessere generale credo sia uno dei primi obiettivi che ci dovremo dare e sarebbe bello magari farlo assieme, Province e Comuni, perché per la parte di indicatori generali, più rilevanti o meno rilevanti, comunque sono quelli e sarebbe dunque un lavoro che sarebbe bello fare assieme anche nell'ottica della nuova fase del Sistan che si sta aprendo. È un tema presente, nelle nostre riflessioni.

Non potevamo avere conclusioni migliori che queste parole di Stefania. Ringrazio moltissimo tutti gli intervenuti, sia dal punto di vista della ricerca dell'Istat che dal punto di vista degli amministratori. Credo che la sessione sia stata molto utile e ringrazio anche l'organizzatore, Matteo Mazziotta. Spero che ci saranno presto altre occasioni per discutere di queste cose importantissime.

Buon lavoro a tutti.

Dalla parte degli utenti

Chair:

Patrizia Cacioli
Istat

Interventi:

Users of statistics: who are they and what do they need?

Ineke Stoop

European Statistical Advisory Committee (Esac)

La collaborazione con gli stakeholders:

quello che ci ha insegnato l'esperienza della CUIS

Ernesto Belisario

Presidente Associazione Italiana per l'Open Government

I nostri utenti futuri

Luca Tremolada

"Il Sole 24 Ore"

Quanto conteranno i numeri nei prossimi anni

Gianluca De Martino

Dataninja

Dalla parte degli utenti

Patrizia
Cacioli

Come chair, non dovrei fare un intervento di tipo strutturato, ma semplicemente introdurre i lavori. In realtà ho preparato alcune slide che desidero mostrarvi per collocare il lavoro che stiamo facendo e che faremo, oggi, qui in questa ora e mezza, con l'obiettivo di accrescere la nostra conoscenza.

Uno dei problemi centrali degli istituti nazionali di statistica di tutto il mondo oserei dire, non solo di quelli europei, è ampliare la gamma dei prodotti. Questo è uno di quei tre o quattro obiettivi sui quali ci dobbiamo assolutamente concentrare. Non a caso, ho dato a questa sessione il titolo "Dalla parte dell'utente", che ricorda un vecchio libro della Giannini Belotti, intitolato *Dalla parte delle bambine*, ovvero mettersi in ascolto dell'utente e per capirne il punto di vista e soprattutto le esigenze.

Non è un percorso semplice, ma il valore di questa sessione è che i relatori che vi partecipano hanno, per motivi diversi: un interesse forte volto a capire che cosa vogliono gli utenti, oppure obiettivi immaginifici, che pretendono di sapere cosa vorranno gli utenti nei prossimi anni. Questi sono obiettivi chiave e per raggiungerli ci sono delle azioni che facciamo in tutti gli istituti di statistica. L'Istat in questo non si distingue dagli altri, o meglio, secondo me, si distingue per la molteplicità delle azioni e anche per la qualità del lavoro fatto; non dovrei essere io a dirlo, ma in qualche modo questo è riconosciuto e accettato. Le azioni per poter raggiungere gli obiettivi che indicavo prima sono diverse, cito quelle a mio avviso più importanti: profilare i diversi segmenti di utenza, orientare i prodotti e i servizi sempre più multimediali, misurare le attività e le iniziative di diffusione.

Quello che è più interessante e che riguarda chi si occupa di rapporti con gli utenti e di diffusione negli istituti nazionali di statistica, è costruire il magico quadro dove, rispetto ai target da raggiungere, si ha un set di prodotti e di azioni che possono essere utilizzati e che sono predisposti per raggiungere efficacemente quel tipo di utenti o di pubblico. Come vedete, noi qui abbiamo definito quello che fa l'Istat sia per gli utenti istituzionali che per gli utenti non istituzionali che sono cittadini, insegnanti e media. Abbiamo collocato i prodotti e i servizi che noi offriamo, diffondiamo e costruiamo all'interno di questo quadro.

Sono interessanti questi quadri¹: il primo perché fa vedere l'offerta differenziata, il secondo perché vi abbiamo ricollocato i prodotti, i servizi e quello che offriamo agli utenti, però vedendoli da un altro punto di vista. Da una parte l'approccio è quello dell'utilizzo, cioè che faranno gli utenti dei dati; dall'altro ci sono gli utenti un po' speciali, cioè quelli che utilizzano tanti dati per molteplici scopi; sono i cosiddetti irriducibili, per cui li ho messi - come si fa sempre - nella categoria degli speciali.

Ho concluso questa introduzione, che intende creare un framework comune di conoscenza in relazione a cosa stiamo facendo e di che cosa stiamo parlando.

Adesso interverrà Ineke Stoop, che è la responsabile, la chair di Esac, ovvero la Commissione degli utenti di Eurostat, ed è quindi la persona che si occupa di individuare, di profilare e di dare indicazioni sui prodotti o sui servizi che occorrono per le statisti-

¹ Le slide sono reperibili su: <http://www.istat.it/it/dodicesima-conferenza/programma/022-utenti>.

che europee. È un fronte interno estremamente interessante, perché stiamo parlando, appunto, di un pubblico particolare che attraversa le singole nazionalità.

Ineke Stoop è una ricercatrice il cui grandissimo valore è riconosciuto dagli addetti ai lavori. Noi siamo non solo contenti ma addirittura quasi onorati di averla qui. È una metodologa, esperta di indagini sociali. Passo quindi la parola a Ineke.

Thank you very much. I'm very proud to be here, to be invited at this magnificent meeting. I work for the Netherlands Institute for Social Research in the Netherlands, which is a research organisation within government that uses a lot of statistical data and I am also the Chair of Esac. I think, that not everybody knows what Esac is so I will tell you.

The Esac is the European Statistical Advisory Committee that looks into user requirements and the cost of statistics. So basically the user is central and we are focusing on European statistics or statistics at Eurostat, which makes our life very difficult because in a country like Italy you can communicate with your users, you can get your users together but users of European statistics is so much more..., I mean, where are they, who are they? So you realise from our presentation that I'm sometimes a bit confused and I want to convey this confusion to you. As they say, if you are confused but then at a higher level. So I'm going to talk about users. Who are they? What do they want and what do they need? Sometimes I'm not sure what they want and what they need, and maybe people are not sure what they want and what they need. Sometimes when I have a question to Statistics Netherlands and I say "I need this". They say, "No, you don't need this, you need that." I want this, you need that, this is not a good way of communicating with users but in the end statisticians have to help users to get what they need.

I'm also going to tell you about what users should know, I think that's very important. So what types of users can we distinguish? Maurizio Vichi, who's sitting there, gave a very nice classification of users for Esac together with Maria João Valente Rosa. It's a bit similar to the classification or the typology of users that was shown before. At Esac we distinguish between institutional users and non-institutional users. This is also because the institutional users are officially represented in our committee. So our institutional users are the following:

- ▶ European Parliament
- ▶ Council
- ▶ European Economic and Social Committee
- ▶ Committee of the Regions
- ▶ European Central Bank
- ▶ Confederation of European Business (BUSINESSEUROPE)
- ▶ European Trade Union Confederation
- ▶ European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises
- ▶ European Data Protection Supervisor
- ▶ Commission DGs

And there are also the non-institutional users. At Esac we call them the users at large, which means these are users that don't represent a particular organisation. Non-institutional users could be the following:

- ▶ Users with a general interest (e.g. economic growth)
 - Journalists and media
 - Citizens

2 The complete slide presentation is available at: <https://urlsand.esvalabs.com/?u=http%3A%2F%2Fwww.istat.it%2Fit%2Fdodicesima-conferenza%2Fprogramma%2F022-utenti&e=e7a274c6&h=37d45497&f=n>.

- Students (by level of education, or age)
- Teachers (by level of teaching education)
- ▶ Users with a specific subject/domain interest (e.g. health)
 - Other decision makers
 - Policy analysts
 - Marketing analysts
 - Experts in a specific field
- ▶ Users with a research interest (e.g. innovation in enterprises)
 - Scientific community: academicians, researchers at universities and research institutions
 - Consultants and researchers in Governmental Agencies and private sector

As with any other classification and typology, we had a lot of discussion. I mean, what are the divisions between the classes and is economic growth general or specific? Let's not do delve into these intricacies now.

What is also important for us is to distinguish how heavily people or institutions are involved in statistics.

	Institutional users		Non-institutional users	
		General	Specific	Research
(very) Heavy				
Light/occasional				
Not/potential				

So what do users want? About statistics last year the campaign was that users need better data and better lives. There will be a European Statistics Day this year on the 18 or 19 October. Maybe 20 October. So we have a European Statistics Day and this is also about better data, better lives, this is very general. What are better data? I had a look at Istat website and I looked at what better data are, what do users need? On the website is, again, a sort of typology of users, like journalists at the top and then users, and then researchers, decision-makers, public decision makers, respondents and students and teachers. Again another typology. And from the Istat website it is clear that all these groups of users obviously need different types of information. I think what many users really want is successes, scandals and confirmation, like when our statistics are in the newspaper, something is terribly wrong, or Italy is on the top of the list or at the bottom of the list, something is changing rapidly. Poverty goes up or poverty goes down, government policies are successful, I think that's what governments want from statistics. That statistics show that policies are really very successful and if statistics indicate that policies are not successful, governments are probably not going to like us. I think what people want, when we publish a study and we say that, for instance, the poverty rate of elderly people is lower than of other groups of people in the Netherlands, you get a lot of angry letters of citizens who say, "that's not right, I got poor". So people want confirmation of what we're doing.

So there's an illustration, this is from Noi Italia (<http://noi-italia.istat.it/>), and this shows the percentage of people between 16-74 who have used the internet in the last

three months to get information on the news. This can illustrate what is going on because it is announced at the European context so this means that every country wants to be the best one I think. What strikes me here is that Italy is at the bottom and there is all kinds of information here behind this on the website, which is great, about the source or you can get to the data itself, you get regional information.

Then I think, what is the task of statistics? Does the task of statistics stop here? Is there an additional task for researchers who can explain what is happening? Is internet penetration so low in Italy? Are people in Italy not interested in news? Is the population composition different in Italy? Are there many more elderly people who have less access to the internet? So what does this information mean? And who is this information for, is this good enough for different purposes? So, also, what's the context? In the Netherlands there's a big discussion about whether statistics should be presented in a contextual framework. Say, Italy is at the bottom together with Ireland because internet penetration is so low or maybe because in other countries use web survey? If other countries use a web survey to measure this, then it makes sense that Italy is at the bottom and other countries are at the top.

Again, what do users need? Users need high quality statistics. In many cases, not here but in other countries, they say Ok, you can trust our statistics because our statistics are good, we have an official stamp, you don't need to know what's behind the statistics, we have a code of practice or we go to the total survey error or total calling management, and our statistics are good, trust us. This is great but when someone says "trust us", I always want to know what's behind, I want to know what's behind these figures about internet use, I want to see the sampling frame, I want to see the numbers count, I want to see the population composition, this information should be available. And then I can say, Ok, do these statistics fit for purpose? I mean, what's the accuracy, the quality? Is this information about today, what about regional level? Is this information accessible? Is it understandable? There are a lot of indicators published now, what do they mean? What's the composition? What do these monitors mean? Is there any policy assessment? What is the purpose and how can different users use these statistics? So, again going back to what users want. Users want a lot of things, open data, micro data, meta data, para data, maps, visualisation, statistics, indicators, information on knowledge, combination of sources, knowledge from research, everything. Can statistics provide this? How can statistics provide this? Are there areas that statistics shouldn't try to provide information but invite researchers to provide this information. I mean, what you have now is tables, some users need tables, some users need the micro data, some users need nice visualisations, I think these are good, these are great, these are absolutely great but not for everyone, just as these tables, micro data, maps are great.

The problem of statistics I think, national European statistics that you should have it all and then you should try to figure out who uses this and why. Or maybe, first try and figure out who uses this and why, and then provide it all.

I hear people saying that statistics should be made easy, we should have nice visualisations, statistics is fun. If statistics is fun, people visit the website. People talk about gamification. Yes, that's a way of drawing people into statistics. But we should also think about what information people do need and I don't think we should underestimate users and we should even try to educate them because if you use this information but you don't know what it is about, it's just like any other interesting number. People speak about Brexit, some people from a statistical website pick some information from whatever guide of website. I think we as statisticians should realise that this is

something extremely important in our civil societies and we should not just go for gamification or visualisation or saying statistics is fun, statistics is also hard work. I think we can say this, so we should tell people about quality of statistics, strengths and weaknesses, what statistics means. Should we provide background information? I think this is important, that at least this information is there. So when we talk about statistics for our civil societies I don't think a statistical stamp is enough, I think we should work on statistical literacy. I think we should help our users to assess the fitness for purpose of statistics. I think at least in some way we should provide context and interpretation. I mean is the unemployment rate going down because there are more jobs or because people withdraw from the labour market? And we should acknowledge the role of research as a close partner of statistics. I think really cooperation with research is very important. Thank you very much.

Patrizia Cacioli

Grazie per l'intervento, anche perché estremamente evocativo e stimolante, dal momento che è stato un racconto su un modo di pensare la *dissemination*, questo credo sia stato molto utile per tutti noi.

Adesso diamo la parola a Ernesto Belisario, che è qui con un'azione specifica, in quanto rappresenta la Cuis in questa sessione, ovvero della Commissione degli utenti dell'informazione statistica italiana, che è istituita presso Istat. Lui è qui un po' come *rapporteur* dei lavori fatti dalla Commissione, di alcune esigenze che ne sono emerse, ma Belisario è anche molto noto e conosciuto, apprezzato, posizionato - non saprei cos'altro dire - per quanto riguarda questioni di open data, tant'è che è il presidente dell'Associazione dell'open government. A te la parola, Ernesto.

Ernesto Belisario³

Grazie. La domanda che mi faccio, la seconda volta che vengo a una conferenza di statistica, è questa: che cosa ci fa un avvocato a una conferenza di statistica? Provo a spiegarlo a me stesso, ovviamente, per dirlo voi. Per quale motivo per me è importante parlare di Cuis e perché è importante parlarne qui? Questa è l'occasione per fare il punto su un'esperienza importante e significativa, la Conferenza nazionale di informazione statistica è il momento giusto per parlare della Cuis.

La Cuis è questa commissione composta da 53, se vado bene a memoria, rappresentanti di organizzazioni, amministrazioni, organizzazioni della società civile, dei media ed esperti, i centri di ricerca, che fu costituita verso la fine del 2011 come strumento di ascolto degli stakeholder, per il miglioramento dell'offerta di informazione statistica. Io ci sono entrato come Presidente dell'Associazione italiana dell'open government, dal momento che mi occupo di temi legati al governo aperto.

Il governo aperto, per intenderci, è quel governo trasparente che fa trasparenza in modo nuovo, ad esempio attraverso i dati. Il governo aperto incentiva la partecipazione e la collaborazione e di sicuro la Cuis è, in quanto organismo di ascolto degli stakeholder, sicuramente uno strumento di partecipazione, di open government. Diciamo che è stato uno dei primissimi strumenti in tal senso in questo Paese, io mi scuso se sono arrivato in ritardo, ma in questo momento - per conto del Ministro Madia - sto seguendo i lavori di un open government forum, che per la prima volta in questo Paese è stato costituito. Trattasi di un nuovo veicolo di partecipazione, costituito da oltre 70 organizzazioni della società civile, che non fa altro che replicare quello che la Cuis ha fatto fin qui. Diciamo che mi fa piacere oggi fare il punto sui lavori della Commissione

³ Testo non rivisto dall'autore.

degli utenti di informazione statistica, che ha delle funzioni secondo me molto importanti. Innanzitutto è uno strumento per fare delle consultazioni, quindi per mappare le esigenze degli stakeholder; dopodiché collabora ad alcune iniziative di advocacy e di promozione delle attività che fa l'Istituto.

Confesso che per me, che sono un avvocato, è stato molto formativo far parte della Commissione, perché mi ha consentito, da cittadino, di venire a conoscenza di attività di rilevantissimo interesse e di potere, da componente della Commissione, indirizzare altre organizzazioni della società civile, rappresentanti dei media sulle attività dati o sugli strumenti già a disposizione e resi disponibili da Istat, che però non erano conosciuti se non dal pubblico degli addetti ai lavori. Una delle cose che sono state indicate anche dalla relatrice che mi ha preceduto è che il bisogno, la domanda di informazione statistica è sempre maggiore, anche per soggetti che fino ad oggi si erano tenuti fuori da questo tipo di circuiti.

La Cuis ha un obiettivo: contribuire al miglioramento continuo della produzione statistica ufficiale. Questa cosa si fa attraverso la partecipazione, ma la partecipazione è una cosa difficile, quindi, quando abbiamo avviato i lavori della Cuis, abbiamo iniziato una palestra e in una palestra le cose si migliorano e si imparano facendole.

Io ho segnato alcuni punti che da un lato rappresentano i profili positivi della Cuis, dall'altro le criticità che ogni processo di partecipazione, di contribuzione degli utenti dell'informazione statistica deve dare. La creazione di un organismo per l'ascolto degli stakeholder ha come funzione da un lato l'aumento della trasparenza, dall'altro il miglioramento della qualità dell'informazione statistica, poi ancora aiuta ad avere un quadro più chiaro delle esigenze degli utenti.

Sicuramente gli addetti ai lavori – ad esempio Istat - hanno un'esperienza invidiabile, ma, per cercare di comprendere quali sono le esigenze mutevoli dell'utenza, istituire dei meccanismi e delle scatole di ascolto continuo delle esigenze degli utenti può essere utile. Tutto ciò oltre ad arrivare in ambiti di utenti che i canali tradizionali probabilmente non ci consentivano, da soli, di raggiungere.

La partecipazione ha dei temi, ha delle criticità, ha delle *issue* che devono essere affrontate. Innanzitutto un primo tema è capire qual è il ruolo. Ogni volta che si avvia un esperimento di ascolto e di partecipazione degli stakeholder ci si chiede: quali sono le regole di interazione? Da questo punto di vista un punto molto importante della Cuis è rappresentato dalla chiarezza dei ruoli. È stato illustrato chiaramente a tutti gli attori in gioco qual era il loro ruolo, quali erano le regole di ingaggio, quelli erano i tempi che sarebbero stati destinati. Infatti, nel momento in cui noi chiediamo la partecipazione dei nostri utenti, dobbiamo sapere che ci stanno dedicando il loro tempo, che sottraggono al proprio lavoro, al proprio tempo libero; dunque lo sforzo di partecipazione deve essere remunerato se non altro con la chiarezza e con la trasparenza.

C'è un vero e proprio patto di partecipazione, un patto in cui ogni minuto, ogni ora, ogni riunione, ogni incontro che viene destinato a fare questo deve avere chiaro qual è l'output, cioè che cosa dobbiamo produrre. Dobbiamo produrre delle proposte? Dobbiamo compilare dei questionari? Dobbiamo darti la nostra opinione? Soprattutto avere la certezza di chi poi dovrà prendere le decisioni finali, perché partecipare non significa sostituire i ruoli, la partecipazione si deve fare nel rispetto dei ruoli, io sono l'utente e devo segnalarti le mie esigenze, non devo fare la politica dell'istituto, questo mi sembra assolutamente doveroso dirlo.

Io devo almeno sapere che cosa tu farai dei miei contributi, quindi devo avere una forma di rendicontazione. Prenderai in considerazione le cose che ti dirò? Mi dirai perché alcune cose non si possono fare e quali sono i limiti? E, invece, mi dirai quali

di queste iniziative sono state già avviate e semplicemente non lo sapevamo, oppure quali sono le proposte che vengono attuate? Questo è un tema sicuramente importante e decisivo da affrontare: l'inizio di un meccanismo di questo tipo deve avere chiarezza degli obiettivi, dei tempi, degli output.

Un secondo profilo critico è relativo alla selezione degli stakeholder, cioè quando ascolto degli stakeholder? Come scelgo gli stakeholder da inserire? Come scelgo gli stakeholder da invitare? Soprattutto, in un contesto così mutevole - lo dico per tutti, pensate alle discussioni che si fanno sulla rappresentatività dei partiti politici - quanto possono essere rappresentative delle associazioni, delle organizzazioni, dei centri, degli esperti rispetto a un'utenza che cambia in continuazione?

Il criterio che ha detto la relatrice, cioè che recepiamo *smart*, lei ha usato i termini *old* "intelligenti", oggi va di moda il termine *smart*, essere intelligenti è sicuramente importante, però a mio avviso questo pone un tema. Non è soltanto l'amministrazione che deve essere aperta e quindi deve provare a identificare gli stakeholder in modo evolutivo. Non soltanto l'amministrazione deve essere aperta nel senso di affiancare, agli stakeholder invitati, degli strumenti di collaborazione on-line che consentano la contribuzione anche alle intelligenze, alle competenze e alle realtà che si aprono successivamente.

Per esempio la prima formulazione della Cuis risale al 2011 poi giustamente ha previsto un aggiornamento e una modifica successiva, perché naturalmente il quadro era alterato e, sulla base del primo ciclo che era stato compiuto, bisognava fare qualcosa di diverso e implementare il meccanismo.

Secondo me responsabilizza lo stesso ruolo della società civile o dei soggetti che vengono invitati. Nella misura in cui faccio parte di questo organismo multi stakeholder, io a mia volta devo sforzarmi di essere inclusivo e devo essere rappresentativo. Non soltanto dovrò riversare nei confronti dei miei utenti interni, della mia categoria, le decisioni, le scelte e le attività che vengono compiute da questa Commissione, ma ho la necessità di provare a essere inclusivo, cioè di portare il più possibile utenti e partecipazione nei confronti delle attività che vengono compiute.

Il terzo tema è di metodo ed è evitare che la partecipazione abbia un effetto bloccante in relazione alle scelte. Questo è il tema tipico della concertazione cioè non si va avanti fino a che non si è tutti d'accordo. In realtà io credo che questo sia un grande equivoco della partecipazione: partecipazione non significa questo, ma significa mettere a disposizione dei decisori, in questo caso di Istat, il sistema della statistica ufficiale, tutte le informazioni per prendere le decisioni nel modo più informato possibile.

Non ci deve essere confusione di ruoli: gli utenti, gli stakeholder devono rappresentare le proprie esigenze, devono essere un punto di contatto con la realtà, devono fornire metriche e parametri di valutazione. Molto spesso, in realtà - lo dico facendo autocritica - la società civile, le organizzazioni vogliono sostituirsi ai decisori. In realtà la presenza di organismi di questo tipo secondo me aiuta per due motivi, innanzi tutto perché aiuta a chiarire i ruoli. Poi, la seconda cosa interessante nel partecipare alle riunioni della Cuis - così come di tutti gli altri organismi di questo tipo - è l'esistenza di esigenze contrastanti.

Per questo io preferisco la Cuis - come vedete man mano che parlo provo ad aggiungere degli elementi - che ha utilizzato diversi strumenti di lavoro, sicuramente gli incontri in presenza, ma, per minimizzare l'impatto sulla vita e sul lavoro di tutti, ha utilizzato gli strumenti di collaborazione on-line. Mi riferisco a strumenti di collaborazione on-line che non fossero però semplicemente l'invio mono direzionale di proposte.

Se io, attraverso un sito Web, invio delle proposte o partecipo a una survey e non mi confronto con tutti gli altri stakeholder, che paradossalmente potrebbero avere delle

esigenze differenti dalla mia; il fatto che invece in una riunione, in un incontro, in un tavolo di lavoro emergano esigenze di stakeholder che possono essere contrastanti, mi fa probabilmente apprezzare questo approccio. Per cui quando il decisore farà una scelta differente, o mi accontenterà soltanto in parte, io saprò che questo significa ponderazione di interessi diversi, significa tenere conto degli interessi di interlocutori diversi e quindi è uno sforzo, è una partecipazione molto interessante che non deve essere bloccante.

Un altro tema importante è quello della necessaria rendicontazione delle attività, che la Cuis a mio avviso ha affrontato in modo assai interessante e poco scontato. Sulla pagina Web dedicata alla Cuis voi trovate una sezione dove ci saranno le slide che ho preparato, ma venendo da un'esperienza di partecipazione ho deciso di mettere dentro degli elementi diversi rispetto a quelli della mia presentazione.

Dicevo che la Cuis ha una pagina web in cui ci sono i lavori senza filtro, nel senso che su questa pagina web non c'è una selezione di contenuti. Oltre ad avere una community, c'è una pagina in cui questi lavori sono visibili, per esempio in merito ai tavoli di lavoro che ci sono stati nello scorso mese di aprile, i lavori, una sintesi, le slide utilizzate sono presenti per tutti, perché c'è un dovere di rendicontazione. Chi partecipa risponde della qualità dei propri contenuti che tutti conoscono, così come della qualità delle proprie proposte; alla fine quello diventa anche un elemento di *accountability* di chi decide, perché si sa qual era la proposta, si sa qual è la decisione e nello iato, nella distanza che c'è fra la proposta e la decisione o l'azione finale, c'è tutta l'assunzione di responsabilità del decisore. Di fatto dunque questa diventa una mini azione di *accountability*, se volete, nella modalità di rendicontazione di trasparenza.

Provo ad andare dritto al punto: l'ultimo è il tema della delusione delle aspettative. Ogni volta che noi abbiamo un processo di partecipazione il rischio è che alla fine ci sia una delusione, perché le persone si aspettavano qualcosa di diverso. Come si fa ad evitare la delusione delle aspettative? Ve lo dice un partecipante al secondo ciclo di lavori, quindi, se non avessi ritenuto che partecipare alla Cuis fosse un lavoro proficuo, probabilmente non avrei accettato la proposta di farne parte nel suo secondo ciclo.

La frustrazione delle aspettative deriva da premesse che non sono chiare, quindi la presenza di un patto di partecipazione, la presenza di step periodici di controllo e soprattutto i fatti che dimostrano, grazie anche al lavoro di Istat e di tutti gli operatori che ci hanno coadiuvato, sono delle buone garanzie. Devo dire che organizzare i lavori di organismo di questo tipo non è affatto semplice, c'è una segreteria tecnica che ci assiste e molto spesso ci rincorre, perché i contributi non sono sempre facili da incasellare all'interno delle proprie agende. Gli ingredienti per evitare di frustrare le aspettative sono patti chiari e verifica degli impegni. Credo che questo possa, pur nel rispetto dei ruoli e nella consapevolezza che non sempre tutte le richieste verranno accolte, essere il viatico per un miglioramento continuo di tutti gli attori seduti al tavolo.

Spero di avervi dato qualche utile spunto di riflessione per incasellare i lavori e soprattutto per capire che questa commissione esiste e magari ha bisogno di essere stressata anche da voi. Cercando Commissione degli utenti dell'informazione statistica sul Web potrete trovare quanto è stato fatto fino ad ora e naturalmente rimaniamo a vostra disposizione per poter fare di meglio in futuro. Grazie.

Patrizia Cacioli

Grazie Ernesto, grande promoter della Cuis, siamo assolutamente soddisfatti di averci scelto come relatore in questa sessione. Bene, adesso passo la parola a Luca Tremolada, lo invito a venire qui. Luca è un giornalista che ha sviluppato tantissime esperienze

nell'ambito del settore, un po' come tutti noi, ha lavorato in televisione, nella carta stampata, dappertutto, perché fa un po' parte della pelle del giornalista declinarsi sui vari mezzi.

Attualmente è al desk di Tecnologia del *Sole 24 ore*, ma la cosa importante è che ha fondato Infodata del *Sole 24 ore* che, appunto, è quello spazio web del Sole dove si fa *data visualisation*. È un nostro collaboratore, alcune volte competitor, siamo lontani e vicini quotidianamente. Questa è l'unica cosa che posso dire: siamo vicini e lontani ogni giorno.

Io utilizzo pezzi del sito dell'Istat non quotidianamente ma quasi, per cui sono un supporter! Io vi racconto la mia storia, che in realtà è una storia di sopravvivenza, nel senso che la cosa che non vi ho detto è che io inizio come giornalista finanziario, poi passo alla tecnologia e alla scienza, poi mi appassiona l'informatica e, con buona pace di mia moglie, che mi odia, ho cominciato anche a studiare programmazione.

Questo mi ha reso un oggetto particolarmente strano nelle redazioni, in generale, nella redazione del *Sole 24 ore* in particolare, perché sapendo un po' di programmazione e di linguaggio sono un animale strano, per cui mi sono inventato questo oggetto che si chiama Infodata.

La domanda da cui sono partito fondamentale è: chi sono gli utenti del *Sole 24 ore*? Manager, notai, commercialisti, professori universitari insomma, i secchioni per intenderci, la classe dirigente del Paese. Come si parla a loro? Il tema centrale di come parlare a loro è anche quello di capire che cosa noi, come giornalisti del Sole 24, siamo in grado di fare. Il punto di partenza è stato quello di ragionare sull'agenda del giornalista, che oggi dovrebbe essere *fact checking*, numero, contesti, notizie.

Quello che fa il giornalista, quello che dovrebbe fare fondamentale il giornalista è creare, spiegare l'acquario. Esce un indicatore finanziario, esce un numero, io vi dico qual è il contesto all'interno del quale arriva questo numero e, spiegando il contesto, faccio un po' di storia magari, spiego l'origine o racconto quali sono gli attori. Questo è il minimo indispensabile, l'abc del nostro lavoro. Come riesco a trasmettere questo in una comunicazione possibilmente interattiva? L'invenzione è stata Infodata. Il nome è bruttissimo, me ne rendo conto, ma io dovevo farlo passare per il *Sole 24 ore*, per cui ho detto una cosa che non poteva essere *data journalism*, perché era troppo lungo, Infodata era una cosa in mezzo, non si capiva tantissimo, è passato Infodata ed è andata benissimo.

Nasce come un sito abbastanza pirata: noi usciamo come un blog, io ho un blog dal 2011, gli ho dato vita, gli ho messo un po' di programmazione, siamo rimasti fuori dal mondo *Sole 24 ore*. Quando i contatti sono cresciuti per via strana - social media eccetera - siamo entrati all'interno del mondo *Sole 24 ore*. Attualmente, siccome abbiamo avuto un po' di successo, siamo stati piazzati sul sito del *Sole 24 ore*: cioè siamo una sorta di rubrica all'interno dell'home page del *Sole 24 ore*. È stato un processo lungo ma ce l'abbiamo fatta.

All'interno di questa finestra noi siamo strutturati - ve lo faccio vedere direttamente da qui - come un home page dinamica, un'infografica dinamica; significa che io ho organizzato tutte i vari post, gli articoli le analisi, le visualizzazioni con un'alberatura simile a quella del Sole 24, ho creato degli *hot topics*. Che cosa significa? Che se io "cerco elezioni 2016" ci sono tutte le nostre elaborazioni che abbiamo fatto sulle elezioni. Chiaramente è un contenuto parallelo che si ciba dei contenuti del *Sole 24 ore* e che crea, invece, delle visualizzazioni, o quanto meno degli articoli interattivi.

⁴ Testo non rivisto dall'autore.

Andiamo alla presentazione. Fondamentalmente questo è chi siamo, nasciamo nel 2011 io e Andrea Giannotti – che è un manager e uno statistico del *Sole 24 ore* che a tempo perso si dedica al blog – e gli autori sono i giornalisti del *Sole 24 ore*. In più abbiamo una selezione di statistici, matematici e amanti dei numeri. Come potete capire, la chiave editoriale è molto *nerd*, nel senso che abbiamo giornalisti che danno la loro competenza ci spiegano il contesto, oppure andiamo direttamente sul superesperto di numeri. Poi c'è anche il master della business school ma questo è un discorso diverso. Noi proviamo a geo-localizzare i dati economici, nulla di particolarmente innovativo, però lo facciamo molto sistematicamente per cui appena escono i dati noi non facciamo altro che prenderli e buttarli dentro una mappa. In questo caso abbiamo preso questi dati sulle pensioni e li abbiamo spalmati su tutto il territorio e abbiamo dato all'utente – questa è la chiave del nuovo utente – la possibilità di navigarli. La filosofia di Infodata è: non sono io giornalista che ti do un titolo e la notizia, sei tu che te la cerchi. Noi ti diamo gli strumenti per organizzare, per cercarti le notizie.

