

ANNALI DI STATISTICA

Anno 100

Serie VIII - Vol. 26

ATTI DEL CONVEGNO SULL'INFORMAZIONE STATISTICA IN ITALIA

ROMA, 28-29 Maggio 1971

ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA

ROMA 1971

All'On.le Dott. EMILIO COLOMBO
PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

R O M A

Ho l'onore di presentarLe il volume che raccoglie gli Atti del convegno di studi sull'informazione statistica in Italia organizzato nel maggio scorso dall'Istituto Centrale di Statistica e dall'Istituto per la Programmazione Economica (ISPE).

Il convegno, promosso nel quadro dei compiti istituzionali dell'Istituto, ha avuto lo scopo di compiere una approfondita analisi, sia sotto il profilo tecnico sia sotto quello giuridico, dello stato, dell'organizzazione e delle prospettive dell'informazione statistica in Italia.

I due principali temi del convegno sono stati trattati nelle relazioni generali del Prof. Giuseppe Parenti, del Prof. Aldo Sandulli e del Dott. Luigi Pinto.

Sono altresì da segnalare numerose comunicazioni e importanti interventi di illustri docenti e studiosi, tra i quali il Direttore Generale dell'Istituto di Statistica delle Comunità Europee, nonché i Direttori Generali degli Istituti nazionali di statistica del Belgio, della Francia, della Germania Federale, del Lussemburgo e dell'Olanda.

La larga e qualificata partecipazione al convegno attesta il successo dell'iniziativa e pertanto l'Istituto non mancherà in futuro di promuovere analoghi incontri allo scopo di rafforzare sempre più la collaborazione tra i produttori e gli utilizzatori dei dati statistici.

Roma, dicembre 1971.

IL PRESIDENTE
DELL'ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA
Giuseppe de Meo

PROGRAMMA DEI LAVORI

VENERDI 28 MAGGIO

Mattina

ore 10,00 - **Apertura dei lavori**

Presentazione del Convegno da parte del Prof. Giuseppe de Meo -
Presidente dell'Istituto Centrale di Statistica

Saluto ai Convenuti da parte dell'On. Dott. Antonio Giolitti - Presidente
dell'ISPE e Ministro del Bilancio e della Programmazione economica

ore 11,00 - **I seduta** - Presidenza del Prof. Giuseppe de Meo

Relazione del Prof. Giuseppe Parenti: « Stato e prospettive dell'infor-
mazione statistica in Italia »

ore 12,15 - 13 - Comunicazioni

Pomeriggio

ore 16,00 - **II seduta** - Presidenza del Prof. Pietro Battara

Comunicazioni

ore 18,00 - Relazione del Prof. Aldo Sandulli e del Prof. Antonio Baldassarre:

« Profili giuridici della statistica in Italia »

SABATO 29 MAGGIO

Mattina

ore 9,15 - **III seduta** - Presidenza del Prof. Guglielmo Tagliacarne

Relazione del Dott. Luigi Pinto: « Aspetti organizzativi dei servizi sta-
tistici nazionali »

ore 10,30 - Interventi dei Direttori Generali degli Istituti Nazionali di Statistica
dei Paesi della Comunità Economica Europea

Pomeriggio

ore 15,30 - **IV seduta** - Presidenza del Prof. Giuseppe Parenti

Interventi

ore 18 - Repliche

ore 18,30 - Chiusura dei lavori

Le funzioni di Segreteria organizzativa e tecnica sono state svolte dal Servizio
Studi dell'Istituto Centrale di Statistica.

INDICE

DISCORSI INTRODUTTIVI

	Pag.
GIUSEPPE DE MEO - Presentazione del Convegno	3
ANTONIO GIOLITTI - Saluto ai Convenuti	7

RELAZIONI

GIUSEPPE PARENTI - Stato e prospettive dell'informazione statistica in Italia	13
ALDO SANDULLI - ANTONIO BALDASSARRE - Profili giuridici della statistica in Italia	51
LUIGI PINTO - Aspetti organizzativi dei servizi statistici nazionali	83

COMUNICAZIONI

ARMANDO AGOSTINELLI - Le rilevazioni statistiche industriali: esperienze passate e programmi futuri	113
GIUSEPPE ALVARO - L'informazione statistica e l'evoluzione della società	123
M. ARCELLI - C. MACCHERONI - L. PECCATI - R. ROZZATI - Informazione statistica e programmazione aziendale	129
MARIO CECCOTTI - Cenni sull'ordinamento statistico in alcuni Paesi - <i>Allegato</i> : Principali aspetti degli ordinamenti statistici in alcuni Paesi	139
IGNAZIO DE NICOLA - La rilevazione delle opere pubbliche: esperienze passate e programmi futuri	193
MICHELE DE PASCALE - L'importanza delle informazioni statistiche nelle ricerche di mercato ai fini della valorizzazione della produzione agricola	199
GIUSEPPE DE RITA - La domanda di informazione statistica nel campo degli interventi sociali	207
AMLETO DI TORRICE - FRANCO MAROZZA - Nuovi orientamenti su l'utilizzazione degli elaboratori elettronici nella informazione statistica	239
ROMOLO LENZI - Le rilevazioni statistiche del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale	253
GIORGIO MARBACH - Un'agenzia nazionale della informazione statistica: opportunità e problemi	269

	Pag.
GIULIANO MONTERASTELLI - Le statistiche del mercato monetario e finanziario	283
MARCELLO NATALE - Problemi attuali nel campo delle statistiche demografiche e sociali: importanza di un sistema di contabilità demografica	289
CLAUDIO QUINTANO - L'offerta e la domanda di informazioni in riferimento all'econometria ed alla statistica economica	315
PAOLO QUIRINO - Perfezionamenti e prospettive delle indagini sulle forze di lavoro	325
GIUSEPPE M. SFLIGIOTTI - Contributi dell'ENI all'informazione statistica nel settore dell'energia	331
CARLO VITERBO - Principali innovazioni nel contenuto e nella organizzazione dei censimenti italiani degli anni 1970 e 1971	335

INTERVENTI

(in ordine cronologico)

RAYMOND DUMAS	369
RENÉ DEREYMAEKER	372
PATRICK SCHMIDT	374
JEAN RIPERT	376
GEORGES ALS	379
GUGLIELMO TAGLIACARNE	380
G. GOUDSWAARD	381
VITTORIO PARETTI	383
ALDO PREDETTI	384
ALESSANDRO CASADEI	385
LUIGI BIGGERI	389
PAOLO AMMASSARI	392
GIOVANNI SERRA	394
SERGIO GASPARO	396
ANTONIO GOLINI	398
ALIGHIERO ERBA	400
GIOVANNI PRONI	402
GIUSEPPE CARBONARO	403
GUGLIELMO TAGLIACARNE	405
GIULIANO MONTERASTELLI	406
GIULIANO BIANCHI	407
LIVIO MAGNANI	410
GUGLIELMO UBALDI	413

REPLICHE

	Pag.
GIUSEPPE PARENTI	417
PAOLO QUIRINO	421
LUIGI PINTO	422

CHIUSURA DEL CONVEGNO

GIUSEPPE DE MEO - Conclusione dei lavori	427
ELENCO DEGLI ADERENTI E DEI PARTECIPANTI	431

DISCORSI INTRODUTTIVI



PRESENTAZIONE DEL CONVEGNO

GIUSEPPE DE MEO

Mi è assai gradito porgere, anche a nome del Consiglio Superiore di Statistica, un vivo ringraziamento ed un cordiale saluto alle personalità del Governo e del Parlamento, agli eminenti studiosi e a tutti i presenti, qui convenuti per partecipare al Convegno sull'Informazione Statistica in Italia, organizzato dall'Istituto Centrale di Statistica e dall'Istituto per la Programmazione Economica. Un particolare benvenuto mi sia poi consentito rivolgere ai dirigenti degli Istituti Nazionali di Statistica del Belgio, della Francia, della Germania Federale, del Lussemburgo e dell'Olanda, nonché ai Direttori dell'Istituto di Statistica delle Comunità Europee, i quali, tutti, accogliendo cortesemente il nostro invito, recheranno il loro prezioso contributo di esperienza ai nostri lavori.

Negli ultimi decenni, in quasi tutti i Paesi del mondo, parallelamente all'aumento della produzione dei beni e alla diffusione della cultura, si è andato sempre più accentuando quel bisogno di informazioni quantitative che è stato sentito dagli uomini appena essi hanno compiuto i primi passi sulla via dell'organizzazione della vita collettiva. E, mentre appena pochi anni or sono le informazioni statistiche venivano utilizzate, il più delle volte sporadicamente, dai pubblici poteri e da esigue schiere di privati studiosi, oggi, sulla scena statistica sono apparse varie categorie di utilizzatori particolarmente esigenti, quali i grandi centri di decisione della politica economica, le comunità locali, le grandi e medie imprese, la stampa, ecc.

E' quindi comprensibile che in una società in rapida evoluzione quale è quella italiana, si siano manifestate negli ultimi anni sempre maggiori richieste di dettagliate, attendibili e tempestive informazioni statistiche, capaci di soddisfare le più svariate esigenze della vita moderna. E si può anche comprendere che tali richieste siano state talvolta accompagnate (come del resto è accaduto in altri Paesi) da critiche circa l'asserita mancanza o insufficienza di certe informazioni, nonché

sui tempi di pubblicazione di alcuni dati. Si è perciò da taluno parlato addirittura di « gap » dell'Italia in questo campo e di disfunzioni organizzative del nostro apparato statistico.

Ora, nessuno vuol certo disconoscere che le statistiche ufficiali italiane (come, in certa misura e in certi settori, quelle di molti Paesi) presentano lacune, imperfezioni e difetti che bisogna cercare gradatamente di eliminare, anche (e forse soprattutto) attraverso una maggiore collaborazione di coloro che sono tenuti a comunicare i dati e che troppo spesso li forniscono imprecisi, incompleti ed in ritardo. Ma questo riconoscimento non basta a giustificare, a mio avviso, i sommari giudizi negativi non sempre disinteressati cui ho fatto cenno poc'anzi, anche perché, per risultare accettabile e al tempo stesso proficua la critica deve essere obiettiva e documentata.

La realtà è che troppo spesso gli utilizzatori disinteressati, nel comprensibile desiderio di disporre di informazioni sempre più vaste e tempestive, lamentano talvolta la mancanza o il ritardo di alcuni dati senza tenere presenti le obiettive difficoltà che l'ISTAT incontra nelle diverse fasi di rilevazione, elaborazione e pubblicazione dei dati. D'altra parte, per esprimere un fondato giudizio sul nostro apparato statistico, mi sembra non si possa non far riferimento a quello degli altri Paesi più vicini al nostro per struttura economica e ordinamento giuridico. E perciò ritengo che risulteranno molto istruttivi taluni raffronti tra i vari Paesi che verranno istituiti nel corso di questo Convegno, del quale, d'altronde, il primo obiettivo è proprio quello di fare, per così dire, « il punto » sulla statistica ufficiale italiana.

I detti raffronti — contenuti sia nella relazione generale del Prof. Parenti, che non ha certo bisogno di presentazione in una sede così qualificata, sia in alcuni interventi e comunicazioni — consentiranno, fra l'altro, di rispondere, almeno in parte, a questi interrogativi: siamo più avanzati o più arretrati degli altri Paesi per le statistiche dei vari settori? Quali sono i tempi di pubblicazione dei dati dei censimenti e dei principali indicatori economici? Che cosa si sta facendo e che cosa si potrà ancora fare per migliorare l'informazione statistica nel nostro Paese?

Ora, è evidente che solo dalle risposte date a questi interrogativi si potrà obiettivamente giudicare a quale livello le statistiche ufficiali italiane si collocano nel quadro di quelle degli altri Paesi progrediti, sia per quanto concerne il volume della produzione sia per quanto riguarda l'attendibilità dei dati e la tempestività delle informazioni. Sarà così possibile constatare che in Italia, dove il largo impiego dei dati

statistici da parte degli operatori pubblici e privati è di data piuttosto recente, si è andato manifestando negli ultimi tempi un notevole divario tra l'informazione statistica di cui oggi si dispone e l'informazione statistica di cui si vorrebbe disporre.

Ora, anche nella statistica non è sempre possibile avere tutto ciò che si desidera, ma da questo punto di vista l'Istituto Centrale di Statistica è ben consapevole del fatto che le statistiche ufficiali debbono mantenersi al passo con i tempi, ed anzi se possibile, devono precorrere l'evoluzione della società, ma è evidente che il raggiungimento di certi obiettivi, sia in Italia, sia negli altri Paesi, oltre ad essere condizionato dal superamento di difficoltà di ordine tecnico, organizzativo e finanziario, pone anche problemi di priorità di non agevole soluzione.

Un secondo obiettivo del Convegno si connette ai profili giuridici del nostro ordinamento statistico ed alla struttura organizzativa del servizio statistico nazionale. Degli aspetti giuridici degli ordinamenti statistici ci parlerà il Prof. Aldo Sandulli, insigne giurista, noto a tutti per avere egli a lungo presieduto la Corte Costituzionale della Repubblica. Anche per ciò che concerne l'ordinamento statistico, il confronto delle norme italiane con quelle degli altri Paesi (come si può constatare, tra l'altro, dall'opuscolo che è stato distribuito ai convenuti) pone in evidenza che in materia di obbligo di denuncia da parte dei cittadini e delle imprese, di segretezza sui dati raccolti, di dipendenza della statistica ufficiale dal potere esecutivo, ecc., gli ordinamenti statistici dei vari Paesi non differiscono notevolmente gli uni dagli altri: segno evidente, questo, che le esigenze tecniche ed organizzative in questa materia sono da per tutto, anche negli Stati Federali, all'incirca le stesse anche per quanto concerne il coordinamento fra i vari organi preposti alle rilevazioni statistiche.

Non a caso, del resto, già nel lontano 1885, in un'epoca cioè nella quale la collaborazione fra i vari Paesi era minore di quella attuale, venne fondato a Roma, con la partecipazione di 16 Stati, l'Istituto Internazionale di Statistica il cui Statuto stabilì che il primo compito del nuovo organismo doveva essere quello di favorire il coordinamento delle rilevazioni statistiche dei vari Paesi, onde rendere possibili i confronti internazionali. E lo stesso obiettivo viene oggi ancora più specificatamente perseguito dall'ONU e dall'Istituto Statistico delle Comunità Economiche Europee. Il che conferma — se ce ne fosse ancora bisogno — che se il coordinamento è estremamente utile in campo internazionale è a maggior ragione indispensabile nell'ambito nazionale, per assicurare, anche a livello regionale, il rispetto delle norme tecniche, il razionale im-

piego delle risorse ed il minor sacrificio possibile ai cittadini chiamati a rispondere alle richieste della statistica ufficiale.

Anche nel campo dell'organizzazione dei servizi statistici, sulla quale si intratterrà nella sua relazione il Direttore Generale Dott. Pinto, le differenze esistenti fra i vari Paesi circa il grado di centralizzazione, i procedimenti tecnici adottati, il reclutamento del personale, ecc., risultano quasi sempre minori di quelle che a prima vista ci si potrebbero attendere. Ed anzi a questo proposito è significativo che in Inghilterra, dove a differenza della maggior parte dei Paesi europei, i servizi statistici sono suddivisi fra molte amministrazioni ed enti, si va facendo strada l'idea che solo un più elevato grado di centralizzazione può permettere un efficace coordinamento delle rilevazioni ed un razionale impiego delle risorse in uomini e mezzi.

Un ultimo obiettivo del Convegno, certo non meno importante degli altri, è quello di instaurare un dialogo fra i produttori di statistiche, tra i quali l'ISTAT occupa un certo posto di rilievo, e gli utilizzatori. Infatti, attraverso un franco scambio di idee i produttori potranno gradualmente orientare la loro azione verso i campi nei quali è maggiormente sentita l'esigenza d'informazione, delineando così quelle prospettive di cui ci parlerà il Prof. Parenti, mentre gli utilizzatori, da parte loro, potranno rendersi conto, sia della priorità che occorre stabilire nel formulare i programmi di lavoro, sia soprattutto, delle difficoltà tecniche, organizzative e finanziarie che bisogna talvolta superare per soddisfare anche quelle richieste che a prima vista possono apparire di modesto impegno. Ed è facilmente prevedibile che nel dialogo, un rilievo particolare sarà dato all'estensione ed al miglioramento delle rilevazioni occorrenti per la programmazione economica a livello nazionale, regionale ed anche aziendale.

Nella viva speranza che i nostri lavori valgano a suscitare sempre nuovi miglioramenti nell'informazione quantitativa e ad instaurare un clima di più ampia comprensione fra i protagonisti della statistica nel nostro Paese, ho l'onore di dichiarare aperto il Convegno sull'« Informazione Statistica in Italia ».

SALUTO AI CONVENUTI

ANTONIO GIOLITTI

Signor Presidente dell'ISTAT,

io vorrei anzitutto esprimere a Lei un vivissimo ringraziamento per il contributo decisivo dato dal suo Istituto, da Lei in primo luogo, e dai suoi collaboratori alla preparazione, all'organizzazione di questo Convegno e all'ospitalità che ad esso viene data in questa sala. E, a tutti loro, Signori e Signore, io rivolgo lo stesso saluto e mi associo al saluto cordiale che ha espresso a tutti i partecipanti il Presidente dell'ISTAT nel discorso col quale ha voluto aprire questo Convegno.

Il ringraziamento che ho espresso è davvero sincero, sentito, genuino, perché io mi trovo qui a partecipare a questo Convegno e ho l'onore di pronunciare alcune parole a guisa di introduzione e direi nella qualità che istituzionalmente, certo non come persona, mi compete, di uno dei principali utilizzatori di informazioni statistiche e quindi come parte direttamente interessata al tema del Convegno, alla sua riuscita, alla elaborazione ed attuazione delle proposte che dal Convegno stesso, dalle relazioni e dagli interventi potranno scaturire.

Nel discorso sull'economia politica del conte Pietro Verri del 1771, al capitolo intitolato « Carattere di un Ministro di Finanza », « troviamo annoverati — scrive il Verri — i talenti che formerebbero un perfetto uomo di finanza al quale potrebbe il principe confidare una piena autorità necessaria per fare un buon sistema ». Ma aggiunge subito, per inciso, cautamente il Verri: « la natura non è prodiga dei suoi doni » — e avverte che — « contro un simile personaggio in ogni paese non mancherebbero di alzarsi reclami e accuse ». Uno di codesti talenti consiste nel conoscere esattamente le circostanze del paese sul quale un siffatto Ministro deve operare e certo, strumento indispensabile a tal fine, all'adempimento di un compito così arduo, come già lo descriveva il Verri sul finire del '700, è la statistica economica che, secondo la definizione adot-

tata dal « Dizionario di Economia Politica » curato da Claudio Napoleoni, « è quella branca della statistica applicata che utilizza i metodi statistici per lo studio dei fenomeni economici in quanto siano suscettibili di valutazione numerica ».

Ecco che con questa definizione mi pare che si viene a toccare proprio il nocciolo di questo Convegno, nato dalla feconda congiunzione dell'Istituto Centrale di Statistica e dell'Istituto di Studi per la Programmazione Economica, come già rilevava il Prof. de Meo poc'anzi, la feconda congiunzione tra il principale produttore di informazione statistica e il principale utilizzatore di questa informazione ai fini dell'indirizzo dello sviluppo economico del Paese.

Questo Istituto di Studi per la Programmazione Economica, attualmente impegnato in un arduo ed intenso lavoro di preparazione per il secondo programma quinquennale, ha il compito precisamente di filtrare, elaborandole e valutandole e scegliendo tutte le rilevazioni, le informazioni che appunto provengono dai vari centri di produzione e di informazione statistica, ma in primo luogo da questo, l'ISTAT, che è certamente il principale di questi produttori. Quindi, attraverso l'ISPE per la funzione che esso esercita, come dicevo, di elaboratore, di filtro di questa informazione per la formulazione di documenti programmatici, il Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica si trova ad essere il principale destinatario, almeno per gli aspetti istituzionalmente più rilevanti sul piano della collettività nazionale, dell'informazione statistica che qui viene prodotta.

Direi però che ormai viviamo in un periodo nel quale non soltanto gli iniziati, gli specialisti, i professionisti dell'attività economica nei vari campi, nei vari settori di responsabilità, sono i soli destinatari o neanche destinatari privilegiati dell'informazione statistica.

Mi consenta il Prof. Parenti una breve citazione « ante litteram » della sua relazione. Io mi trovo un po' nella posizione di quegli invitati che sono stati prima ammessi in cucina e quindi come i bambini impertinenti ho potuto intingere un dito nel primo piatto che fra poco ci servirà il Prof. Parenti e ne estraggo questa citazione interessante e pertinente che « l'informazione statistica — trovo lì scritto — interessa oggi l'intera collettività ». Aggiungerei che quasi quasi la interessa anche troppo; si è creata una specie di ipersensibilità all'informazione statistica, siamo entrati in un periodo nel quale addirittura può apparire che la sorte di un governo possa dipendere da una rilevazione statistica, da un punto in più o in meno nell'indice della produzione industriale o nel tasso di incremento del reddito nazionale. Siamo in un periodo in cui

una rettifica di dati statistici, di rilevazioni statistiche, diventa immediatamente atto di accusa politica nei confronti del Governo che di questa rettifica prende atto e questa rettifica doverosamente comunica. Ma direi che questa, che ho chiamato ipersensibilità dell'opinione pubblica per l'informazione statistica, ha due facce: una, a mio avviso, prevalentemente negativa, l'altra, invece, positiva, interessante e promettente. Da una parte questo fenomeno deriva da una certa enfasi economista che si è prodotta nella nostra epoca e a mio avviso perfino eccessiva — quasi non toccherebbe a me dirlo — ma perfino eccessiva attenzione ai fenomeni economici isolatamente presi, quasi che gli obiettivi e i dati sul reddito nazionale, sulla produzione e via dicendo, fossero dei fini in se stessi e non dei mezzi per conseguire altri obiettivi di carattere sociale e civile; dall'altra però dicevo, c'è come componente di questa più intensa attenzione, di questo più vivo interesse per l'informazione statistica anche un fenomeno direi di partecipazione, in quanto strati sempre più vasti della società si sentono coinvolti, compartecipi dei processi di sviluppo economico, di progresso sociale che si trovano espressi, indicati quasi emblematicamente, in certi dati derivanti dall'informazione statistica.

E, proprio dal tema della partecipazione, scaturisce, mi sembra, direttamente il tema delle regioni che pure qui trova in questo Convegno una sua rilevante collocazione soprattutto suppongo nella relazione del Prof. Sandulli, delle regioni intese come essenziale articolazione istituzionale appunto della partecipazione in un sistema democratico pluralistico organizzato dal centro alla periferia su diversi e complementari livelli di responsabilità e di decisione.

Osserverà il Prof. Parenti, un assaggio che anticipo della sua relazione che, « quando la periferia vede riconosciuti i propri poteri di decisione essa abbisogna di una documentazione statistica che risponda alle esigenze delle proprie scelte. Ciò non implica ovviamente che ogni centro di decisione debba crearsi un autonomo sistema informativo statistico, ma richiede che le sue esigenze siano prese in considerazione dagli enti rilevatori quasi sullo stesso piano di quelle che emergono dal centro ».

Osservazione esatissima, ma mi permetterei di prospettare alla vostra considerazione, in termini problematici, anche l'ipotesi di una autonomia di informazione e di rilevazione a livello regionale. Ad una condizione però, che voglio subito aggiungere in termini molto espliciti, a condizione che sia garantita la omogeneità metodologica e quindi la comparabilità delle rilevazioni e delle informazioni a questi diversi livelli.

Questo è un tema sul quale certamente potranno essere recati qui degli apporti tecnici molto qualificati.

Dall'altro lato abbiamo poi i livelli internazionali anche essi particolarmente ricchi, fecondi di produzione e di informazione statistica in volume crescente e in qualità sempre migliorata. Dalla Comunità Economica Europea, all'Ocse, alle Nazioni Unite, abbiamo raccolte sempre più abbondanti di informazioni statistiche e pur trovandoci in presenza, specialmente a questi livelli, di una informazione tecnicamente, scientificamente assai qualificata, credo che anche nei riguardi di questa, dell'informazione statistica proveniente da queste fonti, si pongano dei problemi di omogeneità, di integrazione, di comparabilità, di coordinamento. Ma non spetta a me di addentrarmi in questo oceano statistico di dimensioni intercontinentali, che sarebbe oltretutto un oceano nel quale non sarebbe poi tanto dolce naufragare... Io mi sono già troppo allontanato dalla riva e quindi rimetto prudentemente i remi in barca e mi accingo ad ascoltare, augurando a tutti i convenuti, a tutti i partecipanti, buon lavoro e rinnovando il mio ringraziamento ai promotori, agli organizzatori, ai convenuti per l'apporto che recheranno all'approfondimento di un tema di così vasto interesse ripeto, non soltanto per gli specialisti ed i professionisti della materia che si trovano qui radunati, ma per l'intera collettività nazionale.

RELAZIONI

STATO E PROSPETTIVE DELL'INFORMAZIONE STATISTICA IN ITALIA

GIUSEPPE PARENTI

SOMMARIO: 1 - Introduzione. 2 - La statistica italiana fino al 1926. 3 - Il sistema statistico dopo la creazione dell'ISTAT. 4 - Nuove rilevazioni ISTAT nel dopoguerra. 5 - Altre fonti di informazione statistica. 6 - Qualità e tempestività dell'informazione. 7 - Problemi particolari di raccolta e reperimento dei dati. 8 - Prospettive e proposte nel medio periodo. 9 - Banche dei dati e anagrafi automatizzate. 10 - Conclusioni.

1. — Il dibattito sullo stato e le prospettive dell'informazione statistica è di grande attualità: e non solo in Italia. Anzi si deve riconoscere che in altri Paesi questo dibattito si sta svolgendo già da alcuni anni: e se di un « gap » statistico si può parlare nel nostro Paese, come da taluno si è parlato, è solo o soprattutto nel senso di un certo ritardo nell'avvertire l'esigenza di un riesame pacato e globale di tutto il sistema informativo statistico in relazione alle esigenze nuove che si stanno delineando ed alla crescente disponibilità di mezzi tecnici di memorizzazione e di analisi.

In altri Paesi — specie in quelli anglosassoni che hanno una lunga tradizione in proposito — il discorso sullo stato dell'informazione statistica è sorto od è comunque sfociato nelle indagini conoscitive delle Commissioni Parlamentari: e questo è corretto perché i problemi che ne derivano interessano l'intera collettività e la loro soluzione importa spesso provvedimenti di competenza del Parlamento. Da noi invece la insoddisfazione dei consumatori e le difficoltà dei fornitori di statistiche non hanno trovato finora un'occasione di confronto e di composizione in una sede così appropriata. E bisogna perciò dare lode all'ISTAT e all'ISPE di avere organizzato questo Convegno nel quale la conflittualità latente fra produttori e utilizzatori di informazioni statistiche potrà trovare sbocco in un dialogo aperto e costruttivo. Direi anzi un inizio di dialogo: poiché il tema è di tale vastità e impegno che in questa sede

potrà essere solo impostato e dovrà trovare in altre sedi un più adeguato svolgimento. E ciò anche perché di proposito, in questa sede, il discorso verrà limitato a quella che può denominarsi, e che io convenzionalmente chiamerò, *informazione statistica* di base, che nasce dalla raccolta di dati individuali e si concreta nella loro traduzione in dati statistici attraverso le operazioni di classificazione, spoglio e tabulazione. (Non si parlerà quindi di proposito dell'informazione che avviene attraverso dati « derivati », come tali intendendo quelli ottenuti elaborando o ricomponendo i dati grezzi per ottenere numeri indici, serie a prezzi costanti o « in volume », valutazioni o stime di complessi aggregati economici e simili).

2. — Per valutare lo stato dell'informazione statistica di base in Italia occorre rifarsi al processo storico che ha condotto all'attuale assetto. In questo processo — in Italia come altrove — la considerazione delle esigenze della pubblica amministrazione ha costituito il fattore decisivo nella scelta degli oggetti da investigare, dei metodi e dell'ampiezza delle rilevazioni dei dati e del loro trattamento statistico, della estensione e dei modi di diffusione delle informazioni raccolte.

L'informazione doveva servire in primo luogo alle singole amministrazioni per il miglior espletamento dei loro compiti istituzionali; ed in parte, anzi, scaturiva proprio dall'assolvimento di questi compiti, come sottoprodotto dell'azione amministrativa. Essa veniva pertanto elaborata nei modi più opportuni per assicurare un controllo amministrativo o contabile sull'azione di ciascuna amministrazione, o per orientare le politiche che ad esse facevano capo; e la diffusione delle informazioni raccolte ed elaborate aveva soprattutto lo scopo di dar conto alla pubblica opinione dell'attività svolta ed eventualmente dei risultati conseguiti.

A queste rilevazioni correnti, poi, si aggiungevano rilevazioni periodiche ed occasionali di interesse più generale — ed i cui risultati, pertanto, erano resi pubblici con relativa ampiezza — intese a descrivere le strutture economico-sociali del Paese ed a seguirne l'evoluzione attraverso il tempo; o a porre a fuoco problemi molto sentiti e rispetto ai quali si riteneva necessario esaminare l'opportunità o i modi di speciali interventi della pubblica autorità; mi riferisco in particolare ai censimenti demografici ed economici, ai catasti agrari, alle inchieste speciali sui problemi della casa, del lavoro, delle classi contadine e simili.

Nei limiti in cui i problemi ora ricordati interessavano l'azione degli Enti locali, questi provvedevano per loro conto alla raccolta delle infor-

mazioni necessarie; ed anzi si può dire che storicamente, almeno nel campo delle statistiche sociali, le rilevazioni a livello locale hanno preceduto quelle condotte a livello nazionale, anche se spesso i dati raccolti non venivano pubblicati o per mancanza di fondi o per pigrizia e incomprendimento degli amministratori; la quale incomprendimento, secondo una arguta notazione del Giusti « si attenuava quasi soltanto quando si sperava trar partito dalle cifre per vantare primati reali o presunti delle loro piccole patrie, o per celebrare i risultati della loro gestione ».

Questa situazione è ben delineata nel decreto istitutivo del primo Ufficio Statistico Nazionale (9 ottobre 1861) i cui compiti erano chiaramente delimitati: esso doveva infatti proporre le norme, i regolamenti e le istruzioni per tutte le statistiche che non rientravano nelle competenze di altri Ministeri, predisporre i relativi questionari; raccogliere, controllare e tabulare i risultati che gli pervenivano dagli organi locali e provinciali; riunire i risultati delle rilevazioni di altri organismi per addivenire ad un quadro complessivo delle condizioni dello Stato; curare tutte le pubblicazioni statistiche di interesse generale.

Accanto all'Ufficio era istituita la Giunta di Statistica (dal 1882 denominata « Consiglio Superiore ») con il compito di sovrintendere ai lavori dell'Ufficio stesso, e di coordinare le statistiche curate dai vari Ministeri; ed a livello locale esistevano le Giunte comunali e provinciali di statistica con funzioni di sorveglianza sui lavori statistici degli uffici comunali e provinciali. Erano dunque già nettamente divisi, almeno sulla carta, i compiti esecutivi da quelli di controllo, coordinamento ed indirizzo.

Non starò a fare la storia tormentata dell'Ufficio Nazionale, collocato successivamente presso vari Ministeri, o addirittura, per un breve periodo, presso l'Economato generale dello Stato; né quella della Giunta o Consiglio Superiore di Statistica, riformato dodici volte fra il 1869 ed il 1923, sempre alla ricerca di un assetto istituzionale che ne garantisse l'effettivo esercizio delle funzioni di controllo; né quella delle Giunte comunali e provinciali che ebbero sempre vita stentata e furono abolite di fatto nel 1887.

Ricorderò solo che l'Ufficio Nazionale ebbe normalmente rango di Direzione generale e che, pure essendo articolato in un numero variabile di divisioni, si occupò costantemente — oltre che dei censimenti e di talune inchieste speciali — delle rilevazioni correnti in tema di movimento dello stato civile, emigrazione, cause di morte, ospedali, insegnamento, nonché della compilazione e della pubblicazione dell'Annuario

Statistico, nel quale confluivano anche i risultati delle rilevazioni statistiche compiute da altre amministrazioni. Nell'Annuario 1919-21, ad esempio, l'ultimo pubblicato dalla vecchia Direzione generale della statistica, figurano 328 tavole divise in 21 capitoli; ma di esse solo 49 portano come indicazione della fonte la Direzione generale e riguardano esclusivamente la popolazione, l'igiene e sanità, l'istruzione, le Camere Legislative e i Consigli elettivi; tutte le altre tavole fanno riferimento a pubblicazioni periodiche od occasionali di vari Ministeri, o di Enti quali le Ferrovie dello Stato, le Poste, l'Istituto Geografico Militare e simili.

Quanto al Consiglio Superiore, i suoi poteri vennero meglio specificati in un decreto del 1878 il quale gli conferì « l'alta direzione ed il sindacato supremo di tutte le statistiche ufficiali » e lo definì, nel testo della relazione firmata da Francesco Crispi « una magistratura che estende la sua autorità su tutti i rami della statistica ufficiale » affermando il principio « che tutte le amministrazioni dello Stato sono tenute non solo a darLe (allora si chiamava Giunta) notizia dei lavori fatti, ma a comunicarle i progetti delle nuove inchieste da iniziarsi. Non è necessario — prosegue la relazione — perché ci sia armonia nei lavori che lo spoglio dei documenti si esegua materialmente presso un unico ufficio, ma l'unità di indirizzo e la migliore garanzia di buon successo possono ottenersi mediante una matura discussione dei programmi fatta nella Giunta Centrale, nella quale trovansi rappresentati con autorità incontestabile gli studi sociali e la Pubblica Amministrazione ». La Giunta Centrale — che era composta da un certo numero di esperti in discipline economiche e statistiche, dai responsabili dei vari servizi statistici dei Ministeri (o dai loro diretti superiori) e, per qualche periodo, anche da Parlamentari — esercitava dunque la sua autorità attraverso la « matura discussione » dei programmi degli enti rilevatori. Ma l'esercizio di questa autorità morale — nonostante il livello degli uomini che costituirono o presiedettero il Consiglio Superiore, fra i quali mi piace ricordare Cesare Correnti, Angelo Messedaglia, Luigi Bodio e Ridolfo Benini — non dette probabilmente i risultati sperati; sicché nell'immediato dopoguerra, quando furono più sentite le esigenze di coordinamento della politica economica e quindi anche dell'informazione statistica indispensabile per le relative scelte, con un decreto del dicembre 1923 si stabilì che il parere del Consiglio Superiore fosse obbligatorio sui programmi e sullo svolgimento dei lavori statistici affidati alle amministrazioni statali e che, ove si trattasse di statistiche nuove o di modifiche sostanziali di statistiche preesistenti, il parere fosse vincolante, salvo decisione contraria del Consiglio dei Ministri.

3. — La costituzione dell'Istituto Centrale di Statistica, avvenuta nel 1926, segna una svolta importante nell'organizzazione e nell'estensione delle statistiche ufficiali italiane, anche se in larga misura — almeno in un primo tempo — la definizione dei compiti e dei poteri del nuovo Ente seguì le proposte formulate dal Consiglio Superiore fra il 1920 ed il 1922, solo in parte accolte nel decreto del 1923 che ho prima ricordato.

Ed infatti la relazione al Senato del disegno di legge costitutivo dell'ISTAT osserva che il provvedimento del 1923 « di per se stesso eccellente, non poté dare i frutti che se ne speravano perché inficiato da un errore fondamentale, quello cioè di lasciare sussistere l'Ufficio di Statistica come un organo burocratico simile a tutti gli altri e soggetto perciò a tutte le norme, le formalità e le pastoie burocratiche. Il decreto autorizzava bensì l'Ufficio ad assumere impiegati (in uno speciale ruolo tecnico) con contratto a termine, ma la finanza impose che lo stipendio fosse limitato a 350 lire lorde mensili, esclusa ogni altra indennità. E' facile comprendere che con simili stipendi non si potesse trovare impiegati men che mediocri; e difatti malgrado siano trascorsi due anni non se ne è potuto assumere nemmeno uno e le condizioni dell'Ufficio sono rimaste quelle che erano prima della riforma ».

Nella stessa relazione — della quale ho voluto citare questo squarcio perché è tuttora di viva attualità — si affermava pertanto l'esigenza di porre l'Ufficio alla diretta dipendenza del capo del governo, perché è il governo il primo utilizzatore dell'informazione statistica; di conferirgli una autonomia amministrativa corrispondente alle sue funzioni, dotandolo di mezzi tecnici e finanziari adeguati ai compiti da svolgere; di assicurargli l'autorità necessaria « per ricondurre al piano generale delle indagini statistiche nazionali tutti quei singoli osservatori statistici che si ritenesse utile conservare ».

Non si può negare la validità di queste esigenze, del resto avvertite, come ho ricordato, in periodo prefascista. E ci si può se mai, dispiacere che nel corso del tempo talune di esse siano state disattese. Alla legge del '26 e soprattutto alle successive disposizioni del 1929 — che ancora reggono l'attività dell'ISTAT, e che pertanto ritengo a tutti note — si può semmai rimproverare un eccesso di autoritarismo e un proposito di accentramento troppo spinto dei poteri e dei compiti statistici dell'Istituto, specie dove si afferma che « tutti » i servizi di statistica delle amministrazioni centrali devono passare alle dipendenze dell'Istituto e che « qualsiasi » modifica o innovazione nelle rilevazioni o nelle pubblicazioni statistiche delle Amministrazioni pubbliche debbono essere previamente autorizzate; ma occorre considerare che i propositi di accentra-

mento in gran parte non si attuarono e che i vincoli imposti all'iniziativa statistica degli altri enti rilevatori vanno considerati nel quadro dell'ordinamento statale nel tempo. Nello stesso quadro va considerata la funzione del Consiglio Superiore di Statistica, i cui poteri di vigilanza, di controllo e di coordinamento su tutte le statistiche ufficiali — che lo collocavano al di sopra dell'Ufficio Centrale e delle altre Amministrazioni — vennero in un certo senso attenuati inserendolo nelle strutture dell'Istituto ed attribuendone la presidenza allo stesso Presidente dell'ISTAT.

Sta di fatto che l'Istituto Centrale di Statistica assorbì solo alcuni dei servizi statistici esistenti presso le Amministrazioni Centrali dello Stato (statistiche agrarie e forestali, nel 1927; statistiche dell'emigrazione nel 1929; movimento commerciale e statistica della navigazione nel 1935; statistiche giudiziarie nel 1938) pur continuando ad avvalersi per la raccolta delle informazioni — anche in mancanza di una propria organizzazione periferica — degli organi periferici delle amministrazioni originarie.

Per il resto l'ISTAT lasciò in vita quasi tutte le rilevazioni correnti già esistenti, cercando di ampliarne la copertura e cooperando al loro miglioramento qualitativo, sia attraverso la revisione dei questionari, sia attraverso una generica assistenza tecnica, resa del resto difficile dalla mancata attuazione di una norma del '29 che faceva carico a tutte le Amministrazioni — centrali e locali — di affidare la direzione dei loro servizi statistici a personale a ciò abilitato.

A quanto mi risulta il controllo sui lavori statistici delle altre Amministrazioni od Enti fu più formale che sostanziale; esso tuttavia costituì certo una remora a nuove iniziative e, da questo punto di vista, rappresentò l'aspetto negativo della pur necessaria opera di coordinamento e controllo tecnico. Ciò in particolare nei confronti degli Enti locali che se da un lato ebbero i mezzi per pubblicare regolarmente i loro bollettini, dall'altro videro regolamentati alcuni loro compiti statistici secondo schemi prefissati: e si dovettero limitare, *in pratica*, per quanto riguarda la statistica, a fungere da organi periferici dell'ISTAT per le rilevazioni che questi eseguiva di propria iniziativa.

Fra queste rilevazioni — a parte quelle correnti riguardanti il movimento demografico, lo stato sanitario ed i prezzi — assunsero notevole importanza i censimenti; in particolare quelli economici, svolti con ampiezza senza precedenti nell'ordinamento statistico italiano (Censimento degli esercizi industriali e commerciali del 1927; Censimento dell'agricoltura italiana del 1930; Censimento industriale e commerciale e della produzione del 1937-39) che vennero ad aggiungersi ai due Censimenti

generali della popolazione (1931 e 1936) ed alle indagini speciali ad essi affiancate (fecondità della donna, abitazioni).

Questa intensa attività — ovviamente non esente da critiche, che in questa sede non interessa riesaminare — si manifestò anche attraverso un volume accresciuto e crescente di pubblicazioni statistiche: censimenti e indagini speciali (fra le quali occorre ricordare il Catasto agrario del 1929, assunto a base delle rilevazioni correnti sulla produzione agraria e sulle superfici messe a coltura), annali di statistica, annuari e bollettini: sia quelli tradizionali preesistenti, sia quelli nuovi, quali il bollettino dei prezzi, il bollettino di statistica agraria e forestale, il notiziario demografico. Al momento in cui, per lo stato di guerra, venne a cessare la pubblicazione delle statistiche economiche (1940) il volume medio annuo di pubblicazioni curate dall'ISTAT superava le 15.000 pagine, contro le 100.000 pagine totalizzate nell'intero quarantennio 1885-1925.

4. — La ripresa dell'attività statistica ufficiale dopo la pausa bellica trovò sostanzialmente inalterato il quadro istituzionale preesistente. Di fatto, però, la posizione di forza che l'ISTAT aveva nei confronti delle altre amministrazioni venne ad affievolirsi: e ciò non solo nei riguardi di quelle che attuavano rilevazioni statistiche soggette all'attività di coordinamento o di controllo dell'Istituto, ma anche nei riguardi dell'intero apparato della burocrazia statale che a malincuore ne accettava la modesta autonomia di gestione.

Nonostante ciò, l'attività dell'Istituto fece un notevole balzo in avanti, dell'ordine di quello che aveva fatto subito dopo la sua costituzione. E questa volta non solo per iniziativa propria, ma per il quasi improvviso insorgere di una nuova pressante ed articolata domanda di informazione statistica che gli altri organismi di rilevazione non erano assolutamente in grado di soddisfare. Inizialmente questa domanda emanava soprattutto dall'operatore pubblico ed era in gran parte legata alle esigenze della ricostruzione, al varo di alcuni programmi settoriali di sviluppo, alla partecipazione attiva dell'Italia ad iniziative o ad organismi internazionali od intergovernativi nei quali la battaglia per la difesa dei propri interessi si combatteva anche a colpi di statistiche.

Per soddisfare a questa domanda — oltre a provvedere alle consuete rilevazioni censuarie decennali ed alle rilevazioni correnti nei tradizionali campi: demografico, sanitario, giudiziario, del commercio estero e dei prezzi — l'ISTAT riuscì, entro un intervallo breve di tempo, fin dall'inizio degli anni cinquanta, ad estendere le proprie indagini a nuovi

campi, stabilendo contatti diretti con i titolari delle informazioni (respondents); ed a rielaborare dati di altre amministrazioni per addivere, in particolare, alla costruzione di conti economici nazionali secondo lo schema standardizzato dell'OECE, che aveva articolazioni molto più ricche di quelle dei primi conti della produzione e del reddito, elaborati in base ai pochi dati esistenti, fra i quali le risultanze del censimento industriale del 1937-39, opportunamente aggiornate.

Gli schemi standardizzati offrivano all'Italia — come ad altri Paesi — un primo « sistema » organizzato di informazioni che condusse non solo al graduale arricchimento delle rilevazioni di base, ma anche — come vedremo poi — al miglioramento qualitativo di quelle esistenti per la necessità di introdurre definizioni e concetti uniformi e per la possibilità di compiere verifiche di compatibilità che prima non erano attuabili.

Le nuove rilevazioni di base cui intendo fare riferimento, sono quella mensile sulla produzione industriale, iniziata nel 1948, quella annuale sul valore aggiunto iniziata nel 1953, e la rilevazione campionaria delle forze di lavoro, iniziata nel 1952 con cadenza annuale e condotta trimestralmente a partire dal 1959.

Da un certo punto di vista si può dire che queste rilevazioni, in particolare le ultime due, per l'ampiezza che hanno progressivamente raggiunto e per la larga utilizzazione che viene fatta dei loro risultati, costituiscono un elemento caratterizzante della linea di sviluppo della statistica ufficiale italiana.

Sulla produzione industriale prima della guerra l'ISTAT non disponeva di propri canali di informazione, ma attingeva ai dati raccolti da vari Ministeri ed Associazioni di categoria. Venute in parte a mancare queste fonti, era indispensabile — anche ai fini del calcolo dell'indice mensile della produzione industriale — prendere contatti diretti con le imprese: ciò che non era facile, né praticamente, né concettualmente. Infatti, volendo rilevare la produzione in termini fisici per singoli prodotti, e non potendo estendere di troppo, almeno inizialmente, il numero delle imprese da avvicinare, si trattava di scegliere per ogni tipo di prodotto le imprese più rappresentative per quella produzione; e quindi non solo le grandi imprese, più facilmente identificabili ed avvicinabili, ma in certi settori, caratterizzati da produzioni su piccola scala, anche imprese medie e piccole, difficili da individuare e selezionare ed in genere poco propense a fornire i dati loro richiesti.

La scelta dei « respondents », dunque, venne fatta in modo pragmatico; ed allo stesso modo, si è provveduto gradualmente all'allargamento della base di informazione, che oggi si estende a circa 7 mila imprese

(oltre a circa 4.000 altre ditte i cui dati giungono attraverso Enti pubblici od altre organizzazioni).

Analoghe, e forse maggiori difficoltà, si incontrarono quando nel 1960 si volle affiancare a quella mensile una rilevazione annuale per ottenere dati più analitici sulle materie prime impiegate, sulla produzione realizzata, in quantità e valore, sulle ore lavorate, sui salari pagati, ecc.; tanto che i dati così raccolti vengono ancor oggi solo molto parzialmente pubblicati e servono all'interno dell'Istituto per fornire elementi di giudizio utili, ad esempio, per la costruzione delle tavole delle interdipendenze settoriali o per la stima dei coefficienti della matrice di transizione « attività-prodotti », e simili. Credo che occorrerebbe oramai domandarsi se queste pesanti rilevazioni annuali — che interessano circa 20 mila stabilimenti — debbano essere continuate nell'attuale configurazione che, fra l'altro, non consente integrazioni o collegamenti con i risultati delle altre rilevazioni sull'attività industriale.

Miglior fortuna, invece, e più adeguato sviluppo — fra le nuove rilevazioni promosse dall'Istituto negli anni cinquanta — hanno avuto le indagini annuali sul valore aggiunto: inizialmente limitato alle imprese industriali e di trasporto con più di cento addetti (50 per alcuni settori caratterizzati da imprese di piccole dimensioni) ed alle imprese commerciali con più di 20 addetti, ed estese, a partire dal 1967, a tutte le imprese con più di venti addetti, portando così il numero delle ditte intervistate da diecimila a quasi quarantamila unità.

Non credo sia necessario qui descrivere il contenuto dei modelli di rilevazione utilizzati per questa indagine, né parlare delle informazioni che se ne traggono e che forniscono, tra l'altro, elementi di conoscenza insostituibili per la costruzione dei conti economici nazionali. Vorrei solo dire che questa indagine — dal 1967 denominata « rilevazione annuale sul prodotto lordo delle imprese » — dopo quasi 20 anni di esperienza è ormai ben roduta, e dal punto di vista tecnico non dà luogo a rilievi di sorta. In particolare vorrei notare che la revisione critica dei dati forniti dalle imprese è molto accurata e viene svolta sia comparandoli con certe strutture tipiche della categoria a cui esse appartengono, sia valutando la coerenza delle loro variazioni nel tempo in relazione all'andamento dell'attività della stessa categoria, con risultati che appaiono apprezzabili. I punti deboli di questa rilevazione, se mai, sono la scarsa rispondenza delle imprese che restituiscono con ritardo i questionari, spesso solo dopo numerosi solleciti; l'esclusione dall'indagine delle piccole imprese, le cui caratteristiche, sotto il profilo della struttura e della dinamica del valore aggiunto, sono probabilmente diverse da

quelle maggiori; e soprattutto la mancanza di un elenco aggiornato di ditte a cui fare riferimento per la scelta dei « respondents ». Tutte le rilevazioni statistiche che fanno capo alle imprese del resto sono e saranno sempre opinabili fino a quando ogni ente rilevatore non disporrà di un completo elenco automatizzato delle ditte e stabilimenti e non sarà in grado di tenerlo aggiornato, sia mediante propri accertamenti, sia « integrandolo » periodicamente con gli analoghi elenchi che vengono tenuti per fini diversi da altri organismi, ognuno dei quali dispone di propri mezzi di accertamento. L'incitamento ad un « common register » delle ditte costituisce il leit-motif di tutte le raccomandazioni che in vari paesi e da varie istanze sono state formulate in materia. Ed è di buon auspicio che l'ISTAT si sia posto chiaramente questo problema ed intenda affrontarlo quando disporrà dei risultati dell'imminente censimento; auguriamoci che per l'aggiornamento dell'elenco ottenga la collaborazione degli altri Enti, ed in particolare di quelli previdenziali.

Questi rilievi non modificano il giudizio positivo già espresso circa le nostre rilevazioni sul prodotto lordo e sulla validità dell'informazione che se ne trae; giudizio che risulta confermato dalla decisione della CEE di attuare annualmente una indagine simile in tutti i paesi membri a partire dal 1973, secondo definizioni e metodologie che sostanzialmente ricalcano quelle seguite in Italia dal 1967.

Resta infine da parlare delle indagini campionarie sulle forze di lavoro che l'Italia iniziò per prima in Europa e che hanno avuto dopo il 1959, notevoli sviluppi, determinando il consolidarsi di strutture attraverso le quali vengono ormai raccolte, in larga misura, tutte le informazioni che emanano dalle famiglie: indagini sulle abitazioni, sui fitti, sui consumi, sul possesso di beni durevoli, sull'impiego del tempo libero e simili.

Non starò a parlare dell'organizzazione della rilevazione, svolta con la collaborazione dei Comuni, né dei criteri seguiti per la formazione del campione, né della sua ampiezza, portata recentemente a 114 mila unità familiari; anche perché, su questo tema, sarà presentata una specifica comunicazione e perché l'intero piano di campionamento è in fase di revisione proprio in relazione al fatto che il campione è ormai destinato ad essere correntemente utilizzato per rilevazioni di ogni genere e non solo per quelle riguardanti in senso stretto le forze di lavoro. Vorrei solo rilevare, a questo proposito, che nessun paese utilizza un campione di ampiezza comparabile a quello dell'ISTAT e che a partire dal 1968 un'indagine analoga a quella italiana viene svolta in aprile di ciascun anno in tutti i paesi della CEE, secondo direttive e modalità

molto prossime a quelle seguite da noi; ciò che implica un certo riconoscimento della validità della rilevazione. Qualche dubbio, se mai, può essere sollevato circa la veridicità e l'autenticità delle interviste, dato che l'ISTAT — per ragioni organizzative e di costo — non è in grado di effettuare un sufficientemente esteso controllo sugli intervistatori. E questi dubbi, ovviamente, inficiano in parte i risultati che si ottengono sia nelle rilevazioni delle forze di lavoro, sia nelle indagini speciali che utilizzano la stessa rete di intervistatori. Fra queste, voglio ricordare in particolare quella sui consumi delle famiglie, che si effettua a partire dal gennaio 1968, e che rileva i consumi alimentari di 6.500 unità familiari nella settimana di riferimento, ed i consumi degli altri beni e servizi di 27 mila famiglie nel trimestre intercorrente fra due successive indagini.

Non mi dilungo sulle caratteristiche tecniche di questa indagine, che ha formato oggetto recentemente di un'ampia illustrazione nella serie « Note e Relazioni » dell'ISTAT. L'operazione più delicata è l'esame critico della completezza e della veridicità dei questionari ed il controllo di compatibilità con le stime dei consumi globali di cui si ha conoscenza per altre vie. Poiché, da questo punto di vista, la rilevazione è da considerarsi ancora in rodaggio, i dati trimestrali non vengono resi noti, mentre sono regolarmente pubblicati i dati annuali con una limitata disaggregazione. Quando, accertatane la validità, anche i dati trimestrali potranno essere pubblicati, il nostro Paese verrà a collocarsi fra quelli più avanzati in fatto di rilevazioni correnti periodiche sui consumi. Non bisogna dimenticare, fra l'altro, che le rilevazioni correnti, in questo campo, trovano collocamento e sostegno nel quadro di indagini più ampie sui bilanci familiari, quali quella eseguita in Italia, ed in tutti i Paesi della Comunità, nel 1963-64 e che verrà ripetuta anche nel 1973.

5. — Le rilevazioni che ho ricordato nel precedente paragrafo — e sulle quali mi sono soffermato perché rappresentano, in fondo, la espressione di un indirizzo nuovo ed in parte originale del sistema statistico italiano nel dopoguerra — non esauriscono certo il campo della informazione statistica di base, oggi disponibile.

Fra le rilevazioni tradizionali si possono in primo luogo ricordare quelle sui prezzi al minuto ed all'ingrosso effettuate per il tramite dei Comuni e delle Camere di Commercio e poi elaborate dall'ISTAT, sia per determinare i prezzi medi dei principali beni e servizi per alcune città o piazze, sia per costruire numeri indici dei prezzi, fra i quali ricordo quello dei prezzi in grosso, quello dei prezzi al consumo e quello del

costo della vita, al quale, recentemente si è cambiato il nome per evitare errori di interpretazione.

Sono stati avanzati dubbi sulla correttezza di questi indici, cioè sulla loro capacità di misurare gli effetti delle variazioni del sistema dei prezzi sulla spesa di particolari categorie di consumatori, i cui acquisti si suppongono immutati; e riserve sono state avanzate sui frequenti spostamenti di base avvenuti negli ultimi anni. A questo proposito vorrei ricordare che gli indici dei prezzi sono strumenti convenzionali di misura e come tali vanno interpretati. E che gli spostamenti della base — che sempre si accompagnano ad una revisione della scelta dei beni considerati e del sistema di pesi utilizzati — servono proprio a rendere più « corretti », nel senso che ho prima indicato, questi tradizionali misuratori. Dico « tradizionali » perché intesi a soddisfare le esigenze di utilizzatori « tradizionali » che in essi ricercano solo elementi di giudizio per una generica valutazione dell'andamento della economia e non certo per eseguire operazioni raffinate, quali la così detta « deflazione » di serie storiche in valore, che richiederebbero misuratori specifici per ciascuna serie.

L'esigenza di questi misuratori « specifici » è certo molto sentita, anche per il diffondersi dell'impiego di modelli in valore ed in volume: ma può essere soddisfatta solo di caso in caso. Da ciò l'importanza crescente della rilevazione accurata di una gamma sempre più ricca di prezzi, che costituiscono il presupposto per il calcolo di indici particolari per fini specifici. Da questo punto di vista il nostro Paese si trova più o meno a livello degli altri Paesi europei e sta muovendosi nella stessa loro direzione.

Non posso certo ricordare qui tutte le altre rilevazioni correnti che l'ISTAT svolge in proprio nei più svariati campi; dalle statistiche del commercio con l'estero a quelle del movimento della popolazione; dalle rilevazioni sulle vendite della grande distribuzione al dettaglio, alle indagini speciali sugli immatricolati nelle università e sui diplomati delle scuole medie superiori; dalla ricerca scientifica alle separazioni personali fra i coniugi. Mi limiterò a dare un cenno esemplificativo — date le polemiche che hanno di recente suscitato — sulle rilevazioni dell'attività edilizia che, piaccia o non piaccia, sono fra le più avanzate oggi esistenti in campo internazionale dopo la loro completa revisione avvenuta nel 1967.

Infatti, a partire da quella data, l'ISTAT, anziché le tradizionali tavole riepilogative, riceve dai Comuni i modelli relativi alle singole opere progettate, iniziate e ultimate, i quali contengono ampie notizie circa

la destinazione, la natura, il tipo, la struttura, la dimensione, il finanziamento ed i servizi installati; dallo spoglio di questi modelli è in grado di ricavare il numero e i volumi delle opere edilizie distintamente per comune e per un numero piuttosto elevato di caratteri, qualitativi e quantitativi. Ovviamente le analisi consentite dal materiale sono solo in parte eseguite e tabulate, ma esiste comunque la possibilità di effettuare spogli aggiuntivi quando si desidera di mettere meglio in evidenza particolari aspetti dell'attività edilizia.

Naturalmente le date di progettazione, di inizio e di ultimazione delle opere, risultano da atti o adempimenti amministrativi che possono discostarsi notevolmente dalle date effettive, anche in relazione a motivazioni contingenti; sicché le stime sulla produzione edilizia effettuate sulla base di quei dati sono in larga misura congetturali. Ed è allo scopo di ridurre l'incertezza che dal 1968 l'ISTAT ha iniziato la raccolta di dati sull'effettivo andamento dei lavori nei singoli cantieri, che vengono trimestralmente visitati da tecnici dei comuni, che ne accertano ogni volta la « fase di avanzamento », alla quale si fa corrispondere, in base a scale convenzionali a ciò predisposte, la percentuale di opera realizzata in mc v/p; percentuale che, applicata alla volumetria risultante dal progetto, permette di valutare la produzione fisica realizzata dall'inizio del lavoro e, per differenza con i dati relativi al trimestre precedente, la produzione realizzata in ciascun trimestre.

Questa rilevazione che, a quanto mi consta, non ha precedenti, è per ora limitata, per difficoltà organizzative e tecniche, a 120 grandi comuni che nel loro complesso tuttavia rappresentano mediamente quasi la metà dell'attività edilizia dell'intero Paese. Le schede dei lavori in corso — attualmente circa 40 mila — possono ovviamente essere elaborate per tutti i caratteri che figurano nei questionari di inizio dei lavori ai quali possono essere accoppiate.

Certo, queste misure dell'attività edilizia, come le misure di variazione dei prezzi delle quali ho parlato poc'anzi, sono almeno in parte convenzionali, e come tali vanno interpretate: sia perché è convenzionale la scala di traduzione da « fasi di avanzamento » a percentuali di avanzamento; sia perché l'avanzamento delle opere in volume fisico non corrisponde che mediamente all'avanzamento in valore misurato a prezzi costanti. Occorre inoltre ricordare che, come tutte le serie di produzione espresse in unità fisiche, i dati sulla produzione edilizia non si comportano nel tempo come quelli del valore aggiunto a prezzi costanti, perché nel tempo variano le tecnologie, i tipi edilizi ed il *mix* delle opere.

Questi problemi di interpretazione di dati sono estranei al tema della mia relazione. Ho voluto appena accennarli, quando mi se ne è presentata l'occasione, per sottolineare che l'informazione statistica di base serve per formulare correttamente valutazioni e giudizi, ma non può essere utilizzata in modo acritico, attribuendole significati che non ha.

Tornando dunque al nostro tema, credo di poter affermare, senza far ricorso ad altre esemplificazioni, che le rilevazioni curate direttamente dall'ISTAT hanno fatto notevoli progressi in questi ultimi tempi ed i loro risultati, se correttamente intesi, offrono elementi di informazione validi e comparabili come qualità e quantità a quelli di altri Paesi ad uguale grado di sviluppo.

Non mi sentirei di affermare la stessa cosa per le statistiche che vengono raccolte e fornite da altri Enti rilevatori o nel corso della loro ordinaria attività amministrativa, o per specifici fini conoscitivi. In questo campo la situazione non è oggi molto diversa da quella del passato, che ho delineato all'inizio di questa relazione; salvo forse il caso delle statistiche finanziarie, monetarie e creditizie che, attraverso la stretta collaborazione fra Enti rilevatori e ISTAT, vengono rielaborate e riclassificate ai fini della loro integrazione nella contabilità nazionale; e quello delle statistiche dell'occupazione, dei salari e delle ore lavorate che il Ministero del Lavoro ha ereditato dal Ministero delle Corporazioni e che nel corso del tempo ha ampliato e perfezionato portandole ad uno standard notevole; ed è davvero un peccato che alla ricchezza dei dati raccolti non corrisponda un'adeguata analiticità e soprattutto una soddisfacente tempestività nella pubblicazione dei relativi tabulati.

Le altre amministrazioni, salvo qualche eccezione, continuano — quasi per forza d'inerzia — le loro rilevazioni tradizionali, trascurando come prima le esigenze dei consumatori di statistiche e pubblicando pochi dati riassuntivi quando e come possono, in volumi o bollettini di difficile accesso.

E' da notare, tuttavia, che in alcuni di questi stanchi meccanismi di raccolta di informazioni, si è progressivamente inserito l'ISTAT, dando la propria assistenza tecnica per la revisione dei questionari e delle istruzioni, ed in qualche caso avvicinando direttamente gli organi e gli uffici periferici degli enti rilevatori che si trovano a diretto contatto con i « respondents »; riuscendo così a migliorare riepiloghi e tabulati finali ed a raccorciare i tempi di diffusione delle notizie, che appaiono

molto prima nelle pubblicazioni dell'Istituto che in quelle degli enti rilevatori.

Il progressivo inserimento dell'ISTAT nei canali di rilevazione delle altre amministrazioni od enti risulta evidente dall'analisi delle tavole contenute nell'Annuario statistico del 1970.

Il numero complessivo delle tavole non è molto cresciuto rispetto all'annuario 1919-21 che ho poc'anzi ricordato (414 rispetto a 329): e ciò perché attualmente molte tavole analitiche vengono pubblicate negli annuari specializzati dell'Istituto. Ma mentre prima la parte di gran lunga preponderante delle tavole pubblicate sull'annuario erano riprese da rilevazioni e tabulazioni di Ministeri ed altri Enti, attualmente solo 1/3 circa delle tavole traggono origine da rilevazioni curate da organismi diversi dall'ISTAT; e di queste più della metà sono elaborate dall'Istituto sulla base di dati raccolti mediante propri moduli.

Ovviamente solo una parte delle tavole pubblicate nell'Annuario — anche se la maggiore — si riferiscono a dati statistici di base, ai quali vogliono limitarsi le mie considerazioni. Ma a sostegno delle impressioni che si traggono dalle cifre che ho citato posso aggiungere che nel 1970 l'ISTAT ha stampato 534 questionari (contro 272 nel 1951) ed ha elaborato per le sole statistiche correnti (esclusi i censimenti) circa 20 milioni di modelli contro 4 milioni nel 1951; dando luogo alla stampa di una cinquantina di volumi, per un totale di oltre 20 mila pagine.

6. — Nella precedente esposizione ho avuto occasione di toccare qua e là il problema della qualità della informazione statistica e quello della tempestività con cui essa viene messa a disposizione degli utilizzatori; vorrei far ora qualche considerazione generale a questo proposito.

Per « qualità » dei dati intendo qui il loro grado di rispondenza alla realtà fattuale che essi intendono quantificare. Non mi occuperò quindi in questa sede né degli errori di stima connessi alla estensione all'universo di dati tratti da rilevazioni campionarie, né di quelli derivanti dall'impiego inappropriato — da parte degli utilizzatori — di dati ai quali viene assegnato un significato diverso da quello che risulta dal piano di rilevazione in base al quale furono rilevati ed elaborati; come quando, ad esempio, si confrontano dati parziali (ad es. rilevati su stabilimenti con più di x addetti) come se fossero completi (relativi a tutti gli stabilimenti della classe o categoria presa in esame); o quando si utilizzano dati di tipo contabile (ad esempio lavoratori per i quali

furono corrisposti, in un periodo di tempo, contributi sociali) riferendoli ad un ambito temporale diverso (ad esempio, lavoratori occupati nel periodo cui si riferisce il dato contabile); e via discorrendo. Vorrei solo dire a questo ultimo proposito che gli errori del primo tipo (di campionamento) involgono a prima vista la responsabilità dell'ente rilevatore che — allargando il campione o utilizzando metodi di stima più efficienti — dovrebbe fornire solo dati campionari il cui errore medio sia tollerabile — mentre quelli del secondo tipo (di interpretazione) fanno a prima vista carico agli utilizzatori che dovrebbero intendere i dati per quello che dicono.

Ho detto « a prima vista » perché in realtà le due responsabilità sono mal distinguibili: infatti l'ente rilevatore dei dati campionari non può conoscere l'errore medio che per un particolare utilizzatore è « tollerabile » e quindi spetta a quest'ultimo giudicare se e con quali cautele può servirsi di una stima campionaria per quantificare una certa realtà fattuale (sempreché gli siano offerti gli elementi di giudizio necessari); e l'utilizzatore sprovvisto dei dati che gli sono forniti spesso è nella impossibilità di valutare l'entità e la natura dell'errore di interpretazione che compie perché — specie nel caso di dati raccolti primariamente per fini amministrativi — non gli vengono date sufficienti notizie sul piano di rilevazione effettivamente seguito. E' stato affermato che i dati statistici sono spesso come i raggi dell'asina di Balaam, il cui senso era inteso solo dai profeti: e gli utilizzatori della informazione statistica non sono sempre dei profeti.

Intesa dunque la « qualità » dei dati nel senso restrittivo che ho sopra indicato, si può dire che essa dipende dalla bontà del piano di rilevazione, dalla corretta redazione del questionario, dalla efficienza della rete di raccolta delle informazioni (uffici centrali, uffici o organi periferici e, ove del caso, intervistatori) e della capacità, diligenza e onestà di chi è chiamato a fornire le notizie. E' perciò difficile — essendo tanti i fattori in gioco — stabilire in che misura essi agiscono ed interagiscono, e quindi fornire per ogni dato una misura del suo livello qualitativo, del tipo di quella che si può esprimere attraverso l'errore medio per la qualità di una stima campionaria (la quale, ovviamente, prescinde dalla valutazione della qualità delle osservazioni campionate). Le poche esperienze delle quali ho conoscenza (Stati Uniti, Canada) si riferiscono a dati raccolti attraverso accertamenti o interviste e si fondano sulla determinazione della varianza dei risultati ottenuti in condizioni pressoché identiche di osservazione (« response » or « measurement » variance): ma si tratta ancora di risultati speri-

mentali. E' invece correntemente eseguito un controllo qualitativo sui dati individuali raccolti mediante la loro accurata revisione e la ripetizione di quesiti, accertamenti o interviste in condizioni equivalenti.

La revisione dei dati individuali viene fatta attraverso una analisi dei questionari raccolti, intesa ad accertarne la completezza, la coerenza interna, la corrispondenza fra dati parziali e totali, la compatibilità fra le risposte date a quesiti diversi ma fra loro collegati. Queste operazioni di revisione si svolgevano una volta, e ancora si svolgono in parte da noi, attraverso l'esame diretto dei questionari da parte di personale esperto e possono condurre alla integrazione dei dati mancanti o alla correzione di errori materiali, o alla riconciliazione di risposte incoerenti, eventualmente dopo aver ottenuto i necessari chiarimenti dai « respondents ». Questa procedura, però, richiede molto tempo, specie quando il revisore non ha contatti diretti col « respondent », e perciò essa è ormai quasi interamente sostituita da una revisione automatica compiuta dall'elaboratore elettronico, sulla base di programmi a ciò predisposti: ciò consente di fare una verifica completa di tutti i questionari e per tutti i quesiti (mentre la revisione manuale viene di norma fatta solo parzialmente e in riferimento ai soli dati individuali che verranno utilizzati nel piano di spoglio) anche se la rilevazione è molto ampia, provvedendo l'elaboratore ad apportare ed integrare le correzioni programmate. Ovviamente la revisione automatica comporta certi rischi, nel senso che le integrazioni o le correzioni rigidamente programmate possono introdurre nei dati statistici certe distorsioni; questo rischio, però, data la ristrettezza dei tempi e l'ampiezza di molte rilevazioni è inevitabile. Va data comunque lode all'ISTAT di sottoporre di norma all'esame ragionato dei reparti competenti le schede « scartate » dall'elaboratore. Ciò consente, infatti, oltre al recupero di dati individuali che andrebbero altrimenti perduti, di riesaminare ed eventualmente modificare i programmi di « pulitura » automatica, per ridurre i rischi di distorsione ai quali ho prima accennato; rischi che in alcuni Paesi che hanno oramai abbandonato del tutto la revisione manuale vengono ritenuti assai considerevoli.

Quanto al controllo dei dati individuali che si esercita attraverso la replica di accertamenti o interviste, è vero che esso consente tutt'al più un giudizio qualitativo sul grado di fiducia da assegnare ai dati statistici che si ricavano dal trattamento dei dati individuali; ma il giudizio è comunque valido, a mio parere, perché serve a mettere sull'avviso gli utilizzatori ed a suggerire ai rilevatori modifiche nei piani o nelle procedure di raccolta di dati atte ad eliminare o ridurre gli in-

convenienti riscontrati. A quanto mi risulta, tuttavia, l'esperienza italiana in questo campo — per difficoltà di ordine organizzativo o finanziario, è molto limitata; ed i risultati dei pochi controlli eseguiti — comparazione fra dati censuari 1961 e corrispondenti dati delle forze di lavoro; controllo di autenticità e di veridicità delle informazioni fornite dalle famiglie nell'indagine trimestrale sui consumi — non sono stati resi noti. Ritengo che occorrerebbe fare molto di più, dando ampia pubblicità ai risultati ottenuti.

Vorrei aggiungere, infine, che altre possibilità di controllo, e quindi di miglioramento qualitativo dei dati statistici disponibili, si traggono dalla comparazione critica dei risultati ottenuti da rilevazioni diverse ed aventi lo stesso oggetto (ad es. dati sulla produzione attinti da diverse fonti; consumi alimentari dedotti dai calcoli di « disponibilità » e dalle indagini campionarie periodiche; confronto fra dati rilevati per le stesse « unità » in tempi diversi; e simili). E, limitatamente ai dati che vengono inseriti in sistemi contabili che postulano certe condizioni di compatibilità, attraverso l'analisi critica delle « discrepanze statistiche » che emergono da una prima impostazione dei conti. Questo genere di controlli viene attuato correntemente dallo ISTAT; anche se talvolta i risultati ottenuti non vengono resi noti e servono o per giudizi interni di attendibilità o per la « riconciliazione » di certi dati.

Vorrei dire comunque, come mia valutazione personale, che i dati statistici di cui disponiamo in Italia non sono mediamente inferiori, come qualità, a quelli di cui dispongono altri Paesi negli stessi campi; e certo potrebbero essere migliori se attraverso una efficiente rete periferica dell'Istituto fosse ulteriormente ridotta la interposizione di organi intermedi di carattere burocratico-amministrativo (ispettorati della agricoltura, provveditorati agli studi, ispettorati regionali del lavoro, distretti minerari, capitanerie di porto, cancellerie giudiziarie, e simili) fra gli uffici o le persone che ottengono o forniscono le informazioni individuali e l'ente che le controlla e le elabora; intermediazione che specie quando assegna all'organo intermedio l'esecuzione di spogli o riepiloghi, porta inevitabilmente a distorsioni, perdite di informazione e, comunque, ritardi notevoli nella elaborazione e nella diffusione dei risultati.

Siamo dunque arrivati al problema della « tempestività » dell'informazione, che costituisce uno dei punti di conflitto fra fornitori e utilizzatori della informazione statistica. Conflitto nel quale, come sempre avviene, la ragione ed il torto delle parti non possono dividersi con un

taglio netto. Il fornitore dei dati vorrebbe rendere note solo cifre « definitive », non soggette, cioè, a revisione: e ciò, fra l'altro, perché l'utilizzatore, desideroso di conoscere i dati — almeno certi dati — il più presto possibile, anche se « provvisori », si sente frustrato e protesta quando si accorge che questi presentano scarti anche sensibili rispetto a quelli definitivi successivamente comunicati. Questo conflitto si verifica dappertutto, come appare da recenti dibattiti in sede internazionale, ai quali ho fatto cenno; in generale si può dire che — a parità di ogni altra circostanza — i tempi di pubblicazione dei dati sono tanto più lunghi quanto meno gli utilizzatori accettano i rischi della « provvisorietà » dei dati. Ci sono però motivi specifici che influenzano i « tempi d'attesa » fra la rilevazione e la comunicazione dei risultati, tempi che sono direttamente legati alle procedure di rilevazione e di trattamento delle informazioni ed in particolare alla sollecitudine delle persone o uffici che debbono fornire le informazioni, alla collocazione degli organi di controllo, all'approfondimento ed alle modalità di esecuzione della revisione critica dei dati: più rapida, ma, come abbiamo visto, meno efficiente, se fatta *solo* attraverso programmi automatici dall'elaboratore.

Si capisce quindi, come, comparando i « tempi di attesa » dell'informazione statistica in Italia ed in altri Paesi si giunge a conclusioni molto discordanti, risultando il nostro Paese ai primi posti per la rapidità con la quale vengono forniti o addirittura pubblicati certi dati (ad es. produzione industriale, commercio con l'estero) e gli ultimi posti per altri (ad. es. prezzi al consumo, statistiche sanitarie e giudiziarie). In complesso si può dire che, circa la tempestività della diffusione di dati direttamente rilevati ed elaborati dall'ISTAT, l'Italia si trova in buona posizione nella media dei Paesi europei. Peggio penso che sia la posizione comparativa del nostro Paese per quanto riguarda i dati rilevati e pubblicati da altri enti o amministrazioni; alcuni dei quali, anzi, non vengono pubblicati affatto e sono resi disponibili in forma semiclandestina a chi espressamente li richiede. Mi riferisco ad esempio ad alcuni dati del Ministero dei Lavori Pubblici o delle Ferrovie dello Stato che ho potuto consultare quasi per caso e che ho trovato di grande interesse, alle statistiche analitiche dei consumi di energia elettrica raccolte dall'Enel, e simili.

7. — La crescente mole delle rilevazioni correnti eseguite dall'ISTAT e da altri Enti sta determinando una vera e propria congestione nei ca-

nali di raccolta delle informazioni statistiche ed un carico talvolta eccessivo per i « respondents » e soprattutto per le imprese.

Di questo ultimo problema si è parlato più volte in tempi recenti, sia in Italia, sia in altri Paesi.

Dovunque le imprese si lagnano di ricevere troppi questionari da riempire, di riceverli da enti diversi che chiedono spesso le stesse cose ma con riferimenti temporali diversi, in base a definizioni o nomenclature diverse, spesso non corrispondenti a quelle che le imprese utilizzano per fini interni; e ciò senza che ne sia chiaro il perché. E' difficile, a questo proposito dare delle cifre, perché il carico dei questionari e le loro caratteristiche variano entro certi limiti da impresa ad impresa in relazione alla classe o categoria di attività cui appartiene ed al tipo di lavorazione che compie. Da una rapida indagine che ho fatto svolgere, risulta che per le imprese industriali il carico minimo di questionari da riempire si aggira su una cinquantina all'anno, dei quali un quarto a cadenza annuale e gli altri a cadenza mensile o trimestrale. Di essi una ventina vengono trasmessi dall'ISTAT, altrettanti da vari Ministeri ed una decina da altri Enti. Da notare che alcuni di quei questionari sono molto « pesanti », tanto che nel complesso implicano la specificazione di circa 4 mila voci. Si tratta, lo ripeto, di un carico minimo; le imprese siderurgiche, ad esempio, che sono le più « oppresse » da questo punto di vista, ricevono dall'ISTAT, da vari Ministeri, dalla CEE e da altri enti, circa seicento questionari all'anno, (di cui appena una sessantina dall'ISTAT), i quali importano, complessivamente, circa 90.000 risposte relative a un numero notevole, ma non poi grandissimo di caratteri, definiti però nei vari moduli con non trascurabili sfumature di specificazione.

Queste cifre globali, ovviamente, non hanno molto significato e le ho citate solo per dare una idea del peso assoluto e relativo esercitato da vari organi rilevatori nella richiesta di informazioni che grava sulle imprese; peso del resto non eccessivo rispetto a quello che debbono sopportare in altri Paesi (1).

Bisogna poi considerare che, in Italia e fuori, oltre a trasmettere le informazioni che sono loro richieste a fini statistici, le imprese sono

(1) In Francia, secondo una comunicazione di Chevry alla 36ª sessione dell'Istituto Internazionale di Statistica (1967) una impresa industriale media, doveva riempire in un anno, a seconda delle dimensioni ed il ramo di attività, un numero di questionari mai inferiore a 100 e spesso superiore a 400. In Inghilterra secondo la testimonianza resa in una indagine conoscitiva della Camera dei Comuni, una grossa impresa industriale — la Courtaulds — valutava a circa 150 i questionari ricevuti in un anno ed in 8 unità a tempo pieno il personale necessario per far fronte alle richieste.

tenute a soddisfare anche a molti altri adempimenti amministrativi che implicano la fornitura di dati sulla produzione, sull'occupazione, sul costo del personale, sulle vendite, sui redditi percepiti e via discorrendo; e che in una certa misura corrispondono a dati analoghi chiesti dagli organi statistici, sia pure con riferimenti temporali, definizioni, nomenclature e criteri di valutazione diversi. Basti pensare, in Italia, alle complesse dichiarazioni che debbono essere rese dalle imprese agli Enti Previdenziali, le quali, fra l'altro, contengono dati completi ed analitici sull'occupazione e sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti, che dopo essere elaborati a fini contabili ed amministrativi vengono trattati statisticamente, ed in parte pubblicati, senza uniformarli preventivamente alle definizioni, ai riferimenti temporali, alle classificazioni usate nelle altre statistiche del lavoro; sicché la quantità di informazione che essi offrono a chi voglia documentarsi in materia è molto scarsa, specie in relazione al costo notevole che la loro elaborazione comporta.

Le imprese, dunque, sono effettivamente oppresse dal peso di indagini di ogni genere: e quindi è giusto che desiderino far sentire la loro voce e prospettare le loro esigenze in fatto di informazione statistica accanto alle altre categorie di utenti pubblici. Ma le loro richieste, come quelle degli altri utenti, implicano nuove rilevazioni, nuove tabulazioni, nuove analisi, che di norma portano ad un aumento o ad un ampliamento dei questionari e ad un accresciuto numero di tabulazioni statistiche.

Da questo processo cumulativo derivano due conseguenze: da un lato aumenta il carico della informazione richiesta ai « respondents », e quindi la loro difficoltà a farvi fronte correttamente e tempestivamente; dall'altro la produzione statistica si dilata a tal punto che è difficile per chiunque seguirne gli sviluppi. Sicché, all'aumento della produzione non fa riscontro un corrispondente aumento dell'informazione fornita, e tanto meno di quella effettivamente recepita dagli utilizzatori. E' successo anche a me di chiedere all'ISTAT l'esecuzione di spogli speciali per ottenere dati che invece erano già regolarmente pubblicati da qualche tempo, e di scoprire quasi per caso l'esistenza di informazioni statistiche amministrative assai analitiche in campi che molti utilizzatori ritengono scoperti. Ricordo che dovendo far una ricerca sugli investimenti sociali in Italia, e non bastandomi l'analisi dei tabulati pubblicati per le opere pubbliche sull'annuario dell'ISTAT, mi rivolsi al servizio competente nella speranza di ottenere una qualche maggiore disaggregazione; e di avere scoperto attraverso quel canale che alcune amministrazioni, quali ad esempio il Ministero dei Lavori Pubblici, e le Ferrovie dello Stato, pubbli-

cano in materia dati estremamente analitici in bollettini praticamente inaccessibili al pubblico (e poco noti anche ai funzionari dei rispettivi Ministeri), e che dispongono di mezzi di trattamento dei dati elementari — raccolti per singoli « lavori » — tali da consentire, in pratica, di soddisfare qualunque specifica domanda di informazione circa la mole, la localizzazione, le caratteristiche, l'avanzamento delle opere da essi promosse o finanziate.

8. — Da questo quadro — per la verità appena abbozzato — dello stato dell'informazione statistica di base oggi disponibile in Italia, mi sembra si possano trarre le seguenti conclusioni:

- la raccolta di dati elementari derivanti sia da rilevazioni autonome sia da indagini di tipo amministrativo è molto abbondante; anche se per la non avvenuta omogeneizzazione dei concetti, delle definizioni, delle nomenclature e via discorrendo, non tutti i dati sono fra loro integrabili, ed il loro confronto mette talvolta in luce contraddizioni e discordanze che lasciano perplessi gli utilizzatori;
- per effetto delle duplicazioni e delle inconsistenze derivanti dalla coesistenza in particolari campi di rilevazioni diverse e non coordinate fra loro, e soprattutto per le sintesi ed i riepiloghi che vengono effettuati dagli organi amministrativi intermedi che spesso si interpongono tra i « respondents » e l'ente rilevatore, una notevole quantità di informazioni viene perduta;
- la qualità e la tempestività dell'informazione fornita attraverso le pubblicazioni statistiche è determinata primariamente dalle caratteristiche dei canali di rilevazione, dall'atteggiamento dei « respondents », dalle procedure di elaborazione e dalle possibilità di controllo degli enti rilevatori; e solo secondariamente tiene conto delle esigenze dei campi di indagine nei quali l'informazione viene prevalentemente utilizzata;
- il moltiplicarsi delle elaborazioni e delle tabulazioni e la insufficiente pubblicità che a talune di esse viene data, rendono difficile, anche agli utilizzatori generici ai quali sono destinate, di reperire le informazioni fornite.

Vorrei aggiungere a questo proposito che negli ultimi anni è apparso evidente come l'utilizzatore « generico » delle statistiche — in rela-

zione alle cui esigenze gli enti rilevatori impostavano ed in gran parte ancora impostano i loro programmi di raccolta, spoglio, elaborazione e pubblicazione dei dati — stia gradualmente perdendo d'importanza; mentre emerge sempre più insistente la domanda dell'utilizzatore « specializzato », che difficilmente può essere soddisfatta dai dati pubblicati.

I motivi di questa « rivoluzione » sono vari e vanno ricercati nell'affermarsi di forme nuove di gestione della politica economica e sociale, nella diffusione della modellistica anche a fini operativi, nell'emergere di nuovi importanti centri di decisione pubblici e privati, le cui esigenze non venivano in passato tenute in conto nei sistemi statistici nazionali.

