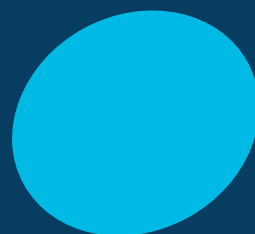




CONOSCERE IL PRESENTE
PROGETTARE IL FUTURO



Relazione

di Enrico Giovannini

ROMA 20-21 FEBBRAIO 2013

Conoscere il presente, progettare il futuro

1. La statistica e la crisi

Grazie al lavoro del Sistema statistico europeo, oggi sappiamo che l'Unione Europea sta attraversando una crisi economica e sociale molto grave. Per la verità, negli ultimi 60 anni l'Europa non ha mai affrontato una situazione di questo tipo: la lunghezza della crisi in molti paesi e il fatto che essa si manifesti all'interno di un fenomeno storicamente rilevante, cioè lo spostamento del baricentro economico dal mondo occidentale alle economie emergenti, rende impossibile escludere a priori l'esistenza di "punti di rottura", per usare un linguaggio caro agli analisti finanziari, cioè i punti oltre i quali si determina una situazione di instabilità, i cui esiti sono imprevedibili. Tutto ciò alimenta forti preoccupazioni sul futuro a medio-lungo termine delle economie e delle società europee. Va poi tenuto presente che i cambiamenti climatici potrebbero determinare eventi eccezionali in varie aree, anche in Europa, con conseguenze rilevanti per le persone e i sistemi economici.

Questi brevi richiami rendono evidente la necessità che scienziati, imprese, rappresentanti della società civile e *policy maker* lavorino insieme per affrontare tali criticità, allo scopo di aumentare il benessere delle generazioni presenti e di quelle future. Questo impegno straordinario deve riguardare anche il Sistema statistico europeo e il Sistema statistico nazionale (Sistan), ai quali è chiesto di soddisfare una domanda crescente di informazioni di qualità, sempre più tempestive ed articolate, con risorse inferiori rispetto al passato. Ed è importante che gli statistici ufficiali sentano individualmente questa responsabilità ed operino con una prospettiva chiara di medio termine, alla quale tendere tutti.

Questa Conferenza Nazionale rappresenta il primo atto delle celebrazioni italiane dell'Anno Internazionale delle Statistiche. Ebbene, se si cerca la definizione di statistica su Wikipedia si legge che essa è "una disciplina che ha come fine lo studio quantitativo e qualitativo di un particolare fenomeno in condizioni di incertezza" e che "studia come raccogliere e analizzare i dati per ottenere l'informazione che permetta di rispondere alle domande che ci poniamo". Ecco perché, in un momento di estrema incertezza, in cui tante domande sembrano non trovare risposte, questa Conferenza ci obbliga a riflettere su come la statistica, ed in particolare quella pubblica, possa e debba evolvere per essere decisiva anche nel disegnare i percorsi di uscita dalla crisi.

Una statistica che misuri solo il passato non basta più: serve una statistica che allunghi il suo cono di luce anche al futuro, conservando la sua scientificità e la sua indipendenza. Cioè, una statistica che sia in grado di misurare rischi e opportunità, aiutando i decisori a valutare ex-ante le politiche e la società tutta a prendere decisioni basate su analisi di scenario scientificamente fondate. Se l'esigenza di disporre di questi strumenti è divenuta così forte da indurre un'importante impresa a sviluppare un software per prevedere, sulla base dei dati disponibili su Internet, comportamenti futuri individuali e collettivi, la statistica pubblica non può rinunciare ad impiegare le sue migliori intelligenze per affrontare seriamente questa sfida.

2. Il Sistema statistico nazionale: un punto di forza del Paese

La qualità ed il numero degli speaker, la selezione dei temi, l'uso di tecnologie avanzate per favorire l'interazione tra i partecipanti e la fruizione in streaming dei suoi contenuti fanno di questa Conferenza un'ulteriore dimostrazione della vitalità del Sistema statistico nazionale e della sua apertura alla società. Un Sistema che negli ultimi due anni, nonostante le grandi difficoltà del Paese, ha compiuto un salto di qualità straordinario e ampiamente riconosciuto.

Non a caso, a dicembre del 2010, aprendo la X Conferenza, avevo parlato della necessità di realizzare un cambiamento culturale e tecnologico verso quella che avevo chiamato “Statistica 2.0” e avevo avanzato a tutte le componenti della società italiana la proposta di stipulare un “patto” articolato, in primo luogo, sull’impegno del Sistan a migliorare la qualità e la trasparenza delle informazioni prodotte e diffuse, contenere l’onere sui rispondenti (in particolare sulle imprese), potenziare i canali di restituzione dei dati, accrescere l’accesso ai file di microdati per fini di ricerca scientifica, produrre maggiori analisi e previsioni sul sistema Paese, investire sulla formazione dei giornalisti, aiutandoli a distinguere le “buone” dalle “cattive” statistiche. Inoltre, avevo rivolto alla politica la richiesta di riformare e rafforzare la *governance* statistica europea e nazionale, finanziando le attività statistiche in modo adeguato. Ai media avevo chiesto di diffondere correttamente le informazioni disponibili, senza dare spazio a dati prodotti in base a metodologie non chiaramente spiegate, e di introdurre nelle redazioni la figura dello *statistics editor*. Infine, avevo invitato le rappresentanze del mondo produttivo a sostenere presso i propri associati le rilevazioni condotte dal Sistan, l’associazionismo a collaborare per misurare nuovi fenomeni, l’accademia e il mondo della ricerca ad aiutare la statistica pubblica a disegnare servizi informativi più avanzati per i cittadini e a svolgere un ruolo di “cane da guardia” nei confronti dei produttori di dati di dubbia qualità.