Come vedete, cliccando nei vari punti di questa cartina io non solo arrivo a capire qual è la città con più pensionati in percentuale, oppure dove le pensioni sono più alte, ma magari riesco anche a recuperare quello che riguarda il mio paese, la mia zona geografica. Io posso selezionare delle piccole zone, per cui diventa uno strumento utile per il giornalista per trovarsi le notizie, ma anche per il decisore pubblico nel momento in cui vuole capire cosa sta succedendo all'interno del suo contesto.

News discovery: abbiamo preso tutti i dati del 5×1000 di tutta la popolazione e li abbiamo buttati dentro un software che li organizza. Qui vedete questa grandissima bolla: l'Associazione italiana per la ricerca sul cancro si becca tutti soldi. Non solo, la cosa più interessante è che, organizzando questi dati in base alla regione, alla provincia e al comune, i giornalisti del *Sole 24 ore* hanno potuto scoprire che c'è un paesino del sud dove danno tutti soldi al rugby. È un piccolo mistero, perché danno tutti i soldi al rugby? Tra l'altro il rugby non è neanche lo sport più utilizzato là. È partita un'inchiesta, chiaramente, da questa cosa, non ci saremmo mai arrivati se non ci fossimo messi a giocare con questo giocattolino che chiaramente non è simpatico a tutti.

Leggerete poi che cosa è successo, perché noi campiamo sul fatto che poi le notizie vengano lette! La cosa importante è che i dati sono a disposizione di tutti e si possono organizzare anche i settori di intervento; per cui uno può anche andarsi a vedere le macro aree, cioè se va più all'associazionismo, alla medicina o ad altro.

Un dato interessante è che il tempo medio di lettura – questo lo dico sempre ed è una cosa che mi fa vacillare – dell'home page di un quotidiano è di sette secondi, dunque si guardano i titoli molto rapidamente. Su Infodata abbiamo un minuto, perché giocano, molto banalmente.

L'altra cosa che facciamo è organizzare le notizie per numeri, quello che si diceva all'inizio: le squadre di calcio, proviamo a parlare di calcio non solo sui contenuti - l'arbitro, il giocatore, le sue dichiarazioni - ma anche per i numeri economici che genera. Io qui mi sono tirato fuori tutti i dati relativi alla campagna acquisti della Roma del campionato di serie A, questo era uno dei contenuti più letti del sito del *Sole 24 ore* ed emerge è che il Milan è spendaccione, piuttosto che un'altra squadra. Ma la cosa interessante di questa analisi è che lo scorso anno emergeva, guardando tutti i dati, che il Parma aveva un numero di giocatori acquistati o ceduti spaventosamente alto. Io, che non so nulla di calcio, semplicemente questa cosa l'ho rappresentata e ho pensato fosse un'anomalia statistica. In realtà era successo - ma la colpa è mia che il calcio lo seguo in maniera drammatica – che avevano messo a bilancio tutte le acquisizioni che erano tutte fasulle, infatti la squadra è fallita. Un esperto di calcio che magari ci

capisce più di numeri che avesse visto quella slide - che era nascosta, perché io volevo far vedere un'altra cosa - avrebbe probabilmente fatto un mini scoop.

Un'altra cosa è il *fact checking*, ovvero gli immigrati. Un'altra cosa che si dice sempre: in Italia abbiamo tutti noi gli immigrati. Noi, molto banalmente, siamo andati su Istat, abbiamo fatto un'operazione statistica su quanti sono gli immigrati ogni 1000 persone ed è venuto fuori che la Germania aveva molti più immigrati di noi. Il dibattito politico è andato avanti per settimane ragionando sull'Italia invasa dall'immigrati, in realtà non era vero, bastava semplicemente introdurre una funzione statistica.

Stesso discorso per i partiti politici, andiamo a vedere dove sono andati i soldi del 2 per 1000 ai partiti. Noi abbiamo dei problemi di colorazione, nel senso che sul verde e Lega Nord ci siamo, su Fratelli d'Italia insomma, sul Partito democratico della sinistra il color mattone non andava molto bene, però dovete sapere che io utilizzo la versione base di un software che si chiama Tableau, quella gratis, nel senso che non spendiamo un soldo, voi invece avete quella comprata. Se vedete dei colori brutti è colpa mia e di Giannotti e del fatto che non abbiamo la versione a pagamento che invece hanno loro. Altra cosa che facciamo è trovare le correlazioni, questo era un lavoro sempre sulla tassazione Imu-Tasi di tutte le province e il giochino che ci siamo inventati è stato quello di dire: okay, proviamo a vedere come sono Imu-Tasi su tutte le province d'Italia. Adiamo a vedere contemporaneamente dove si trovano le province per capire se c'è una logica territoriale e proviamo ad aggiungere altri indicatori quali per esempio il benessere, l'indice dei consumi, gli acquisti, per capire se potevamo trovare delle correlazioni nuove.

Le correlazioni le fate voi nel senso che noi, molto banalmente, mettiamo il software a disposizione, poi siete voi a selezionare le varie voci e a capire se c'è una correlazione; in questo caso non c'era nessuna correlazione con gli indicatori che avevamo scelto, però era un tentativo.

Altra cosa che facciamo sono i benchmark, in questo caso erano le classifiche di tutti - questa cosa è molto pop e passa per populista - gli stipendi dei manager delle società quotate. La cosa interessante è che il manager che prende più soldi era della Massimo corporation e quando sono andato dal mio responsabile di finanza mi ha detto: ma chi è la Massimo corporation? Giustamente poi siamo andati a vedere e in realtà poi gli americani sapevano benissimo cos'era, però è una storia straordinaria: c'è questa azienda, con un capo che guadagna praticamente il 30 per cento del fatturato totale, però è un'azienda che sta benissimo e anche questo diventa un oggetto di studio e di comprensione. Non ho capito bene cosa facciano, però offrono servizi finanziari, fondamentalmente comprano e acquistano quote; lo fanno molto bene e il punto è che questo Joe Kiani è il numero uno nel fare questa cosa, per cui fondamentalmente si basano sul talento del loro capo.

Lo abbiamo fatto anche per gli italiani, chiaramente ed è anche divertente andarsi a vedere quanto guadagna l'amministratore delegato, chiaramente le dimensioni sono un po' più piccole rispetto al Nasdaq e agli altri mercati finanziari, però questo è il tema.

Vado veloce perché il tempo stringe: i *tool* che ho utilizzato, Tableau, Microsoft, Power Bi, Infogramma e neutralità, nel senso che io lavoro su una piattaforma che si chiama WordPress, aperta. Questo perché, non volendo pagare, non avendo i soldi per pagare i software, divento aperto alla possibilità di utilizzare in futuro tutti i software che ci sono. Agganciarmi a un *tool* di visualizzazione singolo per me non aveva senso, magari domani ne arriva fuori uno migliore, ho fatto spendere un sacco di soldi alla mia azienda, perché devo fare questo? Cerco di essere più libero e più agile.

I prossimi passi, qui vado un po' veloce ma vi lancio due suggestioni, perché quando parliamo di utenti del futuro porto in campo anche gli obiettivi futuri. Io voglio arrivare a creare dei *newsgame*, quello che avete visto è l'inizio del mio percorso. *Newsgame* cosa significa? Sono stati immaginati e concepiti al Mit da tre ricercatori, Ian Bogost, Simon Ferrari e Bobby Schweizer. Il ragionamento è stato che gli articoli e i videogiochi sono la stessa cosa, perché un programmatore, quando programma un videogioco, decide i gradi di realtà del personaggio, cioè che il personaggio può saltare e non morire, che sbatte contro una parete e che, quando va avanti, è più veloce o meno lento di un altro personaggio. In pratica decide una gerarchia.

Quando noi scriviamo un articolo di fatto facciamo la stessa cosa, cioè decidiamo di far parlare di più sindacato o di più gli imprenditori, decidiamo di dare più spazio ai virgolettati dell'Istat piuttosto che di altri, decidiamo di dare dei numeri di contesto. Si può immaginare di costruire dei prodotti video ludici con la logica e le basi di un videogioco.

Qualcuno lo sta facendo, questa è la Mol industria, un gruppo radicale che sta a New York, tra l'altro fondatore è un italiano, loro hanno fatto una simulazione della McDonald. Qual è il giochino? Si chiama manageriale nel senso che si parte dalla produzione di mucche e si decide, queste sono le medicine, dunque la logica è più medicine le do più la mucca ingrassa, meno medicine le do e più la mucca è sana. Infatti muore. Decido anche come cambiare i miei campi, per cui decido come e se coltivare roba biologica, oppure se coltivare cose un po' più schifose e arrivo fino a gestire la catena a livello di marketing e della catena di controllo più alta per cui gli investimenti.

Qual è il punto? Vince l'azienda biologica, che però fa pagare gli hamburger un sacco di soldi, oppure l'azienda che invece bomba di farmaci le mucche? Qual è la storia? Vinci quando tu bombi la mucca e dai tutto il resto dei soldi agli avvocati per le cause. Succede che la corruzione del nutrizionista e il pagamento dell'avvocato per combattere le cause dei poveri mangiatori di panini che si ammalano, fanno sì che la mia azienda sopravviva. Chiaramente c'è una base ideologica qui dentro, su questa analisi, la McDonald's non è stata contenta e li ha denunciati, però è un buon esempio di quello che sta succedendo.

Un'altra cosa interessante è il progetto Ustica, se avessi tempo ve lo illustrerei meglio, è un *newsgame* ed è un tentativo di rispiegare che cosa è successo. Questo è stato prodotto da una *software house* italiana, noi siamo il passeggero del volo che è stato abbattuto, che è caduto e vediamo tutto quello che succede. C'è anche qui un'ipotesi di base, quella del Politecnico di Torino, ma è un modo per scoprire l'inchiesta, i documenti e tutto quello che è successo. Tu entri nel gioco e sei dentro quell'apparecchio.

Un altro di questi *newsgame* è sempre più drammatico, "The town of light" è una ricostruzione di quello che è successo al manicomio di Volterra, è un evento storico ben realizzato, questa è la computer grafica. Il processo di ricostruzione di quello che è avvenuto è puramente giornalistico, per cui hanno ripreso le foto, sono andati sul posto e hanno ricreato esattamente il manicomio in tre dimensioni e permettono all'utente di rivivere non quello che è successo in quegli anni, ma la storia di una persona.

www.infodata.sole24.com, andateci tutti grazie! È aperto ma per poco, nel senso che siccome sta facendo dei buoni accessi, credo che il nostro marketing lo metterà *metered*, ovvero che i primi 10 articoli del *Sole 24 ore* sono free, gli altri no. Sì il *Corriere della Sera* lo sta facendo, noi lo facevamo prima, poi non lo comuniciamo bene; noi eravamo *metered* quando neanche il *Corriere della Sera* lo era. Va bene, basta, siamo sempre in streaming no? Ottimo!

Grazie. Adesso parlerà Gianluca di Martino pure lui giornalista che ha fatto una molteplicità di cose. La cosa interessante di Gianluca è che ha fatto anche fiction dove venivano usate informazioni numeriche e statistiche e fare fiction con i numeri non è una cosa semplice. Lui comunque è anche un esponente di rilievo del famoso gruppo di Dataninja, che si occupa di *data journalism*. Gianluca ha avuto il compito di dirci quanto in futuro conteranno i numeri.

Grazie. Buongiorno a tutti, come ha detto la dottoressa Cacioli io mi occupo di *data journalism* da circa cinque anni, faccio parte del team di Dataninja, Si tratta di un team di giornalisti e non solo, infatti ne fanno parte sviluppatori, geomatici, statistici. Ci riuniamo in redazioni virtuali che vanno da Milano alla Sardegna, alla Sicilia e pure alla Corsica, per uscire dai confini nazionali.

Abbiamo realizzato alcuni progetti anche in Europa, l'ultima indagine sui beni confiscati è stata pubblicata in cinque Paesi europei. Ieri s'è parlato in questa sala di confisca di beni: Confiscati bene è un progetto che abbiamo curato con un'associazione, Ondata, e con Libera, che sta avendo uno sviluppo futuro.

Io vi parlerò di quanto conteranno i numeri, i dati nei prossimi anni. Per farlo partirò da una situazione presente e da quello che poi è stato il nostro passato. Ho inserito nelle slide una foto di Roberto Baggio, per raccontarvi brevemente il mio primo approccio con i numeri, con i dati, che, come per tutti gli adolescenti, è partito dal calcio. Il numero 10 in passato, quando c'erano le numerazioni dall'1 all'11, rappresentava il fantasista della squadra. Con le nuove numerazioni dal numero 1 al numero 99, si è persa l'identificazione del numero 10 con il fantasista. Abbiamo numeri 10 che fanno i terzini, numeri 10 che sono panchinari, come nell'ultima nazionale; il numero che prima identificava il fuoriclasse della squadra ora ha perso il suo valore.

Questo per introdurvi a un tema a me caro, quello dei numeri in generale e dei numeri che vengono prodotti quotidianamente. Parto con una citazione di Eric Schmidt, già amministratore delegato di Google, poi Presidente del Consiglio di amministrazione, che racconta che sono stati creati cinque *exabyte* di informazioni, quindi di dati, dall'alba della civilizzazione fino al 2003, la stessa quantità ora si produce ogni due giorni. Questa è una citazione del 2010, da aggiornare perché oggi si produce in un giorno, se non prima delle 24 ore.

Cosa fa un *data journalist*? Come raccontava prima Luca, deve avere gli strumenti per analizzare, raccogliere e comunicare questi dati. Lo facciamo con dati che provengono da fonti ufficiali come ad esempio Istat, Eurostat, Ocse (che ci fornisce un bel po' di lavoro) e altri enti soprattutto pubblici.

C'è però una quantità di dati che viene prodotta anche dai privati e dagli stessi utenti. Facendo un passo indietro e raccontando l'esordio del *data journalism* moderno, se torniamo ancora indietro negli anni possiamo notare che l'uso dei dati risale al 1700, al 1800, con le opportune differenze attuali. Oggi disponiamo della tecnologia e di strumenti digitali che ci consentono di analizzare una grande mole di dati. Le origini del *data journalism* moderno vengono fatte risalire al 1967, quando Philip Meyer, che è una sorta di guru per i *data journalist*, realizzò per il *Detroit free press* una inchiesta sulle rivolte a Detroit.

Lui effettuò quello che oggi chiamiamo il *fact checking*, vale a dire partì da una teoria comune secondo cui i protagonisti di queste rivolte appartenevano alle classi sottopagate, con un'istruzione inferiore e provenienti da sud. L'inchiesta, guidata dai dati, *data driven*, gli valse il premio Pulitzer. Lui partì da una buona domanda, quello che

poi quotidianamente facciamo noi *data journalist*: chiedersi chi sono i protagonisti delle rivolte. I dati ufficiali, quando c'è una rivolta, quando c'è una manifestazione, per tornare ai giorni nostri, quando ci sono i dati elettorali, questi micro dati non sono a disposizione, non ci sono istituti che effettuano queste rilevazioni.

Era necessario costruire questo database, che venne costruito da lui stesso, avendo lui anche nozioni di carattere sociale, con un'indagine che realizzò facendosi aiutare da un team anche di sociologi. Meyer riuscì a confutare alcuni detti e luoghi comuni che troviamo spesso quando si parla di rivolte o di manifestazioni di piazza. Questi sono degli screenshot che provengono dal libro di Philip Meyer su *data journalism* e metodo scientifico; c'è ovviamente la parte in inglese che è stata pubblicata sul *Detroit free press*. Dal 1967, cinquant'anni dopo, nel 2016 lo stesso procedimento venne usato dal *Washington Post*, che ha vinto il Pulitzer con un database. Questa frase, "vince il Pulitzer con un database" ha creato molto scalpore nell'ambito giornalistico. Infatti i giornalisti del *Washington Post* si sono messi insieme, hanno creato un team, per cercare i dati e i numeri che raccontassero le storie di queste 990 persone uccise dalla polizia nel 2015 e poi ricostruire, dal 2015 andando a ritroso nel tempo, un intero database degli ultimi dieci anni di violenze da parte degli agenti di polizia nei confronti dei cittadini.

Questo ci fa venire in mente il film *Spotlight*, con un procedimento di giornalista investigativo che parte dai dati. Grazie a questa inchiesta i giornalisti del *Washington Post* sono riusciti a documentare, a raccogliere storie del 50 per cento superiori ai numeri che venivano raccolti dalle fonti ufficiali. Questa è stata un'operazione di *database journalism*, di costruzione di un database quasi da zero e di integrazione delle informazioni da fonti pubbliche.

Stamattina mi è venuto in mente di inserire anche questa slide, perché individuando un punto a caso della città di Roma, Colosseo, tracciando un tragitto in macchina per venire qui, vengono identificate alcune zone qui rappresentate con colori diversi. Il rosso per le zone ad alta densità di auto, quindi con un traffico più concentrato, poi quelle con traffico più scorrevole, con l'azzurro.

Questo è un procedimento che viene utilizzato anche nel giornalismo del futuro. Cosa fa Google? Utilizza appunto le applicazioni, ci dà la possibilità di utilizzare le sue applicazioni e in cambio noi gli restituiamo i dati del nostro percorso. Google in quel momento ci dà un'informazione e ci dice quale strada è più scorrevole e, nello stesso tempo, se noi siamo connessi e restituiamo quei dati a seconda della nostra posizione e della nostra velocità, Google stesso riesce ad aggiornare l'applicazione.

Cosa fanno i giornalisti rispetto alla tecnologia e a un'applicazione? Questo è un caso di *Pro Publica*, che è una News agency fondata nel 2007 da Paul Steiger, ex direttore del *Wall Street Journal*, che raccoglie dati anche con la collaborazione di Ong, di giornalisti, di cittadini; dati che poi vengono sottoposti al vaglio dei giornalisti per effettuare le inchieste. Ha vinto numerosi premi, ad esempio in campo sanitario è riuscita a ricostruire un database di medici che ricevevano finanziamenti dalle industrie farmaceutiche.

Il caso del coinvolgimento dei cittadini nelle inchieste di giornalismo investigativo è sempre più frequente. A proposito di contributo degli utenti e di una sorta di *gamification*.

Questo è un sito, *Rentswatch*, che è stato lanciato un po' di mesi fa da *Journalism++*, un team di giornalisti e sviluppatori. Questo progetto è stato finanziato e realizza, in ambito sia giornalistico che come servizio, ciò che abbiamo visto prima con Google. *Rentswatch* raccoglie i dati delle quotazioni, dei prezzi degli affitti e dei costi per l'acquisto degli

appartamenti, in questo caso vedete la città di Roma, ma ci sono altre città, altre capitali europee. Grazie ai dati che vengono raccolti da fonti ufficiali è possibile creare una classifica delle zone più costose rispetto a quelle più economiche. Cinecittà, centro storico, Parioli sono quelle più care, poi via via, andando verso la periferia, si risparmia sull'affitto. Con un meccanismo di gioco l'utente, o il lettore se parliamo di giornalismo, può consultare questi dati e, allo stesso tempo, inserire i propri dati, inserire la superficie del proprio appartamento, inserire i dati relativi al proprio indirizzo e dare al sito le sue informazioni. A questo punto lui con un meccanismo riesce a capire se l'affitto che paga in quella zona è congruo, inferiore o superiore allo standard e in quel caso alimenta questo database. È una sorta di invito, come leggete a sinistra in altro: paghi il giusto affitto? È una esortazione all'utente a contribuire a creare poi un benchmark per l'affitto più congruo nelle città. A proposito di lavoro e di dove ci porteranno i dati: sempre più inchieste vengono realizzate non solo dai giornalisti ma anche grazie all'aiuto e al contributo fondamentale di Ong o di attivisti su determinati temi. Per quanto riguarda il *data journalism* molte inchieste vengono sviluppate in ambito di migranti, legalità, giustizia eccetera, là dove mancano dati da fonti ufficiali.

Questa è un'inchiesta, *Migrant's files*, che ha vinto due premi, il *Data Journalism Awards* nel 2014 e il *European press prize* nel 2015, a cui ha partecipato anche il team di Datatinja. È un'inchiesta internazionale con giornalisti da 15 Paesi europei che partiva da una domanda, esattamente come cinquant'anni fa Philip Meyer: quanti sono i morti nel Mediterraneo e non? Quanti sono i migranti che sono morti nel tentativo di abbandonare le loro terre, molto spesso presidiate da guerre e fame?

Il risultato è stato raccogliere su una mappa, con una grossa presenza nelle aree del Mediterraneo, il lavoro fatto da una Ong, cioè da un blog titolato *Fortress Europe* - Fortezza Europa, in cui erano raccolti tutti gli episodi documentati di naufragi, di morti, di dispersi e così via. Questo enorme database ha consentito poi ai giornalisti di analizzare questi grandi numeri, si tratta di migliaia di morti e di dispersi purtroppo, e restituire con delle mappe e con il racconto di alcune storie quello che è successo in Europa almeno negli ultimi dieci anni.

Come ci muoviamo? Ho detto che giornalisti da soli non riusciranno a raccontare i numeri del presente e soprattutto del futuro, così come le pubbliche amministrazioni, l'Istat, non riusciranno da sole a raccogliere e a proporre i numeri. Quindi giornalisti, Ong e cittadini costituiscono una community collaborativa. Qui ho usato un termine al presente, ma le community sono tante quante sono le esigenze, le domande che ci poniamo.



Poi c'è un procedimento di raccolta, magari giornalisti che hanno dimestichezza con gli strumenti di analisi e di raccolta dei dati, o anche con pretese statistiche, che contribuiscono a creare questo database. È fondamentale poi la metadattazione, perché senza i meta dati ci ritroviamo con delle colonne, con dei titoli che non hanno significato. Poi c'è la parte dell'analisi e la restituzione. Molto spesso ai dati ufficiali, provenienti da fonti ufficiali, ma anche dati Istat nel caso italiano, cerchiamo di aggiungere dati che provengono dal basso, dai cittadini. Ad esempio, nel caso del progetto dei beni confiscati che vi raccontavo, l'obiettivo è di unire fonti ufficiali Istat per quanto riguarda la generalità degli immobili, Agenzia nazionale dei beni confiscati per quanto riguarda gli immobili confiscati, con le segnalazioni dei cittadini. Ci sono stati casi di incongruenze in alcuni dati che sono state opportunamente corrette.

Il meccanismo della restituzione è fondamentale e propedeutico per un altro passaggio, che è quello del monitoraggio. Un tema che poi è stato affrontato anche in altri panel ospitati durante questa Conferenza.

Le sfide del futuro sono, dal punto di vista giornalistico, quelle di favorire la condivisione dei dati per la partecipazione degli utenti. C'è bisogno di un'infrastruttura, abbiamo visto alcune piattaforme, c'è bisogno anche di strumenti per il *crowd sourcing*, per il *crowd mapping*, quindi creazione di mappe con il contributo degli utenti e creazione di database con segnalazioni degli utenti. Diffondere la cultura dei dati, dei numeri, promuovendo la trasparenza nei processi di raccolta dei dati da parte di giornalisti, ricercatori ed editori.

Prima Ernesto Belisario parlava della trasparenza, credo che nel ristabilire un rapporto di fiducia tra i giornalisti e il pubblico dei lettori sia fondamentale rendere al corrente chi ci legge dei passaggi che effettuiamo prima di arrivare ad un output, a un risultato finale. Questa esigenza di trasparenza si ha sia nella raccolta di dati, quando diciamo ai nostri lettori cosa faremo di quei dati, che poi nella fase di rilascio. Poi c'è il discorso sulle licenze, che è stato affrontato quando si è parlato di open data.

Individuare nuove forme di sostegno all'attività editoriale, perché l'attività giornalistica ha bisogno di supporto, una parte del lavoro che viene effettuato è frutto di un impegno, di passione e di attivismo. Alcuni media in ambito internazionale - penso all'esempio di *Pro Publica* - hanno creato dei database con la finalità di vendere dati all'esterno. È un terreno che in Italia non si è ancora esplorato, però è una strada che per il futuro potrebbe essere percorsa.

Allo stesso tempo come trasformiamo questi dati? C'è la possibilità, per gli stessi siti Internet, o editori come vogliamo chiamarli, di fornire servizi ai cittadini. Nel caso degli esempi che vi ho mostrato c'è l'aspetto giornalistico della classifica dei quartieri con l'affitto più alto, ma c'è anche un servizio che si dà al cittadino; o allo stesso tempo fornire delle app, motivo per il quale le redazioni dovrebbero e devono raccogliere le sfide di questo futuro e dotarsi anche di strutture che presentino al lettore non soltanto il contenuto giornalistico, ma anche un contenuto di servizio.

Patrizia Cacioli

Grazie Gianluca, c'è tempo per un paio di domande se qualcuno vuole porle, altrimenti ci salutiamo e ci ritroviamo per gli appuntamenti del pomeriggio previsti dalla Conferenza.

Intervento dal pubblico

Questo incontro è interessantissimo, la domanda è: siamo tutti bravi, mi ci metto dentro anch'io come giornalista economico, il *data journalism* è andato avanti, l'infor-

mazione dell'Istat è molto migliorata in questi anni. Dopodiché però abbiamo di fronte a noi il libretto di Pagnoncelli che ci dice che gli italiani pensano che gli immigrati siano 15 milioni, che i musulmani siano il 20 per cento della popolazione, che il tasso di disoccupazione sia il 40 per cento. Allora c'è un gap nella ritenzione, nell'uso dei dati, mi rendo conto che questo apre una discussione enorme che non si può affrontare adesso, però teniamolo presente. Grazie.

IV AREA TEMATICA: NUOVE FONTI E DOMANDE

Big data, archivi amministrativi, registri integrati. Una nuova visione della privacy?

Chair:

Nicola Torelli
Università di Trieste

Interventi:

Big Data e archivi dell'Amministrazione finanziaria: metodologie innovative di analisi e integrazione, potenzialità e limiti

Maria Teresa Monteduro
Ministero dell'Economia e delle Finanze

L'integrazione di basi di dati per la statistica pubblica: opportunità per la conoscenza e per l'efficienza e garanzie per la privacy

Giuseppe Garofalo – Maria Rosaria Simeone
Istat

Il trattamento della privacy nella gestione dei Big Data: le soluzioni tecniche

Monica Scannapieco
Istat

Il trattamento della privacy nella gestione dei Big Data: gli aspetti giuridici

Fernanda Faini
Regione Toscana

Big data, archivi amministrativi, registri integrati. Una nuova visione della privacy?

Nicola
Torelli

L'introduzione alla sessione sarà volutamente molto breve così da lasciare maggiore spazio ai quattro relatori che abbiamo invitato e per interventi e domande da parte del pubblico, alle quali riserverei 5 o 10 minuti al termine delle relazioni.

Il tema della sessione è profondamente legato al rilievo che assume una nuova visione, emersa in numerose sessioni della Conferenza, che punti a sfruttare in modo più intenso archivi e registri amministrativi integrati per la produzione del dato statistico ufficiale. Vi è inoltre una forte sollecitazione a valutare le enormi potenzialità che derivano dallo sfruttamento e dall'integrazione di nuove fonti informative ricomprese nel termine, un po' generico ma suggestivo, di Big data. Ai Big data in effetti si è iniziato a guardare con interesse da più parti nell'ambito della statistica ufficiale e, se per tali dati volessimo utilizzare un termine meno "giornalistico" e di minore effetto, potremmo utilizzare il termine che Bob Groves, direttore all'epoca dell'Istituto nazionale di statistica americano, coniò qualche tempo fa di dati "organici" in opposizione ai più classici dati da disegno cui tipicamente si affidano gli istituti centrali di statistica (B. Groves, "Three Eras of Survey Research", *Public Opinion Quarterly*, 2011).

L'idea è che questa nuova visione faccia emergere, o meglio riemergere, con vigore l'interesse per un tema che non è nuovo per gli statistici ufficiali: la salvaguardia della privacy e il controllo del rischio di disclosure. È un tema che ha una storia e una tradizione lunga e prestigiosa e, come ben sanno coloro che del tema si sono occupati, è un tema marcatamente trasversale, così come trasversale a vari ambiti disciplinari è l'emergenza dei Big data. Le discipline che sono in varia misura interessate alla problematica di studiare il rischio di *disclosure* sono circa le stesse che coinvolgono lo sfruttamento dei Big data: la statistica, la *cyber security*, la gestione dei database, l'informatica teorica e la crittografia. Sono poi, in definitiva, le stesse problematiche che si intrecciano quando si vogliono sfruttare queste nuove fonti informative.

Il controllo della possibilità che chi raccolga e poi elabori e diffonda dati statistici riveli un dato sensibile per una unità statistica è legato al tema della protezione della privacy. In particolare, quando lo statistico ufficiale deve diffondere i dati, sia che si tratti di pubblicare un'elaborazione statistica (e la più semplice che possiamo immaginare è una tabella a più entrate) o che si tratti di rendere disponibili archivi di dati che, proprio per garantire la privacy devono essere anonimizzati, si trova di fronte a un dilemma: più fine sarà l'output che si vuole diffondere e più alto è il rischio di disclosure. Quindi l'obiettivo di rendere pubblica una informazione statistica trasparente e dettagliata e quello di salvaguardare la privacy sono in generale confliggenti.

Si tratta, quindi, di un aspetto che è sempre stato percepito come cruciale per chi è chiamato a produrre statistica ufficiale. Il rispetto della privacy e il controllo del rischio di *disclosure* è di fatto uno dei primi doveri di un ufficio di statistica nazionale, nel senso che i soggetti che sono chiamati a fornire i dati (dal cittadino all'impresa) deve poter aderire con fiducia al patto seguente: io ti do il dato, ma voglio che sia (ragionevolmente) garantita la privacy.

C'è quindi qualcosa di nuovo che ci costringe a ripensare questo tema? Certamente sì, in conseguenza di una forte attenzione alle tecniche per l'integrazione di dati fra più fonti (di natura anche molto diversa) con un uso innovativo del più tradizionale archivio amministrativo e alla nuova spinta a sfruttare le enormi possibilità offerte dai Big data.

Ricordo che le tecniche per l'integrazione di dati più fonti vengono spesso utilizzate addirittura per definire il concetto stesso di protezione e di privacy. Ad esempio, la tecnica del record linkage, cruciale in molti casi per poter "unire" dati individuali che provengano da più archivi, è la stessa che si utilizza per definire misure della minaccia alla privacy: quanto più io sono in grado di ricostruire attraverso il record linkage l'identità di quella persona perché la trovo, con alto grado di probabilità, in un altro database che contiene dati non anonimizzati, tanto più c'è una minaccia alla privacy. I due temi sono strettamente connessi.

Come detto, il problema di evitare la *disclosure* si pone sia nella produzione di statistiche di sintesi (tabelle a doppia entrata troppo fini permettono di individuare la singola persona) che nella richiesta di rilascio di archivi anonimizzati (una informazione sempre più spesso offerta e richiesta a un ufficio di statistica nazionale). Il preciso impegno a garantire che la privacy sia salvaguardata è vitale per ogni ufficio nazionale di statistica e ogni minaccia alla privacy incrina il rapporto di fiducia col cittadino o con il fornitore di dati.

Per le nuove informazioni, quelle che abbiamo chiamato dati organici, i cosiddetti Big data, quest'impegno è ancora più difficile da definire, si parla di dati per la raccolta dei quali sono spesso assenti le tradizionali garanzie legali. Nel caso delle fonti tradizionali sono state nel tempo proposte soluzioni che forniscono garanzie legali, con le nuove fonti, i Big data, si va in un mare aperto, senza protezione.