Una politica economica programmata, ad esempio, implica la definizione di obiettivi, di variabili esogene e strumentali, in funzione di un certo disegno globale del processo di sviluppo economico, demografico e sociale; e questo disegno, tradotto o meno in un modello formalizzato, specifica i correlati empirici corrispondenti alle variabili considerate, ed in un certo senso ripropone in termini nuovi i problemi connessi alla raccolta delle informazioni elementari e al loro trattamento statistico, ai fini della fornitura di dati immediatamente utili, nei modi e nei tempi desiderati, per la predisposizione, la gestione ed il controllo del programma e dei suoi effetti. Analoghe esigenze comportano, dal punto di vista della specificazione delle informazioni statistiche richieste, e quindi dei dati statistici di base necessari per fornirle, l'uso di modelli econometrici, demografici, sociometrici — aggregati o disaggregati — proposti per finalità scientifiche o a fini di politica economica o di gestione aziendale; e l'adozione di schemi di contabilità nazionale sempre più integrati, la cui compilazione richiede dati di flusso e di fondo che si originano attualmente da rilevazioni autonome ed amministrative concepite per soddisfare disomogenei interessi conoscitivi e che occorre ricondurre ai concetti e alle categorie (rami di attività, settori operativi, operazioni) definite dagli stessi schemi.

Infine il riconoscimento di poteri decisionali a centri diversi dalla Amministrazione Centrale — mi riferisco in particolare alle Regioni ed agli Enti Locali — involge problemi del tutto nuovi. L'assetto delle statistiche italiane, infatti, era stato ed è ancora fondamentalmente concepito in funzione delle esigenze della Amministrazione Centrale; e quando fornisce analisi settoriali e territoriali anche abbastanza disaggregate lo fa o a solo scopo di documentazione, o per orientare o valutare le scelte politiche fatte dal centro. Se la periferia — uso questa espressione in senso settoriale o territoriale — si vede invece attribuiti propri

poteri di decisione, essa abbisogna di una documentazione statistica che risponda alle esigenze delle proprie scelte. Ciò non implica, ovviamente, che ogni centro di decisione debba crearsi un autonomo sistema informativo statistico, ma richiede che le sue esigenze siano prese in considerazione dagli enti rilevatori, sullo stesso piano di quelle che emergono al centro.

Questi mi sembrano i fattori principali che determinano l'attuale rivoluzione nella domanda di informazione statistica e che quindi devono essere tenuti presenti per un ripensamento dei programmi di raccolta, di elaborazione e di comunicazione dei dati statistici di base, nel breve e nel lungo periodo. Non si tratta di una diagnosi originale perché, mutatis mutandis, corrisponde assai da vicino a quella emersa dalle « indagini conoscitive » parlamentari alle quali ho fatto cenno all'inizio di questa relazione, e fra le quali voglio citare, per lo stimolo che esse offrono ad una riflessione sulla situazione italiana, gli « hearings » del « Joint economic committee » del Congresso americano « on the statistical requirements of the Nation in the light of present and future needs and capabilities » (cfr. *Improved statistics for economic growth*, Joint. Ec. Committee print, 89th Congress, 1st session, July 1965) ed il voluminoso rapporto dell'« Estimates Committee » della Camera dei Comuni inglese (*Forth Report, Government Statistical Services*, session 1966-67).

Se la valutazione dell'attuale stato dell'informazione statistica e la diagnosi delle nuove esigenze sono corrette, è facile dedurne le prospettive di sviluppo del sistema informativo statistico e individuare le linee di azione da seguire.

A) Per quanto riguarda la raccolta e la gestione delle informazioni elementari di base, in vista di una domanda sempre più flessibile, articolata e specifica, si dovrebbe:

- rivedere tutto il modulame impiegato dall'ISTAT e dai vari enti rilevatori per raccogliere informazioni presso privati cittadini, imprese, amministrazioni, enti; e ciò allo scopo di evitare duplicazioni inutili, di assicurare che i concetti e le definizioni impiegate siano chiaramente esplicitate e rese univoche, che le nomenclature e le classificazioni adottate siano uniformi o riducibili ad uniformità mediante opportune doppie codificazioni; che gli ambiti temporali e spaziali cui si riferiscono i dati di flusso o di fondo siano identici o identificabili in sede di elaborazione. Qualcosa si sta facendo in Italia, in questa direzione, per le statistiche industriali anche sotto la spinta

delle organizzazioni di categoria che sollecitano una riduzione dell'onere cui sono sottoposte le imprese per rispondere ai molti e spesso eterogenei questionari. L'apposita Commissione Tecnica costituita dall'ISTAT sta, infatti, rivedendo comparativamente i questionari dell'Istituto e quelli del Ministero dell'Industria per eliminare duplicazioni e differenze di definizioni o nomenclature; ma occorre fare molto di più ed estendere l'indagine a tutti i campi. Varrebbe la pena di studiare quali effetti abbia sortito in Francia il « Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs » costituito nel 1966 — dopo l'infelice esperienza del « Comité de coordination des enquêtes statistiques », sorto nel 1951 — per una analisi comparativa completa dei questionari amministrativi o statistici (non sempre è facile distinguere gli uni dagli altri) usati dalle amministrazioni ed enti da esse controllati, al fine di armonizzarli non solo nelle definizioni e nomenclature, ma anche nella presentazione, nelle date di riferimento, nelle modalità di trasmissione agli organismi amministrativi o a quelli statistici interessati alle informazioni raccolte;

- esaminare i dati di carattere amministrativo raccolti da enti di previdenza, istituti finanziari, uffici della amministrazione centrale o periferica od altri simili organismi, per accertare la possibilità di attingere dai questionari originali — eventualmente integrati e trasferiti su opportuni supporti — elementi di informazione da trattare statisticamente in modo autonomo, parallelamente e non successivamente alla loro utilizzazione a fini amministrativi o contabili. Anche in questo campo non mancano inizi di realizzazione in Italia. Già la Banca d'Italia trasmette i nastri magnetici relativi alle erogazioni della Tesoreria alla Ragioneria Generale, affinché possano essere integrati « matched » con i riferimenti dei quali la Ragioneria dispone, trattati per la elaborazione del Consuntivo e successivamente passati alla Corte dei Conti per la così detta « parificazione ». Operazioni analoghe potrebbero essere attuate dall'ISTAT o dal Ministero del Lavoro, ad esempio, utilizzando e trattando opportunamente i supporti che registrano i versamenti dei contributi individuali agli Enti di Previdenza, centralizzati dall'INPS, previa opportuna « pulitura » e pluricodificazione da parte delle sedi periferiche di quell'ente. Non sarebbe difficile pensare ad altre analoghe possibilità in diversi campi nei quali l'informazione è attualmente carente;
- migliorare e se necessario formalizzare i canali di comunicazione con gli utilizzatori delle informazioni statistiche — dentro e fuori l'am-

ministrazione — per identificare in modo chiaro lacune che non possono essere colmate con una opportuna elaborazione o riclassificazione dei dati primari già esistenti, ed avvisando i mezzi più opportuni per provvedere, contemperando gli immediati interessi dei richiedenti con quelli più generali del miglioramento qualitativo e quantitativo della informazione utilizzabile per i più svariati fini. A questo proposito vorrei ricordare, a titolo di esempio, una iniziativa sorta negli Stati Uniti in tempi recenti e della quale, tuttavia, non conosco gli ultimi sviluppi. Mi riferisco alla « Federal Statistics Users Conference » costituita all'inizio degli anni '60, formata dai rappresentanti degli istituti di ricerca, imprese, organizzazioni di categoria e simili, articolata in commissioni e gruppi di studio aventi lo scopo di discutere e definire le esigenze degli utilizzatori, farle conoscere agli enti rilevatori, appoggiare presso il Congresso le richieste di finanziamento legate a programmi di attività statistica eventualmente promossi. Nel 1967 — data più recente delle mie informazioni in merito — la « Federal Statistics Users Conference » godeva di notevole prestigio sia presso il Congresso, sia presso gli enti statistici federali, ai quali tuttavia non lesinava critiche circa i tempi di pubblicazione di dati, la resistenza a richieste di dati non pubblicati o di supporti contenenti i dati individuali originari relativi a particolari indagini, la esitazione a rendere noti i dati relativi a piccole aree, l'imperfezione di alcune statistiche; per il cui miglioramento, tuttavia, in quanto fornitori di dati elementari, i membri della « Conference » svolgevano una importante opera di persuasione perché le informazioni richieste dagli enti federali — ai quali si domandava di farlo nei modi e nei tempi più opportuni — venissero tempestivamente ed esaurientemente fornite.

B) Per quanto invece riguarda il trattamento delle informazioni raccolte e la diffusione dei dati statistici che ne derivano si dovrebbe:

- trasferire e conservare su supporti idonei i dati elementari raccolti e predisporre programmi di spoglio e di tabulazione flessibili che consentano in ogni momento di produrre, oltre alle tavole destinate alla pubblicazione, una gamma piuttosto vasta di tavole alternative, a diverso grado di aggregazione e con diverse combinazioni dei caratteri rilevati. Questa possibilità esiste già oggi entro certi limiti. Si può fare riferimento, a titolo di esempio, ad un progetto sperimentato in Canada per la tabulazione dei dati individuali tratti dalla « Job

vacancy survey », il quale consente all'utilizzatore, mediante semplici parametrizzazioni del programma di spoglio impiegato per la predisposizione e la stampa del « Bollettino », di ottenere 99 varianti. Ma i progressi del « software » consentiranno forse in un futuro non lontano di predisporre programmi generalizzati, capaci di produrre qualsiasi tavola fra quelle ottenibili combinando ed aggregando in tutti i modi possibili i caratteri rilevati per ogni unità elementare; sembra anzi che un programma del genere sia già in fase di sperimentazione presso l'Ufficio del Censimento australiano;

- dare ampia pubblicità, attraverso guide o altri mezzi di informazione facilmente accessibili, ai dati statistici disponibili in riferimento a particolari aspetti della vita nazionale; sia di quelli pubblicati, sia di quelli non pubblicati ma ottenibili su richiesta, sia di quelli che potrebbero essere elaborati con particolari spogli, eventualmente a spese dell'utilizzatore; spese che, nel caso ipotizzato nel punto precedente, sarebbero comunque assai ridotte;
- restringere al massimo i tempi intercorrenti fra la raccolta dell'informazione e la diffusione dei dati statistici che se ne traggono, in particolare quando si tratti di importanti indicatori indispensabili per la formulazione delle diagnosi congiunturali; in questo campo penso che varrebbe la pena di correre i rischi derivanti da eventuali sensibili correzioni dei dati provvisori, ove la circolazione di questi fosse limitata ad una cerchia ristretta di utenti « privilegiati », che diano garanzia di farne uso appropriato. E del resto penso che nessuno farebbe uso inappropriato dei dati provvisori se fosse chiara la natura della « provvisorietà ». Non si è indotti in errore dalla pubblicazione di dati elettorali parziali, dei quali sappiamo i motivi della « provvisorietà » e che pure aiutano, in attesa di conoscere i dati completi, a fare qualche utile diagnosi sull'esito finale. Così non si sarebbe indotti in errore, ad esempio, dalla comunicazione di dati mensili provvisori sulla produzione industriale se si sapesse che questi risultano dalla elaborazione delle prime comunicazioni ricevute dalle imprese e se venissero specificate le caratteristiche dei « respondents » cui i dati provvisori si riferiscono.

9. — Il discorso sui modi per rendere più accessibile agli utilizzatori e più efficiente la documentazione statistica esistente non può chiudersi senza un cenno alle « banche dei dati », e, più particolarmente,

a quel tipo di banca dei dati che serve soprattutto ad immagazzinare i dati statistici esistenti, nella forma più disaggregata possibile, territorialmente e settorialmente, ed a prelevarli, aggregarli, sottoporli eventualmente a semplici elaborazioni, e tabularli, utilizzando delle « routines » prestabilite, facilmente accessibili agli utilizzatori o comunque tali da non richiedere l'intervento di specialisti del trattamento automatico delle informazioni. Nelle capaci memorie di massa di un elaboratore, specie se costituite da celle, possono essere immessi singoli dati o intere serie storiche (che è possibile tenere continuamente aggiornate, anche retrospettivamente, quando quelle originali subiscono correzioni e revisioni) anche di origine diversa, purché esistano codici (riferimento ad aree, tempi, categorie, ed altri parametri di specificazione) atti a consentire il prelievo e l'integrazione di informazioni derivanti da diverse fonti.

E' vero che un sistema del genere — anche se realizzato in una dimensione abbastanza modesta — richiede notevole attenzione da parte di chi lo gestisce, nella fase di immissione dei dati e soprattutto in quella della revisione o aggiornamento dei dati già immessi: fra l'altro, poiché i dati di diversa origine, per poter essere fra loro integrati, debbono soddisfare a certe condizioni di consistenza, occorre assicurarsi di volta in volta se la consistenza viene compromessa quando, per esempio, alcune serie vengono sostituite, o cambiano i parametri di collegamento fra dati di origine diversa (circoscrizioni amministrative, categorie, ecc.). Ma se lo stoccaggio dei dati è aggiornato e corretto, si rende possibile ottenere in brevissimo tempo e con poca spesa dati, distribuzioni statistiche o serie storiche con diverso grado di aggregazione settoriale o territoriale; o relative a dati « derivati » dall'utilizzazione combinata di quelli originari immessi nelle memorie. A titolo di esempio faccio riferimento a una « Banca » del genere funzionante da qualche tempo presso il Bureau of Labor Statistics negli Stati Uniti, nella quale sono memorizzati serie e dati prodotti dal Bureau, nonché molti altri tratti da diverse fonti e registrati in forma territorialmente e settorialmente molto disaggregata. Il sistema di prelievo (« B.L.S. information system ») è estremamente semplice; l'utilizzatore si limita a descrivere la tavola che vuole ottenere prelevando e combinando i dati « depositati » nella banca (basta che precisi i dati da prelevare, le aggregazioni da compiere, le righe, le colonne, l'intestazione ed, eventualmente, le note alla tavola), avvalendosi di un linguaggio molto prossimo a quello ordinario; ed il sistema sceglie i programmi necessari e provvede alla stampa delle tavole desiderate. Si intuiscono i vantaggi di un simile ser-

vizio che evita la faticosa ricerca di dati definitivi sparsi in numerose pubblicazioni e una mole considerevole di operazioni manuali di trascrizione, calcolo, tabulazione, per la esecuzione delle quali, fra l'altro, si fa sempre più scarso il personale adatto. L'ISTAT ha attualmente allo studio l'impianto di una banca di dati organizzata a livello comunale e nel corso di questo convegno potrà fornire più concrete indicazioni in proposito.

E' facile capire che i dati prelevati dalle memorie di massa, eventualmente integrati e tradotti in dati derivati, anziché tabulati e stampati, possono essere immessi nella memoria centrale dell'elaboratore (o trasmessi ad altro elaboratore in linguaggio macchina) e trattati in base ad opportuni programmi per calcolare regressioni, adattamenti, estrapolazioni e simili; ma di ciò non mi occupo, limitandosi questa relazione all'informazione statistica attraverso la fornitura di dati di base; e perché, del resto, su questo tema esiste una letteratura abbastanza vasta, essendo ormai numerose le banche dei dati utilizzate a fini di analisi in particolari campi.

Voglio solo rilevare di sfuggita che, pur servendosi dello stesso mezzo tecnico, la « banca dei dati » come io la intendo qui, non è da confondersi con la semplice memorizzazione elettronica di dati individuali tratti da una stessa rilevazione (data file); la quale mira non a rendere più accessibili i dati statistici esistenti, ma a consentire la fornitura di nuovi dati o tabulati statistici, non previsti nell'originario piano di spoglio.

Di ciò ho già fatto cenno precedentemente, portando come esempio il progetto canadese per la gestione di dati raccolti con la « Job vacancy survey ». Vorrei aggiungere qui un altro esempio — tratto anch'esso da un progetto pilota studiato nel 1968 nello stesso paese (molto avanzato nell'impiego di queste tecniche) — in vista del censimento demografico; e ciò per mettere in luce come uno stoccaggio appropriato di dati individuali in un « data file » possa aumentare la quantità di informazione statistica che da essi si trae, allargandone anche la gamma di utilizzazione. Di solito i dati relativi ai singoli censiti vengono registrati su nastro magnetico con opportuni codici, fra i quali quello che fa riferimento alla circoscrizione amministrativa di residenza o di presenza; si perde così la nozione dell'esatta localizzazione dell'unità osservata e, di conseguenza, la possibilità di ricavare dal « file » dati censuari per aree diverse da quelle circoscrizionali. Per evitare questo inconveniente i canadesi hanno pertanto studiato un sistema di codificazione areale (geocoding system) che, prescindendo da qualsiasi circoscrizione ammini-

strativa, assegna ad ogni unità di osservazione (household, nel caso del censimento) le coordinate geografiche di un « punto di riferimento » (centro del « block » nelle città; posizione del centro abitato viciniore, nelle zone rurali) che ne identifica la localizzazione: la « geocodificazione », si noti, avviene automaticamente, essendo predisposto nell'elaboratore un registro dei « punti di riferimento » al quale accede la memoria centrale in base al codice numerico-alfabetico dell'indirizzo postale dell'unità rilevata. Se questo sistema di « geocoding » verrà attuato, dai nastri magnetici contenenti i dati individuali censuari si potranno generare moltissime varianti alle tavole statistiche contenute nelle pubblicazioni ufficiali e fornire dati « ad hoc » per particolari utilizzazioni; è poi evidente che, svincolati dalle unità circoscrizionali amministrative, i dati censuari potranno essere comparati o combinati con dati di altra origine, specie in riferimento alle « piccole aree » sulla cui definizione si appunta oramai in ogni paese l'attenzione dei programmatori e degli amministratori locali. Pensiamo alle possibilità conoscitive ed operative che si aprirebbero in Italia se — ad esempio — le famiglie censite, gli stabilimenti, le scuole, gli ospedali etc., ognuno con le loro caratteristiche, fossero « geocodificate », nel senso prima precisato, e se quindi per ogni area di intervento comunque delimitata si potesse avere in qualsiasi momento, un quadro completo ed aggiornato della situazione economico-sociale esistente.

Infine, per concludere questo rapido cenno alle possibilità di migliorare l'informazione statistica facendo ricorso alla crescente utilizzazione di elaboratori dotati di grandi capacità di memoria, vorrei parlare dell'impiego a fini statistici delle anagrafi automatizzate (registers) che per esigenze di varia natura — di controllo amministrativo o altre — vanno impiantandosi presso molte amministrazioni od enti pubblici. Si tratta in genere di elenchi, memorizzati su appropriati supporti, di persone fisiche o giuridiche con le quali l'amministrazione (o l'Ente) intrattiene rapporti: persone iscritte nei registri della popolazione, contribuenti iscritti nei ruoli, ricoverati negli ospedali, imprese soggette al pagamento di contributi o ad altri adempimenti (anche di carattere statistico), stabilimenti o esercizi soggetti ad autorizzazioni o licenza, e via discorrendo.

Ai fini amministrativi, la meccanizzazione di queste anagrafi serve per prelevare rapidamente i dati individuali che interessano per certificazioni, controlli, e simili operazioni, risparmiando tempo e personale altrimenti necessario se l'archivio venisse tenuto nelle forme tradizionali. Essa offre anche la possibilità di eseguire rapidi confronti — e conse-

guenti integrazioni — fra liste di « unità » tenute da varie amministrazioni o da diversi reparti di una stessa amministrazione, facilitandone l'aggiornamento. E ciò è molto importante — e va sottolineato nel quadro di questa relazione — perché l'aggiornamento è proprio il tallone di Achille delle anagrafi quando si voglia servirsene come fonte di informazione statistica. Una anagrafe « aggiornata », infatti, dovrebbe registrare in ogni momento le persone o le entità che, in quel momento, restano nel campo di competenza dell'ente che la gestisce, ognuna con le caratteristiche amministrativamente rilevanti che in quel momento la qualificano, come se si trattasse di dati censuari. In effetti le iscrizioni e le cancellazioni dell'anagrafe o l'aggiornamento delle caratteristiche di chi vi è iscritto non sono automatiche, ma dipendono dalla efficacia dei meccanismi di accertamento dell'ente, o dalla diligenza o dall'interesse dei singoli ad esse iscritti a notificare i loro movimenti: e poiché i mezzi di accertamento e il comportamento dei singoli variano di caso in caso, a seconda delle funzioni che l'anagrafe adempie, la integrazione delle anagrafi di più enti, — o la loro fusione in un'unica anagrafe centrale alla quale ogni ente può attingere — porta l'informazione al migliore possibile livello di aggiornamento.

Di queste anagrafi centrali — che già trovano applicazione statistica all'estero — si è discusso a lungo in Italia; ed anzi nel 1964 l'Ufficio per la riforma burocratica predispose una bozza di disegno di legge che prevedeva, fra l'altro, la costituzione di un apposito Ente per costituire e gestire una anagrafe generale di tutte le persone fisiche e giuridiche. Ma non è di questa unificazione di anagrafi che io intendo parlare qui, quanto della possibilità di utilizzare anagrafi a gestione automatica — unificate o meno — per fini statistici.

Supposto dunque che una anagrafe sia « aggiornata » — nel senso che ho sopra precisato — essa costituisce l'equivalente di un « data file », in quanto i dati individuali che essa contiene (che, come ho detto, non si limitano mai ai soli dati di identificazione della unità registrata, ma ne descrivono sempre almeno alcune caratteristiche) possono essere trattati in ogni momento come dati raccolti attraverso una rilevazione completa eseguita in quel momento. Così, ad esempio, da una anagrafe comunale automatizzata si può in ogni momento trarre una serie di tavole che danno la popolazione del comune ripartita per sesso, età, durata di residenza ed ogni altro elemento che risulti all'anagrafe per ciascun individuo iscritto. Analogamente dell'anagrafe delle imprese e dei beneficiari delle prestazioni sociali dell'INPS, che è in via di allestimento in forza di un decreto del 1969, si potranno in ogni momento

avere tabulati relativi alle imprese ed ai lavoratori dipendenti, rispetto alle caratteristiche che per ogni unità iscritta all'anagrafe verranno registrate; nonché i relativi dati di flusso. Ovviamente, quanto più numerosi sono i dati individuali registrati per ogni unità in anagrafe, tanto più ricca sarà la gamma dei dati e di tavole statistiche che se ne potranno trarre. Ed i dati individuali saranno tanto più numerosi se amministrazioni diverse contribuiranno ad arricchirli con gli elementi che risultano dalle rispettive notificazioni od accertamenti.

Certo, l'unificazione delle anagrafi comporta gravi difficoltà che non sta a me illustrare in questa sede; voglio solo sottolineare che da una corretta gestione automatizzata della o delle anagrafi (specie se le unità in ognuna registrate fossero « geocodificate » con un sistema analogo a quello canadese; o contraddistinte da un comune numero di identificazione) potrebbe scaturire un'ampia informazione statistica o potrebbero essere colmate molte lacune, specie in riferimento alle « piccole aree » per le quali i dati oggi disponibili sono molto scarsi.

Per concludere su questo punto, infine, vorrei sottolineare che — per quanto concerne la loro utilizzazione a fini statistici — potrebbero essere trattati come anagrafi (registers) gli elenchi di « operazioni » tecniche o amministrative delle quali viene aggiornato in modo continuo l'avanzamento: penso, ad esempio, ad un « register » delle opere pubbliche o a finanziamento pubblico autorizzate e tenute in memoria nelle varie fasi di avanzamento, fino al momento della ultimazione e del collaudo; od alle pratiche relative alla concessione ed al godimento di agevolazioni creditizie o altre per gli investimenti, le esportazioni, e simili.

10. — Le riflessioni svolte fin qui, mettono in luce la possibilità di arricchire l'informazione statistica sotto l'aspetto quantitativo e qualitativo, migliorando la gestione dei dati che già vengono raccolti o memorizzati a fini statistici od amministrativi. Questa possibilità è offerta soprattutto dal diffondersi dell'impiego degli elaboratori elettronici e dal loro miglioramento qualitativo, sia come capacità di memoria, sia come disponibilità di « software ». In particolare, l'automazione di tradizionali procedure amministrative, può rendere trattabile, a fini statistici, una massa notevole di dati altrimenti utili solo per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'organismo che li raccoglie o li detiene.

Perché queste possibilità si realizzino si debbono tuttavia superare notevoli difficoltà di ordine tecnico e giuridico-istituzionale. Fra queste ultime ricordo quelle connesse alla riservatezza, che limitano lo scambio

di dati individuali od individualizzabili tra amministrazioni diverse; e la mancanza di uno strumento efficace di coordinamento nei confronti di organismi pubblici che non svolgono in senso proprio funzioni statistiche, ma le cui rilevazioni amministrative o contabili possono fornire, se convenientemente organizzate, materiale prezioso per integrare il flusso di informazioni che deriva dalle rilevazioni statistiche ufficiali. Vorrei ancora una volta ricordare l'archivio automatizzato INPS, al quale ho fatto prima riferimento, nel quale figureranno le posizioni di oltre 800 mila aziende e di circa 15 milioni di lavoratori. La gestione di questo archivio costerà almeno una decina di miliardi all'anno, anche se in esso verranno iscritti solo i dati indispensabili per la liquidazione delle prestazioni agli assicurati; ed è davvero un peccato che non esistano strumenti istituzionali idonei per indurre l'INPS a memorizzare anche altri dati d'interesse statistico, la cui immissione nell'archivio probabilmente richiederebbe un aumento modesto delle spese di gestione.

Gli orientamenti e le difficoltà qui sommariamente richiamati collimano con quelli emersi dalle indagini conoscitive della Camera dei Comuni inglese e del Congresso Americano, che ho già avuto occasione di citare; nonché con le idee e le valutazioni espresse da molti nel corso di dibattiti svoltisi su questo tema nelle ultime quattro sessioni dell'Istituto Internazionale di Statistica. E ciò dimostra che la problematica dell'informazione statistica si presenta in termini molto simili ai nostri, anche in paesi che hanno ordinamenti statistici assai diversi.

D'altra parte l'efficienza di un ordinamento statistico — come già era riconosciuto nella vecchia relazione del Crispi, che ho prima citato — non dipende tanto dalla sua articolazione, quanto dal modo in cui vengono assicurate certe « funzioni », le quali consistono essenzialmente: *a)* nella raccolta dei dati presso le unità di rilevazione (reportings units) ivi compresa la programmazione, l'esecuzione e il controllo delle relative operazioni (siano esse puramente statistiche o statistico-amministrative); *b)* nella conservazione e nel trattamento del materiale raccolto; *c)* nella diffusione dei risultati ottenuti; *d)* nel controllo e coordinamento di tutto il processo di rilevazione ed elaborazione dei dati.

L'ultima funzione è indubbiamente la più importante. Essa implica infatti: le valutazioni delle informazioni statistiche necessarie per guidare l'azione governativa e degli altri centri di decisione in relazione agli obiettivi che i loro programmi si propongono; l'affidamento delle necessarie rilevazioni di base all'organo più appropriato; la determinazione degli standards qualitativi minimi delle statistiche di base, in relazione all'impiego cui sono destinate; l'accertamento della consistenza

del materiale statistico prodotto dagli organi statistici e da quelli amministrativi, anche in relazione agli schemi o ai modelli adottati per misurare lo « stato della nazione » nei suoi vari aspetti.

In Italia la funzione di coordinamento è affidata formalmente, fino dalla sua costituzione, al Consiglio Superiore di Statistica, che la svolge ormai in modo molto parziale, mancandogli l'autorità ed i mezzi necessari per farlo: sia perché la sua composizione non è ormai più abbastanza rappresentativa (inizialmente come ho ricordato, ne facevano parte i dirigenti di tutti i servizi statistici dell'Amministrazione, esperti, e rappresentanti del Parlamento); sia perché la sua autorità è formalmente riconosciuta solo nei confronti delle rilevazioni statistiche in senso stretto e non di quelle che « rappresentano l'esplicazione di semplice attività amministrativa » (cito dall'art. 4 della legge del 1926); sia perché — *last but not least* — non sono previste sanzioni di sorta per le amministrazioni che non notificano i programmi delle rilevazioni che intendono svolgere o non seguono le direttive ricevute a seguito di tali notificazioni.

Un problema da esaminare, quindi, mi sembra quello dell'opportunità di restituire *sostanzialmente* al Consiglio Superiore di Statistica le funzioni e l'autorità che *formalmente* gli erano riconosciute già prima dell'istituzione dell'ISTAT. Un'adeguata composizione del Consiglio Superiore ed una sua giusta collocazione nell'ordinamento dello Stato, potrebbero forse, fra l'altro, soddisfare alcune istanze che si vanno agitando nel Paese, specie da parte dei nuovi organismi regionali.

Un altro problema recentemente trattato in varie sedi negli Stati Uniti ed in Gran Bretagna, e che è stato sollevato in Italia dal Barberi, è quello della opportunità di distinguere istituzionalmente le funzioni di rilevazione statistica da quelle di gestione dei dati comunque rilevati: statistici in senso stretto, o statistico-amministrativi, ivi compresi quelli prelevabili da archivi automatizzati, « data files » e simili. Uno o più organismi ai quali fossero attribuite queste funzioni — da esercitare anche sotto forma di prestazioni a pagamento — potrebbero svolgere una efficace funzione promozionale nei due sensi, verso i produttori e verso i consumatori di statistiche, avvertire più tempestivamente le nuove esigenze e suggerire i canali di informazione o rilevazione più appropriati per soddisfarle nei tempi e nei modi voluti ed al minor costo; e al tempo stesso affinare, nel settore di competenza, il lavoro di omogeneizzazione delle classificazioni, delle nomenclature, delle codificazioni territoriali delle unità di rilevazione, senza il quale il trattamento automatico delle informazioni costituirebbe un enorme spreco di risorse e la gestione

di eventuali « banche di dati » sarebbe molto problematica e poco redditizia.

Non intendo con questo avanzare delle proposte, ma solo offrire qualche spunto di riflessione; avvertendo comunque che occorrerà meditare a lungo prima di orientarsi verso modifiche sostanziali delle attuali strutture, perché esse potrebbero anche determinare paralizzanti conflitti di competenza, appesantimenti e ritardi.

Certo è che di fronte alla domanda crescente di informazioni statistiche, sempre più analitiche e specificate, non ci si può accontentare di migliorare ed allargare — mano a mano che se ne presenti l'opportunità — quel coacervo di rilevazioni di base che costituiscono, ancora per gran parte, un retaggio del passato e che per ragioni strutturali si presenta poco maneggevole per inerzie od attriti non compatibili con la rapida evoluzione delle situazioni, sia dal lato dei bisogni, sia dal lato delle fonti di informazione: basti pensare alle esigenze conoscitive che possono improvvisamente insorgere, in relazione all'esame od all'attuazione di un grosso progetto promozionale, od alla improvvisa perdita di informazione che può derivare da una riforma, quale ad esempio quella tributaria, che sconvolga tradizionali strutture e procedure, attraverso le quali si veniva a disporre in passato di dati settoriali significativi sulla produzione, sulle scorte, sui consumi, e via discorrendo.

Tutti parlano oggi di analisi ed ingegneria dei sistemi, ed è giusto che anche gli statistici ne parlino quando si pongono in una prospettiva più lontana il problema dell'organizzazione razionale e funzionale di un sistema di rilevazioni statistiche di base. Pochi ne parlano in termini chiaramente operativi, ed è quindi comprensibile che anche gli statistici brancolino un po' nel buio quando, dalle enunciazioni astratte, passano a delineare le caratteristiche di un sistema informativo statistico (si passi anche ad un toscano questo orribile neologismo sindacale) *omnicomprensivo*, capace di antivedere i futuri bisogni e prospettare modi alternativi per soddisfarli.

L'enunciazione meno oscura dell'approccio sistemico che abbia incontrato nelle mie letture è quella di Melchiorre Gioia, e risale al 1808. Nominato direttore del nuovo Ufficio Statistico del Regno d'Italia da Eugenio Napoleone, e considerando la statistica « quella somma di cognizioni relative ad un paese che nel corso giornaliero degli affari possono essere utili a ciascuno o alla maggior parte dei suoi membri, od al governo, che ne è l'agente, il procuratore o il rappresentante », il Gioia partì da una analisi astratta delle « cognizioni » che potevano recare

reali vantaggi per i cittadini e per i governanti, per passare poi allo studio delle possibili « fonti di notizie », esaminando pregi e difetti delle eventuali alternative, con il criterio che dovesse darsi la preferenza alle fonti o al modo di accertamento « che racchiudesse esattezza nelle notizie, economia nella spesa, celerità nell'esecuzione ».

Questo approccio sistemico, nella moderna terminologia anglosassone, verrebbe denominato « general purpose approach », in quanto delinea un sistema informativo inteso a soddisfare un'ampia gamma di esigenze conoscitive non chiaramente definite al momento in cui si impostano le rilevazioni di base idonee a soddisfarle.

Ad esso si tende oggi a contrapporre invece uno « special purpose approach » attraverso il quale il sistema informativo viene disegnato in relazione ad una analisi dettagliata delle operazioni o delle decisioni che governo ed operatori pubblici o privati sono tenuti a prendere e che l'informazione statistica deve contribuire a rendere più razionali. Tanto per intendersi, si tratta dell'approccio che in campo aziendale, conduce al cosiddetto « sistema informativo integrato », che si propone di raccogliere, elaborare e diffondere le informazioni che permettono ai vari centri di decisione aziendali di ottenere al momento necessario le nozioni essenziali per le azioni di giudizio o di scelta di loro competenza. L'estensione di questo approccio ad una intera nazione, richiederebbe una analisi intesa ad identificare i principali centri di decisione che in essa agiscono, ed a definire, per ogni centro, le scelte di competenza e le azioni alternative alle quali tali scelte possono condurre. Una analisi della quale non c'è bisogno di sottolineare la difficoltà, ma che tuttavia si sta impostando anche in Italia per dare maggiore razionalità alla programmazione: si sta infatti cercando di dedurre dalla esplicitazione dei fini da raggiungere e dalla specificazione degli obiettivi da conseguire uno spettro di azioni programmatiche generali e specifiche da porre in opera quando occorra per mantenere o riportare il processo di sviluppo sulle linee evolutive desiderate. Quando questa analisi sarà compiuta, si potrebbero delineare le caratteristiche di un sistema informativo statistico integrato nazionale rispondente alle esigenze dell'operatore pubblico, ma presumibilmente sufficiente ad alimentare od integrare i sistemi informativi dei maggiori operatori privati.

Siamo comunque ancora lontani da questa meta; e personalmente vedo con qualche perplessità questo troppo ambizioso disegno. Anche perché, supposto di avere chiaramente definite, attraverso il faticoso processo di analisi che ho sommariamente descritto, le caratteristiche di un appropriato sistema statistico nazionale, occorrerebbe comunque stabi-

lire quali sono le vie alternative per la raccolta delle informazioni statistiche di base necessarie per fornire le informazioni richieste. E queste vie sono in fondo piuttosto limitate, dovendosi tenere conto di certi modelli di comportamento — dei « respondents » e degli Enti che detengono e gestiscono loro dati statistico-amministrativi — dei quali non è ragionevole prevedere una sostanziale modificazione nel medio periodo.

Ecco perché personalmente propendo per l'approccio del Gioia — oggi chiamato « general purpose approach » — il quale offre fino da ora la possibilità di iniziare la costruzione di un sistema statistico nazionale che abbia maggiore razionalità e flessibilità di quello attuale. Si tratta di procedere alla definizione di sottosistemi informativi correlati ad obiettivi limitati, salva la possibilità di integrarli poi l'uno all'altro quando se ne presenti la possibilità; sottosistemi che non implicano necessariamente la preliminare analisi approfondita delle possibili scelte che essi intendono illuminare — analisi, del resto, già disponibile per settori limitati — ma possono essere anche dedotti da modelli o schemi contabili, del tipo dei sistemi standardizzati di contabilità nazionale, che hanno ormai raggiunto, fra l'altro — nell'ultima versione dell'ONU — un notevole, e forse eccessivo, grado di integrazione. Accettando un modello come punto di riferimento per l'individuazione delle informazioni statistiche di base necessarie per alimentarlo, lo statistico, in fondo, accetta l'ipotesi che esso serva per facilitare certe decisioni. Lascia cioè ad altri la responsabilità dell'analisi delle possibili azioni da svolgere e quindi dell'utilità del modello; che comunque a lui serve come test di coerenza dell'informazione statistica raccolta. Analogamente lo statistico può accettare come valida la richiesta di informazione che gli viene da una istanza qualificata, e limitarsi a ricercare attraverso quali canali raccogliere gli elementi necessari per soddisfarla.

Costruitosi comunque, attraverso vari apporti, un quadro delle informazioni statistiche che gli potranno essere richieste — quadro che dovrà essere costantemente aggiornato in relazione agli ulteriori apporti — compito dello statistico sarà semplicemente quello di studiare i modi alternativi per raccogliere e per gestire i dati di base atti a fornire le informazioni nei modi, nei tempi, nei limiti di approssimazione possibili e convenienti col minor costo per il Paese, per gli utilizzatori e per i « respondents ». Un compito semplice ad enunciare, ma davvero non facile ad attuare. Un compito il cui assolvimento richiede riflessioni sottili e pazienti analisi verso le quali mi auguro che gli statistici della nuova generazione vogliano tornare ad orientare i loro studi, ispirandosi all'esempio degli insigni Maestri della generazione che mi ha preceduto.

PROFILI GIURIDICI DELLA STATISTICA IN ITALIA (*)

ALDO SANDULLI - ANTONIO BALDASSARRE

SOMMARIO: 1 - Importanza e caratteri dell'informazione statistica nello Stato moderno. 2 - Alcuni rilievi di diritto comparato. 3 - Le basi ed i limiti materiali e soggettivi delle attività statistiche nella Costituzione italiana. 4 - L'organizzazione costituzionale dei servizi statistici, i principi generali: contemperamento dialettico fra il principio pluralistico e quello di imparzialità. 5 - Conseguente separazione e confronto dialettico tra la statistica ufficiale, riservata all'Istituto Centrale di Statistica, e quella non ufficiale. 6 - I criteri di organizzazione della statistica ufficiale: « buon andamento » ed imparzialità dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.). 7 - Il principio di legalità. 8 - I limiti dell'attività statistica posti a garanzia dei singoli: il rispetto della « riserva di legge » (art. 23 Cost.), il dovere della motivazione, il principio di eguaglianza. 9 - L'obbligo del segreto d'ufficio ed il dovere di pubblicazione collettiva dei dati statistici; eccezioni e limiti. 10 - I poteri statistici delle Regioni. 11 - I poteri delle Comunità Europee relativi all'informazione statistica.

1. — Il compito fondamentale della statistica consiste nel quantificare, nel tradurre in indici numerici gli accadimenti umani o i fatti naturali rilevanti per la vita associata. In ragione della sua natura, pertanto, la statistica rappresenta un modo di conoscenza essenziale, che, una volta organizzato al servizio della collettività, può costituire un ausilio indispensabile per una efficace e cosciente azione degli operatori pubblici e privati.

Questa osservazione assume una chiara evidenza se si analizza la realtà sociale che abbiamo avanti agli occhi, nella quale, da un lato, l'attività economica privata investe interessi sempre più generali e, dal-

(*) **AVVERTENZA** — E' noto che la materia della presente relazione può giovare dell'ausilio di scarsissimi, e anzi quasi inconsistenti, precedenti dottrinali e giurisprudenziali. Né il tempo disponibile e le esigenze per cui è nata hanno consentito che la relazione andasse al di là di un primo, primissimo, approccio ai delicati e complessi problemi che la materia pone.

l'altro, lo Stato agisce nella società civile, caricandosi di molteplici compiti diretti a elevare il benessere materiale e spirituale dei singoli, considerati come collettività. Nelle tipologie giuridiche questa situazione di particolare compenetrazione fra i poteri pubblici e la comunità dei consociati è stata riassunta nella formula dello « Stato sociale », la quale, valutando il fenomeno complessivo ora delineato dal punto di vista dello Stato — inteso come l'insieme dei soggetti governanti —, pone l'accento sulla peculiare estensione e sull'altrettanto peculiare intensità dell'intervento statale nella vita sociale.

In effetti, questo tipo di Stato postula un rinnovamento nella concezione e nelle tecniche di intervento pubblico, se non altro nella misura in cui tale intervento si sviluppa sotto forma di una progressiva evoluzione da attività episodica ed accidentale a programmazione consapevole, unitaria e globale. Ma il mutamento qualitativo così operato ne comporta un altro — del pari rilevante, anche se forse meno appariscente — il quale si riassume nella collocazione delle attività conoscitive, nell'ambito dei procedimenti interventistici, in una posizione nevralgica, poiché i poteri pubblici in tanto possono acquisire la capacità di produrre trasformazioni globali nella società, in quanto siano posti in grado di conoscere preventivamente le relazioni quantitative esistenti fra i singoli fenomeni sociali sui quali intendono intervenire.

D'altro canto, questo processo di sviluppo non interessa soltanto i poteri pubblici, ma coinvolge pure organismi della società civile — come i sindacati, i partiti, le associazioni politiche ed i vari gruppi di interessi agenti nel tessuto sociale —, i quali, tanto se partecipi del processo pianificatorio, quanto se portatori di interessi toccati dalla sintesi programmatrice o estranei ad essa, possono essere interessati ad una conoscenza dei fenomeni sociali egualmente ampia ed esauriente. Anche per costoro, quindi, l'attività conoscitiva assume un'importanza preliminare, sia quando svolgono il ruolo di supporti sociali e politici dell'azione dei pubblici poteri, sia quando assumono posizioni dialettiche antagonistiche rispetto all'azione pubblica svolta o preveduta.

La conoscenza, tuttavia, per sua natura intrinseca, ha un carattere oppositivo, poiché, nel momento stesso in cui è analisi gnoseologica dell'immediato — cioè del dato materiale, dell'oggettivo —, è pure determinazione di sé come esser-mediato, come un che di soggettivo. Questa intima contraddizione tra oggettività e soggettività, ove sia assolutizzata e lasciata senza regole, può condurre alla sovrapposizione dei fatti di coscienza ai fatti reali ed all'evanescenza della comprensione effettiva

della realtà oggettiva. Sicché essa è dichiarata soppressa dal moderno pensiero « positivo » con lo svaporare dell'arbitrio soggettivo nella riduzione del processo conoscitivo a processo scientifico e con il privilegiare, in tal guisa, una « tecnica » che garantisca una conoscenza ideologicamente e politicamente avalutativa o, per esprimerci con un sol termine, « neutra », vale a dire distaccata da ogni interesse « particolare ».

Tra queste forme di conoscenza la statistica ricopre un posto centrale, poiché assolve una funzione insostituibile quale fonte di conoscenza delle relazioni e dei tratti quantitativi di uno o più settori sociali. Essa pertanto, attraverso l'elaborazione dei dati reali ed immediati con procedimenti matematizzanti, può garantire una conoscenza scientifica ed obbiettiva, la quale costituisce uno strumento imprescindibile, sia per un efficiente e democratico intervento pubblico nella vita sociale, sia per un controllo sereno e non demagogico dell'azione dei governanti da parte della minoranza e dei governati.

Queste sono, in sostanza, le ragioni essenziali, in base alle quali unanime è il riconoscimento dell'importanza della statistica e comune ai Paesi più progrediti è l'istituzionalizzazione di apparati che provvedono ad elargire i corrispondenti servizi.

2. — Estremamente diverse sono, tuttavia, tanto le strutture portanti sulle quali viene eretta la disciplina delle attività statistiche nei vari ordinamenti, quanto la rilevanza giuridica attribuita di volta in volta alle attività stesse. Di qui deriva una varietà di discipline giuridiche che, approssimativamente, possono classificarsi in due grandi gruppi: quello dei Paesi « occidentali », in cui tende ad affermarsi prevalentemente una regolamentazione delle attività statistiche fondata sopra un equilibrio tra esigenze garantistiche ed esigenze efficientistiche, e quello dei Paesi « socialisti » dell'Europa orientale, in cui l'organizzazione statistica è improntata a criteri di mera razionalità economica od amministrativa.

La profonda diversità esistente fra la disciplina giuridica delle attività statistiche vigente nei Paesi dell'uno o dell'altro gruppo non esclude tuttavia che emergano dappertutto talune esigenze comuni — come quelle della dipendenza dell'autorità statistica centrale dal « potere esecutivo », del coordinamento della pluralità degli uffici operanti nel settore, del segreto statistico, della collaborazione di enti e di comunità minori — le quali, sebbene si caratterizzino in vario modo e si indirizzino nella maggior parte dei casi in sensi diametralmente opposti, sono talmente diffuse da sembrare connaturate all'essenza stessa del servizio.

In particolare va sottolineato che nella quasi totalità delle esperienze giuridiche da noi conosciute la statistica ufficiale viene svolta come servizio ausiliario della politica governativa e, in ragione di questa sua destinazione, è regolata come una funzione governativa ed è soggetta ai principî ed alle regole disciplinanti l'attività amministrativa. Varia e multiforme è tuttavia l'organizzazione per il cui tramite si mira a realizzare la connessione dei servizi statistici con l'attività governativa, dal momento che l'unica costante rinvenibile nella maggior parte dei sistemi giuridici conosciuti è data dalla collocazione dell'ufficio statistico centrale alla diretta o indiretta dipendenza dall'apparato governativo. Segnatamente, tale ufficio dipende dal Consiglio dei Ministri in Polonia e nell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche; fa capo al Presidente del Consiglio in Gran Bretagna, in Giappone, in Jugoslavia, in Spagna e in Ungheria; è inserito nel *Bureau of the Budget*, che, a sua volta, fa parte dell'*Executive Office of the President* negli Stati Uniti d'America; dipende dal Ministero degli Affari economici in Belgio, in Danimarca, in Francia, in Lussemburgo e in Olanda; è subordinato al Ministero dell'Interno nella Repubblica Federale Tedesca ed in Svizzera; dipende dal Ministero del Coordinamento in Grecia; e ha il rango di Direzione generale in Svezia. In Austria, invece, esso riveste una posizione particolare, poiché opera sotto la sorveglianza dell'Ufficio del Cancelliere federale ed agisce in qualità di organo del Ministero di volta in volta competente per l'oggetto allorché adotta ordini autoritativi occorrenti per la preparazione e l'esecuzione di una rilevazione. Mentre, a quanto ci consta, soltanto in Brasile l'ufficio centrale è organizzato in un ente federativo estraneo all'amministrazione, che, sebbene gestisca la statistica generale nelle sfere amministrative dell'Unione, degli Stati-membri e delle Municipalità, opera in qualità di « ente giuridico neutrale ».

Netta è invece la differenza fra l'organizzazione della statistica vigente nei Paesi « occidentali » rispetto a quella esistente nei Paesi « socialisti » dell'Europa orientale ove si presta attenzione alle garanzie apprestate a favore dei singoli e delle comunità minori, poiché soltanto nei primi queste assumono il valore di principî fondamentali della disciplina giuridica del settore (tanto da essere stabiliti talvolta addirittura in Costituzione), ed hanno una puntuale formulazione e una rigorosa applicazione. Nei Paesi occidentali, infatti, vigono pressoché generalmente talune regole deontologiche dirette a tutelare i diritti dei singoli e delle comunità minori attraverso la previsione di alcuni principî generali, quali l'*imparzialità* e l'*efficienza* del servizio, la salvaguardia della

legalità nell'incidenza nelle situazioni soggettive e della *riservatezza* della « sfera privata », la garanzia del *pluralismo* degli enti e degli uffici addetti all'espletamento dei servizi statistici e la contemporanea predisposizione di strumenti di *coordinamento* delle diverse fonti statistiche.

Generalmente i fini dell'imparzialità e dell'efficienza dei servizi statistici sono perseguiti tanto mediante la previsione di un certo tipo di organizzazione degli uffici, quanto mediante la fissazione di direttive da seguire nello svolgimento dei lavori. Sotto il primo profilo, la contemporanea persecuzione dei fini suddetti comporta il contemperamento fra l'istanza della dipendenza organizzativa degli uffici statistici — o, quantomeno, dell'ufficio centrale — dal Governo (o da un singolo Dicastero) e quella dell'autonomia da esso, onde assicurare una elaborazione scientifica dei dati raccolti al servizio dell'azione governativa. Per tali ragioni, accanto alle norme già ricordate dirette a subordinare gli enti statistici al Governo o ad un suo organo, altre se ne rinvengono che, non soltanto affermano il principio autonomistico, ma predispongono altresì i mezzi necessari per la sua realizzazione. Tra queste ultime, le più diffuse consistono in quelle che operano una delimitazione dei poteri di controllo spettanti all'organo governativo da cui dipendono gli uffici statistici a profili meramente formali e attinenti alla sola legittimità, in quelle che qualificano i poteri di controllo come poteri di « alta vigilanza », in quelle che predispongono un « Consiglio » rappresentativo di tecnici, di politici, di organismi sociali ed economici, avente compiti di consulenza, di vigilanza e talora di coordinamento sui lavori statistici, nonché in quelle che prevedono un'organizzazione interna volta ad assicurare l'autonomia finanziaria e contabile degli enti che presiedono alla statistica ufficiale.

Fra le norme che prevedono criteri o principi direttivi per l'attività statistica, alcune — come quelle che vietano di operare distinzioni « arbitrarie » in caso di statistiche per campione rappresentativo o per sondaggio, e quelle che impongono l'obbligo di motivazione relativamente all'atto di disposizione della rilevazione, o anche quelle, più frequenti, che tendono ad assicurare l'uniformità delle procedure e dei metodi seguiti da tutti gli uffici aventi competenze statistiche — sono dirette a dare una certa soddisfazione all'esigenza dell'imparzialità delle attività statistiche. Altre — e sono le più numerose — mirano invece a garantire un efficiente andamento dei lavori statistici attraverso la previsione di criteri di coordinamento, che, semplificando le rilevazioni e riducendo le duplicazioni superflue, tendono alla minimizzazione dei costi ed alla massimizzazione dei benefici; oppure attraverso la predisposi-

zione di rigorose regole per l'assunzione di personale tecnicamente qualificato, che costituisce uno dei mezzi principali onde assicurare la scientificità dei lavori; ovvero attraverso il dovere del segreto d'ufficio sulle informazioni raccolte, che, oltre alla funzione di salvaguardia della riservatezza dei dati individuali, assolve pure al compito di facilitare la sincerità degli interpellati; o, ancora, attraverso le ispezioni domiciliari o gli ordini di esibizione o il prelevamento autoritativo di campioni, che, sebbene siano applicabili in casi eccezionali o patologici, costituiscono un rimedio sicuro al fine di assicurare la veridicità dei dati ricercati; o, infine, attraverso il potere di svolgere urgentemente determinate indagini o quello di correggere, modificare o sospendere quelle già intraprese, i quali garantiscono nei limiti del possibile l'adeguamento dei dati raccolti o elaborati alla mutevolezza delle situazioni concrete.

Variamente atteggiato nelle legislazioni positive e diversamente interpretato nella prassi, ma anche largamente osservato tanto nei Paesi « occidentali » quanto in alcuni di quelli dell'Europa orientale, è il principio di legalità. La versione classica, anche in tema di statistica, vige tuttora in Gran Bretagna, dove per disporre o per autorizzare un'indagine statistica si richiede un atto del Parlamento, a meno che la rilevazione non verta su « materie amministrative ». Parimenti essa è rinvenibile in Svizzera, dove non solo esiste una legge che fissa specificamente i poteri degli uffici addetti alla statistica ufficiale e le materie soggette a rilevazioni, ma è anche previsto che i censimenti generali e periodici siano deliberati dall'Assemblea federale, essendo circoscritto il potere di disposizione del Consiglio federale (ossia dell'organo governativo di vertice) alle rilevazioni che si esauriscono in una sola volta o a quelle che non richiedono una nuova raccolta di dati.

L'interpretazione di tale principio è più rigorosa in Danimarca — dove è predisposta una minuta disciplina legislativa dei poteri pubblici nelle ipotesi di indagini statistiche incidenti nelle situazioni giuridiche soggettive e dei relativi limiti soggettivi e materiali — e soprattutto in Austria e nella Repubblica Federale Tedesca. In questi ultimi Paesi, infatti, la statistica è espressamente prevista fra le materie che la Costituzione conferisce alle competenze federali ed è soggetta ai principi del *Rechtsstaat*. Ciò significa che i poteri di indagine statistica, ove comportino intromissioni nella libertà personale dei cittadini, debbono essere fondati e delimitati dalla legge, mentre, ove non esigano la collaborazione dei singoli, debbono avere a loro base un regolamento (*Verordnung*). Questo principio risulta ulteriormente rafforzato in Germania in virtù della disposizione che prevede che, quando sia imposto al singolo

l'obbligo di fornire informazioni, l'atto di disposizione dell'inchiesta statistica deve esser motivato, in modo che l'interpellato possa conoscere preventivamente le ragioni e gli scopi specifici per i quali è chiamato a rispondere.

Un sistema particolare a salvaguardia della legalità delle indagini statistiche è previsto in Francia, dove il principio della base legale dei poteri d'inchiesta è corredato dalla garanzia che sul decreto che dispone la rilevazione e sui questionari statistici destinati al pubblico sia apposto un « visto » ad opera del Ministro preposto all'Istituto nazionale di statistica e di quello competente per l'oggetto della rilevazione. Tale « visto », che costituisce un requisito di efficacia del decreto che dispone l'inchiesta, ha il compito, fra l'altro, di controllare in questa sede la legalità dell'inchiesta stessa e la sua previsione nel programma annuale dei lavori statistici approvato dal Ministro degli affari economici.

Il riferimento al principio di legalità non manca neppure in leggi statistiche di alcuni dei Paesi dell'Europa orientale, ma, ove è presente, risulta molto vago e talora addirittura evanescente. In Jugoslavia, ad esempio, si risolve nella necessità che l'Assemblea Federale approvi il piano delle indagini elaborato dall'Istituto Federale di Statistica, mentre in Polonia è usato a proposito dei poteri di controllo che gli organi dello Stato esercitano nei confronti delle indagini svolte dalle istituzioni sociali o da quelle preposte all'economia socializzata a salvaguardia della conformità della loro azione al diritto.

Nei Paesi « occidentali » il principio di legalità costituisce essenzialmente un mezzo di tutela formale delle posizioni soggettive attive e si inserisce in un più vasto sistema di garanzie a favore dei singoli. Generalmente esso coesiste nelle leggi statistiche di tali Paesi con altri strumenti giuridici diretti a tutelare l'individuo da ingerenze esterne ed estranee ai poteri di inchiesta statistica, i quali consistono, di solito, nell'obbligo del segreto sui dati individuali cui sono tenuti gli addetti ai lavori statistici, nel dovere di costoro di utilizzare i dati raccolti soltanto a fini statistici, nel divieto di pubblicare o di comunicare a terzi le informazioni individuali o « individualizzabili », nonché nell'impossibilità delle richieste statistiche di infrangere il segreto professionale o quello d'ufficio dovuto dai professionisti o dai funzionari pubblici eventualmente interpellati.

In questo quadro si inserisce pure la tutela apprestata alla riservatezza della « sfera privata », la quale, per la sua diffusione pressoché generale nel mondo « occidentale », costituisce il tratto più peculiare delle discipline statistiche vigenti negli ordinamenti giuridici dei Paesi

in questione. Nella maggior parte di questi, anzi, essa ha un diretto fondamento in Costituzione, dal momento che partecipa del contenuto essenziale di un complesso di beni immediatamente tutelato da taluni dei diritti inviolabili relativi a libertà personali, e quindi opera come un limite assoluto nei confronti dei poteri d'inchiesta statistica. In particolare, in Gran Bretagna la garanzia della « *privacy* » è talmente radicata nella « coscienza giuridica » di quel popolo che l'obbligo di fornire informazioni, sebbene sia contenuto in una disposizione di legge, è unanimamente considerato come inesistente ove le notizie richieste vertano su « affari privati ».

Un altro tratto costantemente presente nell'organizzazione dei servizi statistici dei Paesi « occidentali » è costituito dal pluralismo delle fonti statistiche, sia pure mediato e attenuato dall'opera di coordinamento espletata da un'autorità centrale. Il pluralismo in materia statistica è una esigenza che sorge in dipendenza della struttura poliarticolata che informa il moderno Stato « democratico » tanto a livello dell'organizzazione dell'apparato governante quanto a livello della comunità dei consociati. Di conseguenza esso si manifesta, da un lato, nel decentramento degli uffici pubblici che, in alcuni casi (come, ad esempio, negli Stati federali), assurge a principio fondamentale della Costituzione, e, dall'altro, nella salvaguardia di autonomie private, che rinvengono il loro fondamento nelle libertà costituzionali garantite ai privati.

Sotto quest'ultimo profilo, la garanzia di una molteplicità di enti privati operanti come produttori di servizi statistici non è altro che l'aspetto istituzionale della specifica garanzia della libertà d'informazione o di quella di manifestazione del pensiero che le Costituzioni dei Paesi « democratici » nella loro generalità stabiliscono insieme o alternativamente. A livello dei « soggetti governanti », invece, il pluralismo assume forme diverse, che però possono ridursi essenzialmente a due: l'una, che è denominata propriamente « decentramento », la quale consiste in una pluralizzazione di centri di produzione statistica comportante una vera e propria autonomia di decisione e di gestione nell'organizzazione dei servizi statistici; l'altra, che la più moderna dottrina indica col nome di « deconcentrazione », la quale si risolve nell'istituzione nelle varie regioni amministrative di sezioni di uffici dell'apparato burocratico statale, o comunque di uffici distaccati, i cui poteri non pregiudicano minimamente il monopolio decisionale sulle statistiche ufficiali solitamente accentrato in un ente facente capo allo Stato-apparato.

Quest'ultimo è al momento il tipo più diffuso, soprattutto ove si

guardi ai Paesi europei che, non possedendo una struttura organizzativa federale o « regionale », hanno fatto fronte all'esigenza di soddisfare i nuovi e molteplici compiti sorti con l'avvento dello « Stato sociale » unicamente attraverso l'instaurazione di una vasta articolazione burocratica. In questo senso tipico è il caso della Francia, dove, almeno a livello di rilevazioni statistiche, vige una rigida ripartizione di competenze fra l'*Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques* e i singoli Ministeri (e le rispettive sezioni dislocate perifericamente), fermo restando il monopolio dell'Istituto nazionale in materia di spoglio, di elaborazione e di pubblicazione, nonché, nei limiti delle sue competenze istituzionali, a proposito delle misure di coordinamento, fra le quali si colloca l'approvazione annuale dei programmi dei lavori statistici dei pubblici uffici. Fra i Paesi extra-europei un'interessante organizzazione statistica « deconcentrata » è rinvenibile in Giappone, dove gli uffici statistici dipendono dai singoli Ministeri e dalla Corte Suprema di Giustizia ed esercitano le proprie funzioni nei limiti delle competenze materiali proprie dell'organo cui fanno capo.

Più rara è l'organizzazione degli uffici statistici ispirata al principio del decentramento propriamente detto. Di regola, essa ha un puntuale riscontro nei sistemi federali o in quelli a struttura « regionale », ma non mancano, in tali sistemi, esempi di coesistenza tra figure di decentramento e fenomeni di deconcentrazione. Un caso esemplare di convivenza delle due forme è rinvenibile nella Repubblica Federale Tedesca, dove i *Länder* hanno il duplice potere di fare proprie statistiche (su materie di interesse locale) e di eseguire quelle federali, poiché, da un lato, al pari di ogni altro Stato, possono liberamente organizzare i propri servizi, e, dall'altro, in virtù degli artt. 83 e 84 della Costituzione federale, normalmente eseguono le leggi federali sulla base delle proprie attribuzioni e mediante la propria organizzazione amministrativa. In Austria, invece, si ha una rigorosa applicazione del principio del decentramento, dal momento che ivi vige una ripartizione di competenze tale che, mentre alla Federazione è riservato il potere di disporre e di svolgere (per mezzo dell'*Österreichischer Statistische Zentralamt*) le indagini statistiche che trascendono gli interessi dei singoli Stati federati, ai *Länder* spetta il potere di predisporre e di eseguire soltanto le indagini statistiche vertenti su materie d'interesse locale.

Un sistema totalmente diverso è seguito negli Stati Uniti d'America, dove il decentramento dell'apparato governante e il pluralismo della società civile si incontrano e si confondono. L'organizzazione della statistica ufficiale statunitense, infatti, si articola in una molteplicità di

« *agencies* » (termine generico col quale si indica una varietà di operatori organizzati in enti privati controllati dallo Stato, in enti statali e in uffici pubblici), le quali ripartendosi fra loro i compiti occorrenti, svolgono nel loro ambito l'intero ciclo dei lavori statistici.

In tutti i Paesi considerati, alla molteplicità di attività statistica appare connaturale un'istanza di coordinamento, variamente articolata. In sé e per sé considerato, il coordinamento delle fonti statistiche è un momento essenziale dell'organizzazione dei servizi statistici, poiché, evitando ogni dispersione, soddisfa gli interessi di tutti e costituisce una condizione di validità e di funzionalità dei servizi statistici medesimi. Questa è la ragione per la quale il coordinamento delle attività statistiche è assicurato in ogni Paese e persino — come accade nella Repubblica Federale Tedesca — laddove mancano specifiche disposizioni che ne indichino le modalità. Tuttavia, la stretta complementarietà del principio del pluralismo con quello del coordinamento comporta che il modo di essere dell'uno condizioni quello dell'altro. Sicché tanto diverse sono le forme di coordinamento quanto lo sono quelle di decentramento.

Riferendoci alla tipologia sopra esposta, in generale si può dire che i poteri di coordinamento sono più penetranti e l'organizzazione è più complessa nelle ipotesi di « deconcentrazione ». A titolo di esempio, è sufficiente considerare l'esperienza francese, nella quale i poteri coordinatori sono esercitati da tre diversi organi: il « Comitato di coordinamento », un ufficio centrale dell'INSEE ed il Ministro degli affari economici di concerto con il Ministro di volta in volta competente per l'oggetto della rilevazione. Il Comitato — che è composto da rappresentanti del Parlamento, del Consiglio Economico e Sociale, delle organizzazioni sindacali, dei consumatori, di ciascun Ministero ed inoltre di tecnici in materia statistica ed economica — opera presso l'Istituto nazionale con compiti di coordinamento relativamente ai lavori statistici che comportino il concorso di persone estranee all'Amministrazione. Mentre, sia l'attività statistica degli enti privati sovvenzionati o controllati dallo Stato, sia quella degli enti pubblici che non esigano la partecipazione dei singoli sono sottoposte ai poteri di coordinamento esercitati da uno dei servizi centrali dell'Istituto nazionale. Nell'uno e nell'altro caso il coordinamento si esplica principalmente tramite la programmazione annuale delle rilevazioni statistiche pubbliche, tramite le direttive di ordine tecnico da seguire nel corso delle indagini, nonché tramite il concerto con le altre amministrazioni pubbliche, volto ad evitare duplicazioni nelle ricerche ed ad assicurare la più alta uniformità possibile. Al Ministro invece spetta, nell'ambito dell'attività di coordi-

namento, un potere di controllo che si estrinseca nell'apposizione di un « visto » al decreto di disposizione di un'indagine statistica, la quale può essere accordata — come s'è detto — a condizione che l'indagine stessa sia prevista nel programma annuale dei lavori statistici. Sul piano strutturale, poi, il coordinamento si manifesta attraverso un apparato organizzativo diretto a costituire forme di convivenza simbiotica fra l'amministrazione statale e l'Istituto Nazionale di Statistica, di modo che, mentre, da un lato, all'interno dell'Istituto operano rappresentanti ministeriali, dall'altro, l'Istituto stesso partecipa all'organizzazione dei servizi statistici dei singoli Ministeri attraverso la preposizione di un proprio funzionario alla direzione di tali servizi.

Le caratteristiche opposte della semplicità dell'organizzazione e del rispetto dei poteri decisionali degli enti decentrati si rinvengono invece nelle ipotesi di decentramento propriamente detto. Per riprendere anche in tal caso i riferimenti già fatti, basta considerare le esperienze della Repubblica Federale Tedesca e degli Stati Uniti d'America. Nel primo Paese, il duplice potere spettante ai *Länder* di fare proprie statistiche e di eseguire quelle federali permette un chiaro raffronto dei poteri di coordinamento esercitati tanto nelle ipotesi di « decentramento » quanto in quelle di « deconcentrazione ». Nell'un caso, il coordinamento delle indagini statistiche si effettua, per così dire, di riflesso, come conseguenza dell'applicazione delle regole costituzionali sul coordinamento dei poteri dei *Länder* con quelli federali; nell'altro, invece, i *Länder*, esercitando perifericamente una funzione rivolta a fini federali, sono soggetti ai poteri di coordinamento dello *Statistischer Bundesamt*, il quale opera, come si è ricordato, alle dipendenze del Ministro degli interni della Federazione. Ma, in definitiva, veramente ammirevole per la semplicità organizzativa e per l'essenzialità dei poteri coordinatori è il sistema statunitense, nel quale la complessità e l'estensione delle attività statistiche ufficiali è fronteggiata da una vasta rete di « agenzie », che si assumono l'intera responsabilità del lavoro e sono soggette all'*Office of Statistical Standards* soltanto per quanto riguarda l'autorizzazione ad intraprendere le indagini e per ciò che concerne la fissazione di definizioni, classificazione e modelli tecnici o procedurali.

3. — In Italia la Costituzione non si occupa espressamente dell'attività e dei servizi statistici. Nondimeno la statistica, in quanto momento particolare e non sostituibile dell'attività conoscitiva, si pone in una posizione di assoluta strumentalità rispetto ad una serie di attività ma-

teriali aventi rilievo pubblico, e tutelate pure in sede costituzionale. Osservate in questa loro posizione, pertanto, le attività statistiche si collegano ad un complesso di fini il cui perseguimento è garantito dalla Costituzione; di modo che, sia pure costantemente in forma mediata, esse stesse vengono a muoversi nell'ambito di una costellazione di norme costituzionali.

Le indagini statistiche, caratterizzandosi come essenziale mezzo di conoscenza, si collocano infatti come strumento indispensabile perché vengano realizzati appieno taluni interessi sociali e politici presi in particolare considerazione dalla Carta costituzionale. Per rendersi conto di ciò, è sufficiente volgere lo sguardo agli artt. 4, 35, 36 e 37 della Costituzione, i quali comportano una serie di interventi pubblici a tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni; all'art. 38, che assicura ai lavoratori l'assistenza in caso di inabilità e di mancanza dei mezzi necessari di sussistenza nonché la previdenza in caso di infortunio, malattia, disoccupazione involontaria, invalidità e vecchiaia; all'art. 32 comma I, che tutela la salute « come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività »; agli artt. 29, 30 e 31 che tutelano la famiglia, e, correlati ad essi; all'art. 47 che si preoccupa della proprietà dell'abitazione; all'art. 9 ed all'art. 33 che contemplano, rispettivamente, lo sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e la libertà della scienza; all'art. 11 che, ponendo come fini dello Stato le iniziative e le attività volte ad istituire rapporti internazionali che assicurino la pace e la giustizia fra le Nazioni, presuppone appropriate conoscenze sulle reciproche situazioni (oltre che politiche) economiche e sociali; ed a varie altre norme comprese sotto il titolo dei « rapporti politici » e sotto la parte relativa all'organizzazione dello Stato — come, ad esempio, quelle riguardanti le elezioni, il servizio militare, la giustizia e la pubblica amministrazione —, la cui attuazione richiede l'ausilio indispensabile delle informazioni statistiche. Ma in particolar modo occorre considerare le norme costituzionali relative ai rapporti economici, e, specialmente, tra le altre, — correlata con gli artt. 3 e 4 — quella dell'art. 41 comma 3 della Costituzione, che prevede la programmazione dell'attività economica pubblica e privata, la cui realizzazione — come già si è accennato — presuppone l'indagine statistica in posizione di spiccato rilievo.

Rispetto a questo complesso di obiettivi, specificamente correlati in Costituzione, le conoscenze statistiche costituiscono indubbiamente un importante, e anzi fondamentale strumento. In base a questo collegamento, le indagini statistiche — che, di volta in volta, si defini-

scono come sociali, sanitarie, culturali, politiche, economiche, demografiche — ripetono, dalle varie statuizioni costituzionali con le quali via via si connettono, i loro *limiti materiali*. Tuttavia, da nessuna delle norme costituzionali è possibile inferire una qualche limitazione relativa alla legittimazione (titolarità) del potere di disporre o di eseguire indagini statistiche. Onde i *limiti soggettivi* coincidono con la possibilità per tutti di svolgere attività statistica ed avvalersene.

Se è vero che la maggior parte delle norme sopra ricordate presuppone una attività di apprendimento e di informazione, quale implicazione strumentale rispetto ad un adeguato svolgimento di funzioni attribuite alla competenza di organi o di soggetti pubblici, è infatti innegabile che, proprio in virtù dei disposti più davvicino riferibili alle indagini statistiche — e specialmente dell'art. 21 Cost. (il quale, nel proclamare la libertà di manifestazione del pensiero, presuppone una libera formazione di questo, e perciò una libertà di indagine e di speculazione) e nell'art. 33 (che proclama la libertà della ricerca scientifica) —, anche i privati hanno il diritto di organizzare l'espletamento di ricerche statistiche e la divulgazione dei relativi risultati. Queste norme, del resto, hanno un'importanza fondamentale, poiché sono espressione primaria del principio pluralistico, che ispira ed informa l'intero ordinamento costituzionale vigente.

4. — In effetti, la struttura della comunità politica delineata dalla vigente Costituzione si ispira all'idea dello « Stato sociale », che sinteticamente può definirsi come sistema « democratico » a base pluralistica. Ciò significa che la comunità nazionale e l'ordinamento giuridico che ne assicura l'ordinato sviluppo restano bensì profondamente unitari, ma non si manifestano in una unità monolitica e centripeta. Nello Stato « democratico », l'unità dell'ordinamento giuridico non è più semplicemente postulata e basata sulla presupposta e mistica unità dello Stato-persona — come avveniva nel sistema « liberale », in cui l'unità dello Stato-ordinamento era esaustivamente riassorbita o puramente derivata rispetto a quella dello Stato-persona —, ma, all'opposto, risulta fondata proprio sulla pluralità dei centri (pubblici e privati) di potere e di produzione giuridica, variamente agenti nell'ambito dell'ordinamento medesimo. Secondo questo principio, l'opposizione fra unità e decentramento, sottolineata in via generale dalla vigente Costituzione all'art. 5, lungi dal dar vita ad un contrasto irresoluto ed irrisolvibile, costituisce il fondamento costituzionale della dialettica vivente — di cui è per-

meato lo Stato sociale — fra base pluralistica e vertice unitario. E tale dialettica può pervenire a completa espansione nella misura in cui il pluralismo di base riesca a riflettersi e riconoscersi nella composizione dell'unità di vertice: nella misura in cui, cioè, possano funzionare effettivamente gli istituti di democrazia.

Il principio pluralistico, pertanto, non è soltanto un criterio di organizzazione dell'apparato statale o di quello pubblico o, ancora, del corpo civile, partitamente considerati, ma è un principio che informa globalmente tutto l'ordinamento giuridico. Uno dei mezzi fondamentali attraverso cui esso si esprime è dato dalla concorrenza di una varietà di soggetti, privati e pubblici, nella realizzazione dei fini più elevati cui il sistema costituzionale si ispira. La competizione ed il confronto, che della concorrenza sono i più immediati corollari, costituiscono infatti non soltanto un criterio di efficienza, poiché conducono al miglioramento delle prestazioni fornite, ma anche un principio di giustizia, perché permettono e facilitano il reciproco controllo dei risultati delle attività intraprese. Soprattutto esse costituiscono però un principio istituzionale caratterizzante del regime politico, in quanto la democrazia si sostanzia appunto della dialettica pluralistica.

Questo principio di fondo implica che gli enti pubblici cui l'ordinamento riconosce una posizione di autonomia, e sicuramente quelli che godono di autonomia politica, abbiano la facoltà di compiere ogni tipo di indagine preliminare, e perciò anche ricerche statistiche, nelle materie di loro competenza. Si tratta di un potere implicito, collegato — a guisa di indefettibile momento conoscitivo — al fine di provvedere alla cura degli interessi ad essi attribuiti in proprio. D'altro canto, gli artt. 33 e 21 Cost., garantendo ai privati, rispettivamente, la libertà di indagine speculativa e quella di elaborare un proprio pensiero e di manifestarlo, conferiscono loro pure il diritto di compiere indagini statistiche e renderle note, ed eventualmente di prestare a terzi servizi statistici.

Ma, in un sistema unitario, quale sicuramente è quello italiano (art. 5 Cost.), il principio pluralistico in tanto può valere come principio di ordine, in quanto non sia assente un'istanza che, pur mantenendone intatto il carattere poliarticolato, temperi il potenziale dispersivo di questo. Ed un'istanza di tal genere, per svolgere la funzione di negazione dialettica che in essa si incarna, non può non caratterizzarsi in modo opposto rispetto all'idea che deve mediare. Sicché, come il pluralismo è il principio della molteplicità delle parti (perseguenti ciascuna il proprio specifico interesse), così l'istanza che possa assicurarne l'unità dia-

lettica può identificarsi soltanto nella indifferenza rispetto alle parti, e cioè nell'assenza di parzialità.

Questo è il fondamento logico per il quale l'ordinamento « democratico » voluto dalla nostra Costituzione contempera il principio pluralistico con il principio dell'imparzialità, che, pertinentemente, (non solo la normativa relativa all'ordinamento della funzione giurisdizionale — artt. 101 ss. e 108 —, ma anche l'art. 97) pone a presidio dell'organizzazione dei pubblici uffici. Infatti la struttura pluralistica di base può essere, allo stesso tempo, mantenuta e ricondotta ad unità, soltanto dove la sintesi di vertice sia affidata all'ente esponenziale della collettività, e sempre che questo sia organizzato in modo da poter sempre perseguire l'interesse di tutti (il quale in un ordine veramente democratico identifica l'interesse dell'intera comunità).

Conseguentemente, l'effettiva realizzazione di tale contemperamento di opposti principi nei confronti dell'organizzazione dei poteri conoscitivi postula che, a fianco della molteplicità dei centri particolari di acquisizione e diffusione di informazioni, si instauri un apparato che, garantendo l'osservanza di procedimenti tecnici basati su collaudate conoscenze scientifiche, e l'espletamento dei lavori al riparo da influenze « interessate », assicuri ai dati da esso elaborati e pubblicati la più alta obbiettività possibile.

Questo discorso generale, valevole per ogni tipo di organismo pubblico che produca servizi informativi, si impone in modo particolarmente imperioso in relazione a quelle attività conoscitive che assumono, per i pubblici poteri, carattere strumentale per la realizzazione dei compiti istituzionali. Il principio costituzionale dell'imparzialità della azione amministrativa esige dunque che pure l'acquisizione di informazioni — la quale, per la sua posizione preliminare e presupposta rispetto al concreto provvedere, è in grado di condizionare in modo decisivo il provvedimento medesimo — venga affidata ad organismi, i quali, affiancandosi e contrapponendosi ad organizzazioni, che, in vista dei loro specifici interessi (non importa se anch'essi pubblici), possano volgerla a fini « particolari », siano posti in grado di agire avendo di mira soltanto l'interesse della comunità intesa nella sua unitaria globalità, e perciò in posizione distaccata dagli interessi « particolari ». Ciò tanto più vale, ove si tratti di attività conoscitive suscettibili di assumere un preminente rilievo di interesse pubblico, come è la statistica, la quale, costituendo la fonte della conoscenza quantitativa dei fenomeni della vita associata, è in grado di influire direttamente e profondamente sull'andamento dell'azione politica ed economica dei poteri pubblici.

5. — Nell'esigenza ora delineata ha il suo fondamento la statistica « ufficiale », la quale rappresenta un servizio pubblico essenziale, che, quando venga espletato attraverso una gestione imparziale, radicata nell'indipendenza dell'apparato organizzativo, si concreta in dati, ai quali può essere riconosciuto un coefficiente di attendibilità tale, che l'ordinamento è in grado di collegarvi, a giusto titolo, particolari effetti giuridici (come avviene, per esempio, ai fini dell'andamento dei punti della c.d. « scala mobile » delle retribuzioni).

In Italia, l'attuale organizzazione dei servizi statistici ufficiali risale alla legge 9 luglio 1926, n. 1162 — ampiamente modificata e ristrutturata col d.l. 27 maggio 1929, n. 1285, convertito nella legge 21 dicembre 1929, n. 2238 —. Fu appunto la legge del 1926 a creare l'Istituto Centrale di Statistica (ISTAT). Con l'istituzione di tale ente, la storia dell'organizzazione dei servizi statistici segnò una svolta qualitativa, poiché la statistica ufficiale venne trasferita dalla competenza di un Ministero a quello di un « istituto di Stato » — come è scritto nell'art. 1 della legge fondamentale —, il quale, da un lato, ebbe riconosciuta « personalità giuridica e gestione autonoma », e, dall'altro, fu posto alla « diretta ed esclusiva dipendenza del Capo del Governo Primo Ministro » (in cui, all'epoca, si esprimeva l'unità dell'apparato della pubblica amministrazione, dotata allora di carattere accentrato ed unitario).

Con questa formula, si vuole dire, in realtà, che l'Istituto Centrale di Statistica è un « ente statale »: ossia, è un *ente strumentale dello Stato*, dato che, pur avendo personalità giuridica, esercita in proprio funzioni e servizi istituzionalmente di pertinenza statale. Sotto questo profilo, quindi, esso assomiglia molto ad un organo dello Stato. Occorre peraltro aggiungere subito che, se ancora oggi l'Istituto è soggetto a poteri di direttiva e di ingerenza del Presidente del Consiglio dei Ministri, ciò avviene solo in quanto questo ultimo è, nell'ordine costituzionale attuale, l'organo che presiede all'attuazione della « politica generale del Governo », deliberata dal Consiglio dei Ministri e controllata dal Parlamento (artt. 94-95 Cost.).

La funzione principale attribuita dalla legge all'Istituto è quella di raccogliere dati, elaborarli secondo le regole della scienza statistica, e pubblicare i relativi risultati. Ad esso, tuttavia, non è stato conferito il monopolio dell'informazione statistica, come pure erroneamente è stato talvolta scritto. Gli è stato invece riservato il compito di elaborare la statistica ufficiale.

Ciò significa che, oltre all'ISTAT, possono svolgere lavori statistici così le amministrazioni ed i soggetti pubblici, come i privati in forma

occasionale o professionale. Ma deve essere chiaro che i risultati raggiunti da costoro non potranno mai avere valore ufficiale, poiché in essi resta insito il pericolo che la statistica sia stravolta da « materia neutra » a momento di una valutazione « interessata » (in vista di obiettivi « particolari », o comunque settoriali).

Alla luce del complessivo sistema giuridico italiano, è errato dunque dire che al Governo sia riservata, per il tramite dell'ISTAT, l'intera informazione statistica. In realtà, il principio (in un certo senso inverso), che vige, è che la statistica elaborata dall'ISTAT costituisce uno strumento fondamentale su cui il Governo e tutte le pubbliche amministrazioni debbono poter contare per le loro scelte e la loro azione. Questo non significa però ancora che l'indirizzo politico portato avanti dagli organi costituzionali nel loro complesso sia vincolato ai dati forniti dalla statistica ufficiale: nulla esclude infatti, ad esempio, che il Parlamento, secondo liberi e responsabili apprezzamenti, ritenga di fondare la propria azione — così in sede di controllo delle decisioni governative, come in sede di elaborazione degli atti di sua competenza specifica — su informazioni statistiche attinte *aliunde* o elaborate direttamente (ma è evidente che il giudizio del corpo politico su scelte di tal genere — indubbiamente eccezionali e derogatorie rispetto all'ordine istituzionale e, per così dire, « naturale » delle competenze — non potrà non renderlo cauto nel ricorso a scelte siffatte).

I principî esposti sono connaturati al sistema costituzionale italiano, che — come abbiamo ripetutamente accennato — postula la duplice garanzia della statistica ufficiale e di quella non-ufficiale e la reciproca verifica che ciò consente, quale espressione puntuale dell'interazione dialettica operante fra il principio dell'imparzialità dell'azione amministrativa e quello pluralistico. L'un principio, infatti, esigendo un'organizzazione dei servizi statistici al riparo da motivazioni « di parte », fornisce basi solide ed obiettive (e, quindi, appresta una garanzia) al vario e molteplice atteggiarsi della pluralità degli operatori giuridici, mentre l'altro, dal suo canto, permettendo un controllo diffuso dei dati ufficiali — attraverso il riscontro, per così dire, quotidiano con le statistiche compilate da soggetti diversi dall'ISTAT — reagisce — rafforzandolo ulteriormente, attraverso la sua azione di stimolo e di provocazione — sul principio di imparzialità.

6. — Il carattere « ufficiale » delle informazioni fornite dall'Istituto Centrale di Statistica ha il proprio fondamento in ciò, che i lavori di

codesto ente debbono istituzionalmente mirare a risultati obiettivi ed imparziali.

In realtà, né l'imputazione della statistica ufficiale a un pubblico potere, né l'assicurazione che quest'ultimo segua nella sua attività procedimenti ancorati a criteri scientifici, né la sussistenza di un quadro pluralistico che permetta la verifica reciproca dei risultati, sono sufficienti, da sole, a garantire un imparziale espletamento della statistica. Al fine di realizzare adeguatamente tale obiettivo occorre pure che l'Istituto Centrale di Statistica abbia una organizzazione tale da offrire garanzia che quella « neutralità », che deve essere connaturale e condizionante esigenza della configurazione di una statistica ufficiale, venga effettivamente conseguita.

D'altra parte, bisogna pure considerare che la Costituzione, all'art. 97, dispone che i pubblici uffici siano organizzati in modo da garantire, oltre all'imparzialità dell'azione amministrativa, anche il « buon andamento » di essa. Sicché, al fine di vagliare la conformità alla Costituzione delle soluzioni adottate dalla vigente legislazione, è necessario verificare se nella normativa riguardante l'organizzazione dell'Istituto Centrale di Statistica sia osservato un valido temperamento fra le due istanze ricordate, la cui correlazione si risolve in una pluralità di possibilità applicative. L'imparzialità e la buona amministrazione, infatti, operano nell'ordinamento costituzionale a livello dei principi, e perciò esprimono una disposizione di tendenza, un fine di una certa ampiezza che, entro determinati limiti, può essere perseguito indifferentemente attraverso una serie di comportamenti o di strutture organizzative di diverso tipo.

