

Corrado Gini e la fondazione dell'Istituto nazionale di statistica

Giorgio Alleva | Istat

Buon giorno a tutti,

desidero innanzitutto ringraziare l'Accademia dei Lincei e la Fondazione Sapienza, le quali insieme all'Istat hanno reso possibile l'organizzazione di questa giornata dedicata a Corrado Gini, scomparso 50 anni fa e considerato da molti il padre della statistica italiana.

Debbo dire che è stato un piacere ideare questa iniziativa insieme agli amici Renato Guarini, Antonio Golini, Massimo Livi Bacci e Alessandro Roncaglia.

Nell'ambito del prestigioso programma di oggi, a me è stato dato il compito di raccontare il ruolo di Gini nella nascita dell'Istat, allora Istituto Centrale di statistica, esito a mio avviso del forte intreccio con la statistica pubblica che ha caratterizzato l'intera vita di Corrado Gini.

Come ben testimoniato da illustri studiosi della storia della statistica presenti oggi, il prof. Giuseppe Leti e Giovanni Favero, che saluto.

Si è trattato - come vedremo - di un rapporto solido e continuo che prese avvio prestissimo: nel 1919 quando a meno di 26 anni fu nominato insieme ad Alberto Beneduce, Costantino Bresciani Turrone e Giorgio Mortara referendario del Consiglio Superiore di statistica da poco istituito.

Successivamente (1922-1924), come membro del Consiglio medesimo, Gini si rese conto dell'urgenza di riorganizzare la Direzione Generale della Statistica, attiva sin dall'Unità d'Italia e ricostituita nel 1923 alle dipendenze del Ministero dell'economia nazionale. Tale struttura versava all'epoca in condizioni difficilissime, sia per la mancanza di mezzi finanziari adeguati, sia per la grande carenza di personale. Con la prima guerra mondiale, infatti, mentre ancora si lavorava allo spoglio dei dati del censimento del 1911, gli addetti alla Direzione Generale della Statistica erano stati ridotti ad appena un centinaio di unità, e nel 1923 erano scesi a sole 35 persone.

Seguendo da vicino le vicende dei vari progetti formulati per il riordinamento dei servizi statistici centrali – considerato come preliminare all'esecuzione di nuovi censimenti, e al coordinamento delle molte statistiche pubblicate dalle varie Amministrazioni – Gini si convinse della necessità di costituire un grande e attrezzato osservatorio di tutta la vita nazionale che potesse contare su una sufficiente autonomia amministrativa, su una struttura non eccessivamente rigida e su un personale specializzato idoneo ad assolvere i sempre più complessi compiti della statistica ufficiale di un grande paese moderno.

Le idee di Gini, che nel 1925 aveva firmato il Manifesto degli intellettuali del fascismo rafforzando la propria vicinanza al regime, furono approvate da Mussolini.

Nacque così, con la legge n. 1162 del 9 luglio 1926, l'Istituto centrale di statistica, ente pubblico autonomo, dotato di personalità giuridica e posto alle dirette dipendenze del Presidente del consiglio. Il nuovo Istituto da un lato, ricalcava nelle forme organizzative gli altri enti pubblici sorti durante il periodo liberale, caratterizzati dall'impiego di dipendenti a termine e dalla valorizzazione della competenza tecnica; dall'altro, sperimentava nuove modalità operative, finalizzate al coordinamento di tutte le attività pubbliche e private nel campo del rilevamento statistico. La guida dell'Istituto fu affidata al Consiglio superiore di statistica – organo collegiale con compiti consultivi e di indirizzo – presieduto proprio da Corrado Gini.