Il tema della salvaguardia della privacy per i Big data non è tuttavia sconosciuto e neppure inesplorato. Si pensi ai dati che provengono dalle piattaforme per la gestione delle reti sociali su internet, Facebook o Twitter per citare le più note, o quelli relativi agli acquisti fatti on-line. Il tema della privacy della sua salvaguardia è ben percepito come importante anche dall'utente meno smaliziato che utilizza tali servizi. Ciascuno è ben consapevole che, ad esempio, nell'interagire su internet fornisce dei dati e si può ipotizzare che tale consapevolezza sia tale da indurre cambiamenti negli stessi comportamenti. Negli ultimi anni, ad esempio, è aumentata la richiesta di non dare accesso ai propri dati di navigazione, ad esempio quando utilizzo Facebook oppure quando faccio degli acquisti on-line (si pensi alla recente tendenza a richiedere l'accesso ai cookies quando si naviga su un sito). Questo vuol dire che nel momento in cui il gestore della piattaforma si rende disponibile a una nuova politica più stringente di salvaguardia della privacy per chi ne faccia richiesta saranno accessibili dati parziali e solo per alcuni soggetti. I Big data saranno affetti così da un effetto di distorsione da selezione. Si noti che il problema della distorsione da selezione è il problema per eccellenza per un utilizzo ai fini statistici dei Big data. Nella costruzione dell'indice dei prezzi al consumo si è, ad esempio, sperimentato il ricorso a dati tratti da internet. Si è provato, in particolare, a utilizzare i Big Data tratti dai siti di commercio elettronico e dai prezzi di acquisto di alcuni beni. Si noti però che alcuni utenti, in assenza di forti garanzie sulla tutela della privacy, probabilmente preferiranno evitare di acquistare on-line e quindi i relativi Big data sugli acquisti on-line daranno una rappresentazione distorta. Quindi quando si tratta del problema della protezione della privacy per i Big data, qualunque sia la loro origine, ci si trova ad affrontare problemi in gran parte nuovi che riguardano gli aspetti normativi, il loro uso corretto per la produzione di statistiche

ufficiale, le nuove metodologie di integrazione statistiche e informatiche. In questa sessione si vuole dare conto della complessità dei problemi e della nuova visione della privacy che emerge.

Nella sessione abbiamo programmato interventi su diversi versanti, i relatori operano in ambiti in cui gli aspetti, relativi alla protezione della privacy per l'uso dei Big Data, cui abbiamo fatto cenno sono cruciali. In particolare, i primi due interventi sono affidati a alcuni ricercatori che lavorano a importanti progetti in cui l'integrazione di (grandi) archivi ha un estremo rilievo: la dottoressa Monteduro e il dottor Garofalo con la dott.ssa Simeone. Le questioni tecniche legate al trattamento informatico dei dati per garantire la privacy nel contesto dei Big Data saranno oggetto dell'intervento della dottoressa Scannapieco. Infine, concluderanno la sessione alcune riflessioni sugli aspetti giuridico-legali della dottoressa Faini.

Il programma procederà pertanto secondo questo schema, e invito quindi la prima relatrice, la dottoressa Monteduro, a prendere la parola.

Ringrazio tutti coloro che sono intervenuti per l'attenzione che vorranno prestare riservandomi di ringraziarvi ancora alla fine per la pazienza che avrete avuto.

**Maria Teresa
Monteduro**

Grazie e buongiorno a tutti. Grazie soprattutto per l'invito a questa interessantissima sessione sui Big data e sulle nuove metodologie e i nuovi percorsi metodologici che presiedono all'utilizzo dei Big data.

Prima di entrare nel vivo della mia presentazione, che verterà essenzialmente sull'utilizzo delle nuove modalità di fruizione e di elaborazione dei dati anche rispetto alle funzioni tipiche dell'amministrazione finanziaria, volevo soffermarmi sul concetto di Big data richiamando una definizione risalente ormai al 2012 attribuita a Douglas Laney, allora analista della società Meta Group, che ricondusse fondamentalmente la definizione dei Big data alle famose tre V: il volume, la velocità e la varietà dell'informazione. Perché parliamo di volume? Ci troviamo di fatto ad analizzare un enorme insieme di dati, talmente grande da rendere anche obsolete le tradizionali modalità di conservazione dei dati e anche le tradizionali modalità di archiviazione. Pensiamo soltanto che Google processa oltre 24 petabyte al giorno, un'enorme massa di dati pari a quasi mille volte la quantità di tutto il materiale a stampa della biblioteca del Congresso degli Stati Uniti. Stiamo parlando anche di un insieme di dati eterogenei rispetto alle variabili ma anche alle fonti di informazione, cioè facciamo riferimento a dati strutturati come quelli che normalmente abbiamo nei nostri archivi statistici, amministrativi, ma anche a dati molto diversi nella sostanza che possono essere acquisiti attraverso diverse fonti, via Web ad esempio, e a dati che è possibile aggregare e correlare anche ai fini di ricerche mirate. Infine l'altro aspetto è quello della possibilità di analizzarli in real time, perché quest'insieme di dati sono prodotti e alimentati continuamente in tempo reale. Questa è la velocità, che rende ancora più difficile l'archiviazione con i metodi tradizionali.

L'amministrazione finanziaria ovviamente sta investendo in queste nuove procedure di elaborazione e utilizzo dei Big data. Attualmente è in cantiere un progetto del Dipartimento delle finanze, in particolare con Sose, il progetto denominato "Big data analytics". È in una fase sperimentale e ha l'obiettivo sostanzialmente di creare un archivio di Big data attingendo a informazioni di tipo fiscale, economico e finanziario sia di tipo strutturato sia di tipo destrutturato, quindi attingendo anche documenti economico-fiscali, note metodologiche, norme, fonti informative e in particolare attingendo al mondo degli Open data.

Si tratta di un progetto volto a due principali finalità tipiche dell'amministrazione finanziaria: la prima è la finalità conoscitiva. Utilizziamo i dati soprattutto per assicurare la valutazione delle politiche sia ex ante sia ex post; la seconda è una funzione di analisi e individuazione di anomalie nelle dichiarazioni dei redditi anche ai fini della prevenzione dei comportamenti anomali da parte dei contribuenti. È un po' l'idea che sta emergendo anche nella strategia complessiva del Governo a partire dalla legge di stabilità dell'anno scorso e a cui ci si riferisce normalmente quando parliamo della norma il "controllo cambia-verso". Il verso è quello di un adempimento collaborativo da parte dei contribuenti e la nuova rotta è quella di un rapporto tra l'amministrazione e il contribuente che dall'enfasi sull'aspetto del controllo e dell'accertamento si sposta un po' indietro, cioè sulla prevenzione.

Qual è l'obiettivo di questo progetto? Fondamentalmente raccogliere dati strutturati, destrutturati e anche metadati, e analizzarli con modalità innovative che sostanzialmente si basano su analisi predittive e correlazioni. L'aspetto innovativo dell'analisi risiede proprio in questo binomio tra correlazione e Big data. Correlare significa quantificare una relazione statistica tra i valori dei due dati; con l'utilizzo di queste nuove fonti informative si sposta l'enfasi da un modello fondato sul rapporto causale a un modello di tipo predittivo; si superano così i limiti che hanno sempre connotato lo studio e l'analisi fino a questo momento, formulando ipotesi e poi testandole sulla base dei dati e cercando di dimostrare l'esistenza di un rapporto causa-effetto; ora si vuole invece valorizzare la capacità di prevedere i fenomeni sulla base dei dati in modo probabilistico. È un fenomeno del tutto nuovo nella PA, anche se ci sono stati esperimenti in passato che si avvicinavano molto a queste logiche. Sto pensando in particolare alle modalità di determinazione dei parametri degli studi di settore, oppure all'esperimento del redditometro. Che cosa abbiamo fatto fino ad oggi? Sono stati indicizzati documenti strutturati e destrutturati sia interni sia esterni al patrimonio informativo dell'amministrazione finanziaria. Ovviamente questo processo è in continuo divenire, richiede un aggiornamento continuo e costante delle informazioni, richiede continui controlli di qualità e anche un'operazione molto complessa di catalogazione e clustering che comunque ha consentito di popolare ad oggi questo archivio con oltre 2 mila documenti provenienti da più di 20 Università, 5 mila provenienti da 220 fonti istituzionali e privati, oltre 18 mila archivi provenienti da Open data e, infine, oltre 500 banche strutturali provenienti da varie istituzioni.

Quello che riteniamo sia un aspetto veramente innovativo di questo progetto è il passaggio dalla centralità delle informazioni alla centralità delle meta informazioni. Gli archivi dell'amministrazione finanziaria sono ovviamente già di per sé dei Big data costituiti da una enorme quantità di informazioni. L'aspetto su cui negli ultimi anni ci si è concentrati è quello di superare la logica delle isole. Ogni branca dell'amministrazione finanziaria sostanzialmente costruiva i propri database unicamente per le finalità per cui era preposta e questo impediva in qualche modo dei meccanismi di collegamento e di integrazione delle basi dati. I Big data consentirebbero di superare questa impostazione anche perché fondamentalmente consentirebbero di superare le regole tassonomiche strutturate. Pensiamo, ad esempio, al fisco telematico per il quale è previsto l'obbligo di trasmissione esclusivamente telematica di tutte le informazioni e a scadenze predeterminate, oppure l'obbligo di utilizzo da parte di chi invia i dati di un tracciato record strutturato, oppure ancora l'unica chiave di catalogazione delle informazioni che è il codice fiscale. In realtà, con i Big data la qualità e le regole tassonomiche che presiedevano alla costruzione dei tradizionali archivi non sono così importanti perché si dà più rilevanza alle meta informazioni.

Facciamo degli esempi che possono chiarire il significato della portata di queste innovazioni. Mi viene in mente il tema legato alle valutazioni delle policy sulla revisione del prelievo immobiliare che, come sapete, è stato un tema largamente discusso e affrontato dall'amministrazione finanziaria nel corso degli ultimi anni. Le valutazioni si devono necessariamente basare sugli archivi tradizionali da cui si ricavano le basi imponibili degli immobili, la destinazione d'uso dell'immobile, la possibilità di distinguere se quel determinato immobile è abitazione principale o secondaria. Potrebbero essere necessarie in tempo reale anche meta informazioni e informazioni destrutturate come quelle delle aliquote deliberate dai comuni. Informazioni che non sono attualmente disponibili in formato statistico ed elaborabile, ma che possono essere acquisite attraverso l'analisi testuale delle 8 mila delibere che i comuni sono tenuti a trasmettere al Dipartimento delle finanze. Questa può essere una possibile applicazione delle metodologie innovative sui Big data.

Altra possibile implicazione e utilizzazione di queste metodologie è relativa all'ambito della strategia complessiva che il Governo sta perseguendo dal suo insediamento, basata sull'esigenza di spostare l'enfasi dal controllo e l'accertamento ex post sul contribuente alla fase ex ante. La norma introdotta dalla legge di stabilità 2015 sull'adempimento collaborativo si basa su un processo che vede un'analisi dei profili di rischio e quindi di selezione dei "contribuenti" che all'amministrazione finanziaria manifestano o hanno già manifestato, in base ai dati a disposizione, delle anomalie già nella fase precedente alla consegna della dichiarazione dei redditi. L'amministrazione ha incrociato i database a sua disposizione; nel corso del 2015 ha mandato 65 mila lettere ai contribuenti specificando quali informazioni risultano e chiedendo loro di controllarle, verificarle e, nel caso di anomalie con quanto dichiarato, di correggerle in un momento ancora precedente al momento in cui si presenta la dichiarazione dei redditi. Sostanzialmente si pone molta più enfasi alla prevenzione e al ravvedimento operoso piuttosto che alla fase di accertamento e controllo ex post. Ovviamente per arrivare alla definizione di queste 65 mila lettere occorre investire nell'analisi dei dati, negli incroci delle informazioni e valutare anche la possibilità di riscontrare anomalie a partire da incroci di dati completamente diversi.

Veniamo ai limiti dell'utilizzo dei Big data. Sicuramente sono metodologie che hanno delle grandi potenzialità, l'abbiamo detto finora, ma evidentemente ci sono dei limiti. Uno è quello della mancanza di adeguate professionalità. L'amministrazione finanziaria deve ovviamente investire in competenze perché attualmente non abbiamo capitale umano sufficientemente maturo; dobbiamo attivare dei percorsi formativi per analizzare e interpretare i dati; non sempre sono necessari semplici competenze informatiche e/o statistiche; più spesso occorrono economisti ma anche data scientist, come si ricorda spesso in letteratura.

C'è poi il problema della sicurezza per assicurare l'autorizzazione degli accessi e le garanzie rispetto a particolare "minacce". Questo è tuttavia un tema che coinvolge forse meno il nostro settore perché abbiamo già attivato tutte le necessarie procedure per tutelarci rispetto alla problematica della sicurezza.

Vi è un problema di disponibilità dei dati. Non sempre le informazioni sono disponibili sia per problemi di riservatezza sia per assenza dei dati stessi.

Infine l'ultimo limite è probabilmente quello legato alla privacy. Il nostro codice della privacy, il decreto legislativo 196 che riflette strettamente i contenuti della direttiva europea 95/46, risulta particolarmente deficitario rispetto alla sfida lanciata dai Big data. Il rilievo giuridico e l'impatto dei Big data sulla disciplina della privacy hanno reso infatti abbastanza evidente in questi anni che la disciplina della tutela dei

dati personali non risulta più adatta per lo scopo per cui oltre vent'anni fa era stata elaborata. Pensiamo ad esempio all'articolo 4 del codice: "Qualunque informazione relativa a persona fisica e identificata o identificabile anche indirettamente mediante riferimento a qualsiasi altra informazione ivi compreso un numero di identificazione personale". I Big data presi singolarmente non sono né informazioni formate e strutturate, né dati.

È inadeguato anche l'articolo 23, il principio del consenso informato, che poi è il caposaldo della disciplina della privacy e che rischia di essere eccessivo. È chiaro che con l'affermarsi del fenomeno dei Big data l'ordinamento non può più tutelare i dati personali perché sono proprio gli utilizzi secondari dei dati tendenzialmente per finalità diverse rispetto a quelle per i quali i dati sono stati prodotti e su cui è stato chiesto il consenso, le finalità e gli utilizzi più innovativi.

Anche l'articolo 3 del codice della privacy, le modalità del trattamento dei dati che prevedono il principio di necessità, sembra recessivo perché il principio sancisce che "si deve ridurre al minimo l'utilizzazione dei dati e i dati devono essere raccolti e registrati per determinati scopi espliciti, legittimi e non eccedenti rispetto alle finalità per cui sono stati raccolti". In realtà, come ricordava il professor Torelli, bisogna ripensare completamente tutta la cornice legislativa entro cui ci muoviamo, anche ai fini di poter estrarre il massimo valore aggiunto dall'utilizzo di queste nuove metodologie innovative.

Quali aree potrebbero essere affrontate o sono state parzialmente affrontate in questi anni all'interno del settore per la valutazione della policy, ma anche per l'analisi della prevenzione dei comportamenti fraudolenti nell'amministrazione finanziaria? Vi ho già parlato dell'analisi del rischio dei contribuenti e della necessità di utilizzare forme innovative di analisi dei dati per individuare il profiling dei contribuenti e per concentrarsi su quelli a maggiore rischio di evasione o di comportamenti scorretti. Questo tema è importante anche perché negli anni è ormai acclarata la sostanziale inefficacia di strategie di controllo di massa dei contribuenti italiani anche a causa dell'estrema frammentarietà della struttura produttiva. È molto più efficace concentrarsi invece sui contribuenti in base ad analisi di rischio mirate, come accade in altri Paesi.

Un'altra area è sicuramente quella della valutazione delle politiche degli enti locali, sia rispetto al prelievo, sia rispetto alle problematiche di spesa, i fabbisogni standard; le analisi predittive costituiscono un esempio in questa direzione.

Una terza area di analisi molto importante è quella dei redditi e della ricchezza dei cittadini. Su questo tema in particolare negli ultimi anni sono stati profusi molti sforzi, concentrati essenzialmente nell'integrazione degli archivi catastali (che censiscono gli immobili dei cittadini italiani) con le dichiarazioni dei redditi (che contengono informazioni sulle rendite e sugli utilizzi degli immobili, sul reddito dei proprietari), con tutte le imposte collegate al prelievo (dai versamenti Tasi e Imu, ai versamenti dell'Ici, agli atti del registro delle locazioni e dei trasferimenti, alle dichiarazioni Iva) e, infine, con i dati contenuti nell'osservatorio del mercato immobiliare che consentono di passare dalla base imponibile a fini fiscali, la rendita rivalutata, a una proxy della ricchezza immobiliare.

Si tratta di un sistema di archivi estremamente importante che potrebbe evolvere. Pensiamo che possa evolvere in maniera efficace ad esempio utilizzando l'anagrafe dei conti finanziari, consentendo di completare tutto il pacchetto dell'analisi dei redditi con la ricchezza immobiliare e mobiliare dei cittadini italiani; quest'ultima area di attività finora, almeno a livello sistemico, non è stata ancora affrontata e risolta.

Si tratta di un percorso che ha una sua praticabilità perché l'articolo 11, comma 2, del decreto-legge 201/2011 ha previsto che gli operatori finanziari sono tenuti a fornire

all'Agenzia delle entrate i dati di tutte le operazioni finanziarie eseguite dal gennaio 2012. Vi è stato poi un altro intervento normativo che ha esteso la possibilità di uso di queste informazioni finanziarie da parte dell'Agenzia delle entrate per analisi di rischio di evasione e per la semplificazione ai cittadini ai fini della compilazione della dichiarazione Isee. Il legislatore sembrerebbe aver escluso la possibilità di acquisire questi dati ai fini delle valutazioni di policy. Dovremmo quindi lavorare nei prossimi anni a superare i limiti, non tanto quelli della sicurezza, non tanto quelli della privacy perché questi dati come altri possono essere anonimizzati, quanto quelli della disponibilità. I dati non possono allo stato dell'arte che essere resi disponibili attraverso adeguamenti normativi.

Per concludere, i Big data sono sicuramente un potente e innovativo strumento per le amministrazioni pubbliche e per migliorare le funzioni cui l'amministrazione finanziaria è preposta. Esiste sicuramente un problema di governo dei Big data perché le norme attuali sul sistema informativo, sulle banche dati, e certe volte anche sull'istruttoria procedimentale e sulla privacy, non appaiono del tutto adeguate a fronteggiare le sfide poste dall'innovazione. Oltre alla funzione conoscitiva e di governo esiste un problema organizzativo della funzione conoscitiva perché bisogna profondamente ripensare le banche dati tradizionali e soprattutto costruirle in via del tutto autonoma rispetto all'azione amministrativa: non è più sufficiente l'attitudine a costruire banche dati in via del tutto autonoma, bisogna mettere i dati a sistema.

Queste ci sembrano le sfide più importanti se veramente crediamo nell'importanza dell'affermarsi del principio del *data-driven innovation*. Vi ringrazio.

Nicola Torelli

Grazie dottoressa Monteduro, è stato molto interessante. Passiamo la parola a Giuseppe Garofalo dell'Istat.

Giuseppe Garofalo

Buongiorno a tutti, riprendo il quesito posto dal professor Torelli su che cosa ci sia di nuovo all'interno della produzione della statistica ufficiale, e quindi della statistica pubblica. In realtà, quello che c'è di nuovo è un pensiero molto antico, che riprende l'idea di De Finetti che già 50 fa ipotizzava l'uso di una pluralità di fonti per la produzione di statistiche demografiche e sociali. Cos'è successo dopo cinquant'anni? Finalmente quell'idea antica si è realizzata ed è operativa in Istat a partire dal 2014: il Sistema Integrato dei Microdati (Sim).

Che cos'è il Sim? È semplicemente un luogo logico e fisico in cui i dati amministrativi e quelli derivati da indagini statistiche vengono integrati e organizzati in modo tale da supportare il complesso dei processi di produzione statistica. La novità è che questo sistema favorisce l'uso di dati individuali, senza gli identificativi diretti, mantenendo completamente la potenzialità informativa dell'insieme dei dati integrati. Nel sistema sono correntemente integrati i microdati anagrafici, derivati dalle dichiarazioni fiscali, della *social security*, delle pensioni, tutti i dati rilevati dalle Camere di Commercio, le basi informative del Miur etc. L'informazione è incredibilmente estesa e sta aumentando ulteriormente, l'Istituto sta acquisendo dati sui consumi di elettricità e gas, dati sugli affitti, è in programmazione per l'anno prossimo questa banca dati sugli immobili e così via. Capite quindi dell'importanza di questa struttura informativa che l'Istituto ha realizzato e le potenzialità per la produzione di statistica pubblica.

L'approccio su cui gli Istituti Nazionali di Statistica stanno investendo negli ultimi anni, anche ma non solo per problemi di costi e *burden*, è il *Multiple integrated data*

collection (Mcd). Il Constance Citro di Statistics Canada, che in qualche maniera è stato l'Istituto di Statistica fra i più attivi in relazione allo sviluppo di questo approccio, sottolinea come stiamo di fronte ad un cambio di paradigma nella produzione della statistica pubblica "...in which statistical agencies design and update their flagship programs by determining the best combination of data sources and methods to serve user needs in a topic area of ongoing importance. This multiple sources paradigm should apply to all statistical programs, whether traditionally based on a survey, administrative records, or another source".

Cosa è che cambia con l'Mcd? In realtà, abbiamo sempre lavorato negli ultimi 10-15 anni, tranne in alcuni casi particolari, su un approccio che divideva fonti primarie da fonti secondarie. Le fonti primarie sostanzialmente sono le indagini statistiche e le fonti secondarie sono le fonti amministrative che vengono utilizzate per migliorare i processi di produzione, le stime di alcune variabili, come informazioni ausiliarie e così via. In realtà questa distinzione fra fonti primarie e secondarie è in fase di superamento e le indagini statistiche, le fonti amministrative integrate, i Big data, le informazioni non strutturate vengono sempre più messe in "combinazione" per determinare i processi di produzione statistica.

Vediamo un esempio: il problema della "conta" delle popolazioni. Storicamente è sempre stata utilizzata l'indagine censuaria. Ma i limiti del censimento sono ben conosciuti: il problema sicuramente dei costi, dei ritardi, dei comportamenti distorti da parte dei rispondenti e poi difficoltà nel produrre analisi longitudinali. L'uso di fonti amministrative presenta problemi di distorsione, di parzialità nei contenuti informativi, difficoltà, rispetto ad esempio al problema della mobilità, a stimare la frequenza dell'uso di un territorio. Anche l'utilizzo del Big Data (in particolare dei *Call Detail Records*) presenta problemi: l'incertezza nella popolazione di riferimento, l'impossibilità della qualificazione del soggetto che intercettiamo, difficoltà nella valutazione della qualità (in particolare per la differenza fra chi possiede e chi invece usa il cellulare). Evidentemente ciascuna di queste fonti ha i propri limiti, ma la loro integrazione, trattata con adeguate metodologie statistiche, molto probabilmente risolve con costi relativamente bassi le problematiche complessive di qualità e di informazioni necessarie.

Questo nuovo approccio nella produzione della statistica pubblica interviene sui processi produttivi, sulle metodologie, sui processi organizzativi, sugli outputs statistici possibili.

Cosa cambia rispetto al processo produttivo? *Il Generic Statistical Business Process Model* individua quali siano gli elementi centrali del processo di produzione statistica. La schematizzazione proposta a partire solo dal 2010 è in qualche maniera già messa in crisi dal Mdc. Da un lato c'è una inversione delle fasi "disegno" e "raccolta": i dati sono già disponibili (in gran parte non vanno raccolti) e il problema è capire che disegno informativo definiamo per utilizzarli nel miglior modo possibile. D'altra parte le fasi di "processo" e di "analisi" in realtà si fondono fra di loro.

Cosa cambia rispetto alla struttura organizzativa? Questa conferenza si è concentrata sul processo di modernizzazione che sta coinvolgendo l'Istituto. Un processo che si basa in gran parte sul *Specialized corporate-level services units*. Una organizzazione, cioè, "per funzioni centralizzate" a supporto di tutti i processi statistici con il relativo abbandono dei processi a "silos" (per singoli domini statistici). Ma la modernizzazione non è un elemento astratto e/o neutrale e/o "a priori", essa è necessaria perché sta cambiando l'approccio al processo di produzione: se dobbiamo utilizzare i Big data pensate veramente che sia possibile un processo a silos? È impossibile, c'è bisogno di una struttura fortemente organizzata e centralizzata dal punto di vista dell'acquisizio-

ne, metodologico, tecnologico, di strutture, ecc., quindi maggiore standardizzazione e necessaria cooperazione fra funzioni differenti.

Cosa cambia nell'approccio metodologico? Le stime dell'Istat, come in gran parte degli uffici di statistica nazionale, sono di questo tipo: abbiamo una lista, si fa un campione, poi operiamo una stima e calcoliamo l'errore. L'errore di solito è semplicemente la parte campionaria, l'errore totale non si riesce mai a calcolarlo, quindi abbiamo un approccio a disegno. Il problema è passare da un approccio a disegno a un approccio a modello in cui, data una distribuzione teorica del nostro fenomeno, abbiamo una popolazione che è sostanzialmente il risultato di un processo integrativo di più fonti in cui la stima dell'elemento è dato dall'insieme delle fonti e dalla distribuzione teorica, quindi determina una stima dell'errore differente da quello definito dall'indagine campionaria. Questo è quello che sta cambiando dal punto di vista metodologico. Non è un cambiamento semplice ed è ancora in forte discussione anche a livello internazionale. Cosa cambia nella produzione di statistica pubblica? Possibilità di informazioni strutturate e complesse per intere popolazioni e sotto popolazioni. Ad esempio è possibile collegare dati sulla struttura familiare a dati sui redditi, sul lavoro, l'istruzione, la mobilità. Possibilità di produzione di informazioni per domini territoriali piccoli e con maggiore tempestività (almeno rispetto, ad esempio, al classico censimento). Maggiore integrazione informativa fra più domini di analisi: domanda *vs* offerta, imprese *vs* famiglie, redditi *vs* lavoro. Sviluppo di analisi longitudinali e dei percorsi di vita (per esempio, formazione/lavoro).

Quello in atto è un processo evolutivo, ma non è un processo reversibile. E non è un processo a costo zero, perché l'investimento che l'Istituto deve fare soprattutto nella formazione metodologica e tecnologica è rilevante.

Ma allo stesso tempo è un processo che presenta dei rischi. Fra i vari (la moltiplicazione dei rumori, l'illusione informativa, i *fiction data*), quello che ci interessa solo le garanzie per la privacy.

Con riferimento al contesto generale sulla privacy. L'ordinamento statistico europeo promuove e favorisce l'utilizzo e l'integrazione di fonti di dati alternative alle tradizionali rilevazioni statistiche, anche al fine di ridurre l'onere per i rispondenti: si tratta di una scelta obbligata per tutti gli Istituti nazionali di statistica (si veda il Reg. UE 2015/759 del 29 aprile 2015). A livello nazionale, il legislatore italiano ha riconosciuto nell'attività statistica pubblica "tratti peculiari" che la differenziano, negli scopi e nei metodi, da altre attività basate sul trattamento di dati personali, avendo come "unico scopo quello di quantificare, classificare e produrre modelli interpretativi della realtà" e delle sue tendenze evolutive e non il controllo degli individui. Da qui il riconoscimento ai produttori di statistiche ufficiali di una serie di importanti "deroghe" a limiti e prescrizioni non giustificati da un effettivo rischio per i diritti e le libertà degli interessati (ad esempio in materia di informativa, esercizio dei diritti degli interessati, conservazione dei dati, legittimazione al trattamento di dati sensibili e giudiziari).

In realtà, esiste un ordinamento nazionale e internazionale che favorisce e promuove l'utilizzo e l'integrazione di più fonti informative per migliorare la qualità. Questo è un ordinamento ufficiale sostanzialmente, in particolare si fa riferimento al regolamento dell'Unione europea 2015. C'è una cosa specifica rispetto alla statistica pubblica e già attualmente la legislazione corrente identifica nella statistica pubblica alcuni tratti peculiari, alcune finalità importanti, perché c'è l'unico scopo di quantificare, classificare e produrre modelli interpretativi della realtà, quindi anche in termini di privacy concede all'Istituto nazionale di statistica, e comunque alla statistica ufficiale, una serie di deroghe rispetto ai limiti che ci sono sull'utilizzo dei dati ad esempio

nell'esercizio dei diritti degli interessati, nella conservazione dei dati, nel trattamento dei dati sensibili e così via.

Ovviamente l'integrazione dei dati spaventa molto il garante della privacy: *“Attraverso l'utilizzo di dati amministrativi e fonti statistiche... vengono... ricostruite le connessioni logiche esistenti fra le singole unità, sfruttando i codici d'identificazione univoci delle persone fisiche... arrivando così a profilare l'intera cittadinanza in relazione ad ogni aspetto della vita quotidiana in prospettiva diacronica, ivi compresa la relativa posizione geografica”* (cfr. Parere del Garante per la protezione dei dati personali sullo schema di Programma statistico nazionale - Psn 2014-2016 – del 29/10/2015). Garanzie per la privacy, gli strumenti messi in atto dall'Istat. L'insieme delle misure fisiche, logiche, organizzative messe in atto dall'Istituto sono in coerenza con il quadro normativo attualmente esistente. Non solo, il processo di centralizzazione, almeno della parte di integrazione fisica, è di per sé una garanzia di trasparenza nelle procedure di conservazione, accesso e utilizzo dei dati. Non solo, questo processo di centralizzazione permette un controllo volto a garantire un uso “parsimonioso” di tali dati e proporzionato agli obiettivi.

Rispetto ai Big data abbiamo delle difficoltà, come dicevano sia il professor Torelli sia la dottoressa Monteduro. A nostro avviso I Bd non rappresentano una specifica categoria di informazioni assoggettata ad una disciplina speciale. Pertanto, considerata la loro eterogeneità è necessario verificare, di volta in volta, la sussistenza dei presupposti per il legittimo trattamento dei dati e adottare le garanzie prescritte in relazione ai tipi di dati (ad esempio sensibili), agli obiettivi che si intendono perseguire e alle modalità del trattamento.

Infine, ci sono delle nuove opportunità nel quadro delle riforme legislative in atto. Innanzitutto il sistema legislativo nazionale sulla privacy sarà sottoposto a rilevanti trasformazioni per effetto del recente regolamento UE n. 2016/679 che aggiorna e modernizza i principi contenuti nella direttiva sulla protezione dei dati personali del 1995 (Direttiva 95/46/CE). In secondo luogo, l'ordinamento del Sistema Statistico Nazionale è in fase di revisione. In questa nuova stagione di riforme potrebbero essere mature le condizioni per ripensare, e far evolvere, alcune regole legate a meccanismi procedurali ormai obsoleti e rivelatisi farraginosi (si pensi all'iter di approvazione del Psn) che rappresentano un ostacolo alla gestione flessibile ed efficiente di processo di produzione e diffusione dell'informazione statistica in forte rinnovamento.

Nicola Torelli

Grazie a Giuseppe Garofalo. Chiamerei ora per il terzo intervento Monica Scannapieco. Grazie a tutti per lo scrupoloso rispetto dei tempi.

Monica Scannapieco

Buon pomeriggio a tutti, sono Monica Scannapieco. L'obiettivo del mio intervento è focalizzare gli aspetti tecnici legati al trattamento dei Big data nel nostro contesto, quindi nel contesto di produzione nella statistica ufficiale. Noi siamo abituati a trattare fonti tradizionali come indagini e fonti amministrative, le fonti Big stanno ormai entrato nella nostra produzione come Giuseppe Garofalo nell'intervento precedente vi ha illustrato, ormai si affiancano sempre più alle fonti che siamo abituati a trattare nel contesto del processo Gsbpm di produzione dell'informazione statistica che, come sapete, è costituito da varie fasi.