Orbene, tre sono i capisaldi su cui poggia l'organizzazione dell'ISTAT: la personalità giuridica dell'Istituto, la sua autonomia di gestione e la attribuzione dei poteri di vigilanza e di consulenza al Consiglio Superiore di Statistica. Mediante questi strumenti giuridici si mira ad assicurare all'Istituto una sua posizione di indipendenza.

La base giuridica di codesta posizione è assicurata dall'esistenza nell'ambito dell'ISTAT di due organi, il Comitato Amministrativo ed il già ricordato Consiglio Superiore, i quali provvedono, rispettivamente, alla amministrazione dell'Istituto ed alla vigilanza e alta consulenza.

E' chiaro che, sotto il profilo che maggiormente interessa, riveste particolare importanza il Consiglio Superiore, poiché, per la composizione e le funzioni, esso deve assolvere alla duplice garanzia dell'imparzialità di conduzione e della rispondenza dei lavori a criteri scientificamente validi (il che si risolve in garanzia di neutralità). Infatti, la soggezione pressoché totale delle attività statistiche al suo potere di vigilanza, e la

preponderante presenza nel suo seno di esperti altamente qualificati, affiancati anche da un magistrato, comportano la prevalenza, nell'attività dell'ISTAT, dell'istanza neutrale rispetto a quella governativa e amministrativa. Prevalenza, la quale meriterebbe anzi di essere ulteriormente potenziata svincolando la presidenza del Consiglio Superiore da quella dell'ISTAT e affidandola a persona estranea all'Istituto.

D'altro canto, la « diretta ed esclusiva dipendenza » dell'Istituto Centrale di Statistica rispetto al Presidente del Consiglio (del cui attuale significato si è già accennato) — dipendenza che, come si è ricordato, è comune ad altri Paesi a regime sicuramente « democratico » —, ove sia analizzata nei suoi termini concreti, appare unicamente diretta al coordinamento dell'attività statistica ufficiale con la sua destinazione istituzionale, retta dalle scelte di politica governativa ed amministrativa, nonché da quelle ordinate a nuove iniziative legislative. La legge istitutiva, infatti, prevede che l'ISTAT proceda alle elaborazioni statistiche disposte dal Governo e inoltre a quelle richieste, autonomamente, da pubbliche amministrazioni o da altri enti ed associazioni. E la previa autorizzazione del Presidente del Consiglio, necessaria in quest'ultimo caso, ha la funzione, di volta in volta, di valutare se le elaborazioni richieste si inseriscano nel quadro generale dell'attività statistica occorrente in funzione dell'azione politica ed amministrativa di carattere generale, di competenza del Governo, nonché di verificare se i lavori richiesti siano in grado di arrecare ritardi o intralci alla generale attività dell'Istituto.

Il Presidente del Consiglio non ha comunque la possibilità di indirizzare le ricerche verso fini da lui indicati, rimanendo la sua ingerenza, in ogni caso, esclusa dal merito e dal metodo. Il suo intervento, nell'ambito delle competenze istituzionali dell'ISTAT, incide sempre e soltanto sull'« *an* », essendo riservato al Consiglio Superiore di vigilare sullo svolgimento dei lavori.

Secondo l'art. 2 lett. d) ed e) del decreto-legge del 1929, da un lato, gli enti pubblici e le amministrazioni statali non possono procedere a lavori statistici se non in conformità del parere dell'Istituto Centrale di Statistica e, dall'altro, l'Istituto ha il potere di dare direttive a fini di coordinamento nei confronti di ogni organo ed ente della pubblica amministrazione che attendano ad indagini statistiche. In virtù di tali disposizioni, le quali, come si vedrà non toccano Regioni e gli enti regionali, l'ISTAT ha il potere di determinare criteri metodologici e tecnici uniformi e di assicurare un indirizzo unitario delle ricerche, onde evitare duplicazioni e massimizzare l'utilizzabilità dei dati elaborati da parte dei diversi operatori pubblici. Pertanto, appare logico e naturale che l'Istituto sia

soggetto, sotto questo profilo, ai poteri di vigilanza e di ingerenza del Presidente del Consiglio, che è competente ad indirizzare e coordinare l'intera attività politica ed amministrativa che mette capo al Governo, e cioè quell'attività, preminente nell'azione dei pubblici poteri, rispetto alla quale le statistiche pubbliche occupano una posizione di evidente ed essenziale strumentalità.

In definitiva, attraverso il complesso di norme qui esaminate il legislatore tende ad imporre all'Istituto un'organizzazione che assicuri un equilibrio fra il principio di « buona amministrazione » e quello di imparzialità dell'azione amministrativa. Quello stabilito è soltanto uno fra i possibili equilibri raggiungibili. Comunque esso non appare contrastante col precetto costituzionale, il quale impone, in virtù della loro contestuale previsione, un reciproco contemperamento fra le istanze sopra dette. Efficienza e imparzialità, infatti, sembrano combinarsi armonicamente nella contemporanea assicurazione, da un lato, della mancata collocazione dell'ISTAT in posizione di subordinazione gerarchica e della sua autonomia, e, dall'altro, dell'immediata funzionalità della sua attività istituzionale rispetto alla politica governativa, ispirata e controllata dal Parlamento.

Naturalmente ciò non significa che la soluzione adottata (sulla quale, del resto, ci proponiamo di ritornare) sia l'unica possibile nell'ambito ed in conformità delle norme costituzionali, ben potendo il legislatore, nel suo libero apprezzamento, svolgere in altro modo i principi espressi in Costituzione.

7. — Oltre che ai principi del « buon andamento » e dell'imparzialità, l'azione amministrativa è soggetta però anche al principio di legalità, come è dato ricavare dal complesso delle norme costituzionali, nel quale appare realizzata l'idea dello « Stato di diritto ».

Generalmente parlando, si può dire che, in virtù di tale principio, ogni potestà amministrativa deve aver base in una norma legislativa, di modo che risultino determinati l'attribuzione della potestà, la consistenza di essa, il campo di azione. Il principio della tipicità delle potestà amministrative si collega all'idea della supremazia della legge — espressione della volontà popolare —, la quale comporta che nessuna Pubblica Amministrazione possa agire se non in conformità con la legge, e, quindi, non possa incidere in situazioni soggettive garantite dalla legge, se non nei limiti in cui sia autorizzata ad intervenire da atti legislativi, am-

messi peraltro sempreché non si tratti di materie dalle quali la Costituzione escluda l'attività amministrativa (materie « riservate » alla legge).

Al pari di ogni altra esplicazione di potestà amministrativa, anche l'attività statistica pubblica deve essere fondata e delimitata dunque dalla legge. Tuttavia, dal momento che — come abbiamo già detto — la acquisizione di conoscenze statistiche può essere operata da una pluralità di enti o di organi pubblici, alcuni dei quali in via occasionale, altri invece in via fondamentale, è opportuno distinguere il diverso tipo di collegamento con cui le competenze statistiche degli uni e quelle degli altri si correlano alla legge.

Riguardo alle amministrazioni statali ed agli enti pubblici diversi dall'Istituto Centrale di Statistica, il potere di produrre conoscenze statistiche su certi fatti o su dati naturali non può non esser riconosciuto come *implied power*, risultando il relativo potere necessariamente implicato (in quanto strumentale) dai poteri istituzionali, in funzione del cui espletamento è necessario acquisire le debite cognizioni. La possibilità di « fare statistica » è quindi implicitamente compresa nell'attribuzione da parte della legge, a una pubblica amministrazione, di una sfera di competenza, rispetto alla quale il « fare statistica » appaia strumentale (e del resto, viene chiaramente riconosciuta dall'art. 2 lett. d, del D.L. del 1929). Con l'avvertenza peraltro che, in tanto la statistica potrà esser considerata strumento essenziale, in quanto siano carenti o indiziati di carenza, allo stato, le statistiche « ufficiali ». Altrimenti il « fare statistica » può risolversi in spreco e perciò in lesione del principio del « buon andamento », se non addirittura in eccesso e/o persino in abuso di potere.

Per quanto poi riguarda l'Istituto Centrale di Statistica, siccome per esso il « fare statistica » costituisce il compito essenziale — avendo l'Istituto appunto la funzione di procedere alla raccolta, alla tabulazione, alla analisi ed alla pubblicazione dei dati statistici — emerge l'esigenza che risultino dalla legge, oltre alle linee generali della struttura organizzativa dell'ente, la sostanza e la portata dei poteri conferiti (infatti è la legge a includere fra le spettanze dell'Istituto le indagini statistiche, nonché la compilazione, la illustrazione e la pubblicazione delle statistiche), il modo di esercizio ed i limiti dei poteri medesimi (e infatti la legge dispone, ad esempio, per certi casi, la previa autorizzazione del Presidente del Consiglio o l'obbligo del segreto d'ufficio), ed infine le materie sulle quali l'Istituto può svolgere le sue attività. Quanto a queste ultime, va osservato che le materie appaiono sufficientemente specificate nell'art. 2 del D.L. del 1929, il quale (oltre ai casi di indagini particolari eseguite per conto di amministrazioni, di associazioni e di enti, da svolgere ovvia-

mente nelle materie la cui conoscenza è richiesta in vista dell'espletamento dei compiti attribuiti a tali organismi) limita la competenza dell'Istituto, per ciò che riguarda la formazione e diffusione delle statistiche, a quelle « che interessano le amministrazioni dello Stato o si riferiscono alle attività della Nazione », e, per ciò che riguarda le indagini statistiche, a quelle « che possono comunque interessare l'azione del Governo ». Dall'articolo risulta infatti che le competenze dell'ISTAT riguardano il complesso delle materie che rientrano nella sfera d'azione (immediata o mediata) dei singoli dicasteri, considerate sia singolarmente sia nel loro insieme, nonché le materie da fare oggetto di iniziative legislative (e se ed in quanto formino oggetto di tali iniziative).

8. — Al pari di tutti i principî che ineriscono all'idea dello « Stato di diritto », quello di legalità ha un significato garantistico, che assume un rilievo particolare nelle ipotesi di indagini statistiche che abbiano per oggetto, in qualsiasi modo, direttamente o indirettamente, i singoli. La incidenza nel campo dei diritti dei singoli e delle loro « libertà di fatto » esige che le statistiche di tal genere, ancorché basate su informazioni fornite dagli stessi interessati, siano circondate da maggiori cautele. Anzi, quando i singoli siano obbligati a fornire informazioni su richiesta, oltre al principio di legalità, viene addirittura in questione il principio della « riserva di legge », il quale comporta che l'obbligo trovi nella legge non soltanto il fondamento, ma addirittura la disciplina, o, quanto meno, i principî di essa. Occorre cioè che la legge, quando non stabilisca essa stessa l'intera disciplina giuridica, fissi almeno principî e criterî direttivi sufficientemente specifici, per la ulteriore concreta disciplina, in modo che l'esercizio successivo della potestà (normativa e non normativa) della Pubblica Amministrazione risulti delineata negli elementi essenziali.

Tali criterî appaiono soddisfatti esaurientemente nell'articolo 18 del decreto-legge del 1929, in base al quale gli interpellati in occasione di censimenti generali o di inchieste particolari (e più sopra si è visto che anche le materie in cui queste ultime possono spaziare risultano sufficientemente specificate dall'art. 2) sono obbligati (sotto pena di sanzioni, ma senza alcuna possibilità di coercizione diretta sulle persone o sulle cose) a rispondere e a fornire informazioni — o, in termini propri, a fare « denunce » — che non risultino scientemente deformate o incomplete. L'obbligo anzidetto — tanto se l'ottemperanza ad esso richieda una risposta verbale a una domanda, quanto se richieda la compilazione di

un questionario, o qualsiasi altro comportamento configurante un *facere* — rientra nel quadro delle prestazioni personali, che l'art. 23 della Costituzione fa oggetto di riserva di legge. Ma la riserva stessa appare soddisfatta dalla disposizione del citato art. 18, correlata con quella dell'art. 2, risultando da esse da chi e in quali casi la prestazione di cui trattasi può essere imposta.

Un'ulteriore garanzia deriva poi al singolo, in materia, dalla necessità che tutti i provvedimenti che dispongono quelle indagini nel corso delle quali i singoli siano tenuti a fornire notizie, siano motivati. Tale obbligo si accompagna infatti a tutti i casi in cui un provvedimento amministrativo venga a incidere nella sfera dei diritti soggettivi dei particolari, e discende esso stesso dal principio di legalità.

Occorre aggiungere che è poi da escludere che la statuizione dell'obbligo degli interpellati di fornire, in occasione delle indagini statistiche, le notizie che siano in grado di dare, possa in alcun modo incidere in campi protetti da altri principî costituzionali, quali, ad esempio, quelli cui si può riportare la tutela della *privacy*.

Particolarmente considerata e gelosamente protetta nei Paesi anglosassoni, e specialmente in Gran Bretagna, la « privatezza » della sfera più personale dell'individuo risulta anche in Italia costituzionalmente tutelata, avendo un proprio supporto quantomeno in tre articoli della Carta fondamentale: quello relativo alla libertà personale, quello riguardante l'inviolabilità del domicilio e quello che stabilisce la libertà e la segretezza della corrispondenza. Nella dottrina giuridica italiana si è tentato di ricostruire una figura soggettiva sul modello della *privacy*, che è stata denominata « diritto alla riservatezza »; denominazione sotto la quale si intende il diritto pertinente ad ogni persona di disporre in esclusiva della conoscenza relativa a fatti inerenti alla propria « sfera privata »: diritto che si estrinseca sia nella facoltà di porre al riparo dalla conoscenza altrui la propria intimità, sia nel potere di impedire che altri, conoscendole, riveli notizie intime che lo riguardano.

Orbene, se, come è da ritenere, il diritto alla *privacy* risulta costituzionalmente garantito, e se è vero che le disposizioni normative vanno interpretate e applicate nel quadro del contesto giuridico-costituzionale in cui vivono, è chiaro che le notizie che i singoli possono nell'ordinamento attuale essere invitati a fornire nell'ambito di una indagine statistica, non possono mai impingere nella sfera della *privacy*. Nel nostro ordinamento è perciò da ritenere che la sfera intima della persona riceva protezione, nei confronti delle indagini statistiche, non meno che in Gran Bretagna o altrove.

Con riferimento poi alle persone giuridiche è il caso di precisare che, dovendosi configurare la libertà personale e quella domiciliare come « diritti dell'uomo », e non già come « diritti del cittadino », e dovendo perciò il campo materiale delle statuizioni, che ad esse si riferiscono essere circoscritto soggettivamente alla persona fisica (anche se si tratti di uno straniero) — onde tali diritti individuali non possono in alcun caso essere incisi in sede di indagini statistiche —, le libertà stesse non possono essere ugualmente rivendicate a proposito delle persone giuridiche. Con la conseguenza che la sfera d'azione e di interessi delle persone giuridiche in quanto tali risultano meno protette di quelle individuali nei confronti delle inchieste statistiche.

E' da escludere perciò che possano essere considerate, in se stesse, incostituzionali — sempre che sia osservato, naturalmente, il principio della riserva di legge, e non siano intaccati altri principî costituzionali (come quelli di uguaglianza, di ragionevolezza, ecc.) — quelle disposizioni che prevedessero statistiche comportanti che persone giuridiche non solo siano tenute a fare « denunce », esibire documenti, consegnare esemplari, ma anche a soggiacere a prelievi di campioni, a visite, ispezioni, ecc. La riservatezza delle persone giuridiche, se e nei limiti in cui non afferisca direttamente al concetto di domicilio della persona fisica, è perciò tutelata dalle sole garanzie eventualmente predisposte da leggi ordinarie, le quali sono cedevoli di fronte a un potere d'inchiesta legalmente fondato e non limitato nella loro direzione.

Infine, tra le garanzie costituzionali a tutela dei diritti individuali ve n'è un'altra che assume nella materia in esame un particolare rilievo, e interessa le statistiche, come quelle per sondaggio o per campione rappresentativo, che non si rivolgono alla generalità dei consociati, ma, chiamando a rispondere solo una parte di essi, vengono a operare, in concreto, delle distinzioni. Ebbene, in tal caso, il rispetto del principio costituzionale di eguaglianza — che nell'ipotesi viene in questione come specifico caso di applicazione del principio di imparzialità dell'amministrazione pubblica — esige che la selezione degli interpellati non sia ispirata a criteri arbitrari od irragionevoli e non dia luogo quindi a distinzioni tra privati appartenenti alla stessa categoria, con il conseguente pregiudizio di uno o più individui ritenuti in principio astrattamente eguali.

Nell'ipotesi di statistica per campione rappresentativo si può dire che un criterio non arbitrario, sotto il profilo della salvaguardia del principio di eguaglianza, può essere dato dall'elemento tecnico della « rappresentatività » del campione prescelto. Ma, dal momento che que-

sto elemento non sempre conduce a soluzioni univoche e che esso non è applicabile ad altre ipotesi di statistiche che pure compiono discriminazioni tra gli interpellati, sorge la necessità di fissare un criterio ulteriore, vincolante per gli uffici statistici ed implicante per tutte le persone comprese in una certa categoria la stessa probabilità di essere obbligati a fornire le informazioni richieste.

Allo stato attuale, un metodo del genere non ha avuto alcuna sanzione legale. Ma la prassi seguita in Italia si è adeguata a questi principi informativi, poiché applica una tecnica di campionamento che prevede la rotazione annuale per quote delle unità appartenenti alla stessa categoria, in modo da determinare una pari probabilità per tutti di dovere sottostare all'inchiesta.

9. — Oltre alle menzionate garanzie costituzionali, che si caratterizzano, rispettivamente, come mezzi di tutela di ordine formale (la « riserva di legge » ed il principio di legalità) o di ordine sostanziale (il principio di eguaglianza o quello di imparzialità), il nostro ordinamento appresta ai soggetti sottoposti ad indagini statistiche anche strumenti di protezione di tipo subcostituzionale. Si tratta di strumenti di tutela aventi natura sostanziale, consistenti nell'obbligo per i funzionari e per gli addetti ai lavori statistici di mantenere il segreto sui dati raccolti e nel dovere di render noti i risultati raggiunti soltanto in forma collettiva (art. 19 D.L. del 1929).

Tali mezzi di tutela, i quali concretano una sostanziale dilatazione (limitata peraltro alla materia specifica) della riservatezza al di là dei confini a essa costituzionalmente garantiti, rispondono a un'esigenza di « buona amministrazione », essendo ordinati a favorire il raggiungimento di risultati statistici esatti e veritieri. Quest'ultima esigenza, infatti, risulterebbe compromessa dalla possibilità di divulgare le notizie relative ai singoli soggetti, la quale alimenterebbe il rischio dell'insincerità degli interpellati, che potrebbero essere indotti a fornire risposte inesatte o reticenti dal timore di incorrere nelle conseguenze fiscali o penali o di altro genere eventualmente connesso al fatto soggetto a denuncia. E' evidente poi che la *ratio* del segreto statistico comporta l'estensione di esso, oltre che alle persone fisiche, anche a quelle giuridiche.

In realtà, in base al vigente sistema — collimante con quello della generalità degli altri paesi — il segreto statistico opera nei confronti di qualsiasi persona o associazione privata e persino nei confronti degli enti pubblici.

Obbligati al segreto sono poi non soltanto i soggetti legati da un rapporto di servizio con l'Istituto Centrale di Statistica, ma anche coloro che siano venuti a conoscenza dei dati raccolti per aver collaborato in qualche modo alla statistica, sebbene non siano, o non siano più, legati da un rapporto di servizio con l'Istituto.

Orientato in un senso strettamente complementare rispetto a quello del segreto d'ufficio e diretto verso il medesimo fine di salvaguardare la natura confidenziale delle notizie fornite in sede statistica, è il divieto di render noti i dati raccolti se non mediante pubblicazioni in forma collettiva, e cioè mediante la divulgazione dei risultati in termini globali ed anonimi. In altre parole, l'Istituto non può rendere noti o comunicare a terzi dati individuali o individualizzabili, poiché non può permettere che altri venga a conoscere, direttamente o indirettamente, situazioni o fatti che esso sia venuto ad apprendere a fini statistici. Ciò dovrebbe comportare, tra l'altro, che (come del resto si pratica in altri Paesi: per esempio, in Belgio, negli Stati Uniti d'America), quando i dati raccolti si riferiscano ad un numero di soggetti tanto piccolo da poter permettere l'identificazione della provenienza e del contenuto delle risposte individuali fornite dagli interpellati, la pubblicazione delle statistiche non sia consentita neppure in forma globale.

L'unica eccezione che l'art. 19 del decreto-legge del 1929 ammette al segreto d'ufficio riguarda la possibilità che le notizie raccolte a fini statistici vengano comunicate all'autorità giudiziaria quando questa ne faccia richiesta con provvedimento formale nel corso di un procedimento. Essa suscita però dubbi di costituzionalità, sotto il profilo della compatibilità con il complesso delle garanzie costituzionali assicurate all'imputato e in particolare con l'art. 24 della Costituzione, che garantisce la difesa come diritto inviolabile. Dubbi alimentati soprattutto dal fatto che le dichiarazioni fornite dall'interpellato sotto pena di sanzioni potrebbero essere fatte valere nel giudizio quali elementi di prova a suo carico. Il diritto alla difesa, quindi, appare violato non tanto sotto il profilo della garanzia del contraddittorio o dell'assistenza di un difensore — che, secondo la giurisprudenza della Corte Costituzionale, è sufficiente siano garantiti nel giudizio —, quanto sotto il profilo della raccolta coattiva di prove in forma di dichiarazioni contrarie agli interessi della propria difesa. In altri termini, ciò che qui risulta sostanzialmente compromesso è il principio *nemo tenetur prodere contra se ipsum*, il quale, a partire dall'epoca della rivoluzione inglese, ha costituito un fondamento degli ordinamenti giurisdizionali del mondo civile ed è reputato vigente pure nel nostro sistema costituzionale.

A proposito del segreto statistico, occorre aggiungere a questo punto un rilievo finale, attinente a una sfera che riguarda più specificamente interessi dello Stato in sé e per sé. Esso attiene ai dati raccolti o ai risultati statistici contenenti notizie relative alla sicurezza interna od esterna dello Stato, e cioè notizie riguardanti la difesa militare o i rapporti internazionali, le quali, se generalmente conosciute, potrebbero arrecare pregiudizio all'esistenza o alla sicurezza dello Stato, oppure turbare l'ordinata convivenza sociale o il pacifico sviluppo delle relazioni fra le nazioni. Sebbene non sia espressamente prevista dalle leggi relative all'Istituto Centrale di Statistica, questa ipotesi non soltanto implica l'obbligo del segreto più scrupoloso, ma costituisce pure un limite assoluto alla pubblicazione o alla comunicazione a terzi dei dati posseduti dagli uffici statistici. La conoscenza di tali dati, infatti, è esclusivamente riservata ai membri del Governo od alle autorità militari, la cui competenza verta sul « materiale di rilevazione » o sia rivolta verso fini istituzionali, che, per essere soddisfatti, esigano la conoscenza della statistica svolta.

10. — Sin qui abbiamo esaminato i principî ed i limiti costituzionali e subcostituzionali che presiedono all'organizzazione ed alla gestione dei servizi statistici che in un modo o nell'altro mettono capo all'ISTAT. Bisogna portare ora l'attenzione sui « poteri statistici » degli altri « enti politici », e cioè delle Regioni e delle Province di Trento e Bolzano. Inserendosi in una congiuntura di poteri volti a dar corpo ad autonomie di natura politica, le statistiche di tali enti costituiscono infatti un mezzo essenziale sia rispetto al fine di soddisfare l'autonomo interesse di una più adeguata conoscenza delle situazioni locali, sia rispetto al fine di predisporre un efficiente sistema di documentazioni per una realistica elaborazione del particolare indirizzo politico regionale.

Il fondamento dei poteri degli enti anzidetti (e da ora in poi ci riferiremo, ma in senso comprensivo anche delle due ricordate Province, solo alle Regioni) in tema di statistiche va individuato nel medesimo modo seguito a proposito delle amministrazioni e degli enti pubblici che mettono capo allo Stato. Esso, cioè, va ricondotto alle stesse norme costituzionali che stabiliscono le competenze materiali regionali ed i loro limiti, poiché, anche nel caso delle Regioni, le attività statistiche vanno riconosciute come svolgimento di un potere « implicito » nell'attribuzione delle pubbliche funzioni di loro spettanza, naturalmente se e nei limiti in cui le informazioni perseguibili per tale via rappresentino un

strumento necessario ai fini di un più adeguato espletamento delle competenze regionali.

Pertanto, anche il potere di procedere ad indagini statistiche è limitato, orizzontalmente, dall'enumerazione chiusa delle materie sulle quali possono svolgersi — a norma della Costituzione e degli statuti delle Regioni ad autonomia speciale — le competenze legislative ed amministrative regionali, e, verticalmente, dal rispetto dei principî costituzionali ai quali è tenuto lo svolgimento delle funzioni regionali. Sommarariamente, questi principî, che si traducono in altrettanti limiti per le potestà conferite alle Regioni, si riassumono nell'osservanza della Costituzione e delle leggi costituzionali, nel rispetto dei principî dell'ordinamento giuridico, delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali e degli obblighi internazionali, nonché, infine, nella compatibilità delle decisioni da adottare con gli interessi nazionali e con quelli delle altre Regioni.

L'orientamento di massima ora delineato può rinvenirsi pure nella giurisprudenza della Corte Costituzionale, che ha avuto modo di affrontare la questione in due sentenze (n. 52 del 1961 e n. 128 del 1963).

Le pronunce della Corte, in relazione alla decisione del caso giudicato, destano tuttavia talune perplessità, particolarmente laddove affermano che tutta la materia delle ricerche demografiche a fini pubblici è sottratta alla competenza regionale ed è riservata allo Stato, e per esso all'Istituto Centrale di Statistica. In realtà, non vi è dubbio che il censimento generale della popolazione — come presuppone anche l'art. 18 del decreto-legge del 1929 relativo all'ISTAT —, coinvolgendo interessi nazionali, sia di esclusiva competenza statale e costituisca, anzi, uno dei principali compiti organizzativi cui lo Stato attende, servendosi sia dell'Istituto Centrale di Statistica, coadiuvato alla periferia dalle Prefetture, dai Comuni e dalle Camere di Commercio, sia degli uffici anagrafici comunali. Ma, tra questa affermazione e quella che le Regioni non possono eseguire proprie indagini in ordine alla propria popolazione, ai movimenti demografici, all'anagrafe, esiste un salto logico.

In effetti — come ha notato anche l'Esposito — nulla esclude che siano istituiti con legge nuovi compiti relativi all'accertamento della consistenza o della ripartizione qualitativa della popolazione e che anche la Regione proceda, con gli strumenti giuridici di cui dispone e nell'ambito dei suoi fini istituzionali, a diverse registrazioni e classificazioni delle persone. Tanto più che tra le materie attribuite alla competenza legislativa delle Regioni ve ne sono alcune — quali, ad esempio, l'agricoltura, la beneficenza pubblica, l'assistenza sanitaria e ospedaliera,

l'istruzione professionale, l'urbanistica, il turismo — per le quali indagini siffatte possono assumere valore strumentale. Pertanto, non si può escludere che, in relazione a tali materie, la Regione proceda alle indagini statistiche ritenute necessarie per l'esplicazione di una propria competenza costituzionalmente garantita, senza dover attendere che sia lo Stato a prendere l'iniziativa.

I poteri statistici riconosciuti alla Regione non si contrappongono peraltro a quelli spettanti allo Stato, ma sono soggetti a vincoli derivanti tanto dalla necessità di un loro coordinamento con quelli statali, quanto dalla natura stessa dell'istituzione regionale.

Sotto il primo profilo, occorre ricordare che la Regione dispone di autonomia politica (e cioè del potere di darsi un indirizzo politico proprio) e di piena autonomia amministrativa in quegli stessi campi nei quali la sua azione legislativa è condizionata dai principi fissati dalla legislazione statale. Ciò potrebbe far pensare di dover escludere ogni potere esterno di coordinamento in ordine alle competenze statistiche regionali.

Bisogna però tener conto che le Regioni, pur essendo enti politici, operano nondimeno nell'ambito di uno Stato unitario, tanto che la loro legislazione ha carattere subprimario, essendo obbligata a svolgersi nel quadro dei principi fissati dalla legislazione statale. Ciò in rispondenza ad esigenze di coordinamento, che sono espressione di unità, e che non sono assenti nemmeno a livello dell'azione amministrativa (onde l'amministrazione di spettanza regionale — ad esempio, nella materia sanitaria o in quella urbanistica — non si sottrae mai all'azione coordinatrice statale, disciplinata dalle leggi-cornice). Se così è — se cioè, pur determinandosi autonomamente, la Regione non può non operare nell'ambito di un ordine unitario, così a livello legislativo, come a livello delle diverse attività amministrative che rientrano nelle sue attribuzioni —, appare evidente che, mentre l'attività di ricerca statistica, che essa svolge in funzione dei propri compiti istituzionali, non deve considerarsi sottoposta a disposizioni e direttive governative o di organi ed enti che mettono capo all'apparato governativo, tuttavia l'attività stessa può essere legittimamente assoggettata, nel rispetto dell'ordine costituzionale delle competenze, agli interventi di consiglio e di coordinamento dell'organismo qualificato che lo Stato — ente esponenziale dell'intera Comunità nazionale — prepone, organizzandolo in modo attendibilmente imparziale, al servizio della statistica ufficiale.

In altri termini, il coordinamento dei poteri regionali in tema di statistica con i corrispondenti poteri statali si inserisce nel quadro del

più generale coordinamento delle competenze regionali con quelle dello Stato, ed entro questo contesto deve trovare soluzione. Pertanto nulla si opporrebbe a che, entro i limiti accennati, all'ISTAT venisse riconosciuto dalla legge statale il potere di coordinare l'attività statistica delle Regioni tra loro e con quella dello Stato, in un quadro unitario.

Sarebbe però preferibile che la funzione di coordinamento venisse attribuita al Consiglio Superiore di Statistica, integrato con la partecipazione di una rappresentanza delle Regioni, e con la possibilità di intervento, di volta in volta, degli esponenti delle singole Regioni interessate.

Allorché invece la Regione eserciti, per delega dello Stato, compiti statali, dovrà ammettersi — in conformità di quanto prevede l'art. 121, comma 3, Cost. — la possibilità di direttive statali, e quindi dell'ISTAT.

In limiti di ordine diverso si imbattono poi le Regioni nel caso di statistiche che esigano « denunce » obbligatorie da parte dei cittadini.

Si è visto che, in simili casi, anche per le statistiche di competenza statale, in osservanza del principio della « riserva di legge », la statistica deve essere necessariamente prevista da una legge. Ed è noto che la più recente giurisprudenza costituzionale (pronunciandosi a proposito delle riserve di legge stabilite dagli artt. 23 e 41 Cost.), in coerenza col concetto che, non diversamente dallo Stato, la Regione è chiamata a svolgere, nell'ambito delle sue competenze, funzioni politiche, e col principio che i diritti fondamentali possono subir limiti, oltre che dagli stessi interessati, anche dalle loro rappresentanze politiche, ha ammesso che la riserva di legge possa esser soddisfatta, nell'ambito delle competenze regionali, anche dalla legge regionale. E' da ritenere perciò possibile che anche una legge regionale imponga ai singoli, a fini statistici, dichiarazioni obbligatorie. Solo però che le Regioni non possono sanzionare penalmente tale obbligo. E ciò perché, com'è noto, la materia delle pene è sottratta alla competenza regionale.

Occorre inoltre tener presente che l'intervento della legge regionale in materia di diritti fondamentali, dove sia ammesso, è soggetto a particolari vincoli. Infatti, per un verso, la legge regionale è tenuta a osservare i principi della legislazione statale e soprattutto dell'ordinamento giuridico; per un altro, le libertà fondamentali, avendo la funzione di salvaguardare lo stato di libertà « originario », eguale in ogni uomo, tollerano solo limitazioni previste in via generale. Di modo che la Regione, nell'imporre ai singoli una prestazione obbligatoria (una denuncia) a fini statistici, non potrà farlo se non in conformità delle leggi generali emanate dallo Stato al medesimo fine, e nella misura in cui gli obblighi da essa imposti costituiscano una specificazione delle

restrizioni già previste dalla legge statale. Tutto ciò comporta che in materia il principio di eguaglianza, quale specifico criterio di legislazione, può indurre a giustificare imposizioni regionali in deroga alle leggi statali soltanto ove esse appaiano direttamente riconducibili ad una situazione di effettiva eccezionalità.

A conclusione dell'argomento trattato nel presente paragrafo, occorre porsi il problema se allo Stato (e quindi all'ISTAT) rimanga la possibilità di « fare statistica » nel campo delle materie di competenza regionale.

La soluzione positiva appare fuori discussione quando si tratti di statistiche disposte con legge: ciò non solo e non tanto perché il Parlamento rappresenta l'intera Nazione, quanto perché, essendo riservato ad esso dalla Costituzione il compito di fissare i principi fondamentali cui la legislazione regionale è obbligata ad attenersi, conserva in realtà una posizione eminente anche rispetto all'intero ventaglio delle materie di competenza delle Regioni.

La soluzione del quesito deve però esser positiva anche per le statistiche disposte con atto amministrativo. Ciò inerisce, da un lato, al fatto che il Governo, disponendo del potere di iniziativa legislativa, deve naturalmente procurarsi le conoscenze occorrenti in vista di tale fondamentale compito istituzionale. Da un altro, emerge da quelle esigenze di visione globale che sono indispensabili a chi deve esplicitare un'azione amministrativa (generalmente di « alta amministrazione ») ordinata al coordinamento.

11. — Occorre fare, infine, un cenno — sia pure assai succinto — ai rapporti tra i poteri dello Stato in tema di statistiche e i poteri corrispondenti spettanti alle Comunità Europee.

L'art. 213 del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea (CEE), con una formulazione pressoché coincidente con gli artt. 187 del Trattato istitutivo dell'EURATOM e 47 § 1 di quello della CECA, stabilisce il potere della Comunità di « raccogliere tutte le informazioni e (di) procedere a tutte le verifiche necessarie » per l'adempimento dei compiti che le sono affidati.

Chiaramente anche i trattati comunitari concepiscono le attività conoscitive ed i correlativi controlli come svolgimento di poteri « impliciti » connessi strumentalmente al perseguimento dei fini istituzionali delle singole Comunità. Ma se si considera che ai fini di sviluppo nei

settori dell'energia atomica ed in quello carbosiderurgico la CEE affianca un complesso di compiti istituzionali volti a promuovere il progresso pressoché generale nel campo economico e sociale, allora appare chiaro che le materie sulle quali le Comunità possono esercitare la loro attività conoscitiva hanno un'estensione vastissima, se non addirittura totale.

Su queste materie le competenze statistiche comunitarie possono essere svolte sia attraverso atti, come le « *direttive* » e le « *decisioni* », che si rivolgono agli Stati membri, ai quali spetta il compito di attuarle alla stregua del proprio diritto nazionale, sia attraverso atti, come i « *regolamenti* », che sono immediatamente operanti nell'ambito dei singoli Stati membri. Nel caso che si segua la prima via, non sorgono problemi giuridici ulteriori o diversi rispetto a quelli esposti in precedenza, poiché lo Stato, nell'attuare le statuizioni comunitarie, dovendo applicare il diritto nazionale, agirà secondo i modi ed entro i limiti previsti dalle proprie leggi. Viceversa, molto problematica, pure sotto il profilo della legittimità costituzionale, e addirittura impossibile, ove si voglia procedere a statistiche comportanti l'obbligo di « denunce » da parte dei cittadini, è, allo stato delle cose, l'adozione dei « regolamenti ».

Le disposizioni comunitarie, infatti, non contengono alcuna norma sull'obbligo dei privati di fornire informazioni e non apprestano neppure una disciplina chiaramente delimitata del segreto d'ufficio, la cui applicazione, allo stato attuale, è circoscritta solo ad alcune delle materie di possibile inquisizione statistica. D'altra parte le Comunità, non avendo competenze in materia penale, non potrebbero comminare esse stesse sanzioni suscettibili di assicurare un'efficacia immediata all'obbligo del segreto statistico od a quello di rispondere ai questionari predisposti dagli uffici comunitari. Ed è problematico se in materia siano applicabili le sanzioni penali comminate dai singoli ordinamenti statali nel caso di trasgressione degli analoghi obblighi inerenti alle proprie statistiche.

Sotto questo profilo, pertanto, si impone una legiferazione da parte italiana diretta a sopperire alle lacune istituzionali delle Comunità ed a fornire di sanzioni penali nel nostro ordinamento le statuizioni comunitarie. Fino ad ora, tuttavia, in Italia — a differenza che in altri Paesi aderenti alle Comunità — non è stata adottata alcuna regolamentazione giuridica di tal genere. Questa è la ragione per la quale la prassi seguita a tutt'oggi è quella delle decisioni comunitarie rivolte allo Stato, onde su quest'ultimo viene a gravare il carico delle norme e dei principi del proprio ordinamento giuridico.

ASPETTI ORGANIZZATIVI DEI SERVIZI STATISTICI NAZIONALI

LUIGI PINTO

SOMMARIO: Premessa. 1 - Struttura dei servizi statistici nazionali. 1.1 - *Organo centrale ed organi da esso dipendenti.* 1.2 - *Organi che collaborano con l'Organo centrale per l'esecuzione delle indagini statistiche.* 2 - Relazioni tra i servizi statistici ed il mondo esterno. 2.1 - *Rapporti con le fonti di informazione.* 2.2 - *Rapporti con gli utilizzatori dei dati.* 3 - Principali problemi tecnici, organizzativi ed operativi dell'Istituto Centrale di Statistica. 3.1 - *Programmazione dei lavori.* 3.2 - *Formazione ed addestramento del personale.* 3.3 - *Elaborazione dei dati.* 3.4 - *Comunicazione e pubblicazione dei risultati.* Conclusioni.

PREMESSA

Il tema concernente l'organizzazione dei servizi statistici nazionali è troppo vasto per essere affrontato esaurientemente in una breve nota, dovendosi tener conto dei molteplici fattori di carattere storico, legislativo, tecnico ed amministrativo che concorrono a determinare i principali aspetti del sistema.

Compito essenziale dei servizi statistici nazionali è quello di fornire i dati statistici necessari per soddisfare le esigenze di informazione degli Organi di Governo, dell'Amministrazione pubblica in genere e della collettività nelle sue componenti economiche, sociali e culturali.

La produzione di dati statistici si attua attraverso un processo che, avendo per presupposto le esigenze degli utilizzatori, si sviluppa dalla raccolta delle informazioni di base alla pubblicazione delle tabelle contenenti i risultati. L'organizzazione dei servizi statistici, pertanto, non è un problema limitato soltanto all'organizzazione interna dell'Organo preposto all'impostazione, all'esecuzione ed all'elaborazione delle rilevazioni, ma investe anche gli aspetti connessi con la fornitura dei dati di base da parte delle unità soggette alla rilevazione ed i rapporti tra l'Organo che produce le statistiche e gli utilizzatori.

Partendo da questa visione globale del problema, la presente relazione è stata articolata in tre parti: nella prima sono stati delineati gli aspetti di struttura dei servizi statistici nazionali; nella seconda vengono esaminate le relazioni intercorrenti tra i detti servizi ed il mondo esterno, vale a dire le fonti di informazione e gli utilizzatori dei dati; nella terza, infine, sono stati presi in considerazione alcuni dei principali problemi tecnici, organizzativi ed operativi che investono l'attività dell'Istituto Centrale di Statistica.

1. STRUTTURA DEI SERVIZI STATISTICI NAZIONALI

1.1 - *Organo centrale ed organi da esso dipendenti*

Com'è noto, i servizi statistici del nostro Paese sono centralizzati nell'Istituto Centrale di Statistica (ISTAT), costituito con legge 9 luglio 1926, n. 1162. La definizione della natura e dei compiti dell'ISTAT, quali risultano dalla legge istitutiva, si basa sulle proposte formulate tra il 1920 ed il 1922 dal Consiglio Superiore di Statistica, che in quell'epoca rappresentava l'Organo al quale erano conferite « l'alta direzione ed il sindacato supremo di tutte le statistiche ufficiali ».

A norma delle vigenti disposizioni sull'ordinamento statistico nazionale, l'ISTAT: a) provvede alla compilazione, all'illustrazione ed alla pubblicazione delle statistiche generali e speciali che interessano le Amministrazioni dello Stato o si riferiscono all'attività nazionale; b) effettua direttamente o a mezzo delle Amministrazioni pubbliche o degli Enti parastatali le indagini statistiche di interesse nazionale; c) dà il proprio avviso sui progetti di lavori statistici che gli sono sottoposti dalle Amministrazioni pubbliche o dagli Enti parastatali e cura il coordinamento dei lavori statistici e delle pubblicazioni statistiche delle stesse Amministrazioni o Enti; d) fornisce agli Organismi internazionali i dati e le informazioni da essi richiesti.

All'Istituto Centrale di Statistica è preposto un Presidente; internamente l'ISTAT si articola in due Direzioni Generali, una dei Servizi Tecnici e l'altra degli Affari Generali e del Personale.

Presso l'ISTAT è istituito un Consiglio Superiore di Statistica, il quale vigila sul funzionamento dell'ISTAT stesso ed esprime il parere su tutte le questioni per le quali esso è previsto da disposizioni di legge oppure è richiesto dal Presidente dell'ISTAT. Nell'ambito del Consiglio Superiore di Statistica sono costituiti un Comitato Amministrativo,

che provvede all'amministrazione dell'ISTAT, ed un Comitato Tecnico, che dà il suo avviso sulle questioni tecniche.

I servizi dell'ISTAT sono articolati nel modo che risulta dall'organigramma riportato all'Allegato 1.

La centralizzazione dei servizi statistici — come in altra sede è stato sottolineato dal Prof. Moser, Direttore dell'Ufficio Centrale di Statistica del Regno Unito — comporta indubbiamente notevoli vantaggi (1). L'esistenza di un solo organo, infatti, consente: di coordinare le rilevazioni dei dati, evitando le duplicazioni di indagini; di fissare classificazioni e definizioni uniformi; di affrontare in maniera più razionale il problema delle risorse da impiegare, sia per quanto riguarda il personale, sia per quanto riguarda l'utilizzazione dei mezzi tecnici di elaborazione. Aggiungasi che la centralizzazione dei servizi statistici è in vigore in molti altri Paesi, quali ad esempio la Repubblica Federale Tedesca, i Paesi Bassi, il Belgio, la Svezia, la Norvegia, il Canada e l'Australia.

Ora, se è vero che un servizio statistico centralizzato sembra, per i motivi sopra indicati, da preferire ad una pluralità di Enti, è altrettanto vero che la centralizzazione delle competenze comporta problemi e difficoltà non trascurabili quando viene attuata anche dal punto di vista territoriale.

La legge istitutiva dell'Istituto Centrale di Statistica purtroppo lasciò insoluto il problema degli organi periferici, limitandosi soltanto a stabilire che, ai fini delle rilevazioni statistiche, erano tenuti a prestare la loro collaborazione all'ISTAT, nei limiti della rispettiva competenza, tutti gli Uffici locali dipendenti da Amministrazioni dello Stato nonché le Amministrazioni pubbliche locali.

Con l'estendersi della domanda di statistiche e quindi del campo di azione dell'ISTAT, è stata sempre più avvertita, specie a partire dall'ultimo dopoguerra, la carenza di Organi periferici direttamente dipendenti dall'Organo centrale ed organizzati in maniera tale da consentire, da una parte, un razionale e proficuo decentramento dei compiti, e, dall'altra, un più stretto collegamento sia con gli Organi locali che collaborano per l'esecuzione delle indagini, sia con le unità oggetto delle rilevazioni statistiche, e sia con gli utilizzatori.

(1) Cfr. C. A. MOSER, *Il futuro ruolo dell'Ufficio Centrale di Statistica*.

Com'è noto, il Regno Unito è caratterizzato dal decentramento delle competenze statistiche tra le varie Amministrazioni interessate. In questi ultimi anni, però, è stata avvertita la necessità di un coordinamento dell'intero sistema statistico nazionale, per cui in seno all'Ufficio Centrale di Statistica sono state costituite alcune unità speciali, aventi per l'appunto il compito di assicurare tale coordinamento.

Nonostante, però, le reiterate istanze avanzate in proposito presso i competenti Organi di Governo, solo in questi ultimi anni, con legge 6 agosto 1966, n. 628, è stata sancita l'istituzione di Uffici regionali ed interregionali di corrispondenza dell'ISTAT. Evidentemente l'istituzione di detti Uffici non risolve del tutto il problema degli Organi periferici, ma costituisce un notevole passo in avanti, specie in relazione con l'attuale politica di decentramento regionale.

All'atto pratico l'istituzione degli Uffici regionali ha presentato e presenta tuttora non poche difficoltà tecniche, organizzative ed amministrative: allo stato attuale ne risultano funzionanti 12, dei quali 7 istituiti dal luglio 1970 ad oggi. E' ferma intenzione dell'Istituto, però, di pervenire quanto prima al completamento della rete e di dotare gradualmente ciascun Ufficio del personale e delle attrezzature necessari per consentire l'assolvimento dei compiti che si intendono loro attribuire, tra i quali l'espletamento di operazioni connesse con il decentramento di alcune fasi operative delle indagini statistiche.

1.2 - Organi che collaborano con l'Organo centrale per l'esecuzione delle indagini statistiche

Per l'esecuzione delle varie indagini statistiche l'ISTAT, come già accennato, si avvale della collaborazione sia delle Amministrazioni pubbliche centrali e locali, sia degli Enti pubblici e privati.

La pluralità di tali Organi, mentre da una parte costituisce un vantaggio in quanto consente di ottenere, per così dire, di prima mano le informazioni statistiche che rientrano nella sfera di competenza di ciascuno di essi, dall'altra richiede l'applicazione di particolari procedure da parte dell'ISTAT. Infatti, quanto più numerosi e di diversa natura sono gli Organi di informazione, tanto più complessi ed onerosi diventano i problemi connessi con il coordinamento delle informazioni stesse, con l'uniformazione delle definizioni e delle classificazioni e con l'applicazione delle modalità tecniche di rilevazione, che in molti casi devono essere piegate ed adattate alle esigenze ed alle possibilità di ciascun Ente. Un esempio particolare, ma di rilevante importanza, è costituito dai modelli di rilevazione; non sempre è possibile ottenere i dati statistici attraverso modelli concepiti in funzione della statistica stessa. Spesso le informazioni che necessitano pervengono all'ISTAT attraverso documenti di natura più propriamente amministrativa o concepiti in funzione delle esigenze interne dell'Ente che le raccoglie o che le produce. Ciò fa sì che l'ISTAT venga ad essere ag-

gravato da un notevole lavoro di « preparazione » delle informazioni ricevute, allo scopo di renderle idonee ad essere sottoposte al trattamento elettronico dei dati.

L'organizzazione del servizio statistico a livello provinciale è fondata sugli Uffici provinciali di statistica presso le Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura, che funzionano quali Organi dell'Istituto Centrale di Statistica, pur non dipendendo direttamente da esso né giuridicamente né amministrativamente. Gli Uffici provinciali di statistica esplicano essenzialmente le funzioni di Organi intermediari tra gli Organi incaricati delle rilevazioni e l'ISTAT, assicurando il necessario coordinamento. Gli Uffici provinciali di statistica, inoltre, curano direttamente l'esecuzione di alcune importanti rilevazioni e durante le operazioni dei censimenti assumono le funzioni di Uffici provinciali di censimento. Già da quanto brevemente esposto appare evidente come l'attività degli Uffici provinciali di statistica risulti preziosa per il funzionamento del servizio statistico nazionale e sia inoltre degna di particolare encomio, tenuto conto della molteplicità e della complessità dei compiti che ad essi vengono affidati.

Allo scopo di fornire un quadro della numerosità e della varietà degli Organi che collaborano con l'ISTAT per la esecuzione delle indagini statistiche, nell'Allegato 2 è riportato un elenco sommario di detti Organi, con l'indicazione del tipo di statistica al quale sono interessati. Trattasi, come può rilevarsi, di oltre 15 mila Organi, che vanno dai Comuni agli Ispettorati Provinciali dell'Agricoltura, dalle Dogane ai Tribunali, alle Scuole, e così via. La natura di tali Organi può fornire anche un'idea dei problemi di coordinamento, d'armonizzazione e di condizionamento di alcune fasi delle rilevazioni statistiche, che occorre affrontare e risolvere, trattandosi di Enti che, pur collaborando in maniera encomiabile con l'ISTAT, sono caratterizzati da eterogeneità di compiti e di strutture istituzionalmente rivolti ad altre finalità.

2. RELAZIONI TRA I SERVIZI STATISTICI ED IL MONDO ESTERNO

2.1 - *Rapporti con le fonti di informazione*

Il progressivo allargamento del campo di azione della statistica, verificatosi a partire dagli anni '60 con accentuata intensità, comporta problemi che investono i rapporti con una massa sempre più vasta di fornitori di dati. Aggiungasi che, sempre a causa dell'intensificarsi e del proliferare delle indagini, sovente la medesima unità, famiglia, im-

presa o Ente che sia, viene a trovarsi interessata, a cadenza stretta o addirittura contemporaneamente, a più rilevazioni statistiche.

Tale stato di cose necessita di un presupposto essenziale: che, cioè, in tutti gli strati economici e sociali sia radicata e diffusa una « sensibilità » ed una « coscienza statistica » che assicuri la massima collaborazione da parte delle unità oggetto di rilevazione. In altri termini, perché le statistiche possano fornire dati tempestivi ed attendibili è necessario che le fonti di informazione collaborino fornendo le notizie richieste con tempestività ed attendibilità. E a proposito della tempestività è opportuno sottolineare che non di rado il ritardo nella disponibilità dei risultati di un'indagine deriva dal fatto che un certo numero di unità di rilevazione od anche una sola, ma importante dal punto di vista della rilevazione stessa, fa pervenire i dati richiesti solo dopo reiterati interventi e solleciti. Ora, se è vero che per alcune indagini a carattere totale è possibile fornire con immediatezza dei risultati parziali, senza con questo rischiare di svisare le caratteristiche del fenomeno preso in esame, per altre indagini, e soprattutto per le indagini a carattere campionario, è pressoché impossibile tralasciare i dati che giungono in ritardo senza pregiudicare la significatività dei risultati.

Ciò detto, deve osservarsi che la sensibilità verso le statistiche molte volte lascia a desiderare, e non solo negli strati economici e sociali meno elevati. Anzi — e questo è un fenomeno che si sta accentuando in questi ultimissimi anni — man mano che si sviluppano le statistiche e che cresce la richiesta di informazioni, si va allargando nelle fonti di informazione un senso, per così dire, di resistenza verso il progressivo estendersi della richiesta di dati.

Tale affermazione potrebbe sembrare « fuori tempo » ove si pensi che ormai la statistica è entrata nella vita di tutti, tenuto anche conto dei vari canali di diffusione (stampa, radio, televisione, ecc.). Tuttavia il fenomeno esiste e, del resto, non è peculiare del nostro Paese: basti pensare alle reazioni dell'opinione pubblica nei confronti degli ultimi censimenti della popolazione che si sono avute negli Stati Uniti, nei Paesi Bassi, nel Regno Unito, Paesi questi che possono considerarsi all'avanguardia in ordine allo sviluppo economico-sociale.

Il fatto è che nella pubblica opinione si sommano varie reazioni: preoccupazioni tuttora presenti che sotto l'etichetta delle indagini statistiche si nascondono altre finalità; disorientamento derivante dal fatto già citato, e cioè che le stesse unità di rilevazione si trovano spesso a dover corrispondere a più richieste del medesimo dato, formulate sotto forma diversa perché provenienti da Enti diversi. Sarebbe interessante

anzi, a questo proposito, poter portare a conoscenza quanto viene spesso rappresentato all'ISTAT da numerose imprese, in merito alla pluralità di richieste di dati da parte di Enti ed Amministrazioni varie.

Proprio allo scopo di attenuare gli inconvenienti ora indicati, è auspicabile che gli sforzi intesi a rendere sempre migliore e più proficua la collaborazione tra servizio statistico e fonti di informazione vengano orientati verso il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

a) migliore coordinamento delle rilevazioni eseguite sia dall'ISTAT che dalle Amministrazioni ed Enti pubblici, e ciò al fine di evitare le duplicazioni di indagini e quindi la presenza di dati diversi con riferimento agli stessi fenomeni;

b) standardizzazione delle definizioni e delle classificazioni, in modo da evitare che le unità di rilevazione possano fornire risposte diverse con riferimento alle stesse modalità dei caratteri considerati;

c) contenere le richieste di dati, prendendo in considerazione gli aspetti di interesse generale e sacrificando, ove possibile, le notizie di interesse più particolare e le « curiosità » statistiche.

2.2 - Rapporti con gli utilizzatori dei dati

Si è già accennato al fatto che l'interesse per i dati statistici si è largamente diffuso e coinvolge sempre più ampi strati di utilizzatori. Il verificarsi di questo fenomeno può essere messo in relazione principalmente con tre fattori:

a) innanzitutto con l'affermarsi della politica di programmazione che, tanto a livello centrale quanto a livello locale, ha fatto sentire sempre più viva l'esigenza di un'informazione più estesa ed articolata, da assumere quale base tecnica per la messa a punto dei piani di sviluppo nazionali e regionali;

b) in secondo luogo con la « domanda » di informazioni statistiche da parte delle varie componenti sociali, economiche e culturali del Paese, domanda che si è fatta sempre più ampia e dettagliata, in connessione con esigenze di varia natura comprese quelle derivanti dalla politica economica comunitaria;

c) in terzo luogo con le necessità rappresentate in campo internazionale. Per quanto riguarda il nostro Paese in particolare è da

sottolineare il ruolo sempre più importante che va assumendo la « domanda » di informazioni statistiche da parte delle Comunità Europee. Trattasi di richieste sempre più complesse ed onerose, le quali d'altra parte contribuiscono in una certa misura a perfezionare le rilevazioni statistiche e gli studi e le elaborazioni su di esse condotte.

Di fronte a tale dilagare di esigenze il dialogo tra gli utilizzatori ed i produttori dell'informazione statistica diventa più difficile. I primi, infatti, fanno carico alla statistica ufficiale di non produrre dati articolati secondo le variabili necessarie per soddisfare tutte le necessità di utilizzazione, oppure di non assicurare ai dati quella tempestività di divulgazione che assicuri loro un valore attuale. Per contro, i secondi affermano che una più precisa qualificazione della domanda, purché effettuata con tempestività, potrebbe portare al miglioramento delle elaborazioni, ferme restando però le esigenze connesse con i tempi tecnici delle elaborazioni stesse, che non in tutti i casi è possibile comprimere fino al livello auspicato dagli utilizzatori.

Il problema di fondo è costituito dal fatto che, mentre in passato ci si trovava davanti ad una domanda piuttosto limitata ed abbastanza consolidata, per cui la produzione di dati statistici riusciva in linea generale a corrispondere alle aspettative, allo stato attuale la richiesta di informazioni si è dilatata in maniera tumultuosa ed eterogenea, senza peraltro risultare in tutti i casi sufficientemente qualificata.

Aggiungasi che in non pochi casi gli utilizzatori o non riescono a reperire tra la massa di informazioni statistiche messe a disposizione i dati particolari che loro interessano, oppure non ritengono di poter adattare ai loro fini dati già disponibili ma raccolti ed elaborati per altri scopi. Si accentua, in tal modo, la domanda di rilevazioni statistiche da eseguire, per così dire, « su misura ».

In tale stato di cose la produzione di dati statistici dovrebbe teoricamente essere articolata in modo tale da poter corrispondere ad esigenze profondamente difformi e suscettibili di continue variazioni nel tempo. Ciò, però, contrasta con i problemi pratici connessi con un'organica programmazione dei lavori, con i tempi dell'informazione e con i costi: nelle scelte delle elaborazioni da effettuare e delle priorità da stabilire non si può evidentemente prescindere da questi aspetti. L'utilità attesa dalle informazioni richieste deve pertanto essere correlata con l'onere che la collettività deve sostenere per l'acquisizione ed il trattamento dei dati di base.

L'individuazione delle esigenze di informazione statistica presenta inoltre difficoltà di vario ordine, per cui l'Organo produttore delle in-

formazioni si trova a volte nelle condizioni o di dover prevenire quella che prevede sia una possibile domanda di informazioni, o di dover specificare e concretizzare una domanda troppo generica. In altri termini, in non pochi casi è difficile stabilire un dialogo diretto e proficuo tra l'Organo statistico e gli utilizzatori di dati. In proposito basti considerare, ad esempio, le esigenze di informazione che si sono venute a determinare man mano che sono stati ampliati ed approfonditi gli studi nel campo della sociologia. Orbene, mentre da una parte i sociologi lamentano giustamente le carenze dell'informazione statistica ai fini di un'utilizzazione applicata alla sociologia, dall'altra solo in pochi casi si è riusciti ad instaurare un dialogo che permetta di pervenire ad una formulazione dettagliata e concreta delle esigenze conoscitive, così da poter esaminare in quale misura esse possano essere soddisfatte dall'informazione statistica già esistente ed in quale modo sia possibile pervenire all'acquisizione delle informazioni mancanti.

Proprio per cercare di ovviare — almeno in parte — agli inconvenienti sopraindicati l'ISTAT, in vista dell'esecuzione di nuove indagini o di modifiche ad indagini correnti, provvede alla costituzione di apposite Commissioni di studio, chiamandovi a far parte gli esperti dei settori nonché quelli che appartengono alle categorie dei prevedibili utilizzatori. Tali Commissioni hanno, per l'appunto, lo scopo di approfondire i vari aspetti connessi con la definizione del campo di osservazione, dell'oggetto della rilevazione, delle caratteristiche metodologiche nonché dei piani di elaborazione dei dati.

Ciò nonostante le difficoltà permangono, con le conseguenti situazioni di incomprendimento, di critiche e di riserve che fanno spesso dimenticare i traguardi già conseguiti o i progressi che si stanno per realizzare. E' necessario perciò che, come in tanti altri campi, l'incontro tra « domanda » ed « offerta » di dati statistici si realizzi a metà strada: da una parte, la domanda deve sforzarsi di qualificare più compiutamente le proprie esigenze conoscitive e valutare se l'acquisizione di determinate informazioni corrisponde ad una reale utilità comune; dall'altra l'offerta, deve sforzarsi di trovare i canali più efficaci per intensificare i propri rapporti con gli utilizzatori delle statistiche, in modo da considerare le varie richieste e stabilire quindi una graduatoria di priorità nell'ambito della quale operare in base alle disponibilità offerte dai mezzi tecnici. Si tratta, in altri termini, di trovare una linea di azione che consenta di soddisfare innanzitutto le esigenze informative più importanti che interessano la collettività, e poi, via via, fin dove possibile, le esigenze di interesse più particolare.

In proposito, inoltre, sarebbe interessante per l'ISTAT conoscere il « grado di utilizzazione » delle statistiche, cioè disporre di elementi idonei a fornire una misura dell'interesse che una certa statistica presenta per gli utilizzatori. Trattasi, purtroppo, di un obiettivo difficilmente perseguibile, per cui l'offerta di dati statistici a volte si amplifica su una base superata, mentre permangono gli oneri connessi con l'acquisizione delle informazioni, con le elaborazioni e con la pubblicazione dei risultati. Da ciò ancora una volta appare evidente la necessità di contatti tra l'ISTAT e gli utilizzatori, nell'interesse comune di assicurare una disponibilità di informazioni statistiche sempre più aderenti alle necessità della situazione economica e sociale del Paese, evitando, peraltro, spreco di energie e di risorse.

Nel dialogo con gli utilizzatori un posto di primaria importanza, è da prevedere, sarà assunto dalle Regioni, mano a mano che queste raggiungeranno la pienezza della funzionalità. L'ISTAT è ben consapevole delle esigenze di dati a livello molto disaggregato che saranno avanzate dalle Regioni ed in proposito sarà opportuno — nelle forme che si riterranno più idonee — individuare e definire tali esigenze, nell'intento di stabilire un programma che eviti quanto già accennato, e cioè il sovrapporsi di indagini statistiche con le inevitabili ripercussioni negative sui fornitori dei dati e sugli stessi utilizzatori, senza tener conto poi delle duplicazioni di costi.

D'altro canto, i contatti con gli organi regionali, mentre da una parte consentiranno all'ISTAT di recepire le anzidette esigenze, dall'altra offriranno la possibilità alle Regioni di valutare i problemi di ordine tecnico e pratico che si presentano nella realizzazione di indagini statistiche.

Nel quadro dei rapporti con gli utilizzatori delle informazioni si inserisce il problema della riservatezza dei dati. Com'è noto, le vigenti disposizioni legislative sull'ordinamento statistico nazionale sanciscono che le informazioni raccolte attraverso le rilevazioni statistiche « sono vincolate al più scrupoloso segreto d'ufficio e non possono essere rese note, per nessun titolo, se non in forma collettiva, in modo che non se ne possa fare alcun riferimento individuale ».

Il vincolo del segreto statistico, pertanto, costituisce una remora per il soddisfacimento di richieste di dati spinte ad un livello troppo analitico, ed investe anche il problema della istituzione, da più parti auspicata, di una « banca di dati » statistici. Se, infatti, per banca di dati si intende — così come comunemente viene indicato — una raccolta centralizzata di notizie a carattere individuale, provenienti da più

fonti di rilevazione, e dalla quale ciascun utilizzatore possa liberamente attingere, nella forma desiderata, le informazioni che gli necessitano, è evidente che le esigenze degli utilizzatori rappresentano una violazione, oltre che del segreto statistico, anche della libertà dei cittadini che trova tutela nella nostra Costituzione. Inoltre la coscienza che le notizie raccolte attraverso un'indagine statistica possano diventare di dominio di chiunque lo voglia, potrebbe spingere le fonti di informazione a fornire dati artatamente errati o a non fornirli affatto, con gravissimo pregiudizio per la conoscenza dei fenomeni economici e sociali del nostro Paese. Ed è per questo che occorre salvaguardare in ogni modo la tutela della riservatezza delle informazioni, offrendo al cittadino le più ampie garanzie che le notizie da esso fornite non possano ritorcersi a suo danno.

Le considerazioni sopra esposte non intendono minimamente negare la possibilità né sottovalutare l'importanza della creazione di un sistema integrato di statistiche che vada a confluire in una banca di dati, sistema che è invece da auspicare possa essere realizzato a distanza ravvicinata (1): si vuole solo affermare che, oltre ai numerosi problemi di ordine tecnico che comporta una banca di dati, occorre tenere nel debito conto le esigenze di libertà e di tutela degli interessi delle persone e delle imprese. Ed in proposito è da sottolineare che allo stato attuale nessun Paese è riuscito a realizzare una « banca di dati » statistici nella sua accezione più estesa e completa, proprio a ragione dell'entità e complessità di problemi di ordine tecnico, amministrativo e giuridico che ne investono la formazione e la gestione.

Tralasciando di considerare altri aspetti è, infatti, da rilevare che la tutela del segreto statistico è un principio che sta alla base degli ordinamenti statistici di tutti i Paesi. Il problema della riservatezza delle informazioni è stato inoltre trattato in vari Organismi internazionali, quali ad esempio la Conferenza degli Statistici Europei, che ha dibattuto tali questioni nella riunione plenaria del 1967, nonché la riunione dell'Istituto Internazionale di Statistica, tenutasi a Londra nel settembre 1969. In quest'ultimo convegno, anzi, i relatori ufficiali — ambedue israeliani, e quindi provenienti da un Paese all'avanguardia in fatto di informatica — così si sono espressi: « lo stato professionale di uno statistico che effettui ricerche per lo Stato o per altri, è simile a quello di un medico,

(1) Come è detto in altra relazione del presente Convegno, presso l'ISTAT si è dato inizio alla creazione di un sottosistema integrato di informazioni a livello comunale denominato « Progetto ACD » (Archivio Comunale Dati).

avvocato o sacerdote, che hanno un codice etico per la riservatezza delle notizie individuali di cui sono a conoscenza per via del loro lavoro, notizie che generalmente vengono loro comunicate per il bene del cliente ». Infine è da sottolineare che in questi ultimi anni, per quanto è dato conoscere, tanto negli Stati Uniti quanto in Francia sono emersi orientamenti e sono state prese iniziative, anche sotto il profilo legislativo, tendenti a vietare, o, perlomeno, a sottoporre a vincoli chiaramente predefiniti, la creazione di banche di dati.

3. PRINCIPALI PROBLEMI TECNICI, ORGANIZZATIVI ED OPERATIVI DELL'ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA

3.1 - Programmazione dei lavori

Tra i problemi di carattere tecnico, organizzativo ed operativo che l'ISTAT deve affrontare e risolvere, particolare rilevanza assume evidentemente la programmazione delle indagini e dei lavori statistici.

Con l'introduzione, infatti, dei calcolatori, che hanno operato una rivoluzione nei sistemi tradizionali di elaborazione dei dati e che nel contempo permettono l'immagazzinamento, il trattamento ed il collegamento di masse enormi di notizie, le indagini statistiche sono diventate così numerose e di proporzioni tali, che si rende necessario formulare dei programmi di attuazione molto più rigidi e dettagliati che in passato.

La pianificazione dei lavori riguarda, da una parte, i lavori che vengono eseguiti in maniera corrente, e, dall'altra, i lavori nuovi o le modifiche di lavori correnti che si prevede debbano essere eseguiti a medio termine. Sia per i lavori correnti che per quelli nuovi, nel predisporre i programmi occorre perseguire un unico fine, quello cioè di pervenire ad un'impostazione integrata di tutto il sistema, definendo gli sviluppi e le priorità, nei limiti imposti dalle risorse tecniche e finanziarie a disposizione.

Come può immaginarsi, non è un compito facile. Da una parte, come già detto, le esigenze della politica economica e sociale nazionale e degli utilizzatori in genere aumentano e variano in continuazione, dall'altra, nell'intento di soddisfare nel modo migliore le necessità degli utilizzatori, la programmazione cozza spesso contro l'ostacolo della ristrettezza dei mezzi tecnici.

Da qui la necessità che il programma dei lavori sia basato su alcuni presupposti, opportunamente coordinati ed integrati tra di loro:

- a) studio delle esigenze di informazione rappresentate dagli utiliz-

zatori, allo scopo di individuare le notizie di interesse maggiore o più generale;

b) analisi del processo di produzione dei dati, al fine di comprimere fin dove possibile i tempi tecnici ed i costi ed assicurare la più sollecita disponibilità dei risultati;

c) esame dell'interesse che presentano i dati in se stessi, allo scopo di valutare se sia preferibile procedere direttamente alle elaborazioni complete e dettagliate al massimo — il che comporterebbe il prolungarsi dei tempi tecnici occorrenti — oppure fornire con maggiore immediatezza risultati meno analitici;

d) esame globale dei lavori da eseguire e degli impegni da assumere, al fine di evitare, oltre che di congestionare l'attività dell'ISTAT, di gravare in maniera eccessiva sugli Organi di coordinamento e di rilevazione nonché sui fornitori dei dati.

La programmazione, pertanto, anche se può ammettere qualche flessibilità in ordine a situazioni non prevedibili al momento in cui è stato formulato il piano, costituisce un vincolo non indifferente, ma indispensabile, per l'attività dell'ISTAT. Se, infatti, il programma predisposto tende all'utilizzazione ottimale delle risorse disponibili, l'introduzione di nuove indagini o di nuove elaborazioni non può essere effettuata se non a discapito di quelle già previste nel programma stesso.

Accade così che in taluni casi l'ISTAT venga accusato di indifferenza o di incomprendimento verso i problemi che gli vengono sottoposti, non considerando, invece, il fatto che esso deve continuamente porsi problemi di scelte e di priorità, assumendosi spesso l'ingrato compito di deludere le attese di una cerchia di utilizzatori o di differire quelle di altri.

Passando all'esame degli aspetti pratici della programmazione dei lavori è da sottolineare che l'ISTAT ha già predisposto un programma della propria attività per il prossimo triennio. Tra i problemi più importanti che si conta di risolvere o di avviare in tale periodo sono da citare: una diversa metodologia nel sistema di rotazione delle famiglie nelle indagini sulle forze di lavoro per rendere più validi confronti temporali; il perfezionamento e l'ampliamento delle statistiche industriali; l'impostazione dei conti economici trimestrali e dei conti economici regionali.

3.2 - *Formazione ed addestramento del personale*

La formazione e l'addestramento del personale sono problemi che investono l'intera attività dell'ISTAT e che vanno particolarmente curati

a causa del tecnicismo che caratterizza i lavori statistici. E' indispensabile, infatti, per l'ISTAT poter disporre in tutti i settori di personale dotato di preparazione ed esperienza anche di ordine metodologico, necessarie per essere in grado di affrontare i diversi problemi connessi con l'esecuzione delle indagini, con l'elaborazione, l'esame critico e l'interpretazione dei risultati. E bisogna dare atto in questa sede all'impegno posto dal personale per affinare la propria preparazione, seguire le nuove tecniche elaborative, tener conto delle esperienze degli altri Paesi, fattori questi che consentono all'ISTAT di assolvere ai propri compiti istituzionali con la tradizionale linea di competenza, serietà ed obiettività.

Un aspetto a sé stante è costituito dalla formazione di personale specializzato nel processo di trattamento elettronico delle informazioni (analisti, programmatori, operatori). In proposito è da rilevare in via pregiudiziale che l'enorme sviluppo che in questi ultimi anni è stato conseguito nel campo dei mezzi tecnici di elaborazione dei dati non è stato affiancato da un parallelo progresso di disponibilità di personale qualificato e ciò non soltanto presso l'ISTAT, ma in tutti gli Organismi che comunque risultano interessati alla rilevazione ed elaborazione dei dati statistici.

Le maggiori difficoltà che si incontrano riguardano il reperimento di detto personale: è infatti quanto mai difficile per un Organo dell'Amministrazione dello Stato, quale l'ISTAT, poter attingere dal mercato del lavoro persone sufficientemente qualificate, sia perché la disponibilità è relativamente scarsa, sia perché l'ISTAT, a parte le procedure di assunzione, non può offrire incentivi e retribuzioni tali da competere con quelli offerti dalle industrie private. Da qui la necessità di provvedere nell'ambito dello stesso ISTAT alla formazione e qualificazione del personale da adibire alla programmazione ed ai calcolatori, con le inevitabili conseguenze sull'efficienza globale del sistema, tenuto conto dei frequenti corsi di addestramento che analisti, programmatori ed operatori devono seguire o per acquisire le tecniche elaborative dei nuovi mezzi elettronici oppure per apprendere i più aggiornati sistemi di programmazione.

Occorre lealmente riconoscere che gli elaboratori elettronici hanno creato una frattura tra la massa del personale, formatosi alle tradizionali tecniche di spoglio dei dati, e i pochi, per così dire, « privilegiati » che sono in grado di parlare e capire il linguaggio dei calcolatori. Tale situazione non è limitata, evidentemente, all'ISTAT, ed è per questo che essa pone dei problemi di più largo interesse, che investono tra l'altro la formazione scolastica attuale delle nuove leve professionali. In altri termini, con l'estendersi dell'informatica nei vari settori di attività, il problema

della formazione dei quadri tecnici dell'elaborazione elettronica deve essere affrontato fin dalla formazione scolastica, in maniera che le nozioni acquisite sui banchi di scuola possano costituire una base su cui sarà più agevole innestare le attività specializzate.

Un altro cenno merita la formazione dei funzionari. In linea generale, i funzionari assunti presso l'ISTAT sono dei neolaureati provenienti da corsi universitari di diversa natura: è necessario, quindi, provvedere alla loro formazione specifica, facendo acquisire gli elementi di ordine metodologico e pratico che caratterizzano le indagini statistiche.

Nel campo della Pubblica Amministrazione il problema della formazione dei funzionari è stato da tempo affrontato mediante l'istituzione di apposite scuole. Tali scuole, però, mirano all'addestramento dei funzionari sotto il profilo dei problemi di natura più propriamente amministrativa e quindi mal rispondono alle esigenze tecniche proprie di un Istituto di Statistica. L'ISTAT deve, pertanto, provvedere alla formazione ed aggiornamento dei propri funzionari sia mediante corsi interni, sia favorendo la partecipazione degli stessi a corsi specifici tenuti all'esterno presso Centri di studi e simili. Inoltre l'addestramento dei funzionari viene realizzato anche attraverso la partecipazione a congressi, conferenze, gruppi di lavoro e commissioni, sia all'interno del nostro Paese, sia presso gli Organismi internazionali, nonché mediante visite presso gli Istituti Nazionali di Statistica di altri Paesi.

3.3 - *Elaborazione dei dati.*

Circa l'elaborazione dei dati è innanzitutto da sottolineare che lo accennato ampliamento della domanda di dati statistici è stato condizionato in questi ultimi tempi anche da un diffuso malinteso giudizio sulle possibilità di applicazione degli elaboratori elettronici. In altre parole, è generalizzata l'opinione che la sola disponibilità di complessi elettronici sia sufficiente per consentire la rapida acquisizione dei dati che occorrono.

In proposito, invece, occorre innanzitutto ricordare che la rilevazione statistica è un'operazione quanto mai complessa, articolata in più fasi operative, delle quali solo quella dedicata allo spoglio dei risultati può avvalersi dei mezzi di elaborazione sempre più perfetti e veloci che la tecnica riesce a mettere a disposizione. I tempi più lunghi riguardano, invece, le fasi operative precedenti allo spoglio dei dati e che abbracciano la messa a punto del piano di rilevazione, la raccolta dei dati e l'approntamento dell'input per i calcolatori.

Ciò premesso, tra gli aspetti sui quali è maggiormente concentrata l'azione dell'ISTAT tendente a snellire e ad accelerare al massimo l'elaborazione dei dati statistici, particolare rilevanza assumono: *a)* la razionalizzazione dei modelli di rilevazione, al fine di renderli il più possibile idonei alle necessità derivanti dall'utilizzazione degli elaboratori elettronici; *b)* il decentramento di alcune fasi operative delle rilevazioni statistiche; *c)* la preparazione di particolari input per i calcolatori; *d)* la ricerca e correzione automatica degli errori; *e)* l'utilizzazione di « generatori di tavole ».

a) Lo studio tendente a *razionalizzare i modelli di rilevazione*, è in atto da alcuni anni e in alcuni settori si è già pervenuti a soluzioni soddisfacenti. In pratica tale studio tende principalmente a pervenire all'impostazione di modelli nei quali la richiesta dei dati sia articolata in modo tale da facilitare il più possibile le onerose fasi di codifica e di perforazione o registrazione su nastro magnetico. Tale scopo viene perseguito sia mediante il sistema della cosiddetta « precodifica » dei modelli di rilevazione (che permette di evitare il successivo lavoro manuale tendente a convertire le notizie fornite dalle unità di rilevazione in « codici » utilizzabili dai mezzi tecnici di elaborazione), sia mediante l'elencazione e la formulazione dei quesiti in maniera tale da consentire la semplificazione dei piani di perforazione o di registrazione e, quindi, maggiore velocità di rendimento.

Le difficoltà che si incontrano per un'applicazione completa della razionalizzazione dei modelli di rilevazione sono, però, di vario ordine e tra di esse è importante ricordare:

- la natura delle unità oggetto di rilevazione, che non in tutti i casi sono in grado di fornire le notizie richieste sotto la forma più idonea ad assicurare un'agevole applicazione dell'informatica ai dati raccolti. Basti considerare, ad esempio, le indagini statistiche che si rivolgono alle famiglie, per le quali è necessario utilizzare modelli di rilevazione formulati in maniera il più possibile chiara ed elementare, in modo da agevolarne al massimo la compilazione da parte delle famiglie stesse;
- il fatto che per alcune indagini statistiche non possono essere utilizzati modelli predisposti ad hoc, in quanto i dati vengono desunti da documenti concepiti per altre finalità ed utilizzati solo in parte per fini statistici. Un esempio di ciò è dato dalla statistica del commercio con l'estero, i cui dati vengono desunti dalla copia delle bollette doganali che le singole Dogane inviano all'ISTAT.

b) Per il decentramento di alcune delle più onerose fasi operative delle rilevazioni statistiche l'ISTAT ha incontrato non poche difficoltà di realizzazione, e ciò per la già ricordata carenza di propri Uffici periferici. Ciò nonostante in questi ultimi anni sono stati conseguiti risultati notevoli, che hanno consentito una sensibile contrazione dei tempi di disponibilità dei risultati, attraverso il decentramento delle operazioni di revisione, perforazione e verifica di alcune grandi indagini statistiche, quale ad esempio l'indagine comunitaria sulla struttura delle aziende agricole eseguita nel dicembre 1967.

Per quanto concerne, in particolare, i censimenti del 1970-71, l'ISTAT ha in programma di decentrare al massimo le varie fasi operative, in modo da ottenere una riduzione dei tempi tecnici che, a causa della mole e della complessità di tali rilevazioni, risultano — in Italia come negli altri Paesi — di entità piuttosto considerevole. Per il Censimento dell'agricoltura e per il Catasto viticolo, eseguiti nell'ottobre dello scorso anno sono state già decentrate le operazioni di revisione dei questionari e di registrazione delle notizie su nastro magnetico. Ciò consentirà per il Censimento dell'agricoltura, di disporre di risultati analitici — sia pure provvisori — anche a livello comunale nell'estate prossima e, per il Catasto viticolo, di mantenere gli impegni presi dai nostri Organi di governo nei confronti della CEE, vale a dire di fornire alla CEE i risultati completi e definitivi entro il corrente anno.

c) Per quanto concerne l'approntamento dell'input dei calcolatori, le applicazioni che sono attualmente in fase di sperimentazione presso l'ISTAT sono rivolte soprattutto verso l'utilizzazione diretta dei modelli di rilevazione tramite dispositivi di « lettura ottica ». L'utilizzazione di tali dispositivi, infatti, si sostituisce alle fasi di perforazione e verifica dei dati raccolti, operazioni queste che per le indagini statistiche, ed in particolare per quelle di vaste dimensioni, comportano dei tempi tecnici considerevoli.

Anche l'applicazione dei lettori ottici comporta, però, problemi non trascurabili, tenuto conto delle particolari norme che regolano la compilazione degli appositi modelli destinati alla lettura ottica. Ne deriva, pertanto, che essa non può essere generalizzata indiscriminatamente a tutte le rilevazioni statistiche; anzi in proposito è da rilevare che presso gli altri Paesi che hanno adottato i sistemi di lettura ottica, tali sistemi sono stati applicati principalmente per il Censimento della popolazione.

Anche l'ISTAT utilizzerà i dispositivi di lettura ottica per il Censimento della popolazione che avrà luogo in Italia nel prossimo mese di

ottobre. Nel modello per lettore ottico saranno riportate le più importanti notizie riguardanti sia le persone componenti la famiglia, sia le abitazioni, e ciò allo scopo di consentire uno spoglio il più possibile rapido dei principali risultati del censimento. Altre applicazioni che sono attualmente allo studio riguardano le statistiche demografiche e l'indagine trimestrale sulle forze di lavoro.

d) Circa la *ricerca e correzione automatica degli errori*, già da alcuni anni sono in atto presso l'ISTAT alcune procedure che si avvalgono di tale tipo di elaborazione. Tuttavia il problema non consente facilmente una soluzione globale efficace: mentre infatti la ricerca automatica degli errori è un'operazione che — se fondata su parametri opportunamente vagliati ed approfonditi — comporta indubbi vantaggi sul piano tecnico ed operativo, la correzione automatica presenta dei rischi che è bene non sottovalutare. In alcuni casi, infatti, e particolarmente nel caso di indagini a carattere campionario, l'applicazione generalizzata di procedure di correzione automatica degli errori potrebbe comportare distorsioni sui risultati.

Ed è per questo che, mentre la ricerca automatica degli errori è un'operazione consigliabile nella generalità dei casi, la correzione automatica deve essere adottata con una certa cautela e limitatamente ai casi in cui le caratteristiche del fenomeno preso in esame sono conosciute a priori con sufficiente esattezza, in modo tale cioè da poter stabilire dei criteri di correzione abbastanza validi.

e) Un ultimo problema che merita di essere sottolineato nel quadro dell'elaborazione dei dati riguarda la messa a punto di « *generatori di tavole statistiche* ».

Com'è noto, la programmazione costituisce uno dei più importanti fattori del trattamento elettronico delle informazioni, sia che si tratti di approntare ex novo i programmi di elaborazione, sia che si tratti di adattare programmi già esistenti a nuovi mezzi tecnici di elaborazione. Tuttavia, proprio nel settore della programmazione viene spesso a determinarsi una strozzatura dei lavori, a causa soprattutto delle carenze di personale specializzato, di cui si è detto prima.

Da tale stato di cose deriva l'esigenza di pervenire alla formulazione di programmi (o di parti di programmi) generalizzati, vale a dire di programmi che consentano di eseguire fasi elaborative della stessa

natura, ma concernenti indagini statistiche diverse. Sono stati così realizzati o sono attualmente in corso di studio, sia in Italia che presso gli altri Paesi, programmi parametrizzati per la registrazione, il controllo dei dati, la stampa di tavole statistiche, ecc.

Tuttavia è bene aggiungere che i problemi concernenti la programmazione elettronica non possono essere tutti risolti attraverso l'introduzione di « generatori di tavole » o di altri programmi parametrizzati. Ed è per questo che, tenuto anche conto degli oneri tecnici della programmazione, sarebbe auspicabile che i programmi relativi all'elaborazione dei risultati delle varie indagini statistiche venissero lasciati invariati per un certo numero di anni, in modo da consentire, da una parte, l'attenuarsi della strozzatura dei lavori di cui si è fatto sopra cenno e, dall'altra, il razionale « ammortamento » dei programmi stessi. In altri termini, prima di apportare delle modifiche sostanziali ai programmi di elaborazione elettronica, è opportuno esaminare se l'informazione che si intende ottenere attraverso l'introduzione di dette modifiche è di interesse tale da giustificare l'appesantimento della procedura di elaborazione dei dati, in termini sia di impegno di risorse sia di tempi di realizzazione.

In tema di problemi concernenti l'elaborazione dei dati è opportuno far cenno anche alle attrezzature di cui l'ISTAT dispone per far fronte ai suoi numerosi compiti. Allo stato attuale sui sistemi di elaborazione elettronica installati presso l'ISTAT fanno carico annualmente circa 25 milioni di schede perforate; a queste si aggiungono nelle presenti circostanze, le elaborazioni del 2° Censimento dell'agricoltura e del Catasto viticolo che daranno origine a circa altri 50 milioni di schede, nonché quelle dei prossimi Censimenti della popolazione e delle abitazioni, per i quali sono previsti altri 70-80 milioni di schede.