Guardando a ciò che si è realizzato in questo periodo, non si possono non riconoscere i grandi passi avanti compiuti. Per quanto riguarda la politica, basti pensare al decreto per la riorganizzazione dell’Istat, alla prossima revisione del d. lgs n.322 del 1989 secondo i principi contenuti nella legge sull’Agenda Digitale, all’assegnazione all’Istat di adeguate risorse finanziarie per svolgere i propri compiti e alle innovazioni normative che vedono l’Istituto e il Sistan protagonisti di importanti processi di cambiamento del Paese, come la costruzione dell’anagrafe nazionale della popolazione e il passaggio al censimento permanente.

Numerose sono state le collaborazioni instaurate con il mondo delle imprese e delle istituzioni non profit: si pensi all’impegno assunto da diverse associazioni imprenditoriali per consentire la compilazione on-line sul posto di lavoro del questionario del censimento della popolazione; al lavoro svolto per la definizione dei questionari dei censimenti economici e alla collaborazione instaurata con numerose associazioni per le indagini sugli *homeless* e sulle discriminazioni. Tutto questo ha fatto sì che oggi la statistica non sia vista solo come un “costo” da parte dei soggetti economici e sociali, ma un *asset* indispensabile per la conoscenza e il miglioramento della vita economica, sociale e politica del Paese.

Va poi riconosciuto il forte sostegno a questo cambiamento fornito dagli *opinion leader* e dai media, i quali non solo fanno un maggiore uso delle statistiche ufficiali, ma si pongono più che nel passato interrogativi sulla qualità dei dati attraverso articoli, procedure di *fact checking* e la partecipazione ai corsi di *data journalism* organizzati dalla Scuola Superiore di Statistica e Analisi Sociali ed Economiche dell’Istat, fino alla recente istituzione dello *statistics editor* da parte del Corriere della Sera. Le numerose prese di posizione pubbliche da parte di studiosi importanti sull’uso scorretto di dati statistici (si pensi alla polemica sui suicidi o sul sommerso economico) dimostrano che la comunità scientifica è oggi più vicina alla statistica ufficiale, come testimonia anche il forte aumento delle richieste di file di microdati e degli accessi al laboratorio per l’analisi di dati elementari per fini di ricerca, nonché lo straordinario impegno profuso da esperti di varie discipline e dai rappresentanti della società civile nella preparazione del primo Rapporto sul “Benessere Equo e Sostenibile”, realizzato in collaborazione con il CNEL, che verrà presentato all’inizio di marzo alla presenza del Capo dello Stato e porrà l’Italia all’avanguardia nel dibattito internazionale sul superamento del Prodotto interno lordo come misura del benessere.

Da parte sua, il Sistema statistico nazionale ha compiuto passi fondamentali per migliorare il proprio funzionamento e i prodotti offerti. Si pensi alle iniziative per la messa in pratica

del “Codice italiano della statistica ufficiale”; alla creazione del network delle Autorità statistiche nazionali (cioè quelle che forniscono dati alle istituzioni europee); al lavoro avviato per la modifica della modulistica amministrativa; al lancio del “Portale del Sistan”, innovativo strumento di lavoro del Sistema; ai nuovi servizi al pubblico come il “Portale CoesioneSociale.it” e il “Portale delle Pubbliche Amministrazioni”; al successo dei censimenti generali dell’agricoltura, della popolazione e delle abitazioni, dell’industria e dei servizi, delle istituzioni pubbliche e di quelle non profit, caratterizzati dall’uso delle più avanzate tecnologie e dalla forte collaborazione inter-istituzionale con tutte le realtà territoriali (regioni, province, comuni, prefetture, camere di commercio), grazie alla quale i dati sono stati rilasciati con una tempestività senza precedenti.

Questi sono solo alcuni dei segni tangibili che dimostrano come il Sistan sia innovativo, reattivo, avanzato tecnologicamente e sul piano organizzativo, coeso ed animato da un forte spirito di servizio nei confronti della società italiana. E proprio questa accelerazione impressa al cambiamento ha consentito al Sistema di fronteggiare la crescente domanda di conoscenza che la crisi ha generato. Poiché la tempestività nella pubblicazione degli indicatori congiunturali e strutturali, il dettaglio territoriale e settoriale dei dati, la confrontabilità internazionale, la capacità di analisi e di comunicazione al grande pubblico sono il frutto del duro lavoro di coloro che operano nel Sistema, a tutti loro voglio esprimere il mio sincero ringraziamento come Presidente dell’Istat e come cittadino di questo Paese.