Una prima considerazione relativa agli aspetti di privacy e al nostro processo statistico Gsbpm è che tipicamente le tecniche di *statistical disclosure control* per le fonti

tradizionali si sono principalmente applicate alle fasi di comunicazione e diffusione. Con l'introduzione delle fonti Big, con la loro necessità di accesso, il problema del trattamento della privacy comincia molto presto, fin dalle fasi di acquisizione. Per entrare un po' più nel merito delle problematiche che io vedo legate al trattamento tecnico delle fonti Big nel nostro processo di produzione mi focalizzerei sulla fase di acquisizione, però alcune delle tecniche che citerò si possono sicuramente applicare anche alle fasi centrali del processo di produzione, cioè le fasi di analisi e di processamento, quelle che Garofalo ha detto tipicamente essere collassate nelle fonti Big.

Tanti Big data sono prodotti da provider specializzati in tale produzione. Abbiamo ad esempio provider del mondo delle telecomunicazioni, abbiamo Google che in qualche modo è una categoria a parte di provider, abbiamo provider di social media e poi c'è sicuramente anche la fonte Internet che però andrebbe in qualche modo declinata in vari aspetti. Noi acquisiamo i dati Big da provider esterni, che a loro volta li generano per fini specifici.

Anche le fonti amministrative sono generate per scopi diversi da quelli della produzione di statistica ufficiale, però rientriamo in ambito pubblico. I provider privati, invece, hanno un loro business nella produzione di questi dati. Questo vuol dire che in aggiunta alle tecniche di *statistical disclosure control* in qualche modo dobbiamo cominciare a guardare a tecniche che fanno riferimento ad una letteratura ampia, ed in particolare *privacy preserving, data sharing e mining*.

In questa slide ho provato a confrontare da un punto di vista tecnico i metodi di *statistical disclosure control* e una seconda categoria di metodi che invece rientra principalmente nella *privacy preserving, data sharing*. Nei metodi di *statistical disclosure control* c'è un trade off tra l'accuratezza e la privacy che emerge molto forte, perché l'ottica è trattare i dati di modo tale da fornire un'accuratezza elevata garantendo la privacy. Ci sono delle metriche a corredo di questi modelli (ho fatto alcuni esempi anche di modelli di *statistical disclosure control* abbastanza recenti come la *differential privacy*) che consentono di valutare quale è la privacy che si consegue a fronte di un'accuratezza che rende i dati utilizzabili da un punto di vista di qualità.

Un filone che è nato principalmente in ambito informatico, sia informatica teorica che anche applicativa, è quello della *secure multiparty computation*, un'area nell'ambito della quale sono stati proposti protocolli per realizzare una serie di operazioni in maniera *privacy preserving*. In questi metodi il trade off tipico è tra costo e privacy, cioè costi dell'operazione da fare e privacy delle operazioni, un trade off diverso da quello visto per i metodi di *statistical disclosure control*. Ad esempio, recentissimamente ci sono tanti risultati sulla crittografia omomorfa che effettivamente possono essere concretamente utilizzati per esempio per lavorare su dati crittografati e ottenere dei risultati che sono esattamente gli stessi che otterremmo se lavorassimo su dati non crittografati. È sicuramente un filone estremamente promettente.

Per avere uno scenario di riferimento, possiamo riferirci ai dati di telefonia. Da un lato abbiamo dati di telefonia in cui ad esempio ci sono location data, quindi dati che identificano degli spostamenti, dall'altro come istituti di statistica e sistema statistico europeo abbiamo tante statistiche, sulla popolazione, sui trasporti, sul turismo, che sono estremamente collegati agli spostamenti e quindi abbiamo effettivamente la necessità di condividere queste informazioni.

Che cosa vuol dire condividere? Può voler dire tante cose, mi focalizzerei su una cosa specifica che ha citato anche il professor Torelli, il record linkage, che effettivamente può essere anche condotto in maniera privata, cioè in maniera tale da non effettuare *disclosure* dell'informazione presso nessuna delle parti coinvolte nel linkage stesso.

Esistono tecniche sia per private linkage esatto, senza considerare funzioni di distanza tra i record, sia per record linkage approssimato.

Vi mostro un esempio: immaginate di avere un provider di telefonia e Istat o un altro istituto di statistica. Il provider ha delle informazioni identificative e dei location data, noi abbiamo delle informazioni identificative e dei dati socio-demografici. Cosa vuol dire fare private linkage? Avere un ambiente sicuro in cui questi record vengono considerati, quindi ad esempio si fa in prima battuta un'unione di questi record, poi si realizza sempre in maniera sicura l'intersezione, ciascuna delle due parti sa qual è il record che è posseduto anche dall'altra parte.

Naturalmente se ci fermassimo qui nel caso specifico che stiamo facendo, non avremmo tante informazioni, quindi il passo immediatamente successivo potrebbe essere quello di fusion delle informazioni. Vuol dire che, a partire dai record che provengono dal provider di telefonia e da noi istituti di statistica, si potrebbe restituire a ciascuna delle due parti un record anonimo che risulta dal merge delle informazioni di location, nel caso di provider di telefonia, e dei dati socio-demografici nel nostro caso. Il risultato potrebbe dovrebbe rimanere in pancia al soggetto sicuro e le due parti, in questo caso il provider di telefonia e l'istituto di statistica, dovrebbero avere l'accoppiamento delle informazioni senza però ricondurlo al singolo soggetto, quindi in qualche modo perderebbero l'informazione identificativa che avevano invece in precedenza.

Le tecniche di private record linkage sono abbastanza consolidate. Molto spesso nella *secure multiparty computation* non tengono conto della struttura dei metadati che sono collegati ai dati, quindi un record diventa un punto in qualche modo, viene appiattito rispetto alla semantica dei dati e non sono quindi direttamente applicabili a dati corredati da metadati com'è il nostro caso. Ci sono però delle tecniche, non credo di avere il tempo per illustrarle, che fanno private linkage in maniera *scheme aware*, quindi tenendo conto del significato dei record in termini di variabili. Questo tipo di tecniche potrebbero essere utilizzate in contesti come il nostro.

Vado velocemente alle conclusioni. Il trattamento delle fonti Big per la statistica ufficiale effettivamente è un trattamento che prevede l'utilizzo di tecniche anche un po' diverse da quelle che siamo abituati a utilizzare, ad esempio quelle che provengono dall'area di *private data sharing and mining*. Naturalmente questo tipo di utilizzo è nuovo non solo per noi come istituti di statistica ma è abbastanza nuovo in generale. Tuttavia, le tecniche sono consolidate nel senso che da un punto di vista di ricerca è una ricerca che va avanti ormai da vent'anni, ed è tanto per tecniche di questo tipo; naturalmente per le fonti Big ci sono oggettivamente degli elementi aggiuntivi. Tra questi, uno è sicuramente il costo computazionale perché, come dicevamo, i protocolli di *secure multiparty computation* sono complessi da un punto di vista computazionale. Il *secure set intersection* che corrisponde al record linkage, come l'abbiamo definito, è quadratico nella dimensione delle fonti di input, quindi chiaramente esplose velocissimamente.

La linkability è sicuramente una caratteristica fondamentale per le fonti Big. Immaginate ad esempio di applicare dei metodi di *statistical disclosure control*, quindi abbiamo più fonti che vogliamo integrare e ciascuna in maniera indipendente applica dei metodi di *statistical disclosure control* e poi vogliamo linkare i dati. Chiaramente questa cosa non funziona benissimo, o meglio, può funzionare però in maniera controllata, secondo dei protocolli ben definiti, quindi bisogna andare più su tecniche di *private data sharing* dedicate ad esempio al private linkage.

Inoltre, sempre per le fonti Big, nell'esempio che vi ho velocemente raccontato di fusion dei record, ad un certo punto ci dobbiamo porre il problema di privacy del record

che abbiamo generato dalla fusion delle location information e dei dati socio-demografici. Generiamo cioè qualcosa, applicando questo tipo di protocolli, che richiede comunque di essere valutata rispetto dei requisiti di privacy.

Nicola Torelli

In modo diretto e indiretto tutti gli interventi hanno chiamato in causa gli aspetti giuridici. La parola va quindi alla dottoressa Faini che discuterà di tali temi in chiusura della sessione.

Fernanda Faini

Buonasera a tutti. La mia è una sorta di mission impossible perché trattare tutti gli aspetti giuridici che riguardano il trattamento dei Big data in un tempo necessariamente limitato è particolarmente complesso. Quello che cercherò di fare è riflettere insieme su quali sono le criticità che emergono e, anche alla luce delle disposizioni normative attuali, quali sono i profili da presidiare maggiormente, con qualche suggestione anche sul prossimo futuro.

Quando parlo di Big data parto sempre da che cosa sono, perché in realtà nel “cosa sono” e “a cosa servono” si nascondono degli aspetti assolutamente essenziali per quanto riguarda un’analisi giuridica anche del fenomeno.

Il dato di partenza è questo. E se mi chiedo cosa sono, devo necessariamente ricorrere alle riflessioni scientifiche ma non alle norme perché, a differenza di altre tipologie di dato, non c’è, e forse anche a ragione, una definizione di Big data nell’ordinamento giuridico non soltanto italiano ma nemmeno in quello europeo. Non c’è una definizione esplicita del fenomeno nel regolamento europeo 679/2016, che, altra cosa molto importante, sarà applicabile per gli Stati dal 2018 e questo dà un margine temporale da sfruttare anche proprio per la regolamentazione del fenomeno anche all’interno del territorio nazionale. È evidente che il regolamento, e lo vedremo, ne tiene conto, però non definisce i Big data.

Andando a cercare tra le definizioni frutto della riflessione scientifica al riguardo, possiamo tutti concordare su che cosa siano: enormi volumi di dati detenuti da grandi organizzazioni, e quindi per lo più multinazionali, soggetti, come diceva giustamente Monica, privati in larga parte, e governi, stati o enti pubblici che sfruttano dati prodotti da altri per elaborazioni e per alcune finalità che vedremo. Le fonti da cui provengono questi dati, quindi, sono estremamente eterogenee, lo hanno detto anche tutti gli interventi che mi hanno preceduto. Questo è un aspetto da un punto di vista giuridico fondamentale perché, in realtà, il problema della privacy deve essere confinato a una parte di dati che compongono il volume all’interno dei Big data. Non tutto è problematico perché nel momento in cui il dato è anonimizzato, con una efficace tecnica di anonimizzazione che non consenta la deanonimizzazione, (e quindi in realtà di identificare poi i soggetti) da quel punto di vista sono al sicuro.

Questa grande quantità di dati, che però pone, come vedremo, non solo il problema della privacy ma anche altri, è composta da dati raccolti su base volontaria del soggetto (es. tramite social), dati che vengono scambiati a fronte di altre utilità (le tessere fedeltà, gli sconti che possiamo avere e le raccolte punti), dati che vengono forniti in modo più o meno consapevole dal soggetto (Gps etc.) e poi i dati che raccoglie direttamente l’ente pubblico per funzioni e finalità molto diverse. Questa eterogeneità impatta da un punto di vista giuridico.

Se noi guardiamo alle caratteristiche su cui tutti penso concorderemo (ne parlavano gli interventi anche prima di me), che sono volume, velocità e varietà, per quanto

riguarda il profilo giuridico l'aspetto più interessante è quello della varietà, quindi il fatto che all'interno di questo insieme di dati ci possano essere dati estremamente diversi che creano diversi problemi giuridici e un trattamento di tipo diverso.

Un'altra domanda da porsi, perché è fondamentale quando si parla di protezione dei dati personali e quindi di quella parte di dati all'interno dei Big data che effettivamente dovranno essere trattati con rispetto della normativa di riferimento, è chiedersi a che cosa servono. È qui in realtà che arriva subito il problema. Spesso nelle strategie di Big data non è chiarissima all'inizio la finalità da raggiungere, quindi in realtà possono essere molteplici le finalità che poi, elaborando i dati, emergono. Sicuramente sono finalità di mappatura dell'esistente, quindi di ulteriore conoscenza rispetto a quei dati, un'interpretazione dei bisogni, delle esigenze o un monitoraggio dei consumi. A volte le finalità sono proprio relative al futuro e quindi alle tecnologie predittive. Questo crea problemi ulteriori, anche soprattutto per un ente pubblico, perché naturalmente, nel momento in cui si fanno predizioni di qualsiasi tipo e i dati vengono diffusi, è evidente che ci deve essere un'attenzione ben diversa rispetto al soggetto privato proprio per la funzione e la mission svolte dal soggetto e il relativo affidamento.

Venendo più nel dettaglio, agli aspetti relativi alla protezione dati personali, in realtà le fonti normative da tener presente sono sicuramente il decreto legislativo 196/2003 perché è il codice che regola all'interno del nostro territorio il fenomeno, ma adesso c'è anche un regolamento europeo, quindi in realtà qualche soluzione la troviamo proprio all'interno del regolamento europeo sulla privacy. Sicuramente ad oggi si può dire che il quadro normativo non è perfettamente coerente e conforme rispetto al fenomeno, perché naturalmente nasce in un contesto estremamente diverso e, proprio per le caratteristiche di composizione di questi enormi volumi di dati, non era all'epoca prevedibile un fenomeno del genere che, in realtà, cambia la visione con cui il trattamento va effettuato

Ad oggi nel nostro ordinamento i principi su cui si basa il trattamento dei dati personali sono pochi, ma molto importanti. Una serie di principi, e proprio quello di finalità è quello che viene in realtà maggiormente impattato dall'utilizzo dei Big data, e poi una serie di adempimenti necessari laddove il focus sia maggiormente sugli enti pubblici, soprattutto l'informativa. Nel caso del soggetto privato anche il consenso, ma nel caso del soggetto pubblico, almeno da questo punto di vista per una larga parte di dati, in realtà il problema non si pone.

Perché le problematiche si incentrano su questi due aspetti? Perché innanzitutto, se andiamo a guardare la definizione di trattamento dei dati personali, sicuramente tutte queste tecnologie che utilizzano Big data (ovviamente laddove all'interno di questi enormi volumi di dati ci siano dati di tipo personale), sicuramente ricadono nel trattamento, perché in realtà "trattamento" è praticamente tutto, è qualsiasi operazione che effettua sul dato. Laddove io vengano a trattare dati che abbiamo identificato come personali, il problema del rispetto della normativa arriva laddove si vanno a esaminare i principi di riferimento che detta l'articolo 11 del codice della privacy e presenti anche nel regolamento europeo.

In realtà, leggendoli, più di uno è difficile da rispettare nel momento in cui si utilizzano tecnologie per l'utilizzo dei Big data. Se sulla liceità e correttezza possiamo stare più tranquilli, sicuramente sul principio di finalità abbiamo i maggiori problemi perché la normativa vuole che, nel momento in cui sono raccolti e trattati quei dati, gli scopi siano determinati, espliciti e legittimi. Non solo: nel momento in cui li utilizzo in altre operazioni di trattamento devono farlo in termini compatibili con gli scopi iniziali individuati. In realtà, nel momento in cui tratto i dati devo sapere con estrema chiarezza

che cosa vorrò farci, dove voglio arrivare, qual è la finalità del mio trattamento ed è lì proprio che si rischia, come diceva giustamente il professore, non soltanto di avere problematiche di ordine giuridico, ma anche di poter perdere un po' del valore dei dati perché devo trattarli in un modo che magari non sceglierei laddove volessi trarre da quell'insieme di dati il massimo valore da un punto di vista conoscitivo.

Anche sul principio di pertinenza, non eccedenza e proporzionalità, sicuramente nel caso in cui si parli di Big data si pone qualche problema perché non devo eccedere rispetto alle finalità che mi sono posto all'inizio. È quindi evidente che, nel momento in cui vengo a trattare Big data, dovrò necessariamente regolare e avere delle policy chiare al momento in cui inizio questo percorso. In realtà, sarà necessario quindi esplicitare, almeno per quanto riguarda la normativa vigente – in realtà non cambia neanche nel regolamento europeo, sono principi di derivazione europea per cui rimangono per il trattamento di quei dati – i problemi nel rispetto di questi principi. Un'altra questione molto importante è relativo all'informativa. Per fornire un'informativa che sia perfettamente conforme rispetto a quanto la normativa richiede, il primo punto che mi viene indicato dalla legge è che deve essere fornita informativa sulle finalità e modalità del trattamento, quindi di nuovo c'è l'esigenza ex ante di regolare in modo specifico quell'insieme di dati che si vuole effettivamente trattare. Però, serve una precisazione molto significativa: si sta parlando di un trattamento di un ente pubblico qualsiasi, se fosse un soggetto privato si porrebbe anche il problema del consenso; inoltre in questi casi si parla soltanto di una porzione, e quindi di una identificazione di dati, all'interno di quell'insieme complesso e eterogeneo di dati che costituiscono i volumi dei Big data. Non tutti i dati necessariamente comportano queste problematiche, mi preme dirlo.

Quali sono gli strumenti presenti nella normativa che possono essere particolarmente utili laddove si venga a trattare Big data? Sicuramente all'interno del regolamento europeo. Ad esempio, l'articolo 35 quando parla della valutazione di impatto nel trattamento dei dati sicuramente riporta a quella caratteristica, ossia la capacità quando ho l'obiettivo di utilizzare questi dati per alcune funzioni di chiarirlo all'inizio. Devo valutare anche gli eventuali rischi che possono derivare per quanto riguarda i dati personali. Inoltre il principio che aleggia in tutto il regolamento è la *privacy by design*. In realtà, la normativa italiana che è nata per un trattamento per singolo dato: in qualche modo forse deve essere rivista più come modello di trattamento di un insieme di dati per determinate finalità. Da questo punto di vista sono auspicabili anche modifiche normative e comunque una considerazione da parte della normativa del fenomeno, proprio perché il fenomeno sposta la visione che invece ritroviamo all'interno del codice della privacy.

Nel momento in cui vengono messe in campo da un ente pubblico strategie che riguardano i Big data, necessariamente andranno stilate delle policy che riportino in modo chiaro quali sono gli obiettivi, qual è il trattamento, come si pensa di dare un'informativa che possa rispondere alla normativa esistente. Naturalmente questo comporta uno sforzo diverso rispetto a un trattamento "normale" dei dati. Sono molto d'accordo con quello che diceva Monica prima di me: cambia molto la tipologia dei dati in questo caso, perché spesso gli enti pubblici utilizzano dati che non sono nemmeno loro, ma di soggetti privati (con scopi profondamente diversi) per fare questo tipo di analisi. Questo porta ulteriori problematiche su altri normative.

Un altro aspetto su cui porre particolare attenzione è relativo alla qualità dell'informazione da trarre dal trattamento di quei dati, perché oltre ai principi che abbiamo visto, se il soggetto è pubblico, c'è la necessità di esattezza del dato che si fornisce.

Laddove venga creata nuova conoscenza dall'utilizzo di quei volumi di dati, sarà necessario avere dati che sono esatti, quindi un'informazione di qualità. Non è detto che questa sia una conseguenza automatica perché naturalmente dipende quali dati vado a prendere e come li tratto, con quali tecnologie, con quali metodologie. Pensiamo ad esempio ai dati dei social: bisogna vedere che cosa inferisco da quell'insieme di dati che vengo a trarre.

Questo ha sicuramente un impatto perché il soggetto pubblico è evidentemente tenuto a dare un'informazione affidabile e di qualità, quindi il rischio non è solo ex ante, ma anche ex post nel risultato che viene fornito grazie all'utilizzo di queste tecnologie. Questo impatta non soltanto sull'aspetto tecnologico ma sull'aspetto umano, come è stato detto prima di me: si pone quindi la necessità di avere un pool di competenze diversificate che riesca ad affrontare la tematica (e naturalmente l'aspetto tecnologico) e che riesca a rispondere alle diverse normative di riferimento. Si pone anche una criticità geopolitica perché spesso i dati che si utilizzano non è detto siano confinati nel proprio territorio e quindi rispondano alla normativa che conosciamo e che guida il trattamento dei dati all'interno del Paese.

Qualche accenno a ulteriori problemi rispetto alla privacy che vengono in gioco nel momento in cui utilizzo Big data. Sicuramente un problema che spesso non viene particolarmente evidenziato è quello della proprietà dei Big data. Fintantoché mi muovo in ambito pubblico ho determinati tipi di problemi, ma, nel momento in cui vengo a utilizzare dati che sono forniti da altri soggetti, incontrerò dei problemi che naturalmente in qualche modo si moltiplicheranno. Probabilmente ci saranno contenuti all'interno di quell'insieme di dati che sono di qualcuno, utilizzati da qualcun altro, mettiamo un soggetto come Google, e poi forniti a un terzo soggetto pubblico.

In realtà, potrei avere anche problemi di diritto d'autore su quei dati che si verranno a trattare, cosa che chiaramente porta in gioco tutta un'altra normativa, perché su quelle banche dati che utilizzo e che sono state formate da un soggetto privato, ci sarà un diritto sui generis, cioè un diritto d'autore sulla formazione stessa della banca dati. Laddove venga utilizzata, chiaramente dovrò regolare anche questo aspetto. Nelle policy di cui parlavamo prima non solo l'aspetto della privacy emergerà, ma emergeranno anche tutti gli aspetti relativi ai contenuti che sono all'interno di quell'insieme di dati e sui quali possono essere vantati diritto di proprietà intellettuale da parte di altri soggetti.

L'altra problematica è l'illusione della capacità descrittiva: non è detto che l'insieme delle informazioni mi restituisca informazioni di qualità. Laddove il soggetto sia pubblico, deve a mio avviso fare i conti anche con problematiche di asimmetria informativa. Mentre ad esempio con dati aperti in qualche modo si riequilibrava la conoscenza tra ente pubblico e collettività, è evidente che i Big data vanno proprio in direzione completamente opposta. Avrò solo un numero limitato di grandi soggetti che deterranno questa conoscenza e che avranno allora un dovere etico di rimetterla all'interno della collettività in un modo che sia possibilmente non solo legittimo ma anche apprezzabile. Per recuperare l'asimmetria informativa che si crea si può anche immaginare, e questa è una delle conclusioni, di riequilibrarla fornendo risultati derivanti dall'utilizzo dei Big data in Open data, proprio per riequilibrare un'asimmetria informativa che effettivamente può venire a crearsi. Se non è un problema strettamente giuridico, sicuramente è un problema anche di strategia politica dell'ente pubblico nei rapporti con la collettività e più in generale etico.

Concludo dicendo che attualmente è evidente che c'è un disallineamento tra il quadro normativo nazionale, ma anche europeo da questo punto di vista, e il fenomeno

tecnologico proprio per la complessità del fenomeno stesso e per i diversi aspetti giuridici che reca al suo interno. Probabilmente questi anni possono servire per sviluppare progetti concreti (e l'Istat in questo è proprio un apripista) quindi, trattando i dati, vedendo concretamente come si può cambiare in modo efficace la regolamentazione di riferimento e generare un sistema di tutela che sia maggiormente rispondente rispetto alle esigenze del mondo contemporaneo. Vi ringrazio per l'attenzione.

**Nicola
Torelli**

Ringrazio anch'io. Siamo stati nei tempi, quindi ci sono 5 minuti per eventuali domande ai relatori da parte del pubblico.

**Maria Rosaria
Simeone**

Essendomi occupata a lungo di tutela della riservatezza in Istat credo sia doveroso da parte mia fare alcune precisazioni per “tranquillizzare” la collettività, il Garante della privacy e un po' tutti noi sulla sostanziale conformità delle sperimentazioni che l'Istat sta conducendo sui Big data al quadro normativo vigente in materia di protezione dei dati personali. Si tratta di problematiche con cui l'Istat si confronta da tempo. Se pensiamo che già la legge 681 del 1996 all'articolo 8 prevedeva la possibilità per l'Istat di accedere a tutte le informazioni individuali presenti negli archivi della pubblica amministrazione, ci rendiamo conto degli enormi problemi di prima applicazione della disciplina della privacy che si sono presentati all'interno di un Ente che faceva già un uso larghissimo di dati “acquisiti presso terzi” e, quindi, senza la possibilità di fornire una diretta e preventiva informativa agli interessati sulle finalità e le modalità del trattamento, ai fini di quel controllo sull'uso dei propri dati che poi è il fulcro della tutela accordatagli dall'ordinamento. Si tratta di questioni affrontate e risolte, in stretta cooperazione con l'Ufficio del Garante, all'interno di un quadro normativo “speciale”. I problemi che si presentano per la pubblica amministrazione in generale, a cui correttamente e in maniera molto approfondita ha fatto riferimento la dottoressa Faini, assumono, pertanto, una diversa e specifica configurazione per l'Istat e gli altri soggetti del Sistan. Questa non è una iniziativa formativa e, quindi non potrò soffermarmi sui dettagli di tale disciplina che tuttavia, ripeto, ha saputo dare risposte soddisfacenti alla necessità di trovare un punto di equilibrio tra il bisogno dei produttori di statistica ufficiale di utilizzare tutte le fonti di dati disponibili e l'obbligo di tutelare la riservatezza delle informazioni, vincolo tradizionalmente associato all'attività statistica e che trova espressione nell'istituto del “segreto statistico”.

Sono problematiche con cui gli statistici ufficiali sono abituati a misurarsi all'interno di quadro normativo dettagliato, severo, ben strutturato ma non rigido: di anno in anno, infatti, abbiamo l'opportunità di confrontarci con il Garante della privacy in occasione del parere che lo stesso è tenuto a rendere sul Programma statistico nazionale. Si tratta di un momento strategico da cui scaturisce lo sviluppo di soluzioni innovative anche in risposta ai crescenti bisogni di valorizzare a fini statistici la grande mole di informazioni disponibili. E proprio in questo contesto il Garante ha già avuto modo di pronunciarsi sull'utilizzo da parte dell'Istituto dei Big data, seppur in forma sperimentale. In un certo senso potremmo dire che, grazie a questa costante interazione con l'Autorità Garante, le regole sul trattamento dei dati personali all'interno del Sistan beneficiano di un continuo ammodernamento.

In definitiva, l'Istat ha la possibilità di affrontare annualmente i problemi di allineamento al quadro normativo vigente dei progetti innovativi che richiedono l'utilizzo e l'integrazione di nuove fonti di dati e approntare le necessarie garanzie attraverso

uno strumento flessibile quale è, appunto il Programma Statistico Nazionale. Teniamo presente, ad esempio, che una dettagliata descrizione all'interno del Programma delle finalità, della tipologia dei dati, delle fonti utilizzate e delle modalità del trattamento, consente di assolvere all'obbligo di rendere idonea informativa agli interessati allorché i dati sono tratti da fonte amministrativa o di altra natura. La sottoposizione annuale dei lavori statistici alle attente verifiche del Garante consente, dunque, un "aggiustamento" progressivo e garantisce un allineamento costante del nuovo modo di fare statistica alle norme giuridiche.

Abbiamo tuttavia un problema di carattere procedurale, messo in evidenza da Giuseppe Garofalo, derivante dal lungo e complesso iter di approvazione del Programma statistico nazionale.

E questo può effettivamente rendere più problematica la correzione "in corso d'opera" di alcune previsioni programmatiche, in particolare per quanto riguarda l'utilizzo di fonti non disponibili al momento della predisposizione del Psn.

Grazie.

Nicola Torelli

C'è qualche altro intervento?

Stefano Nobile

Stefano Nobile, La Sapienza di Roma. Sullo stesso tema della privacy, una domanda per la dottoressa Scannapieco che è qui davanti. Sono stato colpito – la mia forse è una domanda ingenua – dai ripetuti condizionali che lei ha usato a un certo punto quando parlava delle tecniche di merging tra i dati che provengono dal provider telefonico e i dati di fonti statistiche ufficiali come nel caso dell'Istat. Lei insistentemente ha parlato al condizionale, "dovrebbero". La crittografia interviene realmente? L'utente finale inconsapevole della fornitura del dato ha tanto la sensazione che il processo crittografico non avvenga e che quindi, di fatto, questo merging vada a beneficio dell'uno e dell'altro operatore. Grazie.

Monica Scannapieco

Ho parlato al condizionale perché non ho descritto un processo realizzativo dell'Istat, non è una cosa che abbiamo attualmente in produzione. Lo stato attuale dei nostri contatti con i provider di telefonia è intanto per avere un'acquisizione iniziale di questi *call detail record*, ma non a livello micro per poter fare integrazione di dati, quindi siamo sicuramente *one step before* a quello che ho descritto. L'ottica era però di far capire che da un punto di vista di soluzioni tecniche c'è sicuramente una maturità che è evidentemente diversa dalle soluzioni relative agli aspetti normativi da un lato, ma io direi anche di business model dall'altro perché chiaramente, anche in un quadro normativo che autorizza a condividere i dati, quando ci sono dei soggetti privati ci deve essere anche un interesse da parte di questi soggetti a fornirli.

Il mio messaggio era: da un punto di vista tecnico ci siamo, da un punto di vista organizzativo e normativo di privacy ci sono sicuramente degli ulteriori passi ancora da fare. Noi come Istituto di statistica, in generale non lo so, quando dobbiamo applicare delle tecniche che siano a tutela dei dati lo facciamo. Non sono tecniche teoriche ma che vengono effettivamente usate. Noi facciamo trattamento di dati, in diversi step del processo statistico però da questo punto di vista non è una teoria a garanzia della persona perché abbiamo anche l'accortezza, visto che ci impegniamo da un lato con il segreto statistico e dall'altro sentiamo anche la mission che abbiamo nella forn-

tura dell'informazione statistica. Applichiamo concretamente le tecniche, questo in generale, fuori dal contesto Big data che per noi è nuovo. In generale queste cose le applichiamo concretamente a tutela.

**Nicola
Torelli**

Se non ci sono altre domande, due parole e poi lascio la parola a Faini per la risposta. Devo un sincero ringraziamento al dottor Lo Moro e al dottor De Francisci che mi hanno fornito idee e sostegno per l'organizzazione della sessione. È forse utile ricordare che con loro, avevamo anche sollecitato un intervento da parte dell'ufficio del Garante della privacy. Su tali temi, in effetti, è in corso, presso l'ufficio del Garante, un'attenta riflessione che non ha ancora condotto a una posizione ufficiale. Quando quindi citiamo la necessità di una nuova visione del problema della privacy per l'uso del Big data, è proprio perché, in effetti, da più parti si sta già elaborando questa visione. È un po' ottimistico pensare che le cose siano già definite, concetti e principi cui riferirsi sono da elaborare e sono in evoluzione e alcune rilevanti direzioni le abbiamo forse individuate oggi.

Vorrei dare due ulteriori stimoli.

Spesso si parla di Big data pensando al fatto che siano archivi che qualcuno detiene. In realtà, ci si muove in numerosi casi in contesti in cui i dati non sono riferibili a nessuno specifico proprietario o responsabile. Se noi pensiamo all'uso delle tecniche di *web scraping*, ovvero al reperimento automatico dei dati da (una molteplicità) di siti internet, i problemi di privacy sono ancora più complessi da definire. In questo caso non c'è un interlocutore unico cui fare riferimento anzi neppure si può o si vuole individuarlo. Ed è infatti lecito chiedersi se recuperare dati tramite tali tecniche sia sempre lecito.