Per tutti i censimenti si avrà, pertanto, un carico di 120-130 milioni di schede, pari a circa 5 volte il carico annuale dell'attività corrente dell'ISTAT.

Per far fronte a tali impegnativi lavori in un periodo di tempo che non faccia perdere ai risultati dei censimenti il carattere di attualità, l'ISTAT ha rinnovato ed ampliato di recente il proprio Centro di elaborazione elettronica, il quale attualmente è così articolato:

- n. 3 complessi IBM 360/40, per complessive 512.000 posizioni di memoria;
- n. 2 complessi IBM 360/25, per complessive 80.000 posizioni di memoria.

E' prevista nei primi mesi del prossimo anno l'introduzione di un certo numero di « lettori ottici », in misura tale da assicurare entro un anno circa il riporto su nastro magnetico dei principali dati del Censimento della popolazione e delle abitazioni. E' previsto altresì un ulteriore potenziamento del parco calcolatori, allo scopo di garantire ai censimenti la piena disponibilità dei mezzi elettronici necessari, senza interferenze con gli impegni derivanti dalle elaborazioni delle statistiche correnti.

3.4 - *Comunicazione e pubblicazione dei risultati*

Una volta raccolte le informazioni di base, si pongono i problemi concernenti l'analisi dei dati e quindi la diffusione, attraverso un qualsiasi mezzo, dei risultati. In proposito gli aspetti di maggiore rilevanza riguardano: a) il livello di disaggregazione massima che può essere raggiunto; b) la scelta delle classificazioni e delle combinazioni di caratteri che meglio possono mettere in luce le caratteristiche del fenomeno preso in esame; c) la tempestività della fornitura delle informazioni statistiche.

a) Per quanto concerne il *livello di disaggregazione* dei dati, sia dal punto di vista territoriale che dal punto di vista qualitativo, il limite inferiore è rappresentato — come già accennato — dalla tutela della riservatezza delle informazioni. Fermo restando questo punto di base, dal quale non è possibile né opportuno prescindere, nella scelta del livello di disaggregazione occorre tener conto, parallelamente ed in modo integrato, di due aspetti fondamentali:

— l'esigenza di fornire dati il più possibile analitici e dettagliati, in modo da venire incontro nella misura più ampia alla domanda di informazioni statistiche;

— l'impossibilità di produrre tutte le informazioni a livello della massima disaggregazione, e ciò sia per l'aggravio notevole che ne deriverebbe nei tempi tecnici, sia per evitare di disperdere l'interesse delle informazioni stesse attraverso un'enorme congerie di dati, dai quali non sarebbe agevole trarre le sintesi necessarie a mettere in luce gli aspetti essenziali o di maggiore rilevanza.

b) Anche la *scelta delle classificazioni e delle combinazioni di notizie* da utilizzare ai fini dello spoglio dei risultati non può prescindere dagli aspetti sopra indicati, e ciò per le medesime ragioni. Si aggiungono però altri problemi:

— quando l'indagine statistica muove da interessi ben precisi, per cui si conosce anticipatamente l'utilizzazione che si dovrà fare dei risultati, è abbastanza agevole venire incontro alle esigenze degli utilizzatori prevedendo le classificazioni e combinazioni dei dati idonee a soddisfare le esigenze stesse;

— quando, invece, l'indagine statistica parte da una domanda non sufficientemente qualificata, o addirittura, previene la domanda, la scelta delle classificazioni e delle combinazioni non può basarsi se non sulla conoscenza teorica ed aprioristica del fenomeno preso in esame. Evidentemente in quest'ultimo caso non sempre le modalità di elaborazione risultano le più idonee per un'analisi pertinente del fenomeno. Da qui la critica rivolta a posteriori sulle elaborazioni dei dati: in molti casi, infatti, gli utilizzatori solo quando si trovano di fronte ai risultati già elaborati riescono a concretare le loro esigenze di informazione, e quindi a rappresentare la necessità di ulteriori analisi o di ulteriori collegamenti tra i vari aspetti.

c) Il terzo aspetto riguarda la *tempestività della fornitura delle informazioni statistiche*. E' questo l'aspetto di maggiore interesse per gli utilizzatori dei dati statistici e per l'ISTAT.

E' vero che i tempi di disponibilità dei dati di alcune indagini statistiche possono risultare lunghi, in relazione al tipo di indagine, alla natura ed ampiezza del campo di osservazione e del tipo di analisi, ma è altrettanto vero che in linea generale essi non risultano sensibilmente diversi da quelli che si riscontrano per le analoghe statistiche degli altri Paesi.

Il fatto è che — come si è già avuto modo di sottolineare — la tempestività della fornitura delle informazioni è strettamente collegata ai tempi tecnici occorrenti per la raccolta e la elaborazione dei dati di base, ed è operando soprattutto in questi due settori che è possibile ridurre i tempi di disponibilità dei risultati. A tal fine è auspicabile poter disporre di:

— una rete di Uffici periferici opportunamente attrezzati che consentano di decentrare in periferia alcune delle fasi operative che attualmente vengono eseguite presso l'ISTAT. Si dovrebbero decentrare, in pratica, la revisione dei modelli di rilevazione, la perforazione o registrazione dei dati su nastro magnetico e — se possibile — anche qualche fase di elaborazione elettronica. Questo è uno degli obiettivi che l'ISTAT si propone di realizzare attraverso i propri Uffici regionali ed interre-

gionali, man mano che potranno essere dotati del personale e delle attrezzature necessarie. Esperienze positive di decentramento di alcune fasi operative (revisione e registrazione su nastro magnetico) sono state già effettuate — come già detto — con riferimento al Censimento dell'agricoltura e al Catasto viticolo, anche se dette operazioni sono state eseguite da Organi non dipendenti direttamente dall'Istituto;

— mezzi di trasmissione delle informazioni dalla periferia al centro (e viceversa), più veloci dei sistemi normalmente utilizzati (posta, ferrovia, corriere, ecc.). In proposito è da far presente che uno dei mezzi di trasmissione delle informazioni tecnicamente più avanzati è rappresentato dai terminali collegati con l'elaborazione centrale. I terminali, però, mentre sono già stati adottati con successo in altri settori, quale, ad esempio, quello bancario, nella loro configurazione attuale non hanno ancora trovato concrete e diffuse applicazioni nel campo delle rilevazioni statistiche: ciò soprattutto in quanto la velocità di trasmissione, che è legata alla velocità di comunicazione ed alla disponibilità delle linee telefoniche, è relativamente lenta, tenuto conto della massa di informazioni che sarebbe necessario trasmettere. Esperimenti con i terminali in campo statistico sono stati effettuati dall'ISTAT per assicurare il collegamento tra la sede centrale e la sede ausiliaria. Esperimenti sono stati condotti anche in altri Paesi, ma ovunque sono state espresse riserve soprattutto a proposito della lenta velocità di trasmissione (1).

Nel quadro degli aspetti connessi con la tempestività della fornitura delle informazioni, è opportuno far cenno anche ai problemi della stampa dei risultati. Annualmente l'Istituto pubblica circa 20.000 pagine a stampa, alle quali in questi anni si aggiungeranno anche i volumi contenenti i risultati dei censimenti del 1970-71, che svilupperanno circa 30.000 pagine.

A fianco delle pubblicazioni tradizionali dell'ISTAT, è attualmente allo studio la pubblicazione di Bollettini di statistica regionale (mensile o trimestrali), nei quali saranno riportati i principali dati concernenti i fenomeni demografici, sociali ed economici.

Come si può agevolmente immaginare, l'impegno di tempo e di lavoro per pervenire alla pubblicazione degli anzidetti volumi è considerevole ed esso può essere solo in parte alleviato adottando il sistema di stampa in offset. La stampa in offset, infatti, non è applicabile per la generalità delle pubblicazioni, e ciò in quanto comporta dei proble-

(1) ONU, Conference of European Statisticians, *Working Party on Electronic Data Processing*, Doc. W G/9/102/Rev. 1, 15 April 1971.

mi di programmazione elettronica e di costi, in relazione ai quali non sempre risulta convenientemente utilizzabile. Tuttavia, proprio per assicurare una più rapida disponibilità dei risultati dei censimenti, è prevista la pubblicazione in offset dei fascicoli provinciali nonché degli altri volumi la cui articolazione risulterà idonea per l'adozione di tale sistema di stampa.

CONCLUSIONI

Da quanto sinora esposto emerge la vastità e complessità dei problemi che investono l'organizzazione e la funzionalità dei servizi statistici nazionali. Tra detti problemi, particolare rilevanza assume quello di una sollecita operatività degli Uffici regionali ISTAT, e ciò per i vantaggi che il decentramento comporta, sia per l'alleggerimento dei compiti che gravano sull'Organo centrale sia per più frequenti e fruttuosi contatti con le fonti di informazione e con gli utilizzatori, sia per stabilire un punto di collegamento con le Regioni, ed in particolare con la politica di programmazione e di sviluppo regionale. Attraverso un razionale decentramento, infatti, è possibile far sì che le esigenze conoscitive che si manifestano in sede locale per problemi particolari vengano soddisfatte ottenendo « il massimo risultato con il minimo sforzo », evitando cioè il moltiplicarsi di iniziative che potrebbero finire con l'intersecarsi e il frantumarsi tra di loro, oltre che ingenerare disorientamento negli utilizzatori.

Per quanto concerne i rapporti con le fonti di informazione, gli aspetti che si è ritenuto mettere in luce riguardano i problemi di coordinamento connessi con la pluralità e la diversa natura di dette fonti, l'opportunità di contenere, fin dove possibile, gli adempimenti ad esse richiesti per l'esecuzione delle indagini statistiche, la necessità di una più avvertita « coscienza statistica ». Sono stati altresì sottolineati i motivi che impongono la tutela sulla riservatezza delle notizie fornite dalle unità di rilevazione.

Tale necessità viene però a contrastare le esigenze più spinte avanzate da taluni utilizzatori, i quali auspicherebbero una disponibilità di dati tale da consentire a chiunque, in qualunque momento, di ottenere direttamente ed immediatamente l'informazione richiesta. Trattasi, in altri termini, del concetto più spinto di « banca di dati », ma la realizzazione di tale concetto, anche se può lusingare la mente di molti, presenta all'atto pratico notevoli difficoltà di vario ordine, tanto è vero che

nessun Paese, per quanto tecnicamente e statisticamente evoluto, è riuscito sinora a realizzare una « banca di dati » di questo tipo.

Il giusto rilievo è stato dato ai problemi derivanti dalla difficoltà del dialogo che in non pochi casi si manifesta tra i produttori e gli utilizzatori delle informazioni statistiche. Come si è già detto, ad una produzione in continuo sviluppo fa riscontro una domanda sempre più pressante e tumultuosa, per cui, essendo costretti ad operare delle scelte e ad impostare una politica di programmazione delle indagini statistiche, non è agevole individuare quali siano le esigenze più vivamente sentite e che coinvolgono interessi più generali, in modo da poter stabilire una graduatoria di priorità. Da qui la necessità di pervenire ad una migliore qualificazione ed articolazione della domanda di informazioni e di intensificare i rapporti tra l'ISTAT ed utilizzatori, al fine di pervenire alle soluzioni più idonee.

Nel considerare i problemi operativi dell'ISTAT, si è posto l'accento in ordine alla suindicata esigenza di graduare gli impegni, sulla necessità di programmare l'attività corrente e quella da svolgere a medio termine. Ovviamente la programmazione, per quanto possa essere concepita in maniera flessibile, pone dei limiti per l'attuazione di iniziative che sorgono dopo la messa a punto del piano ed è di questi limiti che occorre tener conto se si vogliono inserire nuovi lavori o apportare modifiche sostanziali a lavori già previsti.

Un ultimo aspetto che, a chiusura di questa nota, si ritiene opportuno sottolineare, in quanto influisce sulla funzionalità dell'ISTAT, è rappresentato dalla sistemazione dei servizi ed uffici, che attualmente sono distribuiti in cinque sedi, cui tra qualche giorno si aggiungerà la sesta.

Tale situazione non è particolare del nostro Paese, ma si è verificata o è tuttora presente anche in altri Paesi. Le cause sono evidentemente da ricercarsi nello sviluppo che gli Istituti Nazionali di Statistica hanno avuto, soprattutto nel secondo dopoguerra, in relazione alla sempre crescente domanda di informazioni.

La dispersione in varie sedi, viene a creare difficoltà di diverso ordine che si presentano con maggiore evidenza con riferimento a taluni settori i quali, per la natura dei compiti da essi svolti, necessitano di particolari condizioni ambientali.

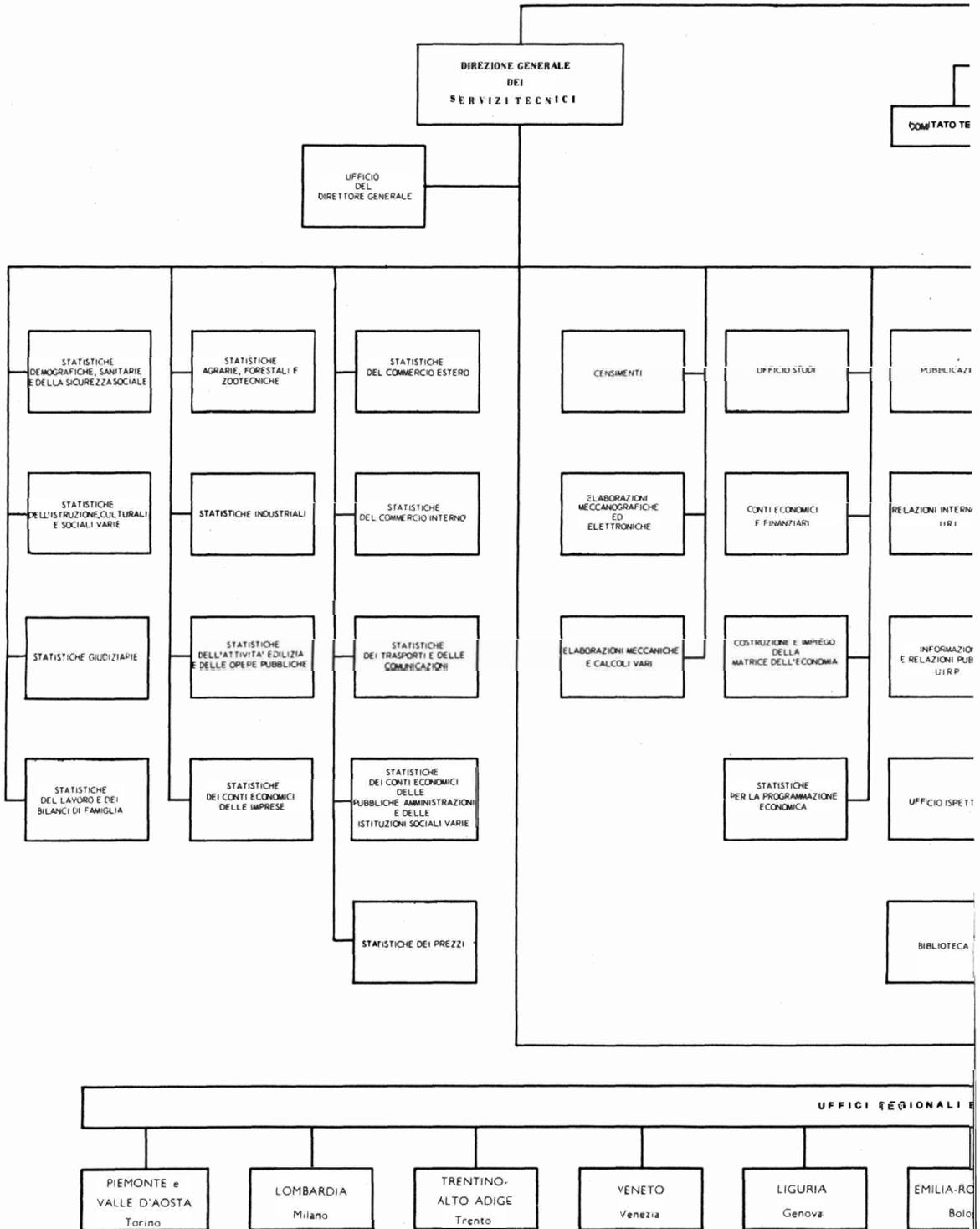
Da parte sua l'ISTAT non tralascia nulla per ovviare a tali difficoltà e per realizzare quanto è possibile nell'ambito delle proprie competenze, come dimostra il recente rinnovamento e potenziamento del centro elettronico. Ma trattasi, occorre dire, di soluzioni parziali che si è costretti

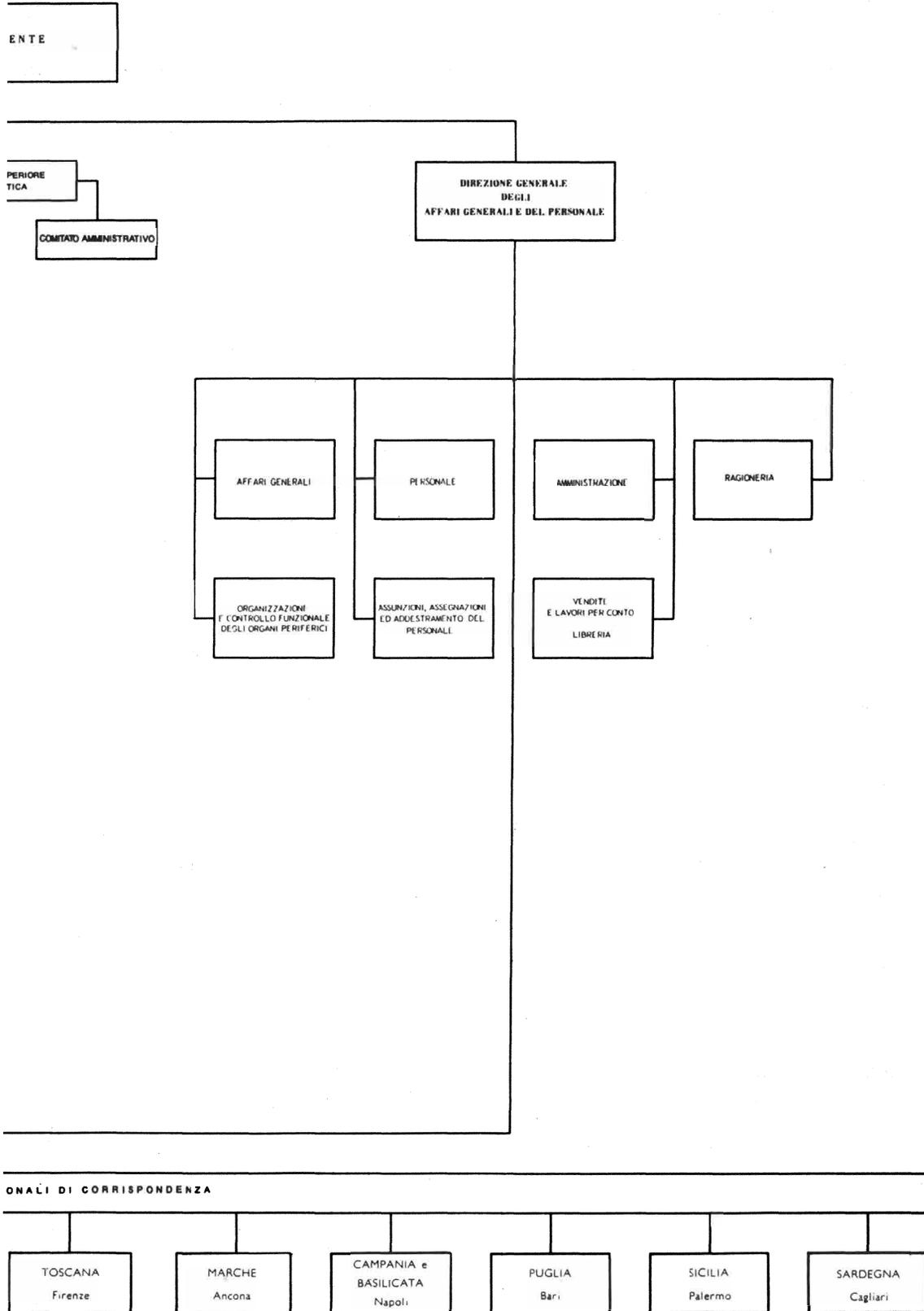
ad affrontare di volta in volta, cercando di aggiornare strutture ormai superate e non sempre adattabili alle nuove esigenze.

Si fa sempre più pressante, pertanto, la necessità di affrontare con impegno il problema di dotare l'ISTAT di una sede unica, così come da tempo richiesto dall'ISTAT stesso.

Tale problema, per rimanere nell'ambito della Comunità Europea, è stato già positivamente risolto nella Repubblica Federale Tedesca, è in via di soluzione nei Paesi Bassi — ove è in avanzato stato di costruzione una nuova sede — e sta per essere avviato a soluzione in Francia.

ORDINAMENTO DEI SERVIZI





PRINCIPALI ORGANI LOCALI DI RILEVAZIONE

TIPI DI ORGANI	N.	Rilevazioni statistiche											
		Stat. Dem.	Stat. Sanit.	Stat. istruz. e cultura	Stat. Giud.	Stat. agrarie foreste e zoot.	Stat. industriali e imprese, bilanci	Attività edilizia e Opere Pubbliche	Commercio interno e turismo	Stat. Trasp.	Commercio Estero	Prezzi consumo e in-grosso	Forze di lavoro e bilanci di fam.
Comuni	8.050	x	x			x	x	x	x			x	x
Uffici provinc.li di stat. e Camere di Comm.	188		x		x		x	x	x			x	
Prefetture e Questure	188	x			x		x		x	x			x
Ispettorati prov.li dell'agricoltura	94					x							
Ispettorati ripartimentali delle foreste	94					x							
Ispettorati della Motor.ne Civile	94							x					
Uffici del Genio Civile	94							x					
Uffici del Medico provinciale	94		x										
Enti provinciali del turismo	94								x				
Amministr. prov.li e regionali.	99					x	x	x					
Dogane	182									x	x		
Capit.rie di porto	430					x				x			
Aeroporti	50	x							x	x			
Provveditorati e Università	153			x			x						
Organi giudiziari	1.590				x								
Archivi notarili	105				x								
Carceri e istituti di rieducazione	805				x								
Mercati, cooperative e magazzini	374					x			x				
Centrali del latte	283					x							
Ospedali	2.451		x				x						
Altri enti pubblici						x	x	x		x			
Enti privati vari				x		x	x		x		x	x	

COMUNICAZIONI



LE RILEVAZIONI STATISTICHE INDUSTRIALI: ESPERIENZE PASSATE E PROGRAMMI FUTURI

ARMANDO AGOSTINELLI

1. PREMESSA

La prossima esecuzione del 5° Censimento generale dell'industria e del commercio, che costituirà il punto di ancoraggio di tutte le indagini statistiche industriali del prossimo decennio, ha dato motivo all'Istituto Centrale di Statistica di mettere allo studio un piano di riordinamento delle rilevazioni di questo settore il quale, basandosi sulle esperienze acquisite in passato e sui più recenti orientamenti in materia delineatasi in sede internazionale, possa soddisfare le principali esigenze conoscitive sia degli utilizzatori pubblici sia di quelli privati.

La necessità dell'impostazione di un piano organico basato su una visione unitaria degli scopi da raggiungere, è oltretutto derivata dalla constatazione che il sistema di rilevazione attualmente esistente si è sviluppato più che sulla scia di un programma preordinato, sotto la spinta di contingenti esigenze in parte dovute alla crescente richiesta di dati fatta dagli organi di governo, dagli Enti internazionali e dalle forze produttive, ed in parte ai progressivi perfezionamenti introdotti in Italia negli schemi della contabilità nazionale e delle tavole delle interdipendenze strutturali in seguito al parallelo sviluppo degli studi condotti sul piano internazionale.

Non si deve credere tuttavia che il rapido e non armonico crescere del sistema sia un fenomeno circoscritto alla sola Italia: esso si è prodotto anche in nazioni con tradizioni statistiche molto più antiche delle nostre, come dimostra il fatto che la necessità di armonizzare le statistiche industriali è stata avvertita negli ultimi tempi in Paesi come il Regno Unito, la Francia e la Svezia; il problema del coordinamento assume anche una dimensione europea visto che l'Istituto Statistico delle Comunità Europee lo ha posto come obiettivo prioritario al fine di mettere ordine nel vasto coacervo di indagini eseguite con modalità, definizioni e metodi diversi nei vari Paesi aderenti alla Comunità stessa.

2. L'ESPERIENZA PASSATA

L'attuale sistema delle statistiche industriali italiane è il prodotto di una lenta, laboriosa e accanita opera di costruzione che ha conosciuto pause d'arresto, deviazioni dai piani originali e resistenze tenaci da parte delle imprese rilevate.

In una breve nota come la presente, sarebbe troppo lungo un esame retrospettivo dello sviluppo delle varie rilevazioni esistenti, dei miglioramenti ad esse apportati nel corso del tempo e delle misure prese per sormontare le varie difficoltà che si sono via via presentate.

Basterà solo accennare all'opera svolta dall'Istituto per conciliare le necessità conoscitive che il sistema era via via chiamato a soddisfare, con le possibilità concrete di raccogliere i dati richiesti presso un universo di unità statistiche, non certo caratterizzato, a motivo soprattutto della vasta polverizzazione aziendale, da una apertura intellettuale e psicologica a questi problemi.

L'azione dell'Istituto si è sviluppata perciò su diverse direttrici, le quali possono essere così schematizzate:

a) affinamento dei metodi di indagine, allo scopo di consentire di limitare al massimo il numero delle unità da rilevare, senza peraltro pregiudicare l'attendibilità dei risultati da conseguire;

b) snellimento dei modelli di rilevazione, che da un lato è stato attuato adottando — per la stessa indagine — modelli diversi a seconda delle dimensioni o delle caratteristiche strutturali delle aziende e, dall'altro, cercando di eliminare dai questionari ogni notizia di carattere non essenziale al fine di ridurre gli adempimenti delle imprese;

c) massima apertura alla collaborazione con le Associazioni di categoria e con le imprese stesse, intesa sia ad accogliere le loro istanze conoscitive in modo che l'indagine statistica assumesse interesse anche dalla parte che doveva fornire le notizie, sia a mettere a frutto la preziosa ed insostituibile esperienza degli operatori economici per la migliore soluzione dei problemi particolari attinenti le varie rilevazioni.

L'assidua opera svolta dall'Istituto e l'appoggio via via avuto dalle organizzazioni di categoria non ha mancato di dare i suoi risultati, che vanno tuttavia sempre più migliorati ed organizzati in un sistema più efficiente e razionale di statistiche industriali.

3. GLI SCOPI DELLA STATISTICA INDUSTRIALE

L'impostazione di un programma efficiente e duraturo di statistiche industriali, presuppone una rigorosa valutazione delle finalità cui esse sono chiamate a soddisfare.

Per quanto appaia difficile una precisa elencazione delle necessità conoscitive degli utilizzatori pubblici e privati, si ritiene che il sistema delle statistiche industriali debba poter soddisfare le seguenti esigenze:

a) fornire gli elementi necessari per lo studio macroscopico dei fenomeni economici e quindi raccogliere un insieme di dati atti alla costruzione dei conti economici sia a livello nazionale che a livello regionale ed alla compilazione delle tavole intersettoriali dell'economia;

b) fornire i dati necessari a seguire l'evoluzione della struttura dei differenti settori industriali, della loro attività produttiva, ed alle loro prospettive di sviluppo e tutto ciò sia sul piano nazionale che su quello regionale ed a livello delle differenti dimensioni delle imprese;

c) fornire i dati occorrenti per l'analisi e la politica congiunturale del settore industriale;

d) fornire gli elementi necessari alla conoscenza di alcuni fenomeni che in un arco di tempo di medio termine manifestano una certa stabilità.

4. LA STRUTTURA DEL SISTEMA DELLE RILEVAZIONI INDUSTRIALI

Le accennate esigenze possono essere compiutamente appagate da un sistema integrato e coerente di rilevazione, strutturato in tre gruppi di indagini.

Il primo gruppo di questo sistema è costituito dalle *indagini a periodicità annuale* che dovrebbero poter fare fronte alle necessità prospettate ai precedenti punti a) e b).

L'insieme delle statistiche annuali dovrebbe essere articolato nelle seguenti rilevazioni:

— rilevazione delle quantità e dei valori dei singoli beni e servizi prodotti dalle imprese e delle materie prime ed ausiliarie impiegate per la produzione;

— rilevazione degli aggregati monetari necessari per la determinazione del prodotto lordo, della sua distribuzione tra i vari fattori della produzione e della struttura dell'occupazione all'interno del settore industriale;

- rilevazione sulla formazione del capitale fisso;
- rilevazione sulle spese per la ricerca scientifica.

Il secondo gruppo, chiamato a soddisfare le esigenze accennate al precedente punto *c*) è formato dalle *indagini a periodicità mensile e trimestrale* e dovrebbe comprendere le seguenti rilevazioni:

- rilevazione delle quantità fisiche prodotte (o degli elementi indiretti per la misura della produzione dei settori industriali in cui questa non può essere adeguatamente determinata in termini di quantità fisiche) e delle giacenze dei prodotti finiti;
- rilevazione dei vari aspetti dell'occupazione all'interno delle imprese e delle retribuzioni erogate al personale dipendente;
- rilevazione del fatturato, del portafoglio di ordinativi e delle sue variazioni.

I dati raccolti con le citate indagini mensili dovrebbero essere elaborati per la costruzione di numeri indici, sufficientemente dettagliati per l'analisi, a livello nazionale, dell'andamento dei fenomeni nei vari comparti dell'attività industriale.

Il terzo gruppo di indagini infine, dovrebbe poter fornire gli elementi necessari alla conoscenza dei problemi di cui al presente punto *d*).

Si tratta in sostanza di *indagini a carattere pluriennale* ed in genere senza una prefissata periodicità, riguardanti aspetti particolari, ma non per questo secondari, della vita industriale quali ad esempio le rilevazioni della consistenza del capitale fisso e della potenzialità produttiva delle imprese.

5. I REQUISITI DEL SISTEMA DELLE RILEVAZIONI INDUSTRIALI

Ma non è sufficiente che il sistema di rilevazioni statistiche sia adeguatamente articolato, perché vengano compiutamente corrisposti i bisogni degli utilizzatori: perché ciò possa avvenire è necessario che il sistema soddisfi alcuni fondamentali requisiti.

Un primo requisito del sistema è la *coerenza dell'informazione*, la quale assume una duplice dimensione e cioè: coerenza all'interno delle statistiche aventi la stessa periodicità e coerenza tra rilevazioni aventi periodicità diversa.

A questo proposito occorre riconoscere che a volte accade che gli utilizzatori dei dati restino disorientati dalla presenza di statistiche raccolte con difformità di definizioni, di concetti e di classificazioni.

Si rende perciò necessaria un'azione di coordinamento intesa ad assicurare la comparabilità delle diverse rilevazioni, la quale non può tradursi in una uniformità assoluta di tutte le indagini ma nel cercare di mantenere le differenze nei limiti imposti dalla diversa natura di rilevazioni. Così, ad esempio, non sarà possibile unificare l'unità di rilevazione perché non tutti i dati possono essere attinti presso la stessa fonte, ma pur tuttavia occorrerà che il problema venga studiato in modo da assicurare la confrontabilità delle diverse indagini.

Un secondo requisito è quello della *chiarezza dell'informazione* che può essere soddisfatto solo se vengono evitate duplicazioni di indagini. Anche per raggiungere questo traguardo si impone un'opera coordinatrice che presuppone un rigoroso inventario delle rilevazioni già esistenti al fine di eliminare ogni duplicato e ogni inutile ed assurda proliferazione delle richieste, che crea un dannoso clima di disimpegno presso le imprese, il quale a sua volta si riflette sulla qualità e sulla quantità delle informazioni che vengono messe a disposizione degli utilizzatori.

Un terzo requisito del sistema è quello della *tempestività dell'informazione*, la quale però dipende solamente in parte dalla possibilità dell'Organo rilevatore; infatti questo per accelerare i tempi entro i quali vengono rese disponibili le informazioni, può intervenire nell'affinamento dei metodi di indagine, nello snellimento dei modelli di rilevazione, nella più razionale utilizzazione dell'organizzazione interna, nell'impiego delle più avanzate tecniche di elaborazione e nella ricerca di mezzi di pubblicazione più idonei per portare il più rapidamente possibile a conoscenza del pubblico i risultati delle rilevazioni.

Ma la condizione essenziale affinché le informazioni possano essere rapidamente disponibili, è che le imprese forniscano dati attendibili ed entro i tempi prefissati per la restituzione dei questionari. Il problema della tempestività dell'informazione, si pone perciò essenzialmente al di fuori del campo operativo dell'Organo rilevatore, riguardando in gran parte la sensibilità statistica esistente all'interno delle aziende, e quindi la loro disponibilità a collaborare alla riuscita delle rilevazioni.

A questo proposito, sembra il caso di precisare che l'affermazione molto sovente richiamata, che le aziende sono al tempo stesso fornitrici ed utenti delle informazioni statistiche, è valida soltanto per le grandi imprese nelle quali sono presenti uffici idonei alla elaborazione dei risultati delle indagini statistiche ai fini della programmazione aziendale e delle decisioni da prendere.

La richiesta di dati trova perciò migliore accoglienza presso i grandi complessi industriali; anche qui tuttavia non mancano casi di resistenza

dovuti al fatto che nella stessa azienda le persone che debbono compilare i questionari sono in genere diverse da quelle che utilizzano i risultati dell'indagine: non è infrequente perciò il caso di imprese che da una parte accentuano le loro richieste di informazioni e manifestano magari le loro critiche al sistema statistico esistente e, dall'altra, non forniscono dati correttamente elaborati e con la tempestività richiesta.

Al di fuori della cerchia delle grandi aziende, l'indagine statistica incontra maggiori difficoltà, sia a causa della reticenza e della diffidenza nel fornire l'informazione, sia perché la compilazione dei modelli statistici non rappresenta un atto proficuo, ma si traduce in un appesantimento dei costi amministrativi; nelle imprese di più modeste dimensioni poi, le accennate difficoltà sono aggravate per la mancanza di personale sufficientemente preparato per fornire una corretta risposta anche alle più elementari richieste di dati.

Tutti questi elementi negativi costituiscono una notevole impasse, che si traduce non soltanto in ritardi intercorrenti tra il periodo cui si riferiscono i dati ed il momento della loro pubblicazione, ma anche in un notevole appesantimento del costo della produzione statistica che deve sopportare l'Organo rilevatore.

A questo proposito non sembra fuor di luogo citare alcuni dati significativi inerenti le indagini sul prodotto lordo eseguite dall'ISTAT sull'ultimo triennio: su circa 40.000 aziende interpellate annualmente, è stato necessario inviare un primo sollecito per la restituzione dei questionari a circa 29.000 imprese e cioè al 73% di quelle interessate all'indagine; il secondo sollecito è stato indirizzato a circa 13.000 aziende (pari al 33%), il terzo sollecito infine è stato inviato a circa 7.000 ditte e cioè al 18% del totale.

A ciò va aggiunta tutta la corrispondenza per chiarimenti su dati di dubbia attendibilità e per la ulteriore richiesta di dati dovuta ad una parziale compilazione dei questionari, che ha riguardato circa il 25% delle aziende interpellate.

Se tali sono le difficoltà che si presentano in una rilevazione giunta ormai al suo ventesimo anno di vita, si può ben immaginare quanto possa essere oneroso e lento l'avvio di una nuova rilevazione di una certa complessità.

6. IL PROGRAMMA DI ARMONIZZAZIONE DELLE RILEVAZIONI INDUSTRIALI

Esaminati gli scopi, la struttura ed i requisiti di un efficiente sistema di statistiche industriali, non resta che accennare ai lavori che vengono

portati avanti presso l'ISTAT per consentire una soddisfacente applicazione del sistema stesso.

Occorre dire a questo proposito che l'attuale articolazione delle statistiche industriali italiane risponde sostanzialmente allo schema esaminato in precedenza e che pertanto il programma in corso di studio riguarda, più che l'attuazione di nuove rilevazioni, il riordinamento e la razionalizzazione di quelle già esistenti, in modo cioè da migliorare il sistema attuale senza creare turbamenti che potrebbero annullare i risultati tanto faticosamente fin qui raggiunti.

Il punto di partenza di questo processo di riorganizzazione, sarà costituito dal nuovo schedario delle imprese e delle unità locali, registrato su nastri magnetici, e formato con le informazioni raccolte in occasione del prossimo Censimento Industriale e Commerciale.

Per quanto il suo campo di osservazione non potrà estendersi per esigenze pratiche a tutte le imprese esistenti, esso dovrà tuttavia essere sufficientemente ampio da costituire un valido supporto per qualsiasi rilevazione statistica avente per oggetto le imprese e le unità locali.

Lo schedario base, riferito alla situazione all'epoca del Censimento, verrà aggiornato di anno in anno dagli Uffici Regionali dell'ISTAT, i quali si avvarranno di tutte le fonti di informazione disponibili a livello provinciale e regionale.

Sembra appena il caso di far notare che la realizzazione di uno schedario unico, valido per tutte le rilevazioni statistiche, costituisce uno strumento essenziale per assicurare la coerenza delle informazioni: infatti, l'attribuzione a ciascuna impresa di un unico codice di identificazione, permetterà di classificare univocamente la stessa impresa per quanto attiene le varie caratteristiche riportate nello schedario (attività economica esercitata, localizzazione territoriale, dimensione, forma giuridica ecc.), in tutte le indagini che verranno eseguite.

Nel campo delle statistiche annuali, l'opera di coordinamento sarà diretta ad unificare il campo di osservazione delle rilevazioni sul prodotto lordo e sugli investimenti industriali e di quelle sulla produzione industriale, cercando nel contempo di riunire in un unico questionario i modelli delle varie rilevazioni destinati alle imprese formate da una sola unità locale.

Per le imprese plurilocalizzate, costituite cioè da varie unità locali, i modelli verranno invece mantenuti separati visto che i dati richiesti vanno riferiti ad unità di rilevazioni diverse e cioè: all'impresa, quelli sul prodotto lordo e gli investimenti, ed all'unità locale quelli sulla produzione industriale.

Un altro contributo alla coerenza del sistema potrà essere dato da una più perfetta armonizzazione delle definizioni adottate in rilevazioni aventi diversa periodicità, e, poiché le indagini annuali si collocano, per la loro natura, su una posizione preminente rispetto a tutte le altre, esse formeranno la base per il coordinamento di concetti impiegati in tutte le altre indagini. Le rilevazioni annuali, inoltre, costituiranno lo strumento di verifica dei risultati delle indagini mensili e quindi della validità dei metodi impiegati nella loro esecuzione.

Sempre in materia di statistiche annuali, l'ISTAT al fine di poter acquisire anche a livello regionale gli elementi necessari alla determinazione dei principali aggregati della contabilità economica, ha programmato l'esecuzione di un'indagine campionaria sulle imprese aventi fino a 20 addetti e cioè di quelle che non rientrano nell'attuale campo di osservazione della rilevazione del prodotto lordo. L'indagine in parola, verrà eseguita per intervista nel corso dell'anno 1972 con riferimento all'anno 1971, ed è allo studio un progetto per attuarla con periodicità annuale, sia pure su un campione di imprese più ristretto rispetto a quello previsto per l'anno 1971.

Nel campo delle statistiche a periodicità mensile occorrerà procedere all'esecuzione di una nuova indagine intesa ad accertare il fatturato, il carnet degli ordinativi ed il flusso di nuovi ordinativi secondo la provenienza (mercato nazionale ed estero) e ciò anche per soddisfare le richieste avanzate in materia dalle Comunità Economiche Europee.

Per quanto riguarda la rilevazione mensile della produzione e delle giacenze dei prodotti industriali, si cercherà da un lato di migliorare le informazioni necessarie alla costruzione di un indice del volume fisico delle giacenze e, dall'altro, di estendere il campo della rilevazione anche a settori industriali la cui produzione non può essere adeguatamente misurata in termini di quantità fisiche. Per questi settori ovviamente, verranno richiesti, secondo la pratica adottata anche in altri Paesi, dei dati inerenti indicatori indiretti della produzione eseguita (ore lavorate dagli operai, materie prime impiegate ecc.) in modo da poter allargare la base di osservazione dell'indice della produzione industriale.

Nel campo delle statistiche mensili, non sarà possibile procedere all'unificazione dei modelli delle varie indagini, perché essa verrebbe realizzata a scapito della tempestività dell'informazione, che come è noto, costituisce il requisito essenziale di queste statistiche; verrà tuttavia fatto ogni sforzo inteso a migliorare la confrontabilità dei dati provenienti dalle diverse rilevazioni cercando di rendere quanto più possibile omogeneo il loro campo di osservazione.

Ma l'opera di riordinamento, non deve essere soltanto intesa a dare un migliore assetto al sistema di rilevazione, ma anche a coordinare indagini fatte da Enti pubblici diversi in modo da sopprimere ogni duplicato e di alleggerire in conseguenza i compiti demandati alle imprese. A tale scopo è diretto il lavoro di una Commissione, formata presso l'ISTAT, della quale sono stati chiamati a far parte oltre che funzionari dell'Istituto e dei Ministeri interessati, anche i rappresentanti delle categorie industriali e delle aziende.

La creazione degli Uffici Regionali dell'Istituto darà inoltre la possibilità di avere più frequenti contatti con le aziende e quindi di svolgere una più proficua opera di persuasione.

A conclusione di questa schematica rassegna del programma futuro dell'ISTAT in tema di statistiche industriali, sembra il caso di sottolineare ancora una volta che il miglioramento delle informazioni non può essere raggiunto soltanto attraverso una serie di misure intese a facilitare il raggiungimento dello scopo da parte dell'Organo rilevatore, ma che esso dipende in gran parte dal senso di responsabilità e dalla comprensione dell'importanza del problema da parte del mondo delle imprese.

L'INFORMAZIONE STATISTICA E L'EVOLUZIONE DELLA SOCIETÀ

GIUSEPPE ALVARO

1. — Questo Convegno, dedicato all'esame dello stato e delle prospettive dell'informazione statistica, giunge, a nostro parere, in un momento molto delicato del processo di trasformazione della nostra società, in un momento cioè in cui ad alcune fondamentali trasformazioni istituzionali fanno eco tensioni di natura sociale, che riflettono una tendenza evolutiva, dai contorni ancora non ben definiti, della nostra società.

I mutamenti istituzionali trovano la più incisiva espressione nella partecipazione diretta delle Regioni alla gestione della cosa pubblica; le tensioni sociali, nella dialettica che esprime in termini nuovi, rispetto al passato, sia i rapporti tra i singoli cittadini, sia le relazioni tra la sfera pubblica e quella privata.

L'informazione statistica atta ad analizzare i mutamenti di tipo istituzionale rientra negli schemi e nei modelli finora utilizzati; quella necessaria per studiare le cause e gli effetti delle tensioni sociali richiede, invece, una componente e una immaginazione di natura sociologica, di cui allo stato attuale l'informazione statistica sembra essere priva, rischiando così di fornire una rappresentazione inadeguata della realtà.

Il modello o lo schema cui finora si è ispirata l'informazione statistica di natura economica è quello Keynesiano e, pertanto, i sistemi di contabilità nazionale che ne derivano richiedono rilevazioni statistiche che possono servire soltanto allo studio della dinamica economica ma non già a quello della dinamica sociale. Ed è sulla base di tale logica che alcuni concetti sono stati erroneamente portati fino alle estreme conseguenze, arrivando in qualche caso a scambiare il fine con il mezzo, come sembra di capire in ordine al tema del progresso tecnologico.

Non v'è dubbio alcuno che le scienze sociali abbiano registrato negli ultimi decenni notevoli progressi non solo in termini di analisi teorica, ma anche in termini di misurazione di molti fenomeni sociali: tuttavia permane un notevole distacco tra gli elementi quantitativi dispo-

nibili e i fenomeni da esplorare. Lo sforzo che si dovrà compiere nel prossimo futuro dovrebbe quindi essere quello di organizzare un sistema di informazione statistica che permetta una più approfondita conoscenza dei fenomeni sociali, i quali tendono ad assumere nel tempo una importanza preminente nella vita della collettività.

Per avere una idea della complessa problematica che dal punto di vista sociale si porrà nel prossimo futuro è sufficiente soffermare l'attenzione su un solo dato. Supponendo che nel prossimo trentennio la produttività del lavoro aumenti ad un tasso intorno al 3,5% annuo e che il reddito da lavoro dipendente per occupato del 1970, pari a 2,1 milioni, si incrementi allo stesso tasso, segue che nel 2000 tale reddito sarà, sempre a prezzi del 1970, pari a 6 milioni circa, pari cioè ad un valore intorno al triplo di quello attuale. Ciò significa che nel 2000 il potere di acquisto di un lavoratore sarà aumentato nella stessa misura; tenendo presente, inoltre, che questo incremento del potere di acquisto da parte dei lavoratori sarà accompagnato da una riduzione degli orari di lavoro e quindi da un aumento del tempo libero, è facile immaginare quali profondi mutamenti si potranno verificare nella nostra società post-industriale del prossimo futuro.

2. — Nell'ambito dei modelli finora utilizzati per la rilevazione dei dati di natura economica numerosi sono i problemi che, dal punto di vista concettuale, sembra non risultino sufficientemente approfonditi. Il primo e più importante investe il reddito nazionale, che il Giannone definisce l'aggregato principe del sistema dei conti economici.

La sua determinazione è basata, come è noto, su numerose convenzioni: non è il caso qui di procedere ad un esame minuzioso di esse. Ciò che importa rilevare in questa sede è che il reddito nazionale viene utilizzato in un duplice significato: come indicatore dello sforzo produttivo della collettività e quindi del costo della produzione finale e come indicatore del benessere della stessa collettività.

I due significati non coincidono, anzi, sotto certe condizioni, essi si escludono. Se adoperato nel primo significato, cioè come indicatore del costo della produzione finale, il reddito nazionale risponde alla logica stessa del modello cui si ispira il sistema dei conti economici nazionali: quello dello sviluppo economico. Ed è in questo senso che il reddito nazionale fornisce una misura dei costi primari sopportati nel processo produttivo. Ed è in questo senso che il confronto nel tempo del reddito nazionale permette di misurare il ritmo dello sviluppo economico di una collettività.

D'altra parte, l'aumento del benessere economico che deriva dal maggiore impiego di beni e servizi finali, reso possibile dallo sviluppo del reddito, si può accompagnare e spesso si accompagna ad una crescente perdita di altri beni e servizi, di cui occorre tener conto nella valutazione dell'aggregato che si intende utilizzare come indicatore del benessere generale di una collettività.

Basti pensare che l'intenso sviluppo industriale di questi ultimi venti anni ha reso possibile una disponibilità rilevante di nuovi prodotti e servizi finali e che, nel contempo, tale sviluppo ha reso economico un bene che in tutti i testi di economia era ed è considerato bene necessario, ma non economico: l'aria.

L'inquinamento dell'ambiente, dunque, rappresenta un costo nel processo di sviluppo verificatosi in questi anni. Quando si procederà al disinquinamento dell'ambiente, dovranno essere impiegati fattori produttivi, e tale impiego, stante le attuali convenzioni, contribuirà allo aumento del reddito nazionale.

E' evidente, però, che l'aumento del reddito dovuto all'uso di fattori produttivi per ripristinare le condizioni iniziali di ambiente, come nell'esempio che si sta esaminando, non può essere considerato indicativo di un aumento del benessere della collettività. Di qui la necessità di affrontare nel futuro in termini « duali » il problema dello sviluppo economico, di affrontare, cioè, il problema dello sviluppo cercando di quantificare i costi connessi allo sviluppo stesso.

Occorre in altri termini che l'informazione statistica sia in grado nel futuro di quantificare non solo i benefici derivanti da una determinata scelta di politica economica, ma anche i costi sociali che da essa possono derivare. Restando nell'ambito dei problemi economici, i primi oggi sono quantificabili in termini di occupazione, di produttività, di beni e servizi disponibili per la collettività; i secondi, in verità, sono, almeno allo stato attuale, di più difficile determinazione. Forse, perché accanto allo statistico si rende necessaria la presenza di tecnici od « esperti di campo » che permettano di analizzare i costi connessi a tali benefici.

La individuazione dei problemi duali connessi allo sviluppo economico si presenta, almeno allo stato attuale, molto complessa: rispetto a chi e a che cosa occorre impostare in termini duali lo sviluppo economico? Mancando un modello di riferimento ben definito sul piano concettuale, la impostazione del problema presenta numerosi gradi di libertà e quindi la risposta non può essere univoca. D'altra parte, i problemi duali, cioè l'analisi dei costi che la società è chiamata ad affrontare come contropartita dello sviluppo economico e in particolare di

quello industriale, hanno assunto un peso tale che non possono essere trascurati o addirittura ignorati nel futuro, come chiaramente appare dall'esempio sopra ricordato dell'inquinamento dell'ambiente, nonché da altri esempi, come le tensioni sociali determinate dalla progressiva sostituzione del lavoro qualificato con il lavoro parcellizzato, che richiede, come è noto, pochi, automatici movimenti in tempi prefissati; i costi sociali derivanti dal progressivo inurbamento, ecc.

In attesa che sul piano concettuale venga definito un modello di riferimento in cui trovi adeguata sistemazione la problematica sociale dello sviluppo economico, l'informazione statistica potrebbe muovere dalla problematica sociale che emerge, in sede di elaborazione del programma economico nazionale, dallo schema di sviluppo, così come è immaginato e voluto dalle forze sociali del Paese.

3. — La trasformazione della società verificatasi in questi ultimi venti anni richiede, accanto a nuove indagini statistiche, anche nuove classificazioni dei dati primari disponibili per dare una risposta ad alcuni problemi di tipo tradizionale. Uno di questi riguarda, per esempio, l'analisi degli squilibri settoriali e territoriali, la cui eliminazione, come è noto, costituisce uno dei fondamentali obiettivi del programma economico nazionale.

Supponendo di dividere il sistema economico in due settori: agricolo ed extra-agricolo, che cosa è da intendere e come si può misurare il divario tra questi due settori?

Fino ad oggi, in mancanza di informazioni più circostanziate, si è ritenuto di accettare come indicatore sufficientemente rappresentativo del divario di tali settori il rapporto tra il valore aggiunto pro-capite del settore agricolo e quello del settore extra-agricolo.

Tale rapporto misura il divario delle produttività generiche dei due settori; ma è evidente che esso non fornisce una misura del divario dei redditi unitari degli addetti nei due settori e tanto meno dei redditi unitari delle persone « appartenenti » ai due settori.

Per determinare il divario dei redditi unitari degli addetti nei due settori occorre procedere al calcolo del « reddito disponibile settoriale »; la determinazione di tale aggregato richiede la valutazione dei trasferimenti operati dalla Pubblica Amministrazione in sede di redistribuzione.

Per stimare, inoltre, il divario dei redditi unitari delle persone « appartenenti » ai due settori, occorre calcolare oltre al numero delle

persone che traggono dal settore direttamente i mezzi di sussistenza anche quello delle persone a loro carico.

Fino a qualche decennio addietro, le persone componenti una famiglia potevano, con non significativi margini di errore, ritenersi appartenenti al settore economico nel quale era classificato lo stesso capofamiglia. Oggi tale assunzione non può essere più ammessa: non di rado capita, infatti, rilevare che le persone in età lavorativa di una stessa famiglia esplicano la propria attività in settori economici differenti. Di conseguenza, per una valutazione del numero delle persone appartenenti a ciascun settore di attività economica occorre opportunamente riclassificare i dati dei censimenti demografici e successivamente aggiornare tale valutazione sulla base di indagini campionarie.

Procedendo, infine, ad un ulteriore approfondimento concettuale dei dati fin qui utilizzati, è immediato rilevare che il rapporto dei redditi unitari del settore agricolo ed extra-agricolo assume un più preciso significato economico se i redditi unitari dei due settori sono espressi in termini di effettivo potere di acquisto.

L'introduzione di indici di prezzo differenziati per i due settori trova la sua giustificazione nella circostanza che l'impiego di un analogo paniere di provvista ha un diverso costo per i due gruppi di persone.

E' appena il caso di ricordare, infine, che se l'analisi dei divari dei redditi unitari viene spinta anche a livello territoriale, altri e più complessi problemi di natura concettuale ed operativa occorre affrontare per la definizione e valutazione delle variabili economiche sopra considerate.

4. — In questo intervento si è appena accennato ad alcuni problemi che riteniamo dovranno essere oggetto di una più attenta analisi nel prossimo futuro. Pertanto, in questa sede non poteva essere esaurito l'elenco dei problemi, né tanto meno il loro approfondimento sul piano concettuale e metodologico.

Ciò che premeva mettere in evidenza è che nei prossimi anni i problemi che la classe dirigente, privata e pubblica, sarà chiamata ad affrontare, saranno, come ricorda Daniell Bell, più numerosi che in qualunque altra epoca storica. E tali problemi saranno verosimilmente alimentati da una crescente conflittualità, che possiamo ricondurre sinteticamente all'aumento del divario fra livello di produzione e livello minimo di sopravvivenza. Questo aumento amplierà la molteplicità dei

fini da raggiungere e conseguentemente il ventaglio delle possibili alternative per il loro conseguimento.

Compito dell'informazione statistica è di cogliere con tempestività i mutamenti sociali che si vanno verificando nella nostra società e di mettere in luce le interdipendenze fra i vari fenomeni economici e sociali. Ciò al fine di permettere soprattutto alla classe dirigente di affrontare i problemi che via via si presenteranno in maniera un po' meno episodica di quanto non avvenga nel presente, periodo in cui, come afferma Proust, « ogni individuo può trovare la chiarezza soltanto in idee egualmente confuse ».

INFORMAZIONE STATISTICA E PROGRAMMAZIONE AZIENDALE

MARIO ARCELLI - CARLO MACCHERONI - LORENZO PECCATI
ROSANGELA ROZZATI

Tra i compiti istituzionali del PRALT (Ente di studio sulla « Programmazione a lungo termine nelle aziende ») rientra in primo luogo il problema della valutazione dei metodi di previsione e di programmazione più adottati nelle imprese e, naturalmente, lo studio delle fonti statistiche necessarie.

Ciò significa tenere costantemente aggiornate le aziende sia attorno ai metodi che in tema di previsione e di programmazione si vanno via via attuando a livello aziendale, sia attorno ai metodi proposti e suggeriti dai teorici, al fine di seguire l'evoluzione del pensiero e delle tecniche da un lato, e di valutarne l'applicabilità alle aziende dall'altro. Questo compito comporta una documentazione approfondita su quello che fanno le aziende in materia di previsione e programmazione, avendo riguardo non solo alle aziende nazionali, ma considerando anche le esperienze straniere.

Si collega a tale studio una attività di indagine sistematica delle variabili di maggiore importanza che influenzano le previsioni nei vari settori, mediante la raccolta e l'elaborazione dei dati che ne descrivono il comportamento storico per periodi più o meno prolungati. Si tratta sia di dati generali, che possono riguardare tutti i settori economici, che di dati particolari di un solo settore e servono come base per l'attività previsiva.

Ci si può domandare perché le aziende non sempre ricerchino individualmente tale documentazione.

E' ben difficile per le singole aziende ottenere un buon grado di informazione in questo campo e per diversi motivi. Vi sono troppi enti che si occupano di previsioni e ne consegue che i loro studi a volte si completano, a volte si sovrappongono per i diversi traguardi previsivi; molto spesso le serie di dati sono incomplete, la loro valutazione è talvolta carente, ma soprattutto il costo di una ricerca sistematica di

queste informazioni risulta insostenibile per un'azienda di medie dimensioni. Da questa serie di difficoltà è nata l'idea di costituire un ente che fornisse alle aziende associate le informazioni necessarie per formulare previsioni a breve, medio e lungo termine.

Ad ogni azienda, che voglia predisporre il proprio programma di produzione e di espansione, importa in primo luogo conoscere l'andamento sia consuntivo che previsivo di alcune variabili che pur indirettamente entrano nel loro calcolo economico, in quanto forniscono la cornice entro la quale collocare la programmazione aziendale.

PLANNING E PREVISIONE

Il problema del « planning » è infatti di analizzare le interrelazioni fra impresa ed ambiente, interrelazioni che vengono approfondite in modo dinamico, a causa dei continui mutamenti che si pongono in essere nelle attese e nei comportamenti dei vari protagonisti della vita economica (le imprese concorrenti, i consumatori, gli enti istituzionali, ecc.), e in modo attivo, in quanto l'impresa sa di dover e di poter esprimere una propria volontà che può inserirla come protagonista in grado di influenzare in modo autonomo l'ambiente stesso (1). La programmazione è quindi un approccio sistematico dell'impresa per effettuare scelte su problemi di importanza fondamentale e decisiva per il suo sviluppo che permette di valutare le conseguenze future di decisioni attuali, e di anticipare anche le aree in cui, in futuro, occorrerà prendere decisioni tempestive.

Il concetto di planning è dunque più ampio di quello di previsione e se ne differenzia introducendo una componente volontaristica destinata a svolgere un ruolo attivo nella prospettiva che la previsione si sforza di anticipare; d'altro canto con il planning l'impresa non intende prefissare decisioni che potranno essere prese solo in futuro, ma mira più realisticamente ad informare il proprio comportamento attuale alle circostanze che caratterizzeranno l'ambiente futuro che essa contribuirà almeno in parte a definire con le proprie scelte attuali. Il problema previsivo è quindi una premessa al ragionamento economico che ispira la programmazione aziendale, influenzandone, ovviamente, i risultati.

(1) Com'è noto, sono attualmente in fase di elaborazione schemi interpretativi di tipo cibernetico, relativi ai collegamenti tra impresa ed ambiente.

Quanto più il panorama previsivo si estende all'intero sistema economico, tanto più la previsione può costituire l'elemento di riferimento della programmazione aziendale, anche se dettagli e prospettive sotto cui la previsione inquadra la società si differenziano sostanzialmente a seconda dell'arco temporale considerato dalla previsione. Attualmente le cosiddette previsioni a « medio termine » investono, utilizzando metodologie ormai codificate, prevalentemente i grandi aggregati del sistema economico: popolazione, forze di lavoro, redditi, consumi, investimenti e stock di capitale, mentre per quelle a lungo e lunghissimo termine l'analisi economica e demografica si accompagna allo studio degli aspetti sociologici, psicologici, istituzionali e tecnologici, in quanto le possibili evoluzioni del sistema economico si collocheranno nel più vasto panorama umano che le ha determinate. Sotto quest'ottica diviene rilevante la considerazione delle strutture sociali e della loro evoluzione in quanto non è possibile supporre che nel lungo periodo non si verifichino mutamenti nei fattori socio-psicologici.

Ne segue che i due tipi di previsione richiedono una diversa documentazione statistica di base e configurano quindi problemi di informazione differenti.

I metodi previsivi a medio termine

La metodologia impiegata per le previsioni a medio termine può essere così sintetizzata:

- a) utilizzazione di informazioni ottenute mediante inchieste;
- b) metodi d'estrapolazione;
- c) applicazione di modelli.

L'utilizzazione di informazioni ottenute mediante inchieste è metodologia largamente impiegata per le previsioni a breve termine; tuttavia, se la si riguarda come inventario sistematico di tutte le informazioni tecniche ed economiche disponibili in un determinato campo, quali i programmi delle spese pubbliche, i piani di investimento delle grandi imprese pubbliche e private, le prospettive di produzione e di evoluzione tecnica di alcuni rami d'attività economica, essa può fornire la base per previsioni disaggregate a medio termine in quanto chiarisce determinati atteggiamenti che, se semplicemente osservati, possono far sorgere dubbi circa la loro persistenza nel tempo o il loro processo d'evoluzione.

La possibilità di utilizzare queste fonti è però condizionata in primo luogo dal sistema di informazione da cui esse stesse traggono origine. Ogni progetto non può presentarsi come un insieme coerente di obiettivi, di mezzi, di ipotesi, se non trae origine da un sistema di informazioni appositamente predisposto, e se tutti coloro che elaborano informazioni non trovano in un unico ente la sola base comune delle loro informazioni.

Una seconda categoria di metodi di previsione è quella che raccoglie le varie tecniche estrapolative; quelle tecniche cioè che, sulla base di interpolazioni effettuate su serie storiche, proiettano nel futuro le valutazioni circa il grado di persistenza di tendenze registrate empiricamente. Questi modelli quindi vincolano, mediante funzioni matematiche, la grandezza da prevedere al tempo, che tuttavia non può essere considerato come variabile esplicativa, e conseguentemente non esplicano quell'interdipendenza che lega le variabili di ogni sistema economico.

L'applicazione di queste tecniche richiede la disponibilità di serie storiche non solo omogenee, ma anche relativamente lunghe, per poter individuare le alterazioni provocate da fattori congiunturali, stagionali ed accidentali e scegliere quindi un adeguato periodo di riferimento per l'estrapolazione; la possibilità poi di poter disporre di serie storiche disaggregate e conseguentemente di poter conoscere meglio il passato introduce un ulteriore elemento di affidabilità per questo tipo di previsione il cui accoglimento o meno discende dalla maggiore o minore verosimiglianza delle ipotesi di chi le propone. Non si può però tacere che i continui mutamenti della realtà economica tendono a rendere meno significativi i confronti col passato meno recente. Si rileva quindi una contraddizione oggettiva che è indipendente dal sistema di informazione.

Dal punto di vista metodologico il modello econometrico viene generalmente considerato il procedimento « ideale » di previsione, in quanto può mettere in evidenza quelle interdipendenze che condizionano le relazioni fra variabili; il modello econometrico fornisce dunque il quadro di una sintesi e non permette l'analisi di variabili esplicative senza che queste vengano ricollegate all'intreccio di interdipendenze in cui esse si collocano. L'elaborazione di un modello presenta una problematica diversa a seconda che sia stato approntato per previsioni globali o particolareggiate. Entrambe forniscono elementi di valutazione per l'impresa. Nel primo caso però la previsione riguarda generalmente il prodotto nazionale lordo e le principali componenti della domanda

finale e discende da un numero ridotto di equazioni; la documentazione statistica necessaria verte su aggregati diversi che sono sostanzialmente le forze di lavoro e le serie storiche del bilancio economico nazionale.

Questi modelli semplificati tuttavia non possono configurare eventuali contraddizioni o squilibri nelle prospettive di sviluppo settoriale e territoriale di un determinato sistema economico, a meno di considerare la previsione globale ottenuta come un quadro preliminare per ulteriori disaggregazioni settoriali e territoriali o, alternativamente, sostituire a questa successione di modelli, un unico modello completo, articolato su numerose equazioni simultanee.

La possibilità di verificare modelli di questo tipo è però strettamente vincolata alla disponibilità di informazioni statistiche estremamente dettagliate, che discendano da rilevazioni codificate da una lunga esperienza; la sperimentazione di questi modelli ha quindi costretto, non infrequentemente, gli operatori delle previsioni a procedere a stime, desumendo la documentazione necessaria da una miriade di fonti statistiche e d'informazione più o meno ufficiali, non sempre immediatamente confrontabili fra loro e introducendo ipotesi arbitrarie e non strettamente aderenti alla realtà con conseguenti ampi margini di incertezza nella valutazione dei parametri (1). Allo stato attuale il sistema di informazione economico è in Italia, come nella maggior parte dei Paesi, lacunoso; i futuri sviluppi, tuttavia, quali i conti economici regionali, più dettagliate informazioni settoriali, lo sviluppo della contabilità ai flussi di fondi, potranno fornire una base più solida alla contabilità nazionale, a condizione tuttavia che avvengano nell'ambito di una programmazione ben definita, in quanto ogni progresso reale dell'informazione implica la realizzazione di rilevazioni statistiche la cui concezione, esecuzione ed utilizzazione richiedono, sovente, alcuni anni.

Il quadro di riferimento fornito dai modelli econometrici o comunque dalle previsioni globali acquisirà così maggiore credibilità pur nella consapevolezza dei limiti sottolineati da Morgenstern (*The accuracy of economic observations*, Princeton University Press, 1963) circa l'attendibilità delle elaborazioni statistiche.

In sintesi, le principali fonti di errore nelle statistiche del reddito nazionale, si identificherebbero: a) in inadeguate rilevazioni di base;

(1) Naturalmente non ci soffermiamo in questa sede sulla difficoltà dei procedimenti di stima dei parametri e sulla incapacità di un modello econometrico, sia pur composto di numerose equazioni, di riflettere adeguatamente la dinamica di un sistema economico.

b) nell'adattamento dei dati a concetti difformi; c) nell'uso di interpolazioni ed imputazioni per colmare le lacune.

Afferma Morgenstern che il margine d'errore dovuto a tali inconvenienti sarebbe attualmente misurabile in scarti dell'ordine del 10-20 per cento e sotto questo aspetto la situazione americana e dei paesi più avanzati non presenterebbe sostanziali vantaggi rispetto alle nostre rilevazioni.

Il miglioramento del quadro di riferimento costituito dalla contabilità nazionale, che è tenacemente perseguito dall'ISTAT anche attraverso la revisione delle serie storiche, si presenta oggi come uno degli obiettivi centrali dell'informazione statistica. Ciò anche nella prospettiva della singola impresa che integra tale « background » con lo studio specifico dei mercati in cui essa opera.

Ricordiamo che le numerose tecniche di « marketing » oggi impiegate, utilizzando dati non strettamente ufficiali, ma frequentemente reperiti direttamente o tramite istituti specializzati, consentono di avanzare previsioni la cui attendibilità per il processo decisionale, trova sostegno nell'informazione di base fornita dal massimo istituto statistico.

I metodi di previsione a lungo e lunghissimo termine

La previsione a lungo e lunghissimo termine, i cosiddetti futuribili, è volta a determinare gli orientamenti della scienza e della tecnologia e gli effetti che ne deriveranno per la struttura sociale; in questa sperimentazione del possibile ci si trova di fronte ad una assenza pressoché completa di metodologia, soprattutto se intesa in senso tradizionale, e la matrice della previsione a lungo termine rimane sostanzialmente l'intuizione. Infatti le varie tecniche previsive proposte quali ad esempio lo « Scenario writing », il metodo « Delphi », il metodo « Morphologie », ed il « Relevance tree », mirano ad ottenere nel modo più sistematico possibile valutazioni intuitive da esperti, ponendo in essere tutto un insieme di accorgimenti che assicurino valutazioni autonome degli interpellati. Questo tipo di previsione non è condizionato, come i precedenti, dall'esistenza di particolari serie storiche, in quanto le leggi economiche presentano una validità limitata nel tempo e sono funzioni di un quadro più generale in continuo divenire, ma richiede, in relazione agli obiettivi che persegue, anche un tipo di informazione, quale quella tecnologica e socio-economica, oggi quasi assente. A questo proposito le statistiche della produzione potrebbero essere, se adeguata-

mente sviluppate, le prime fonti dell'informazione tecnologica, descrivendo dettagliatamente, per classi omogenee di attività economica, i prodotti usciti nelle varie fasi di trasformazione, i macchinari utilizzati, le qualifiche del personale occupato, e l'organizzazione della produzione. Nel campo socio-economico l'informazione statistica dovrebbe invece cominciare a descrivere il comportamento di gruppi e classi sociali in modo da poterne cogliere l'evoluzione, intervenendo così finalmente in una sfera d'azione che finora è stata monopolio delle fonti private di informazione.

E' questo un campo relativamente nuovo per gli istituti centrali di statistica, ma già fonte di ampia diatriba tra statistici e studiosi di scienze sociali (in particolare sociologi e politologi).

In un recente saggio metodologico Giovanni Sartori (1) lamenta lo stato insoddisfacente della statistica sociale a paragone della statistica economica, rilevando l'impossibilità di comparare le statistiche sociali dei singoli paesi a causa di una mancata standardizzazione nei criteri di rilevazione e classificazione. Pur non minimizzando il compito e le responsabilità degli utenti dei dati che spesso non precisano in modo pertinente la domanda, si può affermare che lo sviluppo delle previsioni a lungo termine sembra richiedere il massimo sforzo organizzativo e di intrapresa nella rilevazione dei fenomeni sociali e socio-economici agli istituti centrali di statistica. Con una frase un po' ad effetto, potremmo dire che l'informazione a supporto del futuribile rappresenta la nuova frontiera dello statistico.

Previsioni a breve termine

Abbiamo finora esaminato le necessità di informazioni statistiche per le previsioni che consentono di formulare i programmi aziendali.

La scelta dei tempi di attuazione dei programmi è però condizionata dalle vicende congiunturali. Non si possono quindi trascurare le previsioni a breve termine.

Per l'impresa appare essenziale la conoscenza del ciclo del sistema economico nel complesso, legato alle vicende della domanda e dell'offerta globale e alla situazione del mercato monetario e finanziario, che costituiscono l'ambiente in cui l'attività di impresa si esplica.

(1) G. SARTORI, *La politica comparata: premesse e problemi*, Rivista italiana di scienze politiche, 1971, n. 1, pp. 33, 34 e seguenti.

Ricordiamo due tipi di informazione circa la situazione e le attese di carattere congiunturale:

- indagini dirette presso un campione di imprese per trarne indicazioni soprattutto di carattere qualitativo sull'andamento della produzione, delle scorte e di altri caratteri della gestione aziendale particolarmente rilevanti a questi fini;
- serie storiche tanto riguardanti il sistema economico nel complesso quanto disaggregate settorialmente (cosicché possa rivelarsi l'andamento degli eventuali settori pilota) che consentano una diagnosi congiunturale tempestiva e magari qualche previsione al riguardo.

Il primo tipo di informazioni è generalmente fornito da istituti specializzati (le inchieste CEE - ISCO - Mondo Economico, costituiscono per il nostro Paese un valido esempio), mentre delle serie storiche opportunamente disaggregate da impiegarsi per studi di carattere congiunturale il naturale fornitore è l'ISTAT.

Esaminiamo le serie storiche di impiego più corrente per diagnosi e previsioni congiunturali, soffermandoci sul problema della loro pubblicazione tempestiva, che è condizione necessaria per l'espletamento di un'efficace politica anticongiunturale da parte dei pubblici poteri e per la possibilità di rapido adeguamento delle imprese alle fasi del ciclo in corso.

Il processo di attuazione di ogni diagnosi congiunturale che risponda alle moderne esigenze a questo riguardo è generalmente scindibile in due fasi:

- esame delle serie storiche (mensili o trimestrali) concernenti: produzione, scambi, distribuzione del reddito, consumi e investimenti;
- proiezione nel breve periodo, tramite modelli che formalizzano stabili relazioni osservate tra le grandezze in discorso, delle principali grandezze accolte in contabilità nazionale.

Le serie storiche analizzate a scopo di diagnosi congiunturale si possono raggruppare come segue:

- serie concernenti la formazione del reddito nazionale;
- serie concernenti la distribuzione dello stesso;

- serie concernenti il suo impiego;
- serie concernenti le tensioni esistenti fra domanda e offerta del reddito nazionale stesso.

Più che soffermarci su un elenco delle singole serie utilizzate correntemente, intendiamo sottolineare la necessità di tempestiva pubblicazione delle serie dalle quali è riconoscibile il punto di svolta dell'onda ciclica solo dopo l'osservazione di 3-5 valori mensili della serie successiva a quello di svolta. Soltanto contenendo entro strettissimi confini il ritardo della pubblicazione delle serie è possibile garantire agli utilizzatori la possibilità di diagnosticare tempestivamente la congiuntura in corso ed alla stessa adeguare eventualmente certe decisioni.

Piuttosto di esaminare in dettaglio il problema delle proiezioni a breve degli aggregati di contabilità nazionale è forse più utile ricordare che l'esperienza di studi di carattere congiunturale relativamente al nostro Paese, indica alcune serie storiche (tipicamente quelle concernenti la produzione di beni di consumo immediati, le produzioni delle industrie tessili, pelli, cuoio e calzature; alimentari e bevande; gli ordinativi e le consegne di prodotti siderurgici) come serie anticipatrici (in misura maggiore o minore) delle oscillazioni percepibili in altre serie e determinanti l'onda ciclica. E' utile anche qui sottolineare l'estrema importanza di una pronta messa a disposizione di queste informazioni, il cui impiego può decisamente abbreviare i tempi di reazione degli operatori economici interessati rispetto alle varie fasi del ciclo economico.

CONCLUSIONI

Per la predisposizione delle previsioni aziendali a breve, medio e lungo termine sono necessarie quindi numerose informazioni statistiche.

Negli ultimi anni, per opera dell'ISTAT, si è registrata una crescente disponibilità di dati riguardanti soprattutto i vari aggregati dei conti economici nazionali e territoriali; tuttavia riteniamo che si possa fare ancora molto per rendere reperibili i dati statistici necessari sia alle esigenze dei modelli aziendali utilizzabili ai fini della programmazione di lungo periodo sia per superare le fasi depressive del ciclo economico. A questo proposito l'organizzazione della rilevazione e della classificazione dei dati trova nella rivoluzione elettronica la svolta tec-

nologica che può rinnovare radicalmente la diffusione dell'informazione statistica. Già se ne colgono i primi risultati nella maggior tempestività con cui si rendono disponibili le statistiche relative al commercio con l'estero e quelle relative al movimento anagrafico della popolazione.

Utilizzare l'elaboratore elettronico non deve tuttavia significare essere sopraffatti da fiumane di dati incontrollabili e raccolti indiscriminatamente. Il compito dell'ISTAT sarà più adeguato ai tempi se fornirà tempestivamente una guida ed un criterio di valutazione sicuro all'interpretazione di una massa sempre maggiore di informazioni statistiche.

A breve termine ci sembra tuttavia necessario concentrare l'attenzione sulla mobilità territoriale della popolazione, sui criteri che identificano il livello di urbanizzazione delle comunità sociali, sui conti economici regionali e sull'integrazione della contabilità nazionale con la contabilità ai flussi di fondi. Esistono poi problemi di disaggregazione settoriale e territoriale su cui ci siamo soffermati precedentemente.

La stretta collaborazione tra ISTAT ed Aziende, sia nella fase di impostazione dei modelli di rilevazione, sia nella fase di raccolta e rielaborazione dei dati è tuttavia condizione imprescindibile del miglioramento qualitativo dell'informazione statistica. Tra gli obiettivi del PRALT assume appunto rilievo la funzione di collegamento tra le imprese ed il nostro massimo organo di rilevazione statistica.

CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO IN ALCUNI PAESI

MARIO CECCOTTI

PREMESSA

In tutti i Paesi più progrediti esiste una legislazione statistica più o meno estesa, che generalmente si concreta in un atto legislativo fondamentale, diretto alla costituzione di un organo specificamente incaricato della produzione statistica di interesse generale, ed in una serie di disposizioni (leggi e decreti) che integrano o modificano il predetto atto legislativo fondamentale, oppure indicano censimenti generali o altre rilevazioni statistiche speciali.

In qualche Paese esiste anche un regolamento apposito di esecuzione della legge fondamentale, al quale avrebbe dovuto corrispondere in Italia quello previsto dall'art. 23 del decreto-legge 27 maggio 1929, numero 1285, che però non è mai stato emanato.

In numerosi Paesi esistono varie altre disposizioni legislative che regolano la esecuzione di speciali indagini o la introduzione di nuove indagini. Talvolta tali disposizioni si rendono necessarie in base ad un principio contenuto nella legge fondamentale, come avviene in Italia per la disposizione in forza della quale le indagini che comportino obblighi di denunce da parte dei privati devono essere disposte con decreto emanato dal Presidente della Repubblica.

La legislazione statistica nei vari Paesi, pur nella diversità del proprio articolarsi in relazione all'ordinamento statale peculiare di ciascuno di essi, presenta punti di convergenza corrispondenti ad alcune esigenze cui la legislazione stessa deve irrinunciabilmente soddisfare pena il venir meno di ogni possibilità di assicurare la produzione statistica indispensabile per il positivo sviluppo della società.

Tali punti di convergenza riguardano: la idonea collocazione dell'organo preposto alla produzione statistica nell'ordinamento statale di ciascun Paese; la funzione di coordinamento preordinata allo scopo di garantire la buona qualità della documentazione statistica e la economicità del suo costo; la responsabilità in materia di pubblicazione di dati statistici; l'obbligo delle persone fisiche e giuridiche di fornire i dati ad esse richiesti per fini statistici; il più scrupoloso segreto di ufficio sui dati raccolti; i necessari rapporti con le Amministrazioni estere e le Organizzazioni internazionali.

Allo scopo di consentire l'approfondimento di come i diversi Paesi sono pervenuti a stabilire una normativa per la pratica attuazione dei principi sopra enunciati, l'Istituto Centrale di Statistica ha provveduto a raccogliere le fonti legislative che li riguardano, facendone richiesta direttamente alla persona preposta a ciascun Ufficio centrale di statistica (Presidente, Direttore Generale, ecc.), la quale nella generalità dei casi ha prontamente aderito, convenendo implicitamente sulla utilità del confronto che era stato indicato come scopo della richiesta. Il materiale raccolto, che nelle parti più significative è stato testualmente riportato in apposito fascicolo acquisito agli atti del presente Convegno, ha consentito alcune interessanti deduzioni che brevemente si riportano qui di seguito.

1. COLLOCAZIONE DELL'ORGANO PREPOSTO ALLA PRODUZIONE STATISTICA NELL'ORDINAMENTO STATALE

Un carattere che generalmente accomuna gli uffici statistici dei vari Paesi è la denominazione. Sono infatti denominati « Istituti centrali di statistica », oppure « Istituti nazionali di statistica », oppure « Uffici centrali di statistica ».

Benché, ovviamente, tale carattere sia meramente formale, esso è sintomatico della naturale tendenza a concepire in forma centralizzata un servizio avente natura eminentemente tecnica e interessato a tutte le manifestazioni della vita collettiva nei suoi aspetti demografici, sociali ed economici, allo scopo di effettuarne delle sintesi rappresentative che non sottostanno ad alcun criterio di settorialità come necessariamente avviene nelle altre branche dell'organizzazione statale.

Non sarà ad ogni modo del tutto inutile rilevare che sono definiti Istituti o Uffici « centrali » gli organi statali della statistica di sei dei quattordici Paesi considerati (Polonia, Lussemburgo, Austria, Svezia,

Olanda, Ungheria) mentre quelli di tre Paesi sono definiti « nazionali » (Francia, Belgio, Grecia) e di tre altri « federali » (Jugoslavia, Repubblica Federale Tedesca, Svizzera). Insolita e non priva di significato è la denominazione conferita all'organo statale della statistica canadese: « Statistique Canada ».

A prescindere però dalle analogie formali, un utile raffronto fra i vari uffici statistici nazionali può essere fatto sia dal punto di vista dell'autonomia amministrativa della quale essi dispongono (o non dispongono) in misura più o meno ampia, sia con riferimento all'organo dell'amministrazione statale che esercita poteri di vigilanza, controllo o tutela sugli uffici medesimi.

Ovviamente un discorso approfondito sul grado di autonomia di ciascun ufficio non solamente richiederebbe un impegno ben diverso dal carattere della presente nota, ma presupporrebbe altresì una rigorosa documentazione della quale non si dispone. Con riferimento all'ampiezza dell'autonomia conferita all'Istituto di statistica italiano sembra potersi affermare che essa è di grado intermedio, ove si consideri che in alcuni Paesi è assicurata la più ampia autonomia amministrativa e che in altri ogni autonomia viene ovviamente a mancare quando gli uffici di statistica costituiscono semplicemente direzioni generali nell'ambito dei Ministeri. Sembra interessante rilevare la definizione conferita all'Ufficio federale della Repubblica Federale Tedesca: « Autorità federale superiore autonoma ».

Con riferimento al secondo punto di vista di cui sopra si è fatto cenno, ossia considerando l'autorità statale a cui gli Uffici dei Paesi considerati fanno capo, si deve rilevare che tutti gli uffici stessi hanno collegamenti di varia natura con organi governativi (tranne quello svedese che è esso stesso un organo dell'Amministrazione diretta dello Stato); né potrebbe essere altrimenti in quanto l'attività statistica è una funzione tipicamente governativa, onde non appare ipotizzabile una collocazione completamente avulsa dall'esecutivo.

In particolare gli uffici in esame si possono distinguere in due categorie, quelli che con rapporti variamente caratterizzati a seconda del particolare ordinamento statale fanno capo al Presidente o alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (Polonia, Jugoslavia, Austria, Ungheria) e quelli che con legami analoghi fanno capo a organi dell'Amministrazione statale aventi specifiche attribuzioni, come il Ministero degli Affari economici (Francia, Belgio, Olanda, Lussemburgo) o il Ministero dell'Interno (Repubblica Federale Tedesca, Svizzera) o il Ministero della Coordinazione (Grecia) o il Bureau of the Budget (U.S.A.).

2. FUNZIONE DI COORDINAMENTO

Quando si sia data per utile, anzi per necessaria, la esistenza di un organo centralizzato preposto all'attività statistica di un Paese, si può ancora discutere di quali e quanti compiti operativi lo stesso debba essere incaricato, cioè se debba provvedere a tutta la documentazione statistica di interesse generale o se, ad esempio, debba occuparsi soltanto delle rilevazioni statistiche che non abbiano per oggetto le materie che, ai fini amministrativi, rientrano nella competenza dei singoli Ministeri.

Ciò che invece sembra chiaramente non poter formare oggetto di discussione è il principio che al detto organo debba essere attribuita la funzione di coordinamento per tutte le rilevazioni che interessano i pubblici poteri. Sembra anzi che la funzione di coordinamento sia conaturata e inscindibile con l'organo centrale preposto all'attività statistica dello Stato, nel senso che il medesimo può attuare i suoi fini solo se abilitato all'esercizio della funzione medesima.

Giova ricordare in proposito che il principio del coordinamento risponde alla inderogabile esigenza di dare alle statistiche promosse per fini pubblici una uniformità di criteri ed una unità di indirizzo che possano ovviare ai gravi inconvenienti derivanti dall'esercizio non coordinato dell'attività statistica informata a criteri metodologici e tecnici non uniformi, il quale generalmente determina disorientamento tra gli utilizzatori dei risultati delle rilevazioni e indagini, per la difficoltà di una obiettiva valutazione delle eventuali difformità nei risultati stessi.