Con il decreto legge n. 1285 del 27 maggio 1929, fu data una più marcata impronta verticistica all'Istituto, assegnando alla figura del Presidente, vero e proprio centro propulsivo, la responsabilità complessiva dell'ente con un incarico della durata quadriennale con possibilità di riconferma, e Corrado Gini fu nominato primo Presidente dell'Istituto centrale di statistica, ruolo che svolse fino al 1932. Di contro il Consiglio Superiore veniva depotenziato, limitando le sue funzioni a quelle consultive e di vigilanza. Sempre il decreto del '29 stabiliva il passaggio definitivo alle dirette dipendenze dell'Istituto centrale di statistica dei compiti statistici già espletati dai ministeri. Al nuovo Istituto fu assegnato l'incarico di eseguire direttamente, o per tramite delle amministrazioni pubbliche, i rilevamenti statistici disposti dal governo, coordinando le indagini e diffondendo sia in Italia sia all'estero i dati raccolti. Il Capo del governo aveva il compito di nominare direttamente il Presidente, il Direttore generale, la Commissione dei revisori dei conti e il Consiglio superiore di statistica.

Il nuovo ordinamento dell'Istituto era coerente con la tendenza all'accentramento dei poteri portato avanti dal fascismo, il quale fece della statistica anche uno strumento per il

perseguimento dei propri scopi, primo fra tutti quello della crescita demografica, tema sul quale anche Gini era convintamente impegnato.

Il potenziamento della statistica ufficiale passò anche dalle scelte in materia di dotazione finanziaria. Basti ricordare che il bilancio annuo iniziale dell'Istituto raggiunse i due milioni di lire, a confronto delle cinquanta mila lire della vecchia Direzione di statistica. La riforma definisce poi l'organizzazione gerarchica del personale di concetto e d'ordine. Sin dall'inizio i dipendenti dell'Istituto centrale di statistica hanno una posizione giuridica diversa da quella dei dipendenti statali, con la compresenza di impiegati avventizi e a contratto (di durata variabile). Solo negli anni successivi si prevede la possibilità di una maggiore stabilità per gli impiegati, necessaria a garantire il buon funzionamento e la continuità dei servizi statistici. Attraverso il comando da altre pubbliche amministrazioni e i nuovi concorsi – interni ed esterni, fra il 1926 e il 1936 il personale stabile dell'Istituto passa da 23 a 470 unità. Quello temporaneo aumenta sensibilmente in coincidenza con i lavori del censimento.

Accennando al metodo seguito nel riordino del 1929, il Gini, nell'anno successivo, scriveva: *“Si basa, tale metodo, sulla convinzione che, per servizi eminentemente specializzati come gli statistici, un'adeguata preparazione tecnica e una conveniente divisione del lavoro e una gradualità nell'attuazione dei programmi siano elementi essenziali del successo. Perciò, come sarebbe stata follia assegnare all'antico Ufficio centrale di statistica, stremato di forze lavoro e privo di mezzi finanziari, un programma grandioso, così convenne, nella ricostruzione e nello sviluppo dell'Istituto centrale di statistica, procedere con paziente progressività e, solo quando questi obiettivi furono raggiunti, cedere agli autorevolissimi suggerimenti di una completa concentrazione; e così converrà attuare questa gradatamente, in armonia con locali disponibili, con l'attrezzatura approntata, col personale addestrato, coi fondi assicurati, in modo da evitare che il promettente organismo della statistica italiana soffra di una crisi di sviluppo che potrebbe riuscirgli fatale.”*

Un altro capitolo della storia dell'Istituto che si apre nel 1929 è quello della costruzione della nuova sede dell'Istituto a Roma. Su iniziativa di Mussolini ne fu avviato il progetto con la prospettiva di offrire spazi adeguati alle nuove esigenze del servizio statistico, permettendo la concentrazione del personale allora diviso fra varie sedi: largo Santa Susanna, piazza dei Caprettari e via dell'Umiltà.

La dislocazione dell'Istituto in più sedi costituiva un limite, lo stesso Gini in un discorso al Consiglio superiore di statistica del 9 gennaio 1931 evidenziava che: *“l'insufficienza dei*

locali è grave ostacolo allo sviluppo dell'Istituto, in quanto impedisce di assumere il personale necessario, di distribuirlo razionalmente e di assortirlo, come converrebbe, secondo il sesso". L'area della nuova sede (*che ancora oggi è la sede centrale dell'Istituto*) fu individuata nelle adiacenze del palazzo del Viminale, tra la scarpata dei giardini del palazzo del Viminale, via Depretis e via Balbo. I lavori iniziarono nel giugno del 1929 e l'inaugurazione della nuova sede si svolse il 28 ottobre 1931, alla presenza di Mussolini.