Se, quindi, non possiamo non essere soddisfatti del cambiamento, speriamo duraturo, nel rapporto tra la statistica e la società, le imprese e i cittadini, le sfide che ho ricordato in apertura ci impongono di accelerare il passo, adottando una visione del futuro che ci consenta di anticipare le nuove domande, anche quelle ancora inesprese, e non di rincorrerle. La Conferenza affronterà in questi due giorni molti temi, tutti importanti per il Sistema e per la statistica pubblica. In questa sede vorrei richiamare la vostra attenzione sugli aspetti che ritengo di maggiore rilievo al fine di fornire un contributo ancora più importante alla costruzione del futuro del nostro Paese e dell’Unione Europea.

3. La riforma della *governance* statistica europea e il rafforzamento di quella nazionale

Il primo campo sul quale si gioca questa partita è quello istituzionale, da affrontare a livello sia sovranazionale sia nazionale. La crisi finanziaria, poi divenuta economica e sociale, ha determinato un’accelerazione di alcuni processi di integrazione europea che hanno sorpreso le stesse autorità politiche e le pubbliche opinioni. In questa prospettiva, la Commissione Europea ha proposto una pianificazione che assegna ai prossimi due anni il compito di realizzare quanto finora deciso (*Six Pack*, unione bancaria, ecc.), ai due anni successivi la discussione su possibili nuove operazioni di “ingegneria istituzionale” e al biennio seguente la loro implementazione. Una tale agenda dovrebbe applicarsi anche al settore statistico: nel 2013, infatti, dovrebbero essere approvati alcuni emendamenti all’attuale legge statistica europea; il biennio 2014-2015 dovrebbe essere dedicato a riflettere sul futuro della *governance* del Sistema statistico europeo e gli anni successivi saranno dedicati a mettere in pratica il frutto di tale riflessione.

A mio parere, si tratta di un calendario troppo dilatato a fronte dell’urgenza del cambiamento necessario per affrontare le sfide sopra richiamate e per superare le fragilità di alcuni sistemi statistici nazionali, rese evidenti dagli avvenimenti delle ultime settimane in Grecia e Romania. Anche il Parlamento Europeo ha proposto misure di rafforzamento dell’indipendenza degli istituti di statistica e ormai sostiene apertamente, insieme alla Corte dei Conti Europea, la necessità di trasformare a fondo l’attuale Sistema statistico europeo.

Già in apertura della X Conferenza avevo ribadito la necessità di istituire per la statistica europea un Sistema simile a quello delle banche centrali, nel quale l'Eurostat sia un'istituzione indipendente e gli istituti di statistica nazionali godano una piena ed effettiva indipendenza, anche sul piano finanziario. Solo così si potrebbero realizzare una piena standardizzazione e industrializzazione dei processi, lo sviluppo di infrastrutture comuni a tutti i paesi e un'efficiente divisione del lavoro tra istituti di statistica, in modo da conseguire ingenti risparmi da reinvestire per la produzione di nuove informazioni.

L'Italia può svolgere un ruolo importante in questo processo, anche perché il nostro Paese ha compiuto negli ultimi anni passi avanti importanti sul piano della *governance* statistica, come la modifica dei criteri di nomina del Presidente dell'Istat (con un ruolo chiave del Parlamento, chiamato ad esprimersi a maggioranza qualificata sulla proposta del Governo), l'adozione del "Codice italiano della statistica ufficiale" e lo svolgimento delle *peer review* sulla sua effettiva applicazione, il rafforzamento della cooperazione con le Autorità statistiche nazionali per migliorare la qualità dei dati, soprattutto di finanza pubblica. Nei prossimi mesi, inoltre, il Governo dovrà esercitare la delega concessa per modificare il d. lgs. 322/89 con i seguenti fini:

- a) rafforzare l'indipendenza professionale dell'Istat e degli enti e degli uffici di statistica del Sistan;
- b) migliorare gli assetti organizzativi dell'Istat e rafforzarne i compiti di indirizzo e coordinamento tecnico-metodologico, di definizione di metodi e formati per la raccolta e lo scambio di dati amministrativi e statistici, nonché di regolamentazione del Sistan;
- c) favorire l'armonizzazione del funzionamento del Sistan con i principi europei in materia di organizzazione e di produzione delle statistiche ufficiali, assicurando l'utilizzo da parte del Sistema delle più avanzate metodologie statistiche e delle più moderne tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- d) semplificare e razionalizzare la procedura di adozione del Programma Statistico Nazionale e la disciplina in materia di obbligo a fornire i dati statistici;
- e) migliorare i servizi resi al pubblico dal Sistan e rafforzare i sistemi di vigilanza e controllo sulla qualità dei dati prodotti dal Sistema e da altri soggetti pubblici e privati;
- f) adeguare alla normativa europea e alle raccomandazioni internazionali la disciplina in materia di tutela del segreto statistico, di protezione dei dati personali oggetto di trattamento per finalità statistiche, nonché di trattamento ed utilizzo dei dati amministrativi a fini statistici.