Altri aspetti negativi del mancato coordinamento sono il dispendio di pubblico denaro per iniziative non necessarie o quanto meno attuabili con criteri di maggiore economia e con indirizzo tecnico più appropriato, il disagio degli operatori economici e il disorientamento dell'opinione pubblica.

Un'ultima considerazione sembra opportuna in relazione alla tesi secondo cui la funzione di coordinamento escluderebbe dall'esercizio della attività statistica ogni altro ente che non sia l'organo cui la funzione stessa è demandata. Nulla di più inesatto in quanto il coordinamento presuppone una pluralità di attività da parte di soggetti distinti, onde tale tesi è da rifiutare sul piano della logica più elementare e il fatto che in alcuni Paesi il coordinamento avviene con la partecipazione degli organi che, per così dire, ne costituiscono i soggetti passivi costituisce argomento estremamente probante.

Peraltro, la validità del principio del coordinamento delle statistiche è anche dimostrata dal fatto che esso è accolto, sia pure in varia forma e con varie procedure, nell'ordinamento statistico di tutti i Paesi statisticamente evoluti, quali che siano le caratteristiche dei rispettivi ordinamenti statuali.

Ma non sarà inutile fare un fugace accenno al particolare modo in cui è definita la funzione di coordinamento dell'Ufficio centrale di statistica di ciascuno dei Paesi considerati. Al riguardo occorre preliminarmente avvertire che nella maggior parte dei detti Paesi, la funzione di coordinamento è esercitata direttamente dall'organo attivo della produzione statistica, mentre in altri Paesi assume una caratterizzazione alquanto differenziata, come ad esempio, in Francia ove la funzione medesima è demandata anche ad un Comitato di coordinamento per le indagini statistiche dei servizi pubblici in genere, in Olanda ove è affidata ad una Commissione centrale di statistica, nella Repubblica Federale Tedesca ove è compito di un Consiglio con funzioni consultive che influenza grandemente la funzione di coordinamento che l'Ufficio federale di statistica esercita nella produzione delle statistiche a livello federale e nei confronti dei Länder e, infine, nella Svizzera ove la funzione in parola è esercitata da una Commissione interministeriale per il coordinamento delle statistiche.

In *Austria*, l'Ufficio centrale di statistica coordina in pieno l'attività statistica dell'Amministrazione diretta dello Stato, salvo che per le indagini eseguite per l'adozione di provvedimenti urgenti, i cui risultati devono di norma essere messi a disposizione dell'Ufficio stesso. Nel *Belgio*, poiché la legge prevede che il decreto che dispone indagini da parte dell'Amministrazione deve essere controfirmato dal Ministro da cui dipende l'Istituto nazionale di statistica, si può affermare che a quest'ultimo spetta l'avviso vincolante sulle indagini medesime. Nel *Canada*, « Statistique Canada » dà il proprio avviso in ordine ai programmi statistici dei vari dipartimenti e organismi del Governo. In *Francia*, la funzione di coordinamento attribuita all'Istituto nazionale di statistica è delineata dalla legge in forma molto analitica e penetrante; presso l'Istituto è istituito un Comitato di coordinamento il quale tra l'altro stabilisce annualmente un ben definito programma di statistiche. In *Grecia*, il Servizio nazionale di Statistica coordina la propria attività con l'attività statistica della Pubblica Amministrazione (in seno alla quale ha propri uffici), degli Enti pubblici e delle imprese allo scopo di assicurare un programma statistico adeguato e completo per il Paese. Nel *Lussemburgo*, la funzione di coordinamento si esprime nella neces-

sità di una autorizzazione per le indagini di altri enti. Il coordinamento è assicurato in *Olanda* dalla Commissione centrale di statistica attraverso contatti informali, ma costanti ed efficaci, con gli uffici statistici delle municipalità. I compiti di coordinamento dell'Ufficio centrale di statistica della *Polonia*, sono particolareggiatamente delineati dalla legge, la quale in materia conferisce all'Ufficio stesso una forte autorità. Come già accennato, nella *Repubblica Federale Tedesca* la legge demanda esplicitamente all'Ufficio federale di statistica l'esercizio della funzione di coordinamento, e a tal fine l'Ufficio stesso si avvale della azione consultiva e propulsiva di apposito Consiglio. Negli *Stati Uniti d'America* l'Office of statistical standards esiste appunto per esercitare la funzione di coordinamento. In *Svezia*, la legge delinea chiaramente i compiti di coordinamento dell'Ufficio centrale di statistica, cui demanda anche la cura di adattare le statistiche alle raccomandazioni degli Organi internazionali. Nella *Svizzera* è richiesta l'approvazione o l'avviso favorevole della Commissione interministeriale per ogni statistica. All'Ufficio centrale di statistica dell'*Ungheria* è conferito il potere di coordinare in modo « pieno » la totalità del sistema nazionale delle statistiche. In *Jugoslavia*, infine, la legge delinea con ricchezza di particolari i compiti affidati all'Ufficio federale di statistica in fatto di coordinamento ponendolo così nella condizione di assolvere a tale funzione pienamente ed in modo organico.

Non diversamente dai fondamentali principi che emergono dalla breve panoramica di cui sopra, in Italia la legge affida all'Istituto Centrale di Statistica il compito di provvedere, sotto la vigilanza del Consiglio Superiore di Statistica, ad assicurare il coordinamento delle statistiche della Pubblica Amministrazione in generale.

3. PUBBLICAZIONI STATISTICHE

Il compito di provvedere alla pubblicazione delle statistiche di interesse generale costituisce altro fondamentale elemento caratterizzante delle attribuzioni degli Uffici centrali di statistica.

Per qualche aspetto tale compito potrebbe apparire come una particolare manifestazione della funzione di coordinamento, ma in realtà esso ha un contenuto proprio che trova la sua ragion di essere nelle varie esigenze che le pubblicazioni statistiche devono soddisfare. Infatti le pubblicazioni in questione devono rispondere a validi criteri metodologici e tecnici, che tengano conto della comparabilità dei dati

nel tempo e nello spazio, degli standards e delle classificazioni stabiliti in sede internazionale, delle raccomandazioni adottate nella medesima sede circa la presentazione dei dati statistici, delle norme legislative che abbiano interferenza con i risultati di determinate rilevazioni statistiche, ecc.

Ora non sembra che tutte le esigenze in parola potrebbero essere soddisfatte se a provvedervi non fosse lo stesso organo che ha la responsabilità della documentazione statistica di interesse generale.

Ma anche per tale argomento sembra maggiormente utile, ai fini di un obiettivo giudizio, non tanto qualche astratta considerazione quanto il riferimento a ciò che in proposito prevede l'ordinamento statistico dei vari Paesi considerati.

L'attribuzione del compito delle pubblicazioni statistiche all'Ufficio centrale incaricato di produrle è, dal punto di vista formale, variamente stabilita negli ordinamenti considerati e gli opposti estremi di espressione si riscontrano per la Svezia, ove tale compito è analiticamente descritto dalla legge (la quale si spinge a prevedere titoli, forma, misura e tipo delle pubblicazioni, nonché la regolamentazione della qualità della carta, del numero delle copie da stampare, archiviare e vendere) e per la Grecia, relativamente alla quale la inesistenza nel relativo ordinamento statistico di particolari disposizioni non può che attribuirsi al fatto che queste sono state ritenute superflue o pleonastiche in quanto di fatto le pubblicazioni sono curate dall'Ufficio centrale di statistica.

In tutti gli altri casi (Austria, Belgio, Francia, Lussemburgo, Olanda, Polonia, Jugoslavia e Stati Uniti d'America) il compito delle pubblicazioni statistiche è demandato esplicitamente agli Uffici centrali di statistica con notazioni che accentuano variamente tale prerogativa in relazione alle particolari situazioni ambientali. L'Italia si colloca, per la portata delle norme che regolano la materia, tra questi ultimi Paesi.

4. OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

E' ben noto che la buona qualità dei dati statistici è strettamente condizionata dalla veridicità e completezza delle notizie raccolte nella fase di rilevazione. Nessun accorgimento in sede di elaborazione può sopperire alle deficienze di una difettosa rilevazione e per quanto abili ed esperti siano gli operatori all'interno dei laboratori statistici, essi non potranno che constatare quanto la loro opera, che pur si avvale

del supporto dell'adeguata preparazione scientifica e professionale, sia per molti aspetti meno preziosa di quella commessa agli organi rilevatori.

Tuttavia lo stesso rilevatore è generalmente nella condizione di assolvere il suo compito tra grandi difficoltà specialmente quando ciò deve avvenire con il concorso di persone riluttanti a fornire i dati e le notizie occorrenti ai fini della rilevazione o dell'indagine, il che si verifica normalmente.

Considerato tale diffuso stato di cose non è da sorprendersi che l'ordinamento statistico di ciascun Paese seriamente intenzionato ad ottenere buone statistiche non possa prescindere dal disciplinare il comportamento delle persone fisiche e giuridiche nei confronti delle rilevazioni statistiche, ad evitare il fallimento delle medesime già nella prima fase operativa.

E infatti la generalità dei Paesi considerati nella presente nota ha variamente disciplinato con norme più o meno particolareggiate gli obblighi delle persone e le sanzioni per i casi di inadempienza.

Nella maggior parte dei Paesi (Austria, Belgio, Canada, Francia, Lussemburgo, Repubblica Federale Tedesca, Ungheria) è la legge fondamentale che prevede sia gli obblighi delle persone che le sanzioni per i casi di infrazione. Queste ultime sono particolarmente severe in alcuni di tali Paesi, nei quali oltre a una forte ammenda è previsto anche l'arresto (Canada fino a sei mesi; Ungheria fino a un anno).

In due Paesi (Olanda e Polonia) l'obbligo di corrispondere alle rilevazioni è stabilito dalle singole leggi che le indicano (tali leggi in Polonia prevedono per i casi di inadempienza o l'ammenda o l'arresto fino a tre mesi).

Per i cinque Paesi, infine, per i quali non è stato possibile rinvenire norme positive specifiche nella materia (Grecia, Svezia, Jugoslavia, Stati Uniti d'America e Svizzera), è da ritenere che gli obblighi in questione risultino disciplinati da normative di carattere generale o particolare.

5. SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

Se, come già accennato, la fase di raccolta dei dati condiziona strettamente la buona riuscita delle rilevazioni statistiche, emerge chiaramente l'importanza determinante che viene ad assumere la favorevole predisposizione delle persone a fornire le notizie ad esse richieste.

E' chiaro che la prima condizione per una tale positiva attitudine è costituita dalla certezza che nessun danno deriverà alle persone medesime se forniscono notizie richieste per fini statistici. Ma ciò non è sufficiente in quanto questa certezza potrebbe non risultare fattore idoneo a rimuovere un atteggiamento di indifferenza nei riguardi delle finalità delle indagini statistiche.

Occorre pertanto che subentri una componente psicologica di natura per così dire dinamica, che spinga le persone a fornire le risposte in modo esatto e compiuto, componente che non può che scaturire dal convincimento della utilità delle informazioni statistiche.

Sono questi aspetti che non potevano non porsi all'attenzione di coloro che hanno delineato l'articolazione dell'ordinamento statistico nei vari Paesi, i quali in vario modo, ma con finalità univoca, hanno dovuto introdurre norme tendenti a suscitare nelle persone reazioni favorevoli nei riguardi delle rilevazioni e indagini di cui trattasi.

In concreto tali norme sono generalmente intese da un lato a garantire esplicitamente il più scrupoloso segreto di ufficio sulle notizie individuali raccolte ai fini delle rilevazioni statistiche e dall'altro a sottolineare in forma più o meno esplicita la preminenza dell'interesse generale ad ottenere buone statistiche sugli interessi settoriali connessi ad esempio con il diritto dello Stato all'accertamento per fini fiscali e, talvolta, con il diritto della stessa autorità giudiziaria ai fini dell'amministrazione della giustizia.

E' chiaro che il comportamento delle persone non può non risultare favorevolmente influenzato da disposizioni così chiaramente significative, anche perché esse mettono egregiamente a fuoco il valore strumentale della statistica nella gestione della cosa pubblica.

Esplicite norme di legge in materia di segreto d'ufficio si rinven-
gono in forma più o meno analitica nell'ordinamento statistico di quasi tutti i Paesi considerati.

Generalmente tali norme tutelano il segreto in modo assoluto (Francia, Lussemburgo, Olanda, Polonia, Repubblica Federale Tedesca, Stati Uniti d'America) arrivando perfino ad escludere tassativamente che i dati individuali possano essere usati come prova in giudizio (Canada). In due Paesi è accolto un temperamento al rigoroso principio di cui sopra, ma ciò su un piano più teorico che pratico in quanto sembra poco probabile che i dati individuali possano essere usati per finalità diverse da quelle statistiche se una particolare legge lo dovesse prevedere (Austria) o con il consenso degli interessati (Belgio).

Da porre in rilievo è la particolare severità con cui in alcuni Paesi è punita l'infrazione alle norme sulla materia in questione. Oltre alle ammende di importo più o meno elevato è previsto l'arresto fino a sei settimane (Austria) o fino a tre mesi (Polonia), o la reclusione fino a cinque anni (in Canada per casi di particolare gravità), o fino a due anni (Repubblica Federale Tedesca).

Nei quattro Paesi nei quali la legge sull'ordinamento statistico non prevede particolari norme sul segreto d'ufficio (Grecia, Svezia, Ungheria e Jugoslavia), è da ritenere che la tutela sia assicurata da norme di legge di carattere più generale.

In Italia le norme sul segreto d'ufficio sono molto simili a quelle in vigore nel gruppo di Paesi che comprende Francia, Repubblica Federale Tedesca e Polonia con la particolarità che è ammesso il principio che solo l'Autorità Giudiziaria possa, con sentenza o ordinanza, venire in possesso di dati individuali.

6. RAPPORTI CON GLI ALTRI STATI E GLI ORGANISMI INTERNAZIONALI

Fino alla deflagrazione del secondo conflitto mondiale, gli Uffici centrali di statistica hanno generalmente intrattenuto con gli analoghi Uffici e con le Amministrazioni di Paesi esteri, nonché con le Organizzazioni internazionali, soltanto rapporti sporadici e ciò sul piano delle iniziative di fatto, non essendosi ancora verificate le condizioni per una sistematica collaborazione internazionale in materia statistica.

Singolarmente, peraltro, l'ordinamento statistico italiano aveva introdotto fin dal lontano 1929 norme positive che considerate retrospettivamente appaiono dettate da una visione lungimirante delle cose e sono tuttora idonee a disciplinare una materia che nel tempo ha assunto notevoli contenuti sostanziali.

Nei riguardi degli altri Paesi è da rilevare che alcuni di essi hanno introdotto norme intese a disciplinare il particolare compito di cui trattasi quando se ne è presentata l'opportunità, sempre negli anni successivi al ricordato conflitto (la Francia nel 1946, il Lussemburgo e la Polonia nel 1962, la Jugoslavia nel 1966, la Svezia nel 1967). E' fondata impressione che tali Paesi nel formulare dette norme abbiano tenuto di vista quelle vigenti in Italia.

Sta di fatto comunque — e in questo caso la realtà ha preceduto l'adeguamento della particolare legislazione — che alla collaborazione internazionale in materia statistica partecipano intensamente anche i Paesi che ancora non hanno adottato in proposito specifica normativa.

CONCLUSIONE

A conclusione delle brevi note che precedono sembra opportuna una considerazione che riguarda in particolare il nostro Paese.

Come è ben noto la statistica ufficiale italiana, che aveva conosciuto momenti di autentico splendore nei decenni immediatamente successivi alla conseguita unità nazionale ad opera soprattutto di alcuni uomini insigni, era scaduta attraverso una serie di vicende sfavorevoli succedutesi per circa un quarantennio in uno stato di inefficienza e disorganizzazione veramente preoccupanti.

Fu nell'aprile del 1922 che il Consiglio Superiore di Statistica (del quale facevano parte uomini come il Benini, il Coletti, il De Viti De Marco e l'Einaudi), impegnato a risollevarne le sorti, pervenne a tracciare le linee fondamentali di un nuovo ordinamento statistico italiano inteso a vitalizzare tale languente attività, che nei Paesi più progrediti d'Europa si era già affermata come preciso e insostituibile strumento al servizio dello Stato e della Scienza.

L'auspicato riordinamento sarebbe dovuto avvenire sulla base dei seguenti capisaldi:

- 1) costituire l'Ufficio centrale di statistica alle dirette dipendenze della Presidenza del Consiglio dei Ministri, quale organo maggiormente interessato al regolare funzionamento di un osservatorio statistico e anche perché l'Ufficio, facendo capo ad un Ente al di fuori e al di sopra dei singoli Ministeri, avrebbe acquistato maggiore autorità di fronte alle altre pubbliche amministrazioni ai fini del coordinamento delle rilevazioni statistiche;

- 2) stabilire in modo inequivoco la materia di competenza dell'Ufficio centrale di statistica, organo produttore di tutte le indagini di carattere generale;

- 3) assicurare con disposizioni precise e tassative il coordinamento delle statistiche compilate dai vari Ministeri per la necessità della loro gestione pur essendo controverso se la funzione di tale coordinamento dovesse spettare all'Ufficio centrale di statistica ovvero al Consiglio Superiore di Statistica;

- 4) assegnare all'Ufficio centrale di statistica Uffici provinciali, o soli o vigilati da Giunte provinciali di statistica, con l'incarico di raccogliere ed esaminare il materiale statistico fornito dai Comuni prima di trasmetterlo al centro, e di compiere direttamente indagini per conto dell'Ufficio centrale, su argomenti di interesse locale.

ALLEGATO
ALLA COMUNICAZIONE DI MARIO CECCOTTI

PRINCIPALI ASPETTI
DEGLI ORDINAMENTI STATISTICI IN ALCUNI PAESI

AVVERTENZA

Le notizie contenute nel presente allegato sono state ricavate da testi di legge, opuscoli illustrativi o comunicazioni epistolari di cui l'Istituto Centrale di Statistica ha potuto disporre per 15 Stati, anche a seguito di specifiche richieste rivolte ai rispettivi organismi centrali di statistica. Non sono state invece utilizzate — perché incomplete o in parte frammentarie — le notizie disponibili per altri Paesi (Cecoslovacchia, Giappone, Inghilterra, Norvegia, Romania e URSS).

AUSTRIA

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

« E' competenza federale la legislazione e la esecuzione nelle seguenti
« materie :

« omissis »

« il censimento della popolazione come pure ogni altra statistica, per
« quanto essa non riguardi soltanto gli interessi di un singolo Land. » (1)

« Le materie che non siano espressamente demandate dalla costi-
« tuzione federale alla legislazione o anche alla esecuzione della Federa-
« zione, rimangono nella sfera di competenza autonoma dei Länder. » (2)

« Le rilevazioni statistiche che necessitano della cooperazione della
« popolazione devono essere disposte con legge federale.

« I Ministeri federali competenti secondo l'oggetto della rilevazione
« sono tuttavia autorizzati, a norma di questa legge federale, a disci-
« plinare con ordinanza (verordnung) le rilevazioni statistiche disposte.

« L'ordinanza (verordnung) riguarda la regolamentazione particola-
« reggiata dell'oggetto e delle modalità della rilevazione, in particolare
« anche la cooperazione dei comuni e della popolazione.

« I risultati delle rilevazioni devono essere pubblicati. Il Governo
« federale può disporre eccezioni alla pubblicazione, in quanto ciò sia
« necessario per motivi di sicurezza dello Stato. » (3)

« Per quanto una rilevazione statistica necessiti di una regolamen-
« tazione a mezzo di una legge federale o di una ordinanza (verordnung),
« la preparazione della legge federale e la emanazione dell'ordinanza, a
« norma del § 2, spettano al Ministero federale competente secondo l'og-

(1) Costituzione federale austriaca, art. 10.

(2) *ibidem*, art. 15, primo comma.

(3) Legge federale 1° aprile 1965, n. 91, sulla statistica federale, § 2.

« getto della rilevazione. Il Ministero federale competente deve sentire
« il parere tecnico dell'Ufficio centrale di statistica austriaco. » (4)

« L'esecuzione della statistica federale spetta all'Ufficio centrale di
« statistica austriaco.

« omissis »

« La sorveglianza sull'esecuzione del lavoro da parte dell'Ufficio cen-
« trale di statistica austriaco, come pure sul personale dipendente, non-
« ché sulle questioni finanziarie, viene espletata dall'Ufficio del Cancel-
« liere federale. » (5)

« I Ministeri federali in tanto possono disporre statistiche in quanto
« il materiale di rilevazione appartenga al campo di rispettiva compe-
« tenza ed i risultati siano destinati esclusivamente all'utilizzazione da
« parte dei Ministeri medesimi. » (6)

« Per la consultazione tra i Ministeri federali e l'Ufficio centrale di
« statistica austriaco su questioni della statistica di importanza generale
« deve essere costituita una Commissione statistica centrale; per sin-
« goli campi di competenza devono inoltre essere creati Consigli di
« esperti. » (7)

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

« Le persone fisiche e giuridiche come pure le società di persone di
« diritto commerciale sono obbligate a fornire informazioni in relazione
« ai quesiti posti nel corso di rilevazioni statistiche. Le informazioni
« devono essere fornite tempestivamente in maniera completa e veritiera.

« omissis »

« Se verrà disposto per una rilevazione il metodo campionario le
« persone obbligate a fornire le informazioni devono permettere agli
« organi incaricati dell'esecuzione della rilevazione, su loro richiesta,
« l'ingresso nelle imprese economiche, nei locali di servizio, impianti e

(4) *ibidem*, § 3, primo comma.

(5) *ibidem*, § 4, commi primo e terzo.

(6) *ibidem*, § 5, primo comma.

(7) *ibidem*, § 6, primo comma.

« stabili, la acquisizione di materiale di prova e di altro materiale di
« ricerca, l'effettuazione di computi e di misurazioni e l'esame di scritti
« che rivestano importanza per la rilevazione. » (8)

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

« Per quanto non altrimenti stabilito, le dichiarazioni fatte in occa-
« sione di rilevazioni statistiche in adempimento dell'obbligo di fornire
« informazioni possono essere impiegate soltanto per finalità statistiche...

« Gli organi che devono collaborare ad una rilevazione statistica o
« alla sua elaborazione sono obbligati a tutelare col segreto le informa-
« zioni fornite dalle persone interrogate. Lo stesso dovere hanno gli
« organi della rilevazione riguardo alle osservazioni fatte in occasione
« della rilevazione. » (9)

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

« Per le statistiche che vengono eseguite normalmente da un Mini-
« stero federale, la soluzione di tutti i problemi statistico-metodologici
« deve essere concordata con l'Ufficio centrale di statistica austriaco.

« Le statistiche che sono necessarie soltanto per ottenere elementi
« per provvedimenti urgenti da parte dell'Amministrazione, possono
« essere eseguite dai rispettivi Ministeri federali competenti, oppure dagli
« organi periferici dipendenti, anche senza precedenti intese con l'Ufficio
« centrale di statistica austriaco.

« I risultati delle statistiche eseguite da un Ministero federale devono
« essere messi a disposizione dell'Ufficio centrale di statistica austriaco,
« purché preminenti interessi dello Stato non ostino a qualsiasi comu-
« nicazione degli stessi. » (10)

(8) *ibidem*, § 8, commi primo e terzo.

(9) *ibidem*, § 10.

(10) *ibidem*, § 5, commi secondo, terzo e quarto.

BELGIO

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

In Belgio, dove la statistica ufficiale è istituzionalmente centralizzata, il monopolio dell'informazione, quale compito governativo, spetta, in forza del decreto reale del 7 agosto 1939, all'Istituto nazionale di statistica, posto alle dipendenze del Ministero degli affari economici con decreto reale del 6 gennaio 1940 (1).

« L'Istituto nazionale di statistica è l'unico incaricato:

« di eseguire i censimenti generali, le indagini periodiche e le inchieste e di effettuare tutte le statistiche dello Stato, con esclusione delle inchieste e rilevazioni di dati facenti parte della pratica amministrativa corrente, alla quale le stesse sono inseparabilmente legate per il loro fine speciale, limitato alle esigenze dirette del servizio interessato;

« di centralizzare la pubblicazione di tutti i dati statistici;... » (2)

A norma del decreto del Reggente del 29 ottobre 1946, viene istituito il Consiglio superiore di statistica con compiti di coordinamento, impulso e consultivi; in particolare:

« Il Consiglio superiore di statistica ha segnatamente il compito di vegliare in ordine alla elaborazione, da parte dell'Istituto nazionale di statistica ed eventualmente da parte dei Ministeri interessati, delle statistiche di interesse pubblico. Esso fa tutte le proposte ritenute

(1) Notizie tratte dall'opuscolo « Le statut juridique de la statistique officielle en Belgique », pag. 2.

(2) Decreto reale del 7 agosto 1939, art. 1, punti 1° e 2°.

« capaci di introdurre unitarietà o comunque miglioramenti nei lavori
« statistici. » (3)

Il Consiglio superiore di statistica si compone, oltre che di funzionari in rappresentanza dei diversi Ministeri, anche di studiosi di economia e di altre personalità appartenenti al mondo scientifico e degli affari nonché del funzionario che dirige l'Istituto nazionale di statistica (4).

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

Quando l'Istituto nazionale di statistica deve rivolgersi, per la raccolta dei dati che lo interessano, a persone fisiche o morali, la regola generale è che per obbligare le stesse a fornire i dati richiesti deve potersi avvalere di una legge dello Stato (attualmente vi è una legge generale del 4 luglio 1962 che autorizza il Governo a procedere ad indagini statistiche sulla situazione demografica, economica e sociale del Paese) (5).

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

« ... in questo caso » (cioè quando, per il numero limitato degli intervistati, sia possibile la loro identificazione in caso di divulgazione dei dati globali) « i dati possono essere pubblicati o comunicati ad un
« terzo solo quando vi sia l'autorizzazione dell'interessato o degli inte-
« ressati.

« In mancanza di detta autorizzazione, l'Istituto nazionale di statistica può in ogni caso comunicare confidenzialmente dette statistiche
« ai Ministeri interessati; in nessun caso tuttavia è permesso applicare
« all'intervistato misure previste da legge o da regolamento sulla base
« dei dati individuali noti per tale via. » (6)

« ... costituisce segreto statistico quello relativo ai dati di cui non
« si possa avere conoscenza in modo lecito se non con l'intervento del-
« l'interessato. » (7)

(3) Decreto del Reggente del 29 ottobre 1946, art. 3, primo comma.

(4) Notizie tratte dall'opuscolo « Le statut... », citato, pagg. 5 e 6.

(5) *ibidem*, pagg. 7 e 8.

(6) Legge 4 luglio 1962, citata, art. 2, primo comma, lettera c) e secondo comma.

(7) *ibidem*, art. 15, secondo comma.

« Chiunque detiene a qualsiasi titolo sia dati individuali raccolti in
« esecuzione della presente legge, sia statistiche globali ed anonime ela-
« borate sulla base di questi dati e che non sono state rese pubbliche
« dall'Istituto nazionale di statistica... non può rendere pubblici detti
« dati, statistiche o informazioni, né comunicarli a persone od uffici
« che non hanno titolo per prenderne conoscenza. » (8)

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

« L'Istituto nazionale di statistica è l'unico incaricato:...

« di studiare dal punto di vista scientifico e tecnico le statistiche
« la cui elaborazione non è ad esso affidata, in conformità a quanto pre-
« visto in via di eccezione al punto 1° del presente articolo; esso vigila
« sullo svolgimento di dette statistiche. » (9)

« Nessuna nuova indagine può essere intrapresa dalle Amministra-
« zioni dello Stato e nessuna indagine esistente può essere sospesa o
« modificata senza che sia stato sentito il Consiglio superiore di stati-
« stica. » (10)

(8) *ibidem*, art. 18, primo comma.

(9) Decreto reale del 7 agosto 1939, citato, art. 1, punto 3°. Il punto 1° del medesimo articolo è riportato alla sezione 1° del presente testo.

(10) Decreto del Reggente del 29 ottobre 1946, citato, art. 3, secondo comma. Cfr. altresì il 1° comma del medesimo articolo, riportato alla sezione 1° del presente testo.

CANADA

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

« E' confermata l'istituzione, sotto l'autorità del Ministro (1), di un « ufficio della statistica chiamato Statistique Canada, le cui funzioni sono « le seguenti :

« raccolta, compilazione, analisi, spoglio e pubblicazione delle in- « formazioni statistiche sulle attività commerciali, industriali, finanziarie, « sociali, economiche e generali nonché sullo stato della popolazione;...

« l'effettuazione del censimento della popolazione e del censimento « della agricoltura del Canada secondo quanto previsto dalla presente « legge;...

« in generale, la promozione e la messa a punto di statistiche so- « ciali ed economiche integrate concernenti l'intero territorio del Canada « ed ognuna delle sue provincie, ed il coordinamento dei progetti per « l'integrazione di tali statistiche. » (2) (3)

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

« Chiunque, senza giustificazione legittima :

« rifiuta o trascura di rispondere o dà volontariamente una rispo- « sta falsa ad un quesito indispensabile per ottenere informazioni che « si cerca di assumere relativamente agli oggetti della presente legge...

(1) Il Bill (Disegno di legge) S-2, sulla statistica, presentato nel 1970 al Senato del Canada, precisa all'art. 2 che è compito del Presidente del Consiglio dei Ministri designare il Ministro sotto la cui autorità sarà posto l'ufficio di statistica.

(2) *ibidem*, art. 3, lettere a), c), e). Vedasi altresì gli artt. 18-20 concernenti il censimento della popolazione e il censimento agricolo.

(3) All'art. 21 del disegno di legge citato è contenuto l'elenco delle materie in ordine alle quali il capo ufficio statistica deve, sotto la direzione del Ministro, raccogliere, compilare, analizzare, spogliare e pubblicare dati statistici.

« rifiuta o trascura... di compilare nel miglior modo possibile... un
« questionario o un formulario che gli è stato chiesto di compilare e di
« trasmettere entro termini e secondo modalità fissate a norma della
« presente legge, o consapevolmente fornisce informazioni false o fallaci
« o commette qualche altra frode,

« è colpevole... di una infrazione e passibile, in base ad una dichia-
« razione sommaria di colpevolezza, di una ammenda fino ad un massimo
« di 500 dollari o dell'arresto fino ad un massimo di tre mesi o dell'una
« e dell'altra pena. » (4)

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

« Tenuto conto delle altre disposizioni del presente articolo e salvo
« che per le finalità perseguite in virtù della presente legge, nessuno che
« non sia un impiegato o equiparato in virtù della presente legge ed obbli-
« gato per giuramento in virtù dell'art. 6 deve essere autorizzato a cono-
« scere i dati rilevati ai sensi della presente legge; inoltre nessuna per-
« sona obbligata per giuramento in virtù dell'art. 6 deve rivelare né con-
« sapevolmente far rivelare, con qualunque mezzo, informazioni ottenute
« in virtù della presente legge in modo che sia possibile, grazie a dette
« rivelazioni, risalire ad una persona particolare, ad una impresa od orga-
« nizzazione identificabili. » (5)

« Salvo che per le finalità perseguite in virtù della presente legge,
« tutti i dati trasmessi a Statistique Canada in applicazione della pre-
« sente legge e tutte le copie di tali dati... sono sottoposti al segreto pro-
« fessionale e non devono servire come prova in alcun procedimento,
« qualunque esso sia...

« Il presente articolo si applica nei riguardi delle informazioni che,
« a norma della presente legge, Statistique Canada non deve rivelare o
« che non possono essere rivelate se non in base ad una autorizzazione
« data in virtù dell'art. 16, secondo e terzo comma. » (6)

(4) Disegno di legge citato, art. 29. Altre pene sono stabilite all'art. 30 nel caso di rifiuto di consentire ispezioni che la legge autorizza a compiere.

(5) *ibidem*, art. 16, primo comma, lettere *a*) e *b*).

(6) *ibidem*, art. 17. Il secondo comma dell'art. 16 stabilisce che il Ministro può autorizzare la comunicazione di particolari informazioni raccolte all'ufficio statistico di una provincia.

Il terzo comma del medesimo articolo prevede la possibilità che il capo ufficio statistico autorizzi la rivelazione dei seguenti dati: dati individuali, allorché vi sia l'autorizzazione dell'interessato; dati relativi ad ospedali, stabilimenti di cura →

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

« E' confermata l'istituzione... di un ufficio della statistica, chiamato Statistique Canada, le cui funzioni sono le seguenti:...

« la collaborazione con i Dipartimenti di Stato per la raccolta, la compilazione e la pubblicazione di dati statistici, ivi comprese le statistiche ottenute ad opera di detti Dipartimenti;...

« la vigilanza al fine di prevenire duplicazioni nei dati raccolti dai Dipartimenti di Stato... » (7)

« Il capo dell'Ufficio di statistica deve, sotto la direzione del Ministro:

« fornire il proprio avviso in ordine ai programmi statistici dei vari dipartimenti ed organismi del Governo del Canada e conferire con essi a questo fine;... » (8)

« Il Ministro può, con l'approvazione del Presidente del Consiglio dei Ministri e con l'osservanza di quanto stabilito dal presente articolo, concludere con il Governo di una provincia un accordo relativo allo scambio con un ufficio di statistica della provincia o alla trasmissione a detto ufficio:

« dei dati relativi a determinate rilevazioni statistiche;... » (9)

← per malati di mente, biblioteche, edifici scolastici, edifici per l'assistenza sociale o altri edifici non commerciali, salvo che sia possibile il riferimento individuale ad un malato, pensionato, o altra persona di cui ci si occupa in tali edifici; informazioni relative ad una impresa di trasporti o ad imprese di pubblica utilità; ecc.

(7) Disegno di legge citato, art. 3, lettere *b*) e *d*).

(8) *ibidem*, art. 4, secondo comma, lettera *a*).

(9) *ibidem*, art. 10, primo comma, lettera *a*).

FRANCIA

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

« Viene istituito presso il Ministero dell'economia nazionale un Istituto nazionale della statistica e degli studi economici... » (1)

« Le attribuzioni e l'organizzazione dell'Istituto nazionale, nonché le modalità del coordinamento da realizzare nel settore della statistica... saranno stabilite con decreti contenenti regolamenti d'amministrazione pubblica. » (2)

« L'Istituto nazionale della statistica e degli studi economici... ha le seguenti attribuzioni:

« istituire, effettuare ed elaborare le statistiche relative allo stato ed al movimento delle persone e dei beni, utilizzando all'occorrenza gli elementi ad esso forniti dalle diverse amministrazioni;...

« osservare l'evoluzione della situazione economica;...

« intraprendere, su richiesta del Governo, delle pubbliche Amministrazioni ed eventualmente di persone fisiche o giuridiche di diritto privato, ricerche e studi su questioni statistiche ed economiche;

« procedere, per conto delle pubbliche Amministrazioni e degli organismi privati sovvenzionati o controllati dallo Stato, alla esecuzione di indagini per sondaggio. » (3)

L'Istituto provvede inoltre alla rilevazione dei prezzi ed alla formazione dei diversi indici economici (4).

(1) Legge 27 aprile 1946, n. 46-854, art. 32, primo comma.

(2) *ibidem*, art. 33, primo comma.

(3) Decreto del Presidente del Governo provvisorio della Repubblica 14 giugno 1946, n. 46-1432, recante un regolamento di amministrazione pubblica in applicazione degli articoli 32 e 33 della legge 27 aprile 1946; art. 1, punti 1), 4), 5) e 9).

(4) Trattasi di competenze derivanti dall'assorbimento di taluni servizi (con le relative funzioni) del Ministero dell'economia nazionale, come si desume dal- →

Per il resto, il decentramento, a diversi livelli, costituisce la regola generale nei vari settori della statistica. La raccolta dei dati statistici è infatti per lo più effettuata dai singoli Ministeri, per settore di competenza.

In tali casi l'INSEE provvede a fornire le istruzioni tecniche per la formazione dei questionari e le modalità delle indagini, nonché ad effettuare lo spoglio dei modelli ad esso inviati ed a presentarne i risultati (5).

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

« Le persone fisiche e morali sono tenute a rispondere con esattezza ed entro i termini fissati alle inchieste statistiche cui è stato apposto il visto ai sensi dell'art. 2. » (6)

« In caso di rifiuto di rispondere... o di risposta scientemente inesatta, le persone fisiche e morali possono essere soggette ad una ammenda amministrativa stabilita dal Ministro dell'economia nazionale, sentito il Comitato di coordinamento delle indagini statistiche. » (7)

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

« ... Il personale di ogni categoria dell'Istituto nazionale di statistica è tenuto al segreto professionale. » (8)

« Sotto pena di applicazione degli articoli 29 e 89 del codice di procedura penale, le informazioni individuali che figurano sui questionari ai quali è stato apposto il visto previsto dall'art. 2 e che si riferiscono... in generale a fatti o atti di carattere privato non possono costituire oggetto di comunicazione da parte del servizio che ne è depositario.

← l'opuscolo « L'Institut national de la statistique et des études économiques pour la métropole et la France d'outre mer », Paris, pag. 5.

(5) Notizie tratte dall'opuscolo « L'Institut... », citato, pagg. 6, 7 e 8.

(6) Legge 7 giugno 1951, n. 51-711, sugli obblighi, il coordinamento ed il segreto in materia statistica, art. 3. L'art. 2 della legge è riportato nella sezione 4^a del presente testo.

(7) *ibidem*, art. 7, primo comma (modificato con decreto del 16 novembre 1959, n. 59-1350).

(8) Decreto del Presidente del Governo provvisorio, citato, art. 7.

« Le informazioni individuali di natura economica o finanziaria che figurano sui questionari ai quali è stato apposto il visto di cui all'art. 2 non possono in nessun caso essere utilizzate a fini di controllo fiscale o di repressione economica... » (9)

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

« L'Istituto nazionale della statistica e degli studi economici... ha le seguenti attribuzioni:...

« coordinare la metodologia, l'impiego dei mezzi ed i lavori statistici delle Amministrazioni pubbliche e degli organismi privati sovvenzionati o controllati dallo Stato, centralizzare la loro documentazione statistica ed economica e realizzare l'unificazione delle nomenclature e dei codici statistici;... » (10)

« Viene istituito presso l'Istituto nazionale della statistica e degli studi economici un Comitato di coordinamento per le indagini statistiche dei servizi pubblici in genere, escluse quelle interne, che non comportano concorso di persone estranee all'Amministrazione. Detto Comitato » (di cui fanno parte anche rappresentanti dei singoli Ministeri) « stabilisce annualmente un programma comprendente l'insieme delle inchieste previste per l'anno... » (11)

« Ogni indagine statistica dei servizi pubblici, escluse quelle interne..., è sottoposta al visto preventivo del Ministro dell'economia nazionale e del Ministro dal quale dipendono i servizi interessati.

« Il visto non può essere accordato se l'indagine non rientra nel programma di cui all'articolo precedente, a meno che si tratti di indagine prevista da una legge speciale o presenti carattere di necessità e di urgenza indiscutibile. » (12)

(9) Legge 7 giugno 1951, citata, art. 6, commi primo e secondo.

(10) Decreto del Presidente del Governo provvisorio, citato, art. 1, punto 2).

(11) Legge 7 giugno 1951, citata, art. 1, primo comma.

(12) *ibidem*, art. 2.

GRECIA

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

« Il Servizio nazionale di statistica della Grecia è istituito in ente
« pubblico autonomo alle dipendenze del Ministero del coordinamento.

« Il Servizio nazionale di statistica della Grecia, che costituisce una
« unità organizzativa indivisa, è composto dai seguenti distinti servizi:

« *a*) il servizio centrale di statistica;

« *b*) i servizi di statistica presso ciascun Ministero, ad eccezione
« del Ministero del coordinamento, di quello degli affari esteri e di quello
« della difesa nazionale;

« *c*) gli uffici distrettuali di statistica presso ciascuna circoscri-
« zione territoriale. » (1)

« Le attribuzioni di ciascuno dei suddetti servizi del Servizio nazio-
« nale di statistica della Grecia sono le seguenti:

« *A*) Servizio centrale di statistica

« I compiti del servizio centrale di statistica sono:

« raccogliere ed analizzare i dati statistici fondamentali di inte-
« resse generale per il paese, ivi compresi i risultati dei vari censimenti;

« raccogliere ed analizzare dati statistici fondamentali di interesse
« particolare rilevati sia direttamente sia tramite l'attività svolta da altre
« amministrazioni...

« *B*) Servizi di statistica presso i Ministeri

« I compiti di tali servizi sono i seguenti:

« raccogliere dati statistici che rientrano nella giurisdizione di cia-
« scun Ministero... oppure... assegnati al servizio da una decisione con-
« giunta del Ministero del coordinamento e di quello competente;

(1) Decreto reale 31 dicembre 1960, n. 871, concernente l'organizzazione del Servizio nazionale di statistica della Grecia, art. 1, commi primo e secondo.

« analizzare i dati così ottenuti, al fine di tracciare particolari linee
« di condotta per il Governo e di preparare, inoltre, distinti programmi
« per ciascun campo di competenza di ogni Ministero.

« C) Uffici di statistica distrettuali

« I compiti degli Uffici distrettuali di statistica sono quelli di racco-
« gliere i dati richiesti dal servizio centrale di statistica e dai servizi
« statistici dei Ministeri. » (2)

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

Mancano notizie.

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

Mancano notizie.

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

« I compiti del servizio centrale di statistica sono:...

« coordinare il proprio lavoro con quello dei servizi statistici
« presso i Ministeri, con quello degli uffici di statistica delle pubbliche
« organizzazioni e imprese al fine di predisporre e mettere in atto un
« programma statistico adeguato e completo per il paese. » (3)

« Il servizio statistico di ogni Ministero predispone un programma
« dettagliato, tenendo conto delle esigenze del Servizio nazionale di stati-
« stica e del Ministero interessato... Il programma in esame, per quel che
« riguarda le esigenze di ogni Ministero, viene redatto dal servizio stati-
« stico in cooperazione con gli uffici interessati del Ministero medesimo
« e sottoposto all'approvazione del Ministero del coordinamento e del
« Ministero interessato, su richiesta del Direttore generale del Servizio
« nazionale di statistica.

« Il programma statistico così approvato viene realizzato dal servizio
« statistico del Ministero interessato sulla base dei metodi e dei modelli
« approntati da detto servizio in cooperazione con la divisione program-
« mazione, metodi e addestramento del servizio centrale di statistica,
« approvati dal Direttore generale del Servizio nazionale di statistica. » (4)

(2) *ibidem*, art. 2.

(3) *ibidem*, art. 2, punto A, lettera c).

(4) *ibidem*, art. 16.

ITALIA

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

« L'Istituto centrale di statistica... è istituito di Stato, con personalità giuridica e gestione autonoma, ed è posto alla diretta ed esclusiva dipendenza del *Presidente del Consiglio dei Ministri*. » (1)

« L'Istituto :

« *a*) provvede alla compilazione, alla illustrazione ed alla pubblicazione delle statistiche generali e speciali, disposte dal Governo, che interessano le Amministrazioni dello Stato o si riferiscono alle attività della Nazione, effettuando tutti i rilievi a tal uopo occorrenti...;

« *b*) effettua direttamente, o a mezzo delle Amministrazioni statali, delle altre Amministrazioni pubbliche, degli Enti parastatali... le indagini statistiche che possano comunque interessare l'azione del Governo.

« Qualora le indagini di cui alle lettere *a*) e *b*) importino obblighi di denunce da parte dei cittadini e di enti privati non soggetti a tutela, vigilanza o controllo da parte dello Stato, l'indagine deve essere disposta con decreto del *Presidente della Repubblica*, promosso dal *Presidente del Consiglio dei Ministri*;... » (2)

« All'Istituto centrale di statistica è preposto un Presidente, nominato con decreto del *Presidente della Repubblica*, su proposta del *Presidente del Consiglio dei Ministri*. » (3)

(1) R.D.L. 27 maggio 1929, n. 1285, convertito nella legge 21 dicembre 1929, n. 2238, recante « Modifiche all'ordinamento dell'Istituto centrale di statistica », art. 1.

Le parole in corsivo, qui come altrove, sono il risultato di successive modificazioni al testo citato.

(2) *ibidem*, art. 2, lettere *a*) e *b*).

(3) *ibidem*, art. 4, primo comma.

« Presso l'Istituto è istituito un Consiglio superiore di statistica... »

« Il Consiglio superiore di statistica vigila sul funzionamento dell'Istituto e dà parere su tutte le questioni per le quali il suo avviso sia richiesto da disposizioni di legge o di regolamento o sia domandato dal Presidente dell'Istituto. » (4)

« Per il conseguimento dei propri fini istituzionali l'Istituto centrale di statistica può anche istituire uffici di corrispondenza regionali o interregionali. » (5)

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

« E' fatto obbligo ad ognuno, in occasione di censimento generale o di particolari inchieste dell'Istituto centrale di statistica o degli Enti da esso delegati, di fornire le notizie che gli vengano domandate. » (6)

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

« Le notizie che si raccolgono in occasione di inchieste, ordinate dall'Istituto centrale, direttamente o a mezzo di Enti delegati, sono vincolate al più scrupoloso segreto d'ufficio e non possono essere rese note, per nessun titolo, se non in forma collettiva, in modo che non se ne possa fare alcun riferimento individuale. Possono essere solo comunicate alla autorità giudiziaria, quando le richieda con sentenza, decreto od ordinanza emessa in corso di procedimento. » (7)

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

« L'Istituto:...

« d) dà il proprio avviso, che deve essere seguito, sui progetti di lavori statistici, che devono essergli sottoposti ogni anno dalle Amministrazioni statali, dalle altre Amministrazioni pubbliche, dagli Enti pa-

(4) *ibidem*, art. 5, primo comma e art. 6, primo comma.

(5) Legge 6 agosto 1966, n. 628, concernente la « Istituzione di uffici di corrispondenza regionali o interregionali dell'Istituto centrale di statistica », art. 1.

(6) Decreto-legge 27 maggio 1929, citato, art. 18, primo comma.

(7) *ibidem*, art. 19, primo comma.

« rastatali... sia sull'istituzione da parte di detti Enti di nuove rilevazioni
« statistiche, sia sulle variazioni, sospensioni o sostituzioni delle già
« esistenti;

« e) cura il coordinamento dei lavori statistici e delle pubblica-
« zioni statistiche delle Amministrazioni ed Enti di cui alla precedente
« lettera, che non esegue direttamente, e dà le direttive per la loro ese-
« cuzione, alle quali le predette Amministrazioni ed Enti devono atte-
« nersi;

« f) fa le proposte di modificazione all'ordinamento dei servizi di
« statistica esistenti presso le Amministrazioni ed Enti di cui alla lettera
« d), che saranno attuate con decreto *del Presidente della Repubblica*,
« promosso dal *Presidente del Consiglio dei Ministri*;... » (8)

(8) *ibidem*, art. 2, lettere d), e) e f).

JUGOSLAVIA

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

La produzione statistica ufficiale in Jugoslavia è attuata, in conformità dell'assetto costituzionale di tipo federativo proprio di detto Stato, ad un duplice livello di competenze (rispettivamente federale e delle singole Repubbliche federate), svolgendosi da una pluralità di organismi variamente articolati.

Al centro dell'organizzazione statistica a livello federale è posto l'Istituto federale di statistica. (1)

« Assumono particolare rilievo nel campo di azione dell'Istituto federale di statistica:... la raccolta, l'elaborazione, la pubblicazione e l'analisi dei dati statistici ottenuti mediante indagini statistiche interessanti il paese nel suo insieme e quelli interessanti la Federazione;... » (2)

« Nello svolgimento dei compiti ad esso affidati l'Istituto federale di statistica:

« determina, segnatamente in collaborazione con gli organi e le organizzazioni statistiche delle Repubbliche, con le organizzazioni di lavoro interessate e gli organi dello Stato, la metodologia delle indagini interessanti la Federazione, organizza le suddette indagini o procede esso stesso alla loro esecuzione;... » (3)

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

Mancano notizie

(1) Notizie desunte da comunicazione epistolare del Direttore Generale dell'Istituto federale di statistica in data 22 febbraio 1971.

(2) Legge 14 maggio 1966, n. 586, art. 30.

(3) *ibidem*, art. 31, punto 1°.

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

Mancano notizie.

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

« Al fine di assicurare un sistema di indagini statistiche uniformi e « segnatamente la possibilità di comparazione e di utilizzazione più completa dei dati statistici, in tutte le indagini statistiche organizzate ed « effettuate dagli organi e dalle organizzazioni a ciò abilitate, si applicano standards statistici uniformi (definizioni, nomenclature, classificazioni) nonché sistemi standards per la pubblicazione dei dati determinati in virtù della presente legge o di una legge federale particolare. » (4)

« Al fine di assicurare un sistema di indagini statistiche uniformi, « gli organi e le organizzazioni federali competenti ad effettuare indagini « statistiche interessanti il paese nel suo insieme ed indagini statistiche « interessanti la Federazione sono tenuti a procurarsi preliminarmente « l'avviso dell'Istituto federale di statistica in ordine all'impianto metodologico delle indagini statistiche che essi organizzano nonché sul « modo di pubblicazione dei dati ottenuti. » (5)

« Il progetto di piano delle indagini statistiche è elaborato dall'Istituto federale di statistica in collaborazione con gli organi ed organizzazioni statistiche delle Repubbliche e gli organi ed organizzazioni federali comunque abilitati ad occuparsi di indagini statistiche, tenendo « conto dei bisogni sociali nonché della possibilità di procedere alle « indagini statistiche stesse. » (6)

Il progetto di piano viene quindi presentato al Governo federale e da questo all'Assemblea federale (7).

«Assumono particolare rilievo nel campo di azione dell'Istituto federale di statistica: lo studio e la promozione della metodologia statistica e lo sviluppo dei metodi di indagine statistica;... il coordinamento sul piano tecnico dei lavori di ogni servizio statistico concernenti le indagini interessanti il paese nel suo insieme... » (8)

(4) *ibidem*, art. 4.

(5) *ibidem*, art. 10, primo comma.

(6) *ibidem*, art. 19, primo comma.

(7) La procedura da seguire è indicata all'art. 19 della legge citata.

(8) Legge 14 maggio 1966, citata, art. 30.

LUSSEMBURGO

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

« E' istituito, sotto l'autorità del Ministero degli affari economici, un Servizio centrale della statistica e degli studi economici (STATEC) con i compiti seguenti:

« — istituire, raccogliere ed elaborare le statistiche concernenti la struttura e l'attività del paese, segnatamente quelle di carattere demografico, economico, finanziario e sociale;

« — intraprendere ricerche e studi in materia statistica ed economica, osservare gli sviluppi della congiuntura, analizzare i fenomeni osservati e procedere a previsioni economiche;

« — centralizzare una documentazione statistica ed economica generale;

« — diffondere o pubblicare, se del caso, i risultati dei propri lavori;

« — assicurare il collegamento con i servizi similari all'estero.

« Il Servizio centrale può essere incaricato di studi ed indagini speciali su ogni questione di natura statistica od economica. » (1)

« Il Ministro degli affari economici assume, in nome del Servizio centrale della statistica e degli studi economici, con comunicati, avvisi o istruzioni generali o speciali, tutte le iniziative necessarie all'esecuzione dei lavori di cui è incaricato il Servizio centrale. » (2)

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

« Le Amministrazioni pubbliche e gli enti di utilità pubblica nonché tutte le persone fisiche o giuridiche sono tenute a fornire le informazioni statistiche richieste dal Servizio centrale.

(1) Legge 9 luglio 1962, sull'« Istituzione di un servizio centrale della statistica e degli studi economici », art. 1.

(2) *ibidem*, art. 7, primo comma.

« Il diritto di indagine viene esercitato dai funzionari del Servizio; « essi muniti di un potere loro attribuito dal Ministro degli affari economici hanno accesso a tutti i luoghi in cui si trovino bestiame, merci « o altro oggetto o bene soggetto a rilevazione. » (3)

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

« Le informazioni fornite dalle persone a ciò tenute non possono « essere utilizzate se non per fini statistici con esclusione di qualsiasi « finalità fiscale; le informazioni individuali non possono essere divulgate « in alcun caso. I funzionari incaricati di raccogliere i dati o di collaborare ai lavori statistici sono personalmente responsabili della stretta « osservanza di questa disposizione; l'art. 458 del codice penale è loro « applicabile, senza pregiudizio delle eventuali sanzioni disciplinari. » (4)

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

« Il Servizio centrale della statistica e degli studi economici centralizza tutte le informazioni statistiche. Nessuna indagine statistica di « interesse generale può essere fatta da altri organismi pubblici o privati « senza essere stata preventivamente autorizzata dal Servizio suddetto.

« Nel caso in cui le indagini statistiche non possano essere eseguite « dal Servizio centrale, i formulari destinati a raccogliere ed a classificare « le informazioni devono essere preliminarmente sottoposti alla approvazione dello stesso; i formulari utilizzati devono recar menzione « dell'autorizzazione. I risultati ottenuti sono comunicati al Servizio « centrale. » (5)

(3) *ibidem*, art. 7, commi quarto e quinto.

(4) *ibidem*, art. 7, ultimo comma.

(5) *ibidem*, art. 7, secondo e terzo comma.

OLANDA

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

« Vengono istituiti:

« a) un Ufficio centrale di statistica;

« b) una Commissione centrale di statistica. » (1)

L'Ufficio centrale di statistica è annesso al Ministero degli affari economici che ha la responsabilità generale per il bilancio e per il controllo finanziario dell'Ufficio medesimo e del suo personale. Il bilancio annuale dell'Ufficio compare come un capitolo distinto del bilancio del Ministero degli affari economici (2).

« Nei limiti imposti dai mezzi finanziari disponibili, l'Ufficio centrale di statistica raccoglie, elabora e pubblica tutte le informazioni statistiche che il Direttore generale » (ad esso preposto) « considera utili per scopi pratici o scientifici.

« L'Ufficio non può intraprendere alcuna nuova indagine e provvedere a nuove pubblicazioni o a statistiche e a pubblicazioni non periodiche già esistenti senza il consenso della Commissione centrale di statistica.

« La Commissione centrale di statistica, di propria iniziativa o secondo le direttive del Ministero degli affari economici, può dare istruzioni al Direttore generale dell'Ufficio centrale di statistica per raccogliere, elaborare e pubblicare particolari dati statistici. » (3)

(1) Decreto reale 9 gennaio 1899 (parzialmente modificato con decreto reale 26 ottobre 1956) concernente l'Ufficio centrale di statistica e la Commissione centrale di statistica, art. 1.

(2) Notizie tratte da « Organization, Function, Activities of the Netherlands Central Bureau of Statistics », The Hague, 1969, pag. 7.

(3) Decreto reale 9 gennaio 1899, citato, art. 2, commi primo, secondo e terzo.

« La Commissione centrale di statistica formula le raccomandazioni
 « per promuovere l'accuratezza e la completezza dei dati statistici pub-
 « blicati dal Governo e dà ai singoli Ministri i suggerimenti che considera
 « di interesse per le statistiche. » (4)

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

« Tutti i cittadini e le altre persone che risiedono nel territorio
 « metropolitano... sono obbligati a fornire i dati e le notizie richiesti. » (5)

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

« E' fatto divieto a chiunque sia incaricato delle indagini di cui alla
 « presente legge di fare dei dati e delle informazioni ottenute uso di-
 « verso da quello previsto all'art. 1. » (per fini statistici) « il che vale
 « anche per i dati ottenuti dall'ispezione dei libri, documenti e carte
 « secondo quanto previsto all'art. 3, quando ciò è necessario per l'esple-
 « tamento dei compiti assegnati. » (6)

« I dati raccolti ai sensi della presente legge sono pubblicati in
 « modo che non se ne possa fare alcun riferimento individuale a persona
 « fisica, impresa o singola istituzione, a meno che detta persona, il capo
 « di detta impresa o l'ufficio responsabile della istituzione citata non si
 « oppongano a tale rivelazione. » (7)

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

« La Commissione centrale di statistica studia i metodi mediante
 « i quali possano ottenersi dalle rilevazioni statistiche dati di base il
 « più possibile attendibili.

(4) *ibidem*, art. 8, secondo comma.

(5) La disposizione è contenuta all'art. 1, terzo comma della legge 28 dicembre 1936, concernente la compilazione di attendibili statistiche economiche. In proposito devesi rilevare come non esista in Olanda una legge generale che stabilisce l'obbligo degli intervistati di fornire i dati; tuttavia singole leggi particolari, tra cui quella citata costituisce l'esempio forse più consistente, possono contenere norme al riguardo (notizia desunta dall'opuscolo « Organization... », citato, pag. 10).

(6) Legge 28 dicembre 1936, citata, art. 4. In proposito si richiama quanto detto alla nota precedente che va altresì riferito alle norme sulla segretezza dei dati raccolti.

(7) *ibidem*, art. 5.

« Eccettuati i casi urgenti il Governo non può dare inizio a nuove indagini statistiche o effettuare cambiamenti in quelle già esistenti, « senza aver consultato la Commissione centrale. » (8)

Si rileva che, sebbene non vi sia obbligo specifico per il Governo e per le Amministrazioni dello Stato in genere di affidare il lavoro statistico all'Ufficio centrale di statistica, si è nel tempo sviluppata da parte della Commissione centrale di statistica, nell'esercizio della funzione di cui al quarto comma dell'art. 8 sopracitato, la politica di progressivo accentramento delle indagini statistiche di interesse dello Stato presso l'Ufficio centrale medesimo.

Peraltro, di fatto, un certo numero di Ministeri ha provveduto ad istituire delle sezioni deputate all'analisi di dati statistici che interessano il lavoro dei Ministeri medesimi mentre imprese governative come le P.T.T. provvedono direttamente alle indagini statistiche che le interessano (9).

(8) Decreto reale 9 gennaio 1899, citato, art. 8, commi terzo e quarto.

(9) Notizie tratte dall'opuscolo « Organization... », citato, in particolare pag. 9.

POLONIA

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

« Sono organi di Stato in materia statistica :

« 1) l'Ufficio centrale di statistica;

« 2) gli uffici statistici dei voivodati, gli uffici statistici municipali « nelle città escluse dai voivodati, nonché gli ispettorati statistici distrettuali — municipali e regionali — » (posti alle dipendenze dell'Ufficio centrale di statistica (1)).

« L'Ufficio centrale di statistica agisce alle dipendenze del Consiglio « dei Ministri ed è sottoposto alla supervisione del Presidente del Consiglio dei Ministri. » (2)

« L'attività dell'Ufficio centrale di statistica comprende i seguenti « compiti :

« condurre indagini statistiche concernenti lo svolgimento della « vita economica, sociale e culturale nonché lo sviluppo del progresso « tecnico con particolare considerazione per i compiti specificati nei « piani economici nazionali...;

« eseguire censimenti generali;...

« procedere a lavori scientifici concernenti la metodologia delle « statistiche socio-economiche ed i metodi dell'analisi economica dei « risultati delle indagini statistiche, all'organizzazione ed alla tecnica dei « lavori statistici, nonché alla pubblicazione dei risultati di dette indagini;... » (3)

(1) Legge 15 febbraio 1962 sull'« Organizzazione della statistica di Stato », art. 1, primo comma.

(2) *ibidem*, art. 2, secondo comma.

(3) *ibidem*, art. 4, primo comma, punti 1), 2) e 6).

« Presso il Presidente dell'Ufficio centrale di statistica opera un Consiglio scientifico statistico con funzioni consultive, composto di studiosi in materia di scienze statistiche nonché di esperti in materia di organizzazione tecnica dei lavori statistici. » (4)

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

« Il Consiglio dei Ministri stabilisce per decreto la estensione degli obblighi cui sono tenuti coloro che devono comunicare le informazioni richieste in occasione dei censimenti generali e di altre indagini statistiche. » (5)

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

« Gli organi di Stato della statistica hanno l'obbligo, nel formulare le relazioni o nel comunicare i dati statistici, di rispettare le norme sulla salvaguardia del segreto d'ufficio. » (6)

« E' permesso di utilizzare le informazioni e le dichiarazioni individuali ottenute nel corso dei censimenti generali o di altre indagini statistiche unicamente per scopi statistici. » (7)

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

« L'attività dell'Ufficio centrale di statistica comprende i seguenti compiti:...

« organizzazione di un sistema uniforme di statistiche per l'intera economia nazionale...

« ommissis »

« L'Ufficio centrale di statistica coopera con gli organi interessati dello Stato per tutto ciò che riguarda il progresso delle statistiche... » (8)

(4) *ibidem*, art. 5, primo comma.

(5) *ibidem*, art. 10.

(6) *ibidem*, art. 14.

(7) *ibidem*, art. 17.

(8) *ibidem*, art. 4, primo comma, punto 3) e ultimo comma.

« Il Consiglio dei Ministri approva il programma annuale di indagini condotte dagli organi della statistica governativa. Il progetto di programma è elaborato dal Presidente dell'Ufficio centrale di statistica d'accordo con i Ministri interessati e con i Presidenti dei consigli nazionali dei voivodati. » (9)

« Gli organi dell'Amministrazione dello Stato, le istituzioni governative e sociali nonché le imprese socializzate possono, in caso di necessità di far fronte a bisogni inerenti all'attività di propria competenza, condurre delle indagini statistiche ed in connessione con esse preparare relazioni statistiche unicamente in cooperazione con l'Ufficio centrale di statistica.

« ...Le istruzioni e i formulari relativi devono essere approvati dal Presidente dell'Ufficio centrale di statistica. » (10)

(9) *ibidem*, art. 8, secondo comma.

(10) *ibidem*, art. 13, commi primo e secondo.

REPUBBLICA FEDERALE TEDESCA

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

« Alla Federazione spetta la legislazione esclusiva nelle seguenti « materie:

« omissis »

« 11 — la statistica per scopi federali. » (1)

« L'Ufficio federale di statistica è un'autorità federale superiore « autonoma, dipendente dal Ministero federale dell'interno.

« Il Presidente dell'Ufficio federale di statistica viene nominato dal « Presidente della Repubblica federale su proposta del Governo fe-
« derale. » (2)

« Compiti dell'Ufficio federale di statistica sono i seguenti:

« preparare, dal punto di vista tecnico e metodologico, le stati-
« stiche a livello federale (statistiche federali), contribuire a renderle
« uniformi e comparabili, raccogliere, elaborare e presentare i risultati
« delle stesse per la Federazione, per scopi di carattere generale;

« raccogliere e procedere allo spoglio delle statistiche federali,
« allorquando ciò è stabilito da una legge federale...;

« procedere alla elaborazione dei conti economici nazionali;

« cooperare alla preparazione delle leggi federali, dei regolamenti
« e delle disposizioni generali amministrative che hanno attinenza con
« la statistica federale;... » (3)

« L'effettuazione delle statistiche federali è disposta con legge, ec-
« cezion fatta per quelle autorizzate in conformità di quanto previsto
« dal 2° capoverso o da altre disposizioni legislative.

(1) Costituzione federale della Repubblica federale tedesca, art. 73.

(2) Legge federale sulla statistica ai fini federali del 3 settembre 1953, § 1.

(3) *ibidem*, § 2, punti 1, 2, 5 e 6.

« Il Governo federale è autorizzato a disporre rilevazioni statistiche
« con un regolamento, la cui validità non ecceda i 3 anni, purché vengano
« rispettate le seguente condizioni:

« i risultati della rilevazione devono essere indispensabili per la
« realizzazione di scopi federali precisi e già conosciuti prima che l'in-
« dagine sia intrapresa;

« la rilevazione non può riguardare un gruppo di persone illimi-
« tato;... » (4)

« I Ministri federali assumono in proprio i compiti indicati al § 2
« per ogni statistica i cui dati provengono esclusivamente dai lavori
« effettuati dai propri servizi amministrativi o la cui elaborazione è
« inseparabile dalla trattazione degli affari di competenza delle Ammini-
« strazioni dipendenti (statistiche amministrative). Essi possono delegare
« in tutto o in parte tali compiti all'Ufficio federale della statistica.

« Il Governo federale può in casi particolari autorizzare un Ministro
« o un ufficio da esso designato ad assumere in proprio, in tutto o in
« parte, i compiti di cui al § 2 quando si tratti di statistiche federali
« determinate, ancorché non siano statistiche amministrative. » (5)

Uffici statistici esistono altresì a livello dei singoli Länder. Ad essi è affidata la raccolta ed una prima elaborazione dei dati relativi a statistiche federali. Inoltre sono attribuite a detti Uffici competenze proprie nel settore statistico per le materie che sfuggono alla competenza della Federazione (es. la sanità e l'educazione) o che presentano interesse per i singoli Länder (6).

Infine esistono Uffici statistici anche a livello di alcune maggiori città, con una duplice funzione: pur cooperando all'esecuzione delle statistiche federali e dei Länder, fanno inchieste necessarie ai propri fabbisogni interni (7).

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

« Tutte le persone fisiche o giuridiche, amministrazioni ed enti, sono
« obbligati a fornire risposta ai quesiti stabiliti a norma di legge. Restano

(4) *ibidem*, § 6 cpv. (1) e (2).

(5) *ibidem*, § 9.

(6) Notizie tratte da « Aperçu de la statistique fédérale allemande » 1968, pag. 11, nonché da comunicazione epistolare del Presidente dell'Ufficio federale di statistica in data 23 marzo 1971.

(7) Notizie tratte da « Aperçu... », citato, pag. 11.

« immutate disposizioni di leggi particolari circa il segreto professionale
« ed il segreto d'ufficio.

« La risposta deve essere fornita conforme a verità, completa, tem-
« pestiva e, per quanto non sia altrimenti stabilito, gratuitamente. » (8)

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

« Le notizie individuali concernenti situazioni relative a persone o
« a cose raccolte nel corso di una indagine statistica federale sono da
« ritenersi coperte dal segreto per i responsabili dell'inchiesta, a meno
« che un apposito regolamento non disponga altrimenti. Le prescrizioni
« dei §§ 175, 179, 188, cpv. 1 e del § 189 dell'ordinanza del Reich (Reich-
« sabgabenordnung) del 22 marzo 1931 circa l'obbligo di cooperazione
« e denuncia agli uffici finanziari non sono valide per i responsabili
« dell'inchiesta.

« L'Ufficio federale di statistica, gli uffici di statistica dei Länder e
« tutti gli altri uffici e servizi incaricati di una inchiesta hanno il diritto
« e il dovere di inoltrare, per via gerarchica e su semplice domanda, alle
« superiori autorità federali o dei Länder, competenti in materia, o ai
« servizi da esse designati tutte le informazioni individuali raccolte nel
« caso e nella misura in cui questo sia autorizzato dall'atto che istituisce
« la statistica in questione e ne sia fatta menzione nei questionari. » (9)

4 — COORDINAMENTO STATISTICO (10)

« Nell'ambito dell'Ufficio federale di statistica viene istituito un
« Consiglio con funzioni consultive.

« Detto Consiglio si compone:

« del Presidente dell'Ufficio federale di statistica...;

« di un rappresentante per ciascuno dei Ministeri federali...;

« dei direttori degli Uffici statistici dei Länder...;

« di un rappresentante per ogni associazione centrale dei comuni;...

« omissis »

(8) Legge federale del 3 settembre 1953, citata, § 10, cpvv. (1) e (2).

(9) *ibidem*, § 12, cpvv. (1) e (2).

(10) Cfr. quanto stabilito al § 2 della legge citata, riportato nella prima sezione del presente testo.

« Il Consiglio può istituire comitati permanenti di esperti per de-
« terminate materie e gruppi di lavoro per questioni singole... » (11)

« L'Ufficio federale di statistica sente nello svolgimento dei propri
« compiti il Consiglio o i suoi comitati di esperti o i gruppi di lavoro
« per le questioni metodologiche e tecniche. » (12)

La funzione di coordinamento nei confronti delle statistiche effettuate dai Länder e dai Ministeri federali viene esercitata dall'Ufficio federale di statistica in modo informale. Difatti la legge non attribuisce all'Ufficio federale alcun potere di emanazione di istruzioni e direttive in proposito; tuttavia il risultato di un efficace coordinamento viene ugualmente ottenuto con gli strumenti della convenzione e dell'accordo informale (13).

(11) Legge federale del 3 settembre 1953, citata, § 4, cpvv. (1), (2) e (5).

(12) *ibidem*, § 5, cpv. 1.

(13) Notizia tratta da comunicazione epistolare del Presidente dell'Ufficio federale di statistica, citata.

STATI UNITI D'AMERICA

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

L'organizzazione e l'attività statistica negli Stati Uniti d'America presentano, a livello federale, una struttura nettamente decentrata, svolgendosi presso numerosi Ministeri ed enti (1).

Alcuni Ministeri sono dotati di servizi generali di statistica cui sono affidate la raccolta, l'elaborazione e la pubblicazione dei dati concernenti le materie di rispettiva competenza (2).

I dati raccolti nel modo indicato vengono utilizzati da servizi di interpretazione e di studio, situati presso taluni Ministeri ed enti di importanza nazionale, i quali, pur svolgendo in parte una rilevazione diretta dei dati, hanno come compito precipuo l'elaborazione, l'analisi e la interpretazione delle statistiche (3).

Esistono infine servizi presso i Ministeri o altri organismi autonomi, i quali forniscono importanti statistiche in connessione con le funzioni amministrative dagli stessi esercitate (servizi amministrativi) (4).

La necessità di realizzare un complesso integrato di statistiche ufficiali, di evitare duplicazioni nelle stesse e di assicurare la comparabilità dei dati raccolti dai molteplici organismi che si occupano di statistiche è stata soddisfatta con l'istituzione presso il « Bureau of the Budget » di un « Office of Statistical Standards » (5).

(1) Notizie tratte dall'opuscolo « Statistical services of the United States Government, Office of Statistical Standards, Executive Office of the President, Bureau of the Budget », Washington 1968, pag. 69.

(2) *ibidem*, pagg. 69 e 70.

(3) *ibidem*, pagg. 70 e 71.

(4) *ibidem*, pagg. 72 e 73.

(5) *ibidem*, pag. 69.

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

Mancano notizie.

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

Mancano notizie precise (6).

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

« Al fine di realizzare quanto disposto dal presente Act, il Direttore
« del Bureau of the Budget deve periodicamente: 1) indagare sull'esi-
« genza, da parte dei vari organi federali, di richiedere dati e notizie
« ad imprese commerciali, ad altre persone nonché ad altri organi fe-
« derali; 2) studiare i metodi seguiti da tali enti per ottenere i dati e
« le notizie; 3) coordinare il più rapidamente possibile i servizi di rac-
« colta dei dati di tutti gli enti in modo da ridurre il costo per il go-
« verno e rendere minimo il peso per le ditte commerciali e le altre per-
« sone e utilizzare per quanto possibile l'organizzazione stabile, gli ar-
« chivi informativi e le attrezzature dei dipartimenti federali e degli enti
« indipendenti.

« Se, dopo tale indagine il Direttore ritiene che le esigenze di due
« o più amministrazioni federali per quanto concerne dati e notizie da
« richiedere a ditte commerciali o ad altre persone possano essere sod-
« disfatte da un unico ente rilevatore, indirà una riunione durante la
« quale tutti gli interessati possano dire il loro punto di vista. Dopo
« questa riunione, il Direttore designerà l'organo incaricato di racco-
« gliere i dati e le notizie in parola...

« Ai fini del presente Act, il Direttore è autorizzato a richiedere a
« qualsiasi ente federale di mettere a disposizione di qualsiasi altro ente
« federale tutti i dati e le notizie ottenuti dopo la promulgazione del
« presente Act da qualsiasi persona; tutti gli enti devono collaborare al
« massimo nello scambiarsi a vicenda dati e notizie purché... sia tutelato
« il segreto statistico. » (7)

(6) Cfr. peraltro quanto disposto dal Federal Reports Act of 1942, sez. 3, lettera e), riportato alla sezione 4^a del presente testo.

(7) Federal Reports Act, citato, sez. 3, lettere a), b) ed e).

« Nessun ente federale può effettuare o organizzare la raccolta di dati e notizie da dieci o più persone a meno che:

« *a*) l'ente stesso abbia sottoposto al Direttore in precedenza piani e questionari, nonché copia del regolamento e di altro materiale che il Direttore specificherà;

« *b*) il Direttore abbia dichiarato di non disapprovare la rilevazione proposta. » (8)

« Il Direttore è autorizzato ad emanare i regolamenti e le norme necessarie per l'applicazione del presente Act. » (9)

(8) *ibidem*, sez. 5.

(9) *ibidem*, sez. 6.

SVEZIA

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

« All'Ufficio centrale di statistica si applica il decreto generale sulle « direzioni generali del 3 dicembre 1965, n. 600. » (1)

« L'Ufficio centrale di statistica è l'autorità centrale amministrativa della produzione statistica statale. » (2)

« Compito dell'Ufficio centrale di statistica è, in particolare:

« provvedere ai settori della produzione corrente statale di statistiche che non appartengono ad altri organi della Pubblica Amministrazione e di rendere pubblici i risultati di esse;...

« di eseguire censimenti ed altre elaborazioni ed indagini speciali;

« di fare previsioni a lunga scadenza nel campo della istruzione e delle professioni;

« di annotare le variazioni che si verificano nei settori giudiziario, amministrativo, commerciale ed ecclesiastico;... » (3)

« L'Istituto di ricerche dell'Ufficio centrale di statistica è incaricato, « su commissione delle autorità statali o locali, comitati od altri organi, « di condurre indagini statistiche, in particolare col metodo dell'intervista, e di agire come organo di consultazione statistica. Il suddetto « Istituto è finanziariamente indipendente ed è autorizzato a ricevere « remunerazioni dai committenti. » (4)

(1) Decreto reale per l'Ufficio centrale di statistica in data 3 dicembre 1965, art. 1, del testo raccolto da una traduzione orale presso l'Ambasciata di Svezia.

(2) *ibidem*, art. 2.

(3) *ibidem*, art. 3.

(4) Memorandum reale alle Autorità dello Stato, 9 dicembre 1966, relativamente ad una consultazione congiunta nelle materie concernenti la produzione statistica, terzo comma.

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

Mancano notizie.

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

Mancano notizie.

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

« Compito dell'Ufficio centrale di statistica è, in particolare:...

« di rispondere del coordinamento della produzione statale di
« statistiche e di promuovere il coordinamento fra la produzione stati-
« stica dello Stato e di altra fonte;

« nei casi in cui la base della produzione di statistiche è costituita
« da materiale che un altro organo statale raccoglie per finalità ammi-
« nistrative, di fare in modo che i criteri statistici vengano osservati e
« di rispondere delle elaborazioni speciali che si rendono necessarie per
« scopi statistici;

« di provvedere a che la statistica venga adattata alle raccoman-
« dazioni emanate da organi internazionali in campo statistico;... (5)

(5) Decreto reale 3 dicembre 1965, citato, art. 3.

SVIZZERA

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

« Viene istituito un Ufficio federale di statistica sotto la direzione
« del Dipartimento dell'interno.

« Detto Ufficio ha il compito di riunire, coordinare e pubblicare
« dati statistici per i seguenti scopi:

« — ottenere una conoscenza statistica completa della Svizzera;

« — effettuare pubblicazioni periodiche nei settori della statistica
« che sono particolarmente soggetti a cambiamenti e, se del caso, pub-
« blicare monografie su particolari argomenti. » (1)

Sono comprese nella sfera d'attività dell'Ufficio federale della sta-
tistica:

« la statistica concernente la popolazione e la statistica della sa-
« nità relative alla Svizzera;

« le rilevazioni su oggetti e questioni sociali, economiche e poli-
« tiche, in quanto provvedimenti speciali non le affidino ad altri Dipar-
« timenti o servizi;

« le relazioni con gli uffici e le società di statistica svizzere ed
« estere. » (2)

Singole leggi speciali attribuiscono inoltre, in modo peraltro non
sistematico, alla competenza dell'Ufficio federale l'effettuazione di altre
indagini statistiche (3).

(1) Legge federale dell'anno 1860 concernente la creazione di un ufficio di stati-
stica, posto dopo l'anno 1930 sotto la direzione del Ministero dell'interno, art. 1,
primo comma.

(2) Legge federale dell'anno 1968 concernente le finanze della Confederazione,
art. 30.

(3) Notizia tratta dall'opuscolo « L'Organisation du bureau fédéral de stati-
stique ».

« Le rilevazioni statistiche ufficiali concernenti tutta la Svizzera « e periodiche non possono essere disposte che con provvedimento dell'Assemblea federale.

« Per contro quando si tratti di rilevazione statistica occasionale... « le disposizioni che devono essere emanate in proposito rientrano nella « competenza del Consiglio federale. » (4)

Contrariamente all'intenzione iniziale del legislatore del 1860, in Svizzera la statistica è oggi decentrata; per cui le leggi fondamentali in materia statistica degli anni 1860, 1870 e 1968 tendono piuttosto a delimitare il campo d'azione dell'Ufficio federale di statistica in relazione agli altri servizi della Amministrazione centrale che si occupano di statistiche (5).

Da notare infine che alcune città e numerosi Cantoni hanno propri uffici di statistica, che dipendono direttamente dalle autorità comunali e cantonali.

Detti Uffici effettuano i loro lavori statistici in modo indipendente, anche se assicurano all'Ufficio federale di statistica una efficace collaborazione, in particolare in occasione dei censimenti generali (6).

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

Mancano notizie.

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

Mancano notizie.

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

« Al fine di assicurare, in materia statistica, la collaborazione tra « i servizi della Amministrazione federale ed evitare l'istituzione di sta-

(4) Legge federale del 1870 sulle rilevazioni statistiche ufficiali in Svizzera, art. 1, commi primo e secondo.

(5) Notizie tratte dall'opuscolo « L'Organization... », citato, trasmesso dal Direttore dell'Ufficio con lettera del 2 febbraio 1971.

(6) *ibidem*.

« tistiche superflue o mal impostate, viene costituita una Commissione
« interdipartimentale per il coordinamento delle statistiche...

« omissis »

« L'Ufficio federale di statistica assume la presidenza e la segreteria
« della Commissione. » (7)

« La Commissione tiene l'elenco di tutte le statistiche effettuate
« nell'Amministrazione federale.

« Esprime il proprio avviso sull'utilità, sul programma e sull'ese-
« cuzione delle nuove statistiche nonché sullo sviluppo delle statistiche
« esistenti. » (8)

« Tutti gli organi dell'Amministrazione e le imprese federali sono
« tenuti ad informare la Commissione sulla specie e sul programma delle
« statistiche che essi istituiscono e sulle modificazioni ad esse apportate.

« E' richiesta l'approvazione della Commissione per ogni statistica,
« rilevazione o censimento nuovi che comportino l'impiego di personale
« supplementare, di nuove macchine... o la stampa di formulari. Lo stes-
« so si dica quando si tratti di sviluppare statistiche esistenti o allorché
« la rinuncia a statistiche in programma conduca ad una economia di
« personale. » (9)

« Restano fuori dalla disciplina stabilita agli articoli 2 e 3 :

« — le statistiche interne...

« Le rilevazioni e le inchieste periodiche fondate su disposizioni
« legali non sono soggette all'approvazione di cui all'art. 3, secondo
« comma. » (10)

« L'Amministrazione delle finanze non darà seguito alle richieste
« di credito, di aumento di personale, alle ordinazioni di macchinari e
« di stampa destinate alla esecuzione delle statistiche di cui all'art. 3,
« comma secondo, se non quando la Commissione abbia espresso pre-
« ventivamente il proprio avviso favorevole. » (11)

(7) Ordinanza del 10 novembre 1954, sul coordinamento della statistica nel-
l'Amministrazione federale, art. 1, commi primo e terzo.

(8) *ibidem*, art. 2, commi primo e secondo.

(9) *ibidem*, art. 3, commi primo e secondo.

(10) *ibidem*, art. 4.

(11) *ibidem*, art. 6.

UNGHERIA (*)

1 — CENNI SULL'ORDINAMENTO STATISTICO

In Ungheria, secondo la legge n. VI dell'anno 1952, la produzione statistica è svolta da un Ufficio centrale di statistica, con propri organi periferici, nonché da organi particolari nazionali e cooperativi, limitatamente al proprio settore di attività (§ 2 della legge).

L'Ufficio centrale di statistica dell'Ungheria è organo di competenza nazionale posto sotto l'immediato controllo del Governo (§ 4 della legge).

Per quanto concerne l'organizzazione periferica è articolato in direzioni presso tutti i comitati e a Budapest, in ispettorati presso i distretti.

Sulla base di un'autorizzazione legislativa, il Sottosegretario di Stato che presiede l'Ufficio centrale di statistica ha promulgato il decreto n. 1/1970 per disciplinare il sistema nazionale per la raccolta dei dati.

Detto decreto, nel ribadire che il sistema nazionale delle statistiche è costituito per una parte dalle statistiche effettuate dall'Ufficio centrale di statistica e per un'altra da quelle effettuate dai Ministeri, dagli organi di competenza nazionale, nonché dai consigli municipali e dipartimentali (§ 1, art. 1), specifica che la competenza del primo concerne dati che debbono costituire il supporto conoscitivo per l'opera di direzione suprema del paese nonché dati che servono per l'opinione pubblica, estendendosi su tutta la vita sociale ed economica. Il sistema delle statistiche dei Ministeri, degli organi nazionali, nonché dei consigli municipali e dipartimentali concerne invece dati speciali relativi a particolari branche della economia nazionale, a particolari sfere di azione,

(*) Le notizie qui riportate sono state tratte da comunicazione epistolare del Presidente dell'Ufficio centrale di statistica dell'Ungheria, in data 22 febbraio 1971.

necessari per lo svolgimento dei compiti degli organi ed organismi in questione — in quanto non figurano nelle competenze dell'Ufficio centrale di statistica (§ 5 e segg.) —.

2 — OBBLIGO DI FORNIRE LE NOTIZIE RICHIESTE

E' fatto obbligo agli organi nazionali e cooperativi, alle organizzazioni sociali ed alle persone private di inviare agli organi indicati nel sistema delle statistiche relazioni determinate secondo il sistema nazionale delle statistiche, nel termine prescritto, nella forma indicata, nel tenore corrispondente alla realtà e di fornire le informazioni relative (§ 11, art. 1 della legge citata).

3 — SEGRETEZZA SULLE NOTIZIE RACCOLTE

Mancano notizie.