Infine, occorre sottolineare che dal punto di vista tecnico e normativo vengono introdotti vincoli e procedure l'utente di internet percepisce come elementi di disturbo. Tutti siamo abituati a vedere, quando andiamo su un sito, l'antipatica scritta che avvisa: "attenzione che questo sito utilizza i cookies". Poi ci viene chiesta la disponibilità ad accedere ai nostri cookies, che equivale dare o meno la disponibilità a utilizzare alcuni nostri dati, quelli relativi alla navigazione. Quello che io faccio, di solito, è dire sempre "sì" perché voglio continuare a navigare su internet senza intoppi, ma non sono poi così sicuro di avere piena consapevolezza di quello che sto autorizzando dicendo "sì".

sessione parallela

**Fernanda
Faini**

Conosco bene, perché tra l'altro Istat ha istituito questo comitato tecnico scientifico di cui faccio parte anch'io sui Big data. Sicuramente c'è un'attenzione pionieristica da questo punto di vista proprio su come trattare. Tra l'altro c'è un orizzonte temporale molto interessante perché non sono problemi che uno può gestire in un minuto, quindi sicuramente è evidente che c'è una possibilità e, secondo me, sarà proprio da lì che potranno venire delle suggestioni anche per il legislatore quantomeno per affinare la regolamentazione a un fenomeno che, se è pur vero che la normativa è sempre quella, è un fenomeno estremamente diverso e nuovo che pone delle problematiche quantomeno talmente compenstrate fra sé che sicuramente nel trattamento è facile poter sbagliare o comunque poter rischiare di violare la normativa di riferimento per com'è adesso.

La tranquillizzo, anche le altre pubbliche amministrazioni sulla privacy sono abbastanza attente. Sicuramente però non è un caso che il legislatore europeo anche con un regolamento nuovo non lo abbia trattato in modo esplicito, proprio perché chiama a confrontarsi con problematiche anche internazionali a cui non eravamo sicuramente abituati.

Se non ci sono altri interventi, chiuderei la sessione. Ringrazio tutti coloro che sono intervenuti e vi invito a raggiungere la sessione plenaria che avrà luogo fra pochi minuti.

IV AREA TEMATICA: NUOVE FONTI E DOMANDE

La complessità organizzativa e le capacità manageriali nelle grandi imprese italiane

Chair:

Paolo Bricco
"Il Sole 24 Ore"

Interventi:

Profili organizzativi e manageriali del sistema imprese

Stefano Menghinello
Istat

Spunti di analisi economica

Raffaella Cagliano
Politecnico di Milano

La pianificazione fiscale internazionale e la complessità organizzativa delle multinazionali

Paolo Acciari
Ministero dell'Economia e delle Finanze

La complessità organizzativa e le capacità manageriali nelle grandi imprese italiane

Paolo
Bricco

Buongiorno a tutti. Iniziamo questa particolare sessione sui “Profili organizzativi e manageriali delle grandi imprese” che rientra nel macro tema delle “Nuove fonti e nuove domande” che Istat ha iniziato a sviluppare e intende sempre più implementare. Una giornata particolare, mi pare giusto ricordarlo, perché la riflessione teorica e l’interpretazione analitica senza il contesto rischia di essere sterile. Questa mattina abbiamo appreso che l’Unione europea non è più tale perché non c’è più la Gran Bretagna. Brexit sta producendo sconvolgimenti sui mercati finanziari e non potrà non avere un effetto politico, dato che vorrei ricordare che l’anno prossimo la Francia e la Germania andranno al voto nazionale e quindi vi saranno evidenti rimbalzi sulla *constituency* europea qualora prevalessero partiti non europeisti in seno alle due principali nazioni della Comunità europea. Questo nuovo contesto rende ancora più importante capire come funziona il sistema industriale italiano, come funzionano le imprese e qual è la loro fisiologia per poter poi iniziare anche a intendere quali potranno essere le reazioni a uno shock insieme esogeno ed endogeno della porta di Brexit.

Dal punto di vista storico il nostro Paese si colloca in una traiettoria di lungo periodo che rende ancora più interessante l’analisi di cui andiamo a trattare oggi con questi autorevoli discussant. Siamo all’interno di una traiettoria di lungo periodo, quella alla fine del paradigma della grande impresa, cioè a dire che per un secolo l’uscita dal Paese agricolo ha portato alla costruzione di combinati industriali pubblici e di grandi aggregati di capitalismo familiare molto vincolati e determinati da una dimensione di rapporto col pubblico e da una dimensione di rapporto con un sistema conservativo finanziario imperniato su Mediobanca. Questo sistema è durato per quarant’anni e ha iniziato a sgretolarsi e a confrontarsi con la globalizzazione dei primi anni ’90 mutando drasticamente il suo profilo sia quantitativo che strategico e quindi modificando anche la collocazione italiana nel contesto europeo.

A questo punto l’analisi, di cui ci parlerà fra poco Stefano Menghinello sui profili organizzativi e manageriali del sistema delle imprese con un focus particolare anche sulle grandi, appare interessante per capire qual è la rimodulazione di quanto resta delle grandi imprese italiane e di quanto si è generato dall’evoluzione delle medie in grandi imprese con un contesto internazionale completamente modificato, con regole del gioco nuove che sono le regole del gioco della globalizzazione partita dal ’90-’91-’92 e che hanno anche modificato le strutture e le strategie di un Paese *export led* come l’Italia. La sessione di oggi appare, dunque, particolarmente utile per capire qual è l’assetto attuale e quali sono le caratteristiche sia di continuità sia di discontinuità. Ho avuto modo di leggere il report, che credo sia pubblico, sul sito dell’Istat e l’ho trovato di grande interesse perché pone in evidenza alcuni elementi strutturali sulla struttura proprietaria. In particolare sul family business, sulla prevalenza della componente familiare, pone dei rilievi interessanti sul tema della managerializzazione, che continua a essere uno dei grossi problemi dell’industria italiana a carattere familiare che pone dei problemi sull’anagrafe media dei manager perché c’è un’evidente obsolescenza del corpo manageriale italiano nelle imprese analizzate, che pone in

ultimo dei problemi sul tema dell'innovazione di ultima generazione sia nelle strategie che nella componente tecno-manageriale delle imprese stesse. In qualche maniera evidenzia quanto possa essere retoricamente interessante ma discutibile l'idea pubblica che l'innovazione italiana esista anche se non si vede nei bilanci, perché l'innovazione italiana, se esiste e non si vede nei bilanci, si dovrebbe vedere nella componente tecno-manageriale e nelle strategie, invece, da quello che ho potuto leggere ieri sera e stamattina, questo è un punto interrogativo.

Prima di passare la parola a Stefano Menghinello, vorrei ricordare chi sono gli altri discussant della mattinata, la professoressa Raffaella Cagliano del Politecnico di Milano e il dottor Paolo Acciari del Mef, Ministero dell'economia e delle finanze. Pensavamo di organizzare la mattinata nel seguente modo: il dottor Menghinello illustrerà le ragioni metodologiche e gli spunti interpretativi di un lavoro che mette le mani dentro ai dati cercando di capirne gli orientamenti, cioè dove vanno i numeri e dove ci portano; la professoressa Cagliano farà il controcanto andando in diretta relazione a quanto detto dal dottor Menghinello; il dottor Acciari ci darà degli spunti sul tema della pianificazione fiscale internazionale che, in un momento in cui si vanno a rompere grandi aggregati o c'è l'ipotesi che si rompano grandi aggregati politici istituzionali come l'Unione europea, diventa ancora più importante perché le asimmetrie saranno elementi e delle performance delle imprese e delle scelte strategiche di medio lungo periodo. Direi quindi che abbiamo dei discussant che ci aiuteranno ad avere un quadro, degli spunti in una notte che con Brexit si annuncia particolarmente buia.

La parola al dottor Menghinello.

Stefano Menghinello

Buongiorno a tutti e benvenuti. Vado subito a illustrare i principali risultati di questa indagine. Volevo approfittare del tema familiare che c'è, siamo poche persone e vorrei fare un piccolo accenno allo spirito di quest'indagine.

Quando entrai all'Istat nel 1998 avevo una formazione economica e non capivo bene cos'era la statistica ufficiale. Per me era un lavoro nuovo, un'esperienza nuova. Il mio caposervizio mi disse: siamo qui perché dobbiamo classificare e stimare. Quest'indagine è un'indagine che classifica, quindi l'obiettivo rimane obiettivo statistico, la complessità deve essere classificata, l'approccio è economico, quindi i concetti e le definizioni si avvicinano molto alla realtà aziendale.

Questo è stato un progetto di ricerca che ha visto coinvolti numerosi attori, il Politecnico di Milano ha avuto un ruolo fondamentale nella fase di progettazione tematica, poi ci siamo avvalsi del contributo di una società esterna che ha messo a disposizione intervistatori estremamente qualificati. È stato un grosso progetto che secondo me alla fine fa sì che siamo assolutamente allineati con il quadro evolutivo delle statistiche europee: quello che sta accadendo a livello europeo con il nuovo regolamento FreeBsd. C'è un messaggio molto chiaro la statistica ufficiale europea, specialmente le business statistics che sono fondamentali per capire l'evoluzione non solo congiunturale ma anche strutturale, devono essere business relevant e, per esserlo, bisogna continuare a essere statistici, quindi classificare e misurare, ma farlo in modo intelligente. L'obiettivo di queste indagini è cercare di essere intelligenti nell'analisi del sistema produttivo italiano. Forse ci siamo riusciti, questo lo valuterete voi.

Inizieremo subito con una slide di visualizzazione. Fondamentalmente quello che è accaduto negli ultimi 10-15 anni è un radicale cambiamento a livello globale dell'organizzazione delle aziende. Guardiamo sempre all'azienda da fuori, guardiamo i settori, la visione della statistica è sempre esterna, i cambiamenti interni però sono

fondamentalmente importanti perché cambiano la configurazione esterna e quindi i numeri.

Le figure sulla parte sinistra sono prese da documentazione storica, quindi archeologia industriale, stabilimento Lanerossi Vicenza, quindi il vecchio modello fordista di industrializzazione italiana del secondo dopoguerra. Questo era un sistema che garantiva molta crescita ed era facile da misurare, cioè si misurava bene perché i tradizionali schemi di classificazione puramente statistici (la famosa Ateco dell'impresa, la localizzazione, il settore) fittavano bene con un assetto organizzativo che era semplice. Quello che è accaduto è un totale cambiamento, quindi le tecnologie di produzione sono cambiate, i processi aziendali sono completamente modificati, la localizzazione è ormai globale, la conoscenza del capitale umano, quindi gli asset immateriali, domina sugli asset materiali, di conseguenza bisogna cambiare anche la componente degli schemi di misurazione, le capacità manageriali stanno emergendo come fondamentali. La conoscenza scientifica e tecnologica è ovunque, i ricercatori si possono spostare, la capacità manageriale rimane l'elemento determinante.

Come questo si interseca con il dibattito di politica economica? Gli spunti sono molteplici, non sta a me dirlo, ma uno dei temi fondamentali è: le grandi imprese italiane sono veramente grandi o sono solamente obese, nel senso hanno capacità organizzative e manageriali avanzate, sono all'altezza della competizione globale o sono semplicemente dimensionalmente grandi? Con quest'indagine è possibile rileggere tante cose del sistema produttivo italiano, quindi questo è l'obiettivo che vado a illustrare.

Nella seconda slide ho cercato di condensare gli obiettivi plurimi di quest'indagine. Tale indagine è multipurpose, non ha solo un obiettivo ma più obiettivi convergenti. Sicuramente l'obiettivo conoscitivo è importante, quindi volevamo in qualche modo completare il quadro conoscitivo del censimento dell'industria e dei servizi del 2011, l'indagine è partita con un ritardo dovuto ad aspetti di gara internazionale, quindi i dati sono relativi al 2013 ma sono integrati nell'assetto informativo del censimento industriale dei servizi, ancorché aggiornati al 2013. Che differenza c'è tra l'impianto tradizionale dei censimenti e questi dati? È stata fatta un'indagine multiscopo sulle imprese che è simile a quest'indagine, quindi un cambiamento c'è comunque stato, quest'indagine però ha un livello di profondità e di capacità di penetrare la complessità che è assolutamente superiore: andiamo indagare i meccanismi di governance e i processi decisionali, rapporti con clienti e fornitori, internazionalizzazione, conoscenze e capitale umano. Noi andiamo dentro l'impresa.

C'è un altro aspetto fondamentale che in questo momento è importante per l'Istituto, ovvero migliorare i rapporti con i rispondenti. A livello internazionale è evidente il fatto che il modo con cui gli istituti nazionali di statistica si rapportano con le imprese è inefficiente. Parliamo con le imprese da legali, quindi in qualche modo andiamo a sollecitare a livello informativo unità economiche che non hanno più le caratteristiche di centri decisionali, quindi noi frammentiamo l'informazione e riceviamo un'informazione frammentata. Se stabiliamo un nuovo rapporto con queste imprese, quindi magari arrivando a un'interlocuzione di livello più elevato, parlare con il manager e direttamente con il gruppo, si riduce il *burden* e migliora l'informazione. Come ultimo aspetto, quest'indagine è perfettamente inserita nel dibattito europeo che c'è oggi sulle nuove unità statistiche, sui nuovi registri Egr (European Group Register), sul profiling, Sbs. Anche l'Europa sta cambiando, anche la statistica sta cambiando e quest'indagine in qualche modo è un precursore di tale cambiamento, infatti già a livello europeo c'è un grosso interesse ad analizzare nell'ambito statistico ufficiale i risultati.

Vengo ora ad alcuni aspetti metodologici che ho cercato di rendere in modo sintetico. Il tema fondamentale quando si approccia questo tema dell'impresa comunità complessa, quindi come un'entità organizzativa più ampia, bisogna vedere con quale approccio vogliamo entrare. L'approccio fondamentale degli economisti è sempre stato quello di dire l'impresa è un black box, io non entro, rimango alla porta e utilizzo le variabili economiche per capire quello che succede dentro. Qui siamo entrati nell'analisi delle strutture organizzative. Questo viene fatto da anni da università, centri di ricerca di business-school ma non è mai stato fatto in modo così sistematico.

Abbiamo fatto una progettazione accurata, l'indagine è stata lanciata dopo un'attività di progettazione che è durata del tempo, dove abbiamo deciso di adottare dei criteri di classificazione che non erano la solita Ateco o i soliti addetti. Entriamo dentro e cerchiamo di capire, quindi l'approccio è stato quello dell'analisi delle linee di attività e dei processi aziendali. Questo approccio fa sì che l'impresa si riconosca e si capisca, quindi si classifichi in modo più aderente con la propria organizzazione, su questo aspetto abbiamo adottato il famoso modello "a matrice", tipico delle organizzazioni complesse in cui abbiamo le linee di attività in colonna e in riga abbiamo le fasi del processo aziendale. Fondamentalmente questo è uno schema concettuale che tra l'altro anche nel nuovo assetto organizzativo dell'Istat abbiamo adottato. Il nuovo organigramma dell'Istat è esattamente un modello a matrice in cui ci sono direzioni di linea e direzioni di supporto. Questo è stato fatto col Politecnico.

Siamo stati sul campo non noi come Istat, ma abbiamo scelto di mandare degli intervistatori perché volevamo parlare col top manager, non volevamo utilizzare intervistatori tradizionali e abbiamo fatto una gara internazionale che è durata un sacco di tempo però ne è valsa la pena perché abbiamo preso degli esperti, non solo intervistatori statistici, non solo delle società che avevano capacità sulla raccolta dati, ma soprattutto che avevano conoscenze e competenze per rapportarsi con le imprese. La raccolta dati è stata curata da un Rti formato da Gn Research, Scenari e PricewaterhouseCoopers. Quindi, un pool di società di consulenza e analisi dati.

A questo punto il problema era come identificare l'impresa come unità complessa. Il fatto che un'impresa sia o meno unità complessa non è osservabile, l'obiettivo dell'indagine era appunto come quando noi facciamo l'indagine sull'innovazione e non lo sappiamo prima se c'è innovazione, quindi l'obiettivo era capire il grado di complessità. L'unità di analisi è stata l'impresa o il gruppo di impresa con controllate residenti in Italia o all'estero, quindi abbiamo shiftato dall'unità impresa al livello gruppo. Questo Istat lo fa già in altre indagini, però in questo modo l'abbiamo fatto in maniera molto più radicale. Abbiamo utilizzato dei criteri economici basati sugli addetti e sul fatturato per non fare un censimento invasivo. Abbiamo selezionato fondamentalmente 3.500 vertici di gruppi residenti in Italia e all'estero che avevano delle caratteristiche economiche per cui all'interno si presumeva una complessità organizzativa. Considerare i gruppi o le imprese che avessero meno di 100 milioni di fatturato o meno di un numero di addetti limitato, secondo noi aveva un onere eccessivo e non avrebbe dato un ritorno perché in quel contesto non si può parlare di un'organizzazione complessa. Risultati. Illustro pienamente i risultati anche perché sono già stati pubblicati nel report. Fondamentalmente dopo questo processo di raccolta dati, analisi e validazione abbiamo raccolto informazioni complete ed esaustive di elevata qualità su 2.974 imprese, che vi ricordo essere gruppi di impresa prevalentemente. Queste entità economiche praticamente sviluppano 4.680 linee di attività in Italia o all'estero, quindi vedete che immediatamente entra il concetto di linea di attività. Non parliamo di Ateco ma di linee, fare più linee significa essere complessi.

Fondamentalmente che cosa presentano queste circa 3 mila imprese o gruppi di imprese in termini economici? Oltre 1.500 miliardi di fatturato globale non consolidato e impiegano nel mondo 4,3 milioni di addetti, quindi l'impatto economico di questa popolazione è importante in Italia e anche all'estero. Quello che abbiamo evidenziato, e che ci aspettavamo, è che esiste una correlazione tra variabile economica, quindi dimensione economica, e numero di linee di attività.

Fondamentalmente i top group, quindi i principali gruppi presenti in Italia, hanno un grado di complessità maggiore, hanno più linee di attività in media degli altri gruppi. Ovviamente quest'effetto si accentua all'estero perché, essendo organizzazioni complesse, anche all'estero riescono a diversificarsi. A questo punto abbiamo un top group con un livello medio di linee di attività più elevato, abbiamo i gruppi grandi che hanno valori intermedi e i gruppi medio grandi con valori minori. L'intensità della complessità organizzativa varia molto tra quello che succede sul territorio nazionale e quello che succede all'estero. All'estero essere più grandi determina una maggiore complessità.

Interessanti sono le ragioni che portano queste imprese a diversificare per linee di attività. Sono prevalentemente motivazioni connesse all'output, ai processi, ma specialmente nelle principali imprese, ovvero quelle che hanno un fatturato medio superiore a 2,5 miliardi di euro e che impiegano almeno 10 mila addetti, la logica di differenziazione delle linee tiene conto anche di mercati e clienti.

Quello che è importante vedere è che la complessità dipende dalla dimensione e anche dal settore, tuttavia il grado di complessità organizzativa tra le tre tipologie di imprese, i principali gruppi, i gruppi grandi e quelli medio piccoli è trasversale. Fondamentalmente il grado di complessità dipende dalle dimensioni e dal settore ma in queste popolazioni c'è una forte eterogeneità. Notiamo che il 30 per cento delle imprese principali, quindi notevolmente grandi, operano su una sola linea: sono entità dimensionalmente grandi ma scarsamente complesse. Questa quota arriva al 50 per cento per le imprese grandi, abbiamo un 50 per cento che ancora ha modelli organizzativi abbastanza semplici, e ovviamente raggiunge il 75 per cento nelle medio-grandi dove anche la dimensione spiega il fenomeno. Chi sono le imprese veramente complesse? Sono quelle che noi supponiamo avere quattro o più linee di attività, in media il 7,4 per cento. Nelle imprese dimensionalmente più grandi sono il 30 per cento quelle ad essere veramente complesse. C'è un 20 per cento di complessità anche nelle imprese grandi e, dato interessante, anche un 5 per cento delle medio-grandi.

Nel corso dell'intervista ci siamo resi conto di un problema di misurazione di base: non si può misurare la complessità dal numero delle controllate o dal numero delle Ateco delle imprese, dentro la stessa unità ci possono essere linee di attività completamente diverse, come ci possono essere gruppi che hanno "n" controllate ma fondamentalmente il numero di linee è lo stesso. Analizzando il sistema produttivo italiano nella fascia più alta abbiamo correlazione con la dimensione e col settore ma grado di complessità eterogeneo, anche gruppi medio-grandi sono complessi, tanti gruppi principali non sono affatto così.

A questo punto abbiamo guidato quest'analisi avendo un questionario molto approfondito. Consideriamo un'analisi sulle singole linee di attività: per linea di attività il numero di funzioni di supporto aziendale che vengono sviluppate è elevato o non è elevato? È importante perché non solo un'impresa complessa sviluppa più linee di attività, ma le integra con le funzioni aziendali. Più l'impresa riesce a operare con una struttura a matrice, cioè beneficiando non solo di più linee ma anche dei servizi offerti in modo integrato, e più la reputiamo complessa. Emerge un dato abbastanza interes-

sante, nel senso che tutto sommato sono imprese grandi, quindi porsi un problema di quante funzioni aziendali sono realizzate è un falso problema, mediamente data la loro dimensione attivano in modo complesso molte funzioni di supporto aziendali in Italia.

All'estero cambia tutto. Quello che sembra un dato fondamentale è che la capacità delle imprese principali o dei gruppi grandi sull'estero è di saper integrare una presenza all'estero di tipo produttivo con linee di attività con una maggior complessità sulle funzioni aziendali. All'estero non vanno solo a produrre ma hanno anche capacità di sviluppare servizi e tecnologie. Hanno veramente un comportamento organizzativo globale complesso, si avvicinano ai modelli americani.

A questo punto subentra un'altra cosa importante. Quando si parla con un'impresa si chiede: sei grande o piccola? Dipende rispetto cosa, le imprese si confrontano col loro mercato. Un'impresa non è importante che sia mostruosamente grande se le caratteristiche del suo mercato e del suo prodotto impongono una scala di efficienza che è completamente diversa. Quello che abbiamo chiesto a queste imprese è stato di auto-valutarsi, di chiedere se si ritenevano allineati per data linea di attività rispetto alle imprese concorrenti, quindi se dimensionalmente erano simili, se erano significativamente più piccole o se si ritenevano significativamente più grandi.

Sul "significativamente più grandi" non ci speravamo perché tanto avevamo dati sulla struttura produttiva italiana che di significativamente più grandi i casi sarebbero stati pochi. Quello che ci ha sorpreso è che c'è una quota rilevante delle imprese, circa il 54 per cento fondamentalmente, che si considera adeguata. Questo è un dato interessante anche perché il questionario va in profondità. Non abbiamo chiesto al gruppo Fiat se si ritenevano grandi in generale, abbiamo chiesto per singole linee. Come sapete, il caso dell'Honda è un caso significativo, per parlare di una multinazionale estera. L'Honda produce autoveicoli ma anche motociclette: sul settore degli autoveicoli non è tra i principali settori mondiali ma sulle motociclette ha una dimensione elevata. È stata un'analisi molto in profondità sulle linee. A livello di linea la valutazione è che non c'è un disagio molto forte in termini dimensionali, le imprese, date le caratteristiche del mercato e del prodotto, si sentono abbastanza adeguate a operare rispetto alle loro componenti. È un dato che contraddice un po' i dati sul nanismo industriale perché dipende sempre dal "rispetto a chi".

Entriamo invece adesso in un aspetto che riguarda il controllo proprietario. Su questo punto vorrei fare una precisazione. I dati usciti ieri sono stati molto ben ripresi dalla stampa, però secondo me c'è stato un grado di superficialità: ci si è concentrati di nuovo sulla questione del controllo proprietario, che è familiare. Già lo sapevamo, l'abbiamo confermato e l'abbiamo rafforzato. Quest'indagine va molto oltre. Oltre a confermare il quadro di un capitalismo di tipo prevalentemente familiare, entra nei processi decisionali. Avere la famiglia nella proprietà non è un parametro decisivo per capire fino a che punto questa famiglia può essere invasiva sul management. Quest'indagine è entrata in profondità, e questa è la novità: siamo entrati a valutare fino a che punto il controllo familiare di fatto esercita un potere decisionale reale, cioè fino a che punto i membri del Cda della famiglia hanno un ruolo importante anche come membri esecutivi.

Altro aspetto fondamentale è che siamo andati ulteriormente dentro i processi decisionali a vedere fino a che punto le decisioni sono centralizzate in queste aziende. Abbiamo visto che, in relazione a vari processi aziendali, esiste un elevato grado di concentrazione, quindi anche a livello *corporate* c'è una grande concentrazione rispetto a una delega delle singole linee.

Un altro aspetto importante è che, andando fino in fondo nell'analisi di questi processi decisionali, è vero che molte imprese sono complesse perché hanno numerose linee, ma il grado di autonomia del manager che è incaricato di gestire la linea è limitato. Fondamentalmente, statisticamente rileviamo un grado di diversificazione, quindi di complessità, ma se il manager, il direttore incaricato dall'agenda di sviluppare le strategie di quella linea, in modo sinergico con l'impresa ma anche indipendente perché sono aree di business diverse, non ha un'autonomia finanziaria reale, non ha una capacità decisionale, allora ripieghiamo su un modello un po' più tradizionale in cui c'è complessità ma i modelli decisionali ancora risentono di un certo tradizionalismo. A questo punto arriviamo a un tema fondamentale, le caratteristiche del top management. Sapete che la statistica ufficiale fornisce tantissimi dati sull'occupazione e ultimamente, tramite l'integrazione con dati amministrativi di indagine, siamo andati molto avanti su questo aspetto. Tuttavia il segmento dei top management è sostanzialmente non osservato, cioè le fonti amministrative creano problemi. Nell'area dirigenti top manager la statistica ufficiale non può beneficiare delle fonti amministrative in modo pieno perché c'è un problema di identificazione, hanno forme contrattuali particolari. Abbiamo rilevato esattamente le caratteristiche del top manager, che sono i decisori di queste strategie aziendali. Quello che viene fuori è che in termini di classi di età solo il 3,7 per cento di queste imprese ha un top management che in media ha un'età pari o inferiore ai 40 anni. Non c'è un modello Google in Italia, non ci sono i trentenni al comando, c'è un 50 per cento che dichiara un'età media tra i 41 e i 50 anni. Siccome queste aziende devono produrre e confrontarsi con la competitività, fondamentalmente i top manager non sono giovanissimi ma non sono neanche particolarmente vecchi. Ovviamente c'è una quota del 40 per cento tra i 51 e i 60 anni, persone con più esperienza. L'età media più frequente è 45 anni, che secondo me in un settore privato, rispetto all'età media di altri settori in Italia, è un dato interessante. Le caratteristiche del top manager: i titoli di studio. È confermato che, data la complessità e la dimensione economica di quest'impresa, non abbiamo l'imprenditore che si è fatto da solo e che ha la terza media, abbiamo un top manager formato, che ha studiato. Il titolo di studio prevalente del top manager è la laurea, il 57 per cento delle imprese ha una quota di top manager laureati superiore al 50 per cento. Ovviamente il mondo sta cambiando, la conoscenza diventa un fattore fondamentale, in molti altri Paesi abbiamo il *chief scientist officer*, cioè persone che fanno parte del top management ma sono scientist, ricercatori. Un dato particolarmente preoccupante è che non si va oltre la laurea, quindi praticamente i top manager che possiedono un titolo post laurea sono relativamente pochi, nel 77,8 per cento delle imprese non superano l'1 per cento, e solo nel 3,1 per cento dei casi superano la metà dei top manager presenti, quindi fondamentalmente il sistema educativo è qualificato ma non avanzato.

Aspetto gender. Non sono molto esperto, ma fondamentalmente abbiamo un quadro di luci ed ombre e ce lo aspettavamo. Dato positivo parzialmente positivo è che quasi la metà di queste imprese ha almeno una donna tra i top manager, quindi è presente un gender femminile nel 50 per cento dei casi tra i top manager. Quanto pesano le donne? Pesano comunque poco, il ruolo del top manager rimane maschile. Quasi il 90 per cento del totale sono uomini e appena il 10 per cento donne. Presenza qualificata, quindi, ma non una presenza importante come peso.

Tanto per farvi vedere il livello di profondità di quest'indagine, parliamo sempre di imprese prevalentemente globalizzate e internazionalizzate che operano all'estero, abbiamo indagini che misurano gli addetti, il valore aggiunto, ecc., ma non sappiamo niente del manager. Come sono gestite le nostre controllate e le imprese che operano

all'estero? Il dato interessante è che il 17,1 per cento di queste imprese ha un top manager impiegato stabilmente all'estero, cioè all'estero si decide, non si delocalizza ma si decide. C'è un presidio di top manager. Degli oltre 2 mila top manager impiegati stabilmente all'estero il 62 per cento è reclutato in loco, il 23,6 per cento è trasferito dall'Italia mentre il 14,1 per cento è reclutato sul mercato internazionale. I modelli quali sono? Fondamentalmente i manager italiani vengono mandati all'estero, c'è un recruitment sul Paese ma non globale. Molte multinazionali arrivano a un recruitment globale a prescindere dal fatto di mandare i propri manager all'estero e a prescindere dal cercarli in loco perché trovarli in loco è più facile.

Altro punto interessante è come ci stiamo internazionalizzando. C'è una prevalenza molto forte del modello tradizionale, quello dell'impresa multinazionale, quindi praticamente quasi il 30 per cento delle imprese che raggiunge quasi il 60 per cento nel caso delle imprese principali e grandi si internazionalizza sulla base di acquisizioni, quindi di controllate. Attenzione che questa attività di internazionalizzazione della produzione non è pura produzione, è spesso associata anche con funzioni di supporto aziendale di tipo tecnico. L'engineering e la ricerca e sviluppo sono importanti, dove si produce bisogna anche fare ricerca, quindi, sempre tramite il canale della strategia multinazionale, abbiamo una presenza all'estero anche sulle attività di engineering e di supporto che riguarda il 16,3 per cento delle imprese, che raggiunge il 37 per cento delle principali e delle grandi. Si va all'estero per produrre ma anche per progettare e fare ricerca.

Altri aspetti non misurabili sono gli accordi di produzione. Non esistono dati amministrativi per rilevare questo accordo e tali accordi, che sono una forma light ma sono comunque una forma di internazionalizzazione, con imprese residenti all'estero sono scelti dal 13 per cento delle imprese e la quota arriva al 22,4 per cento nelle principali e grandi. Accordi tecnologici e di ricerca, quindi la conoscenza, riguardano l'8,7 per cento delle imprese e raggiungono il 17,2 per cento di quelle principali e grandi.

Conoscenze e capitale umano. La misurazione delle conoscenze e del capitale umano è un aspetto estremamente complesso. Abbiamo provato nell'ambito di quest'indagine a misurare in modo più puntuale il capitale umano, abbiamo introdotto questo concetto di knowledge worker. È una definizione un po' instabile che può essere interpretata in modo non rigoroso, ma avevamo sul campo degli intervistatori che l'hanno fatta rispettare. Il quadro che emerge è che quelli che si reputano lavoratori della conoscenza, che è una definizione abbastanza restrittiva, non ci interessano persone che producono e fanno conoscenza, a noi interessa se l'impresa investe full time in persone che fanno solo conoscenza. Accade che nel 49,1 per cento delle imprese intervistate o sono assenti o sono inferiori all'1 per cento. C'è, quindi, una scarsa propensione dell'impresa ad assumere persone e farle lavorare esclusivamente per accrescere e creare conoscenza. Abbiamo un 21 per cento che è una presenza importante ma ancora non significativa, abbiamo che il 20 per cento di queste imprese ha un'intensità di knowledge worker sul totale addetti tra il 3 e il 9 per cento: solo lo 0,9 per cento ha oltre il 30 per cento di knowledge worker rispetto alla forza lavoro impiegata. Non abbiamo veramente knowledge factory, abbiamo comunque un modello che dal punto di vista della conoscenza da parte dei lavoratori del loro ruolo è ancora tradizionale. Fondamentalmente anche qui la dimensione conta, le imprese principali e grandi hanno un'incidenza di knowledge worker maggiore, tuttavia si rileva che anche nel caso di queste grandi imprese una quota rilevante ne è assolutamente priva.