Si tratta di un'agenda ambiziosa, sulla quale il Comitato di Indirizzo e Coordinamento dell'Informazione Statistica (Comstat) ha già discusso negli ultimi mesi. Tale analisi ha messo in luce importanti convergenze tra le diverse componenti del Sistema. In particolare:

- ▶ la vecchia contrapposizione tra "centro" e "periferia", basata più su astratte rivendicazioni di competenze che su approfondite analisi dei relativi punti di forza e di debolezza, appare ormai superata, anche grazie alla forte collaborazione instaurata tra l'Istat, le altre amministrazioni centrali e le autonomie locali. Peraltro, la revisione in corso dell'articolazione territoriale dello Stato, delle Province e delle Camere di commercio e la riduzione degli stanziamenti per le pubbliche amministrazioni impongono un modello "a rete" basato su una forte collaborazione inter-istituzionale tra tutti i livelli territoriali;

- ▶ anche grazie all'impegno dell'Istat a sviluppare infrastrutture tecnologiche e metodologiche riutilizzabili dall'intero Sistema, è ormai evidente la possibilità di conseguire ampie economie di scala e di scopo investendo in progetti comuni e condivisi nel campo dell'ICT e della metodologia statistica, magari finanziati in futuro da un fondo speciale per l'innovazione del Sistan;
- ▶ il crescente uso di dati amministrativi a fini statistici e la raccolta di dati via Internet stanno producendo un cambiamento rilevante nella direzione del flusso dell'informazione, la quale sempre più è destinata ad essere raccolta centralmente per essere trattata a fini statistici e poi trasferita ai diversi livelli di governo per ulteriori elaborazioni e la predisposizione di prodotti che rispondano alle esigenze locali. Questa "inversione del flusso" offre una straordinaria opportunità di ripensamento del ruolo degli uffici di statistica degli enti territoriali, i quali sempre più devono essere primi fruitori dell'informazione per soddisfare le esigenze conoscitive delle comunità locali, più che raccoglitori dei dati grezzi;
- ▶ infine, è evidente come la capacità del capitale umano che opera nel Sistema debba essere continuamente accresciuta attraverso azioni ben coordinate e fortemente qualificate sul piano scientifico. Anche in questo caso, le iniziative che sono state avviate dopo la costituzione della Scuola Superiore di Statistica e Analisi Sociali ed Economiche (SAES), nonché quelle prevedibili una volta approvato il decreto legislativo per il riordino della formazione nella pubblica amministrazione e la creazione del Sistema unico del reclutamento e della formazione pubblica (di cui la SAES fa parte), confermano le opportunità derivanti da una stretta collaborazione tra tutte le componenti del Sistan.

Vedremo nelle prossime settimane come queste idee, e le altre che verranno elaborate nel corso di questi due giorni, saranno recepite dalle nuove norme. A tale proposito, vorrei cogliere l'occasione per sottolineare la solidità complessiva che il d. lgs. n. 322/89, dopo 25 anni, ancora dimostra, nonostante le tante trasformazioni del Paese e del suo sistema legislativo. La speranza è che le modifiche che verranno apportate siano capaci di reggere in modo analogo all'usura del tempo, in un mondo in così rapida evoluzione.

4. Tecnologie, Innovazione, Big Data, Open Data

Il secondo piano sul quale si gioca il ruolo della statistica nella società odierna è quello dell'innovazione tecnologica e organizzativa. Tutti sappiamo che le nuove tecnologie consentono di acquisire più facilmente le informazioni, di accelerare i processi di elaborazione, diffusione e comunicazione dei dati, di abbattere i costi di trattamento dei grandi giacimenti di dati amministrativi. Allo stesso tempo, lo sviluppo dei sistemi digitali di transazione commerciale e finanziaria, la disponibilità di nuovi "sensori", primi tra tutti gli *smartphone*, e la capacità di sfruttare le informazioni disponibili in Internet offrono nuove opportunità per misurare fenomeni vecchi e nuovi, aprendo quello che in gergo si chiama lo sfruttamento dei *Big Data*.

Il Governo e il Parlamento, con l'approvazione del decreto sull'Agenda Digitale e la proposta di decreto legislativo sulla trasparenza dei dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, stanno giustamente cercando di colmare il *gap* che ci separa, anche in questo campo, dagli altri paesi più competitivi, ma è evidente come la potenza delle nuove tecnologie possa essere sfruttata appieno solo in presenza di un'adeguata pianificazione strategica. Purtroppo, il necessario contenimento della spesa pubblica rischia di ridurre, in molte amministrazioni, le risorse investite nell'innovazione di processo e di prodotto: sa-

rebbe un grave errore. Ma proprio in questo contesto la statistica pubblica ha un'opportunità storica per mostrare la fattibilità ed i vantaggi di un percorso diverso, nel quale gli uffici di statistica siano motori di cambiamento e innovazione a beneficio di tutte le componenti delle singole istituzioni pubbliche.