Va detto che nei decenni successivi anche la sede di Via Balbo mostrò dei limiti di capienza di fronte al costante aumento del personale dell'Istituto (*che oggi a Roma ammonta a quasi 2000 unità*) e nel tempo sono stati acquisiti altri spazi in diverse zone di Roma, cosicché, se pur in un contesto in cui la tecnologia facilita evidentemente le comunicazioni, il problema di una sede unica è ancora oggi di estrema attualità.

Come ho già accennato, negli anni della sua presidenza dell'Istituto, Gini tentò di intraprendere la strada dell'accentramento dei servizi statistici, un compito non semplice e destinato, almeno in parte, all'insuccesso. Durante i primi anni di vita l'Istituto centrale di statistica mostrò comunque la capacità di incrementare la propria produttività, avviando diverse nuove indagini e pubblicazioni. Dal 1927 furono eseguiti anche i censimenti.

Il primo censimento degli esercizi industriali e commerciali, fissato per il 15 ottobre 1927, costituisce la prima grande rilevazione delle caratteristiche strutturali del sistema produttivo e distributivo dell'Italia, pur essendo limitata ad alcune caratteristiche essenziali della struttura industriale e commerciale. Nei primi anni trenta l'Istituto realizza altri due censimenti, quello agricolo e quello della popolazione. La data per il censimento agricolo è fissata per il 19 marzo 1930, ma il completamento della sua elaborazione e la conseguente pubblicazione andarono incontro a difficoltà e rallentamenti.

Diversamente vanno le cose per il censimento demografico: il settimo censimento della popolazione si esegue il 21 aprile 1931, Natale di Roma. L'operazione è accompagnata da molteplici operazioni di propaganda messe in campo per questo rilevamento censuario. Si producono anche articoli di divulgazione e illustrazione del censimento, nonché messaggi di propaganda a mezzo stampa, radio e cinema.

Nei suoi primi anni di vita l'Istituto aggiorna le proprie pubblicazioni periodiche e ne avvia di nuove, tra cui il "Bollettino mensile di statistica" (1926), il "Bollettino dei prezzi" (1927), il "Compendio statistico" (1927) e un volume su "Le malattie mentali in Italia" (1928). La pubblicazione del Catasto agrario (novantaquattro fascicoli provinciali e un volume sul

Regno), avviata nel 1929 e completata dieci anni più tardi, nacque dalla necessità di fornire una solida base per la politica rurale.

La nuova attività di produzione richiese un notevole sforzo organizzativo e riflette lo spirito e i fermenti innovativi del nuovo Istituto, che si cimenta nello studio e nell'osservazione diretta di tutti i fenomeni demografici, economici, sociali, culturali della Nazione.

In questo periodo pionieristico Corrado Gini, con la passione e il vigore che gli erano propri, si occupò personalmente dei problemi relativi alle attrezzature, al personale, alla gestione delle indagini, facendo sua l'affermazione del Nitti: fare buone statistiche è molto questione di mezzi, ma anche di volere e di entusiasmo e altresì di coordinamento dei vari organi della pubblica amministrazione.

Sul fronte della gestione del personale, sin dal 1926 tanto Gini quanto i dirigenti succedutisi nel corso del tempo vollero improntare il lavoro dei dipendenti a criteri di efficienza e agilità, destinati a essere codificati, nel corso degli anni Trenta, in termini esplicitamente tayloristici. *(Dall'aprile del 1930 vengono introdotti gli orologi registratori: ciascun dipendente trovava la propria scheda riposta in apposite rastrelliere, e la timbratura avveniva sotto gli occhi "vigili" del funzionario addetto alla disciplina.)*

Mussolini, sin dal principio, esercitò un'ingerenza diretta tanto sulle pubblicazioni dell'Istituto quanto sul suo funzionamento, invitando Corrado Gini a privilegiare nel reclutamento del personale le persone iscritte al Partito nazionale fascista e di provata fedeltà al regime.