4 — COORDINAMENTO STATISTICO

L'Ufficio centrale di statistica ha la funzione di coordinare la totalità del sistema nazionale delle statistiche, assicurando l'uso uniforme delle definizioni concettuali e dei metodi, eliminando nei limiti del possibile raccolte di dati parallele, superflue o atecniche.

Onde permettere lo svolgimento pieno di tale compito, ogni organo autorizzato a raccogliere dati statistici ha l'obbligo di presentare allo Ufficio centrale di statistica il progetto di indagine. L'Ufficio valuta se l'indagine progettata risponde alle esigenze e se conclude negativamente al riguardo può opporsi all'effettuazione dell'indagine medesima.

LA RILEVAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE: ESPERIENZE PASSATE E PROGRAMMI FUTURI

IGNAZIO DE NICOLA

GENERALITÀ

1. — L'Istituto Centrale di Statistica effettuò, dall'ormai lontano 1951, la rilevazione statistica delle opere pubbliche.

Ad essa si dette luogo con circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 4615/42478/11 datata 22 marzo 1951, che prevedeva, fra gli altri, i seguenti compiti:

- « raccogliere e tenere aggiornati gli elementi statistici sullo sviluppo dei programmi di lavoro dei vari Ministeri e dei vari Enti che vi provvedono con concorso dello Stato nella spesa;
- coordinare ed elaborare tali dati per comporre un quadro che dia periodicamente e sistematicamente lo stato del complesso dei lavori in ogni provincia, da porre in rapporto con i dati sulla disoccupazione e con le somme assegnate per lavori nei bilanci delle anzidette Amministrazioni;
- individuare e segnalare le cause che ritardano l'inizio e lo sviluppo dei lavori dopo la loro approvazione;
- formulare proposte allo scopo di rendere più efficace l'attività amministrativa statale nel campo dei lavori pubblici ».

2. — Dal 1951 ad oggi la rilevazione delle opere pubbliche ha avuto notevoli adattamenti, dovuti alle esigenze sempre nuove maturate col rinnovarsi delle tecnologie e dell'organizzazione produttiva, mantenendo però sempre il principale obiettivo originale di cogliere il valore degli investimenti e dell'occupazione ad essi connessa.

Così, in un quadro di maggiore efficienza produttiva dovuta al noto incremento della meccanizzazione, sopravvive l'esigenza di cogliere

l'aspetto finanziario degli investimenti ed il loro andamento; mentre diminuisce l'interesse per l'occupazione ad essi connessa.

Una grande importanza ha assunto, poi, la conoscenza delle entità fisiche realizzate, cioè il risultato finale dell'attività nelle opere pubbliche.

Particolare importanza deve attribuirsi a questa rilevazione, a distanza di 20 anni precisi dal suo inizio, a causa delle esigenze della programmazione, oggi nazionale e domani regionale, per cui si vuole qui brevemente ricordarla.

3. — I risultati della rilevazione sono pubblicati annualmente dall'ISTAT nell'« Annuario statistico dell'Attività Edilizia e delle Opere Pubbliche », negli altri Annuari interessati per materia, nonché nelle pubblicazioni periodiche quali « Bollettino Mensile di Statistica », « Notiziario », ecc.

Nell'Annuario anzidetto i risultati della rilevazione sono pubblicati distintamente per:

- a) Importi di spesa;
- b) Occupazione operaia (e media giornaliera degli operai occupati);
- c) Principali Entità fisiche realizzate.

Tali dati sono distinti di volta in volta per:

- a) Fonte di finanziamento (Stato o Enti locali ed altri Enti Pubblici)
- b) Categorie di opere
- c) Amministrazione ed Ente finanziatore

I dati relativi alle categorie di opere sono distinti per:

- a) Stradali
- b) Ferroviarie
- c) Idrauliche
- d) Impianti di telecomunicazioni
- e) Edilizia pubblica
- f) Abitazioni
- g) Igienico-sanitarie
- h) Bonifiche
- i) Altre

Una serie di tavole fornisce anche il movimento degli importi di spesa, per singola categoria, distinguendo:

- a) Importo residuo dei lavori all'inizio dell'anno
- b) Importo dei lavori iniziati nell'anno
- c) Importo dei lavori eseguiti nell'anno
- d) Importo residuo dei lavori in corso alla fine dell'anno

Tutti i dati, come sopra descritti, sono pubblicati per Provincia e Regione; è da aggiungere che i prossimi risultati saranno esposti con maggiore dettaglio in relazione alla classificazione delle opere per categoria, e nell'ambito della categoria sarà fornita una nuova analisi per Amministrazioni ed Enti.

4. — Alcune Amministrazioni ed Enti, non tutti, provvedono a pubblicare i dati di propria competenza su pubblicazioni autonome. In tali pubblicazioni possono figurare anche notizie che l'ISTAT non rileva.

Così il Ministero dei Lavori Pubblici, che peraltro promuove circa la metà delle opere pubbliche finanziate dallo Stato, dà ampia importanza alle notizie di ordine amministrativo relative a fasi precedenti a quelle considerate dalla rilevazione ISTAT, quali: numero e importo delle opere finanziate (in totale e nel corso dell'anno), numero e importo dei progetti approvati, numero e importo delle opere appaltate. Questo Ministero, per gli evidenti aspetti politici, fornisce, per categoria di opere, la quota di importo già eseguita dall'inizio dei lavori; mentre l'ISTAT pubblica la quota eseguita nel solo periodo di riferimento, per gli aspetti connessi all'occupazione e all'analisi congiunturale.

Le Ferrovie dello Stato, a loro volta, pubblicano gli estremi del decreto di approvazione, la fonte di finanziamento, le percentuali di avanzamento, il periodo in cui si prevede l'ultimazione di ogni opera. E' da tener presente la particolare organizzazione di questa Amministrazione, estremamente capillare e dotata di ampie possibilità.

ASPETTI DEI DATI IN RELAZIONE ALLA PROGRAMMAZIONE

5. — In vista della utilizzazione dei risultati della rilevazione ai fini della programmazione, nazionale e regionale, è da sottolineare quanto già detto circa la maggiore importanza attribuita nel tempo ai dati relativi agli importi di spesa, soprattutto per i lavori iniziati, e la minore importanza da attribuire invece all'occupazione operaia.

6. — Ai fini della programmazione, i dati rilevati presentano una certa carenza determinata dall'evolversi dell'intervento dello Stato: una volta esso si esplicava prevalentemente con attività diretta, poi si è esteso al finanziamento di privati, oggi si attua tramite i grandi Enti.

Allo stato attuale, è da più parti avvertita l'esigenza di cogliere, accanto all'attività dell'intervento pubblico propriamente detto (totale

o parziale che sia), il crescente contributo apportato dalle industrie a partecipazione statale. Sarebbe pertanto necessario estendere la rilevazione alle opere eseguite da tutti quegli Enti, quali IRI, ENI, ENEL, CONI, ecc., che effettuano lavori che per la loro natura, ad es. elettrificazione di zone rurali, costruzione di palestre e campi sportivi, ecc., possono senz'altro considerarsi almeno « opere di pubblica utilità ». Per i lavori relativi ad autostrade, costruite dall'IRI ad esempio, questa estensione è stata già attuata da anni, in considerazione della loro particolare natura.

7. — Una nuova importanza, poi, in relazione alla struttura regionale, assume l'aspetto amministrativo delle opere pubbliche. Sarebbe infatti utilissima la conoscenza dei tempi e dell'« iter » amministrativo che ciascuna decisione di investimento (opera) segue dal momento della proposta, all'approvazione legislativa, alla successiva deliberazione amministrativa, allo stanziamento, all'approvazione del progetto tecnico, all'inizio dell'esecuzione di esso: a tale stadio soltanto si inserisce l'attuale rilevazione.

Proprio a tal fine il Ministero dei Lavori Pubblici pubblica alcuni dei risultati (già esposti) relativi all'iter burocratico delle singole opere, sotto il titolo « Incentivazione ». Tale titolo è particolarmente significativo se si tiene conto che le opere pubbliche debbono bensì soddisfare le necessità di tutti o parte dei cittadini, ma debbono anche svolgere la funzione di « Acceleratori » o « Moltiplicatori » degli investimenti del settore privato (ad es. contributi in conto capitale o in conto interessi per opere di bonifica, ecc.).

Tali dati sono attualmente ignorati dall'ISTAT per motivi per così dire di ordine storico; non sembra, però, che non si possa estendere la rilevazione, che già si effettua per le opere del Ministero dei Lavori Pubblici, a tutte le altre Amministrazioni ed Enti.

CONCLUSIONE

8. — Ai fini di una fattiva programmazione, nazionale e regionale, per i dati disponibili non esistono difficoltà in relazione agli aspetti territoriali, in quanto tutti sono per provincia. Essi si riferiscono agli aspetti finanziari dei lavori iniziati, eseguiti, ultimati e residui, alle rispettive entità fisiche realizzate ed alla relativa occupazione operaia.

L'attuale rilevazione effettuata dall'ISTAT, benemerita perché per la prima volta ha fornito dati omogenei in un settore in cui si muovono una miriade di Amministrazioni ed Enti, tutti con precise proprie necessità e con diverse organizzazioni, potrebbe però essere integrata come segue:

A) Con una rilevazione sullo « stato » di alcune delle principali entità fisiche nelle quali si esplica il sistematico intervento statale per quel che riguarda il finanziamento: comprese ovviamente anche quelle realizzate al di fuori del pubblico intervento, per una corretta valutazione dei fabbisogni. Molte di queste informazioni sono già disponibili: ad es. lo stesso ISTAT ha curato la « Rilevazione nazionale sullo stato dell'edilizia scolastica al 1° giugno 1966 »; altre sono continuamente aggiornate, come ad es. la consistenza di abitazioni e stanze, a mezzo dei Censimenti e delle rilevazioni correnti, ecc.

B) Ampliando la raccolta del materiale statistico attualmente oggetto di rilevazione (sempre a livello provinciale, per tipo di opera e per fonte di finanziamento) all'« iter » amministrativo dal momento della decisione, a tutti i successivi: presentazione del progetto, approvazione del progetto, finanziamento, appalto, ecc. fino a giungere a quelli già oggetto dell'attuale rilevazione e considerando anche l'epoca di presumibile completamento dell'opera.

C) Suddividendo i dati relativi agli investimenti in: nuove costruzioni, manutenzioni, impianti installati.

D) Estendendo la rilevazione alle opere eseguite da quegli Enti che integrano l'attività di « pubblica utilità » dello Stato.

E' da avvertire che l'opera dell'ISTAT, come di consueto, ha cercato di prevenire i tempi, dando già inizio sia alle anzidette rilevazioni sullo stato delle opere pubbliche, sia all'estensione della rilevazione ai grandi Enti; sarebbe quindi sufficiente un minimo di collaborazione per conoscere integralmente e unitariamente la situazione del settore, confortati anche dalla positiva esperienza di un preciso ventennio di rilevazione statistica delle opere pubbliche.

L'IMPORTANZA DELLE INFORMAZIONI STATISTICHE NELLE RICERCHE DI MERCATO AI FINI DELLA VALORIZZAZIONE DELLA PRODUZIONE AGRICOLA

MICHELE DE PASCALE

Signor Presidente,

desidero innanzi tutto ringraziarLa e — se Ella me lo consente — esprimere la più viva adesione alla iniziativa della promozione di questo Convegno, che stabilisce un contatto diretto fra l'Istituto Centrale di Statistica e coloro che più direttamente ed immediatamente utilizzano le informazioni che esso, in sì gran copia, con solerzia e sapienza diffonde.

Tutti coloro che svolgono opera di ricerca nel campo economico ed in quello sociale sono coscienti del fatto che il loro lavoro è, in tutto od in parte, condizionato dalle informazioni statistiche dell'ISTAT e che senza di esse il loro operare non sarebbe possibile ma sarebbe concepibile solo in termini di pura astrazione. I sistemi economici moderni sono così complessi, così interconnessi nei loro vari settori, così rapidi nel loro operare, così influenzati dal trasferimento tecnologico, che senza una solida e molto articolata informazione statistica di base (che ogni giorno si è indotti a desiderare più ampia, analitica ed attuale) non soltanto gli statisti, gli studiosi, i ricercatori, ma gli stessi operatori non sarebbero in grado di discernere e, quindi, di operare scelte avvedute per stendere, a tutti i livelli, programmi realistici e convenienti.

Nelle collettività statali moderne — specie nei così ricchi, dinamici ed espansivi sistemi dei Paesi sviluppati — gli organismi di rilevazione e di informazione statistica assumono un'importanza rapidamente crescente e determinante per il divenire delle collettività stesse. In effetti essi detengono un potere che va ben al di là delle loro mere funzioni tecniche dato che il progresso sociale ed economico di un sistema è anche condizionato dalla conoscenza del suo operare e del suo evolversi. Gli Istituti centrali di informazione statistica sono quindi un fattore,

indiretto ma determinante, del divenire dei sistemi e la loro utilità è tanto maggiore quanto più è razionale, rapido ed attendibile il loro operare.

In Italia si dispone di una ottima informazione statistica di base. Chi dirige, come nel mio caso, un istituto di ricerche nel campo dell'agricoltura e deve frequentemente affrontare problemi connessi con l'economia agricola di altri Paesi — dei Paesi Comunitari in particolare e di quelli occidentali in senso più lato — si rende conto che l'informazione statistica italiana non è seconda a quella di nessun altro Paese e spesso ne è, e di gran lunga, migliore. Ma l'aver conseguito una posizione di grande distinzione costituisce indubbiamente un grande titolo di merito — e mi è grato e doveroso darne atto, con riconoscenza, alla dirigenza dell'ISTAT — ma non significa l'aver risolto tutti i problemi. Nel campo dell'agricoltura la ricerca impone spesso necessità conoscitive, anche in merito a fatti di carattere generale (in merito, cioè a fatti per i quali l'informazione è di competenza dell'Istituto Centrale di Statistica) che rimangono inappagate, mentre accade di occuparsi di problemi la cui conoscenza di base è troppo scarsa per tentarne una soluzione valida. Con questo non si intende minimamente muover critica alcuna, ma semplicemente esprimere il rammarico che l'ISTAT non sia posto in grado di estender maggiormente i suoi campi di rilevazione e di approfondire maggiormente alcune sue analisi in atto. L'ISTAT e non altri, giacché esso ha dato ampia prova di esser il solo all'altezza del compito e perché l'informazione statistica nazionale — almeno a mio modesto parere — scade di funzionalità e di attendibilità quando non è condotta con unità di metodo e di intento.

Queste mie considerazioni introduttive, di carattere generale, traggono origine da difficoltà che accompagnano diuturnamente il mio lavoro. A qualcuna di esse è forse bene che — mi sia consentito — io faccia cenno non soltanto perché, esemplarmente sono molto indicative, ma perché attengono a fatti di interesse veramente rimarchevole su di un ampio orizzonte.

L'Istituto che dirigo — l'IRVAM — è un Istituto di ricerche in agricoltura volte ad una migliore valorizzazione della produzione agricola nazionale. La valorizzazione dei prodotti agricoli promana da molteplici e assai diverse origini che spaziano dal trasferimento sul piano della tecnologia applicativa dei risultati della ricerca biologica e genetica, dallo studio dei rapporti fra l'ecologia e le specie, all'analisi della offerta e domanda interne ed esterne ed alle tecniche di collocamento e promozione del collocamento. In alcuni di tali compiti — e non fra

i meno importanti — trovo ostacoli, praticamente insormontabili, nella incompletezza della informazione statistica. Non dell'informazione statistica in senso tradizionale — che più completa, accurata e tempestiva non potrebbe essere — ma in particolari forme di informazione statistica di cui l'avvio di ricerche fino ad oggi inusitate, propone la necessità al ricercatore. E non si tratta solo di questioni di carattere specialistico o particolare, ma di fatti di carattere generale. Si osserva, ad esempio, che le rese di molte colture sono diversissime non soltanto da Regione a Regione ma da provincia a provincia di una stessa Regione. Si esaminano le situazioni ecologiche nelle quali le colture si svolgono, le tecniche colturali che ad esse si applicano e si giunge alla conclusione che non costituiscono un motivo valido — o lo costituiscono solo in parte — a spiegare le difformità di produttività tecnica. Si ipotizza che fra l'una e l'altra zona si faccia un diverso impiego di determinati fattori della produzione. Un diverso impiego di fertilizzanti, di fitoparassitari, di sementi selezionate, di acque irrigue, ecc., ma non si dispone di nessun dato statistico, zonalmente disaggregato, atto a completare una ricerca che potrebbe consentire interventi di vario genere destinati a valorizzare determinate colture in determinate zone o a consigliarne e stimolarne la sostituzione con altre colture più produttive e redditive.

Evidentemente si può tentare la diretta assunzione delle informazioni carenti mediante indagini campionarie o rilevazioni di altro tipo, che però non attengono alla nostra sfera di competenza, alle quali si è molto mediocrementemente qualificati e che non promanando da una rilevazione globale, metodologicamente valida ed uniforme, non consentono raffronti compiutamente appaganti.

Mi rendo perfettamente conto che una rilevazione zonalmente disaggregata, estesa a tutto il territorio nazionale, sull'utilizzo dei principali fattori della produzione agraria è un compito molto gravoso, che esige una competenza tecnica di alto livello e mezzi imponenti. Ma all'ISTAT, per attuarla, mancano probabilmente soltanto i mezzi — che l'Autorità Centrale non dovrebbe negare, in vista della grande utilità del fine — mentre ad altri mancano, oltre i mezzi, la competenza.

In Italia l'offerta di determinati prodotti agricolo-alimentari — la agricoltura italiana produce quasi esclusivamente prodotti agricolo-alimentari — è largamente carente a fronte della domanda interna mentre per altri prodotti è eccedente la domanda interna ed esterna. Ovviamente le produzioni eccedentarie risultano economicamente declassate, creano situazioni di crisi settoriale, interventi costosi, pongono le pre-

messe di altri e più gravi inconvenienti a più lungo termine. Le produzioni deficitarie, per contro, costringono a massicci acquisti sui mercati esterni appesantendo enormemente le poste passive della bilancia commerciale. Purtroppo la carenza di offerta interna di prodotti alimentari — come in tutti i Paesi industrializzati ad elevato livello di consumi alimentari e ad alta densità di popolazione — non è sanabile dato che la disponibilità nazionale del fattore tecnico-produttivo di base — la terra — è quella che è e l'ecologia limita l'arco delle scelte. Ma io sono convinto che si potrebbe conferire un assetto assai migliore alla sistematica dell'approvvigionamento alimentare nazionale se meglio si conoscessero la sistematica e la dinamica della domanda alimentare nazionale.

Noi conosciamo l'andamento dei consumi alimentari nazionali solo globalmente (solo in riferimento all'intero contesto nazionale) e li conosciamo sotto forma di saldo del bilancio alimentare, ossia come consumi apparenti. Siamo perciò costretti a considerarne la domanda come promanante da un unico mercato e, cioè, indotta da stimoli, da scelte e da possibilità uniformi. Ciò contrasta con la diversa distribuzione del reddito nelle varie zone del territorio, con le diverse abitudini e tradizioni, con le diverse esigenze determinate dal clima e dal tipo prevalente di occupazione. La domanda nazionale di prodotti alimentari — e perciò di prodotti dell'agricoltura — se globalmente considerata è una pura astrazione; l'Italia, in effetti — come d'altronde tutti gli altri Paesi sviluppati — non è un « mercato » alimentare nel senso proprio del termine ma un coacervo di mercati alimentari molto dissimili, sul cui rispettivo andamento della domanda si hanno informazioni atte ad appagare l'aneddotica ma non la ricerca.

Basterebbe la conoscenza dei consumi alimentari regionalmente disaggregata per individuare l'effettiva tendenza della domanda di prodotti agricolo-alimentari, e ciò consentirebbe l'avvio ad una programmazione coerente del settore agricolo giacché consentirebbe previsioni articolate e motivazionalmente evidenti in luogo delle previsioni globali che oggi si possono costruire le quali, necessariamente, hanno coefficienti di attendibilità incerti essendo spesso espressione di tendenze territorialmente contrastanti ma non valutabili perché ignote. E' probabile, ad esempio, che in vaste zone del settentrione i consumi di carni abbiano ormai conseguito livelli soddisfacenti e che la loro futura espansione sia quasi unicamente funzione dell'incremento della popolazione. In tal caso la espansione nazionale del consumo di carni riguarderebbe solo altre zone, la conoscenza delle cui direttrici di domanda consen-

tirebbe programmi più razionali e, probabilmente, consiglierebbe una diversa localizzazione della produzione. Ma senza un'informazione statistica adeguata si rimane nel puro ambito dell'illazione la quale non consente deduzioni appaganti.

Certamente la rilevazione territorialmente disaggregata dei consumi alimentari — dei consumi quantitativamente espressi e non della spesa per i consumi che appaga altre ma non le accennate necessità — è un'impresa di gran mole, di rilevante difficoltà, legata alla disponibilità di mezzi ingenti. Ma siccome all'ISTAT non manca la capacità di condurla in porto appare logico che le si debbano assegnare i mezzi necessari; altrimenti in questo, come in altri campi dell'informazione statistica, le lacune, prima o poi, verranno colmate da iniziative regionali alle quali sarà molto difficile imporre uniformità di intenti, di metodo e di espositiva, sostituendo alla carenza attuale il dubbio dell'attendibilità, l'incertezza dell'interpretazione e, fors'anche, l'incompletezza dell'informazione.

Sempre nel campo dell'informazione statistica agricola — limite queste mie brevi considerazioni a ciò che attiene al mio particolare settore — manca una adeguata conoscenza dell'attività delle industrie connesse all'agricoltura; sull'attività delle industrie che trasformano o rendono conservabili i prodotti agricoli.

La necessità stessa di conferire una maggiore stabilità economica all'attività agricola suggerisce l'opportunità di rendere trasferibili nel tempo e nello spazio, mediante conservazione, in sempre più larga misura, quei prodotti a breve termine di conservazione che consumati allo stato fresco non possono avvalersi che di un breve periodo e di un limitato spazio di collocamento. I nuovi costumi e lo svilupparsi delle grandi catene di vendita al dettaglio stimolano con progressione notevole il collocamento dei prodotti conservati. D'altra parte le trasformazioni dei prodotti agricoli che non possono essere consumati allo stato naturale — la vinificazione, l'oleificazione, la molitura, la pastificazione, ecc. — stanno completando il loro trasferimento dall'azienda agricola stessa o dall'artigianato alla grande industria che è, inoltre, divenuta produttrice di preparati a più avanzato stadio di trasformazione.

La domanda intermedia di prodotti agricolo-alimentari dell'industria è ormai di imponenti dimensioni. Avvalendosi di una forza contrattuale molto maggiore di quella della intermediazione mercantile influisce efficacemente sulla formazione dei corsi e sull'orientamento dei mercati. Ma sulla dimensione di tale domanda, sull'aliquota quantitativamente espressa dei vari prodotti che essa assorbe, non siamo ade-

guatamente aggiornati, così come non abbiamo informazioni statistiche circa le produzioni di conservati e di trasformati che essa colloca sul mercato di consumo. La mancanza di tali dati non ci consente — se non con molta fatica e con ampia approssimazione — di riconoscere la dinamica dei vari mercati e di prevederne i possibili sviluppi e non consente ai produttori agricoli di formulare con la necessaria avvedutezza i loro programmi aziendali.

Non volendo abusare della cortesia degli ascoltatori ho citato tre casi limite di carenza di informazione statistica nel campo dell'attività agricola: potrei citarne molti altri. Li ho citati non per evidenziare disfunzioni, lacune, imprevidenze, ma per sostenere la necessità di una evoluzione degli indirizzi della statistica ufficiale che ormai l'evoluzione delle tecniche mercantili e la necessità di una programmazione orientativa rende assolutamente indispensabile.

Come ho già accennato, l'offerta interna del nostro settore agricolo è contraddistinta — a fronte della domanda interna — da ampie eccedenze in alcuni comparti e da ancor più ampie carenze in altri comparti. Ricontriamo forti eccedenze nei comparti delle frutta, degli agrumi e degli ortaggi; fortissime carenze nei comparti delle carni, dei derivati del latte, dei semi oleosi e dei grassi. Se potessimo far più accurate previsioni di consumo — e ciò sarebbe possibile mediante una più ampia e più territorialmente disaggregata informazione statistica — potremmo programmare meglio la nostra produzione, ridurre le carenze a livelli più sopportabili, contenere od eliminare le eccedenze conferendo un più razionale equilibrio al mercato e più alti ricavi alla produzione. Dovremmo pur sempre comperare e vendere su mercati lontani e per farlo in maniera conveniente sarebbe necessario il pre-disporlo con anticipo sulla base di accurate analisi prospettiche atte ad indicare, con buona approssimazione — quantitativa e qualitativa — ciò che si dovrebbe comperare e ciò che si dovrebbe vendere.

Appare evidente che la statistica ufficiale — quindi l'ISTAT — dovrebbe, per quanto attiene al settore agricolo, ampliare i suoi fini, estendere i suoi campi di indagine. Essa solo lo può fare perché solo la statistica ufficiale, quella dello Stato (e, quindi, di tutti) ci dà quelle garanzie di neutralità e di imparzialità senza le quali l'informazione non avrebbe attendibilità. Io non conosco i bilanci e le disponibilità dell'ISTAT ma avendo vissuto una lunga esperienza al servizio dello Stato e percorso tutta la carriera ministeriale, so che lo Stato non è prodigo e ritengo che, oggi come oggi, renda assai più di quanto disponga.

Però i tempi cambiano, il sistema economico nazionale si espande, le sue interconnessioni si fanno sempre più ricche ed articolate e l'ISTAT deve essere in grado non di seguirne il passo ma di precorrerne la evoluzione.

Sulla grande strada del nostro sviluppo economico la statistica ha le funzioni della segnaletica, la quale quanto più è accurata tanto più consente di procedere sicuri, tranquilli e spediti. In molti casi una buona segnaletica val meglio di un motore sovralimentato giacché consente di giungere egualmente in tempo con minore rischio e minor consumo di carburante. Gli investimenti che essa impone, per quanto si voglia essere generosi, sono sempre limitati, ma altamente seppur indirettamente redditivi ed in essi uno stato moderno non dovrà lesinare né tentennare se vorrà realmente adeguarsi al suo compito.

LA DOMANDA DI INFORMAZIONE STATISTICA NEL CAMPO DEGLI INTERVENTI SOCIALI

GIUSEPPE DE RITA

1. IL RUOLO DELL'INFORMAZIONE STATISTICA NELLA PREDISPOSIZIONE DEGLI INTERVENTI SOCIALI

E' opinione comune e slogan ricorrente che la società italiana abbia subito negli ultimi venti anni una profonda trasformazione sociale e culturale, in concomitanza e forse per effetto di un intenso processo di sviluppo tecnologico, organizzativo e produttivo del nostro sistema economico. Eppure non si può dire che, al di là delle affermazioni generiche, si sia consapevoli dei termini reali delle trasformazioni in atto sulla struttura sociale e negli atteggiamenti culturali: troppi sono al riguardo i luoghi comuni, le interpretazioni approssimative, le sintesi generiche quanto affrettate, per cui non è fuor di luogo ritenere che forse mai si è avuta una mancanza di collettiva consapevolezza di cosa siamo e di dove stiamo andando, come in quest'ultimo ventennio.

Di fronte a questa situazione è sembrato a molti naturale, se non addirittura comodo, attribuire tale basso livello di coscienza collettiva alle carenze conoscitive che, in merito ai nuovi grandi fenomeni che caratterizzano l'attuale fase storica, sembrano proprie delle tradizionali sedi e strumenti di accumulazione, verifica e riflessione delle conoscenze statistiche, economiche, sociologiche.

Il problema è probabilmente più complesso e difficile di quanto comunemente si pensi, nella misura in cui va valutata non soltanto la scarsità di informazioni omogenee e costanti sui grandi fenomeni sociali, ma anche e specialmente la povertà di quelle elaborazioni dottrinali o empiriche (in campo economico, sociologico, psico-sociologico, giuridico, ecc.), senza le quali ogni informazione statistica, anche la più raffinata, non ha sufficienti basi di riferimento e sufficiente vitalità; senza tener conto peraltro che il movimento della società italiana è stato in questo periodo così ambiguo e contraddittorio, da far seria-

mente dubitare della possibilità di mettere in chiaro — e quindi lavorarci sopra — i termini nodali di riferimento di ogni flusso di informazione (basti pensare al riguardo, come semplice unico esempio, alla massa di ambiguità che sta alla base di tutti i discorsi di mobilità sociale, di cui molti addirittura disconoscono la base concettuale e politica).

Abbiamo, in altre parole, si può dire quasi mitizzato la tematica della « società italiana in trasformazione », quasi che i fenomeni sociali cui andiamo assistendo fossero di contenuto uniforme e di svolgimento rettilineo; al contrario essi sono probabilmente più ambivalenti nei contenuti e più disordinati e lenti nel loro svolgersi. Cosicché non è esagerato dire che, per molti dei problemi e delle tensioni che hanno caratterizzato la nostra società di questi anni, sono state più utili e coerenti quelle ricerche di diverso tipo e di diversa origine (ma sempre occasionali e non consolidate) che hanno un po' tenuto il campo della ricerca economica e sociologica nel periodo, piuttosto che un grande apparato uniforme — ma per ciò stesso rigido e non plasmabile al variare delle tematiche — di rilevazione ed elaborazione di grandi masse di dati.

Non è quindi per difesa non richiesta di quella che è stata in questi anni l'informazione statistica sui problemi sociali che va sottolineata, sia pure a posteriori, la sostanziale coerenza di una frantumata ricerca socio-economica alla scarsa organicità del processo di trasformazione sociale; ma è per consapevolezza del fatto che difficilmente si sarebbe potuto ottenere di più, nell'attuale livello di complessità della realtà storica e nell'attuale livello di elaborazione concettuale e metodologica delle più importanti scienze sociali.

Tuttavia se è vero che si sarebbe probabilmente realizzata una relativamente povera informazione statistica, dati i parametri concettuali a disposizione circa gli aspetti nodali della più recente fenomenologia sociale (aumento e diversificazione dei consumi, processi di mobilità orizzontale e verticale, dinamica dei gruppi sociali, vitalità delle forme associative, ecc.) è altrettanto vero che, nel momento attuale, le carenze di informazione statistica pongono seri problemi non tanto sul piano dell'analisi e della sintesi di tipo fenomenologico, quanto e soprattutto sul piano della conoscenza dettagliata della consistenza, della evoluzione, dei fabbisogni dei diversi interventi di carattere sociale.

Com'è noto, lo Stato è arrivato a destinare risorse organizzative e finanziarie crescenti ai vari settori dell'intervento sociale, sulla base di una spinta sempre più pressante da parte della società civile, in

favore dei grandi temi della scuola, della sanità, della casa, ecc.; non si può tuttavia sfuggire dalla considerazione che tale crescente impegno pubblico avrebbe avuto bisogno — come base e sostegno — di un contemporaneo arricchimento delle conoscenze nei singoli settori, necessarie per impostare adeguatamente un processo di intervento che sia coerente con le esigenze reali e non astrattamente legato a discorsi di principio o al variare delle mode culturali.

Le constatazioni e le considerazioni che potrebbero farsi al riguardo si accavallano disordinatamente: è lecito infatti chiedersi come si possa fare una politica scolastica (con circa i nove decimi delle spese destinate al personale), senza conoscere costantemente e a fondo la distribuzione e le caratteristiche della classe docente; come si possa fare una politica sanitaria senza nessun elemento di conoscenza sul quadro eziologico o sulla dinamica epidemiologica del Paese; come si possa fare una politica assistenziale senza conoscere — se non attraverso stime coraggiose — il numero complessivo degli enti assistenziali; come si possa fare una politica della casa senza avere a disposizione dati almeno aggiornati circa la consistenza e la qualità dello stock e del flusso del nostro patrimonio edilizio. E gli esempi macroscopici potrebbero continuare a lungo; ma già quelli ora richiamati possono fornire una idea generale di come in pratica tutto l'intervento sociale degli ultimi anni sia stato impostato e realizzato quasi « al buio », senza cioè una adeguata base di conoscenze; di come perciò esso non sia riuscito in concreto a venire incontro ai bisogni ed alle attese della popolazione; e di come, di conseguenza, si sia avuto e si abbia il più alto grado di scontento verso il funzionamento dei vari settori di intervento, proprio nel periodo in cui più intenso ed impegnativo è stato lo sforzo del potere pubblico.

Non può sorprendere allora che chi — come il CENSIS — ha a cuore lo sviluppo ed il successo della politica d'intervento sociale, consideri oggi compito prioritario ed urgente quello di comprendere e progettare la domanda di conoscenze e di informazione che continuamente viene avvertita, sia dagli organi responsabili (sul piano politico come su quello amministrativo), ogni giorno più ansiosi di capire i bisogni, impostare gli indirizzi d'azione, programmare l'intervento, coordinare e controllare i diversi operatori (e che quindi hanno estremo bisogno di un costante flusso di informazione); e sia dai fruitori dei servizi, ed in particolare da quei « corpi intermedi » che premono crescentemente perché si attui una politica delle riforme, si espanda l'intervento sociale,

si trasformino le sue caratteristiche, per venire incontro alle attese delle varie fasce di popolazione.

E' evidente che una duplice esigenza di questo tipo, se è socialmente ed anche politicamente significativa, deve comunque essere articolata e dettagliata sul piano tecnico perché diventi una effettiva e non generica domanda di informazione statistica; una tale articolazione può, in via per ora molto iniziale e tentativa, essere compiuta mettendo a fuoco i punti nodali della conoscenza dell'intervento sociale, punti che possono così schematizzarsi:

- conoscenza della effettiva consistenza quantitativa dell'apparato di intervento in campo sociale (in termini di strutture fisiche, di personale, di spese);
- conoscenza delle caratteristiche qualitative (anche attraverso l'utilizzo di appositi indicatori) dei vari interventi;
- conoscenza dei loro livelli di efficienza (organizzativa e di coerenza ai bisogni);
- conoscenza delle tensioni afferenti ai vari settori di intervento (sia tensioni interne all'apparato di intervento sia tensioni provenienti dal corpo sociale);
- conoscenza e previsione dei bisogni di intervento (sia quantitativi che qualitativi);
- conoscenza degli effetti dei vari tipi di intervento, ai fini del loro costante controllo tecnico.

Conoscenze di questo tipo non sono frequentemente disponibili nel nostro Paese: in parte per una tradizionale tendenza a privilegiare la informazione sui fenomeni rispetto a quella sui problemi e sugli interventi; in parte per la relativa novità di molti dei problemi insorti con lo sviluppo rapido dell'intervento sociale; in parte per una obiettiva difficoltà di rilevazione e di quantificazione; in parte, infine, per il sovrapporsi, in questo campo, di fonti informative di diversa origine e non sempre obiettive (ministeri interessati, centri di interessi, gruppi di pressione, ecc.). Di qui la necessità che si provveda rapidamente ad accumulare tutto il materiale oggi disponibile, ad impostare ricerca e raccolta di dati nuovi, ad avviare linee continuative di elaborazione e valutazione dei dati, vecchi e nuovi.

Si tratta, a ben vedere, non già di innovare schemi e criteri di azione che sono stati abituali finora nella raccolta e nella messa a disposizione delle informazioni statistiche; ma piuttosto di avviare una linea quasi totalmente nuova di impegno, rivolto essenzialmente agli operatori, ai politici, agli amministratori, ai ricercatori, ai programmatori.

Un impegno di tale natura e novità non può tuttavia essere avviato senza un propedeutico, previo approfondimento dei termini della effettiva domanda di informazione nei vari settori di intervento sociale; è necessario quindi soffermarsi, sia pure brevemente, sui bisogni informativi dei principali campi di eventuale impegno (educazione, cultura, lavoro, sicurezza sociale, sanità, giustizia, servizi sociali), al fine di poter trarre indicazioni che — pur restando un semplice inizio di discorso — siano al tempo stesso basate sulla domanda effettiva più che su generiche indicazioni di principio.

E' quanto si cercherà di fare nelle pagine che seguono, affrontando il problema da un angolo visuale tutto particolare (quello cioè di un istituto di ricerca applicata ai problemi dell'intervento sociale) e per ciò stesso abbastanza limitato; e con un atteggiamento di umile ricerca in comune delle linee e degli strumenti attraverso cui arricchire un sempre più necessario patrimonio di informazione e di conoscenze.

2. PROBLEMI CONOSCITIVI EMERGENTI NEI VARI SETTORI DI INTERVENTO SOCIALE.

Passando ora a puntualizzare — sia pure per grandi linee ed in prima approssimazione — le esigenze conoscitive che si rivelano più urgenti ed importanti ai fini di una razionale ed efficace politica di intervento sociale, è opportuno considerare separatamente i singoli settori di intervento, essendo in genere la problematica diversa da settore a settore; e sembra altresì opportuno muovere non già da una disamina particolareggiata degli elementi di conoscenza che si hanno per i vari aspetti o fenomeni particolari di ciascun settore, e delle eventuali lacune che possono riscontrarsi in proposito, ma piuttosto da quelli che si sono definiti i « punti nodali » dei vari settori. Sembra cioè opportuno evidenziare i problemi e le caratteristiche centrali attinenti a ciascun settore di intervento, per poi individuare, di conseguenza, le esigenze conoscitive e di informazione statistica che al riguardo si pongono e di lasciare quindi da parte ogni discorso di tipo metodologico, pur se qua e là potrà avanzarsi anche qualche concreto suggerimento operativo.

Ad ogni modo, come s'è detto, non si ha qui la pretesa o l'intenzione di trattare l'argomento in modo esaustivo e di fare, sull'informazione statistica in campo sociale, un discorso completo in ogni suo aspetto (concettuale, metodologico, operativo); più modestamente, la presente nota vuole costituire solo un avvio di tale discorso e fornire primi spunti di riflessione e di discussione.

Premesso ciò, si fermerà ora l'attenzione sui principali settori di intervento sociale, prendendo successivamente in considerazione quelli della scuola, della cultura, del lavoro, della previdenza, della sanità, dell'amministrazione della giustizia, dell'assistenza.

2.1 - ISTRUZIONE

Tra le esigenze di base del settore scolastico appare oggi più che mai urgente la necessità di una coerente politica di razionalizzazione della gestione del sistema stesso, nei suoi aspetti fondamentali di:

- popolazione scolastica;
- corpo docente;
- distribuzione della spesa;
- assetto edilizio.

Una impostazione di tale politica di razionalizzazione non è però sempre possibile — se non per grandi linee addirittura in maniera impressionistica — per i connessi problemi di conoscenza della realtà sulla quale operare; spesso infatti l'informazione statistica disponibile, pur doviziosa ed in grado di dar luogo ad ampi esami fenomenologici, non consente di approfondire alcuni importanti aspetti qualitativi, e ciò costituisce una seria difficoltà, nel momento in cui si tenta di impostare una politica di programmazione che, superando una fase di sviluppo complessivo e incontrollato del sistema, tenda a sciogliere i punti nodali di disfunzioni e di inefficienza delle strutture.

a) Un primo grosso problema che emerge sul piano della *scolarizzazione* riguarda la selezione di natura sociale che sta alla base dei gravi fenomeni di dispersione scolastica; fenomeni che traggono origine da molteplici e non ancora ben definiti fattori, (quali la distribuzione geografica della popolazione, le condizioni socio-economiche della famiglia di provenienza degli studenti, ecc.), ma che assumono particolare

gravità soprattutto perché essi si verificano non solo nei livelli alti di istruzione, ma anche all'interno della stessa scuola dell'obbligo. E' chiaro dunque che uno dei principali obiettivi della politica scolastica, tesa a garantire a tutti la parità delle condizioni e delle occasioni educative, ed in particolare ad assicurare a tutti la necessaria istruzione di base, in tanto potrà essere perseguito in quanto l'intervento sarà capace di rimuovere e risolvere il problema della selezione sociale; ed è di tutta evidenza, quindi, che la predisposizione di un tale intervento non potrà prescindere da una analisi articolata ed approfondita del fenomeno (oggi conosciuto solo nei suoi termini generali, e tra l'altro più per intuizione che per effettiva disponibilità di fonti di informazione).

b) Un secondo punto cardine della politica scolastica va ravvisato nel *personale insegnante*: sia perché questo costituisce l'elemento chiave del processo formativo ed il principale fattore interno da cui dipendono il funzionamento e la stessa efficienza e funzionalità delle strutture, sia perché rappresenta una struttura quanto mai composita e di difficile manovrabilità, venendo a giocare nella situazione attuale un ruolo per molti versi frenante delle spinte innovative; sia infine perché assorbono la grossissima parte delle spese destinate all'istruzione, (talché in un certo senso si potrebbe dire che il problema della gestione del sistema scolastico si identifica in larga misura con quello della gestione del personale).

Emerge di qui l'esigenza di una rosa molto diversificata di interventi, per agire in maniera specifica e differenziata sulle varie componenti del corpo docente; componenti di cui sinora sono note solo alcune caratteristiche generali, e cioè le dimensioni quantitative per i vari ordini di scuola e la relativa situazione giuridica.

c) Un terzo problema per il quale si impone urgentemente una azione innovativa è quello della *spesa*; come è noto, questa ha conosciuto un incremento per molti versi incontrollabile, in base al meccanico aumento delle esigenze settoriali, senza che vi sia stata sinora la possibilità di una sua conduzione a carattere più gestionale e imprenditivo, che permettesse di incidere, attraverso la distribuzione dei finanziamenti, sulle caratteristiche carenziali del sistema.

d) Il quarto nodo problematico oggi emergente si riferisce alla situazione dell'*edilizia scolastica*, per la quale urge sia una azione di rinnovamento delle strutture esistenti, per adeguarle alle nuove neces-

sità della popolazione scolastica, sia anche un rapido sblocco nella creazione di nuove strutture. E' questo il settore dove più lenta è la risposta alle esigenze derivanti dai cambiamenti quantitativi e qualitativi, in relazione alle modifiche nei tipi di insediamento della popolazione, che creano situazioni di sovraffollamento nelle scuole dei centri urbani maggiori e di sotto-utilizzazione delle strutture negli altri centri; sia anche in relazione alla sempre crescente domanda di istruzione ai livelli superiori, con i conseguenti riflessi di sempre maggior carenza delle strutture a tali livelli di istruzione. E sono questi aspetti sui quali ben poco si conosce, almeno da un punto di vista sistematico ed approfondito.

Come si vede, la gamma di situazioni che affettano i problemi di programmazione dell'istruzione è quanto mai vasta; e certamente una più approfondita conoscenza statistica di tali situazioni permetterebbe l'approntamento di misure e di strumenti di intervento più puntuali ed aderenti alle reali necessità.

In via di prima approssimazione, e senza scendere in dettagli (anche perché non ci si propone una elencazione completa delle necessità, ma piuttosto l'individuazione di alcuni punti nodali emergenti), si possono indicare per ciascuno degli aspetti considerati dei possibili arricchimenti dell'informazione oggi disponibile.

a) Per quel che riguarda la *popolazione scolastica*, è possibile pensare ad una estensione, (magari a base campionaria), ai livelli più bassi dell'istruzione (scuola secondaria superiore, ed anche scuola dell'obbligo), delle attuali rilevazioni speciali sui diplomati, sugli iscritti al primo anno di università e sui laureati, al fine di avere una conoscenza completa della composizione sociale del corpo studentesco.

Sempre ai fini di poter determinare più esatte dimensioni della dispersione di natura sociale, si prospettano poi sommariamente utili ulteriori informazioni sul titolo di studio dei genitori degli alunni (elemento rilevabile attraverso le citate indagini speciali), nonché una informazione più analitica sui vari aspetti dell'assistenza scolastica. A quest'ultimo riguardo si rende necessario conoscere più a fondo la distribuzione territoriale, ed i fruitori dei vari servizi (doposcuola, mense scolastiche, trasporti, buoni libro, borse di studio, orientamento, ecc.); un settore di particolare interesse è rappresentato poi dall'assegno di studio universitario, al cui riguardo mancano del tutto dati sulle caratteristiche dei fruitori, sulla loro distribuzione sociale, nonché sui rinnovi e sulle conferme.

Ad un quadro complessivo di conoscenza gioverebbero poi anche i dati sul fenomeno che può considerarsi in parte compensativo della dispersione, e cioè i cosiddetti « rientri », costituiti dagli esami di idoneità sostenuti nei vari anni da alunni privatisti (tali dati già attualmente vengono rilevati, ma risultano poi conglobati a quelli generali sugli scrutini).

A parte comunque i dati relativamente « nuovi » fin qui indicati in maniera esemplificativa, si rivela peraltro necessario che le informazioni già attualmente fornite fossero elaborate e presentate non solo su base provinciale (come oggi avviene), ma secondo criteri che mettano maggiormente in rilievo l'aspetto territoriale, in particolare è molto avvertita l'esigenza di analizzare i dati scolastici: per classi di ampiezza dei Comuni sedi di scuola; per ampiezza delle scuole stesse (sulla base del numero di classi e del numero di alunni per classe).

Tali categorie di analisi presentano infatti un interesse basilare, sia per la valutazione dei condizionamenti socio-culturali all'istruzione e per le politiche di razionalizzazione delle risorse sul territorio.

b) I dati sugli *insegnanti* attualmente disponibili (con distinzioni fra insegnanti di ruolo, abilitati e non abilitati) non appaiono sufficienti ai fini di una razionale politica del personale; essi andrebbero pertanto arricchiti con informazioni sulla distribuzione per età e sulla composizione per anzianità di servizio. A ciò occorrerebbe poi poter aggiungere altre informazioni, sulla provenienza secondo il titolo di studio (laurea o diploma) e sul carico orario effettivo.

c) Anche per quel che riguarda *la spesa*, pur tenendo presenti i vincoli costituiti dalle attuali strutture dei bilanci, sarebbe necessario poter disporre di una disaggregazione territoriale, nonché di dati precisi sugli impegni di spesa per l'istruzione sostenuti dagli Enti locali, e sulla destinazione di tali spese.

Per quanto infine si riferisce allo *stato dell'edilizia*, praticamente nulla si sa circa l'affollamento degli edifici, per tipo di comune, circa la distribuzione delle scuole pluriclassi; elementi, questi necessari ai fini della predisposizione di un più puntuale programma edilizio e della stessa definizione dei fabbisogni.

Una seconda esigenza riguarda poi le opere finanziate nell'ambito del programma 1967-72: oltre agli importi globali di spesa, si rivelano necessari dati sul volume e sulla natura delle opere stesse (nuove costruzioni, ampliamenti, rinnovi, ecc.), nonché sui tempi delle relative realizzazioni.

d) Pur rientrando nei problemi delle statistiche dell'occupazione, sarebbe infine auspicabile — dato anche il particolare momento di conflittualità nel rapporto fra titoli di studio raggiunti e livelli di occupazione — una rilevazione periodica della composizione degli occupati secondo il titolo di studio, incrociando tale dato con la distribuzione per età, per ramo di attività economica, e con la posizione professionale (adottando a quest'ultimo riguardo anche una più vasta gamma di distinzioni).

Si segnala infine la grande utilità che ha avuto l'indagine speciale su alcuni aspetti della vita scolastica; essa andrebbe pertanto ripetuta con regolarità, al fine di poter disporre in modo sistematico di dati che si sono rivelati particolarmente utili ed importanti per la definizione di alcune linee di politica scolastica.

2.2 - SETTORE CULTURALE

L'ampiezza dei fenomeni cui si riferisce il settore della cultura consiglia di delimitare il campo di riferimento, ai fini di una più corretta analisi delle esigenze di informazione e documentazione, facendo in particolare riferimento al settore culturale d'intervento o di finanziamento pubblico; settori di impegno pubblico nel campo culturale sono: il teatro, la cinematografia, l'editoria, il servizio di lettura, la conservazione del patrimonio storico e archeologico.

Il considerare i settori di intervento dello Stato non esaurisce ovviamente il « campo culturale » ma crea una delimitazione per la quale può essere poi corretto parlare di informazione « ufficiale ».

Tuttavia, anche così definito, il settore rimane quanto mai ambiguo, per la eseguità e la dispersione degli interventi, per la mancanza di un centro unitario di responsabilità e coordinamento per l'assenza di centri di riflessione e di elaborazione politica sufficientemente autorevoli.

Com'è noto, infatti, nel settore operano diverse amministrazioni (Ministeri della Pubblica Istruzione, del Turismo e spettacolo, degli Affari esteri, degli Interni, delle Partecipazioni statali, Presidenza del Consiglio), con compiti definiti genericamente e a volte sovrapposti; questa dispersione di competenze si riflette anche a livello di fonti di documentazione sia per quanto riguarda i dati di spesa dello Stato (che sono riprodotti frammentariamente nei bilanci dei vari ministeri interessati),

sia per quanto riguarda gli altri elementi di tipo conoscitivo (reperibili in fonti di documentazione diverse e spesso non omogenee).

Relativamente ai dati di spesa è da osservare poi che la rilevazione meramente contabile risulta poco utile ai fini di una esatta comprensione del tipo di intervento; inoltre, la generica definizione delle funzioni che competono ad ogni struttura amministrativa crea delle sovrapposizioni di impegno fra i vari ministeri (basti, come esempio, pensare al duplice intervento del Ministero della Pubblica Istruzione e dei Lavori Pubblici per quanto riguarda la funzione di salvaguardia del carattere artistico e monumentale dei centri storici, del Ministero della Pubblica Istruzione e degli Affari Esteri per gli scambi culturali, ecc.).

Il primo problema di fondo, dunque, è quello di uniformare e rendere omogenee le diverse fonti esistenti ed i diversi canali di informazione.

Considerando ad ogni modo i problemi dell'informazione relativi a ciascun settore culturale precedentemente indicato, è da osservare, in linea generale, che la prevalenza dei dati riguarda la fruizione dei prodotti culturali, mentre meno completa è la conoscenza offerta circa la produzione e l'organizzazione produttiva. Più in particolare, facendo riferimento ai principali problemi che caratterizzano ciascun settore culturale, è possibile avanzare qualche osservazione più puntuale circa l'approfondimento ed il completamento dei dati esistenti.

a) Per quanto riguarda *l'editoria e la stampa periodica*, come è noto, si assiste in Italia ad una diminuzione delle vendite dei giornali quotidiani e ad un aumento della pubblicazione e della vendita di libri (soprattutto in conseguenza della comparsa sul mercato delle edizioni economiche, delle pubblicazioni e pubblicizzazione degli « Oscar », dei tascabili e così via), di mensili e di settimanali.

Poco si sa sulle ragioni di tale fenomeno; in via induttiva si può ritenere che esse vadano ricercate nel basso grado di alfabetizzazione ancora presente, (elemento che può spiegare il basso indice di lettura dei quotidiani e l'aumento della lettura di altra stampa in quanto concentrata in categorie più definite di lettori), nella concorrenza esercitata dalla televisione, nel costo elevato del quotidiano, nella distribuzione lacunosa dei quotidiani sul territorio nazionale.

La conoscenza delle dimensioni e della rilevanza di questi fattori potrebbe essere di valida utilità non solo e non tanto per meglio comprendere l'andamento medio della diffusione della lettura in Italia ma anche ai fini di eventuali interventi correttivi e razionalizzatori. In tal

senso, sembrerebbe opportuno centrare l'attenzione non solo sul momento della fruizione, ma anche su quello della produzione; avanzando qualche suggestione, a tale proposito, sembra utile disporre di dati relativi ai punti di distribuzione e di vendita sul territorio, al processo di concentrazione delle testate, e, per quanto riguarda l'editoria, al numero delle case editrici, alla quantità prodotta, al tipo prevalente di produzione ecc.

In questo quadro la ripetizione dell'indagine speciale sulla lettura in Italia (già compiuta dall'ISTAT nel 1964) potrebbe, opportunamente allargata, apportare un valido contributo alle conoscenze del fenomeno ed alla sua dinamica.

b) Per quanto riguarda altre forme di manifestazioni culturali (*biblioteche, musei*) sarebbe interessante conoscere, oltre ai dati relativi alla consistenza, distribuzione territoriale ecc. già esistenti per quanto riguarda gli istituti governativi, anche quelli relativi allo stesso tipo di istituti, ma dipendenti dagli enti locali.

In riferimento alle biblioteche pubbliche, ad esempio, i dati concernenti gli istituti pubblici governativi illustrano la situazione e la consistenza delle biblioteche cosiddette di alta cultura e conservazione, cioè le biblioteche specializzate, mentre si conosce poco circa il servizio nazionale di lettura. In particolare risulterebbe utile conoscere, ai fini di una valutazione della sua efficienza, la consistenza, la distribuzione territoriale, il personale impiegato, la spesa degli enti locali, il numero dei fruitori, la dotazione di materiale.

c) Osservazioni in parte analoghe possono essere compiute per quanto riguarda la *cinematografia*: in questo campo, i dati relativi alla produzione potrebbero essere utilmente integrati distinguendo la produzione degli enti di stato, mettendo in risalto la struttura produttiva cinematografica, il tipo di prodotto.

Infine, anche per quanto concerne *le manifestazioni teatrali*, la disponibilità di dati relativa ai teatri stabili ed alle compagnie private (spesa dello Stato, degli enti locali, numero delle rappresentazioni, ecc.) consentirebbe di ricostruire un quadro completo del settore e di fornire elementi di analisi sufficienti a mettere in evidenza l'organizzazione e la molteplicità delle strutture operanti.

Quelle fin qui fornite costituiscono solo delle prime indicazioni che derivano dalla constatazione che, ogni qualvolta ci si accinga a studiare il settore della politica culturale, ci si imbatte in difficoltà e lacune di

conoscenze e di informazione non di rado esiziali; il problema dunque va segnalato e successivamente approfondito.

In linea generale, comunque, una prima direzione di lavoro potrebbe esser quella della unificazione delle varie fonti di informazione e della uniformità dell'informazione stessa; in tal modo si ovvierebbe almeno ad una delle prime difficoltà che si incontrano tutte le volte che si affronta una ricerca nel settore.

2.3 - LAVORO

L'intervento sociale sui problemi e le politiche del lavoro, sembra a prima vista poter contare su di una vasta e articolata serie di informazioni statistiche.

Disponiamo, com'è noto, di dati sull'occupazione, sulla disoccupazione, sull'apprendistato e sul collocamento, sui fatti migratori e sui conflitti di lavoro, sulle retribuzioni e sulle prestazioni assicurative, per ricordare solo i grandi gruppi di fenomeni.

Le notizie quantitative disponibili forniscono un quadro d'assieme per quanto riguarda i problemi del lavoro; ma si tratta di un quadro statico, senza cioè effettiva capacità di cogliere il mutamento dei problemi, e al tempo stesso « sfuocato » per le necessità d'intervento e di manovra dell'operatore pubblico. Alcune esemplificazioni possono forse meglio qualificare il senso di queste constatazioni.

a) E' noto che una delle più massicce mutazioni intervenute a modificare l'assetto della società italiana nel corso degli ultimi 20 anni, è rappresentata dall'esodo dei contadini dalle campagne e dalla loro trasformazione in addetti ad attività industriali e terziarie.

Le informazioni statistiche esistenti non consentono di qualificare con precisione l'esodo e di individuare provenienza, struttura e soprattutto destinazione dei flussi, né danno alcuna indicazione dei processi di assorbimento e riqualificazione — spontanea o organizzata — subiti dai contadini.

Eppure si tratta di un fenomeno che ha interessato alcuni milioni di cittadini, e di cui sono palesi gli effetti sociali e i risvolti operativi.

b) Una quota crescente di italiani, (stimata nell'ordine delle decine di milioni e comunque la netta maggioranza), vive ormai nell'ambito di grandi aree metropolitane.

Una delle conseguenze più rilevanti per i lavoratori, direttamente connessa a queste caratteristiche insediative, è senza dubbio la pendolarità; sul fenomeno esistono però pochissime indicazioni quantitative, quasi tutte ottenute in via di stima o per limitati sondaggi.

Una più precisa conoscenza di tali fenomeni ha una importanza basilare per molteplici dimensioni legate all'intervento sociale; basti pensare all'organizzazione dei trasporti, dei turni, degli insediamenti, della viabilità, dei servizi, ecc.

c) Un ulteriore aspetto per il quale urge un approfondimento conoscitivo è quello della disoccupazione.

Da alcuni anni le rilevazioni ci comportano sul contenimento del nostro tasso di disoccupazione aperta intorno al livello del 3%, limite com'è noto considerato fisiologico almeno da una vasta parte della moderna teoria economica; a fronte di questo indicatore sta però un tasso di attività dell'ordine del 36%, il che induce a ritenere che vi sia, rispetto ai tassi di attività normalmente più elevati, un potenziale di lavoro aggiuntivo occupabile stimabile — almeno sulla base della struttura demografica del paese — nell'ordine di 3-4 milioni di unità.

Peraltro, in contrasto stridente con questa disoccupazione occulta, così minutamente diffusa tra le pieghe del Paese, gran parte dell'industria e dei servizi operanti nelle zone espansive del Piemonte, della Lombardia, del Veneto e dell'Emilia, accusa crescenti strozzature nella disponibilità di lavoro.

Qualunque intervento di politica attiva della manodopera e di orientamento del mercato del lavoro necessita pertanto di informazioni quantitative dettagliate circa la disponibilità, consistenza, struttura, qualificazione, propensione alla mobilità, ecc., ecc. del potenziale di lavoro occupabile; e circa la dinamica, entità, struttura, condizioni retributive, insediamento, ecc. delle posizioni di lavoro vacanti o in via di creazione.

E' superfluo sottolineare quale urgenza e validità sociale, in ordine alla conoscenza e all'intervento, abbiano informazioni di questo tipo, oggi totalmente assenti.

d) Fenomeno che sembra sta raggiungendo livelli allarmanti è considerato negli ultimi tempi l'assenteismo nell'ambito dell'industria più avanzata, almeno relativamente ai complessi di maggiori dimensioni; per tale fenomeno esistono solo poche e parziali rilevazioni, svolte in ambito aziendale o da parte di alcune organizzazioni di categoria.

Un fenomeno di questo tipo rappresenta invece un sintomo allarmante delle condizioni tipiche del lavoro industriale, per cui va tenuto

sotto costante osservazione, qualificato nei suoi spostamenti congiunturali, analizzato rispetto alle cause.

Anche a questo proposito le implicazioni operative implicite nel bisogno di conoscenza appaiono troppo palesi per dover essere sottolineate.

Questi esempi costituiscono solo alcuni *flash* sul tipo di domanda nuova che l'analisi e l'intervento sociale nel campo del lavoro pongono ormai urgentemente all'informazione statistica.

Accanto a tali esigenze conoscitive, che corrispondono ad altrettanti problemi che sono da ritenere di primaria importanza ai fini di una politica della manodopera e dell'occupazione (e non solo di questa), prendono poi corpo altre esigenze di ulteriore specificazione ed approfondimento di aspetti (su qualcuno dei quali già oggi si indaga), particolarmente rilevanti ai fini di un quadro organico dell'assetto e dei problemi dell'occupazione. In via di prima indicazione, tali aspetti possono così individuarsi:

- mobilità professionale e sociale;
- ventaglio retributivo;
- dinamica salariale;
- temporaneità delle migrazioni;
- domanda di lavoro italiano all'estero;
- formazione professionale e formazione sul lavoro;
- struttura funzionale dell'occupazione;
- promozione dei lavoratori occupati;
- consistenza e struttura della leva di lavoro;
- lavoro a tempo parziale;
- ambiente, ritmi e condizioni di lavoro;
- infortuni, ecc.

Come si vede, la domanda di informazione intorno ai temi del lavoro è alquanto estesa; ma proprio perché tali temi stanno diventando sempre più rilevanti per la società italiana è necessario non nascondersi il problema ma dibatterlo, approfondirlo ed avviarlo a soluzione.

2.4 - IL SETTORE PREVIDENZIALE

L'ampliamento del campo d'azione della previdenza, in termini sia di rischi protetti, sia di categorie beneficiarie, sia di livelli di presta-

zioni, non si è realizzato contestualmente ad un'organica programmazione del settore con la conseguenza che ogni nuovo intervento ha determinato ulteriori squilibri e tensioni sociali.

Nei prossimi anni si porrà pertanto il problema politico di una riorganizzazione dell'intero settore, riorganizzazione per la quale sarà necessario disporre di adeguati elementi conoscitivi di tipo socio-economico.

In particolare, due sembrano i problemi centrali sui quali concentrare l'accumulazione di conoscenze statistiche:

- a) l'efficienza delle attuali strutture di intervento;
- b) l'effettiva capacità redistributiva del sistema.

a) Quanto al primo di tali problemi, è nota la polemica riguardante l'attuale pluralismo di enti, istituti e gestioni autonome che provvedono, a norma di legge, alle prestazioni previdenziali per specifiche categorie di lavoratori.

A questo proposito il punto di riferimento indispensabile ad ogni ipotesi di riforma — e tuttora carente — è ravvisabile nell'analisi dei costi di gestione e dell'entità del personale che l'attuale assetto comporta; e, secondariamente, nell'analisi dei costi e dei benefici delle attuali gestioni patrimoniali che appesantiscono l'apparato burocratico, contribuendo peraltro in misura irrilevante al finanziamento delle prestazioni.

b) Per quanto riguarda invece la capacità redistributiva del sistema, è necessario accertare in primo luogo quale sia l'entità dei contributi e quale quella delle prestazioni concernenti ciascuna categoria produttiva per verificare gli effettivi trasferimenti di reddito che vengono operati attraverso il meccanismo previdenziale; in secondo luogo, la redistribuzione che il sistema previdenziale opera tra i vari settori produttivi.

A questo riguardo si rivela necessaria una informazione articolata non solo secondo criteri economici (settore primario, secondario, terziario) ma anche secondo criteri giuridici (settore pubblico e settore privato), in quanto ambedue le distinzioni sembrano rilevanti ai fini della conoscenza del tipo di redistribuzione effettuata.

Infine, un ulteriore punto che merita ampi approfondimenti è quello della redistribuzione di tipo territoriale.

I dati di cui attualmente disponiamo si limitano a dare alcune indicazioni riguardanti i trasferimenti interregionali nell'ambito del sistema

pensionistico in regime generale, (e sono per giunta fermi al 1965); è invece necessario poter disporre di elementi conoscitivi riguardanti tutti i tipi di entrate e di prestazioni, per poter giungere ad un quadro aggiornato e completo della effettiva capacità redistributiva territoriale dell'attuale assetto previdenziale.

2.5 - SETTORE SANITARIO

La programmazione degli interventi sociali in Italia trova oggi uno dei suoi punti di maggiore verifica nella riforma sanitaria, il cui obiettivo è la creazione di un servizio sanitario nazionale caratterizzato dalla globalità delle relative competenze sanitarie, in campo preventivo, curativo e riabilitativo.

Tali funzioni tuttavia non potranno essere efficacemente svolte senza un'adeguata e tempestiva conoscenza di tutti gli elementi necessari, quali:

- il quadro nosologico del paese, visto nelle sue ascendenze eziologiche;
- i bisogni sanitari prioritari, nei quali concentrare il massimo delle risorse disponibili;
- il grado di efficienza delle strutture sanitarie attuali e future;
- la situazione del personale, nei suoi aspetti quantitativi, territoriali, formativi.

a) *Il quadro nosologico del Paese*

La ricostruzione di un quadro di riferimento, per essere funzionale ai fini della programmazione degli interventi, deve in primo luogo sceverare, nell'ambito della domanda sanitaria del paese, quelle esigenze che più correttamente possono correlarsi ad altri bisogni umani, e le cui cause e soluzioni non attengono al campo strettamente sanitario.

In tale contesto, sarà necessario verificare obiettivamente il grado di correlazione esistente tra certi comportamenti sociali, che si risolvono tradizionalmente in chiave sanitaria, e specifiche distorsioni della fenomenologia sociale che richiedono interventi di altra natura; ci si può riferire, in via esemplificativa:

- al rapporto esistente tra l'attuale abuso di psicofarmaci e la mancanza di gratificazioni nella vita affettiva e nel lavoro;
- al fenomeno della spedalizzazione degli anziani, spesso non motivata da reali esigenze sanitarie, ma solo dalla mancanza di servizi sociali specializzati;
- alla diagnosi delle anomalie mentali, spesso effettuata in base a norme sociali più che a criteri scientifici.

Un simile piano di ricerche — che consentirebbe una ricostruzione scientifica dello stato sanitario del paese, in base al quale si potrebbero poi effettuare delle scelte programmatiche rispondenti alle concrete esigenze sanitarie riscontrate — presuppone una base statistico-conoscitiva ben più ampia ed articolata, e comunque meglio finalizzata dell'attuale.

b) *I settori strategici di intervento*

I problemi sanitari prioritari del paese, alla soluzione dei quali sarà probabilmente devoluto il massimo di risorse disponibili, possono sostanzialmente individuarsi nella mortalità perinatale e infantile, nella tutela della salute negli ambienti di lavoro, nelle cause ambientali di malattia e nell'assistenza sanitaria agli anziani.

La mortalità perinatale ed infantile nel nostro paese appare, come è noto, troppo alta in rapporto alle conoscenze scientifiche esistenti.

In questo caso l'informazione statistica dovrà permettere di individuare:

- il rapporto esistente tra la selezione naturale e quella ambientale e sociale;
- la diversa ricorrenza delle varie cause di morte (genetiche, relative alla gravidanza, al parto, all'assistenza neonatale, ecc.);
- le caratteristiche del quadro nosologico decorso.

La tutela della salute negli ambienti di lavoro sarà un altro degli impegni prioritari del servizio sanitario nazionale; tuttavia, una razionale ed efficiente predisposizione di un'azione programmatica, al riguardo non potrà prescindere dalla conoscenza di una serie di elementi, quali:

- l'aggiornamento dell'analisi degli infortuni per categoria, causa ecc.;

- l'analisi delle assenze dal lavoro e delle loro reali motivazioni;
- l'analisi delle cause di invalidità.

Occorrerà inoltre avere elementi che consentano di studiare i fenomeni di usura e di invecchiamento precoce nelle varie categorie e mansioni, al fine di proporre una prevenzione più efficace.

Le cause ambientali di malattia (inquinamento, ritmi usuranti, « malaria urbana », traumatismi) vanno ogni giorno crescendo di dimensioni. Le informazioni statistiche al riguardo sono, com'è noto, quanto mai limitate; d'altra parte alcune di tali cause hanno acquisito rilevanza solo di recente, per cui non sorprende la mancanza di conoscenze che è dato riscontrare. Ad ogni modo, il problema — pur se relativamente nuovo in alcuni suoi aspetti — si impone all'attenzione ed allo studio; e richiede, di conseguenza, la predisposizione di una adeguata ed approfondita base conoscitiva.

L'assistenza sanitaria degli anziani sta divenendo un problema sempre più grave in tutti i paesi più progrediti, in conseguenza del processo di invecchiamento della popolazione; anche in Italia, dunque, è destinato ad acquistare rilevanza crescente. In tale quadro si pone l'esigenza di una più approfondita informazione di base sui suoi vari aspetti, ed in particolare l'informazione statistica dovrà permettere di analizzare più a fondo le dimensioni e la prevalenza delle malattie croniche e degenerative su quelle acute e infettive, oltre che le cause, il numero e le particolarità di ogni tipo di bisogno sanitario.

c) *Efficienza delle strutture di intervento*

La valutazione dell'efficienza dei singoli presidi sanitari e della loro rete complessiva va compiuta sulla base di una serie di rilevazioni ed elaborazioni statistiche comuni a tutti i settori di intervento quali ad esempio:

- la conoscenza aggiornata della situazione quantitativa delle strutture (in termini sia di stock che di flusso);
- la conoscenza dei relativi costi di impianto e di gestione;
- il loro grado di utilizzazione;
- la coerenza tra gli sbocchi operativi di tali strutture e gli effettivi bisogni sanitari del paese;
- la determinazione degli effettivi fruitori dell'intervento distinti per categorie sociali e per ambiti territoriali.

Simili ad altri indicatori comunque, pur nella loro identità concettuale, debbono poi essere correlati alle caratteristiche funzionali ed organizzative di ciascun tipo di presidio sanitario, distinguendo in particolare la realtà degli Enti ospedalieri da quella delle future unità sanitarie locali, che costituiranno i due perni centrali di tutto il nostro apparato sanitario.

Per quanto riguarda gli ospedali, la prima esigenza di informazione è ravvisabile nella conoscenza dei tempi tecnici attualmente occorrenti per la loro progettazione ed esecuzione (1).

La seconda esigenza conoscitiva riguarda il problema dell'efficienza del settore ospedaliero nel suo complesso, condizionato principalmente alla precisa determinazione della sua funzione nell'ambito di un sistema sanitario pubblico.

Tale revisione di funzioni comporterà nello stesso tempo una dislocazione di compiti, fino ad ora svolti dall'ospedale, verso servizi para-ospedalieri ed una assunzione di funzioni fino ad ora solo parzialmente espletate (attività ambulatoriali, pronto soccorso ecc.); sarà di conseguenza necessario controllare l'efficacia e l'efficienza delle modificazioni via via introdotte, ed a tale fine bisognerà disporre di una aggiornata serie di indici (entità dei ricorsi al ricovero, tempi di diagnosi, tempi di degenza, ecc.).

Quanto al livello della singola unità ospedaliera ci si trova di fronte ad una serie di difficoltà legate a fattori di diversa natura, e che occorre affrontare e risolvere al più presto, quali ad esempio:

- l'assoluta mancanza di interventi legislativi relativi alla contabilità ospedaliera, dato di base per poter formulare un giudizio di « efficienza interna »;
- la difficoltà di isolare il comparto ospedaliero anche solo per misurarne l'efficienza; sempre più il presidio ospedaliero si proietta all'esterno delle sue strutture murali per assumere funzioni diagnostiche fondamentali nell'ambito della medicina extra-ospedaliera.

(1) Soltanto attraverso tali dati si potrà, da una parte, concepire dei disegni di riforma delle attuali procedure tecnico-amministrative, e dall'altra, prevedere realisticamente i tempi di realizzazione dell'attuale programmazione ospedaliera.

Comunque l'efficienza di un'unità ospedaliera è legata a due ordini di valutazioni:

- da una parte l'economicità del servizio (diminuzione dei costi a parità di servizi resi);
- dall'altra la qualità dei servizi resi (con i medesimi costi sono ottenibili servizi qualitativamente differenti).

Questo secondo aspetto è difficilmente quantificabile e quindi oggetto di una rigorosa misurazione nello stretto ambito di un ospedale: sarà necessario tuttavia individuare parametri adatti, se non altro, a delle valutazioni di prima approssimazione.

Per quanto riguarda invece l'economicità del servizio il primo problema è quello della determinazione dei costi.

Infatti le rilevazioni contabili ed extra-contabili possono assolvere alle loro finalità soltanto se impostate con criteri razionali che consentano una loro generalizzazione tale da realizzare rilevazioni uniformi in tutti gli ospedali, almeno in quelli simili per caratteristiche e classificazione: senza questo ovviamente la rilevazione si esaurirebbe in una pura forma di sperimentazione (è a questo livello preliminare che il legislatore deve dimostrare la sua sensibilità economica procedendo, in sede di attuazione della riforma ospedaliera, a definire la contabilità ospedaliera, unificandola e uniformandola ad un tipo di rilevazione standard, attraverso un decreto legislativo).

La rilevazione e il raffronto analitico dei dati medi di costo potrà così divenire un valido strumento per individuare i settori critici della gestione e studiarne gli elementi di aggravio.

Molte delle osservazioni ora fatte saranno valide anche per le *unità sanitarie locali*.

Sarà comunque in questo caso necessario osservare costantemente la fenomenologia cui esse daranno vita, in modo da poter pianificare per tempo i vari aggiustamenti, in base a valutazioni il più possibile obiettive.

d) *I problemi del personale*

Una delle strozzature più grosse cui andrà incontro la riforma sanitaria sarà proprio l'assoluta opacità del mercato del lavoro degli operatori sanitari.

Se infatti si conoscono alcuni dati riguardanti il personale medico (1) nulla o quasi nulla è dato di sapere del personale paramedico che pure in un sistema di medicina pubblica che vuol promuovere i momenti della prevenzione e della riabilitazione, dovrà assumersi una vasta gamma di nuove funzioni.

A questo riguardo occorrerà disporre di una serie di elementi statistici che consentano di definire:

- l'entità delle varie categorie, in termini di stock e di flusso annuo;
- la percentuale delle uscite dalla professione, che per tali operatori dovrebbe essere particolarmente alta;
- i costi di formazione sanitari e la dislocazione delle scuole;
- la distribuzione territoriale;
- le previsioni di fabbisogno quantitativo e qualitativo, correlate ai tempi ed ai contenuti della riforma sanitaria.

2.6 - AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA

Nell'ambito dell'amministrazione della giustizia è quanto mai avvertita l'esigenza di una informazione statistica più approfondita e funzionale di quella che è dato avere oggi; e tale esigenza nasce sostanzialmente dalla presa di coscienza che, fino ad oggi:

- i problemi connessi all'efficienza e alla efficacia dell'amministrazione della giustizia sono stati affrontati in maniera frammentaria e spesso superficiale a tutti i livelli;
- l'organizzazione dell'amministrazione della giustizia non ha in pratica mai assolto la funzione di riconsiderare con continuità e sistematicamente le proprie prestazioni, di individuare gli eventuali aspetti di inadeguatezza e di compiere quindi una conseguente analisi delle cause della disfunzione e, d'altro lato, di formulare, adottare o proporre rimedi adeguati;

(1) Anche a questo riguardo comunque andrebbero specificate le rilevazioni per sapere quanti medici attualmente sono in situazione professionale, quale è la loro distribuzione territoriale, quanti gli specializzati nelle varie branche della medicina, ecc.

- alla base di tali carenze funzionali sta la mancanza di un quadro organico di conoscenza e di informazione sia per quanto riguarda il funzionamento dell'apparato giudiziario, sia per quanto concerne le stesse caratteristiche dell'attività che esso è chiamato a svolgere.

E' pertanto ormai largamente avvertita, in tutti i relativi ambienti qualificati, la necessità di intraprendere un grosso sforzo per riconsiderare analiticamente, sotto il profilo della efficienza e della efficacia, l'intero assetto strutturale e funzionale dell'organizzazione giudiziaria; e che a tal fine si rende indispensabile disporre di un corredo di informazione e di elementi conoscitivi di base ben più approfonditi ed articolati di quelli disponibili.

In via molto schematica, si può dire che tali elementi riguardano sostanzialmente:

- l'entità e le variazioni quantitative e qualitative della domanda di giustizia;
- il bilancio delle risorse esistenti (in termini di spesa, di strutture, di personale) e l'efficienza dell'amministrazione giudiziaria.

a) Per quanto riguarda l'esigenza di acquisire una conoscenza più approfondita sulla dimensione quantitativa e qualitativa della *domanda di giustizia* (intendendo per domanda di giustizia non solo l'insieme di procedimenti, ma anche l'insieme di aspettative e pretese del cittadino nei confronti di un servizio cui compete la salvaguardia dei suoi diritti e la soddisfazione delle sue esigenze di giustizia), i problemi conoscitivi emergenti riguardano:

- i dati relativi agli aspetti del flusso dei procedimenti che meglio esprimono la domanda attuale e potenziale e la sua articolazione (tendenza all'introduzione di nuove cause, tendenza a restare in giudizio nel corso dello stesso anno, articolazione del flusso per istituto o per reato in correlazione ai diversi soggetti nel processo);
- i sintomi della tendenza ad utilizzare altre forme di soluzione delle vertenze (procedimenti esauriti senza sentenza, abbandoni e cause degli abbandoni, ricorso e giurisdizioni speciali, ecc.);
- i fattori endogeni al sistema che possono modificare o incidere sulla domanda (tempo dei procedimenti, costi dei procedimenti, dislocazione di organizzazione del sistema giudiziario).

In ordine a tali esigenze, occorre ribadire che le attuali fonti di informazioni (ISTAT, Relazioni annuali dei Procuratori Generali) lasciano ampi vuoti; non sembra ad ogni modo il caso di procedere ad una analisi dettagliata al riguardo, interessando qui centrare l'attenzione sui problemi nodali emergenti. In via esemplificativa, si può tuttavia dire che una utile integrazione dei dati esistenti dovrebbe riguardare l'informazione su:

- il flusso delle sopravvenienze, distribuito per distretti (o regioni), istituto e reato e per uffici;
- le domande a carico di gratuito patrocinio, per istituto;
- i costi sostenuti dai cittadini durante l'arco del processo;
- le soluzioni extragiudiziali, gli arbitrati;
- i reati denunciati e le persone denunciate distinti per tipo di reato e distretto;
- la durata media del procedimento, secondo l'istituto o il tipo di reato, uffici e distretti.

b) Per quanto riguarda il problema della *efficienza dell'amministrazione giudiziaria*, le principali componenti che caratterizzano la crisi funzionale della giustizia possono ravvisarsi nelle seguenti:

- il criterio di ripartizione e l'inadeguatezza del personale giudicante;
- il progressivo aumento del lavoro arretrato;
- l'esigenza di ristrutturare le sezioni giudiziarie per materia (adibire cioè alle diverse sezioni specializzate un numero di magistrati che corrisponda, in proporzione, al carico di lavoro che essi sono chiamati ad affrontare);
- il problema del ritardo nei processi e della futilità del lavoro in cui a volte gli organi giudiziari finiscono per essere assorbiti;
- l'esistenza di molte sperequazioni tra le varie regioni italiane per quanto riguarda il rapporto personale-carico di lavoro.

Ed è in ordine a tali componenti che va organizzato il quadro delle conoscenze di base; conoscenze che, in aggiunta a quelle oggi disponibili (e che per la verità non sembrano molto estese e funzionali) potrebbero, in linea indicativa, riguardare soprattutto i seguenti aspetti:

- procedimenti esauriti con sentenza definitiva, secondo l'Istituto giuridico, la durata del procedimento, per distretti e per uffici;

- procedimenti esauriti secondo il delitto, la durata del procedimento, per distretto e per uffici;
- effetto delle amnistie (numero di amnistiati, per tipo di reato);
- distribuzione per uffici e territorio del personale giudicante ed ausiliario;
- organico nominale ed organico effettivo nei singoli uffici e distretti giudiziari;
- caratteristiche del personale giudicante e del personale ausiliario, ecc.

c) Un ulteriore problema, legato anch'esso a quello dell'efficienza dell'apparato giudiziario, riguarda *il complesso delle spese e delle attrezzature*, riguardo al quale bisogna dire che non si dispone oggi in pratica di un quadro della relativa situazione; in tal senso, emerge un'esigenza conoscitiva di elementi quali la consistenza fisica degli edifici giudiziari, la loro funzione, la loro capienza in rapporto al personale effettivo e nominale, le attrezzature a disposizione, ecc. Elementi, tutti questi, che costituiscono la base indispensabile per la predisposizione di un intervento volto ad adeguare e rendere funzionali anche tutte le strutture nelle quali si esplica l'attività giudiziaria.

Come può desumersi da quanto finora accennato — e che costituisce solo una ricognizione per sommi capi dei principali problemi — la domanda di informazione statistica nel settore dell'amministrazione della giustizia muove fundamentalmente dall'esigenza di razionalizzare e rendere più funzionale ed adeguato il settore stesso; fine questo, al quale non rispondono, o rispondono solo in parte, i pur numerosi elementi conoscitivi oggi a disposizione (anche perché tali elementi si concentrano in genere sui puri aspetti fenomenologici).

Ci si rende conto che rispondere a tale domanda — data anche la sua estensione — non sarà certamente agevole e semplice; sembra tuttavia necessario che uno sforzo in questa direzione vada avviato, tanto più che la mancanza di adeguate conoscenze fondamentali pregiudica ogni azione di intervento.

2.7 - ASSISTENZA SOCIALE

Riguardo al settore dell'assistenza sociale le esigenze di carattere conoscitivo assumono particolare rilievo in relazione alle crescenti ne-

cessità di qualificazione e di programmazione degli interventi che si connettono a tale campo.

Ai fini dell'informazione statistica la priorità sembra debba riferirsi essenzialmente a un duplice ordine di problemi:

- quello attinente all'ammontare delle risorse destinate a finalità di assistenza sociale e alla loro ripartizione tra i diversi settori d'intervento;
- il problema attinente agli operatori, con speciale riferimento al personale implicato in mansioni di assistenza.

a) Circa la prima questione, e cioè *l'amministrazione e la distribuzione delle risorse*, va subito rilevata la particolare difficoltà costituita dall'assenza di una precisa delimitazione di quale sia lo specifico ambito dell'assistenza, tenuto conto che spesso un intervento a questo titolo dipende da carenze esistenti in altri settori; la fluidità di questo campo consiglia d'altronde di mantenere ampi margini di elasticità ad ogni tentativo di definizione.

Quali che siano i criteri da assumere per superare tali difficoltà resta il fatto che manca anche la semplice indicazione di una cifra globale delle risorse destinate all'assistenza.

D'altra parte, anche l'utilizzazione dei dati forniti da svariate e differenti fonti risulta assai complessa e imperfetta, a causa del gioco dei trasferimenti tra Stato, enti pubblici nazionali, enti locali, istituzioni pubbliche e private, con i conseguenti rischi di duplicazioni e sopravvalutazioni in sede di stima della spesa globale.

Le difficoltà appaiono moltiplicate quando si voglia giungere a una articolazione funzionale della spesa per l'assistenza, ripartendola per settori d'intervento: il fatto che spesso i centri erogatori dei mezzi finanziari non coincidono con quelli che effettuano gli interventi, rende pressoché impossibile cogliere l'aspetto « qualitativo » dei trasferimenti effettuati.

In particolare, se risulta poco agevole articolare funzionalmente la spesa diretta dello Stato e degli altri enti pubblici e se, quanto riguarda gli Enti assistenziali nazionali una certa ripartizione funzionale della spesa può ricavarsi dai loro bilanci (anche se si tratta di grossi aggregati che raccolgono blocchi di spesa), assai meno soddisfacente è la situazione a livello dei numerosi enti e istituti assistenziali, che sono normalmente i reali attori dell'intervento assistenziale, e circa il tipo e la qualità dei servizi da essi prestati; così come risulta problematico ogni tentativo di valutazione della spesa assistenziale in termini di sviluppo

di servizi sociali, mentre ormai si accentua sempre più quest'ultimo aspetto dell'intervento cosiddetto « assistenziale ».