Negli ultimi tre anni, con il "Programma Stat2015", l'Istat ha avviato un'iniziativa di grande respiro per la standardizzazione e l'industrializzazione dei processi produttivi, utilizzando le più avanzate tecnologie e le migliori pratiche. Per questo sforzo il nostro Istituto è stato chiamato a svolgere un ruolo di rilievo nei gruppi che guidano l'agenda dell'innovazione statistica a livello internazionale. Se, però, l'Istat operasse in questa direzione senza pensare in termini sistemici commetterebbe un gravissimo errore: ecco perché è stato accelerato lo sviluppo di progetti per mettere a disposizione dell'intero Sistan piattaforme tecnologiche avanzate e software generalizzati, quali:

- ▶ il "Portale del Sistan", strumento per l'interazione tra le migliaia di operatori del Sistema, per il miglioramento della qualità del Programma Statistico Nazionale, per lo scambio delle migliori pratiche e per avvicinare gli oltre 3.000 uffici di statistica agli utenti;
- ▶ i software generalizzati per l'elaborazione e l'analisi statistica, distribuiti gratuitamente e sviluppati con software *open source*, così da evitare costi aggiuntivi per gli utilizzatori;
- ▶ "Sistan Hub", il *datawarehouse* condiviso per la diffusione dei dati da parte di tutti gli uffici di statistica, il quale fornirà al Sistema uno strumento gratuito e facilmente "personalizzabile" per mettere a disposizione dati e metadati in formato aperto;
- ▶ il sistema delle classificazioni, attraverso il quale è possibile scaricare e riutilizzare le codifiche di numerose nomenclature ufficiali, e il sistema di documentazione degli archivi amministrativi detenuti dalle pubbliche amministrazioni, in corso di sviluppo al fine di favorire l'uso di questi ultimi a fini statistici.

Si pensi poi ai sistemi *web-based* sviluppati per la gestione dei censimenti generali, per la costruzione dell'Archivio dei numeri civici, per la definizione e l'aggiornamento delle basi territoriali, tutti strumenti che verranno ulteriormente migliorati e riutilizzati nei prossimi anni per la realizzazione del censimento continuo della popolazione e per altre rilevazioni statistiche. In questa direzione va anche il "Portale delle imprese", attraverso il quale l'Istat consentirà a queste ultime di compilare i questionari statistici e di ricevere informazioni di ritorno di loro interesse: ebbene, il Portale potrebbe, in prospettiva, essere utilizzato anche da altri enti del Sistan per condurre le proprie rilevazioni ed analoga infrastruttura potrebbe essere immaginata per le indagini sulle istituzioni pubbliche e private.

Sul tema dello sfruttamento dei *Big Data* il nostro Istituto sta effettuando le prime sperimentazioni. Al di là degli stereotipi, quello dei *Big Data* è un tema estremamente complesso, che richiede investimenti significativi di tipo metodologico e infrastrutturale, da realizzare in un'ottica sistemica. Per questo, abbiamo costituito una commissione scientifica allo scopo di orientare in questa direzione progetti da condividere con altri soggetti del Sistema. Lo sviluppo di indicatori statistici sulle politiche per le *smart cities* e sull'impatto di queste ultime sul benessere dei cittadini, da definire insieme all'Agenzia per l'Italia Digitale, è un'altra opportunità di grande rilevanza per l'uso dei *Big Data*.

Anche la condivisione dei dati in possesso delle amministrazioni pubbliche e delle imprese in formato aperto (*Open data*) sta producendo importanti risultati. L'Istat è all'avanguardia in questo campo, al punto che presto tutto il patrimonio informativo incluso nel *datawarehouse* I.Stat verrà reso accessibile secondo un protocollo che consente il trasferimento dati *machine-to-machine*. D'altra parte, l'aver adottato alcuni anni fa la li-

enza *Creative Commons* consente a chiunque il pieno riutilizzo delle informazioni fornite dall'Istat, così come ora raccomandato anche da Eurostat. L'Istituto ha adottato innovativi strumenti di geo-visualizzazione dei dati (Istat eXplorer e Gistat) che permettono di riutilizzare informazioni provenienti da diverse fonti nella logica dello *story telling* e sta ora sperimentando i cosiddetti *Linked Open Data*, che coniugano dati in formato aperto con contenuti semantici capaci di connettere informazioni disperse, mettendo l'utente al centro del processo di integrazione.

Come sappiamo, però, non basta rendere disponibili i dati in formato aperto per cambiare il funzionamento di una società. Come gli stessi promotori degli *Open Data* riconoscono, in Italia l'uso di queste informazioni da parte dei soggetti sociali e dei singoli cittadini è ancora molto limitato. Questo fenomeno non è certo una sorpresa per chi, come noi, sa bene quanta strada resta da fare sul piano della promozione della cultura statistica nel nostro Paese. Non a caso, i primi corsi di *data journalism* hanno avuto grande successo, così come le iniziative di promozione della cultura statistica nel mondo della scuola svolte anche in collaborazione con la Società italiana di statistica. Ovviamente, questo processo richiederebbe maggiori investimenti e sostegno da parte delle istituzioni culturali: il supporto finora offerto alle nostre iniziative di *statistical education* da imprese private, fondazioni e associazioni sono un segnale concreto di interesse e mi auguro che altre istituzioni decidano di investire in questa direzione.

Se è inevitabile che le singole componenti del Sistema si muovano a velocità diversa, l'impegno di tutti deve essere a favore di una crescita complessiva della statistica ufficiale italiana e della sua capacità di interagire con le altre forze trainanti dell'economia e della società. Il ruolo fondamentale della tecnologia in questo processo va valorizzato anche all'interno della *governance* del Sistema: per questo proporrò al Comstat di costituire un sotto-comitato permanente per l'innovazione tecnologica del Sistan, nel quale le diverse reti attive all'interno di esso (pensiamo al Centro Interregionale per i Sistemi informatici, geografici e statistici - Cisis) possano dialogare in modo continuativo con altre istituzioni pubbliche (in primo luogo l'Agenzia per l'Italia Digitale) e soggetti privati di particolare rilievo, così da definire strategie, individuare opportunità e progettare infrastrutture comuni utili per la crescita della statistica ufficiale italiana e, per questa via, dell'intera pubblica amministrazione.