A questo punto cerco di trarre le conclusioni di questo che è stato anche un percorso di ricerca piuttosto lungo e che ha visto coinvolte varie persone. È sicuramente un primo

caso rilevante di un Istituto nazionale di statistica che si vuole giocare una partita. La partita è quella di essere business relevant. Come mi diceva il mio vecchio caposervizio, bisogna classificare e stimare, e questo cerchiamo di farlo in modo intelligente. Questo è uno dei primi casi, poi la professoressa Cagliano interverrà su questo tema, di un'indagine fatta con una progettazione teorica e analitica molto forte, ma realizzata da un Istituto nazionale di statistica. Ciò ha dimostrato la capacità dell'Istat di inserirsi in modo coerente e innovativo nel dibattito internazionale, in tutte le riunioni europee si parla delle nuove unità, di come si misurano, di come si riesce a essere business relevant, di come si misura la globalizzazione.

Si dice molto che bisogna fare e l'Istat in questo caso ha fatto. C'è già da quest'indagine un elevato ritorno informativo sulla produzione statistica. Siccome questi dati ci forniscono una mappatura completa delle unità economiche complesse, è esattamente il futuro delle nuove statistiche sui registri e le statistiche Sbs, cioè cambiare gli schemi di classificazione. Quest'indagine è uno strumento essenziale e ci fa fare un balzo in avanti rispetto allo stato dei progetti europei in cui eravamo ben posizionati.

A questo punto anche sulla base dei dati raccolti dovremmo saper interloquire con queste imprese in modo diverso. Ci hanno detto come vogliono essere intervistate, noi abbiamo detto che vogliamo avere informazioni di qualità e quindi parlare non con gli impiegati ma con persone che conoscono l'impresa, quindi da questo nasceranno anche delle forme contrattuali di rapporto con l'impresa. Abbiamo recentemente costituito nella direzione delle statistiche economiche la *consistency unit* che finalmente si occuperà di raccordare la raccolta dati e le stime per tutte le grandi imprese. Tali imprese avranno un canale privilegiato.

Fondamentalmente sembra che ce l'abbiamo fatta, cioè dopo un processo lungo e difficile siamo riusciti a essere business relevant ma anche fedeli al mandato della produzione statistica.

Vorrei ringraziare tutte le persone che hanno lavorato a questo progetto, in particolare due a cui sono molto legato e che non ci sono più: Paola Vicari, la nostra collega defunta recentemente, e Gianluca Spina del Politecnico di Milano. Senza Gianluca non avremmo fatto quest'indagine. Grazie.

Paolo Bricco

Ringrazio il dottor Menghinello per la qualità delle informazioni che ha portato e resto davvero colpito, come dicevamo prima, del fatto che non esistano nel modello del capitalismo italiano knowledge factory. È un problema enorme per un modello produttivo che ambisce a collocarsi sul medium tech. Da questo punto di vista, sarebbe necessario almeno provare a fare un salto di qualità rispetto agli standard della manifattura internazionale attuale.

Do la parola per un commento alla professoressa Cagliano del Politecnico di Milano. Prego Raffaella.

Raffaella Cagliano

Grazie molte e buongiorno a tutti. È un grande piacere per me essere qui. Come giustamente ha ricordato Stefano Menghinello, vorrei sottolineare il contributo fondamentale che ha dato Gianluca Spina a questa ricerca.

Nell'intervento di oggi volevo riportare alcune riflessioni sul valore che quest'indagine ha dal punto di vista delle imprese, oltre chiaramente a quanto è già stato sottolineato in termini di valore dal punto di vista delle indicazioni sulle rilevazioni statistiche nazionali. Diceva giustamente Stefano Menghinello che le statistiche ufficiali devono

classificare e stimare, ma penso che ci sia un ruolo anche molto importante di queste indagini nel fornire delle indicazioni sia dal punto di vista di policy sia dal punto di vista dell'azienda, di come andare a migliorare la propria competitività.

La mia lettura di quest'indagine è proprio dal punto di vista del valore che questo tipo di rapporti può avere per un'azienda per confrontarsi con le altre aziende italiane, con le altre aziende che operano sul nostro territorio e, quindi, trovare degli spunti di miglioramento e individuare quelle che possono essere le sfide per il futuro. Le mie riflessioni saranno da un lato sulla metodologia che è stata utilizzata e dall'altro sui primi risultati che sono stati presentati oggi. Oltre a questi, ovviamente, c'è una grande potenzialità di indagine che sicuramente verrà sfruttata nei prossimi mesi.

Dal punto di vista metodologico siamo sostanzialmente di fronte a quella che ho chiamato "rivoluzione copernicana" forse in maniera un po' esagerata, nel senso che sicuramente è un tentativo di andare a riconciliare due mondi diversi che in passato si erano parlati molto poco. Quali sono questi due mondi diversi? Da un lato le indagini statistiche tradizionali che per loro natura hanno tipicamente una base di rilevazione molto ampia con una ricerca di una rappresentatività quasi totale della popolazione indagata, quindi sostanzialmente analisi di tipo censuario. Come conseguenza di questo, la necessità di avere un rapporto indiretto e distante con le unità rilevate, quindi la difficoltà di instaurare un rapporto diretto, e anche la necessità di dover indagare delle variabili molto standardizzate e oggettive, quindi che necessariamente rimangono a un livello molto alto di descrizione del funzionamento dell'impresa (variabili strutturali, fattori di produzione, fattori di performance), ed hanno dunque prevalentemente un impatto di tipo macro economico, quindi con scarsa indicazione su quelle che sono le determinanti delle prestazioni dell'impresa, e sul perché un'impresa abbia maggiore o minore competitività.

L'altro mondo è quello delle survey manageriali. Tutte le università, a partire dalla nostra ma anche a livello mondiale, ed enti di ricerca conducono una serie di survey che hanno pregi e difetti in qualche modo contrapposti. Da un lato si vuole esplorare in maniera molto più approfondita le determinanti della competitività delle imprese, quindi andando al di là dei fattori di produzione e di performance e indagando sulle strutture manageriali, i comportamenti organizzativi, le leve di gestione utilizzate dalle imprese, e il loro impatto sulla performance e sulla competitività. Come conseguenza di questo, anche a seguito del minor potere di fuoco che il singolo gruppo di ricerca può avere, da un lato tendono a focalizzarsi molto dal punto di vista della tematica e quindi troviamo delle survey concentrate sul tema dell'innovazione, altre sul tema dell'internazionalizzazione, altre che si rivolgono degli aspetti specifici della competitività, ecc. Dall'altro tendono ad avere delle basi di rilevazione ahimè limitate, proprio per la difficoltà di rilevazione dei dati.

Quello che quest'indagine ha cercato di fare è mettere insieme i vantaggi, i punti di forza di questi due diversi approcci: la potenza di fuoco di un ente statistico nazionale nel riuscire a raggiungere le imprese, ma dall'altra parte anche la capacità di entrare ad analizzare le variabili più significative per spiegare la capacità competitiva delle imprese. Nel fare questo, per renderlo fattibile, ha dovuto fare una scelta di focalizzazione del campione, come è stato ricordato, quindi concentrandosi su quelle che sono state definite unità organizzative complesse.

Gli aspetti innovativi di quest'indagine riguardano da un lato il metodo, quindi il tipo di campione scelto, i criteri di selezione, la definizione dell'unità di analisi, che è questa unità economica complessa che va al di là delle entità legali e specifiche, e una rilevazione a contatto diretto con le imprese. Uno degli aspetti caratteristici delle

survey manageriali è anche la capacità di restituzione di risultati all'impresa: molto spesso quando contattiamo le imprese per fare una survey, promettiamo loro un ritorno in termini di possibilità di confronto, di benchmark, di analisi dei risultati, cosa che è difficile da fare su una rilevazione di tipo campionario. La sfida di quest'indagine, invece, è riuscire di nuovo ad interloquire con l'impresa attraverso questi risultati.

L'altra novità è sicuramente nei contenuti: un valore molto elevato di quest'analisi è la focalizzazione sulle linee di attività. Noi aziendalisti sappiamo bene come le scelte organizzative e gestionali delle imprese siano fortemente determinate dalla specifica attività condotta dalle imprese, quindi anche all'interno della stessa vengono fatte scelte molto diverse in funzione della linea di attività, ma è qualcosa di molto difficile da rilevare guardando le cose dall'esterno. Quest'idea di aprire la black box dell'impresa è sicuramente un fattore molto importante. Aprire la black box vuol dire provare a guardare, oltre alle variabili in ingresso e in uscita, quindi i classici fattori di produzione da un lato e performance dall'altro, che cosa ci sia dentro.

Ho riportato in questa slide uno dei più diffusi modelli di analisi complessiva delle determinanti delle performance aziendali che riportano le classiche aree di azione all'interno dell'impresa per garantire risultati. Innanzitutto la leadership; in secondo luogo come viene organizzata e gestita l'impresa dal punto di vista dei processi decisionali; le strategie che vengono perseguite; le modalità di gestione del capitale umano; la modalità di gestione delle risorse; le relazioni di partnership, quindi di filiera; e infine i processi aziendali. Tutto questo dovrebbe portare ai risultati. Se guardiamo la struttura del questionario che è stato utilizzato per questa rilevazione, ci troviamo molto bene in questo schema, cioè riusciamo a mappare le domande che sono state fatte nel questionario con le aree di gestione che sono riportate in questo modello. Non sto a ricordarle nel dettaglio perché le abbiamo già viste attraverso i risultati.

Passiamo a questo punto a parlare di contenuti. Dato il valore della metodologia che stiamo utilizzando, quali sono i risultati che si possono fornire alle imprese a partire da questa indagine? Ho riportato solo alcune possibili domande a cui si può rispondere attraverso questi dati. Sicuramente un tema importante da riportare alle aziende riguarda quali siano gli elementi di successo nella gestione della complessità, quindi come sono gestite in maniera diversa aziende complesse rispetto ad aziende più semplici. È sicuramente un primo tema a cui quest'indagine è in grado di rispondere e sarà molto importante rispondere a questa domanda. Quali sono le determinanti più importanti nell'influenzare la performance, quindi dove andare a lavorare per riuscire a migliorare la competitività delle imprese? Come realizzare le strategie che oggi le aziende dichiarano e che ci auguriamo possano portare avanti? Quali sono le sfide del futuro, cioè come devono cambiare le aziende?

Rispetto a questo, qualche commento sui risultati. Sicuramente la fotografia dei grandi gruppi italiani ci porta molte conferme. Sappiamo che siamo un Paese a tradizione e vocazione manifatturiera, sappiamo che operiamo attraverso imprese familiari. Secondo me è molto importante sottolineare il fatto che, di per sé, il fatto che un'azienda sia familiare non deve per forza avere un'accezione negativa: la sfida grande delle imprese anche familiari è di managerializzare la propria struttura decisionale. Nel momento in cui la famiglia e gli *owner* dell'impresa riescono a raggiungere un buon livello di capacità manageriale, evidentemente è già un significativo passo avanti dal punto di vista della qualità delle imprese.

Abbiamo un panorama di management abbastanza tradizionale, chiamiamolo così, per dare un'accezione non troppo negativa, un'internazionalizzazione che rimane ancora molto di tipo commerciale e, ahimè, una limitata diffusione dei lavoratori della

conoscenza. Secondo me, però, questo quadro, confrontato con i risultati in termini di dichiarazione di strategia da parte delle imprese, ci consente anche di individuare le sfide future delle aziende stesse.

Anzitutto sul tema della governance e dell'organizzazione delle imprese, come è stato sottolineato prima, il dato che trovo molto interessante è il fatto che la presenza di un numero di linee di attività elevato sia correlato ma non in maniera così stretta con la dimensione aziendale. Secondo me, questo suggerisce una dimensione di analisi diversa e nuova rispetto al passato che è proprio quella che contrappone le aziende complesse con le aziende semplici, che non vuol dire necessariamente le aziende grandi rispetto alle aziende piccole. Penso possa essere una direzione di analisi molto importante per le valutazioni successive che verranno fatte sui dati. Riuscire a discriminare come vengono gestite le aziende più complesse, cioè con maggiori numeri di linee di attività rispetto a quelle più semplici penso che possa dare delle indicazioni molto interessanti.

Dal punto di vista della governance sicuramente risulta critico il fatto che le decisioni siano molto centralizzate, cioè che ci sia poca delega decisionale e poca autonomia da parte delle linee di attività. Penso che anche qui la possibilità di riuscire a differenziare cosa succede nelle aziende più complesse rispetto a quelle più semplici ci possa dare delle indicazioni sul fatto che effettivamente la complessità porta alla decentralizzazione.

Anche dal punto di vista delle politiche e strategie emerge qualche risultato interessante. Innanzitutto un tema interessante è il fatto che i dati mostrano ancora un limitato ricorso al cosiddetto *reshoring*, cioè riportare attività, soprattutto produttive, in Italia. È un tema che nel mondo manageriale è molto discusso e dibattuto e sembra che ci sia una nuova onda di ritorno delle imprese nei propri Paesi d'origine. In realtà, dai dati che vediamo è ancora abbastanza limitato per quanto riguarda i gruppi più grandi, quindi sarà interessante vedere se questo dato cambia dal punto di vista delle diverse tipologie di imprese analizzate.

Un altro dato interessante è il tipo di strategie che vengono perseguite dalle aziende. Volevo sottolineare in particolare un dato che poi collegherei al punto immediatamente successivo. Un certo numero di gruppi dichiarano come strategia un aumento del contenuto di conoscenza dell'output che, riletto in termini manageriali, vuol dire anche muoversi dal puro prodotto al prodotto servizio, quindi arricchire di servizi i prodotti che le aziende producono. Io penso che questa possa essere veramente la sfida del nostro Paese. Abbiamo detto che siamo un Paese a vocazione manifatturiera, riconvertirci completamente al servizio non è probabilmente la strada più semplice e più opportuna. La capacità, invece, di arricchire i prodotti che siamo molto bravi a realizzare e a vendere con un contenuto di conoscenza elevato, quindi un contenuto di servizio elevato, penso possa avere un valore significativo.

Questo è in contrasto con una presenza limitata di lavoratori di conoscenza, ovviamente, nel senso che ci si aspetta che, se l'output è ricco di conoscenza, anche chi ci lavora debba avere questo tipo di caratteristica. Penso che da qui si possa leggere una sfida per i grandi gruppi italiani di riuscire a ripensare il lavoro delle persone in questa direzione, ovvero attraverso l'arricchimento del contenuto di conoscenza dei lavori.

Ritengo questi primi risultati, che riguardano solo una parte dei dati che sono a disposizione all'interno di quest'indagine, possano dare delle indicazioni molto significative dal punto di vista di come i grandi gruppi italiani possano migliorare la propria competitività, quindi penso che questo risultato possa in qualche modo accreditare anche dal punto di vista della metodologia utilizzata l'indagine svolta.

Con questo ho concluso. Vi ringrazio e ringrazio ancora molto per l'opportunità di essere presente oggi a commentare questi primissimi risultati.

**Paolo
Bricco**

Ringraziamo la professoressa Cagliano che ha sottolineato l'esistenza di questo baco, cioè la ricerca di un aumento del contenuto tecnologico dell'output, contestualmente all'obsolescenza anche anagrafica del management e alla scarsità del management ad alta specializzazione tecno-industriale, anche nelle altre funzioni immagino. Sarà davvero interessante verificare gli sviluppi futuri di questa analisi sia del dottor Menghinello che della parte interpretativa della professoressa Cagliano. A questo punto darei la parola al dottor Acciari del Mef. Prego dottore.

**Paolo
Acciari**

Grazie mille per l'invito. Il tema della complessità aziendale è molto interessante e, fino a oggi, caratterizzato da un'evidente carenza informativa. Inizialmente il mio intervento doveva infatti incentrarsi sul punto di vista della statistica ufficiale, considerando il ruolo del Mef-Dipartimento delle Finanze di ente membro del Sistan, ma effettivamente sul tema avrei avuto poco da dire, perché sulle grandi imprese molto complesse la statistica ufficiale non offriva informazioni sistematiche, quindi saluto veramente con interesse questa nuova rilevazione dell'Istat.

Aggiungerò quindi ulteriori elementi di complessità al discorso fin qui fatto, focalizzandomi sulla pianificazione fiscale internazionale delle grandi aziende, basandomi sull'attività che svolgiamo al Dipartimento delle Finanze, in forte collaborazione con l'Ocse, ai fini del contrasto alla pianificazione fiscale aggressiva. La pianificazione fiscale internazionale è un elemento critico per la competizione leale tra imprese, l'equità e la stabilità del sistema fiscale. Abbiamo visto bene come sono organizzate oggi le grandi imprese: la necessità di competere sul mercato globale ha provocato un mutamento della struttura organizzativa dei gruppi multinazionali. È nato il modello globale, gruppi altamente integrati per penetrare i mercati, creare sinergie e ridurre i costi. Tutto ciò si è andato a inserire in un mondo caratterizzato da disallineamenti dei sistemi fiscali, che inizialmente ha generato problemi di doppia imposizione: ad esempio, nel caso di due Paesi dove operava la multinazionale, entrambi reclamavano base imponibile, quindi doppia imposizione e aumento dei costi di adempimento: la multinazionale doveva attrezzarsi per pagare le imposte e quindi calcolare la sua base imponibile in modo completamente diverso in due diversi Paesi.

Ciò che in un primo momento era una grande difficoltà delle multinazionali è stata in breve trasformata in un'opportunità. Le multinazionali hanno sfruttato la lecita pianificazione fiscale sfruttando questi disallineamenti fiscali e hanno così risposto a modelli di tassazione differenziati e a livelli di imposizione fiscale molto diversi tra Paesi. L'estremizzazione di questi comportamenti, che inizialmente sono del tutto leciti, provoca la pianificazione fiscale aggressiva.

Perché è nata la pianificazione fiscale aggressiva? La globalizzazione dell'economia non è stata subito accompagnata dall'allineamento dei sistemi fiscali, che sono rimasti imprigionati nei propri confini nazionali, inoltre è iniziata una competizione tra Paesi per attrarre gli investimenti e in certi casi per attrarre soltanto base imponibile. Le multinazionali, quindi, si sono strutturate sia per ottimizzare la produzione e la commercializzazione, sia per sfruttare bassi livelli di tassazione in alcuni Paesi e il network delle circa tremila convenzioni contro le doppie imposizioni che esistono tra Paesi, proprio per eliminare il problema della doppia imposizione.

Gli schemi classici di pianificazione fiscale aggressiva prevedono la localizzazione degli elementi positivi del reddito in Paesi a bassa fiscalità o caratterizzati da regimi speciali per alcune tipologie di reddito. In questi Paesi saranno quindi localizzati i ricavi (utilizzando appropriatamente il *transfer pricing*), gli interessi attivi, i dividendi e i ricavi da *royalties*, in quest'ultimo caso sfruttando i Paesi che hanno dei regimi cosiddetti *patent box* particolarmente attraenti. Specularmente gli elementi negativi saranno localizzati in Paesi a elevata fiscalità: i costi (ancora tramite *transfer pricing*), gli interessi passivi, i costi per *royalties*. In più ci sono strumenti di pianificazione aggressiva molto più raffinati che prevedono di avvalersi di entità ibride, ossia entità che per un Paese sono residenti nel Paese "A", per il Paese "A" invece non sono residenti, sono soltanto una propagazione di un'entità residente in un altro Paese, con il risultato di non essere fiscalmente residenti in nessun Paese e ottenere una doppia non tassazione. Stessa cosa può avvenire tramite strumenti ibridi, ad esempio degli strumenti finanziari che per un Paese danno luogo a interessi passivi deducibili e per un altro danno luogo a dividendi, esenti grazie alla *participation exemption*.

Che cosa genera tutto ciò da un punto di vista organizzativo, che è quello che ci interessa oggi? Immaginiamo uno schema organizzativo ottimale da un punto di vista commerciale: una capogruppo statunitense deve penetrare il mercato europeo, stabilisce una sua affiliata in un Paese europeo strategicamente connesso con gli altri Paesi, ad esempio in Francia, e opera quindi con sole due società. Cosa succede con il *tax planning*? Usiamo come esempio lo schema reso famoso dal New York Times: il *Double Irish Dutch Sandwich*. Per sfruttare i disallineamenti nei sistemi fiscali, si ha uno schema in cui la capogruppo statunitense ha ben due controllate irlandesi, le quali hanno rapporti con una ulteriore controllata in Olanda per sfruttare il regime *patent box* olandese, infine si ha un'ulteriore unità organizzativa alle Isole Bermuda, che però è risulta essere fiscalmente solo una stabile organizzazione della prima società irlandese e che quindi non è tassata dal fisco irlandese.

Tutto ciò rende l'idea dell'impatto organizzativo che può avere in certi casi la pianificazione fiscale internazionale. Naturalmente la pianificazione fiscale aggressiva è economicamente dannosa perché erode le basi imponibili, concentra capitali ingenti in giurisdizioni opache e comporta sostanzialmente la disconnessione tra il Paese dove si svolge l'attività economica e il Paese dove vengono riportati i profitti ai fini fiscali. Questa separazione tra imposte e sostanza economica crea problemi non solo alla stabilità del sistema fiscale ma anche alla concorrenza leale tra imprese. La localizzazione strategica delle imprese a fini fiscali non risponde a criteri di efficienza nell'allocazione delle risorse, quindi a lungo termine può avere effetti economici negativi.

L'esistenza del fenomeno si vede già banalmente analizzando il rapporto Fdi (*Foreign Direct Investment*) sul Pil per Paese, osserviamo dei livelli assolutamente anomali in Paesi quali le British Vergin Islands, le Cayman Islands, le Marshall Islands, ecc. Anche l'Italia non è immune da questo fenomeno. Al Dipartimento delle Finanze abbiamo effettuato un'analisi utilizzando dati contabili di società che redigono bilancio Ias (*International Accounting Standards*) con un matching puntuale con i dati dei rapporti di partecipazione societaria estratti dalla banca dati Orbis - Bureau van Dijk (una banca dati contenente i bilanci delle società di tutto il mondo). Analizzando i rapporti di partecipazione societaria delle aziende italiane si osserva che anch'esse hanno diverse filiali nei Paesi a fiscalità privilegiata. Ovviamente non sempre ciò dipende da motivi fiscali, in alcuni casi si tratta di filiali che svolgono attività economica effettiva, però vediamo che anche in Italia esiste questo fenomeno.

Questo problema è stato definito in sede Ocse “Beps - *base erosion and profit shifting*” ed è stato approvato un piano d’azione per contrastare il fenomeno, grazie ad un impulso politico internazionale molto forte, concretizzatosi dopo la crisi economica. I lavori dell’Ocse hanno reso possibile una stima ufficiale del fenomeno, basata su dati di bilancio ancora di Orbis - Bureau van Dijk, che evidenzia una perdita di gettito della Corporate Income Tax globale tra il 4 e il 10 per cento, corrispondente a un ammontare compreso tra i 100 e 240 miliardi di dollari l’anno. È una stima molto conservativa perché basata su dati dei bilanci delle imprese presenti nel database, naturalmente la rappresentatività dei dati è molto inferiore nei Paesi a fiscalità privilegiata perché in quei Paesi non c’è sempre trasparenza nei bilanci societari. L’Ocse, sotto mandato del G20, quindi con una forte spinta di quello che al momento è il più importante forum di decisione economica mondiale, ha lanciato il piano d’azione e a fine 2015 ha approvato i report finali di 15 diverse azioni per aggredire il fenomeno del *base erosion and profit shifting*, che cambieranno il sistema della fiscalità mondiale.

Tutto ciò ha ispirato anche la recente direttiva Ue *Anti-tax avoidance package*. Al momento ci troviamo nella fase, citando il Segretario generale dell’Ocse, di *implementation, implementation, implementation!* Ossia il piano d’azione c’è, le indicazioni ci sono, ora i Paesi devono implementare.

Di particolare interesse è il rapporto finale dell’Action 11 del piano d’azione, sviluppato nel gruppo di lavoro Ocse dove il Dipartimento delle Finanze rappresenta l’Italia, che personalmente ho anche l’onore e l’onere di presiedere. Questo rapporto è molto prezioso per comprendere da un punto di vista statistico ed economico le entità del fenomeno Beps e gli effetti sulla struttura organizzativa delle multinazionali. Nella fase di implementazione verranno calcolati gli indicatori la cui metodologia è stata sviluppata nei lavori che hanno condotto al rapporto, e verrà creata una nuova pubblicazione statistica (*Corporate Tax Statistics*) che sarà molto utile a livello internazionale per comprendere anche la struttura organizzativa e il funzionamento delle multinazionali.

Questo *Action plan* sta generando una sorta di rivoluzione a livello di tassazione societaria internazionale delle multinazionali. Parte di questo processo è una vera rivoluzione informativa, ossia il *Country by Country reporting*. Prima dell’avvio di questo piano d’azione vi era un’enorme carenza informativa: la maggior parte dei Paesi Ocse non era neanche in grado di distinguere nell’ambito del gettito della *Corporate Income Tax*, (equivalente alla nostra Ires), la quota di competenza delle società multinazionali e la quota relativa alle società puramente domestiche. A partire dal 2016 i gruppi multinazionali con fatturato globale superiore ai 750 milioni di euro dovranno adeguarsi alla nuova documentazione messa a punto dall’Ocse, ossia dovranno compilare un rapporto sulla loro struttura organizzativa, evidenziando tutti i Paesi nei quali operano. Il legislatore italiano si è adeguato già nella legge di stabilità per il 2016.

In cosa consisterà questa documentazione? Lo schema del rapporto finale dell’Azione 13 prevede che le società multinazionali con fatturato mondiale superiore alla soglia, per ogni giurisdizione fiscale nella quale hanno una filiale, una stabile organizzazione o comunque un’entità, dovranno riportare una serie di dati tra cui i principali sono: i ricavi, gli utili, le imposte pagate, il numero di addetti e il capitale fisico. Tutte informazioni che ci daranno un’immagine molto più precisa rispetto a ciò che sappiamo oggi sulle multinazionali. Nella seconda parte del modulo informativo la multinazionale dovrà fare una lista di tutte le società operanti in ogni giurisdizione, identificando anche la principale attività esercitata.

Si avrà quindi un contenuto informativo e una quantità di dati statistici, utilizzabili anche ai fini di analisi economica, sensibilmente superiore a quanto disponibile al momento. Questa documentazione *Country by Country reporting* è individuata dagli accordi in ambito G20 e Ocse quale uno standard minimo, vale a dire che tutti i Paesi aderenti all'Ocse e tutti i Paesi che aderiscono al progetto Beps, inclusi tutti i Paesi del G20, si sono impegnati ad implementarlo.

In più nel modello informativo ci sono altre informazioni molto interessanti, anche se non fanno parte di uno standard minimo, quindi non tutti i Paesi implementeranno questa parte. Comunque, dove disponibili, le informazioni saranno utilissime per la comprensione e dell'organizzazione aziendale. Si avrà infatti un *master file* che contiene le informazioni riassuntive della struttura organizzativa globale dell'impresa, un quadro generale delle attività svolte e una descrizione della strategia dell'impresa rispetto a diversi aspetti, tra i quali: 1) la descrizione dell'attività finanziaria intra-gruppo; 2) gli *intangibles* e le spese di ricerca e sviluppo che, come evidenziato anche in precedenza, sono oggi l'elemento fondamentale per le grandi imprese e lo saranno ancor di più negli anni a venire. Oltre al *master file* ci sarà anche un *local file* che per ogni unità locale andrà a specificare le attività svolte e la struttura.

Che cosa possiamo aspettarci in futuro a seguito del piano d'azione su cui l'Ocse e il G20 hanno investito tantissimo? Da una parte la chiusura della facile opportunità di arbitraggio fiscale e di pianificazione fiscale aggressiva. Quindi si presume che le multinazionali si organizzeranno in maniera più funzionale ai propri obiettivi di produzione e commercializzazione. Modificheranno meno la loro struttura organizzativa al solo fine di sfruttare la pianificazione fiscale internazionale.

Occorre evidenziare però un rischio che non va sottovalutato: finora la pianificazione fiscale internazionale ha anche in parte operato come un cuscinetto tra i diversi sistemi fiscali. Società localizzate in Paesi ad alta fiscalità, sfruttando quest'opportunità, di fatto hanno potuto evitare di delocalizzare la produzione: ossia non si sono spostate fisicamente ma hanno potuto utilizzare strutture societarie un po' complesse per sfruttare questi spazi di arbitraggio fiscale e ridurre così il loro carico tributario. Se questi spazi di pianificazione fiscale effettivamente verranno chiusi, il rischio sarà una competizione fiscale sulle aliquote da parte dei Paesi. Il rischio concreto è di avere effetti anche più dannosi dei fenomeni elusivi osservati finora, cioè osservare una vera delocalizzazione delle produzioni generata da soli motivi fiscali. Ogni Paese vorrà evitare questa circostanza molto dannosa per la sua economia, quindi i Paesi con aliquote d'imposta societaria elevata necessariamente reagiranno agli abbassamenti di aliquote di altri Paesi riducendo la loro aliquota, con il rischio del "*race to the bottom*" delle aliquote e dei gettiti dell'imposta societaria. Presumibilmente ci sarà quindi la necessità di stabilire a livello internazionale un livello di competizione fiscale tra Paesi ragionevole e non dannoso.

Rispetto al tema dell'organizzazione delle grandi imprese, i nuovi dati del *Country by Country reporting* saranno molto utili. Avremo in futuro un quadro statistico molto più completo delle attività dei grandi gruppi multinazionali. Con le nuove validissime rilevazioni che sta portando avanti Istat e con le nuove informazioni raccolte per fini fiscali ma che possono essere utilizzate a scopo statistico, credo che avremo una visione statistica molto più chiara dell'organizzazione delle grandi imprese a livello globale. Grazie mille per l'attenzione.

usate dall'Istat, ma non solo. L'auspicio, quindi, è di continuare ad avere strumenti e mezzi per poter fare elaborazioni, valutazioni sullo stato dell'arte e sul futuro sempre più attaggianti alla realtà.

Abbiamo ancora 20 minuti. Mi chiedo se gli altri discussant vogliano incrociare le loro valutazioni per quanto concerne quanto hanno sentito da parte degli altri, oppure se anche dalla platea qualcuno ha voglia e desiderio di fare delle riflessioni, o, tanto meglio, porre delle questioni rispetto a quanto abbiamo sentito. Prego.

**Intervento
dal pubblico**

Buongiorno. In che termini pensate sia utile valutare sia da una parte le attività di ricerca e sviluppo nell'ambito degli *intangibles* e soprattutto la *digital transformation*. Non tanto l'investimento in Ict che, come sapete, può essere fuorviante, cioè un'azienda può investire in Ict ma non cambiare i processi, quindi di conseguenza il risultato è deludente. Questi due indicatori, cioè da una parte le attività di ricerca e innovazione, quindi la forte presenza dell'impresa e le attività connesse a quest'innovazione che di fatto significa anche ricerca e sviluppo, e dall'altra parte *digital transformation* e non solo Ict.

**Paolo
Bricco**

La domanda mi pare chiarissima. Prego Stefano.

**Stefano
Menghinello**

È una domanda interessante. Il problema qual è fondamentale? Quando un fenomeno emerge, la profondità di quel fenomeno non è importante. Abbiamo fatto per vari anni e ancora stiamo facendo un'indagine sull'Ict nelle imprese. Quest'indagine la dobbiamo fare perché c'è un obbligo comunitario e oggi siamo in una fase di saturazione, cioè tutti hanno un computer, una connessione, ma cosa vuol dire? Lei, quindi, ha fondamentale colto il punto, cioè l'obiettivo di quest'indagine è stato esattamente questo. Alcuni fenomeni, se sono a un livello di intensità marginale, vanno monitorati e misurati; se si arriva a saturazione vanno capiti perché poi le cose non cambiano.