In relazione alla spesa si ha perciò conferma di almeno una doppia esigenza di ordine conoscitivo:

- quantificazione delle risorse globali destinate nel Paese a interventi assistenziali, sia generici sia in servizi specializzati, al netto di trasferimenti e duplicazioni;
- ripartizione funzionale di tale spesa in ordine ai diversi settori d'intervento, ponendo in rilievo il tipo di servizi da essi sostenuto (tenuto conto della molteplicità degli enti operatori di assistenza).

b) Nei servizi sociali il *fattore umano* ha un rilievo talmente immediato da giustificare l'attenzione prioritaria al problema del personale, nel quadro più ampio di quello degli operatori assistenziali.

Sono note le carenze sul piano quantitativo (che producono altrettanta domanda di informazione):

- l'incertezza sulla consistenza numerica degli organismi che fanno assistenza e del personale da essi utilizzato;
- l'assenza di informazioni su consistenza, spesa, personale e destinatari di taluni servizi che vengono sempre più apprezzati come fondamentali dalla coscienza sociale, quali ad es. gli asili-nido;
- la carenza completa di conoscenze riguardo al personale assistenziale degli enti locali, in particolare degli E.C.A., mentre del tutto trascurata, come del resto per la spesa, sono le Regioni a statuto speciale.

Peraltro più pressanti sembrano essere le esigenze conoscitive di carattere qualitativo, e principalmente:

- una ripartizione del personale per funzioni tale da fornire il quadro effettivo dei ruoli professionali esercitati dal personale dei servizi sociali;
- l'indicazione del livello di formazione posseduta dal personale impegnato nelle diverse mansioni;
- le caratteristiche normative ed economiche del rapporto di lavoro del personale in relazione alle funzioni esercitate.

Si tratta di conoscenze di base da cui non può prescindere una politica organica del personale, che intenda privilegiare i momenti formativi di qualificazione e riqualificazione.

c) Dopo quelle relative ai due settori prioritari della spesa e del

personale assistenziale non è inopportuno segnalare talune altre esigenze; in particolare:

- in relazione ai *destinatari* dell'intervento assistenziale, occorre conoscerne l'entità numerica (specie per i beneficiari di forme di assistenza materiale generica), la ripartizione per età, per stato civile, per territorio, per origine sociale, per classi di reddito;
- in relazione alle *strutture formative*, interessa conoscere almeno la consistenza numerica degli istituti formativi del personale, l'entità degli iscritti, il gettito di personale qualificato che assicurano, il tipo di qualificazione professionale da essi fornita;
- in relazione agli *organismi che effettuano gli interventi*, si tratta di accertare la consistenza numerica degli enti assistenziali, le loro dimensioni operative, il tipo di servizi prestato.

Si tratta di una serie di problemi per i quali sono disponibili al più informazioni parziali e poco organiche; l'approfondimento e lo sviluppo di approcci conoscitivi ora appena in embrione possono contribuire a formare quella base informativa indispensabile per avviare un processo di programmazione nel settore, finora alquanto trascurato, dell'assistenza e dei servizi sociali.

3. ALCUNI PROBLEMI POSTI DALLA DOMANDA DI INFORMAZIONE STATISTICA

Come si può vedere dalle sia pure sommarie indicazioni date nelle pagine precedenti, l'informazione statistica riguardante i settori di interesse e di intervento sociale riveste una primaria importanza non solo e non tanto a fini puramente conoscitivi e scientifici, quanto e soprattutto perché costituisce la base indispensabile per la programmazione e la predisposizione di qualsiasi intervento dell'azione pubblica; e come si è potuto vedere, la domanda di tale informazione non è certo di poca consistenza.

Va comunque precisato che le dimensioni piuttosto estese di tale domanda non derivano affatto dall'interesse e dalla tendenza dello studioso o del ricercatore ad avere uno spettro di conoscenze il più ampio possibile, dall'ansia a volere al limite indagare tutto su tutto, a conoscere anche i minimi dettagli; al contrario, se la domanda di informazione statistica nel settore degli interventi sociali presenta una consistenza che può sembrare molto ampia, ciò è dovuto essenzialmente alla complessità dei fenomeni e dei problemi di natura sociale, alla rilevanza che essi sono andati e stanno sempre più assumendo nella vita del Paese

ed alla rilevata constatazione che finora il campo sociale è stato — forse proprio perché così complesso — uno dei meno esplorati, almeno nei suoi aspetti « strategici » e di fondo. Non è quindi certo per una qual sorta di « libido del dato statistico » che si richiede un approfondimento ed un ampliamento delle conoscenze al riguardo; ma l'esigenza nasce proprio dalla convinzione — comprovata dalla realtà dei fatti — che risulta oltremodo difficile (per non dire impossibile) predisporre o mettere in atto qualunque intervento razionalizzatore o solutore di determinati squilibri o problemi sociali se non si ha chiara nozione di quelli che sono i punti nodali di tali squilibri o problemi e dei meccanismi che li regolano.

Chiarito ciò, è forse opportuno fare ancora qualche breve riflessione sulla configurazione e sui connotati che la domanda di informazione statistica in campo sociale presenta nell'attuale momento e su alcuni problemi che da essa derivano.

Innanzitutto va detto — e la cosa del resto emerge con evidenza dalle considerazioni fatte nelle pagine precedenti — che tale domanda si presenta estremamente articolata nella sua realtà effettiva: articolata, sia perché i settori di interesse sociale sono molteplici, ed al loro interno numerosi sono gli aspetti, le implicazioni, le sfaccettature, le connessioni; e sia perché, sul piano concreto, si tratta da un lato di arricchimento o ulteriore approfondimento di caratteri che vengono più rilevati, dall'altro di conoscenze nuove da acquisire, di problemi nuovi da esplorare, di aspetti nuovi da rilevare (nuovi, in parte perché affacciatisi alla ribalta da tempo relativamente recente, ma in parte anche perché finora non toccati dall'indagine statistica).

In secondo luogo la domanda stessa si presenta in termini e con caratteri continuativi, nel senso che essa non si esaurisce o si arresta ad un dato istante, ma si evolve continuamente: i meccanismi sociali infatti sono di dimensioni, natura e complessità tale che richiedono una valutazione ed una verifica ricorrente.

Caratteristica questa legata fra l'altro non solo alla particolare connotazione del settore che qui si considera, ma anche alla esigenza di poter avere in modo continuato elementi di verifica e di controllo dei vari interventi operati o delle varie azioni intraprese nell'ambito della realtà sociale del Paese.

In tale contesto, l'informazione sui fenomeni e sui problemi sociali non esclusivamente si presenta con caratteri di informazione statistica in senso stretto o tradizionalmente intesa, ma spesso in termini di informazione *tout-court*; è questa una circostanza che va tenuta pre-

sente, giacché in molti casi può al limite essere sufficiente una conoscenza anche poco articolata ed analitica e non sempre c'è bisogno di ponderose indagini « a tappeto » o di rilevazioni consolidate, continue, molto dettagliate e specifiche.

Anche perché, come s'è notato, i problemi da prendere in considerazione sono molteplici, complessi e certamente numerosi e spesso non omogenei, se si guarda al settore sociale nel suo insieme, per cui pensare di farne oggetto esplicito di apposite rilevazioni più sistematiche, analitiche, estese e macchinose rischia di far morire sul nascere qualunque iniziativa a questo riguardo; il problema cioè è anche quello di una « strategia » dell'informazione. Si è poi detto che questa, nel caso che si sta esaminando, non sempre e non esclusivamente deve o può essere di tipo essenzialmente statistico e frutto di apposita rilevazione; oltre tutto, la non omogeneità che spesso caratterizza le singole componenti dei vari aspetti o problemi sociali che si prendono in considerazione (nel senso cioè che il loro studio richiede la disponibilità di dati ed elementi conoscitivi di varia natura), renderebbe estremamente problematica una rilevazione che volesse essere onnicomprensiva o quanto meno frantumerebbe tale rilevazione in una serie più o meno ampia di « sub-rilevazioni ».

Se tali dunque sono in generale la natura e la configurazione della domanda di informazione statistica in campo sociale, è evidente che una risposta adeguata non può venire da una sola direzione; più precisamente, non è pensabile che l'organo centrale di rilevazione possa da solo provvedervi: ne verrebbe fuori una tale massa di impegno metodologico, organizzativo, operativo, ecc. che qualunque organismo, per quanto funzionale ed efficiente possa essere, finirebbe fatalmente per non reggere lo sforzo. Il problema è certamente di estendere lo spettro di caratteri relativi a fenomeni che oggi formano già oggetto di rilevazione o di porre in essere alcune indagini e rilevazioni di tipo nuovo, ma non è questo il solo e l'unico mezzo operativo; il problema cioè è in parte anche quello di raccogliere, razionalizzare, organizzare e rendere omogeneo l'abbondante materiale documentario che normalmente i diversi e molteplici organismi pubblici già rilevano o immagazzinano.

In altre parole — per usare termini forse un po' coloriti o convenzionali, ma di immediata comprensione — si potrebbe dire che la domanda di informazione statistica in campo sociale comporta una risposta più del tipo « banca di dati » che del tipo « annuario statistico »; una risposta cioè che preveda una funzionale e organizzata concentrazione e messa a disposizione dei dati di diversa fonte e provenienza.

E questo della cosiddetta « banca di dati » è un compito ed una responsabilità di cui l'ISTAT potrebbe autorevolmente darsi carico in prima persona; in altri termini, l'ISTAT potrebbe porsi non solo come organismo che rileva, elabora e pubblica i dati statistici, ma anche come l'organismo presso il quale fa capo ed è reperibile ogni altra informazione quantitativa che esso non rileva o elabora direttamente.

Ma vi è un ulteriore punto da chiarire per quanto riguarda le conseguenze operative legate alla domanda di informazione statistica in campo sociale: il momento della pubblicazione e diffusione del dato.

Sarebbe certamente non produttiva se la domanda in esame (ma il discorso può essere valido in generale) dovesse comportare una semplice e quasi consequenziale moltiplicazione dei servizi di diffusione e messa a disposizione; vanno invece individuate e realizzate nuove forme di diffusione ed utenza. In altri termini, non è detto che i nuovi dati (tanto quelli rilevati che quelli confluenti nella « banca ») debbano per forza dar luogo a corrispondenti pubblicazioni di tipo periodico e sistematico; anzi, una ipotesi del genere appare del tutto irrealistica ed irrealizzabile, se non altro per i tempi che comporterebbe. Va piuttosto studiata una forma differenziata di diffusione ed utenza, che consenta anche una certa immediatezza di conoscenza.

Se infatti si pone mente ai possibili fruitori delle informazioni, si può dire che essi siano in pratica raggruppabili in due categorie: da un lato gli studiosi, i ricercatori, gli operatori pubblici, tutti più direttamente impegnati nel processo di predisposizione dell'intervento sociale, dall'altro quelli che potrebbero definirsi gli « operatori generici ». Mentre per questi ultimi può pensarsi ancora valida una formula di messa a disposizione che si incentri sulla pubblicazione di volumi statistici, per coloro invece sui quali viene a ricadere più direttamente l'impegno o la responsabilità della ricerca ai fini della predisposizione dell'intervento o della decisione dell'intervento stesso, l'accesso ai dati potrebbe essere più spedito ed immediato e meno formale.

Si tratta ovviamente solo di prime generiche ipotesi; al di là comunque delle soluzioni che potranno prospettarsi come le migliori e più funzionali, certamente l'informazione nei settori interessati all'intervento sociale pone molteplici e complessi problemi non solo sul piano ricognitivo e conoscitivo, ma anche su quello organizzativo ed operativo. Ma l'importanza del compito è talmente rilevante per avviare realmente a soluzione i problemi e gli squilibri presenti nella nostra realtà sociale, che appare ormai indilazionabile una concentrazione di forze per approfondirne i termini ed incamminarsi sulla strada della realizzazione.

NUOVI ORIENTAMENTI SU L'UTILIZZAZIONE DEGLI ELABORATORI ELETTRONICI NELLA INFORMAZIONE STATISTICA

AMLETO DI TORRICE - FRANCO MAROZZA

INTRODUZIONE

Alcuni anni fa, quando i primi elaboratori elettronici apparvero sul mercato europeo, si pensò che pochi ne sarebbero stati gli utilizzatori a causa del costo assai elevato e delle difficoltà connesse con l'impiego di tali mezzi.

Oggi, invece, i computers si sono rapidamente diffusi e hanno invaso il campo di tutte le attività umane, anche se, nella maggior parte dei casi, l'elaboratore è ancora usato come strumento di calcolo, in sostituzione delle vecchie macchine o del lavoro prima eseguito dall'uomo.

Soprattutto la proliferazione di elaboratori di grande potenza ha determinato una certa difficoltà di sfruttamento completo e solo recentemente si sono sviluppate nuove tecniche di elaborazione (multiprogrammazione, time-sharing, ecc.) che hanno permesso da una parte la più razionale utilizzazione dei mezzi elettronici e dall'altra la creazione prima di sistemi integrati di informazione e poi di sistemi integrati di gestione.

Al progresso dei mezzi e delle tecniche elettroniche ha fatto riscontro una sempre più crescente « domanda » di informazioni: si sono così immaginati gli enormi archivi centralizzati e unificati su base nazionale, noti più comunemente come « banca di dati » ed è stato dato maggior impulso allo studio dei programmi parametrici da utilizzarsi soprattutto per la gestione e utilizzazione di tali archivi.

Gli elaboratori vengono di solito concepiti in funzione della ricerca scientifica e dell'organizzazione industriale o bancaria e solo recentemente si sono diffusi anche nella Pubblica Amministrazione; ma è proprio in tale settore che si sente maggiormente bisogno di coordinamento per la riduzione dei costi, per la razionalizzazione dell'impiego e per colmare il gap che divide i metodi tradizionali dalle esigenze della società

moderna. Se il concetto di sistema integrato di informazione e gestione è valido per la struttura organizzativa e operativa dell'azienda, a maggior ragione deve essere valido nel settore della Pubblica Amministrazione, settore nel quale sempre più insistentemente si avverte l'esigenza di creare banche di dati per la costituzione di un insieme di flussi informativi che leghino tra loro i sottosistemi degli Enti Pubblici.

1. LA BANCA DI DATI

1.1 - *Definizione*

Il tema della banca di dati è certamente suggestivo, anche se le realizzazioni pratiche non sono molto frequenti a causa dei notevoli problemi di istituzione, gestione e aggiornamento, problemi che in questa sede vengono trattati solo in generale e non in dettaglio, con riferimento ai più importanti.

Per banca di dati si intende comunemente una raccolta sistematica di notizie relative ad una certa materia e come tale non è certo una novità dei nostri tempi: basti pensare alle antiche biblioteche specializzate o agli antichi archivi e schedari; ma l'innovazione consiste invece nel fatto che oggi tali raccolte sono registrate su supporti magnetici (nastri, dischi, memorie di massa) che consentono l'immagazzinamento di un numero teoricamente infinito di notizie e la rapida selezione e ricerca automatica delle stesse.

La differenza tra vecchi schedari manuali e moderni schedari elettronici sta nel fatto che i primi, in genere, non consentono un rapido accesso e sono di dimensioni prevalentemente modeste, mentre i secondi in teoria non hanno limiti di dimensioni e consentono velocità di accesso che si misurano in millisecondi.

1.2 - *Caratteristiche*

Le banche di dati di qualsiasi tipo sono caratterizzate da tre elementi basilari: *a)* il contenuto o l'area delle informazioni; *b)* il periodo di riferimento delle informazioni; *c)* l'organizzazione degli archivi.

a) Il contenuto o l'area delle informazioni caratterizza il tipo di archivio e nello stesso tempo determina il livello di aggregazione dei dati che sono contenuti nella banca.

Dal punto di vista della scelta dei dati è opportuno che siano immagazzinati solo quelli di reale utilità o di interesse generale o di probabile e frequente utilizzazione.

Dal punto di vista del livello di aggregazione si possono raccogliere dati analitici disaggregati al massimo, oppure dati al livello di aggregazione tale da consentire, ove fosse necessario, la tutela del segreto.

b) La seconda caratteristica è relativa al periodo di riferimento, per cui la banca può essere organizzata:

b_1 - al fine di rappresentare la sola fotografia del fenomeno in un determinato momento;

b_2 - al fine di aggiornare in maniera continua e immediata il dato, senza conservare la situazione precedente;

b_3 - al fine di registrare, oltre la situazione iniziale, anche tutte le variazioni del fenomeno nel tempo.

E' indispensabile in ogni caso che sia assicurata la uniformità delle definizioni per la comparabilità delle informazioni, soprattutto se queste provengono da fonti differenti.

c) Ultima caratteristica dell'archivio è quella della sua organizzazione allo scopo di consentire una rapida, agevole ed economica estrazione delle informazioni. Come le grandi biblioteche prevedono più cataloghi ordinati per autore, titolo, oggetto, così è opportuno prevedere, per un più facile accesso agli archivi, se non tanti ordinamenti quanti sono i caratteri più frequentemente considerati, almeno un numero di ordinamenti che sia sufficiente ad assicurare una maggiore facilità di accesso alle informazioni. Il che comporta, però l'ingigantimento degli archivi, con conseguente aumento degli oneri dal punto di vista della gestione.

1.3 - *Problemi*

I problemi principali e più complessi, relativi ad una banca di dati, si riferiscono al momento della costituzione dell'archivio, a quello dell'aggiornamento o delle variazioni periodiche e a quello dell'utilizzazione.

I problemi tecnico-operativi, amministrativi ed economici, connessi con la costituzione dell'archivio, riguardano la difficile scelta del mate-

riale di base che deve essere necessariamente limitato, in modo da non appesantire inutilmente il volume dei dati, e, conseguentemente, il costo di gestione. E' impensabile ipotizzare una banca di dati nella quale far confluire tutti gli elementi necessari a tutti gli utilizzatori; e, anche qualora si voglia pervenire ad una banca generalizzata, è preferibile procedere per gradi, prevedendo la costituzione per fasi successive di varie banche particolari e utilizzando a tal fine i dati conservati negli archivi già esistenti, onde evitare onerose acquisizioni iniziali.

Il problema dell'aggiornamento e delle variazioni periodiche è strettamente connesso con quello della gestione e utilizzazione dell'archivio. Come è ovvio, una banca di dati è tanto più utile quanto più tempestivamente vengono effettuati gli aggiornamenti. Anzi, certi particolari tipi di banche, quali ad esempio le anagrafi centralizzate, sono utili soltanto se gli aggiornamenti vengono effettuati subito dopo il verificarsi o la denuncia della variazione.

L'utilizzazione della banca di dati può essere vista sotto il duplice aspetto del tipo di informazione che dalla banca può essere ricavato e dei metodi con i quali le informazioni si possono ottenere.

Sotto il primo profilo, da una banca di dati si possono ottenere:

- informazioni globali di massa;
- elaborazioni particolari e analisi delle tendenze;
- informazioni che riguardano la singola unità di rilevazione.

In quest'ultimo caso sono notevoli le perplessità di carattere politico e legislativo, nel senso che l'uso indiscriminato dell'archivio, che contiene i dati individuali, potrebbe diventare uno strumento di oppressione nelle mani dell'autorità. In tal senso sono state sollevate obiezioni negli Stati Uniti e in Gran Bretagna, soprattutto per la possibilità di errori nell'immagazzinamento dei dati e, recentemente, anche in Francia alcuni parlamentari hanno presentato un disegno di legge che prevede l'istituzione di un « Comitato di vigilanza » sull'informatica (1).

Per quanto riguarda l'interrogazione dell'archivio per la estrazione delle informazioni richieste, essa può essere realizzata in maniera rapida con programmi di gestione già predisposti, i quali in breve tempo forniscono i dati, oppure in maniera meno rapida programmando

(1) *La minaccia viene dal computer*, in « Centri Meccanografici ed Elettronici », n. 2, febbraio 1971.

elettronicamente di volta in volta le varie elaborazioni che si debbono ottenere dall'archivio. Anche in quest'ultimo caso, però, si può pensare ad una vasta biblioteca di programmi già predisposti per soddisfare le richieste più frequenti o a programmi generatori di tavole come sarà detto al paragrafo 3.

1.4 - *Organizzazione e gestione*

La buona organizzazione di un archivio è presupposto indispensabile per reperire l'informazione che interessa al momento necessario e nella forma voluta e per consentire una elevata efficienza della banca ed un basso costo di impianto e gestione.

In una banca di dati residente su supporto magnetico, in caso di nastro magnetico la organizzazione non può che essere sequenziale; nel caso di dischi, tamburi, data cell, ecc., oltre che sequenziale, può essere diretta o « sequenziale con indici ».

Il metodo sequenziale puro non sempre consente eccessiva libertà e rapidità di esplorazione dell'archivio (2); le tecniche più sofisticate prevedono invece:

a) la organizzazione diretta, che si serve di una formula matematica per determinare l'indirizzo di registrazione;

b) la organizzazione sequenziale con indici, che mantiene l'organizzazione sequenziale, ma limita l'esplorazione, facendola partire da punti di riferimento direttamente accessibili e utilizzando apposite tabelle di indirizzi registrati automaticamente dal sistema operativo.

Entrambe le organizzazioni descritte si adattano perfettamente ad archivi di grossa mole e consentono la ricerca e l'aggiornamento casuale.

1.5 - *La banca di dati statistici*

A) *Generalità*

Tralasciando i particolari tipi di banca di dati realizzati nel settore aziendale o presso gli istituti di credito e gli archivi legislativi (3), nel-

(2) G. BERTOLDI, *L'organizzazione degli archivi e la loro gestione*, in « Centri meccanografici ed elettronici », novembre 1969.

(3) In campo nazionale particolare rilevanza assume il Massimario della Corte Suprema di Cassazione, per la ricerca automatica, anche da terminale remoto, dei precedenti di Giurisprudenza. E' un sistema messo a punto da alti funzionari dell'Ufficio del Massimario della Corte di Cassazione, mediante il quale sono stati accelerati i tempi di accesso alla colossale raccolta della Giurisprudenza Italiana, tradotta su archivio elettronico.

la presente comunicazione si è ritenuto opportuno porre particolare attenzione ai problemi concernenti l'istituzione e la gestione di una banca di dati statistici.

Indubbiamente tutti i problemi, fino ad ora esaminati da un punto di vista generale, presentano aspetti diversi se si passa ad una banca di dati statistici, nella quale cioè possono confluire le informazioni che prendono in considerazione i caratteri e le modalità delle unità statistiche (4).

Anche qui si tratta di scegliere e di rendere uniformi i dati da immagazzinare, per i quali va determinato un livello di aggregazione tale che consenta di non appesantire l'archivio, di renderne agevole la consultazione e l'aggiornamento, e che consenta soprattutto di tutelare quel segreto statistico che ha fatto recentemente assimilare lo stato professionale dello statistico a quello del medico, dell'avvocato e del sacerdote (5).

La vastità della materia da esaminare, il numero rilevante degli utilizzatori, la eterogeneità delle richieste, esasperano in modo particolare tutti i problemi di costituzione, aggiornamento e utilizzazione di una banca di dati; per tali difficoltà nessun paese risulta che abbia ancora realizzato una completa banca di dati statistici, ma quasi tutti, come l'Italia, hanno allo studio la creazione di sottosistemi da integrare successivamente in un sistema di archivio generalizzato, come sarà detto successivamente. In altri termini, com'è stato già sottolineato, il metodo più idoneo per realizzare una banca di dati statistici è quello di « affrontare gradualmente i vari aspetti, evitando uno studio globale che presenta difficoltà quasi insormontabili a causa della vastità e complessità degli aspetti da esaminare » (6).

Si tratta cioè di individuare quali possono essere le esigenze di dati statistici per gli utilizzatori della banca, di stabilire quali sono i dati di maggiore interesse, quali i raggruppamenti dei fenomeni e delle loro modalità, a quali periodi i dati debbono riferirsi e con quale periodicità debbono essere aggiornati.

(4) L. PINTO, *Informatica e statistiche*, Convegno sull'informatica, Fondazione G. Agnelli, Torino, dicembre 1970.

(5) BACHI e BARON, Riunione dell'Istituto Internazionale di Statistica, Londra, settembre 1969.

(6) L. PINTO, *La banca di dati*, Relazione tenuta al convegno di Vietri, pubblicata in « Produttività » dell'INIP.

B) *Esperienze internazionali*

Gli stessi problemi sono avvertiti e dibattuti presso tutti gli altri paesi e la materia è stata trattata in varie sedi internazionali (Conferenza statistici europei di Ginevra e Comunità economica europea); ma, nonostante le esperienze in atto presso alcuni paesi, non si è ancora riusciti a pervenire ad una definizione univoca di banca di dati in generale o di dati statistici in particolare e si è alla ricerca di soluzioni soddisfacenti.

Presso l'ONU, in particolare, l'Ufficio di statistica ha previsto la creazione di una banca di dati statistici delle Nazioni Unite, fissando i criteri generali di raccolta e memorizzazione delle informazioni, le procedure di aggiornamento e di interrogazione della banca e gli elementi che nella stessa debbono confluire (statistiche del commercio internazionale, della contabilità nazionale, della produzione industriale e statistiche demografiche). Particolare raccomandazione è stata fatta dall'Ufficio statistico di uniformare le varie classificazioni nazionali in modo da rendere agevoli i confronti internazionali (7).

Presso il Consiglio d'Europa esiste una apposita commissione di esperti per lo studio, la armonizzazione, la raccolta, l'aggiornamento e l'utilizzazione, attraverso sistemi elettronici, dei dati relativi alle statistiche giudiziarie.

Presso l'Ufficio statistico delle comunità europee, infine, è stato già compiuto un primo passo per la realizzazione della raccolta centralizzata dei dati relativi al PAC (politica agricola comunitaria) e alle indagini sulle forze di lavoro (sia pure limitatamente ad una sola indagine campionaria ogni anno) ed è in corso di realizzazione la raccolta centralizzata dei dati relativi alle statistiche dei trasporti (via mare e via terra).

C) *Progetti e realizzazione dell'ISTAT: l'Archivio comunale dei dati*

Da alcuni anni l'ISTAT ha impostato lo studio per la istituzione di una banca di dati aggregati a livello comunale e dal 1969 si è ormai passati alla realizzazione dell'ACD, cioè dell'archivio comunale dati, che prevede la registrazione su supporto magnetico di alcune serie di dati a livello comunale, concernenti i principali fenomeni statistici.

(7) Conf. Eur. Stats/294 del 4.6.1970, Banca d'informazione statistica delle Nazioni Unite.

A tal fine sono in corso di realizzazione anche alcune procedure elettroniche automatizzate che prevedono:

- a) la costituzione e l'aggiornamento periodico dell'archivio, previo controllo dei dati da immagazzinare;
- b) la interrogazione dell'archivio.

Sotto il primo profilo è prevista la normalizzazione ed il controllo per ogni fenomeno dei dati comunali provenienti annualmente dalle varie fonti e il loro trattamento con un programma generalizzato per l'aggiornamento dell'archivio, come sarà detto al paragrafo 3.

Sotto il secondo profilo sono allo studio i problemi connessi con l'eventuale applicazione di una procedura che interroghi i vari sottosistemi costituenti l'archivio, oppure che, operando in real-time, consenta in ogni momento l'accesso all'archivio generale tramite le unità periferiche. Nell'ambito di tale studio è contemplata la ipotesi della richiesta di dati assoluti, di percentuali, di frequenze e di serie storiche sia a livello comunale, sia a livelli territoriali più aggregati, avendo l'accortezza di registrare in memoria le modalità di elaborazione in caso di modificazioni territoriali. E' proprio questo l'elemento di maggior disturbo di tutto il sistema a base comunale, perché sono frequenti la fusione, la soppressione o la costituzione di nuovi comuni, per cui, se si vuole mantenere aggiornato l'archivio alla situazione territoriale del momento, è necessario costruire e aggiornare costantemente una tavola di ragguaglio delle situazioni territoriali e dei conseguenti parametri di rettifica delle situazioni preesistenti, per poter ricostruire le serie storiche dei dati comunali.

E' indubbia la utilità di un tale archivio territoriale per tutti i dati statistici che interessano la politica regionale dal punto di vista demografico, sociale, economico, ecc.

2. LE ANAGRAFI CENTRALIZZATE

2.1 - *Aspetti generali*

Un particolare tipo di banche di dati è costituito dalle anagrafi centralizzate: già nel 1963 in uno studio del Prof. De Finetti (8) si ipo-

(8) B. DE FINETTI, *Sull'opportunità di perfezionamenti e di estensione di funzioni dei Servizi anagrafici*, Facoltà di Scienze Statistiche Demografiche ed Attuariali, Roma 1963.

tizzava la creazione di un servizio anagrafico centralizzato e si analizzavano in profondità alcuni problemi di codificazione relativi a tale archivio di dati; e qualche anno prima lo stesso De Finetti (9) ipotizzava la centralizzazione delle riscossioni periodiche a simiglianza del servizio esattoriale tributi.

Allo stato attuale la soluzione al problema di una anagrafe centralizzata su base nazionale può essere offerta dai moderni archivi elettronici, nei quali registrare i dati anagrafici, sanitari, professionali, mutualistici, ecc., in forma utilizzabile per le procedure automatizzate nella Pubblica Amministrazione, senza peraltro pregiudicare le funzioni delle anagrafi comunali e degli altri Enti che potrebbero continuare ad agire in collegamento con l'anagrafe centralizzata, con reciproco beneficio di scambio di informazione.

Malgrado l'eterogeneità degli adempimenti, infatti, una notevole parte dei dati utilizzati dalle singole procedure delle varie Amministrazioni sono comuni e potrebbero essere centralizzati, unificando in un solo archivio tutte le notizie relative alle persone fisiche o giuridiche.

Uno dei problemi maggiori che tale unificazione dei dati comporta è quello della precisa individuazione della persona fisica con la introduzione di un codice distintivo o numero anagrafico.

Si tratta, in concreto, di studiare l'adozione di una matricola comune che consenta l'accoppiamento di frammenti di informazioni provenienti da fonti differenti, ma riferentisi allo stesso soggetto, per il quale si vogliono memorizzare certi caratteri e seguirne nel tempo l'evoluzione (10). Il codice distintivo può essere:

- progressivo: se per la identificazione di ogni soggetto sono stabiliti casualmente dei numeri, assegnati secondo un vocabolario di rinvio;
- autogenerante: se i dati anagrafici del soggetto sono trasformati secondo un algoritmo che eviti con sufficiente sicurezza la probabilità che persone diverse siano individuate dalla stessa matricola.

(9) B. DE FINETTI, *E' possibile centralizzare le riscossioni periodiche?*, Estratto dal n. 11 (novembre 1955), della Rivista « L'Ufficio moderno - La pubblicità ».

(10) Interessanti a tale proposito gli studi di una commissione di esperti costituita presso la Presidenza nel Consiglio dei Ministri (vedi A. LEONARDI, *Spunti per una computerizzazione integrata dei servizi della P.A.*) e di un'altra presso l'INPS. Secondo la Direzione dei servizi EAD dell'INPS, con la quale l'ISTAT ha avuto recenti contatti, la matricola individuale per una anagrafe centralizzata potrebbe essere costituita da 16 caratteri, ottenuti raggruppando le lettere del nome e del cognome (5), la data di nascita (6) ed il luogo di nascita (5).

Da un punto di vista teorico una anagrafe della popolazione potrebbe essere realizzata attraverso tre fasi:

a) fase di creazione dei supporti « una tantum », con la trasformazione dei dati dei modelli di censimento della popolazione su supporto elettronico e con la creazione di una matricola individuale;

b) fase periodica di registrazione delle variazioni individuali della popolazione (nati, morti, matrimoni, iscrizioni, cancellazioni anagrafiche, ecc.) con la creazione sempre della matricola individuale;

c) fase di aggiornamento, mediante variazioni progressive da apportare all'archivio di cui al punto a) in base alle notizie dei fenomeni di cui al punto b).

Con il sistema sopra descritto ogni persona sarebbe esattamente individuata da un numero anagrafico e da dati di base essenziali, ai quali sarebbero aggiunte le indicazioni di certi eventi man mano che si verificano: sarebbero queste le variazioni da un punto di vista qualitativo dello schedario individuale.

Le medesime variazioni interpretate dal punto di vista quantitativo darebbero istantaneamente l'aggiornamento della popolazione secondo i vari caratteri considerati nell'anagrafe.

2.2 - Esperienze internazionali e nazionali

Tra le esperienze più recenti e interessanti può essere citata quella del Governo della Repubblica Federale Tedesca (11), che ha deciso di attribuire un numero di codice ad ogni cittadino per concentrare in un archivio tutti i dati che riguardano la popolazione: si tratta di raccogliere in un unico dossier elettronico le informazioni anagrafiche, tributarie, sanitarie e giudiziarie, in analogia a quanto già realizzato in Svezia (12), Israele e Stati Uniti (13) e in fase di realizzazione in Inghilterra, in Belgio, in Danimarca e in altri Paesi.

In Francia, negli Stati Uniti ed in altri Paesi (14), l'automazione

(11) *E saremo tutti schedati?*, in « Elettronica e calcolatori », supplemento alla Nazione n. 208, 23-9-1970.

(12) S.C.B. Statistiska Centralbyran Stockholm, *Society's data banks and information Systems*, Rapporto di Mr. Edmund Rapaport, 30-4-70.

(13) Conf. Eur. Stats. WG.9/102 del 15-4-71.

(14) *Convegno sull'automazione negli ospedali*, in « Notizie rapide », n. 45, giugno 1970.

elettronica ha fatto il suo ingresso anche negli ospedali, con la creazione di archivi gestiti dai computers che ricevono le informazioni dai vari settori, le elaborano e restituiscono i risultati o ordini operativi per la popolazione sanitaria degli ospedali della medesima regione.

In campo nazionale è di particolare attualità, anche legislativa, il progetto per la realizzazione dell'anagrafe tributaria, di un grande archivio centralizzato, cioè, che raccolga i dati di tutti gli uffici finanziari relativi ai contribuenti italiani.

A livello comunale è interessantissima l'esperienza del comune di Bologna (15) che da anni ha affrontato e risolto i problemi dell'automazione dei servizi comunali, creando un archivio elettronico centralizzato dove sono raccolti i dati relativi alla popolazione residente, ai nati non residenti, ai morti e ai matrimoni. Da detto archivio è possibile ottenere certificazioni individuali a vista, anche da terminale remoto, e certificazioni di massa (leva scolastica, leva militare, leva elettorale) (16).

Interessante, infine, il progetto ETRURIA (17), preparato sotto il patrocinio dell'Unione regionale delle Province toscane.

Il progetto prese l'avvio dallo studio sulla gestione delle risorse idriche della regione, basato sull'impiego di un calcolatore elettronico; poiché però tale calcolatore non sarebbe stato che limitatamente impegnato, si giunse alla decisione di utilizzare la potenzialità residua del computer per l'automazione dei servizi amministrativi e tecnici delle provincie toscane costituite in Consorzio. Da sottolineare soprattutto la dimensione regionale del progetto che estende a più provincie la possibilità di accesso diretto ad una anagrafe centralizzata che raccoglie le notizie dei vari enti territoriali.

3. GENERATORI DI TAVOLE.

3.1 - Generalità

La centralizzazione degli archivi in banche di dati comporta come conseguenza la necessità di utilizzare linguaggi per quanto possibile uni-

(15) COMUNE DI BOLOGNA, *L'impiego di un sistema elettronico nella automazione dei servizi comunali con particolare riguardo ai servizi demografici*, Bologna 1967.

(16) Anche il comune di Milano ha modernizzato e reso più efficienti i suoi servizi, tramite l'impiego di un calcolatore elettronico (Il comune di Milano affida ad un calcolatore i servizi di certificazione, in « Sistemi e Automazione », n. 93, aprile 1970).

(17) *Il progetto ETRURIA*, in « Centri meccanografici ed elettronici », n. 4, aprile 1970.

ficati o quanto meno compatibili e la esigenza di uniformare i codici elaborativi.

Uno dei fattori che determinano il valore dell'informazione è il tempo necessario per ottenerla: se per estrarre da una banca di dati la notizia richiesta è necessario passare per le fasi di analisi, programmazione, compilazione, test ed elaborazione, può darsi che l'informazione sia disponibile quando ormai non serve più, oppure che si debbano fare altre richieste di informazioni.

Per una necessità di carattere generale, quindi, e in particolare per un più rapido immagazzinamento, aggiornamento e uso della banca di dati, si è da tempo manifestata la esigenza di creare programmi parametrici e programmi generatori di tavole.

Si farà rapidamente cenno ad alcune esperienze in campo internazionale e ad alcuni progetti realizzati o in fase di realizzazione presso l'Istituto Centrale di Statistica.

3.2 - *Esperienze internazionali*

Anche la materia dei linguaggi statistici e dei programmi di gestione degli archivi elettronici è stata trattata in varie sedi internazionali, e, in particolare, in più riunioni della Conferenza degli statistici europei a Ginevra, presso un apposito gruppo di lavoro che opera al centro elettronico di ricerche a Bratislava (ONU) e, infine, presso la Comunità Economica Europea di concerto con l'ONU.

Presso la Commissione di statistica e la Commissione economica per l'Europa dell'ONU sono in corso progetti per la realizzazione di un sistema di informazioni statistiche integrato, comprendente un appropriato linguaggio di programmazione per gli statistici e un insieme di programmi per la generazione e la manipolazione di tavole statistiche (progetto ISIS).

Particolare rilevanza è stata data al problema della creazione di un linguaggio di programmazione per gli statistici: perché la banca di dati sia infatti a disposizione di tutti e non solo degli specialisti, si sente sempre di più l'esigenza di creare un linguaggio semplice di comunicazione tra l'uomo e la macchina che riproduca per quanto possibile le caratteristiche del linguaggio umano.

Anche l'Ufficio statistico delle comunità europee ha da tempo costituito un comitato di esperti, che si è recentemente riunito a Roma, per lo studio e la messa a punto di un linguaggio statistico per la descrizione dei dati e per la programmazione di lavori statistici. Indubbia-

mente il progetto OSIRIS — così è stato denominato — è interessante e gli studi sono a tale stato di avanzamento che nel corso della riunione di Roma sono stati effettuati esercizi di simulazione a cura di consulenti dell'Università di Grenoble.

La preoccupazione maggiore nell'impiego di tali linguaggi e dei programmi parametrici è quella che i tempi di elaborazione potrebbero aumentare notevolmente. Se infatti, passando da linguaggi di programmazione orientati verso la macchina (Assembler, ecc.) a linguaggi di programmazione orientati verso il problema (Cobol, Fortran, ecc.), le velocità di elaborazione già diminuiscono notevolmente, è presumibile ipotizzare che il calo di rendimento possa essere ancora più sensibile adottando un linguaggio e dei programmi generalizzati per i lavori statistici, che agevolerebbero senz'altro la programmazione, ma a costo di un aumento notevole dei tempi di macchina (18).

E' appunto in tali termini che si pone il problema dell'impiego di linguaggi particolari di programmazione e di generatori di tavole statistiche, applicati alle grandi indagini *censuarie* (19).

In realtà, malgrado i progetti allo studio presso parecchi paesi e le realizzazioni concrete negli Stati Uniti (20), si preferisce — tenendo conto del notevole volume di informazioni da trattare — di utilizzare prevalentemente una programmazione in linguaggio macchina.

3.3 - Progetti e realizzazioni dell'ISTAT

Già da tempo presso l'ISTAT sono stati studiati a fondo i problemi relativi alla generazione di tavole e circa dieci anni fa presso il centro elettronico erano stati realizzati alcuni programmi parametrici di stampa di tavole statistiche: ciò per evitare di dover ripetere per ogni elaborazione

(18) Di particolare interesse è un programma parametrico generatore di tavole denominate GTS (Générateur de Tableaux Statistiques), messo a punto dall'Istituto nazionale di statistica e di studi economici francese (INSEE) per il censimento della popolazione del 1962 e riveduto per il censimento del 1969. Degno di menzione anche il linguaggio RAMIS (Rapid Access Management Information System), già impiegato presso diverse aziende americane per la gestione delle informazioni contenute nella banca dei dati (vedi A. M. ARISTA, *Un linguaggio per la gestione dell'archivio dei dati: il Ramis*, in «Centri meccanografici ed elettronici», novembre 1969).

(19) Conf. Eur. Stats/WG.9/88 del 23-5-69. *Rapporti nazionali sui linguaggi di programmazione per i censimenti del 1970*.

(20) Per il censimento della popolazione degli Stati Uniti (1970) è stato predisposto un nuovo sistema di programmazione che realizza un procedimento di fotocomposizione per la pubblicazione di tavole statistiche.

zione elettronica la programmazione di specifiche routines di stampa. Tali programmi permettono di ottenere direttamente qualsiasi prospetto statistico, qualora i riepiloghi delle unità di rilevazione siano strutturati nel modo richiesto dal programma parametrico.

Negli anni successivi l'Istituto ha seguito con costante interesse le esperienze e i programmi internazionali di cui si è fatto cenno al punto precedente ed ha anche provveduto a studiare il problema specifico dei programmi generalizzati per la gestione dell'archivio comunale dei dati statistici.

Attualmente, per la creazione, l'aggiornamento e l'utilizzazione dell'ACD, sono già stati predisposti alcuni programmi parametrici e precisamente:

- programma di registrazione dei dati;
- programma di controllo dei dati;
- programma di immagazzinamento dei dati.

Il programma di registrazione dei dati prevede la trasformazione di vari tipi e tracciati di input in modo da omogeneizzarli automaticamente per i successivi trattamenti nell'ACD.

Il programma di controllo parametrizzato provvede ai controlli di validità generale dei dati registrati, ai controlli eventuali di sequenza nelle registrazioni territoriali ed a quelli sempre eventuali di quadratura orizzontale o verticale.

Il programma di immagazzinamento dei dati provvede prima di tutto all'accoppiamento dei dati in input con i dati territoriali di base e, poi, all'aggiornamento dei dati nello schedario.

Indubbiamente la strada da fare è ancora molta, ma l'ISTAT nell'ambito delle proprie attribuzioni, ha provveduto ad adeguare le tecniche di lavoro alle particolari possibilità che i mezzi elettronici offrono all'informatica, cercando di utilizzare i computers secondo i più recenti orientamenti nel campo della elaborazione integrata dei dati.

LE RILEVAZIONI STATISTICHE DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

ROMOLO LENZI

PREMESSA

L'esigenza di approfondire le cognizioni indispensabili per avere in ogni momento una visione organica delle crescenti interdipendenze che caratterizzano una struttura economica in via di sempre maggiore diversificazione è oggi particolarmente sentita soprattutto nel mondo del lavoro. E' noto che in tale settore lo studio dei vari fenomeni può essere approfondito — individuandone le caratteristiche, le tendenze, le variabilità — solo allargando ed affinando gli strumenti di ricerca ed in particolare la raccolta dei dati statistici ed in genere le fonti dell'informazione.

Occorre conoscere per prevedere ed intervenire in tempo utile e ciò risulta ancora più attuale dopo l'inserimento della nostra economia nel più vasto spazio economico comunitario ed internazionale richiesto, oltre che dalla naturale vocazione del nostro Paese, dalla stessa dimensione del programma tecnologico contemporaneo.

L'Istituto Centrale di Statistica provvede, com'è noto, alla compilazione, alla illustrazione ed alla pubblicazione delle statistiche generali e speciali disposte dal Governo e che si riferiscono all'attività della Nazione, sia effettuando direttamente i rilievi a tal uopo necessari, sia coordinando le indagini che nella materia vengono svolte dalle altre Amministrazioni od Enti pubblici.

Nel settore del lavoro un'importante fonte di informazione statistica che si affianca a quella svolta dall'ISTAT è data dalle rilevazioni effettuate dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, il quale cura sin dal 1912 (data istitutiva degli Ispettorati del lavoro) le indagini nel settore di competenza, devolute dalle leggi vigenti agli Organi centrali e periferici di una Amministrazione che, vivendo quotidianamente i problemi del lavoro, è indubbiamente fra le più idonee a svolgere ricerche in settori dove la natura dei fatti ad essi inerenti va, il più delle volte, oltre gli aspetti meramente tecnici riguardanti le indagini medesime.

Di tale attività d'informazione (fonti, campo di applicazione, strumenti di ricerca) verrà trattato — sia pure con la necessaria sintesi — nella presente esposizione, facendo riferimento meramente alle principali rilevazioni effettuate dal Ministero.

I - RILEVAZIONI STATISTICHE SULL'OCCUPAZIONE, GLI ORARI DI LAVORO E LE RETRIBUZIONI DI FATTO NELL'INDUSTRIA

A) RILEVAZIONI TRIMESTRALI

1. *Occupazione operaia*

La rilevazione viene effettuata dal 1947 e non sembra che in questa sede sia opportuno parlare degli ancora più lontani precedenti che risalgono alla stessa istituzione degli Ispettorati del Lavoro sorti, com'è noto, con le funzioni primarie di « vigili ed attenti osservatori della realtà economica nel mondo del lavoro ». L'indagine consente di disporre dei seguenti dati per settori industriali, regioni e complessi di stabilimenti:

- numero medio degli operai in forza nel trimestre e totale dei lavoratori dipendenti (compresi gli apprendisti) nell'ultimo periodo di paga di ciascun trimestre;
- tassi di rotazione della manodopera: numero degli operai, compresi gli apprendisti, entrati (per trasferimento da altro stabilimento della stessa azienda, per nuova assunzione, per riassunzione e per altre cause) ed usciti (per trasferimento ad altro stabilimento, per licenziamenti, per dimissioni, per morte, inabilità o invalidità, raggiungimento di limiti di età od altri motivi).

2. *Orari di lavoro*

L'indagine fornisce i seguenti dati:

- il numero complessivo delle presenze (giornate-operaio) effettuate nei periodi di paga terminati in ciascun trimestre;
- il numero delle ore di lavoro (ordinarie, straordinarie, notturne e festive) effettivamente prestate;
- la durata media del lavoro operaio per presenza, per settimana e per mese;
- la ripartizione degli operai secondo il regime settimanale degli orari di lavoro.

3. *Retribuzioni di fatto*

Dalla statistica in esame si desume:

- i salari diretti di fatto corrisposti nei periodi di paga terminati in ciascun trimestre (salari ad economia ed a tempo, cottimi, maggiorazioni per lavoro straordinario, festivo, notturno ed altre previste dai contratti collettivi di lavoro, indennità di contingenza, di caropane, ecc., quote di rivalutazione ed altre indennità di carattere generale a carico diretto della ditta, erogazioni per giorni di riposo compensativo, premi connessi al lavoro effettivo ed indennità speciali, valutazione delle somministrazioni in natura o sostitutive delle stesse) per retribuzioni, per ferie, festività e gratifiche e per assegni familiari; nonché i salari lordi medi orari di fatto, il guadagno medio mensile e la ripartizione percentuale della retribuzione secondo gli elementi che la compongono.

B) RILEVAZIONI SEMESTRALI

1. *Occupazione e retribuzioni di fatto degli operai per qualifiche*

Nel mese di aprile e di ottobre vengono svolte rilevazioni concernenti l'occupazione operaia e le relative retribuzioni distinte per qualifiche e sesso. Tali indagini hanno assunto notevole importanza perché, oltre a fornire le informazioni sopraddette, sono state armonizzate nell'ambito comunitario, per cui i risultati vengono trasmessi alla CEE che li pubblica nei propri bollettini statistici unitamente a quelli relativi agli altri Paesi aderenti al fine di poter effettuare utili comparazioni.

C) RILEVAZIONI ANNUALI

1. *Occupazione e retribuzione di fatto degli impiegati per qualifiche*

La rilevazione dell'occupazione e delle retribuzioni degli impiegati in forza nel settore dell'industria è a periodicità annuale ed è svolta mediante un apposito questionario distribuito a tutti gli stabilimenti industriali tramite gli Ispettorati del Lavoro, dal quale si desumono dati riguardanti la struttura dell'occupazione impiegatizia secondo le qualifiche, nonché le rispettive retribuzioni.

2. *Costo del lavoro effettivo nell'industria*

A partire dal 1970, sempre negli stabilimenti industriali, viene svolta un'indagine sul costo del lavoro effettivo nella industria. Per essa si è

adottato su un piano regionale, il medesimo questionario, già utilizzato per analoghe indagini svolte sul piano comunitario dall'Istituto Statistico delle Comunità Europee. Dalla statistica vengono rilevati i vari elementi del costo del lavoro che vengono forniti distintamente per operai ed impiegati per le varie categorie di industria, per classi di ampiezza degli stabilimenti e per regioni.

Tale indagine viene così ad assorbire quella indicata al precedente punto 1.

Le retribuzioni degli impiegati e la struttura dell'occupazione per qualifiche verranno invece inserite nelle indagini semestrali di cui al precedente punto B.

D) CARATTERISTICHE GENERALI E METODOLOGIA DELLE RILEVAZIONI SULL'OCCUPAZIONE OPERAIA, GLI ORARI DI LAVORO E LE RETRIBUZIONI ED IL COSTO DEL LAVORO

Le rilevazioni sull'occupazione, sugli orari di lavoro e sulle retribuzioni di fatto degli operai vengono svolte con periodicità trimestrale e riferite ai periodi di paga terminati nel trimestre; le stesse indagini per qualifiche professionali e per sesso sono, invece, semestrali ed i relativi dati si riferiscono ai periodi di paga terminati nel mese di rilevazione (aprile ed ottobre).

Le indagini annuali di cui al precedente punto C sono eseguite al termine dell'anno e si riferiscono alle retribuzioni corrisposte nel corso dell'anno appena terminato.

Le indagini in esame vengono effettuate per il tramite degli Ispettorati del lavoro che provvedono ad inviare gli appositi questionari a tutti gli stabilimenti industriali che occupano almeno dieci lavoratori dipendenti o cinque se trattasi di aziende delle costruzioni e della installazione degli impianti. Le indagini interessano attualmente circa sessantamila stabilimenti.

L'unità locale (stabilimento) è considerata l'impianto o il corpo degli impianti situati in un dato punto del territorio dove le imprese effettuano materialmente le attività di produzione e di amministrazione; per il ramo delle costruzioni e della installazione degli impianti, detto concetto corrisponde, invece, al complesso dei cantieri dipendenti da una stessa impresa, situati nella Provincia. In ciascuno dei casi l'unità è distinta in « operativa » ed « amministrativa » a seconda che l'attività in essa svolta sia diretta alla produzione di beni, oppure alla gestione od alla amministrazione dell'impresa.

Il raggruppamento delle attività viene eseguito secondo la classificazione delle attività economiche edita dall'ISTAT.

I dati vengono forniti per circa un centinaio di categorie di attività, per regioni e per le rilevazioni trimestrali anche per classi di ampiezza degli stabilimenti.

Gli Ispettorati del lavoro raccolgono i questionari compilati dalle aziende interessate ed effettuano periodicamente controlli *in loco* (in media su un numero di stabilimenti pari al 3% del totale censito) prima di inviarli al Ministero per il successivo ulteriore controllo e l'elaborazione meccanografica dei dati.

Come si rileva da quanto in sintesi si è detto, le indagini in argomento si riferiscono alla totalità degli stabilimenti industriali compresi nei limiti più sopra indicati. Trattasi quindi di indagini di mole notevole dalle quali peraltro si desume gran copia di dati di sicura interpretazione e validità.

II - INDAGINE PREVISIONALE SULL'OCCUPAZIONE NELL'INDUSTRIA

Nell'intento di mettere a disposizione di quanti operano nei vari settori economici dati ed indicazioni concernenti l'evoluzione occupazionale a breve termine nell'industria, viene effettuata dal 1970 l'indagine previsionale in parola nell'ambito degli stabilimenti del settore con almeno 100 dipendenti.

Dalla stessa si rileva:

- il numero del personale all'inizio dell'anno in riferimento, suddiviso per gruppi di qualifiche (dirigenti e impiegati, intermedi ed equiparati, operai, apprendisti);
- le previsioni delle variazioni dell'occupazione nel corso dell'anno e le relative cause (in aumento: per assunzioni, trasferimenti da altro stabilimento, ecc.; in diminuzione: per licenziamento, dimissioni, per limiti di età ed altri motivi);
- le previsioni del personale in forza alla fine dell'anno in riferimento.

La rilevazione in esame viene effettuata, con periodicità annuale, per il tramite degli Ispettorati del Lavoro che provvedono ad inviare gli appositi questionari agli stabilimenti del settore con almeno 100 dipendenti (circa 7.000 stabilimenti).

I relativi dati, segnalati dagli stabilimenti interessati, vengono successivamente elaborati per raggruppamenti territoriali, per regioni e per i seguenti rami di attività:

- estrattive;
- alimentari;
- tessili;
- metalmeccaniche e mezzi di trasporto;
- chimiche;
- diverse (legno, carta, cuoio, poligrafiche, ecc.);
- costruzioni;
- energia elettrica, gas ed acqua.

Ad integrazione dei dati richiesti per l'indagine di cui trattasi ed al fine di orientare con maggiore concretezza l'azione del Ministero, per quanto riguarda il collocamento e l'addestramento professionale, viene richiesto alle medesime aziende di segnalare anche le qualifiche professionali dei lavoratori che si prevede di assumere e per i quali possono manifestarsi difficoltà di reperimento sul mercato del lavoro.

Completamento dell'indagine

La rilevazione in parola è completata, per le aziende del settore con meno di 100 dipendenti, da una valutazione sulle previsioni di occupazione fatta direttamente dagli Ispettorati provinciali del lavoro sulla scorta degli elementi a conoscenza dei predetti Uffici ed in base ai dati che di volta in volta vengono acquisiti con indagini presso alcuni stabilimenti maggiormente rappresentativi delle rispettive circoscrizioni.

L'indagine di cui trattasi è diretta non solo a rilevare il numero dei lavoratori che saranno occupati ad una certa data quanto a determinare — con l'approssimazione insita nella sua stessa natura — le future esigenze di personale nelle imprese industriali anche in relazione al tipo di connessioni che vengono a stabilirsi fra innovazione, ristrutturazione tecnologica e organizzativa delle aziende, occupazione e formazione professionale.

In tal senso non risulta che vi siano indagini in atto della stessa natura nei Paesi aderenti alla CEE e non è senza significato che alcuni Stati comunitari abbiano già voluto conoscere le modalità e le procedure di espletamento della rilevazione per esaminare la possibilità di attuarla nei rispettivi Paesi.

E' forse opportuno accennare in questa sede che le previsioni del 1970 sono risultate del tutto rispondenti al reale andamento del mercato del lavoro nelle aziende industriali del predetto anno.

III - RILEVAZIONI STATISTICHE DELLE DISPONIBILITÀ E DELLE CARENZE DI MANODOPERA

1. Rilevazione degli iscritti nelle liste di collocamento

Com'è noto, le leggi istitutive del Ministero e degli Uffici del Lavoro hanno demandato ai medesimi, tra i compiti più rilevanti, quello della rilevazione statistica di numerosi fenomeni connessi allo stato disoccupativo dei lavoratori. A questo fine sono state preordinate sistematiche indagini sin dal sorgere degli Uffici del Lavoro, tendenti a ricavare i dati dal movimento degli iscritti nelle liste comunali di collocamento.

Successivamente all'entrata in vigore della Legge 29 aprile 1949, n. 264, si sono riordinati i criteri e la metodologia della rilevazione avvalendosi in un primo tempo di schede meccanografiche per ciascuna operazione di iscrizione, di avviamento e di cancellazione dei lavoratori. Infine si sono adottati i criteri tuttora vigenti e che consistono nella compilazione mensile da parte di ciascuna sezione comunale del lavoro di appositi modelli statistici e schede dove sono riportati i dati sugli iscritti all'inizio di ciascun mese e tutti i movimenti dei lavoratori registrati durante lo stesso mese.

Dai predetti modelli e schede si ricavano i dati riepilogativi per Provincia, raggruppati per:

- 1) gruppo di categoria professionale;
- 2) classe di appartenenza;
- 3) categoria professionale;
- 4) sesso;
- 5) tipo del movimento (iscrizione, reinscrizione, avviamento, cancellazione).

Per quanto attiene alle iscrizioni, avviamenti e cancellazioni, si precisa che la Legge 29 aprile 1949, n. 264, disciplina tutta la materia in questione anche con le modifiche di cui alla Legge 10 febbraio 1961, n. 5, che ha dato attuazione all'art. 16 della Costituzione.

Ai fini statistici ci si è avvalsi del raggruppamento degli iscritti in classi ai sensi dell'art. 10 della citata Legge n. 264. Si ricorda che:

- la I classe raggruppa i lavoratori disoccupati già occupati e cioè quei lavoratori disoccupati per effetto della cessazione del rapporto di lavoro immediatamente precedente al loro stato di disoccupazione; (gli appartenenti a questa classe figuravano nella IV classe fino al 31 dicembre 1949);

- la II classe raggruppa i giovani di età inferiore ai 21 anni, ed altre persone in cerca di prima occupazione, o rinviati dalle armi; (tale classe corrisponde alla III della precedente classificazione). A partire dal censimento degli iscritti nelle liste di collocamento eseguito nel gennaio 1962, i dati di questa classe vengono anche suddivisi:
 - 2 - A) iscritti con precedenti lavorativi;
 - 2 - B) iscritti senza precedenti lavorativi;
- la III classe include le casalinghe in cerca di prima occupazione che, nella precedente classificazione, figuravano nella II classe;
- la IV classe raggruppa i pensionati in cerca di occupazione;
- la V classe comprende i lavoratori occupati in cerca di altra occupazione; (queste due ultime classi, la quarta e la quinta, corrispondono complessivamente alla I classe della precedente classificazione).

A decorrere dal 30 settembre 1952 è stata adottata la classificazione professionale edita dal Ministero in base alla quale gli iscritti nelle liste degli Uffici di collocamento vengono raggruppati in 26 categorie professionali, ognuna delle quali comprensiva di un certo numero di professioni-tipo, ripartite, a loro volta, in professioni.

La ripartizione per gruppi di categorie professionali degli iscritti appartenenti alle cinque classi viene effettuata mediante i seguenti raggruppamenti:

- Agricoltura: dalla categoria 01 alla categoria 03;
- Industria: dalla categoria 04 alla categoria 17;
- Trasporti e comunicazioni: dalla categoria 18 alla categoria 19;
- Commercio: dalla categoria 20 alla categoria 21;
- Attività e Servizi vari: dalla categoria 22 alla categoria 24;
- Impiegati: categoria 25;
- Manodopera generica: categoria 30.

Per consentire esatte interpretazioni, si ritiene opportuno sottolineare che i dati statistici degli iscritti nelle liste di collocamento, anche limitatamente alle prime due classi, oltre a comprendere una parte dei pienamente disoccupati, includono, altresì, sottoccupati e persone che si iscrivono per ragioni amministrative ed anche per ottenere attestati per sussidi; mentre, d'altro canto, dette liste non comprendono altre persone che debbono invece considerarsi pienamente disoccupate per le quali non è previsto l'avviamento al lavoro per il tramite degli Uffici di collocamento.

I dati pertanto hanno più un carattere sociale che economico nel senso stretto del termine. Tuttavia, essi, in una situazione di diffusa disoccupazione qual'è stata ed è ancora quella italiana, si sono dimostrati di estremo interesse sia nell'analisi delle variazioni temporali e spaziali del fenomeni, sia per l'esame del suo andamento periodico a breve termine (mensile) e per un approfondito esame della struttura qualitativa delle disponibilità di manodopera.

Quanto detto è tanto più valido se posto in relazione a quello che verrà più innanzi esposto circa le rilevazioni semestrali dei cosiddetti iscritti di difficile collocamento.

Si ritiene opportuno far notare che il Decreto Legge 3 febbraio 1970, n. 7, convertito con modificazioni nella Legge 11 marzo 1970, n. 83, pur avendo introdotto sostanziali innovazioni nelle « disposizioni in materia di collocamento e di accertamento di lavoratori agricoli » e la Legge 20 maggio 1970, n. 300, dettante norme sulla tutela della libertà dei lavoratori, della libertà sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento, non hanno modificato i criteri di registrazione e di rilevazione statistica dei lavoratori iscritti, avviati o cancellati nelle liste di collocamento.

Semestralmente (a fine gennaio ed a fine luglio di ciascun anno) viene effettuato un censimento degli iscritti nelle liste di collocamento in ciascun comune d'Italia.

Alla rilevazione si procede seguendo un duplice ordine di criteri:

1) per i lavoratori che svolgono attività lavorativa in settori caratterizzati da un notevole numero di professioni, vengono compilate schede nelle quali sono registrati dati individuali dai quali è possibile desumere elementi sull'appartenenza del lavoratore ad una determinata professione inserita, a sua volta, in una professione tipo e questa ultima in una categoria professionale;

2) per i lavoratori addetti alle attività agricole o non aventi una particolare qualificazione, come ad es. i manovali generici, i dati vengono raccolti mediante appositi modelli compilati da parte di ciascuna sezione comunale di collocamento.

Da osservare come sia i dati individuali riportati nelle schede di cui al precedente punto 1, sia quelli desumibili dai modelli, servono per ricavare utili elementi per la conoscenza delle professioni tipo e delle professioni di tutti i lavoratori iscritti nelle liste di collocamento.

Un'altra rilevazione effettuata semestralmente (aprile ed ottobre) consente di desumere importanti dati su talune cause che inducono alcuni lavoratori ad iscriversi nelle liste di collocamento (es. iscritti per ragioni amministrative, già peraltro precedentemente accennate) o su taluni aspetti di fenomeni socialmente rilevanti come ad es. gli iscritti presumibilmente sottoccupati o con ridotta capacità lavorativa, oppure iscritti per persistente mancanza di occasioni di lavoro. Trattasi della rilevazione concernente gli iscritti di difficile collocamento, ossia degli iscritti con oltre sei mesi di ininterrotta anzianità nelle liste e degli iscritti che, dalla loro prima iscrizione o dalla reiscrizione successiva all'ultimo avviamento al lavoro, hanno fatto registrare, negli ultimi sei mesi, unicamente movimenti di cancellazione o di nuova iscrizione.

La rilevazione consente, come si è detto, di poter valutare quanti siano gli iscritti negli Uffici che non sono alla effettiva ricerca di una occupazione.

2. Rilevazione delle richieste di manodopera non soddisfatte nell'ambito provinciale (carenze di manodopera)

La rilevazione degli iscritti nelle liste di collocamento (disponibilità di manodopera) è completata da quella riguardante il fenomeno che può essere considerato come l'altra faccia della medaglia; quello cioè delle carenze di manodopera.

Il fenomeno delle cosiddette carenze di manodopera è rilevato limitatamente alle richieste dei datori di lavoro che non trovano soddisfacimento da parte degli Uffici del Lavoro con i lavoratori iscritti nelle liste di collocamento dei comuni della provincia nella quale le richieste stesse sono state formulate.

A questo fine è opportuno precisare che la rilevazione a periodicità mensile è desunta dalle richieste ricevute dai singoli Uffici ed opportunamente diramate ad altri Uffici regionali e provinciali del Lavoro nelle cui circoscrizioni territoriali si ritiene sussistano disponibilità della manodopera di cui si è manifestata la carenza.

Pertanto nel corso del mese sono registrate anche le carenze soddisfatte con lavoratori provenienti dalle altre provincie della medesima regione o delle altre regioni.

La rilevazione tiene conto, altresì, delle carenze cosiddette « decadute nel mese », ossia di quelle per le quali il datore di lavoro ha dichiarato di non persistere nella richiesta alle quali si è ovviato non con l'avviamento al lavoro dei lavoratori richiesti, ma in altri modi come,

ad esempio, con l'esecuzione di lavoro straordinario debitamente autorizzato dal competente Ispettorato del Lavoro.

Sono da considerarsi decadute, altresì, quelle richieste soddisfatte con lavoratori della Provincia stessa resi disponibili successivamente alla rilevazione.

Le carenze di manodopera residue sono pertanto quelle che registrate, come detto all'inizio, nell'ambito della circoscrizione provinciale non hanno potuto essere successivamente soddisfatte in uno dei modi suddetti.

Poiché peraltro non tutte le richieste di manodopera vengono effettuate agli Uffici di collocamento, gli Uffici del Lavoro completano la rilevazione di cui trattasi con una valutazione dei posti di lavoro disponibili (vacanti) nell'ambito della circoscrizione provinciale di competenza.

Come può facilmente arguirsi, trattasi per ora di un problema limitato ad alcune regioni e ad alcune professioni, ma che può andare via via assumendo sempre maggiore importanza a mano a mano che ci si avvicinerà ad una situazione di piena occupazione.

3. Rilevazione dei collocamenti obbligatori

Il sistema delle rilevazioni sulla disponibilità di manodopera presso gli Uffici di collocamento è poi integrato dalla rilevazione concernente i collocamenti cosiddetti obbligatori.

Tale rilevazione ha periodicità semestrale. I dati vengono desunti dalla registrazione delle iscrizioni negli appositi elenchi istituiti in virtù dell'art. 19 della Legge 2 aprile 1968, n. 482, presso gli Uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione, di tutti coloro che, avendo i requisiti di legge, risultino disoccupati ed aspirino ad una occupazione conforme alle proprie capacità lavorative.

I dati statistici così rilevati sono elaborati dal Ministero sia al fine di ottenere la conoscenza della distribuzione provinciale e regionale delle categorie protette, sia per desumere importanti elementi sulla consistenza numerica delle singole categorie che fruiscono della tutela prevista dalle leggi sulle assunzioni obbligatorie.

Il Ministero ha, altresì, ritenuto necessario integrare siffatta rilevazione con i dati concernenti i posti scoperti presso aziende private ed enti pubblici locali (con più di 35 dipendenti) ed i lavoratori occupati nelle medesime aziende ed enti pubblici.

I predetti dati vengono desunti dalle denunce semestrali che le aziende sono tenute a presentare ai competenti Uffici provinciali del lavoro.

I dati riguardanti le disponibilità sono rilevati per ciascuna categoria protetta (invalidi ex militari di guerra, invalidi civili di guerra, invalidi per servizio, invalidi del lavoro, invalidi civili, sordomuti, orfani e vedove di caduto in guerra o sul lavoro o per servizio, profughi, dimessi da luoghi di cura per guarigione dalla tubercolosi).

IV - RILEVAZIONI STATISTICHE SPECIALI

1. *Rilevazione dei lavoratori a domicilio*

Come è noto, la Legge 13 marzo 1958, n. 264 e il relativo regolamento di esecuzione approvato con D.P.R. 16 dicembre 1959, n. 1289, disciplina la tutela dei lavoratori a domicilio, di quei lavoratori cioè di ambo i sessi che, anche con l'ausilio dei familiari ma con l'esclusione di manodopera salariata, eseguono lavoro per conto e sotto la direzione di uno o più imprenditori, con subordinazione anche solo tecnica, nel proprio domicilio o in locali di cui abbiano la disponibilità.

La legge in argomento statuisce altresì che i lavoratori di cui trattasi siano iscritti nell'apposito « Registro dei lavoratori a domicilio » e gli imprenditori committenti nell'apposito « Registro dei committenti lavoro a domicilio », ambedue istituiti presso ciascun Ufficio provinciale del Lavoro e della massima occupazione. Presso ogni Ufficio è altresì istituito un apposito schedario in cui gli imprenditori sono classificati secondo il tipo di lavoro a domicilio commesso.

Ciò premesso, il Ministero del Lavoro procede sistematicamente alla rilevazione statistica annuale dei lavoratori a domicilio, mediante la compilazione di apposito prospetto da parte degli Uffici provinciali del lavoro, nel quale gli imprenditori ed i lavoratori sono ripartiti per rami e classi di attività economiche. Ai sensi del combinato disposto degli artt. 13 della Legge 13 marzo 1958, n. 264 e 20 del relativo regolamento sopracitato, le lavorazioni commesse sono distinte in non tradizionali e tradizionali (ad es. industria del vestiario e dell'abbigliamento, industria delle calzature, industria tessile, bigiotteria, ecc.).

Vengono altresì rilevate le lavorazioni a domicilio con carattere di complementarietà ed accessorietà rispetto alla normale attività esercitata dal lavoratore (II c. art. 13 legge soprarichiamata). Inoltre viene richiesta una valutazione dei familiari coadiuvanti il lavoratore a domicilio allo scopo di conoscere l'entità globale del fenomeno occupativo nel campo in esame.

Infine la rilevazione consente, altresì, di ricavare dall'apposito registro di cui all'art. 8 della legge, il numero dei lavoratori disponibili alla data della rilevazione degli occupati (31 marzo di ciascun anno).

La rilevazione consente la conoscenza della distribuzione territoriale dei lavoratori a domicilio occupati, sia nel complesso, sia per le lavorazioni tradizionali e non tradizionali più significative dal punto di vista occupativo.

Si ritiene opportuno precisare che per lavorazioni tradizionali si intendono quelle che venivano normalmente svolte a domicilio prima dell'entrata in vigore della Legge 13 marzo 1958, n. 264, la cui elencazione è emersa al D.M. 24 marzo 1960.

Ai fini di una più completa conoscenza del fenomeno in esame vengono infine rilevati i dati concernenti gli occupati in lavori complementari ed accessori ai sensi dell'art. 13, 2° comma della citata legge n. 264.

2. Rilevazione degli apprendisti occupati nelle aziende artigiane e non artigiane

Com'è noto, la vigente disciplina sull'apprendistato contenuta nella Legge 19 gennaio 1955, n. 25 (e nel relativo regolamento) contiene, tra l'altro, la regolamentazione dell'avviamento al lavoro degli apprendisti e degli interventi dello Stato prevalentemente in materia previdenziale ed assicurativa.

Gli organi chiamati ad assolvere i predetti compiti sono gli Uffici regionali e provinciali del Lavoro e le sezioni comunali di collocamento. Pertanto presso i predetti Uffici vengono operate varie registrazioni ed annotazioni sia dei datori di lavoro che occupano alle proprie dipendenze apprendisti, sia apprendisti medesimi. E poiché, per avere titolo ai benefici previdenziali ed assicurativi di cui alla legge n. 25 e successive modifiche, i predetti lavoratori debbono risultare effettivamente occupati, gli Uffici del Lavoro prendono nota sia delle denunce o richieste di assunzione che delle notifiche di cessazione dei rapporti di apprendistato presentate dalle aziende agli Uffici medesimi.

A questo fine è utile ricordare che i benefici di cui sopra vengono concessi in misura diversa a seconda che trattasi di apprendisti occupati in aziende artigiane e non artigiane, per cui la rilevazione in parola è articolata sulla predetta duplice diversificazione.

La rilevazione statistica riguarda quindi i dati concernenti sia gli stabilimenti (intesi come unità locali) occupati distinti per rami e classi di attività economiche, che gli apprendisti in essi occupati.

La statistica si articola altresì per province, regioni e grandi ripartizioni territoriali. Essa viene effettuata con riferimento alla data del 31 marzo di ciascun anno a partire dal 1955.

Le informazioni comunicate dalle aziende vengono sintetizzate dalle sezioni comunali del lavoro in appositi modelli di rilevazione, che vengono successivamente riepilogati a livello provinciale, regionale e nazionale.

3. Rilevazione delle migrazioni interne stagionali

Un'altra rilevazione statistica a periodicità annuale viene condotta dal Ministero del Lavoro con riferimento alle migrazioni interne a carattere stagionale. Essa viene effettuata alla fine di ciascun anno a partire dal 1955 e riguarda tutte le migrazioni interne a carattere stagionale avvenute nell'anno precedente.

Il fenomeno viene rilevato nei comuni di immigrazione per ovvii motivi connessi alla maggiore facilità e precisione, per le Sezioni comunali del lavoro, di rilevare il fenomeno stesso. Ai lavoratori, tuttavia, viene anche richiesta la provincia di provenienza per cui anche la dinamica spaziale delle migrazioni può essere posta in evidenza. I dati individuali rilevati dalle Sezioni comunali di collocamento, vengono da queste riepilogati in appositi modelli, i quali sono successivamente sintetizzati a livello provinciale, regionale e nazionale.

Vengono così forniti dati riguardanti il numero dei lavoratori interessati alle migrazioni interne stagionali, distintamente per ciascuna lavorazione che ha dato occasione alle migrazioni medesime. I dati sono completati con quelli riguardanti i lavoratori locali occupati nelle medesime attività onde fornire un'indicazione dell'importanza che le attività stagionali assumono nel nostro Paese nei confronti dell'occupazione della manodopera. Tabelle a doppia entrata per province di provenienza e province di destinazione si aggiungono alle altre informazioni che vengono fornite dal materiale raccolto.

V - CONFRONTI CON LE INFORMAZIONI STATISTICHE FORNITE DAI PRINCIPALI STATI ESTERI

L'importanza delle rilevazioni statistiche effettuate dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale e delle informazioni che da esse si desumono sono poste in tutta evidenza ove vengano confrontate con quanto, negli stessi settori, viene effettuato nei più importanti Stati Esteri.

In nessun Paese, infatti, le indagini sull'occupazione, gli orari di lavoro e le retribuzioni hanno carattere censuario (vengono cioè effettuate in tutti gli stabilimenti esistenti al di sopra di un certo limite di dipendenti) come in Italia. Nella maggior parte dei Paesi tali rilevazioni hanno carattere campionario (ad es.: Stati Uniti, Germania, Francia e Gran Bretagna) o vengono desunte da fonti amministrative (ad es.: Gran Bretagna per l'occupazione). Come conseguenza ne deriva che in nessun Paese sono forniti dati con l'analisi per categorie di attività, per classi di ampiezza degli stabilimenti, per regioni, per disaggregazione delle retribuzioni e per singole cause dei tassi di rotazione della manodopera come avviene nelle rilevazioni italiane. E ciò senza voler entrare nei problemi concernenti la rappresentatività dei campioni ed il loro aggiornamento nei confronti delle variazioni che intervengono nell'universo degli stabilimenti e che risultano effettivamente conosciute soltanto alle date dei censimenti. Il che può comportare talora la necessità di revisioni delle serie storiche dei dati.

In Francia, ad esempio, non si tiene conto delle variazioni dell'occupazione imputabili alla nascita di nuovi stabilimenti e si ritiene che ciò comporti un BIAS fra lo 0,2 e lo 0,3% per trimestre. I dati salariali vengono desunti mediante la richiesta a ciascuna ditta del tasso salariale orario in vigore per la maggioranza degli operai alla data di rilevazione per cui il suo significato è quello di « moda » dei tassi salariali relativi ad un determinato gruppo di operai e non già di media aritmetica effettiva. In Germania l'unità di rilevazione non è lo stabilimento ma l'impresa. Le ore di lavoro sono quelle pagate e non quelle effettivamente lavorate; e per taluni dati vengono forniti unicamente numeri indici e non dati di livello.

Quello che devesi doverosamente ricordare è che, negli altri Paesi, le rilevazioni campionarie sono estese anche ad altri settori (e non solo a quello industriale) cosa che in Italia sta iniziandosi ora a fare in via sperimentale sempre, però, usando il metodo censuario.

In nessun Paese sembrano esistere indagini previsionali condotte presso tutti gli stabilimenti industriali al di sopra di certi livelli occupazionali, così come vengono effettuati in Italia.

Stime previsionali vengono effettuate, ovviamente, a breve e medio periodo ma in genere esse si basano sulle prevedibili evoluzioni dei tassi di disoccupazione o di attività e del reddito. In Francia si effettua una indagine su un piccolo campione di stabilimenti che però si avvicina più alle caratteristiche di quelle condotte in Italia dall'Isco.

Anche per quel che riguarda i dati sulla disponibilità di manodopera non sembra che l'Italia abbia nulla da apprendere nei confronti degli altri grandi Paesi occidentali. La disoccupazione è in genere rilevata mediante le sole indagini campionarie sulle forze di lavoro. Le rilevazioni concernenti gli iscritti nelle liste di collocamento (o la disoccupazione assicurata negli USA hanno dimensioni notevolmente inferiori a quelle italiane. Il che dipende, ovviamente, dalle disposizioni legislative al riguardo che, in Italia, sono particolarmente estese comprendendo (salvo talune eccezioni) tutti i lavoratori che desiderano occuparsi alle dipendenze altrui.

Solo in Gran Bretagna le statistiche sulla disoccupazione derivano esclusivamente dalle iscrizioni nelle liste di collocamento dato che non vengono effettuate indagini dirette sulle forze di lavoro.

Quanto detto comporta che, nella maggior parte dei Paesi, le fonti statistiche non forniscono dati così dettagliati ed estesi per periodicità ravvicinata, e soprattutto per analisi professionale e distribuzione territoriale, come in Italia.

Per le indagini speciali ricordate precedentemente resta difficoltoso fare dei paragoni, poichè le medesime nascono da esigenze particolari connesse a particolari regolamentazioni giuridiche esistenti in Italia. Si può tuttavia rilevare che, ad es., un fenomeno come l'apprendistato che pur esiste ovunque, non è in nessun Paese oggetto di rilevazioni estese e particolari come in Italia. In Francia il numero degli apprendisti viene stimato da fonti diverse, mentre in Germania i dati pubblicati si riferiscono ad alcune elaborazioni effettuate dalla Camera di Commercio, in Gran Bretagna non risultano esistere rilevazioni del tipo di quelle italiane e negli USA esiste una rilevazione effettuata tramite gli Uffici di apprendistato di ciascuno Stato e per i 20 Stati ove tali uffici non esistono, vengono effettuate direttamente dal *Bureau of Apprenticeship and training* confederale.

UN'AGENZIA NAZIONALE DELLA INFORMAZIONE STATISTICA: OPPORTUNITÀ E PROBLEMI

GIORGIO MARBACH

1. IL SISTEMA DELLE INFORMAZIONI STATISTICHE

La esigenza di una ampia, corretta, uniforme raccolta ed utilizzazione delle informazioni che riguardano il sistema economico-sociale è da tutti riconosciuta come condizione di democrazia e di sviluppo. Questa esigenza è sentita sia da quanti sollecitano una più compiuta partecipazione di tutte le forze sociali alla vita nazionale, sia da quanti hanno presente soprattutto gli aspetti economici e giudicano la disponibilità di più ampie informazioni prerequisito per la formulazione di appropriate decisioni strategiche ed operative.

Il « sistema informativo » in senso lato ha, quindi, un « valore » sociale ed economico che va salvaguardato e potenziato, perché infrastruttura essenziale avente caratteristiche di servizio pubblico.

Quanto accennato vale anche per il sub-sistema delle informazioni statistiche. Queste non soltanto consentono la descrizione delle cose notevoli del Paese, secondo l'accezione degli Aritmetici politici, ma assumono un ruolo rilevante nella individuazione della « rotta delle imprese » e nelle decisioni delle stesse. « Conoscere per operare » è lo *slogan* dell'impresa moderna, orientata verso la migliore conoscenza della situazione di fatto del mercato e delle opportunità che lo stesso offre. Da questo punto di vista, il sistema di informazioni statistiche finalizzato alla strategia delle scelte manageriali ed al controllo di *marketing* dell'operare dell'impresa assume una importanza continuamente crescente. Nella attuazione di una politica di sostegno alle piccole e medie imprese, un tale sistema — diffuso, flessibile e facilmente accessibile — svolge un ruolo almeno altrettanto importante delle iniziative volte a rafforzarne il *management* e ad incrementarne lo sviluppo tecnologico. La dissemina-

zione delle informazioni statistiche risponde, dunque, ad una esigenza di infrastrutture e servizi di base, la quale si colloca, per importanza, sullo stesso piano degli altri principali fattori della produzione.

Il sistema statistico al quale si fa riferimento deve offrire a tutti i *partners* sociali i necessari elementi di informazione. Un « servizio » pubblico siffatto postula che le diverse categorie di potenziali utenti accedano ai dati con modalità differenziate, tali, comunque, da consentire a tutti pari opportunità di utilizzare le informazioni statistiche.

Una siffatta impostazione dovrebbe avere non indifferenti implicazioni per i sistemi informativi delle piccole e medie imprese, come già ricordato. Essa potrà costituire, inoltre, un esempio per la creazione di un complesso di servizi di informazione « aperta », da applicare anche a campi diversi da quello della informazione statistica.

Nella fase attuale di evoluzione e di trasformazione del nostro sistema economico-sociale i diversi *partners* (Governo, sindacati, grandi imprese, imprese piccole e medie, gruppi di pressione vari) manifestano una reciproca conflittualità, alcuni aspetti della quale possono non essere facilmente superabili nel breve termine. Ma la ricerca di un equilibrio generale, che deve pur sussistere istante per istante, è essenziale per la sopravvivenza stessa del sistema complessivo.

La programmazione nazionale e pluralistica si propone di conseguire questo equilibrio, in condizioni atte a soddisfare le istanze della intera collettività. A questo fine essa svolge un'opera di mediazione non neutrale tra le esigenze delle diverse parti, tenendo presente le finalità di una « giustizia sociale », secondo le linee generali che emergono dalla discussione parlamentare e dal dibattito che si svolge nel Paese.

Un fattore comune all'opera di ciascuna componente del sistema economico-sociale è la esigenza di raccordare i propri elementi di informazione con quelli degli altri subsistemi. Questa esigenza si rafforza in condizioni di conflitto.

E' necessario, dunque, che tutti i *partners* abbiano la stessa disponibilità di informazioni, in modo da evitare sia l'utilizzazione di quelle inesatte e quindi distorcenti, sia una difformità nelle condizioni di accesso ai dati di base necessari per una diagnosi ed una prognosi della situazione.

Inoltre, ogni subsistema è per definizione « aperto », nel senso che la sua attività ed il suo evolversi dipendono dalla contemporanea dinamica degli altri subsistemi, nonché dalla interrelazione con tutto l'ambiente in senso lato. Pertanto tra i diversi subsistemi nei quali un sistema

economico-sociale può essere articolato esistono rapporti continui di scambio, nel senso che ciascun sub-sistema:

- dispone di un complesso di risorse, ivi comprese le informazioni, che continuamente si modifica;
- importa elementi diversi, tra cui informazioni;
- elabora gli elementi dei quali dispone, modificando, a seguito di un processo decisionale conseguente la utilizzazione delle informazioni, l'assetto delle proprie risorse e la propria posizione complessiva;
- valuta i risultati della propria attività come subsistema. Nella fase del controllo, le informazioni statistiche consentono di individuare le correzioni strategiche ed operative da apportare, eventualmente, ai rapporti con gli altri subsistemi, per modificare gli equilibri parziali in modo da rafforzare il ruolo del subsistema rispetto ai competitori.