5. La statistica vicina alle persone, agli operatori economici, ai territori

In una fase storica in cui diverse istituzioni pubbliche sono percepite come inefficienti e lontane dai cittadini, il balzo che abbiamo osservato nel corso degli ultimi due anni nell'utilizzo da parte dei media dei dati diffusi dall'Istat (gli articoli sono aumentati del 65% solo nell'ultimo anno, i servizi radiotelevisivi dell'88%), nel numero di utilizzatori del sito istituzionale (circa 3,8 milioni nel 2012, dopo la punta di 4,3 milioni del 2011, anno del censimento della popolazione), dei *download* dei diversi materiali e dei *followers* su Twitter (circa 11.000) non è frutto del caso. Analogamente, vedere che più del 95% dei cittadini considera l'Istat autorevole e affidabile, il 92% lo considera imparziale, quasi il 90% innovativo e indipendente (con aumenti per quasi tutte queste modalità di circa cinque punti percentuali in un anno) non solo riempie di soddisfazione e di orgoglio, ma conferma la correttezza del paradigma della "Statistica 2.0", fatta di innovazione continua e di vicinanza alla vita dei cittadini, delle istituzioni e delle imprese.

Essere riusciti, in una fase difficile del Paese, ad aiutare l'opinione pubblica a riflettere sul reale stato delle cose, senza indulgere nella ricerca del dato ad effetto e senza essere tac-

ciati di nascondere alcunché, è forse il risultato più importante che l'Istat ha colto grazie a questo cambiamento. L'aver integrato il calendario dei comunicati stampa sui temi economici con uscite riguardanti fenomeni sociali e ambientali, l'aver sviluppato nuovi prodotti (ad esempio, "Noi Italia", ampiamente utilizzato dalle scuole) basati sulla comparazione internazionale e interregionale di indicatori su tutti gli aspetti della vita del nostro Paese, l'uso esteso della grafica, anche interattiva, la semplificazione dei comunicati stampa, il ridisegno del sito web hanno certamente influito sulla capacità di assorbimento dell'informazione statistica da parte dei media e delle altre categorie di utenti.

Ma il cambiamento non è avvenuto solo nella fase di diffusione e comunicazione. Si è realizzato anche nel *backstage*, cioè nell'impostazione attenta della produzione dell'informazione statistica. Il continuo investimento sugli aspetti metodologici, la partecipazione alle reti di ricerca europee ed internazionali, l'attenzione ai fenomeni emergenti e la capacità di modificare rapidamente tecniche e contenuti delle rilevazioni, la forte integrazione tra fonti amministrative e dati d'indagine sono elementi indispensabili per vincere la sfida della rilevanza e della pertinenza dell'informazione prodotta, il terzo ambito nel quale si gioca il ruolo della statistica ufficiale.

Ad esempio, essere riusciti a "rendere visibili gli invisibili" è stato un risultato straordinario, che ha posto la statistica italiana all'avanguardia internazionale. Mi riferisco qui alle rilevazioni sugli *homeless*, per quantificare e qualificare una popolazione difficilmente definibile sul piano statistico, a quelle sulle discriminazioni per orientamento sessuale, origine etnica e genere, alle statistiche sulle condizioni di vita dei detenuti nelle carceri o sulle condizioni socio-economiche degli immigrati, tutte iniziative di grande difficoltà metodologica e organizzativa, frutto della collaborazione istituzionale tra amministrazioni dello Stato, Istat e associazioni che operano in questi campi. In molti altri casi, poi, la statistica ufficiale è stata capace di descrivere efficacemente situazioni reali, nelle quali la società potesse riconoscersi: si pensi, ad esempio, all'impatto che le statistiche sul consumo del suolo hanno avuto nel dibattito pubblico degli ultimi mesi, così come già avvenuto nel 2010 sul tema della condizione giovanile, con la pubblicazione nel Rapporto Annuale delle informazioni relative ai NEET, cioè agli oltre due milioni di giovani che non studiano e non lavorano, acronimo questo ormai entrato nell'uso corrente.

E questo non vale solo per l'area sociale. Oggi presenteremo il "Rapporto sulla competitività delle imprese e dei settori produttivi", un prodotto di grande ricchezza informativa, in cui convergono moltissimi dati e indicatori su operatori e settori economici, presentati in una forma grafica facilmente comprensibile ed integrati con analisi su tematiche attuali e rilevanti per l'economia italiana. Analogamente, il censimento delle imprese appena concluso fornirà dati fondamentali per capire come le imprese si stanno riorganizzando per superare le difficoltà attuali.