Nonostante i risultati conseguiti durante i primi anni di vita dell'Istituto centrale di statistica, l'esperienza della presidenza Gini si concluse prematuramente nel 1932. Le sue dimissioni furono il frutto di tensioni accumulate nel corso degli anni, legate sia alla gestione dell'Istituto sia al rapporto conflittuale con i rappresentanti dei diversi dicasteri, ostili al processo di centralizzazione dei compiti statistici da lui strenuamente perseguito. La sostituzione di Gini con Franco Rodolfo Savorgnan dipese anche, come avrebbe sostenuto più tardi Alessandro Molinari, direttore generale dell'Istituto dal 1929 al 1945, dal rifiuto del primo di subordinare integralmente le indagini dell'Istituto e il reclutamento del suo personale agli interessi politici e ideologici del regime. Oggi, possiamo comunque affermare che i cospicui risultati conseguiti nella ricostruzione e nello sviluppo della statistica ufficiale italiana dal 1926 al 1932, li dobbiamo soprattutto alla incisiva personalità di Corrado Gini che, oltre a approfondire un grande impegno

personale, mostrò grandi capacità organizzative – gestendo gradualmente l'estensione ai vari campi della vita nazionale delle rilevazioni statistiche ufficiali –, ma ebbe anche il coraggio di denunciare inosservanze e inadempienze dovunque esse si riscontrassero.

Il mio intervento, per dovere istituzionale, è stato dedicato a ricordare il ruolo fondamentale che Corrado Gini ha avuto per l'Istat e lo sviluppo della statistica pubblica italiana. Tuttavia, gli archivi della biblioteca dell'Istat, il cui funzionamento Gini considerava come “una delle cure più gelose di un ben ordinato servizio di statistica”, restituiscono moltissimi documenti utili a ricostruire e ricordare la personalità di questo grandissimo studioso. Tra i tanti, cito solo un ricordo narrato nel corso della cerimonia tenutasi all'Istituto centrale di statistica per l'80° compleanno del Gini dal Senatore e professore (comunista) Paolo Fortunati che, studente dell'Istituto di statistica dell'Università di Padova, prima dell'inizio di una lezione scambia Gini per un suo pari e gli esprime le sue perplessità sul funzionamento dell'Istituto. Non ottenendo reazione lo rimprovera per l'eccessiva prudenza di cui dà esempio e per non essere “all'altezza della spregiudicatezza studentesca patavina”; al termine della lezione viene avvicinato dal professore (Gini) che lo invita a “frequentare e poi giudicare”. Il prof. Fortunati (poi diventato allievo del Gini) ricorda quindi come egli sia “sempre stato concreto nei suoi insegnamenti” e abbia conservato “intatto il senso tenace e intransigente dell'onestà scientifica e della continua faticosa ricerca (...) fedele all'impegno di una schiettezza di giudizio, (...) che è, alla fine, la sola che conta proprio per dare alle relazioni scientifiche tra gli uomini un contenuto alieno dal compromesso quotidiano”.

Ho aperto questo intervento ringraziando gli altri organizzatori di questa giornata in onore di Gini e della statistica ufficiale. La presenza tra il pubblico di tanti illustri maestri e professori di questa disciplina testimonia il successo dell'iniziativa e l'interesse ancora forte per l'illustre studioso di Motta di Livenza (Treviso).

Mi sembra pertanto doveroso ricordare qui che il prossimo anno si celebrerà il Novantesimo anniversario della fondazione dell'Istituto nazionale di statistica. E annunciare che per tale occasione, l'Istat presenterà e promuoverà progetti ed eventi utili alla ricostruzione della storia dell'ente. Tra questi vi sarà anche quello di valorizzare i fondi archivistici e bibliotecari, presenti presso l'Archivio centrale dello Stato, relativi alla figura del prof. Corrado Gini. Si tratta di un progetto, in partnership con l'Archivio Centrale di Stato, per noi di particolare rilevanza perché si tratterà di mettere a disposizione di tutti materiali e documenti restati chiusi, metaforicamente, nel cassetto da molti anni. Troppi.