Un altro quesito fondamentale che c'è nell'indagine e non abbiamo sviluppato è esattamente questo della ricerca e sviluppo. Abbiamo dei sistemi di rilevazione di indagine, le indagini innovation survey e le indagini R&D, che sono basate sull'unità legale e ci danno conto della quantificazione. Queste indagini stanno cambiando, la R&D ad esempio si sta spostando su una logica di gruppo perché inseguire un'impresa quando è il gruppo che decide dove si posiziona la ricerca è difficile e si misura male. In un gruppo chi fa ricerca può servire una linea di attività o più linee, può essere posto in una situazione apicale piuttosto che servente. La nuova generazione, quindi, è esattamente questa, le indagini vanno in profondità.

Domande molto interessanti sul questionario che non abbiamo ancora sviluppato riguardano il ruolo del R&D. La teoria delle multinazionali ci insegnava che l'*headquarter*, la *parent company* faceva ricerche e gli altri producevano. Non è più vero, la ricerca si fa ovunque e a questo punto ci sono domande che non abbiamo ancora sviluppato ma sono interessantissime. Si chiede se R&D è global, regional, si va a vedere se nella strategia di quell'impresa la localizzazione del R&D ha un ruolo strategico oppure no. Questo perché abbiamo una grossa presenza di multinazionali in Italia che fondamentale, visto il sistema Paese che non è favorevole, viste delle conoscenze locali che sono forti, sta entrando in crisi.

È chiaro che se abbiamo degli stabilimenti farmaceutici a Latina ci sono dei *sunk costs* in base ai quali si può decidere di disinvestire nell'arco di cinque anni, quindi sapremo tra 5 anni se quella casa farmaceutica sopravvivrà o meno. Il fatto che in Italia sistematicamente non si faccia più ricerca, quindi che la ricerca se ne vada in qualche modo all'estero, e che questi centri di ricerca non siano hub globali, è una valutazione fondamentale. Alcune imprese, leggo dai siti, non sono dati riservati, ad esempio la Siemens in Germania su alcune linee di attività sulla farmaceutica e sul biomedicale ha l'hub della ricerca globale. Quindi, non qualificare soltanto quanta ricerca fai ma chiedersi se il ruolo di quella ricerca nel gruppo è strategico all'affilia-ta italiana, all'*European headquarter* o è global. Ci sono dei casi a Modena in altri contesti in cui la ricerca è poca ma è global e rimarrà sempre. Bisogna associare al dato la strategia.

Paolo Bricco

Raffaella, vuoi aggiungere qualcosa?

Raffaella Cagliano

Posso aggiungere soprattutto sul tema della digital transformation che sicuramente la struttura dell'indagine è molto adeguata proprio perché si affiancano informazioni più classiche sugli investimenti e sulle tecnologie a come vengono gestiti e innovati i processi. Copiando e mettendo insieme tutte queste osservazioni ho proprio la capacità di vedere se l'azienda usa in maniera "poco intelligente" la tecnologia, o se invece trasforma il suo business grazie anche all'utilizzo della tecnologia.

Il tema dell'aumento di conoscenza nell'output è sicuramente molto legato alla digital transformation, sicuramente ci aspettiamo che, nel momento in cui un'azienda investe in output ad elevato contenuto di conoscenza, abbia anche una digital transformation significativa. Sono però tutte analisi ulteriormente approfondite che andranno fatte sui dati.

Paolo Bricco

Mi piacerebbe se ci fossero altre domande, questioni o punti di interesse da parte del pubblico. Prego.

Stefano Menghinello

Una cosa molto importante che tu hai detto è fondamentalmente questa doppia logica: c'è una logica di global tax planning fiscale e una di economia reale. Noi non siamo interessati direttamente al problema dell'evasione fiscale globale, però siamo interessati al tema della misurazione. Quando abbiamo cominciato 10 anni fa a produrre le prime statistiche sulle multinazionali, se avessimo dato seguito alle definizioni standard europee, metà dell'economia italiana era a controllo estero perché c'erano le holding lussemburghesi, c'erano i trust. Se noi andiamo a misurare la reale localizzazione globale di un'impresa ignorando che ci sono logiche di global tax planning che la distorcono radicalmente, forniamo una misura distortiva. Quelle non sono scelte competitive, sono altre scelte.

È chiaro che l'obiettivo di un'impresa sono i profitti e non è che basta averli, però fondamentalmente abbiamo rilevato a livello europeo pesanti distorsioni del global tax planning su quella che è una misurazione accurata. Sono tutti veicoli di canalizzazione che in qualche modo distorcono la misurazione, quindi non si può ignorare tutti gli aspetti che tu hai detto. Grazie.

Paolo Bricco

Qualche altra questione di carattere più industriale oppure di connessione tra la fiscalizzazione e la globalità? Raffaella, vuole aggiungere qualcosa in merito al tema fiscalità? Mi sembra sia l'elemento strategico.

Raffaella Cagliano

È sicuramente un elemento strategico e confermo assolutamente il fatto che proprio queste strategie fiscali aggressive, come sono state chiamate, rendono effettivamente molto complicata l'indagine tradizionale sulle entità legali proprio perché non sempre le entità legali rispecchiano necessariamente l'organizzazione reale delle imprese. Il fatto di riuscire in qualche modo a incrociare le informazioni tra ciò che l'azienda effettivamente fa e dove lo fa e invece quali sono le strutture societarie utilizzate a scopi vari ed eventuali, è sicuramente un elemento molto importante per capire veramente che cosa fa l'impresa dal punto di vista dell'attività ordinaria, premesso che anche tutta la gestione finanziaria e fiscale ha una componente molto importante, però da persone più di management ci focalizziamo molto su capire come viene organizzata e gestita l'attività corrente. Penso che questo tipo di indicazione, di indagine e di metodologie che sono state sviluppate possa aiutare molto l'analisi più organizzativa proprio per riuscire a leggere correttamente i dati e le informazioni.

Paolo Acciari

Absolutamente. Questi nuovi obblighi entreranno in vigore a partire dal 2016, quindi comunque abbiamo ancora bisogno di tempo prima di avere i dati. Ho messo il focus sulla statistica, però il là alla raccolta di questi dati viene dalla necessità di analisi del rischio, quella documentazione serve in maniera primaria a chi si occupa di *transfer pricing* per valutare l'analisi del rischio di avere utilizzato dei comportamenti scorretti. Abbiamo fatto una grossa battaglia in sede Ocse per poter utilizzare quei dati a fini statistici e di analisi economica, quindi penso che quando quei dati saranno disponibili la nostra interazione potrà veramente essere utile per comprendere meglio il mondo. Parlo di *country by country reporting* ma io spero anche le informazioni sul *master file* e il *local file* che, pur se non standardizzate, andandole ad analizzare per grandi gruppi ci potrebbero dare delle informazioni utili.

Paolo Bricco

Benissimo. A questo punto, visto che abbiamo iniziato con un quarto d'ora di ritardo e abbiamo un quarto d'ora di ritardo sulla tabella di marcia, se non ci sono domande chiuderei la sessione. Anzi, mi pare che ci sia, fra il pubblico, una persona che desidera intervenire. Prego.

Intervento dal pubblico

Un altro aspetto di cui si è parlato è il capitale umano. Sarebbe interessante capire come sono state prese in considerazione le diverse politiche del personale o di human resources.

Stefano Menghinello

C'è una sessione del questionario che affronta specificatamente questo tema delle modalità di selezione e crescita del capitale umano, perché è un elemento di deperimento del sistema. La percezione che noi abbiamo ora, l'abbiamo misurata ma non ancora elaborata, è che nel momento in cui le grandi imprese italiane non fanno più politica di crescita del personale siamo finiti.

**Raffaella
Cagliano**

Al Politecnico – lo dico io perché a lei può generare un malore fisico – che è una delle migliori Università d'Italia, per me è la migliore pur avendo fatto un'altra università che è economica, stanno formando i manager per la Germania e non solo. È abbastanza chiaro. Non è solo una problema di *entry level*, cu sui siamo morti, ma non c'è prospettiva. Una volta che sono entrati, anche se entrano bassi gli viene dato un percorso di carriera perché non è soltanto knowledge worker, è anche un problema di capitale umano. Lo curi o non lo curi? Se lo sfrutti, poi le cose cambiano.

Sicuramente noi come Università e come Business School abbiamo un ruolo strategico da questo punto di vista non solo nel fare formazione delle leve più giovani, ma anche nel informare i manager attuali. Quel processo di managerializzazione di cui parlavo prima è sicuramente molto importante e la sfida è riuscire a interloquire con le imprese per fare un'analisi dei fabbisogni formativi del proprio management e, quindi, riuscire a dare una risposta customizzata, attagliata sulle necessità specifiche delle singole imprese per far crescere il management. È sicuramente una sfida importante che abbiamo.

Sul tema del formare i manager della Germania e del resto del mondo, è sicuramente un problema, però come Politecnico di Milano questa strategia che abbiamo adottato di internazionalizzazione, quindi di recruitment di studenti stranieri che molto spesso, conoscendo l'Italia, si vogliono fermare in Italia, è un modo per bilanciare lo scambio. Stiamo formando molti stranieri che speriamo domani possano diventare manager anche delle aziende italiane. Abbiamo sempre un po' l'ostacolo della lingua nel senso che molto spesso per riuscire a posizionare i nostri laureati in aziende italiane se non parlano l'italiano è sempre molto difficile, però è la direzione che abbiamo deciso di prendere. Speriamo sia quella giusta.

**Paolo
Bricco**

A questo punto chiuderei questa sessione che mi pare abbia fornito una serie di rilevanti indicazioni sui nuovi strumenti quantitativi e analitici a disposizione degli studiosi, degli osservatori e dei policy makers. L'auspicio è che davvero questo sia utile per capire dove vada il capitalismo italiano e dove si dirigano le organizzazioni complesse. Mi fa molto piacere avere constatato che esistono una serie di dati e indicazioni che possono chiarire quei punti di debolezza che potrebbero diventare davvero delle fragilità strutturali. Ad esempio, il tema della managerializzazione e della innovatività monca credo siano degli elementi strutturali fondamentali su cui sia i policy makers sia la rappresentanza non possano non fare una riflessione approfondita.

Ringrazio tutti i partecipanti e anche le persone che hanno avuto la pazienza e l'interesse di seguirci. Buona giornata a tutti.

dodicesima conferenza nazionale di statistica

Spazio confronti

Laboratorio numeracy

Officina modernizzazione

Poster scientifici

Esperienze e prospettive di formazione in ambito statistico

La formazione e l'aggiornamento professionale continuo degli operatori del Sistan è il fattore cruciale per garantire al Paese e agli organismi internazionali un'informazione statistica di qualità. Le nuove funzioni prefigurate dal processo di modernizzazione dell'Istat, che necessariamente deve coinvolgere in un circolo virtuoso tutto il sistema della statistica ufficiale, richiedono, infatti, professionalità in grado di rispondere alla sfida che il mercato dell'informazione lancia alla statistica ufficiale. Nuovi strumenti tecnologici e modalità di erogazione innovative consentono di ridurre i costi generali delle iniziative formative e, al tempo stesso, di ampliare la platea dei fruitori nei diversi ambiti settoriali, centrali e locali.

La disseminazione e il consolidamento della numeracy nelle giovani generazioni passa anche attraverso il loro coinvolgimento in attività di rilevazioni sul campo nell'ambito dei progetti di alternanza scuola-lavoro.

Nella sessione le esperienze realizzate dall'Istat e dall'Ufficio statistica del Comune di Terni si confrontano con le esigenze formative e le prospettive di sviluppo della cultura statistica espresse dal progetto della Provincia di Catanzaro.

Interventi:

L'aula corsi virtuali: aspetti tecnici e utilizzo sul territorio

Antonella Bianchino – Mario Magarò – Antonio Ludovico Ottaiano, Istat

La statistica è utile per conoscere

Simona Coccetta, Comune di Terni, USCI-ANCI

L'Ente di Area vasta a supporto della funzione statistica dei comuni

Vincenzo Prenestini, Provincia di Catanzaro

Progetto UrBes: prospettive di valorizzazione nelle comunità locali

Lo sviluppo del Progetto Urbes si è snodato attraverso la produzione di due Rapporti (2013 e 2015), con un crescente numero di comuni coinvolti (da 15 a 29) e di indicatori (da 25 a 64). I Rapporti, realizzati con il coordinamento dell'Istat, sono incentrati prevalentemente sui report personalizzati predisposti per ogni comune partecipante. Il significativo apporto dei comuni, realizzato nella maggior parte dei casi dagli uffici di statistica, ha riguardato in particolare la costruzione/condivisione del set informativo, il commento dei dati, più alcuni contributi originali proposti dai singoli enti: in termini di indicatori aggiuntivi ricavati dal proprio patrimonio informativo nel Rapporto 2013, di focus tematici attinenti a misure del benessere e politiche urbane in quello 2015. Ai comuni è spettata inoltre la diffusione a livello locale, realizzata attraverso pagine web dedicate ed eventi di presentazione.

Il confronto vuole mettere a fuoco il tema della valorizzazione degli output del progetto, che trae la propria ispirazione dall'intendimento condiviso di mettere a disposizione delle comunità locali (cittadini e amministratori) uno strumento di conoscenza dello stato del benessere, utile anche per la programmazione, rendicontazione e valutazione delle politiche urbane. A tale proposito, verranno prese in esame le buone pratiche e le potenzialità, anche per ricavare orientamenti per l'impostazione di nuovi sviluppi nella misurazione del benessere urbano.

Interventi:

Strumenti statistici a supporto delle agende urbane: il contributo del progetto UrBes

Marco Ricci - Adolfo Morrone, Istat

UrBes spiegato agli amministratori: l'esperienza pratese

Ester Macri, Comune di Prato, USCI-ANCI

Potenzialità delle estrazioni di dati dagli archivi amministrativi

Interventi:

Collezione campionaria di dati estratti dalle dichiarazioni Irpef e analisi redistributive

Paolo Acciari, Ministero dell'Economia e delle Finanze

Integrazione dei dati e valutazione delle policy

Marco Di Marco, Istat

Due esperienze innovative sulla formazione e sulla certificazione di qualità a confronto

La statistica ufficiale si confronta con un calo delle risorse e con una crescente richiesta di informazioni statistiche necessarie per analizzare i cambiamenti sociali ed economici. È necessario adottare buone pratiche per ottimizzare lo sforzo collettivo di sviluppo dell'informazione statistica.

Negli ultimi anni Istat ha investito nella sperimentazione di metodologie didattiche innovative, con l'obiettivo di costruire ambienti di apprendimento che facilitino la circolazione delle conoscenze attraverso un uso integrato di strumenti "tradizionali" e risorse Technology Enhanced Learning. Per questo è stata realizzata la piattaforma per la formazione statistica e sono state sperimentate alcune metodologie didattiche innovative. La piattaforma è l'architettura che ospita tali iniziative rendendo disponibili diverse opportunità conoscitive integrate tra di loro e finalizzate alla crescita professionale e allo sviluppo continuo delle conoscenze e della cultura statistica.

Gli sforzi del Comune di Firenze di dotarsi di un ufficio statistico per supportare l'azione dei decisori hanno portato al riconoscimento dell'Istat che ha certificato come il tirocinio svolto nell'UCS di Firenze nell'ambito del Curriculum universitario sulla Statistica Ufficiale (riconosciuto EMOS), sia equiparato a quello svolto presso Istat. Questa riconoscimento è frutto di un percorso nel quale è stata fondamentale la certificazione ISO 9001, ottenuta adottando i principi di gestione per la qualità.

Interventi:

La formazione e-learning e blended-learning in Istat attraverso la piattaforma per la formazione statistica

Tiziana Carrino, Istat

La certificazione di qualità ISO 9001 e il riconoscimento dell'European Master of Official Statistics

Gianni Dugheri, Comune di Firenze, USCI-ANCI

Indicatori per la programmazione e la valutazione

La costruzione di piattaforme statistiche progettate per misurare fenomeni socio-economici complessi aventi riferimento territoriale e la realizzazione di strumenti innovativi di comunicazione e rappresentazione del dato statistico sono pratiche che consentono, in primo luogo, di supportare le attività di programmazione integrata delle amministrazioni regionali e, più in generale, di facilitare l'analisi delle caratteristiche socio-demografiche, ambientali ed economiche delle Regioni e della loro collocazione nel contesto europeo.

100% Lombardia è una piattaforma multitematica di indicatori statistici a scala comunale progettata e realizzata congiuntamente da Éupolis Lombardia e dal CERST dell'Università Carlo Cattaneo - LIUC. La piattaforma -che comprende 161 indicatori per 1531 comuni, per 6-12 anni di sequenza temporale- consente a tutti i portatori di interesse di ottenere informazioni sui Comuni lombardi e costituisce un prezioso strumento di supporto per le attività di programmazione integrata dello sviluppo territoriale.

Il Factbook offre dati statistici affidabili e confrontabili sulle caratteristiche socio-demografiche, economiche e strutturali dell'Emilia-Romagna, con innovativi strumenti interattivi di visualizzazione grafica. Caratteristica distintiva del Factbook è il confronto interregionale: tutti gli indicatori sono rilevati a livello di NUTS2 europee e sono di fonte Eurostat. Il Factbook ha un orientamento multidimensionale e si articola in sei ambiti tematici e 47 indicatori, fra i quali quelli della Strategia UE2020.

Interventi:

100% Lombardia

Massimiliano Serati, LIUC - Università Cattaneo; Antonio Lentini, Éupolis Lombardia, Cisis

Il nuovo Factbook dell'Emilia-Romagna

Serena Cesetti, Regione Emilia-Romagna, Cisis

L'Hub nazionale della statistica pubblica per diffondere dati e metadati armonizzati

“Un Sistema Informativo di diffusione standardizzato ed industrializzato che, implementando l'interoperabilità semantica guidata dai metadati, permette all'utente un accesso facilitato e semplificato per ricercare, presentare e visualizzare informazione statistica integrata di qualità, basato su dati ovunque distribuiti, favorendo il percorso verso l'open data così come dettato dall'Agenda Digitale”.

Questa è l'idea dell'Hub della statistica pubblica che, secondo i principi del Code of Practice Europeo e del Codice Italiano delle statistiche ufficiali, garantirà la progressiva armonizzazione dei dati, la loro comparabilità ed integrazione nonché l'adeguata tempestività e facilità di reperimento.

Un data warehouse distribuito in cui i dati statistici continueranno a risiedere nei data base degli Enti che li producono, venendo però governati, armonizzati e condivisi attraverso lo standard internazionale SDMX, sviluppato ed adottato da tutti i più importanti organismi internazionali per lo scambio di dati e metadati.

Interventi:

Introduzione al progetto Sistan Hub e stato dell'arte

Francesco Rizzo – Francesca Abate, Istat

L'esperienza degli enti nella fase prototipale

Antonio Lentini, Eupolis Lombardia; Anna Maria Zerboni, Unioncamere Lombardia

L'esperienza dell'Inps

Natalia Orrù – Giulio Mattioni, Inps

Indagini campionarie sulla soddisfazione dei cittadini nei confronti dei servizi pubblici

Diverse sono le possibilità di misurare la soddisfazione del cittadino. Sui servizi divisibili conviene partire da liste di utenti raccolte in occasione della fruizione del servizio. Sui servizi indivisibili bisogna invece rivolgersi alla intera popolazione; quest'ultimo aspetto peraltro non può prescindere dal clima di fiducia dei cittadini verso le varie istituzioni ed anche verso i soggetti che ne fanno parte. Inoltre, anche sui servizi divisibili, può esser data al cittadino la possibilità di valutare un servizio di cui non ha usufruito in quanto contribuente. Partendo da questo paradigma si giunge ad un'analisi che è più di citizen-satisfaction che di customer-satisfaction.

La serie di indagini realizzate dal Comune di Firenze parte dall'approccio "customer". La Customer Satisfaction è una fonte informativa che può orientare il sistema di programmazione e controllo dell'Ente. Nei modelli gestionali delineati dalle norme ISO 9001 la soddisfazione dei cittadini è considerata un elemento centrale di un sistema gestionale "virtuoso".

Il Comune di Firenze ha previsto nel suo Regolamento sui controlli interni gli strumenti attraverso i quali viene esercitato il controllo di qualità: le carte dei servizi; le certificazioni di qualità; le attività di benchmarking; le indagini di customer satisfaction: gli indicatori di qualità; la gestione dei reclami e delle segnalazioni effettuate dai cittadini.

Le indagini di customer satisfaction sono quindi state formalmente individuate come uno strumento nel sistema dei controlli interni dell'ente. Sono diversi i servizi che hanno voluto misurare la soddisfazione dei propri utenti attraverso questo strumento. Tra i più significativi esempi ci sono: le rilevazioni sul gradimento dei servizi demografici e della polizia municipale dei quali si dispongono serie storiche che permettono di apprezzare anche alcune tendenze; le rilevazioni sul gradimento del servizio di Contact center; la rilevazione sul gradimento dei servizi online offerti dal Comune; la rilevazione sui servizi scolastici 0-3 anni e 4-6 anni; La raccolta dati viene effettuata con questionari somministrati telefonicamente (tecnica Cati) o via web (Cawi).

L'indagine realizzata dalla Provincia Autonoma di Bolzano parte dall'approccio "citizen" e intende sondare il rapporto tra Istituzioni e Servizi pubblici da parte della popolazione altoatesina, passando progressivamente dalla fiducia alla soddisfazione generica fino alla soddisfazione più puntuale relativa alla fruizione "concreta" dei servizi negli ultimi tre anni. Si cerca in questo modo di coprire l'intera gamma della soddisfazione dalla "citizen-satisfaction" alla "customer-satisfaction".

Dai risultati emerge un livello di fiducia mediamente basso, benché permangano differenze tra le istituzioni locali e le istituzioni più "lontane". I livelli di soddisfazione sono più elevati di quelli della fiducia. Tra i motivi dell'insoddisfazione spicca la critica alla macchinosità e alla lentezza del servizio. I cittadini inoltre si sentono poco coinvolti nelle decisioni prese dalla politica.

La somministrazione dell'indagine è avvenuta "mixed-mode" CAWI-CATI: ciò ha permesso, oltre alla sostanziale eliminazione dei costi, di evitare il doppio stadio di estrazione (comune-individuo) col relativo miglioramento degli stimatori in termini di design-effect. Il questionario online inoltre non ha previsto la mancata risposta

parziale: ciò ha permesso l'eliminazione della fase di correzione e imputazione, rendendo così i dati immediatamente analizzabili a indagine conclusa. Infine: il campionamento è probabilistico, il tasso di risposta adeguato ed il numero di risposte proxy è tenuto sotto controllo.

Interventi:

La soddisfazione dei cittadini per i servizi pubblici nella Provincia di Bolzano

Stefano Lombardo, Provincia autonoma di Bolzano, Cisis

Le rilevazioni di gradimento dei servizi comunali e il sistema dei controlli interni al Comune di Firenze

Gianni Dugheri, Comune di Firenze, USCI-ANCI

Progetto Archimede: utilizzo di fonti amministrative integrate

Il Progetto Archimede, sviluppato dall'Istat di concerto con il Sistan, ha l'obiettivo di ampliare l'offerta informativa del Sistan mediante la produzione di collezioni di dati elementari, ottenuti dall'integrazione di archivi amministrativi, utili alla programmazione territoriale e settoriale e alla valutazione delle politiche pubbliche anche a livello regionale e locale, in un'ottica di riduzione dei costi e del fastidio statistico.

Le Regioni, attraverso il coordinamento del CISIS, partecipano allo sviluppo dei vari temi del progetto Archimede e stanno attualmente collaborando con Istat alla progettazione e costruzione della base dati "Percorsi di istruzione, formazione, abbandono e inserimento lavorativo" dei giovani di età 14-29 anni, residenti in Italia o non residenti ma con segnali di studio e/o lavoro in Italia.

Nel 2015 è stata realizzata una prima sperimentazione del progetto con l'integrazione delle basi dati della Regione Emilia-Romagna che ha permesso di valutare i contenuti informativi disponibili presso le Regioni e promuovere l'omogeneità di lavoro sulle basi dati regionali. La sperimentazione ha portato alla condivisione con altre Regioni partecipanti di tracciati record e classificazioni comuni dei dati regionali da integrare con la base dati nazionale. Nel 2016 è in corso una sperimentazione multi regione che permetterà di sviluppare analisi comparate fra le realtà regionali. I primi risultati riguardano l'Emilia-Romagna e la Lombardia.

A seguito della Legge Del Rio alle Province/Enti di area vasta sono attribuite importanti funzioni di supporto alle attività di programmazione, gestione e valutazione svolte dai Comuni. Le Province di Lucca, Pesaro-Urbino, Bologna, Belluno e Rovigo hanno partecipato ad Archimede per sviluppare nuovi strumenti per rispondere alle proprie funzioni istituzionali e hanno svolto attività di produzione di indicatori e di modelli di analisi dei fenomeni di pendolarismo quotidiano per motivi di studio e lavoro. I modelli in oggetto possono costituire un valido supporto alle attività di predisposizione del piano di traffico e di programmazione delle reti di trasporto degli enti locali e consentono inoltre di aprire uno squarcio sui processi di trasformazione del tessuto economico e sociale - legati, ad esempio all'immigrazione- che depositano una traccia consistente in termini di trasformazione dei flussi di mobilità.

Interventi:

Il Progetto Archimede. Le potenzialità per le analisi territoriali

Roberta Vivio, Istat

Percorsi di istruzione, formazione, abbandono e inserimento lavorativo. Sperimentazione di integrazione delle fonti regionali

Annalisa Laghi, Regione Emilia-Romagna; Romina Filippini, Istat; Vincenzo Ricciari, Éupolis Lombardia, Cisis

L'esperienza del progetto Archimede nelle Province

Lorenzo Maraviglia, Provincia di Lucca, CUSPI-UIP

Il protocollo operativo tra gli Uffici di Statistica di Roma Capitale e della Città Metropolitana di Roma Capitale

Nel mese di marzo 2016 gli Uffici di Statistica di Roma Capitale e della Città metropolitana di Roma Capitale hanno siglato un Accordo operativo per la realizzazione del primo Rapporto Statistico sull'area romana. La decisione di avviare, per la prima volta, questa importante forma di collaborazione scaturisce dalla considerazione, condivisa da entrambi gli Uffici, che in questo momento di estrema vivacità politica istituzionale l'apporto della statistica può essere essenziale per orientare il processo di cambiamento. Tutto ciò senza cedere alla tentazione di soluzioni semplicistiche ma fornendo a tutti coloro che dovranno prendere decisioni importanti per il territorio romano (non solo i politici), un quadro oggettivo e indipendente dei vincoli e delle potenzialità, idoneo a fotografare tempestivamente la realtà sociale, economica, ambientale e amministrativa.

L'Ufficio di statistica di Roma Capitale e l'Ufficio di Statistica della Città metropolitana di Roma Capitale dispongono di una specifica competenza statistica maturata sia nell'ambito di iniziative incluse nel Piano Statistico Nazionale, sia realizzando esperienze di ricerca autonome per il proprio territorio di competenza, utilizzando anche dati presenti nei propri archivi amministrativi. L'accordo ha quindi l'obiettivo di realizzare il primo Rapporto sull'area romana che arrivi a una rappresentazione dei principali fenomeni demografici, economici e sociali nel minimo dettaglio territoriale, a livello di Municipio, per quello che concerne Roma Capitale, a livello di Comune dell'Area metropolitana romana per quello che concerne la Città metropolitana.

L'indice del Rapporto prevede una copertura delle seguenti aree informative:

1. Un benchmark dei principali indicatori dell'area romana e il resto del Paese e le altre aree metropolitane;
2. Un'analisi in serie storica dei principali indicatori per verificare l'andamento nel tempo dei fenomeni oggetto di studio;
3. Il minimo dettaglio territoriale possibile, almeno di comune e/o di municipio laddove possibile.

L'esperienza di Roma prefigura uno degli scenari dello sviluppo del Sistema Statistico Nazionale: infatti, pur nel rispetto delle reciproche competenze normativamente previste, all'interno dei territori si cerca di condividere le risorse e le potenzialità disponibili per fornire un servizio sempre migliore in termini di contenuti informativi e soprattutto sempre più utile a tutti gli utenti della statistica.

Interventi:

La statistica utile. Programmazione, trasparenza e valutazione

Antonella Caprioli, Roma Capitale, USCI-ANCI

Un approccio integrato all'uso dei dati statistici e amministrativi

Teresa Ammendola, Città Metropolitana di Roma Capitale, CUSPI-UPI

La fotografia del territorio romano, tra crisi e opportunità

Paola Carrozi, Città Metropolitana di Roma Capitale; Clementina Villani, Roma Capitale

La città storica

Omero Noci, Roma Capitale

Strumenti per l'analisi del pendolarismo

La rilevazione dei movimenti pendolari extraurbani è particolarmente rilevante per le Regioni, che devono orientare le politiche di trasporto pubblico e mobilità sostenibile. Poiché questi movimenti sono molto numerosi e variegati, è fondamentale avere strumenti di visualizzazione che ne facilitino l'analisi.

La Regione Emilia-Romagna ha predisposto a partire dai dati del Censimento 2011 delle applicazioni che consentono:

1. un'analisi uno a molti (o molti a uno), che focalizza l'attenzione sui movimenti in uscita o in entrata di un comune a scelta;
2. un'analisi molti a molti, che consente di esaminare gli spostamenti tra macro-aree. In Umbria, definita da alcuni studiosi "città regione" per le sue caratteristiche geografiche e insediative, si sono registrati negli anni un incremento degli spostamenti per motivi di studio e di lavoro e profonde modifiche nelle preferenze di utilizzo dei mezzi di trasporto.

A partire dai dati della matrice origine/destinazione del 1981, sono stati rielaborati i movimenti pendolari in Umbria, fino al censimento 2011. Ciò ha permesso non solo una migliore definizione delle politiche regionali dei trasporti (Piano dei trasporti 2014-2024) ma anche la messa a punto di una base di analisi per l'approfondimento di fenomeni diversi come i sistemi locali del lavoro o i distretti industriali e urbani sui quali si concentrano le politiche comunitarie del ciclo 2014-2020.

Interventi:

Visualizzazione cartografica dei movimenti pendolari

Cristiana Baruffi, Regione Emilia-Romagna, Cisis

Pendolarismo in Umbria. Dati comunali dei censimenti dal 1981 al 2011

Marta Scettri, Regione Umbria, Cisis

Il Censimento degli archivi amministrativi delle Province e delle Città Metropolitane

Il SIS PRO-00002 è condotto dall'Upi/Cuspi e dall'Istat e risponde agli adempimenti normativi in materia di utilizzo di fonti amministrative per la statistica ufficiale e di coordinamento della modulistica amministrativa e dei sistemi informativi.

L'obiettivo è la base di dati nazionale dei metadati degli archivi amministrativi delle Province e delle CM, per la valutazione dell'utilizzo statistico. È un progetto "di Sistema" che raccorda gli archivi alle funzioni, fornendo la "normativa di riferimento", la "tipologia del procedimento", la "Missione" e il "Programma" secondo la specifica ARCONET e agevola gli adempimenti in materia di trasparenza, di anticorruzione, di protezione dei dati personali, di misurazione della performance, di semplificazione amministrativa, di armonizzazione dei bilanci. Le informazioni sono raccolte secondo un tracciato record unico a livello nazionale, rendendo possibile la confrontabilità tra Enti.