Naturalmente, non è solo l'Istat a muoversi in questa direzione. Pensiamo al "Portale delle Pubbliche Amministrazioni", prima realizzazione di un progetto svolto sotto l'egida del CNEL e finalizzato a fornire, per ciascuna amministrazione, un ampio ventaglio di indicatori finanziari, organizzativi e di attività, indispensabile per avere un quadro comparativo della presenza e dei servizi offerti dalle singole istituzioni sul territorio e delle loro performance. Il Portale riunisce dati prodotti da diversi enti del Sistema, senza il cui impegno esso non sarebbe stato realizzato, ed accoglierà in futuro i dati del censimento delle istituzioni pubbliche in via di completamento, destinato a essere ripetuto annualmente. Pensiamo, infine, alle iniziative intraprese a livello di grandi città metropolitane e di importanti province per estendere a livello locale l'approccio alla misurazione del Benessere Equo e Sostenibile, allo scopo di dotare la cittadinanza di indicatori statistici dettagliati sulla qualità della vita dei diversi territori.

Essere vicini alle persone, agli operatori economici, alle istituzioni passa necessariamente per la produzione di dati affidabili a scala territoriale molto fine. Ecco perché, con il censimento permanente della popolazione e delle abitazioni, lo sviluppo di un sistema di statistiche demografiche basato anche sui microdati di fonte anagrafica, la realizzazione dell'Archivio dei numeri civici, il potenziamento dei Sistemi Informativi Geografici, l'aggiornamento continuo degli archivi delle imprese, delle istituzioni e delle aziende agricole il Sistema statistico nazionale può superare, nei prossimi cinque anni, uno dei suoi limiti storici e così migliorare significativamente i processi decisionali di imprese, famiglie e istituzioni, accrescendo anche l'*accountability* della politica, soprattutto a livello locale.

6. Progettare il futuro: il ruolo della statistica

L'ultimo ambito sul quale si gioca il futuro della statistica riguarda il suo ruolo per la definizione delle scelte politiche in una situazione di forte incertezza come l'attuale e di rigidi vincoli di finanza pubblica, ora sanciti anche nella Costituzione italiana. Utilizzando i risultati derivanti dalle neuroscienze, dai modelli di funzionamento della democrazia basata sulla teoria dei giochi e da altre discipline è possibile comprendere meglio le relazioni tra statistica e decisione individuale e politica. Rinviano al testo della "Lettura del Mulino" che ho tenuto nel novembre scorso per un approfondimento di questi temi, vorrei qui notare come, nello scenario attuale, la statistica potrebbe essere addirittura accusata di rappresentare uno dei principali ostacoli alla realizzazione di politiche riformatrici. Se, infatti, grazie all'aumento di tempestività e di pertinenza dell'informazione prodotta oggi è molto più agevole conoscere cosa sta accadendo nei sistemi economici, sociali e ambientali, molto più limitato è stato l'investimento nello sviluppo di strumenti in grado di simulare scenari futuri allo scopo di individuare rischi e opportunità, o di valutare ex-ante l'effetto delle politiche. E questo squilibrio rischia di far prendere decisioni sbagliate.

Anni fa, nel corso di una Riunione ministeriale dell'OCSE un ministro disse: "la più grande sfida per un politico è fare le riforme ed essere rieleto". Infatti, poiché alcune riforme possono avere effetti negativi di breve termine, ma risultati positivi a lungo andare, l'informazione statistica è oggi pronta a evidenziare i primi, ma non i secondi, mettendo gli autori delle riforme sotto pressione da parte dell'opinione pubblica, fino a determinarne la mancata rielezione prima che gli stessi dati statistici evidenzino i benefici di quelle decisioni. In altri termini, si potrebbe sostenere che lo "stress da prestazioni" di cui soffrono i politici a causa della disponibilità delle statistiche sui costi immediati delle riforme può condurre questi ultimi a non assumere le decisioni necessarie per affrontare tempestivamente i problemi. Come ben noto, la tendenza all'accorciamento dell'orizzonte delle decisioni è un fenomeno che riguarda anche il settore privato: si pensi alla pressione che la pubblicazione trimestrale dei risultati finanziari delle grandi aziende o di una banca può determinare sui manager, i quali potrebbero prediligere strategie che massimizzino i risultati di breve termine, più che la solidità e lo sviluppo a lungo termine dell'impresa. Senza parlare, poi, del comportamento dei mercati finanziari, in cui ingenti masse di denaro si spostano in pochi millisecondi in base al diffondersi delle informazioni, anche di tipo statistico, ritenute rilevanti.

Di fronte a tali tendenze la statistica ufficiale può aiutare a guardare al futuro in modo maggiormente corretto, così da correggere la possibile "miopia" di politici, manager, analisti e cittadini. Per far questo essa dovrebbe:

- ▶ sviluppare indicatori in grado di valutare meglio i rischi associati alle diverse situazioni economiche, sociali e ambientali, fornendo una visione più realistica e complessiva dei risultati effettivi o attesi che tenga conto della loro sostenibilità nel tempo;

- costruire modelli da utilizzare per misurare, ex-ante ed ex-post, gli effetti di politiche alternative in un'ottica di medio-lungo termine e potenziare le basi informative di tipo longitudinale, attraverso le quali analizzare i "percorsi di vita" degli individui e delle imprese.