Il sistema DARCAP (Documentazione degli ARchivi delle Amministrazioni Pubbliche) dell'Istat raccoglie e pubblica i risultati anche di questa rilevazione; la ricerca è possibile per criteri specifici come regione, Tipo di ente titolare, Ente titolare, Missione, Programma, Tipo procedimento, oltre che per contenuti dei nomi dei "collettivi" e delle "variabili" osservati.

Attualmente in Darcap sono pubblicati i metadati di 3.440 archivi delle Province e delle Città Metropolitane. La prossima scadenza prevista per la rilevazione è il 31 dicembre 2016. DARCAP è raggiungibile dal portale del Sistan.

Interventi:

Il progetto SIS PRO 00002: l'esperienza tra il 2007 e il 2016

Cinzia Viale, Regione Veneto, CUSPI-UPI; Cinzia Evangelisti, Provincia di Pesaro e Urbino, CUSPI-UPI

Il sistema DARCAP a supporto della rilevazione SIS PRO-00002

Giovanna D'Angiolini, Istat

Statistiche sul turismo: sistemi di rilevazione dei dati e nuove fonti d'informazione

L'Istat propone un quadro delle statistiche ufficiali sul turismo e del contesto internazionale in cui si collocano. Dopo un excursus sull'evoluzione delle rilevazioni sulla domanda turistica, si illustrano i cambiamenti che hanno interessato nello specifico l'indagine Viaggi e vacanze. Dal lato dell'offerta turistica, vengono presentati i risultati raggiunti in termini di maggiore qualità dei dati relativi all'indagine Movimento dei clienti negli esercizi ricettivi e viene posta l'attenzione sulla loro importanza a livello territoriale.

Inoltre, si illustrano alcune prospettive future sulla possibilità di utilizzare altre fonti a integrazione di quelle tradizionali sul turismo: i mobile positioning data e la fonte amministrativa del Ministero dell'Interno.

Le Regioni Puglia ed Emilia-Romagna analizzano le soluzioni adottate per informatizzare il processo di rilevazione di dati sui flussi turistici, evidenziandone analogie e differenze. I sistemi informativi realizzati, che attingono ai dati prodotti dalle strutture ricettive durante il check-in/check-out degli ospiti, hanno permesso di ampliare la gamma dei dati raccolti (provenienza, sesso, età ed altri dati qualitativi), ridurre il disturbo statistico e aumentare il livello di informatizzazione degli operatori e delle politiche di gestione delle singole strutture regionali. Entrambi i sistemi, che condividono la metodologia, hanno la possibilità di essere modulati tempestivamente per rispondere a nuove richieste informative provenienti dalle Regioni o dal Sistan.

Interventi:

Statistiche sulla domanda turistica: passato, presente e futuro

Barbara Dattilo - Mariangela Sabato, Istat

Nuovi sistemi di rilevazione dei dati sui flussi turistici. Il caso Spot in Puglia

Gabriella Belviso, Regione Puglia, Cisis

Statistiche sull'offerta turistica e territorio: criticità e potenzialità

Francesca Petrei, Istat

Il nuovo sistema informativo regionale emiliano-romagnolo per la gestione delle rilevazioni in ambito turistico

Rossella Salvi, Regione Emilia-Romagna, Cisis

Il sistema informativo sulle professioni: banche dati e automatic data collection

Negli ultimi anni, la crescente disponibilità di dati statistici e lo sviluppo di standard e tecnologie per il web hanno facilitato la condivisione di informazioni detenute da vari soggetti e la loro fruibilità da parte di una sempre più vasta platea di utenti. Il concetto di “linked open data” ha agevolato considerevolmente l’accesso e lo scambio di flussi di dati partendo da una specifica ontologia. Questo approccio metodologico è alla base del “Sistema Informativo sulle Professioni”, un progetto ampio e articolato che, partendo dalla Classificazione delle Professioni Istat (CP2011), mette in relazione diverse Banche Dati contenenti informazioni utili alla ricostruzione del contesto socio economico che caratterizza il mercato del lavoro italiano: caratteristiche e requisiti delle professioni; fabbisogni occupazionali; offerte di lavoro.

In tale ambito, l’Inail mette a disposizione una banca dati statistica, con forte contenuto prevenzionale, su infortuni e malattie professionali. La conoscenza dei fenomeni costituisce un indispensabile strumento per orientare le politiche volte al miglioramento della qualità della vita lavorativa e alla riduzione di infortuni e malattie professionali. L’evoluzione naturale del sistema è orientata ad un “Sistema nazionale sulle professioni”, ancor più dinamico, che tende ad una centralizzazione dei dati e ad una loro raccolta automatica sfruttando le potenzialità offerte dal protocollo HTTP, dal paradigma REST e dall’architettura CRUD.

Interventi:

La Banca dati statistica delle professioni Inail per conoscere, monitorare e ridurre i rischi dei lavoratori

Adelina Brusco – Antonella Altimari – Roberto Boscioni, Inail

Datastat Hub: dal linked web data all’automatic data collection dei dati sulle professioni

Alessandro Capezuoli – Emanuela Recchini – Sergio Vaccaro, Istat

Un calcio alla classifica: come farsi in casa statistiche sulla serie A e non lasciarsi ingannare da punti e gol

Interventi:

Raffaele Mastrodonardo, Giornalista

BetOnMath: un progetto di matematica civile

BetOnMath è un progetto di ricerca finanziato dal 5×1000 versato al Politecnico di Milano (attraverso il Polisocial Award 2013). Nel corso di due anni di intensa attività è stato prima progettato e poi testato sul campo (ovvero nelle classi) un nuovo percorso didattico per l'insegnamento della probabilità nelle scuole secondarie di secondo grado, attraverso la discussione della matematica che si nasconde dietro i giochi d'azzardo più popolari.

Più di 350 insegnanti di matematica provenienti da diverse tipologie di scuole e da diverse regioni hanno seguito un corso di formazione sui contenuti e, in particolare, sulle metodologie che contraddistinguono il percorso didattico. Le attività proposte, infatti, sono fortemente caratterizzate dall'importanza del lavoro di gruppo e dal rapporto con i simulatori (sviluppati ad hoc per il progetto).

Interventi:

Nicola Parolini, Politecnico di Milano

La statistica corre sulle parole

Interventi:

Daniela Cocchi, Università di Bologna

Dal macro al micro: focus regionali sugli incidenti stradali e laboratorio per l'analisi dei dati con strumenti GIS

La rete territoriale Istat, in collaborazione con le Forze dell'Ordine locali e coordinata dalla sede territoriale della Campania, ha realizzato le analisi a livello regionale sul fenomeno dell'incidentalità, i cui risultati sono stati riportati nelle Statistiche Focus Istat e presentati poi al pubblico assieme alle citate Forze dell'Ordine.

I dati presentati in tali occasioni sotto forma di grafici geografici hanno riscontrato interesse diffuso, al quale ha fatto seguito la realizzazione di laboratori GIS, curati dall'Ufficio Territoriale Istat per il Veneto. Questi laboratori hanno evidenziato l'importanza della qualità del dato alla fonte e le potenzialità delle visualizzazioni dinamiche dei microdati georeferiti come strumento a servizio della programmazione delle politiche di intervento.

Si presentano le esperienze in collaborazione con le istituzioni coinvolte e un laboratorio.

Interventi:

I Focus territoriali sull'incidentalità stradale

Angela Digrandi, Istat

Georeferire e rappresentare su mappa i dati sugli incidenti: potenzialità per l'analisi del fenomeno e per la programmazione degli interventi

Rita Camporese, Istat

Mappare gli incidenti: le potenzialità della georeferenziazione a servizio delle politiche locali

Luigi Altamura, Comandante della Polizia Locale del Comune di Verona

La numeracy nelle scuole secondarie applicata al fenomeno del cyberbullismo

Interventi:

La numeracy applicata a un fenomeno di attualità: il progetto

Paola Francesca Cortese, Istat

I giovani e i Social Media. Le attività del MIUR per la prevenzione del fenomeno del cyberbullismo

Francesca Romana Di Febo, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

La valenza formativa e tecnica nel sostegno alla numeracy: due esperienze

Livia Brienza, Dirigente scolastico Istituto Comprensivo "Salvini" di Roma

Fabio Tassoni, Docente Liceo scientifico "Talete" di Roma

Competenze tecniche e interpretative acquisite nella elaborazione dei microdati

Matteo Pelliccione, Studente Liceo scientifico "Talete" di Roma

Un vocabolario statistico nella lingua dei segni (LIS)

Interventi:

Emanuela De Marco, Docente Istituto d'Istruzione Superiore "Leonardo da Vinci" di Roma

Irene de Angelis Curtis, Dirigente scolastico Istituto d'Istruzione Superiore "Leonardo da Vinci" di Roma

Imparare spiegando. Scienza, statistica e mondi virtuali

Interventi:

Michelina Occhioni, Istituto Comprensivo di San Cesario (LE)

Big Data. Metodi statistici per la società della conoscenza

Tavola rotonda

Moderatore:

Fiorenza Deriu, Sapienza Università di Roma

Partecipanti:

Umberto Ferraro Petrillo, Sapienza Università di Roma

Maurizio Vichi, Sapienza Università di Roma

Agostino Di Ciaccio, Sapienza Università di Roma

Susanna Levantesi, Sapienza Università di Roma

Un'esperienza pilota per l'alternanza scuola-lavoro

Interventi:

Emanuela De Marco, Istituto d'Istruzione Superiore "Leonardo da Vinci" di Roma

Giuseppina Paternesi, Istituto d'Istruzione Superiore "Leonardo da Vinci" di Roma

Gildo De Angelis, Direttore Generale Ufficio scolastico regionale per il Lazio

Il sostegno alla numeracy nelle scuole primarie: esperienze di collaborazione interistituzionale

Interventi:

Il progetto "Disegni di indagine"

Roberta Panaccione, Istat

Un valore aggiunto per il sistema scolastico

Riccardo Agresti, Dirigente scolastico Istituto Comprensivo "Corrado Melone"

I laboratori numeracy per i bambini

Giovanna Soattini, Istituto Comprensivo "Rovigo 2"

Susi Osti, Istat

La statistica nella scuola primaria

Maria Pia Perelli, Centro ricerche didattiche Ugo Morin, Paderno del Grappa (TV)

Per capire il nuovo calcio bisogna dare i numeri

Interventi:

Per capire il nuovo calcio bisogna dare i numeri

Xavier Jacobelli, Direttore editoriale del "Corriere dello Sport"

Imparare i dati elaborandoli

Interventi:

Robotica e numeracy. Un approccio per il primo ciclo della scuola primaria

Patrizia Rossini, Dirigente scolastico Istituto Comprensivo "Japigia 1 Verga"

Elaborare dati. Un vademecum didattico in wiki

Antonella Rotondo - Monica Carbonara, Istat

Sinergie, opportunità e criticità per lo sviluppo del programma di modernizzazione dell'Istat

Introduzione

Nadia Mignolli, Istat

La valorizzazione dei dati amministrativi per lo sviluppo delle politiche del lavoro

Leopoldo Mondauto, Italia Lavoro S.p.A.

Confronto tra archivi e rilevazioni nell'ambito del mercato del lavoro

Marco Centra, Isfol

Il territorio nel Programma di Modernizzazione dell'Istituto

Francesca Abate, Istat

Risorse umane e modernizzazione: anomalie e distrazioni nel change management

Onofrio Strignano, Sapienza Università di Roma

Conclusioni

Piero Demetrio Falorsi, Istat

Gli strumenti del Programma di Modernizzazione dell'Istat

Introduzione

Silvia Bruzzone, Istat

Il modello di Business Architecture dell'Istat quale fondamento della modernizzazione

Giulio Barcaroli, Istat

L'Enterprise Architecture in Istat esperienze e prospettive di utilizzo

Roberta Radini, Istat

Il sistema dei registri come strumento di integrazione e miglioramento nella qualità dei processi statistici

Giuseppe Garofalo, Istat

Project Management e statistica: il modello integrato di pianificazione

Silvia Losco, Istat

Conclusioni

Giuseppe Stassi, Istat

Focussing on Modernisation Strategies in Europe: some NSIs' experiences

Introduzione

Roberta Pace, Università degli Studi di Bari

Building an Enterprise Architecture and further standardising the integrated metadata system

Csaba Ábry, Hungarian Central Statistical Office - HCSO/KSH

Innovation at Statistics Netherlands

Barteld Braaksma, Statistics Netherlands - CBS

Data collection methodologies and better use of administrative data sources for production of official statistics

Zoltán Vereczkei, Hungarian Central Statistical Office - HCSO/KSH

The competencies for a register based Statistical Institute

Claus-Göran Hjelm, Statistics Sweden - SCB (*in collegamento video*)

Conclusioni

Giulio Barcaroli, Istat

Project e Portfolio Management per la modernizzazione della Pubblica Amministrazione

Introduzione

Silvia Losco, Istat

Le competenze professionali del Project Manager nella PA secondo leggi e norme nazionali

Eugenio Rambaldi, Associazione dei project manager professionisti - ASSIREP

Il Project Management come driver di efficienza nel processo di innovazione della PA

Federico Minelle, Sapienza Università di Roma

L'esperienza del piano triennale nazionale di digitalizzazione alla luce delle policy europee

Daniela Intravaia, Agenzia per l'Italia Digitale - AgID

Conclusioni

Vincenzo Lo Moro, Istat

Modelli e basi di dati per la valutazione delle policy e dei provvedimenti legislativi

Policies assessment using Wavelet Theory: the case of car accidents in Italy
Livio Fenga (Istat)

Macroeconomic performance and international comparison in a context of conflicting policy objectives
Antonio Pavone, Paola Pianura (Istat)

Cause di morte e consumo di farmaci nelle regioni italiane
Massimo Bianco, Vito D'Agostino, Alfredo Refaldi (Ufficio Statistico Regione Puglia)

Utilizzo ai fini statistici e dell'open data di alcuni registri amministrativi della regione Puglia
Bianco M. (Ufficio Statistico Regione Puglia), D'Agostino V. (Ufficio Statistico Regione Puglia), de Nicolò D. (Sezione politiche di benessere sociale e pari opportunità della regione Puglia), Refaldi A. (Ufficio Statistico Regione Puglia), Zampano F. (Sezione politiche di benessere sociale e pari opportunità della regione Puglia)

Stima dei livelli dei prezzi medi pagati dalla PA per l'acquisto di beni e servizi, in e fuori convenzione Consip
Maria Moscufo, Tiziana Pichiorri, Davide Zurlo (Istat)

Valutazione degli effetti degli investimenti pubblici in banda larga sulla produttività delle microimprese residenti nelle aree bianche del Paese
A. Nurra, S. Salamone, D. Zurlo (Istat)

Fonti e dati per la valutazione delle politiche antimafia
Ludovica Ioppolo (Istat)

Simulazione di una carbon tax: valutazione delle politiche con il modello macroeconomico dell'Istat
Cristina Brandimarte (Istat)

Il Monitoraggio della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD)
Battisti A., Corradini S., Martinez L., Solipaca A. (Istat)

Disabilità ed inclusione scolastica: l'indagine Istat sugli alunni con sostegno in Italia
Battisti A., Corradini S., Martinez L. (Istat)

La contabilità trimestrale: una proposta di indicatori per l'analisi delle misure fiscali
Ascione Marianna, Luisa Sciandra (Istat)

Climate change and water resources. A policy implication for the Italian Crop Production System

Donatella Vignani (Istat), Sabrina Auci (Università di Palermo)

Politiche pubbliche e innovazione: un'analisi su dati censuari

Marino Andrea (Istat)

Una stima delle risorse idriche utilizzate nei processi produttivi dell'industria manifatturiera italiana

Donatella Vignani (Istat)

Nuove forme di comunicazione e rappresentazione della statistica

Statistiche nice to know: il caso del 'Contanomi'

Alfredina Della Branca, Paolo Di Domenico, Roberta Roncati, Michela Troia (Istat)

Visualizzazioni statistiche. Un nuovo prodotto di web publishing

Xenia Caruso, Paolo Di Domenico, Roberta Roncati (Istat)

Dall'Annuario a Twitter. La diffusione delle informazioni statistiche dell'ufficio comunale di statistica di Firenze

Riccardo Innocenti (Comune di Firenze)

Ruolo degli stili di vita nell'incidenza del carcinoma mammario. Studio caso controllo in donne di età 50-74 anni residenti a Trieste

Giudici F., Scaggianti B., Tonutti M., Bortul M., Ober E., Martellani F., Rizzardi C., Bottin C., Dudine S., Bonazza D., Pinamonti M., Scomersi S., Delli Quadri N., Zanconati F. (Azienda Sanitaria Universitaria Integrata di Trieste)

Informazione statistica: innovare la diffusione con le visualizzazioni

Michele Ferrara, Daniela Rossi (Istat)

L'offerta Istat di microdati

Mara Cammarota, Flavio Foschi, Luigi Virgili (Istat)

Officina per la Statistica - learning by playing

Cesaroni Cristina, Ciaffarafa Michela, Paradisi Francesca (Istat)

Gistat-ConfrontaCoste. Un'applicazione GIS per le coste dei Paesi UE

M. Arcasenza, A. Gigantino, F. Roberto, P.G. Ticca, S. Scialanca, R. Abbate, A.P.M. Mirto (Istat)

2016: Odissea nella disseminazione. Il Film-Poster sul Sistema Informativo Anzian*

Daria Squillante, Luciana Quattrocchi, Roberta Pazzini, Paolo Di Domenico (Istat)

Comunicare la statistica attraverso i sistemi informativi tematici: #giovani
 Ilaria Arigoni, Paolo Di Domenico, Simona Pace, Roberta Pazzini (Istat)

L'esperienza del nucleo locale Sicilia nell'ambito del progetto Sistan Hub
 F. Abate, F. Consentino, L. D'Alessandro, E. Toscano (Istat)

Un sistema per descrivere il territorio a supporto dei cittadini e dei decisori
 Andrea Arru, Paolo Misso, Debora Tronu (Istat)

I dati longitudinali del mercato del lavoro: caratteristiche e analisi
 Barbara Boschetto, Filomena De Filippo, Antonio Rinaldo Discenza, Antonella Iorio,
 Marco Iudicone, Carlo Lucarelli, Cristiano Marini (Istat)

L'Atlante Statistico Territoriale delle Infrastrutture
 Claudio Santoro, Luigi De Iaco, Simone Portuesi, Jody Marca (Istat)

Statistica enigmistica Promuovere la numeracy attraverso il gioco
 Silvia Da Valle, Susi Osti (Istat)

La salute nel piatto. Infografica sulle abitudini alimentari e gli stili di vita degli italiani
 Lorella Sicuro, Domenico Tucci (Istat)

Utilizzo delle nuove tecnologie per migliorare produzione, efficienza e fruibilità delle statistiche

La nuova applicazione web di codifica dell'Ateco 2007
 Manuela Murgia, Valeria Priglobbe (Istat)

Governance e statistiche sul turismo: potenzialità delle fonti amministrative
 Francesca Petrei (Istat)

Cawi per famiglie
 Massimo Strozza, Francesca Brait (Istat)

Suprema. Un browser basato su modelli probabilistici per l'archivio delle sentenze della Corte Suprema di Cassazione
 Paolo Fantini (Direzione Generale di Statistica - Ministero della Giustizia), Pierpaolo Brutti (Dipartimento di Scienze Statistiche - La Sapienza di Roma)

Portfolio e Project Management per la statistica ufficiale. L'esperienza in ambito IT
 Silvia Losco, Rosario Magro, Mauro Sodani (Istat)

Un sistema di controllo di processo
 Francesco Bosio (Istat)

ARCAM: un'ingegnerizzazione del processo di acquisizione di dati da ARCHivi AMministrativi

Paolo Giacomi, Maura Giacommo, Eleonora Sibilio, Marina Venturi (Istat)

Web Scraping: un esempio di applicazione alla rilevazione degli incidenti stradali

Fabrizio De Fausti, Marco Broccoli, Silvia Bruzzone (Istat)

I sistemi informatici per le indagini sperimentali del Censimento permanente della popolazione

Maura Giacommo, Eleonora Sibilio, Marina Venturi (Istat)

Famiglie e uso del web nelle rilevazioni censuarie: paperless possibile?

N. Ferrante, M. Picci (Istat)

Il nuovo sistema informativo regionale emiliano-romagnolo per la gestione delle rilevazioni in ambito turistico

Andrea Manganaro, Rossella Salvi (Regione Emilia Romagna)

Reingegnerizzazione dei sistemi informativi a supporto della produzione statistica: l'esperienza dell'indagine "Stima delle superfici e produzioni delle coltivazioni agricole"

Adele Agnini, Raffaella Maria Aracri, Luigi Arlotta, Alberto Canonico, Franca Cutarelli, Gianluca D'Amato, Loredana De Gaetano, Laura Di Marco, Paola Giorgetti, Roberto Gismondi, Gabriele Paone, Daniela Raffaele, Marco Silipo, Renato Torelli, Giulia Vaste (Istat)

L'utilizzo dei dati scanner per la selezione probabilistica di referenze per la stima dell'indice dei prezzi al consumo

De Vitiis Claudia, Guandalini Alessio, Inglese Francesca, Terribili Marco Dionisio (Istat)

Innovazioni nella acquisizione dei dati della Rilevazione sull'utilizzo dell'ICT nelle imprese

S. Cuomo, R. Mazzucco, A. Nuccitelli, A. Nurra, S. Pietropaoli (Istat)

Scanner data: una nuova fonte di dati per la stima dell'inflazione

A. Brunetti, S. Fatello, A. Simone (Istat)

Service Delivery Platform: Location Intelligence per le banche dati delle statistiche territoriali

Claudio Santoro, Jody Marca (Istat)

Nuove misure per illustrare fenomeni emergenti

Rilevamento e analisi della Resilienza sociale nel mercato del lavoro

Giorgio D'Amore (Europe Aid)

Un indice sintetico delle province creative italiane

Domenico Tebala (Istat), Domenico Marino (Università Mediterranea Reggio Calabria)

The quality evaluation framework for the statistical register FRAME-SBS

Luzi o., Rocci F., Sanzo R., Varriale R. (Istat)

Il progetto "Indicatori d'integrazione degli immigrati nelle Marche". Il territorio comunale come fattore d'integrazione

Sergio Pollutri (Istat)

Vuoto al centro

Ezio Micelli, Paola Pellegrini (Università IUAV di Venezia)

La previsione dell'indice della produzione industriale tramite i suoi principali Raggruppamenti di industria

Riccardo Corradini (Istat)

Come garantire la coerenza tra le serie destagionalizzate mensili e trimestrali degli aggregati del mercato del lavoro?

Cinzia Graziani, Silvia Loriga, Michele Antonio Salvatore, Andrea Spizzichino (Istat)

La salute percepita delle madri sole e differenze geografiche attraverso i dati delle indagini Istat sulla salute

Giuseppe Costa, Francesca Vannoni (Istat)

L'indagine sperimentale sulle persone senza dimora contattate dalle Unità di strada

Inglese Francesca, Masi Alessandra (Istat)

Nuove frontiere del Censimento permanente delle istituzioni pubbliche

Priscilla Altilli, Elisa Berntsen, Franco Lorenzini (Istat)

Gli immigrati nella società e nell'economia del Friuli-Venezia Giulia

Broggi Gianluca, Katia Ambrosino (Istat)

L'integrazione delle seconde generazioni: nuove misure per nuove sfide

E. Bellini, F. Di Patrizio, R. Petrillo (Istat)

Integrazione di archivi nazionali per lo studio delle diseguaglianze sociali nella mortalità in Italia

Luisa Frova, Gabriella Sebastiani, Stefano Marchetti, Gianfranco Alicandro (Istat)

Sistemi di georeferenziazione a supporto della programmazione sanitaria regionale. Case study: la rete dell'emergenza sanitaria attraverso la geolocalizzazione delle unità di terapia intensiva coronarica

Laura Murianni (Istat), Alessandro Cimbelli (Istat), Massimo Volpe (Fondazione Policlinico Universitario "Agostino Gemelli", Direzione Sanitaria di Presidi)

Sovrappeso e obesità nella popolazione straniera

Monica Perez (Istat), Alessio Petrelli (INMP), Alessandra Rossi (INMP), Daniele Spizzichino (Istat)

L'accoglienza dei migranti in Toscana. Evidenze statistiche da i dati amministrativi

Andrea Brancatello, Silvia Da Valle, Enzo D'Ignazio, Luca Faustini, Sabina Giampao-
lo, Linda Porciani, Tommaso Rondinella, Claudia Tinelli, Alessandro Valentini (Istat)

La disuguaglianza socio-economica della salute come indicatore di benessere sociale

Angela Vullo (Istituto zooprofilattico sperimentale della Sicilia «A. Mirri»), Domenica Matranga (Università degli Studi di Palermo)

L'offerta di servizi di Assistenza sociale e Sanità tra pubblico e non profit

D. De Francesco, M. Nicosia, C. Orsini (Istat)

Il settore non profit e la vulnerabilità sociale: una risposta resiliente

Mauro Caramaschi, Stefania Della Queva, Giulia Zuchegna (Istat)

Agricultural administrative sources data quality: a proposal for standardized indicators

Bruni A., Cusimano S., Fusco D. (Istat)

Consumi ed efficienza energetica nel settore residenziale: una lettura integrata di dati amministrativi e campionari

Alessandro Federici (Enea), Chiara Martini (Enea), Mario Nocera (Enea), Giovanni Puglisi (Enea), Valentina Talucci (Istat), Paola Ungaro (Istat)

Le visite mediche come forma di prevenzione primaria nella popolazione straniera

Daniela Panaccione (Istat), Monica Perez (Istat), Alessio Petrelli (INMP), Daniele Spizzichino (Istat)

Integrazione scolastica e sociale dei ragazzi stranieri in Italia

Elena Marchesich, Enrico Corubolo (Istat)

Imprese multinazionali e statistica ufficiale: qualità dei dati e riduzione dell'onere statistico

Simone Ambroselli, Barbara Gentili (Istat)

Ruolo del territorio nell'informazione statistica

Cartografia interattiva sull'Annuario Statistico Istat-Ice 2015

De Angelis Marco (Istat)

Structural business statistics: una nuova ipotesi di stima territoriale del valore aggiunto

Alessandro Faramondi, Francesco Giovanni Truglia (Istat)

Evoluzione di Gistat: strumenti per l'analisi geospaziale di dati statistici georiferiti

Antonella Gigantino (Istat)

Il mercato del lavoro nel comune di Bolzano: un'analisi subcomunale

Thomas Benelli (Provincia Autonoma di Bolzano - Ufficio Osservazione mercato del lavoro)

Pendolarismo in Alto Adige

Thomas Benelli (Provincia Autonoma di Bolzano - Ufficio Osservazione mercato del lavoro)

Le dimensioni della salute in Italia: determinanti sociali, politiche sanitarie e differenze territoriali

Gaetano Fazio, Viviana Agresti, Katia Ambrosino, Barbara Cagnacci, Rina Camporese, Donatella Cangialosi, Monica Carbonara, Anna M. Cecchini, Luca Faustini, Ferrin Giorgia, Rita Maggian, Elena Marchesich Roberto A. Palumbo, Marco Pesce, Paolo F. Rizzo, Sabina Giampaolo, Raffaella Succi, Debora Tronu, Daniela Vacca, Francesca Vannoni (Istat)

Georeferenziazione degli incidenti stradali: uno strumento a supporto delle politiche di intervento

Giordana Baldassarre, Silvia Bruzzone, Fabrizio De Fausti (Istat)

Inquinamento atmosferico ed uso di combustibili: come stanno le nostre città

D. Adamo, L. Buzzi, V. Greco (Istat)

L'Italia delle zone universitarie

Massimo Strozza, Fabio Massimo Rottino (Istat)

L'evoluzione delle Basi Territoriali dell'Istat per l'analisi geostatistica del Paese

F. Lipizzi, S. Mugnoli, A. Esposto, G. Lombardo, R. Minguzzi, C. Tanganelli, G. Endennani, M. Arcasenza (Istat)

Accessibilità dei servizi di emergenza della regione Liguria: una stima mediante dati crowdsourced e software open source

Marco Pesce, Raffaella Succi (Istat)

Indici statistici a supporto della lettura del territorio

Raffaella Chiocchini, Alessandra Ferrara, Rossella Molinaro, Stefano Mugnoli (Istat)

Il trasporto delle merci in Italia: trasporto stradale e marittimo a confronto

Lorenzo Cavallo, Marica D'Elia, Maria Rita Ippoliti, Agostina Zanolì (Istat)

Trasporto aereo e marittimo a confronto. I flussi dei passeggeri verso la Sardegna nel decennio 2004-2014

Lorenzo Cavallo, Marica D'Elia, Maria Rita Ippoliti, Agostina Zanolì (Istat)

Il valore del dato congiunturale-regionale

Pintus Tullio (Regione Autonoma della Sardegna)

Verde urbano. Integrazione di fonti e georiferimento dei dati

Raffaella Chiocchini, Alessandra Ferrara, Antonino Laganà, Fabio Lipizzi, Stefano Mugnoli

La stima del lavoro frontaliero in Lombardia

Maria Elena Comune, Lorena Viviano (Istat)

I territori della manifattura italiana

Annarita Mancini, Francesco Giovanni Truglia (Istat)

Il trasporto aereo low cost negli ultimi 10 anni

Laura De Sandro, Stefania Fegatelli, Walter Bottacci, Maria Cristina Lais, Maria Rita Ippoliti (Istat)

Caratteristiche geostatistiche e socio-economiche delle aziende agricole che non autoconsumano

Giampaola Bellini (Istat), Roberto Gismondi (Istat), Maria Grazia Magliocchi (Istat), Cecilia Manzi (Istat), Francesco Giovanni Truglia (Istat)

Risultati di progetti di collaborazione internazionale

Steps towards implementing the definition of statistical units for business statistics

Alessandro Faramondi, Serena Migliardo (Istat)

Istat & Unece: il risk management a supporto del cambiamento

Eleonora Rocchi, Fabrizio Rotundi, Marco Tozzi (Istat)

Il progetto di cooperazione Istat in Myanmar: il supporto all'indagine sulle imprese

Viviana De Giorgi, Ugo Guarnera, Roberto Iannaccone, Carlo Lucarelli, Tiziana Pellicciotti (Istat)

The Effect of the Italian Unification on the Comparative Regional Development in Literacy, 1821-1911

Carlo Ciccarelli (Università di Roma Tor Vergata), Jacob Weisdorf (University of Southern Denmark)

National Transfer Accounts - Italia, 2008

Marina Zannella (Istat)

Modernizzazione: nuovi modelli europei di collaborazione statistica

I. Fera, A. Aubert, A. Carciotto (Istat)

La competitività delle imprese italiane nel contesto europeo

M.S.Causo, C. Boselli, F. Luchetti, F. Oropallo, D. Zurlo (Istat)

Vuoto al centro Moving from IMF Special Data Dissemination Standard (SDDS) to SDDS+: Italy the first in the world

Valerio De Camillis, Michela Troia (Istat)

Le statistiche sulle città: il progetto Urban Statistics

Orietta Gargano, Barbara Mannari, Alessandra Tentoni (Istat)

Buone pratiche nel funzionamento del Sistema statistico nazionale

Quality indicators and use of administrative data for slaughtering statistics

Roberto Gismondi, Colomba Sermoneta, Marcello D'Orazio (Istat)

Le disuguaglianze sociali nelle policy di salute in Liguria: sinergie sul territorio per valorizzare i dati di fonti diverse

Roberto Carloni (Agenzia regionale sanitaria della Liguria), Raffaella Succi (Istat)

Miglioramento continuo della qualità degli eventi

Leonardo Alaimo, Daniela Lauriello, Bruna Tabanella (Istat)