Il primo tipo di attività è previsto nell'ambito del progetto per l'ulteriore sviluppo degli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile. Dopo la pubblicazione del primo Rapporto, infatti, la Commissione scientifica costituita su questo tema si concentrerà proprio sul disegno di indicatori di rischio e di sostenibilità (non solo ambientale), tema sul quale anche il Sistema statistico europeo, l'OCSE e l'ONU stanno lavorando.

Per ciò che concerne il secondo ambito, l'attribuzione all'Istat dei compiti, precedentemente svolti dall'ISAE, di effettuare previsioni e valutazioni delle politiche ha richiesto un forte investimento per lo sviluppo di modelli macroeconomici e di microsimulazione sulle famiglie e sulle imprese. Tali modelli sono soggetti a continui miglioramenti e ampliamenti: ad esempio, il modello macroeconomico verrà sviluppato nel corso di quest'anno per inglobare anche grandezze di carattere energetico e ambientale, quali quelle già disponibili nell'ambito dei conti ambientali pubblicati dall'Istat. Visto il carattere pubblico dei fondi con i quali l'Istat sta costruendo questi modelli, l'intenzione è quella di adottare una logica cooperativa "aperta": in altre parole, sulla base di accordi specifici, si intende rendere disponibile il "cuore" del modello a gruppi di ricerca interessati a sviluppare moduli particolari, in cambio dell'impegno a consentire il riuso di tali moduli da parte di altri utenti.

D'altra parte, la creazione del Sistema Integrato di Microdati, attraverso il quale i diversi archivi disponibili presso l'Istat verranno connessi tra di loro, e il progetto ARCHIMEDE (Archivio Integrato di Microdati Economici e Demosociali) rappresenteranno un supporto unico per lo svolgimento di analisi *cross-section* e longitudinali sui diversi fenomeni socio-economici (occupazione, transizione scuola-lavoro, ecc.) nel rispetto della *privacy* e del segreto statistico. Infine, l'Istat ha proposto ad altre istituzioni la creazione dell'*Italian Data Archive*, dove concentrare, in analogia a quanto già possibile grazie al Laboratorio ADELE (Analisi di Dati ELEMENTARI), i microdati statistici prodotti dagli enti del Sistan e da altre istituzioni pubbliche e private nell'ambito di progetti di ricerca finanziati con fondi pubblici.

Questi esempi dimostrano come, pur restando nei limiti della statistica ufficiale, il Sistema statistico nazionale abbia le capacità tecniche e professionali per promuovere, in collaborazione con gli esperti delle diverse materie, un profondo cambiamento nel modo in cui le decisioni vengono assunte, soprattutto dalle istituzioni politiche, così da affrontare al meglio le grandi sfide di oggi e del prossimo futuro.

7. Conclusioni

In occasione della Conferenza nazionale di statistica del 2008, Ilvo Diamanti notò i rischi derivanti dal funzionamento dell'agorà mediatica, in cui i politici e gli *opinion leader*, avendo scoperto l'utilità di essere loro stessi i comunicatori dei dati statistici, tendevano ad estromettere gli statistici ufficiali dal dibattito pubblico. La contromisura che Diamanti suggerì fu quella di assumere un atteggiamento proattivo, nel quale il rigore informativo venisse associato alla capacità di utilizzare un linguaggio nuovo, così da proporre letture convincenti della realtà, interessanti e accessibili alle persone.

Oggi possiamo dire che Diamanti aveva ragione e che grazie all'impegno profuso in questi anni nell'ottica della "Statistica 2.0", e forse anche a causa della crisi, la statistica e gli statistici ufficiali hanno assunto un ruolo importante nell'alimentare il dibattito pubblico con

informazioni rilevanti e di qualità, cui tutti fanno riferimento, anche in momenti turbolenti come quelli della campagna elettorale. Il rispetto dell'indipendenza della statistica ufficiale, bene pubblico per eccellenza nella cosiddetta "società dell'informazione", e la sua riconosciuta autorevolezza sono sotto gli occhi di tutti e di questo dobbiamo tutti rallegrarci.

Ma proprio in questo momento storico, in cui l'incertezza domina e condiziona le scelte e le vite delle famiglie, delle imprese e degli altri soggetti che operano in campo economico e sociale, la statistica ufficiale è chiamata a fare un ulteriore passo in avanti: aiutare tutta la società a guardare al futuro e a prendere decisioni utilizzando al meglio i metodi scientifici di cui disponiamo, per quanto imperfetti. Una più moderna *governance* statistica, più intense collaborazioni tra tutti i soggetti del Sistema, investimenti mirati nella nuove tecnologie e nel capitale umano, miglioramenti nella capacità di descrivere accuratamente le condizioni dei diversi soggetti e le loro scelte, modelli e indicatori capaci di guardare al di là del breve termine: sono queste le aree in cui impegnarsi ancora di più.

Non si tratta di un libro di sogni, ma di obiettivi alla portata di un Sistema statistico nazionale ricco di idee, di professionalità e di impegno, che vuole contribuire allo sforzo comune di progettare il futuro oltre la crisi, partendo dalla conoscenza del presente. È così che vogliamo interpretare il compito che ci è affidato, un compito che possiamo e vogliamo svolgere con professionalità ed autonomia al servizio del Paese.

Stampato nel mese di febbraio 2013
Presso il Centro stampa Istat