Il sistema socio-economico nazionale presuppone in modo esplicito la partecipazione dei diversi *partners* al processo di sviluppo. La programmazione postula la partecipazione come elemento fondamentale per realizzazioni operative in termini di « progetti », siano questi di carattere produttivo o di natura sociale. Partecipazione significa, però, consapevole ed impegnativa corresponsabilità in una scelta, o in una successione di scelte, nonchè nella fase operativa, nel controllo e nella verifica di ciò che viene realizzato. Nella misura in cui la partecipazione significa valutazione di una situazione, selezione delle alternative e contrattazione delle stesse con gli altri centri decisionali, valutazione degli *outputs*, tutte le parti chiamate a collaborare devono poter portare al tavolo della discussione, accanto alle proprie esigenze ed ai propri progetti, gli elementi di valutazione attuale e prospettiva dei principali aggregati economici. Non occorre spendere molte parole sulla opportunità che tali elementi siano omogenei, obiettivi, comparabili nel tempo e nello spazio.

2. CARATTERISTICHE DI UN SISTEMA DI INFORMAZIONI STATISTICHE

Per poter essere compiutamente utilizzato, un « sistema » di informazioni statistiche dovrebbe tener conto di tutte le possibili destinazioni dei dati. Ma una esauriente individuazione delle esigenze di utilizzazione delle informazioni a livello dei diversi operatori non appare realistica.

Ne consegue la opportunità di individuare, anzitutto, i seguenti livelli di elaborazione delle informazioni stesse:

a) dati statistici di base, costituiti dalle informazioni elementari riguardanti i singoli fenomeni statistici. In questa fase, dopo aver individuato il collettivo, nonché la tecnica di raccolta delle informazioni, le unità statistiche alle quali si fa riferimento sono espresse in termini di dati elementari;

b) dati statistici elaborati, a livello di tabelle semplici, con raggruppamento in classi, secondo opportuni criteri di aggregazione;

c) dati statistici elaborati, a livello di tabelle multiple e di indicatori della struttura del fenomeno (medie, indici di variabilità, relazioni statistiche);

d) analisi comparativa di dati provenienti da fonti diverse ed aventi significato simile; elaborazioni atte a caratterizzare i confronti;

e) indicazioni e confronti con livelli attesi, *standards*, previsioni, etc.;

f) individuazione di alcuni aspetti tipici delle serie storiche (pe-requazione, stagionalità, previsioni a breve termine su base meccanica, analisi di autocorrelazione o analisi spettrale, etc.);

g) elaborazione di previsioni, sulla base di ipotesi alternative e con ricorso a « modelli », eventualmente risolti applicando diverse « famiglie » di parametri tipici.

I dati statistici attualmente disponibili all'utilizzatore non superano, in generale, le fasi indicate sub a) e sub b) e, in parte, sub c).

La possibilità di estendere al massimo la memorizzazione delle unità statistiche elementari offrirebbe possibilità svariate di utilizzazione delle stesse. La raccolta in tabelle e il raggruppamento in classi potrebbero essere finalizzati alle elaborazioni di volta in volta necessarie all'utilizzatore.

I principi ispiratori di un sistema di informazioni statistiche possono essere sintetizzati come segue:

a) il sistema deve essere orientato non soltanto verso la raccolta delle informazioni, ma soprattutto verso la successiva elaborazione ed utilizzazione delle stesse;

b) il punto caratterizzante del sistema è costituito dalla partecipazione allo stesso sia di quanti sono oggetto di rilevazione, eventualmente attraverso propri rappresentanti, sia di quanti sono interessati alla raccolta e utilizzazione delle informazioni;

- c) il sistema ha la connotazione di un servizio pubblico;
- d) si valutano soprattutto i costi-benefici in termini di supporto a decisioni a vari livelli, spostando quindi la logica della analisi dall'insieme dei dati alla situazione che gli stessi sono chiamati ad esprimere;
- e) non c'è sovrapposizione con sistemi informativi di prevalente natura burocratica ed amministrativa.

3. CARATTERISTICHE DI UN SERVIZIO DI INFORMAZIONI STATISTICHE

La realizzazione di un sistema di statistiche che configuri un servizio che si estenda anche alle fasi più avanzate esposte nel paragrafo precedente, richiede che siano esplicitamente indicati i limiti di utilizzazione statistica delle singole raccolte di dati. Queste indicazioni dovrebbero riguardare sia gli aggregati economici della contabilità nazionale, sia i principali altri aggregati, non escludendo i dati censuari. La valutazione dell'errore statistico dovrebbe inoltre accompagnare *sempre* la esposizione di dati campionari. Le statistiche sono utilizzate, infatti, da operatori pubblici e privati, per importanti decisioni strategiche ed operative. La chiara e coraggiosa precisazione dei limiti di « affidabilità » dei dati è necessaria proprio per creare una moderna « mentalità statistica » negli utilizzatori (1).

Quanti analizzano i principali aggregati che descrivono lo « stato » del sistema economico sanno bene come le stime relative al prodotto nazionale, agli ammortamenti etc. siano suscettibili di non indifferenti oscillazioni, sia in occasione di confronti ed approfondimenti con i risultati di elaborazioni di tipo leontieviano, sia a seguito di revisioni delle stesse stime in periodi successivi. Oskar Morgenstern ammonisce autorevolmente che è praticamente impossibile valutare il prodotto nazionale senza approssimazione e che, quindi, è opportuno avvertire gli utilizzatori, soprattutto pubblici, sulla natura degli errori, che in questo campo è inevitabile commettere, sulla origine, estensione e persistenza degli stessi. Più in generale, dal momento che l'errore è insito nella valutazione statistica, è necessario imparare a viverci assieme (2).

(1) « The absence of a careful study of error structure is a good evidence that a statistical analysis is inadequate; unfortunately, some statistical analysis for public policy issues lack careful study of errors », W. H. KRUSKAL, *Mathematical Sciences and Social Sciences. Excerpts from the Report of a Panel of the Behavioral and Social Sciences Survey*, The American Statistician, Febr. 1971, p. 31.

(2) « Though it is my conviction that it is physically impossible to measure GNP or national income without any error at all... it is not enough to admonish →

Quanto detto accentua la esigenza di un flessibile servizio di informazioni statistiche, che si estenda dal livello di dati non elaborati fino a quello delle analisi metodologicamente più avanzate.

Indicazioni in parte simili a quelle esposte sono state formulate da B. Barberi (3), il quale ha posto l'accento sul sagace sfruttamento di quella che potrebbe dirsi la forza penetrante delle informazioni. Il Barberi era così pervenuto ad accennare alla cruciale esigenza di organizzare funzionalmente le informazioni statistiche, per usi non soltanto scientifici, ma anche, e specialmente, operativi, nel settore delle imprese e della Pubblica Amministrazione. Da qui la opportunità di creare un organismo *ad hoc*, istituzionalmente funzionante come *pool* sia di raccolta dei dati statistici, sia di successiva diffusione degli stessi, da effettuare soltanto eccezionalmente mediante la stampa.

4. ESIGENZA DI TUTELARE LA RISERVATEZZA DELLE INFORMAZIONI

La istituzione di un centro di raccolta delle informazioni statistiche potrà avvenire — su iniziativa pubblica, ma senza esclusione di principio della partecipazione degli operatori privati — utilizzando le risorse già esistenti in uomini e mezzi ed avvalendosi, inoltre, della esperienza acquisita nella raccolta ed elaborazione di dati statistici.

La « filosofia » della disseminazione dei dati e le tecniche che saranno impiegate — se il progetto troverà sollecita realizzazione, auspice il sistema della programmazione — avranno un contenuto fortemente innovativo per il nostro Paese.

Ma a questo punto è forse necessario sgomberare il campo da possibili equivoci e timori, che sovente appaiono in connessione con la introduzione di sistemi avanzati e analitici di registrazione delle informazioni. Ci si riferisce alla esigenza di protezione della *privacy*, sia a livello di singolo individuo sia a livello di singola impresa. Tale esigenza costituisce, come è noto, una sorta di ossessione per gli uffici di stati-

← the public... to use Government Statistics with care and caution... Errors must be estimated, no matter how difficult and painful this may prove, so that data can be used properly. Since errors exist, we must try to understand their nature, origin, extent and persistence. We must learn how to live with errors », O. MORGENSTERN, *On Accuracy of Economic Observations*, Princeton University Press, Princeton, 1950, 2nd revised edit. 1963; dello stesso A. cfr. anche *Fide Sed Ante Vide*, *The American Statistician*, Oct. 1964, p. 16, p. 25.

(3) B. BARBERI, *Le statistiche di base nella ricerche di mercato*, Prolusione al XIII Corso sulle ricerche di mercato, Studi di Mercato, aprile 1967, p. 145, 146, 159, 162.

stica e per le organizzazioni di raccolta diretta di informazioni di mercato. Le assicurazioni e le garanzie al riguardo dovranno essere rese ancora più esplicite, incisive e controllabili; anzi, dovranno essere periodicamente controllate. Anche le elaborazioni dovranno salvaguardare ogni possibilità di identificazione nominativa, evitando, ad esempio, di fornire dati riguardanti pochissime unità di aziende maggiori o dei percettori dei redditi più elevati. A questo proposito si ricorda che in Inghilterra, in occasione del recentissimo censimento, gli stranieri hanno opposto forti resistenze a fornire indicazioni sulla propria provenienza e sul periodo di permanenza nel Paese, nel timore, tra l'altro, di incorrere, nel futuro, in difficoltà di rinnovo del permesso di soggiorno e di lavoro.

La enorme capacità di memorizzazione e di elaborazione di dati dei moderni elaboratori elettronici rafforza il timore di una « schedatura » individuale — in effetti in corso di realizzazione in Italia a fini fiscali, realizzata in Svezia a fini di assistenza sanitaria — che riduca il singolo individuo « nudo » di fronte alla macchina ed alla organizzazione burocratica. Chi ci assicura, infatti, che questa non trascenda e che ad ognuno sia garantito il diritto di mantenere il controllo su informazioni che lo riguardano od a disporne in modo esclusivo? Questi timori, assieme alla esigenza di accesso alla possibilità di correzione di dati inesatti, sono stati avanzati di recente sia in Italia (4), sia in Francia (5) e negli Stati Uniti (6).

Ma tali timori non dovrebbero riguardare il sistema di informazioni statistiche, giacché questo non registrerebbe nominativamente gli elementi individuali, ad esempio di carattere fiscale, sanitario, etc., ma dovrebbe semplicemente recepire dalle varie fonti di dati, sotto la diretta responsabilità dell'organo rilevatore, le informazioni necessarie per le analisi statistiche, possibilmente già registrate su nastro magnetico o su altro supporto.

Circa i dati dei censimenti o delle rilevazioni campionarie, i sistemi di garanzia in uso presso l'ISTAT dovrebbero essere sufficienti ad evitare

(4) In occasione del Convegno su « L'informatica, la cultura e la società italiana », svoltosi a Torino nei giorni 9-11 dicembre 1970.

(5) Nel dicembre 1970 l'on. M. Poniatowski ha presentato all'Assemblea Nazionale un progetto di legge tendente a creare un comitato di sorveglianza della informatica ed un tribunale amministrativo, competente a giudicare le questioni relative ad eventuali abusi nella utilizzazione degli elaboratori elettronici.

(6) Cfr., ad esempio, E. S. DUNN, *The Idea of a National Data Center and the Issue of a Personal Privacy*, *The American Statistician*, Febr. 1967, Vol. 21, n. 1, p. 21-27.

ogni uso anomalo dei dati stessi. Tali sistemi potrebbero, comunque, essere rivisti e completati con la istituzione di una commissione permanente, alla quale dovrebbero partecipare i rappresentanti degli operatori economici e di altre categorie di cittadini.

5. L'AGENZIA NAZIONALE DELL'INFORMAZIONE STATISTICA

Il sistema di centralizzazione e di memorizzazione delle informazioni statistiche, per diverse possibili elaborazioni ed utilizzazioni su richiesta di utenti pubblici e privati, potrebbe configurare un centro dotato di una sostanziale autonomia. Per questo motivo nel titolo della relazione si propone esplicitamente il termine di « Agenzia ».

Perché una Agenzia? Anzitutto perché sostanzialmente in questi termini il problema viene affrontato ogni volta che tale esigenza è esplicitamente espressa (7). In secondo luogo perché, nel riferimento ad una amministrazione funzionale, il modello di Amministrazione-Agenzia e quello di Amministrazione-Azienda costituiscono gli elementi caratterizzanti del quadro istituzionale tracciato dal Rapporto preliminare al Programma economico 1971-1975 (8).

La istituzione del Centro, o Agenzia dell'informazione statistica, che qui si auspica e si propone, potrà avvalersi, come detto, delle competenze e delle risorse, sia organizzative sia strumentali, esistenti nel Paese nel campo della « produzione » di informazioni statistiche. Né appare determinante la forma istituzionale, giuridica del Centro, purché siano assicurati:

- la autonomia ed indipendenza di funzionamento;
- le risorse necessarie per una organizzazione efficiente, con modalità di utilizzazione che consentano una gestione snella e flessibile;
- una « autorità » per acquisire le informazioni statistiche relative agli enti pubblici, sia a livello centrale sia a livello locale;

(7) Cfr., ad esempio, E. GLASER, D. ROSENBLATT, M.K. WOOD, *The Design of a Federal Statistical Data Center*, *The American Statistician*, Febr. 1967, Vol. 21, n. 1, p. 12-20. Cfr. anche D. ROSENBLATT, E. GLASER, M.K. WOOD, *Principles of design and appraisal of statistical information systems*, *The American Statistician*, Oct. 1970, Vol. 24, n. 4, p. 10-15.

(8) MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, *Progetto 80 - Rapporto Preliminare al Programma Economico Nazionale 1971-1975*, Roma, aprile 1969, par. 187 e segg.

— la partecipazione delle imprese, pubbliche e private, nonché delle associazioni di categoria, etc., con eventuale collaborazione alla gestione e/o alla direzione.

L'Ente cui si fa riferimento dovrebbe offrire un effettivo « servizio pubblico », come più volte si è ribadito. Quest'ultimo va però concepito non già nel senso proprio della dottrina giuridica francese — cioè svolto da una istituzione di diritto pubblico (*établissement public*) che gestisca il servizio, con personalità giuridica autonoma rispetto alla Pubblica Amministrazione — ma piuttosto tenendo presente il modello delle « Independent Agencies » di marca statunitense, ossia di quegli enti talora denominati anche Administration, Board, Commission, Corporation, Service, System, Institution. Tali enti svolgono, come è noto, funzioni amministrative operative, cioè attività di carattere esecutivo a fini pubblici, in modo autonomo, secondo certi programmi e direttive, in termini di una dipendenza che nel nostro Paese potrebbe far capo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. In tal modo i criteri di gestione sarebbero assimilabili a quelli di un ente pubblico che svolga attività regolata dal diritto privato. Anche l'organizzazione rispecchierebbe, nella Agenzia, l'autonomia dell'ente, soggetto annualmente ad un controllo sia contabile sia di merito dell'attività svolta, mai puntuale, però, per ciascun atto.

6. ALCUNI COMPITI DELL'AGENZIA DELL'INFORMAZIONE STATISTICA

Sulla base di quanto finora esposto, una prima indicazione dell'attività dell'Agenzia potrebbe essere così specificata:

1) Raccolta di dati rilevati da altri Enti, se questi ultimi non rendono disponibile il materiale con il dettaglio, la sollecitudine e gli standards qualitativi necessari per una corretta ed esauriente utilizzazione.

2) Elaborazione di informazioni relative a dati la raccolta dei quali è effettuata da una pluralità di enti.

3) Comparazione e possibilmente « riconciliazione » dei dati di fonte diversa. A titolo di esempio, indicazione per un raccordo, anche approssimato, tra le statistiche sulle unità familiari di fonte anagrafica, e quelle provenienti dalle indagini periodiche sulle forze di lavoro e dai censimenti.

Potrebbero essere realizzate, a tal fine, sistematiche analisi di compatibilità di diverse distribuzioni statistiche, approntando procedure e strumenti metodologici atti ad evitare la propagazione degli errori.

In particolare, sarebbe opportuno richiamare l'attenzione degli utilizzatori sulla significatività dei confronti su dati campionati, indicando l'errore statistico ai vari livelli di aggregazione. Si potrebbero individuare, ancora, gli errori e procedere alla correzione, su dati grezzi o in statistiche derivate, attraverso *routines* di compatibilità e coerenza.

4) Aggiornamento costante, revisione e correzione delle statistiche. Tale aggiornamento potrebbe riguardare gli aggregati economici suscettibili di stime diversamente valide secondo il momento dell'anno nel quale vengono formulate, in relazione alla quantità e qualità degli elementi di base. Per conseguenza, le stime provvisorie degli aggregati del conto economico nazionale porteranno la indicazione correlativa del mese nel quale sono state formulate e delle informazioni che incorporano.

Per alcune serie e per alcune stime è possibile prevedere una diffusione più ristretta, con un « periodo di embargo » prefissato.

5) Collegamento con centri burocratici fornitori di dati. L'Agenzia nazionale dovrebbe essere collegata, infatti, con i principali « produttori » di informazioni statistiche; ma non sarà compito dell'Agenzia trascrivere o rilevare tutto, su tutti i fenomeni e su tutte le unità statistiche.

6) Instaurare un collegamento anche con alcuni specifici produttori di informazioni statistiche settoriali, quali, ad esempio, gli istituti di ricerche di mercato specializzati in rilevazioni continuative. In questo caso saranno effettuate le analisi di compatibilità ed, eventualmente, le collazioni indicate sub 3 e sub 4. I rapporti in *clearing* consentiranno un reciproco miglioramento qualitativo della informazione.

7) Elaborazione diretta, per alcuni aggregati, di proiezioni statistiche, da aggiornare continuamente, completa della indicazione del metodo seguito, nonché dei parametri prescelti.

Sarebbe anche opportuno raccogliere uno *stock* di proiezioni sui principali fenomeni, elaborati da centri e studiosi diversi, con indicazione della fonte e del metodo seguito.

8) La creazione dell'archivio dei dati statistici dovrà essere accompagnata da quella di un correlativo archivio di codici e di manuali.

9) Dare risposte su richieste specifiche, prevedendo, perciò, non soltanto la possibilità di fornire tabulati e sintesi di dati, ma anche elaborazioni in termini di medie, curve perequate, dati destagionalizzati, relazioni statistiche, analisi statistiche avanzate.

Le « interrogazioni » dovrebbero poter essere effettuate anche mediante terminali.

10) Collegamento attraverso terminale con alcuni centri particolari (Ministri, CIPE, etc.) ai quali sarà così possibile fornire, in qualsiasi momento, un quadro aggiornato sullo stato dell'economia.

7. ALCUNI PROBLEMI CHE OCCORRERÀ RISOLVERE

Fra i numerosi problemi che si incontreranno nel funzionamento della Agenzia, con possibilità di soluzioni alternative diverse, indichiamo nel seguito i seguenti:

1) Determinazione e scelte delle fonti, ossia degli Enti che forniscono le informazioni.

2) Modi e termini di accesso ai dati; occorrerà individuare procedure differenziate di accesso alle informazioni secondo le diverse categorie di utenti.

3) Standardizzazione della formulazione dei quesiti e delle risposte.

4) Natura ed estensione dei servizi. In particolare potranno essere considerati: servizi gratuiti, servizi effettuabili a condizioni particolari, servizi con rimborso totale del costo. Potrebbero essere anche effettuati alcuni servizi di tipo professionale.

5) *Standards* di definizione degli aggregati, codifica, classificazione, livelli di aggregazione delle informazioni.

Il problema di tale definizione non è banale: secondo gli indicatori prescelti per caratterizzare un fenomeno, potranno aversi valutazioni più o meno dirette delle categorie, sub categorie ed elementi di un programma d'intervento sociale in termini di bilancio funzionale.

6) Criteri di selezione per la raccolta di statistiche elaborate a cura di privati studiosi e di Enti, organizzazioni, gruppi di studio, etc..

7) Criteri di selezione per la registrazione delle previsioni.

8) Partecipazione di rappresentanti del settore privato, in particolare delle imprese private, che potrebbe portare ad una esplicita collaborazione per la fornitura di dati, offrendo, altresì, le garanzie richieste sulla riservatezza nella gestione dei dati e la tutela della *privacy*.

9) Esame periodico delle richieste di nuove informazioni statistiche e di nuove elaborazioni.

10) Possibilità di intervenire presso le amministrazioni, gli enti locali, etc. per assicurare qualità uniformi alle rilevazioni ed alle elaborazioni.

La pubblicazione dei dati riguarderebbe, poi, alcuni gruppi di fenomeni di particolare rilievo e generale interesse, sulla base di analisi e procedure da precisare. Potrebbero essere eliminate le pubblicazioni di alcuni fenomeni, quali ad esempio le statistiche metereologiche, quelle della navigazione marittima, quelle antropometriche, etc., ponendo però i dati relativi a disposizione degli interessati.

La pubblicazione di dati primari forniti all'Agenzia nazionale da altre unità ed organismi potrebbe avvenire a cura di questi ultimi; analogamente potrebbe essere in gran parte delegata agli utenti dell'Agenzia la responsabilità della pubblicazione di statistiche ed elaborazioni fornite dalla Agenzia stessa.

Tra i compiti di quest'ultima potrebbe anche essere incluso quello di elaborare periodicamente un quadro delle informazioni statistiche del Paese.

Occorrerà, inoltre, diffondere compendi e guide analitiche delle informazioni statistiche, precisando la natura dei dati, i modi di rilevazione, il livello di aggregazione, l'Ente dal quale promanano e la relativa periodicità (9).

8. IL PROBLEMA DEL FEEDBACK

Tra gli aspetti problematici della raccolta e disseminazione delle informazioni statistiche ve ne è uno che riguarda le proiezioni economiche, siano esse direttamente realizzate nell'ambito dell'Agenzia, oppure raccolte da fonti esterne.

(9) Un primo esempio di guide siffatte può essere considerato il lavoro del CISDCE-PRALT, *Gli aggregati del sistema economico: analisi della documentazione consuntiva italiana*, Giuffrè edit., Milano, 1970. Questa pubblicazione, come chiarisce la prefazione (pag. 2), « desidera offrire un organico e coordinato inventario delle svariate fonti di informazioni, esterne alle imprese, concernenti le suddette microvariabili; nonché esplicitare le condizioni in cui furono compiute le rilevazioni, i concetti e le classificazioni impiegate e, infine, le elaborazioni dei dati stessi. Ciò nell'intento di porre in chiara luce, fra l'altro, concordanze e difformità con concetti e classificazioni richiesti dal lavoro previsivo aziendale ».

Occorrerà, su questo punto, valutare l'influenza, in termini di impatto emotivo, di un'ampia diffusione di tali proiezioni. Sussiste, infatti, un effetto noto come « *feedback* dei dati previsivi » (10), a causa del quale un sistema di previsioni considerate attendibili, se largamente diffuso negli ambienti interessati alle previsioni in parola ed implicati in attività connesse con la realizzazione delle stesse, pone in essere una catena di eventi che influenzano il risultato, in maniera peraltro non prevedibile. Tale influenza può agire sia nel senso di autorealizzazione, sia nel senso di autoannullamento, quando si modificano le condizioni di base esistenti al momento dello studio previsivo.

La raccolta e la diffusione di statistiche previsive da parte dell'Agenzia dovrà evitare che per tale via possa essere influenzata l'opinione pubblica generalizzata o gli operatori di un determinato settore o di una specifica area, diffondendo informazioni che sortiscano un effetto di *feedback*.

9. UN CENNO SUI PROBLEMI DI HARDWARE

Non ci si soffermerà sui problemi tecnici e sulle esigenze di *hardware*. In tale campo, comunque, esistono problemi di memorizzazione e di accesso ai dati a costi moderati. Le attuali capacità delle memorie di massa permettono la memorizzazione in linea con l'elaboratore di alcuni miliardi di informazioni: in pratica, però, tale capacità è notevolmente più ridotta dal punto di vista operativo.

Si prospetta, inoltre, la possibilità di installare terminali di interrogazione e di aggiornamento di pochi dati — come è opportuno per quelli attivabili presso il CIPE, i Ministri, il Consiglio dei Ministri (terminali di tipo telescrivente) — nonché la possibilità di installare terminali per interrogazioni su situazioni (terminali video, alfabetici e numerici di media e grande capacità), limitatamente a dati caratteristici dello sviluppo economico.

Potranno anche insorgere problemi di standardizzazione delle velocità di trasmissione delle informazioni e di standardizzazione dei codici di trasmissione.

Occorrerà assicurare la compatibilità del sistema anche nei confronti di alcuni grandi complessi aziendali « produttori » di dati. In al-

(10) G. C. SMITH, *The Law of Forecast Feedback*, *The American Statistician*, Dec. 1964.

tri termini, l'Agenzia nazionale delle informazioni statistiche dovrebbe essere compatibile con la banca dei dati interni dei produttori-utilizzatori, anche al fine di interscambi di informazioni tra i sistemi informativi, mediante nastro magnetico o altro idoneo supporto, con trasmissione diretta e veloce di dati, eliminando le tradizionali forme di trascrizione.

10. CENNI CONCLUSIVI

Lo schema qui tracciato per la costituzione di una Agenzia nazionale delle informazioni può apparire di complessa realizzazione, sul piano istituzionale ed organizzativo.

Ma certamente il sistema prospettato risponde ad una precisa esigenza nel Paese. Né le difficoltà devono scoraggiare chi ha coscienza del ruolo assunto dalla informazione statistica nell'attuale momento di transizione della nostra società.

Si tratta, dunque, secondo l'auspicio di chi scrive, di avviare operativamente il sistema. Infatti, secondo un antico detto, « anche un viaggio di mille chilometri comincia con un passo solo ».

LE STATISTICHE DEL MERCATO MONETARIO E FINANZIARIO

GIULIANO MONTERASTELLI

La Banca d'Italia pubblica, con periodicità bimestrale, il suo Bollettino, contenente statistiche sui mercati monetario e finanziario.

Il Bollettino si articola nelle seguenti parti:

1. Banca d'Italia
2. Aziende di credito
3. Istituti speciali di credito
4. Centrale dei rischi
5. Mercato finanziario
6. Finanze pubbliche
7. Bilancia dei pagamenti valutaria

Qui di seguito si forniscono alcuni ragguagli sulle fonti, la natura e il grado di elaborazione dei dati pubblicati per ciascuna delle parti sopraindicate, nonché alcune indicazioni circa i principali mutamenti apportati e quelli attualmente allo studio, da introdurre a breve termine.

1. BANCA D'ITALIA

Oltre alla serie dei conti, come risultano dal bilancio ufficiale pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, e ad alcuni prospetti di sviluppo e di integrazione di singole poste, viene prodotta dal 1962 la situazione consolidata della Banca d'Italia e dell'Ufficio italiano dei cambi, cioè dei due enti che nel sistema istituzionale italiano svolgono le funzioni della banca centrale, il primo avente la primaria responsabilità del controllo della liquidità del mercato, l'altro preposto all'attuazione del controllo valutario e alla gestione delle riserve.

La situazione consolidata risulta da una riclassificazione, previa fusione dei conti dei due istituti, che pone in evidenza, per settori ope-

rativi (Estero, Tesoro, aziende e istituti di credito), i dati sulle operazioni che determinano creazione o assorbimento della liquidità.

Dalla stessa situazione consolidata viene attinta gran parte dei dati necessari per l'analisi della base monetaria pubblicata nelle Relazioni annuali della Banca d'Italia, sotto gli aspetti della sua creazione — per effetto di fattori autonomi o per decisioni delle autorità monetarie — e del suo utilizzo da parte del pubblico e delle aziende di credito.

Sono attualmente allo studio modifiche e integrazioni alle tavole del Bollettino, allo scopo di rendere periodicamente disponibili i dati necessari per consentire l'analisi diretta della base monetaria.

2. AZIENDE DI CREDITO (1)

Le statistiche riguardanti le aziende di credito sono rilevate dalle situazioni periodiche, bilanci ed altre segnalazioni che le aziende stesse sono tenute a trasmettere alla Banca d'Italia ai sensi degli articoli 31 e 32 della Legge bancaria.

Tali statistiche, ristrutturate dal 1961, riguardano dati trimestrali di bilancio per categorie di aziende, e dati mensili sui depositi e titoli di proprietà. Sono altresì pubblicati i dati sugli sportelli e piazze bancabili delle aziende iscritte all'Albo.

Allo scopo di fornire mensilmente l'aggiornamento dei dati pubblicati sulla Relazione annuale, viene inoltre pubblicata dal 1963 una situazione « funzionale » delle aziende di credito e degli istituti centrali di categoria. In questa tavola le voci di situazione delle aziende di credito vengono aggregate e riclassificate in modo atto a raffigurare le condizioni operative del sistema bancario.

Vengono inoltre pubblicati annualmente (Bollettino n. 2) i dati degli impieghi secondo la loro durata e per rami di attività economica nonché quelli riflettenti la distribuzione territoriale (provinciale) degli impieghi, dei depositi e degli sportelli bancari.

(1) Per completezza di informazione si ricorda che, a seguito della deliberazione del Comitato Interministeriale per il credito e il risparmio del 16 maggio 1962, viene pubblicato trimestralmente il Bollettino della Banca d'Italia - Vigilanza sulle aziende di credito, che riprende la pubblicazione delle disposizioni interessanti l'esercizio del credito e la raccolta del risparmio contenute nel Bollettino dell'Ispettorato per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito sospeso nel settembre 1943.

Il Bollettino è articolato in quattro parti:

- a) deliberazioni del Comitato Interministeriale per il credito e il risparmio;
- b) disposizioni e istruzioni della Banca d'Italia;
- c) leggi e decreti, provvedimenti del Governatore;
- d) varie.

Per questa Sezione del Bollettino si sta, fra l'altro, esaminando la possibilità di pubblicare nuove tavole in cui le aziende di credito vengono raggruppate in base alla loro dimensione, e non più soltanto secondo le categorie giuridiche di appartenenza, e di fornire maggiori dettagli su voci collegate a quelle prese in considerazione per l'analisi della base monetaria.

3. ISTITUTI SPECIALI DI CREDITO

Ai sensi dell'art. 42 della Legge bancaria gli istituti per il credito all'industria e alle opere pubbliche, gli istituti di credito agrario e gli istituti di credito fondiario e edilizio inviano alla Banca d'Italia i bilanci annuali e i moduli trimestrali o mensili relativi alle principali voci di situazione e agli impieghi per circoscrizioni territoriali, per settori e per rami di attività economica; da questi elaborati vengono tratte le statistiche contenute nel Bollettino. L'elaborazione e la presentazione dei dati sono condotte in modo da rendere possibile, attraverso la fusione di essi con quelli delle aziende di credito, una visione globale dei flussi di risorse intermedie dell'intero sistema creditizio.

L'informazione sull'attività svolta dagli istituti per il credito all'industria e alle opere pubbliche è notevolmente migliorata in seguito alla ristrutturazione delle loro statistiche effettuata, nel 1963, in considerazione della crescente importanza che gli istituti stessi erano venuti assumendo nello sviluppo degli investimenti anche per effetto degli interventi disposti dallo Stato in favore di settori produttivi, zone territoriali e categorie imprenditoriali. Per le stesse ragioni è avvertita l'esigenza di pubblicare nel Bollettino ulteriori informazioni sia sui crediti agevolati che su quelli a condizioni di mercato effettuati da questi istituti.

4. CENTRALE DEI RISCHI

Istituita nel 1962, a seguito della delibera adottata dal Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio, ai sensi dell'art. 32, lett. h) della Legge bancaria, la Centrale dei rischi ha lo scopo di mettere a disposizione delle aziende di credito informazioni utili per evitare gli aggravamenti dei rischi derivanti dal cumulo dei fidi presso più aziende e su più piazze.

Le statistiche tratte dalle rilevazioni della Centrale dei rischi espongono i crediti accordati e quelli utilizzati, distintamente per forma tec-

nica, per rami di attività economica, per classi di grandezza e per province, secondo la sede della dipendenza dichiarante e secondo la sede legale dell'affidato, e riguardano il complesso del sistema creditizio (aziende di credito e istituti speciali); gran parte di questi dati sono forniti annualmente con il n. 2 del Bollettino.

Il limite dei fidi censiti è passato, in tre fasi, dai 250 milioni iniziali (marzo 1964) a 40 milioni dall'ottobre 1970.

5. MERCATO FINANZIARIO

Le tavole del mercato finanziario riguardano il mercato italiano e riflettono l'andamento del mercato primario e secondario dei valori mobiliari.

Oltre alle emissioni lorde e nette di titoli a reddito fisso e a reddito variabile e alle consistenze di essi per gruppi di emittenti e tipi di titoli, sono esposte le categorie di investitori in modo da individuarne l'apporto in termini di flussi e di partecipazione allo stock. In tal modo è agevolmente rilevabile l'evoluzione e composizione della domanda e dell'offerta di fondi al mercato dei valori mobiliari.

I corsi, gli indici e i rendimenti dei titoli di stato, delle principali obbligazioni e dei principali valori azionari sono oggetto di numerose tavole. Altre informazioni sull'andamento del mercato secondario sono rilevabili dalle tavole relative alle operazioni compiute dalle stanze di compensazione.

I tassi del mercato monetario e finanziario sono esposti in una tavola sintetica che ne riflette la struttura; inoltre, sulla base di informazioni fornite alla Centrale dei rischi da un gruppo di aziende di credito, sono pubblicati dal 1970 dati più dettagliati sui saggi bancari attivi, e da quest'anno su quelli passivi.

I dati sul prezzo dell'oro e sul corso dei cambi completano questa parte del Bollettino, nella quale le modifiche innovative da introdurre concernono i dati riflettenti il ricorso ai mercati esteri e internazionali dei valori mobiliari da parte di emittenti italiani; ciò in considerazione della crescente integrazione fra mercati finanziari.

6. FINANZE PUBBLICHE

Il settore « finanze pubbliche » si limita alla tavola relativa alla consistenza delle varie forme di indebitamento dello Stato, come risultano dal Conto riassuntivo del Tesoro.

Per adeguare l'informazione statistica su questo settore alle esigenze dell'analisi della base monetaria, sono allo studio modifiche nella presentazione dei dati, intese a porre in evidenza i mezzi di copertura del fabbisogno complessivo di cassa del Tesoro, della Cassa depositi e prestiti e delle aziende autonome. Inoltre, i dati relativi alle emissioni di Buoni ordinari del tesoro verrebbero integrati da informazioni relative alle aggiudicazioni dei BOT per investimenti liberi.

7. BILANCIA DEI PAGAMENTI VALUTARIA

Nella parte finale del Bollettino vengono pubblicati i dati sulla Bilancia dei pagamenti valutaria, presentati secondo lo schema adottato nel 1962. I dati sui movimenti monetari sono forniti distintamente per la Banca d'Italia e l'Ufficio italiano dei cambi da un lato e per le aziende di credito dall'altro. L'informazione sull'andamento dei conti con l'estero è integrata con i dati di consistenza della posizione dell'Italia verso l'estero. E' in tal modo completato il quadro statistico degli aggregati la cui conoscenza consente di seguire la condotta della politica monetaria.

Al Bollettino, pubblicato con periodicità bimestrale, è affiancato un Supplemento, pubblicato settimanalmente, il quale reca, in forma sintetica, l'aggiornamento dei dati essenziali per seguire l'evoluzione del mercato monetario e finanziario e dei conti con l'estero.

Infine il Bollettino accoglie in appendice studi e ricerche condotti generalmente su materie e argomenti trattati nel corso della Relazione annuale della Banca d'Italia.

PROBLEMI ATTUALI NEL CAMPO DELLE STATISTICHE DEMOGRAFICHE E SOCIALI: IMPORTANZA DI UN SISTEMA DI CONTABILITA' DEMOGRAFICA

MARCELLO NATALE

1. — In questi ultimi anni si sono fatte più vaste ed impellenti, in campo nazionale ed internazionale, le esigenze conoscitive intorno alle caratteristiche strutturali e dinamiche delle popolazioni e si è cercato di approfondire sempre più la ricerca demografica al fine di migliorare la conoscenza di tutti gli aspetti biologici e sociali degli aggregati umani e le loro interrelazioni.

Crescente importanza ha assunto in particolare la rilevazione degli spostamenti territoriali. Infatti, soprattutto con la creazione delle Regioni, si è reso necessario rilevare i movimenti in ambiti territoriali sempre più stretti con analisi il più possibile dettagliate, che consentono l'individuazione di aree omogenee per determinate caratteristiche, e che possono prescindere dai confini delle unità amministrative (Province, Comuni). Si pensi ai complessi urbani intorno a Milano, Torino, ecc.

Altrettanta importanza è venuta ad assumere la rilevazione degli spostamenti caratterizzanti il ricambio sociale. E' necessario infatti seguire le singole categorie di una popolazione nei loro spostamenti in senso ascendente e discendente a seconda della acquisizione o meno di un più elevato livello culturale, di una più alta qualifica professionale, di un maggior reddito e così via.

E' chiaro inoltre che le crescenti esigenze conoscitive non riguardano soltanto la mobilità, ma evidentemente anche diversi altri fattori demografici e sociali. L'interazione di codesti fattori è infatti un aspetto così importante e così complesso del processo di sviluppo, che chiunque voglia studiare i fattori che influiscono sulle nascite, sui decessi e sui matrimoni deve differenziare ogni giorno di più l'urbanizzazione, la professione, l'abitazione, la struttura familiare, ecc., tutti elementi la cui conoscenza facilita la comprensione del processo demografico in quanto tale, e che, d'altro lato, sintetizzano lo stato di sviluppo economico del

Paese. Da parte loro, le differenze di fecondità tra i vari gruppi sociali forniscono delle chiare indicazioni a chi voglia determinare la futura disponibilità di mano d'opera, il grado di istruzione e gli atteggiamenti da assumere per il buon funzionamento di una società che si va sempre più tecnicizzando.

Da quanto sopra detto emerge che il compito di registrare, classificare e pubblicare tale massa di dati assume, evidentemente, proporzioni molto vaste dando luogo ai problemi più svariati, riguardanti non soltanto la rilevazione ma anche il livello di disaggregazione dei dati, la celerità e la vastità delle pubblicazioni ed il loro costo.

Per quanto riguarda il nostro Paese, l'Istituto Centrale di Statistica ha fatto e sta facendo tutto il possibile per adeguarsi alle nuove esigenze conoscitive, modificando le proprie rilevazioni con l'inserimento di nuove notizie e con l'adozione di nuove tecniche (1), sfruttando tutte le fonti disponibili (2) ed attenendosi il più possibile alle raccomandazioni formulate da Enti internazionali (3).

Infatti, com'è noto, l'intensificarsi dei rapporti economici e sociali tra i vari Paesi ha portato, come conseguenza, la richiesta di una normalizzazione delle statistiche stesse a livello internazionale, al fine di poter effettuare dei confronti delle statistiche demografiche e sociali in generale ed in particolare di quelle relative al campo dell'istruzione, della sanità ed al mondo del lavoro. Un'apposita Commissione di studio, creata nell'ambito dell'ONU sta ultimando l'impostazione di un sistema integrato di statistiche riguardanti le condizioni sociali, le risorse, i movimenti degli individui all'interno dei diversi aggregati per la cui attuazione, in campo internazionale, è allo studio in particolare l'adozione di un metodo che lo Stone è andato via via sviluppando e perfezionando in una serie concatenata di lavori recentemente pubblicati (4).

(1) E' previsto che tra breve tutti i Comuni italiani adottino un nuovo modello d'iscrizione e cancellazione anagrafica (Mod. ISTAT P/1) predisposto per essere utilizzato con la tecnica del lettore ottico, che permetterà di contrarre ulteriormente i tempi di pubblicazione peraltro anche ora estremamente ridotti. Sono, inoltre, allo studio nuovi modelli (per le nascite Mod. ISTAT/D1 e D2 e per i matrimoni Mod. ISTAT/D3) da utilizzare con la medesima tecnica.

(2) Ad esempio, per quanto riguarda gli emigrati: indagini sulle forze di lavoro, accertamenti dei servizi elettorali, notizie fornite dagli uffici di collocamento, ecc.

(3) ONU, *Recommandations pour l'amélioration et la normalisation des statistiques de l'état civil*, Document 1969.

(4) Vedansi tra gli altri: R. STONE, *Input-output and demographic accounting a tool for education planning*, Minerva, vol. IV, 3 London, 1966; ONU, *An integrated system of demographic manpower and social statistics and its links with the system of national economic account*, Economic and social council, May 1970.

Più chiaramente, anche se in modo un po' impreciso, si può concepire il sistema integrato come strutturato in due parti: nella prima vengono fissati i gruppi di tavole caratterizzanti i singoli sottosistemi che corrispondono ai vari settori del campo sociale e distinte le caratteristiche proprie dei singoli sottosistemi da quelle comuni a tutto il sistema; nella seconda alcune tavole fondamentali dei diversi sottosistemi vengono descritte attraverso gli schemi di contabilità demografica, introdotti dallo Stone di cui un'illustrazione sintetica è riportata in Appendice.

Il sistema dovrà quindi raggruppare, in maniera coerente e significativa, i dati riguardanti i principali aspetti della vita e delle condizioni sociali delle popolazioni. Gli obiettivi fondamentali sono diversi. In sintesi si potrebbe dire che dovrà permetterci di disporre d'una tavola integrata riguardante le condizioni sociali, le risorse, i movimenti degli individui all'interno dei diversi aggregati e meglio individuare i legami tra i diversi aspetti della vita demografica e sociale. Più in generale dovrebbe evidenziare le relazioni tra investimenti e cambiamenti nelle condizioni e nel benessere o meglio ancora dovrebbe individuare i legami intercorrenti tra i cambiamenti economici ed i cambiamenti sociali.

Da un altro punto di vista potremmo dire che tale sistema permette di seguire gli individui, che costituiscono appunto le unità contabili del sistema, nei successivi intervalli di tempo durante tutto il corso della loro vita (in età prescolastica, durante l'età scolastica, nella collocazione professionale, ecc.); nel corso degli anni si registrano così flussi di entrata e di uscita da ciascuna delle « condizioni » previste dovuti ad eventi naturali, migrazioni e passaggi da una condizione all'altra. Come si vede il campo di applicazione è vastissimo e può riferirsi a tutta una popolazione oppure ad una parte di essa, in relazione ad un determinato periodo od alla sua evoluzione nel tempo. Nel caso ideale il metodo consentirebbe di seguire lo sviluppo di tutta una generazione.

Nei successivi intervalli di tempo i flussi di uscita si bilanciano ovviamente con i flussi di entrata in quanto tutti gli individui che lasciano una certa categoria del sistema debbono necessariamente ritrovarsi in un'altra; quindi il modello consente di registrare i contingenti ed i flussi della popolazione strutturata in ognuna delle condizioni fissate.

Evidenti sono i vantaggi offerti da questo sistema: innanzitutto è notevole il valore descrittivo che esso viene ad assumere in quanto tutti gli aspetti della vita e delle condizioni sociali di una popolazione vengono sistemati in quadri omogenei tra loro in modo da rendere possibile

l'osservazione e lo studio dei vari fenomeni e l'analisi dei legami e delle relazioni tra gli stessi. Con immagine figurata potremmo dire che i vari sottosistemi costituiscono le tessere di un mosaico ideale raffigurante le condizioni demografiche e sociali generali di un Paese. Dovrebbero emergere con maggiore chiarezza quelle che abitualmente vengono chiamate le « condizioni di vita » di un Paese in quelle che sono le manifestazioni più evidenti: condizione degli alloggi, livello di istruzione, qualifiche professionali, organizzazione della sanità, occupazione, utilizzazione del tempo libero, ecc., tutti aspetti la cui conoscenza è ormai indispensabile per lo sviluppo ed il progresso di un Paese civile.

Infine, l'adozione del suddetto sistema può rendere più agevoli, in sede internazionale, i confronti necessari per porre in luce le differenze tra i livelli di vita, i bisogni, le disponibilità dei vari Paesi.

Occorre dire, inoltre, che il sistema suddetto si presta bene anche per previsioni a breve termine. L'utilizzazione di matrici del tipo di quelle dello Stone consente di effettuare, infatti, rapide previsioni facilmente aggiornabili mediante l'impiego di elaboratori elettronici. E' superfluo sottolineare l'importanza di tali previsioni nel campo sociale, in quanto qualsiasi politica economica non può prescindere dal calcolo delle previsioni demografiche soprattutto per la loro fondamentale importanza come basi delle previsioni delle forze di lavoro, nonché di previsioni relative al campo dell'istruzione, della sanità e di altri aspetti sociali (5).

E' però da porre in chiara evidenza che l'uso di matrici in campo previsivo, se l'intervallo coperto non è brevissimo, ha soltanto il vantaggio di tradurre operativamente ed in forma elegante, le ipotesi adottate e di ottenere i risultati molto rapidamente in quanto resta il problema principale che è quello della formulazione delle ipotesi sull'andamento di fondo dei vari fattori, ipotesi che si traducono nella costanza o nella variazione secondo i modi previsti dalle matrici di transizione. In particolare il modello implicante la costanza dei fattori è stato oggetto, come noto, di frequenti applicazioni e ciò soprattutto per la sua semplicità. Tuttavia, data la variabilità di caratteri da considerare, esso è poco adatto nella quasi totalità delle situazioni attuali per cui gli studi in corso si vanno sempre più accentrando su modelli di popolazioni instabili.

5) Si veda al riguardo G. DE MEO, *Le previsioni demografiche e la politica di sviluppo*, Atti della XX riunione scientifica della Società Italiana di Economia, Demografia e Statistica, Torino, 1968.

2. — Accanto agli evidenti vantaggi ora segnalati sussistono ovviamente alcuni punti sui quali un giudizio obiettivo non è facile, perlomeno sulla base di elementi ora disponibili, ed è necessario quindi un particolare approfondimento.

Il problema principale, piuttosto complesso, consiste nello studiare la possibilità di applicazione del modello ai diversi fenomeni e nel reperire i dati necessari alla sistemazione dei diversi quadri contabili.

Si tratta più precisamente di costruire dei sottosistemi relativi ai vari settori del campo sociale, di individuare le integrazioni o più semplicemente le relazioni tra i vari sistemi, di fissarne le caratteristiche comuni e di scegliere gli indicatori sociali più idonei a caratterizzare ciascun sottosistema.

Un aspetto tra i più importanti e complessi è infatti quello di raccogliere gli indicatori sociali più idonei e nello stesso tempo atti ad essere agevolmente desumibili dalle rilevazioni correnti o dalle principali indagini periodiche attuate in diversi Paesi. Il vantaggio apportato al riguardo dall'introduzione del sistema, sta nella possibilità di collegare i vari indicatori nell'ambito dello stesso sottosistema o tra i diversi sottosistemi (6).

3. — Volendo fare un'esemplificazione, l'applicazione della contabilità demografica si presta bene nel campo dell'istruzione, non solo perché mette in luce chiaramente i vantaggi che l'utilizzazione del metodo dello Stone apporta alla conoscenza del fenomeno, ma anche perché le statistiche dell'istruzione sono, perlomeno in Italia, dettagliate al punto da permettere subito la costruzione di una particolare matrice dello Stone per la scuola dell'obbligo (7).

Considerando, infatti, come unità di misura del « sistema » l'alunno, si può costruire un quadro contabile immaginando di seguire ogni singola unità dal momento in cui entra a far parte di una certa categoria del sistema seguendolo nei passaggi attraverso le altre categorie fino al momento in cui abbandona il sistema stesso.

I vari elementi possono essere inquadrati in un modello statistico contabile in cui in entrata si indicheranno, per ciascun anno di corso, gli esistenti alla fine dell'anno precedente e gli entrati all'inizio dell'anno in corso, ed in uscita gli esistenti alla fine di tale anno e gli usciti

(6) Per approfonditi ragguagli sugli indicatori sociali si veda: J. DELORS, *Les indicateurs sociaux*, Futuribles S.E. Deis, Paris, 1971.

(7) Cfr. Appendice.

durante l'anno stesso; risulta quindi evidente l'uguaglianza tra flussi di entrata e flussi di uscita, nella formulazione del sistema di contabilità demografica.

Stabilito, quindi, un possibile campo cui estendere questo tipo di analisi si può approfondire un discorso di carattere teorico con il quale, prendendo in considerazione oltre alle esigenze internazionali le esigenze conoscitive contingenti, si può estendere la matrice dell'istruzione ai diversi livelli dei corsi regolari ed eventualmente si potranno considerare altri caratteri o modalità.

I caratteri che potrebbero essere presi in considerazione nell'impostazione della matrice sono: l'età (definita, ad esempio, in funzione dell'età « tipica » di appartenenza ai corsi regolari); il sesso, le regioni, i corsi frequentati, ecc. (8).

Ulteriori differenziazioni potrebbero essere fatte distinguendo gli studi letterari da quelli scientifici, e così via.

Parallelamente allo studio del flusso di individui che sale i diversi gradini dell'insegnamento sarebbe auspicabile, secondo lo Stone, seguire il flusso di moneta che ad esso corrisponde (spese sostenute in tale settore). Si potrebbe infatti costruire un sistema di contabilità tale da permettere una configurazione schematica di tale flusso, costituendo il supporto per il calcolo dei costi futuri e per una più organica programmazione dello sviluppo della popolazione scolastica.

Oltre all'ampliamento della matrice dell'istruzione, assunta come esempio tipico, la disponibilità attuale dei dati consente di costruire altre matrici quale quella relativa alla popolazione considerata per sesso, età, stato civile, ed una relativa agli spostamenti territoriali interni per provincia o regione di destinazione e provenienza.

Questi due modelli non solo sono interessanti da un punto di vista descrittivo in quanto consentono una comoda visione di insieme delle varie componenti della dinamica demografica, ma anche per previsioni a brevissimo termine in quanto permettono di calcolare, con estrema rapidità ed in forma chiara e sintetica, i dati di un anno partendo da quelli degli anni precedenti.

Inoltre essi trovano anche utile applicazione nella stima retrospettiva dei dati non disponibili o per i quali sia necessario apportare una rettifica sulla base di nuovi elementi.

(8) A questo proposito si fa presente che l'Istituto Centrale di Statistica effettua circa ogni sette anni una indagine speciale sulla popolazione scolastica per età e si può studiare la possibilità di inserire la suddetta modalità anche nella rilevazione corrente.

Nell'appendice viene riportata un'illustrazione sintetica del modello ed una sua esemplificazione con riferimento alle variazioni annue della popolazione italiana per stato civile dal 1961 al 1966. Vi figurano inoltre i dati di previsione per l'anno 1966 ottenuti in base ai dati effettivi del periodo 1962-65 (con ipotesi di matrici di transizione costante) nonché il confronto tra dati previsivi ed effettivi effettuato ai fini di vagliare, nel caso in esame l'attendibilità dei risultati.

Le differenze tra le due serie di dati risultano trascurabili; tuttavia la buona approssimazione ottenuta non è da ritenere, se considerata a sé stante, un sufficiente elemento di conferma della validità del modello, che risulta tanto più valido quanto più il fenomeno è stabile e che quindi ai fini previsivi può trovare un utile impiego solo se utilizzato con la dovuta cautela.

Ad esempio i tentativi di applicazione del modello alla recente evoluzione della popolazione scolastica italiana di cui in appendice si riporta la sola matrice riepilogativa portano a risultati ottimi dal punto di vista descrittivo, ma del tutto inammissibili sotto il profilo previsivo dato l'enorme aumento della popolazione frequentante la scuola media inferiore.

4. — Altri campi come quelli della sanità e della criminalità si prestano abbastanza bene ad essere descritti da un quadro contabile. Tuttavia è evidente che tale quadro è tanto più significativo quanto più lo si allarghi e lo si estenda. E', d'altra parte chiaro, però, che per poter avere l'esatta portata ed il quadro generale di un sistema integrato di statistiche demografiche e sociali il più completo possibile, bisognerà procedere per tappe. In effetti lo stesso gruppo di lavoro per la formulazione di un sistema di statistiche demografiche e sociali, nel corso di una recente riunione, ha stabilito un programma per i prossimi anni articolato secondo tappe successive (9).

5. — Vi è ancora un aspetto particolarmente interessante da porre in rilievo ed è quello delle differenze nelle definizioni, la cui influenza nei confronti internazionali non viene eliminata nemmeno dall'adozione di metodi come quelli dello Stone.

Attualmente, i confronti internazionali consentono soltanto un generico orientamento sullo stato dei vari fenomeni demografici e sociali e danno la possibilità di reperire solo elementi di giudizio atti a stabilire

(9) 1971-1972: concetto, definizioni e classificazioni, indicatori sociali; 1972-1973: avan-progetto di un sistema integrato comprendente una serie di tavole tipo; 1973-1974: temi non ancora specificati.

delle graduatorie di prima approssimazione tra i vari Paesi, ma non rispondono più alle attuali esigenze quando si passa ad un'analisi più dettagliata dei fenomeni. Le difformità sono varie e riguardano i diversi aspetti dei fenomeni presi in esame e soprattutto l'oggetto e le modalità delle rilevazioni (10).

A conferma di quanto predetto si fa presente che:

a) per quanto relativo alla *rilevazione del movimento migratorio con l'Estero*, in Belgio, in Francia, in Germania questa viene effettuata secondo la nazionalità delle persone; negli Stati Uniti d'America secondo l'ultima residenza; in Italia, secondo la cittadinanza e considerando i soli espatri e rimpatri da e per l'Italia. Così, a causa dei diversi criteri secondo cui i dati vengono rilevati, per la fonte tedesca, nel 1968, sarebbero emigrati in Germania 79.714 lavoratori italiani, mentre secondo i dati pubblicati dall'ISTAT, questi ammontano a 51.152; la differenza è dovuta al fatto che la Germania, rilevando i lavoratori secondo la loro nazionalità e prescindendo dal Paese di provenienza, ha incluso nel numero, oltre ai lavoratori italiani provenienti dall'Italia, anche quelli di nazionalità italiana ma provenienti da altri Paesi;

b) anche la *popolazione* viene rilevata e calcolata in base a due diversi punti di vista; la Francia, la Germania e gli Stati Uniti adottano, infatti, la popolazione residente che, di regola, è la popolazione legale, quella cioè cui la legge riconosce valore giuridico per l'applicazione di numerose disposizioni che fanno riferimento all'ammontare della popolazione; la Gran Bretagna considera la popolazione presente (o di fatto), cioè tutte le persone censite come presenti sul territorio nazionale, compresi civili e militari di qualsiasi nazionalità; l'Italia, la Spagna e la Grecia considerano la stessa da entrambi i punti di vista alla data del censimento; nei periodi intercensuali aggiornano però soltanto la popolazione residente;

c) un discorso a parte merita la *mortalità infantile*. Se si confrontano, senza un accurato esame delle note, i dati riportati negli annuari pubblicati dalle Organizzazioni internazionali risulta che la mortalità infantile italiana, pur essendo diminuita del 43% dal 1951 al 1970, è ancora ad un livello (29,2% nel 1970) più elevato di quello di alcuni Paesi europei ed extraeuropei che si trovano in una fase avanzata di evoluzione sociale.

(10) E' da osservare che perfino le classificazioni adottate sono diverse: basti pensare all'età per la quale i raggruppamenti adottati sono differenti nei diversi Paesi ed Enti internazionali ed a volte nello stesso Paese.

La differenza tra il livello di mortalità italiana e quella di altri Paesi è, però in parte, dovuta al fatto che la comparabilità internazionale dei dati è alterata sia per la diversità dei criteri usati nella discriminazione tra nato vivo e nato morto, sia per effetto della registrazione non omogenea dei decessi avvenuti nel primo anno di vita; si tenga presente infatti che:

- non tutti i Paesi registrano come morti nel primo anno di vita i bambini nati vivi e morti prima della registrazione (nelle prime 24 ore o nella prima settimana). Ad esempio, la Francia (11) e la Spagna (12) non considerano morti nel primo anno di vita i bambini nati vivi ma morti rispettivamente prima delle 72 ore e delle 24 ore; la Grecia (13), i bambini morti prima del battesimo; l'URSS e la Cecoslovacchia (14) quelli morti rispettivamente nella prima settimana e nelle prime 24 ore, *limitatamente però ai nati vivi prima delle 28 settimane di gestazione*. L'Italia, invece, conformemente alle raccomandazioni internazionali considera nel calcolo tutti i feti che, indipendentemente dalla durata della gestazione, a parto avvenuto, abbiano respirato o manifestato altro segno di vita e siano morti successivamente;
- non tutti i Paesi rilevano i morti secondo la durata della vita espressa in ore, giorni, settimane e mesi, ma solo per anno. Pertanto, può avvenire che, per arrotondamento, diversi morti negli ultimi mesi siano considerati morti ad un anno. Questo potrebbe essere il caso della Spagna e dell'URSS.

E' da tener conto poi che tali incompatibilità, quando non emergono direttamente dalle avvertenze riportate negli « Annuari » nazionali e internazionali sono facilmente desumibili dalla distribuzione dei morti nel primo anno di vita, distinti secondo l'età.

E' noto, infatti, che la mortalità nel primo giorno di vita è di natura essenzialmente endogena ed è poco variabile e che la percentuale di tale mortalità sale di norma al crescere del livello sociale, poiché tale circostanza determina la riduzione soprattutto della mortalità esogena.

Quindi i Paesi come la Bulgaria e l'Italia, che secondo i dati ufficiali hanno un livello di mortalità infantile molto vicino, dovrebbero avere

(11) Cfr. INSEE, *Annuaire Statistique de la France*, 1968, pag. 36.

(12) Cfr. OMS, *Annuaire de statistiques sanitaires Mondiales*, 1967, pag. XI.

(13) Cfr. OFFICE NATIONAL DE STATISTIQUE, *Mouvement naturel de la Population de la Grèce*, 1968.

(14) Cfr. ONU, *Annuaire Demographique*, 1968, pag. 52.

valori pressoché uguali anche per la mortalità nel primo giorno di vita. Poiché ciò non accade, è da presumere che in Bulgaria i morti nel primo giorno dopo la nascita siano sottovalutati del 400%.

6. — Un altro aspetto degno di attenzione è costituito dall'esame dei caratteri correntemente rilevati in Italia posti in confronto con quelli rilevati da altri Paesi in cui l'informazione statistica è particolarmente sviluppata.

Per quanto riguarda l'analisi territoriale dei fenomeni sociali, voluta dalle esigenze di una programmazione economica e di una pianificazione urbanistica, pochi sono i Paesi (Belgio, Svezia, Giappone, Stati Uniti d'America e Francia) che hanno sviluppato ed approfondito l'indagine demografica spingendola verso livelli di disaggregazione territoriale ampi come l'Italia: in particolare si cita il movimento migratorio interno per il quale per ciascun mese si dispone da anni di una analisi molto dettagliata con particolare riferimento alla combinazione provincia di provenienza e provincia di destinazione ed ai movimenti verso i comuni capoluoghi.

Anche confrontando le statistiche del movimento naturale della popolazione dell'Italia e degli Stati Uniti d'America, Svezia, Belgio, Francia e Giappone risulta che l'Italia dispone di un certo numero di notizie in più, anche particolarmente significative, quali, per i nati, il grado d'istruzione dei genitori e la data di nascita del precedente figlio e, per i morti nel primo anno di vita, il grado d'istruzione della madre. Anche le statistiche sanitarie italiane appaiono vaste e articolate con analisi particolarmente spinte nel campo delle cause di morte.

7. — Un ultimo punto che ci sembra opportuno richiamare riguarda la rilevazione del movimento migratorio con l'estero. In effetti in Italia, a differenza di quasi tutti gli altri Paesi, esistono due diverse rilevazioni del movimento migratorio; più precisamente, una riguardante gli espatri ed i rimpatri di cittadini italiani, l'altra concernente i trasferimenti di residenza da e per l'estero, rilevazione quest'ultima che è resa possibile proprio dall'esistenza in Italia, come in pochissimi altri Paesi, di un servizio anagrafico efficiente ed organizzato.

I dati della prima rilevazione si riferiscono agli spostamenti avvenuti effettivamente nell'anno e comprendono anche le emigrazioni stagionali, mentre quelli della seconda riguardano emigrazioni definitive e possono comprendere spostamenti avvenuti in anni diversi; in effetti

si riferiscono non all'anno in cui il movimento è avvenuto ma a quello in cui questo è stato registrato nell'anagrafe.

Di conseguenza le due rilevazioni possono condurre a volte a risultati diversi che non debbono peraltro generare perplessità in quanto la duplice rilevazione è essenziale per l'individuazione di un fenomeno complesso quale quello migratorio, in quanto permette di inquadrarlo sotto due ottiche diverse attraverso la rilevazione di contingenti diversi.

Al riguardo del movimento migratorio non sembra poi superfluo sottolineare, come esempio significativo dei numerosi problemi che lo ISTAT sta affrontando in questo campo, che in questi ultimissimi anni si è perduta una delle più importanti fonti d'informazione. Entrambe le suddette rilevazioni, infatti, sono fondate sullo « Schedario degli emigrati e degli emigranti per l'estero », esistente presso ogni Comune italiano e del quale una fonte importante è rappresentata dai passaporti rilasciati ai cittadini italiani, che intendono emigrare all'estero, per motivi di lavoro.

Dall'anno 1969, a causa dell'entrata in vigore della norma che sancisce la libera circolazione dei lavoratori dei Paesi membri nell'ambito della CEE, è stato abolito il passaporto per motivi di lavoro, e la « Carta di soggiorno » rilasciata agli stessi nei Paesi di immigrazione, non fornisce elementi utili per la rilevazione del movimento migratorio con l'estero.

Infatti il testo della « Carta » non contiene notizie valide per la rilevazione statistica del fenomeno essendo privo del Paese di provenienza dell'intestatario e del Comune di ultima residenza.

Solo se essa, e ciò nell'interesse di tutti i Paesi aderenti alla CEE, venisse adottata completa delle notizie citate, si riuscirebbe ad avere gli stessi indirizzi che si ricavano dai passaporti, non perdendo così una importante fonte di informazione.

E' evidente che l'ISTAT sta svolgendo una azione decisa, con la fattiva collaborazione del Ministero dell'Interno e del Ministero degli Esteri, per raggiungere tali obiettivi sensibilizzando all'impostazione del problema gli altri Paesi Membri.

E' quasi superfluo ricordare infatti che attualmente una previsione della popolazione totale dei Paesi della CEE e dell'Europa o più semplicemente una sua stima nell'intervallo intercensuale non può che risentire delle diverse definizioni e rilevazioni del movimento migratorio adottate nei paesi aderenti con probabili duplicazioni od omissioni di alcuni contingenti nel calcolo della popolazione.

E' da osservare peraltro che in Italia esistono altri elementi attendibili d'informazione utilissimi per l'aggiornamento dello « Schedario » quali soprattutto quelli desumibili dagli schedari elettorali ed in particolare dalle « cartoline avviso » inviate ai nostri connazionali all'estero in occasione di ogni consultazione elettorale. Tuttavia per quanto riguarda l'emigrazione nei Paesi della CEE si è perduta una fonte estremamente utile che per alcuni anni ci ha permesso di registrare il nostro movimento migratorio quasi nella sua totalità.

8. — E' da aggiungere infine che, ovviamente, non tutta la gamma dei dati necessaria a soddisfare le accresciute esigenze conoscitive e ad approfondire l'analisi di certi particolari fenomeni sociali può essere rilevata e soprattutto pubblicata correntemente.

Pertanto lo stesso ISTAT ha effettuato, a tal fine, delle indagini speciali abbinate al Censimento (come quelle relative alla fecondità) ed alle forze di lavoro (indagine sulle persone non appartenenti alle forze di lavoro) ed è andata impostandone altre su aspetti particolarmente significativi quale quello dei flussi (15).

E' indubbia, infatti, la crescente importanza, anche in campo internazionale ed essenzialmente in relazione alle emigrazioni e alle forze di lavoro, del problema della determinazione dei flussi; problema che può essere risolto, soprattutto, attraverso il ricorso ad indagini speciali.

In conclusione, sono diverse le strade che l'ISTAT ha già intrapreso o sta intraprendendo per ottenere il maggior numero delle informazioni occorrenti per le attuali esigenze conoscitive nel campo sociale, esigenze che vanno continuamente evolvendosi. Tuttavia, sussistono ancora alcuni complessi problemi di tipo particolare e generale non del tutto risolti. Si tratta di problemi di diversa natura, quasi tutti oggetto di attento esame in campo internazionale e per i quali si sta facendo del tutto per pervenire ben presto a delle soluzioni accettabili.

(15) Si veda al riguardo la comunicazione presentata a questo stesso Convegno da P. Quirino.

APPENDICE

ESPOSIZIONE SINTETICA DEGLI SCHEMI DI CONTABILITA' DEMOGRAFICA DELLO STONE
(CON RIFERIMENTO AL CALCOLO DELLA POPOLAZIONE) (1)

Si applichino le seguenti definizioni corrispondentemente ad un certo paese e ad un certo periodo statistico (ad esempio un anno):

- « flusso di entrata »: insieme dei sopravvissuti dal periodo precedente, nonché dei nati e degli immigrati nel paese nel corso del periodo considerato;
- « flusso di uscita »: insieme dei sopravvissuti alla fine del periodo considerato, nonché dei morti e degli emigrati dal paese nel corso del periodo stesso.

Ciò premesso si può enunciare la proposizione che sta alla base del modello: « il flusso di entrata relativo ad un certo paese e ad un determinato periodo è uguale al corrispondente flusso di uscita ». Infatti, indicando con: S_0 ed S_1 i contingenti di sopravvissuti rispettivamente all'inizio e alla fine del periodo, N ed M i nati e i morti nel periodo, I ed E gli immigrati e gli emigrati dal paese nel corso del periodo, dalla relazione base del calcolo della popolazione

$$S_1 = S_0 + (N - M) + (I - E)$$

si ricava:

$$S_0 + N + I = S_1 + M + E \quad [1]$$

ed i due membri di quest'ultima eguaglianza rappresentano proprio i flussi di entrata e di uscita sopra definiti.

E' ora evidente in quale modo possa stabilirsi un « conto demografico » le cui voci figuranti in entrata ed in uscita siano costituite dagli elementi sopra considerati. Il modello è infatti atto ad inquadrare dette quantità in uno schema che, se nella sostanza mantiene le caratteristiche del conto economico, se ne discosta nella forma, in modo da presentarsi molto adatto alle elaborazioni matematiche.

Se indichiamo con:

- d_t il numero dei decessi nell'anno di calendario t ;
- n_t il numero dei nati aumentato (o diminuito) del saldo tra immigrazioni ed emigrazioni nell'anno t .

(1) R. STONE, *Input-output and demographic accounting a tool for educational planning*, Minerva, vol. IV, 3, London, 1966.

Il saldo (positivo o negativo) risultante dal movimento migratorio viene considerato conglobato con le nascite allo scopo di semplificare gli sviluppi formali che seguiranno; sia chiaro, comunque, che nulla impedirebbe di considerare in modo autonomo tanto il movimento di immigrazione che quello di emigrazione.

— S_t il numero dei sopravvivenuti alla fine dell'anno t , ovvero, ciò che è lo stesso, all'inizio dell'anno $t+1$;

— p_t il flusso di entrata o di uscita, nel senso sopra precisato, relativo all'anno t ;
la relazione [1], se si fa riferimento all'anno di calendario t , potrà scriversi:

$$S_{t-1} + n_t = S_t + d_t = p_t \quad [2]$$

ovvero, se si fa riferimento all'anno successivo:

$$S_t + n_{t+1} = S_{t+1} + d_{t+1} = p_{t+1} \quad [3]$$

se facciamo riferimento a tre successivi anni di calendario, le quantità sopra definite possono dunque venire disposte nella tabella che segue:

			Morti	Sopravvivenuti		Flussi di uscita
				anni		
				t	$t+1$	
Nati e saldo migratorio				n_t	n_{t+1}	
Sopravvivenuti	anni	$t-1$	d_{t-1}	S_{t-1}		p_{t-1}
		t	d_t		S_t	p_t
Flussi di entrata				p_t	p_{t+1}	

nella quale le quantità che figurano nell'ultima colonna e nell'ultima riga rappresentano, per quanto detto, dei totali.

Si consideri ora il caso più generale e più importante nelle applicazioni, in cui gli individui della popolazione siano ripartiti in categorie diverse, cioè siano classificati secondo le modalità x_1, x_2, \dots, x_k (qualitative o quantitative) di un certo carattere x . A tal proposito si supporrà valida l'ipotesi semplificativa che nel corso di uno stesso periodo (anno) non possa avvenire per il singolo individuo più di un passaggio di categoria, e pure si supporrà convenzionalmente che ciascun passaggio avvenga nell'istante iniziale del periodo. La precedente tabella si presenterà dunque, sotto forma più generale, nel modo seguente:

		Sopravviventi								Flussi uscita	
		anni									
		t				t + 1					
Morti		x_1	x_2	...	x_k	x_1	x_2	...	x_k		
Nati e saldo migratorio		$n_1^{(t)}$	$n_2^{(t)}$	...	$n_k^{(t)}$	$n_1^{(t+1)}$	$n_2^{(t+1)}$	...	$n_k^{(t+1)}$		
Sopravviventi	anni	t-1	x_1	$d_1^{(t-1)}$	$s_{11}^{(t-1)}$	$s_{12}^{(t-1)}$	...	$s_{1k}^{(t-1)}$			$p_1^{(t-1)}$
			x_2	$d_2^{(t-1)}$	$s_{21}^{(t-1)}$	$s_{22}^{(t-1)}$	...	$s_{2k}^{(t-1)}$			$p_2^{(t-1)}$
		
		
			x_k	$d_k^{(t-1)}$	$s_{k1}^{(t-1)}$	$s_{k2}^{(t-1)}$	...	$s_{kk}^{(t-1)}$			$p_k^{(t-1)}$
	t	x_1	$d_1^{(t)}$				$s_{11}^{(t)}$	$s_{12}^{(t)}$	...	$s_{1k}^{(t)}$	$p_1^{(t)}$
		x_2	$d_2^{(t)}$				$s_{21}^{(t)}$	$s_{22}^{(t)}$	...	$s_{2k}^{(t)}$	$p_2^{(t)}$
	
	
		x_k	$d_k^{(t)}$				$s_{k1}^{(t)}$	$s_{k2}^{(t)}$	...	$s_{kk}^{(t)}$	$p_k^{(t)}$
Flussi entrata		$p_1^{(t)}$	$p_2^{(t)}$	...	$p_k^{(t)}$	$p_1^{(t+1)}$	$p_2^{(t+1)}$	...	$p_k^{(t+1)}$		

avendo indicato con l'indice k la generica modalità del carattere convenuto (età, stato civile, ecc.).

Poiché sussistono le relazioni (valide evidentemente per tutti i valori di h da 1 a k):

$$\left. \begin{aligned} \sum_{i=1}^k s_{ih}^{(t-1)} + n_h^{(t)} &= \sum_{j=1}^k s_{hj}^{(t)} + d_h^{(t)} = p_h^{(t)} \\ \sum_{i=1}^k s_{ih}^{(t)} + n_h^{(t+1)} &= \sum_{j=1}^k s_{hj}^{(t+1)} + d_h^{(t+1)} = p_h^{(t+1)} \end{aligned} \right\} [4]$$

che costituiscono le generalizzazioni delle [2] e [3], è chiaro che anche in questo caso le quantità che figurano nell'ultima colonna e nell'ultima riga della tabella rappresentano i totali, rispettivamente, delle singole righe e delle singole colonne.

METODOLOGIA IMPIEGATA NELL'UTILIZZARE LO SCHEMA A FINI PREVISIVI

Si ritiene opportuno illustrare rapidamente alcuni procedimenti che consentono di formulare previsioni attraverso interpolazioni ed estrapolazioni sui dati a disposizione, disposti in tabelle sul tipo di quelle descritte in precedenza e attraverso l'uso sistematico dell'algebra delle matrici.

Si premettono le definizioni di alcuni vettori e matrici che interverranno nei successivi sviluppi. Si indichi con N_t il vettore riga:

$$N_t = \left\| \begin{array}{cccc} n_1^{(t)} & n_2^{(t)} & \dots & n_k^{(t)} \end{array} \right\|$$

relativo alle nascite ed ai saldi migratori, e con D_t^1 il vettore colonna

$$D_t^1 = \left\| \begin{array}{c} d_1^{(t)} \\ d_2^{(t)} \\ \cdot \\ \cdot \\ d_k^{(t)} \end{array} \right\|$$

relativo ai decessi. Si introduce poi la matrice S_t , quadrata di ordine k :

$$S_t = \left\| \begin{array}{cccc} s_{11}^{(t)} & s_{12}^{(t)} & \dots & s_{1k}^{(t)} \\ s_{21}^{(t)} & s_{22}^{(t)} & \dots & s_{2k}^{(t)} \\ \cdot & \cdot & \cdot & \cdot \\ \cdot & \cdot & \cdot & \cdot \\ s_{k1}^{(t)} & s_{k2}^{(t)} & \dots & s_{kk}^{(t)} \end{array} \right\| = \left\| \begin{array}{c} s_{ij}^{(t)} \end{array} \right\|$$

contenente i diversi contingenti di sopravvivenenti, nonché il vettore riga $P_t = \left\| P_j^{(t)} \right\|$ relativo ai flussi di entrata ed il vettore colonna $P'_t = \left\| p_i^{(t)} \right\|$ relativo ai corrispondenti flussi di uscita. Posto:

$$\sigma_j^{(t)} = \sum_i^k s_{ij}^{(t)} \qquad \sigma_i^{(t)} = \sum_j^k s_{ij}^{(t)}$$

definiamo anche il vettore riga $s_t = \left\| \sigma_j^{(t)} \right\|$ ed il vettore colonna $s_t^* = \left\| \sigma_i^{(t)} \right\|$ cioè i vettori risultanti sommando tra loro, rispettivamente, le righe o le colonne della matrice S_t .

Ciò premesso, si può esemplificare la costruzione di un modello previsivo riguardante un insieme di dati disposti secondo il nostro schema. A tale scopo definita come « coefficiente di transizione » la quantità:

$$c_{ij}^{(t)} = \frac{s_{ij}^{(t)}}{p_i^{(t)}}$$

che rappresenta la frazione di coloro che nel corso dell'anno t sono passati da x_i a x_j sul totale dei sopravvivenenti appartenenti ad x_i alla fine dell'anno t e dei morti nel corso di tale anno appartenenti ad x_i . Si può indicare con « matrice di transizione » la seguente matrice quadrata di ordine k :

$$C_t = \left\| c_{ij}^{(t)} \right\|$$

Si osservi che tale matrice può ottenersi in base alla evidente relazione matriciale:

$$C_t = P_t^{-1} \cdot S_t$$

essendo P_t^{-1} la matrice inversa della matrice diagonale P_t , i cui elementi sono nulli tranne quelli della diagonale principale che è costituita dagli stessi elementi che, nell'ordine, costituiscono il vettore P_t . Sussiste inoltre la relazione:

$$P_t \cdot C_t = s_t \qquad [5]$$

infatti:

$$\left\| \begin{matrix} P_1^{(t)} & P_2^{(t)} & \dots & P_k^{(t)} \end{matrix} \right\| \cdot x \left\| \begin{matrix} s_{11}^{(t)} / P_1^{(t)} & s_{12}^{(t)} / P_1^{(t)} & \dots & s_{1k}^{(t)} / P_1^{(t)} \\ s_{21}^{(t)} / P_2^{(t)} & s_{22}^{(t)} / P_2^{(t)} & \dots & s_{2k}^{(t)} / P_2^{(t)} \\ \cdot & \cdot & & \cdot \\ \cdot & \cdot & & \cdot \\ s_{k1}^{(t)} / P_k^{(t)} & s_{k2}^{(t)} / P_k^{(t)} & \dots & s_{kk}^{(t)} / P_k^{(t)} \end{matrix} \right\| =$$

$$= \left\| \left\| \begin{array}{c} s_{11}^{(t)} + s_{21}^{(t)} + \dots + s_{k1}^{(t)} ; s_{12}^{(t)} + s_{22}^{(t)} + \dots + s_{k2}^{(t)} ; \dots ; s_{1k}^{(t)} + s_{2k}^{(t)} + \dots + s_{kk}^{(t)} \end{array} \right\| \right\|$$

Dall'uguaglianza tra il terzo e il primo membro della prima delle [4], segue la relazione vettoriale:

$$P_t = s_{t-1} + N_t$$

e quindi, per la [5]:

$$P_t = P_{t-1} \cdot C_{t-1} + N_t \quad [6]$$

formula quest'ultima che ha la caratteristica di espressione corrente per la determinazione dei flussi di entrata e di uscita nei successivi anni.

In base alla [6], ricordando la proprietà distributiva del prodotto tra matrici, possono scriversi infine le relazioni successive:

$$P_1 = N_1 + P_0 C_0$$

$$P_2 = N_2 + P_1 C_1 = N_2 + (N_1 + P_0 C_0) C_1 = (N_2 + N_1 C_1) + P_0 C_0 C_1$$

e, infine:

$$P_t = P_0 \prod_{\alpha=0}^{t-1} C_{\alpha} + \sum_{r=1}^t (N_{t-r+1} \cdot \prod_{\alpha=t-r+1}^{t-1} C_{\alpha}) \quad [7]$$

Quest'ultima relazione permette dunque di determinare i flussi di entrata e di uscita, trascorsi t anni dal tempo iniziale 0.

Nel seguito vengono riportati due esempi di applicazioni del metodo dello Stone alla situazione italiana.

PRIMA APPLICAZIONE

MATRICE DELLA POPOLAZIONE PER SESSO ED ETA' CON APPLICAZIONE PREVISIVA. ANNI DAL 1962 AL 1966

Si ritiene utile a titolo esemplificativo schematizzare la determinazione delle diverse matrici di transizione relative ai successivi anni considerati e presentare quindi la successione temporale dei vari coefficienti di transizione.

CALCOLO DELLE EFFETTIVE MATRICI DI TRANSIZIONE NEI SUCCESSIVI ANNI

$$C_{1962} = P_{1962}^{-1} \cdot S_{1962} =$$

$$= \left\| \left\| \begin{array}{ccc} 24.708.094^{-1} & 0 & 0 \\ 0 & 23.565.153^{-1} & 0 \\ 0 & 0 & 3.418.551^{-1} \end{array} \right\| \times \left\| \begin{array}{ccc} 23.772.723 & 825.691 & 0 \\ 0 & 23.112.984 & 229.348 \\ 0 & 14.909 & 3.233.040 \end{array} \right\| \right\| =$$

$$= \left\| \left\| \begin{array}{ccc} 0,962143 & 0,033418 & 0,000000 \\ 0,000000 & 0,980812 & 0,009733 \\ 0,000000 & 0,004361 & 0,945734 \end{array} \right\| \right\|$$

in cui la matrice S, riportata nella Tav. 1, è stata facilmente ricavata in base agli elementi disponibili. In modo analogo si procede per gli anni successivi.

I risultati ottenuti possono essere raggruppati nel seguente prospetto:

SUCCESSIONE TEMPORALE DEI COEFFICIENTI DI TRANSIZIONE

Anni	C_{11}	C_{12}	C_{13}
1962	0,962143	0,033418	0,000000
1963	0,962524	0,033001	0,000000
1964	0,964422	0,031404	0,000000
1965	0,965677	0,030097	00,00000

Anni	C_{21}	C_{22}	C_{23}
1962	0,000000	0,980812	0,009733
1963	0,000000	0,981188	0,009268
1964	0,000000	0,981273	0,009618
1965	0,000000	0,981368	0,009143

Anni	C_{31}	C_{32}	C_{33}
1962	0,000000	0,004361	0,945734
1963	0,000000	0,004498	0,945514
1964	0,000000	0,003960	0,949991
1965	0,000000	0,004031	0,946742

Si può illustrare ora l'utilizzazione dello schema a fini previsivi. Si ipotizzi, a tale scopo, che sia nota la tabella contenente i dati relativi al biennio 1962-1963 e che in base ad essa si voglia pervenire a valutazioni previsive delle tabelle relative agli anni successivi.

L'ipotesi più semplice è quella della matrice di transizione costante nel tempo

$$C_{1962} = \bar{C} = \text{costante}$$

Onde poter applicare correttamente le formule sarebbe anche necessario formulare previsioni circa i futuri contingenti di nati ed i futuri saldi migratori; tuttavia nel nostro caso tali quantità sono in effetti note e quindi si utilizzano senz'altro i nati e i saldi migratori effettivi.

TAV. 1 - POPOLAZIONE ITALIANA SECONDO LO STATO CIVILE. NASCITE E SALDI MIGRATORI, MORTI, CONTINGENTI DI SOPRAVVIVENTI
E FLUSSI DI ENTRATA E DI USCITA RISULTANTI
ANNI DAL 1962 AL 1966

			1963			1964			1965			1966			TOTALE
			CEL ¹	CON ²	VED ³	CEL	CON	VED	CEL	CON	VED	CEL	CON	VED	
Nati e saldo migratorio			1.055.419	77.724	9.573	1.071.450	38.608	4.458	1.011.846	— 7.268	— 388	949.595	— 55.817	— 4.972	
Morti															
1	C E L	109.680	23.772.723	825.691	—										24.708.094
9	C O N	222.821	—	23.112.984	229.348										23.565.153
2	V E D	170.602	—	14.909	3.233.040										3.418.551
1	C E L	111.095				23.897.691	819.356	—							24.828.142
9	C O N	229.348				—	23.570.228	222.732							24.031.308
3	V E D	173.557				—	15.616	3.282.788							3.471.961
1	C E L	104.238							24.080.783	784.120	—				24.969.141
9	C O N	222.732							—	23.994.800	235.186				24.452.808
4	V E D	161.631							—	13.898	3.334.449				3.509.978
1	C E L	106.033										24.231.380	755.216	—	25.092.629
9	C O N	235.186										—	24.323.827	226.627	24.785.640
5	V E D	175.703										—	14.388	3.379.156	3.569.247
TOTALE			24.828.142	24.031.308	3.471.961	24.969.141	24.452.808	3.509.978	25.092.629	24.785.640	3.569.247	25.180.975	25.037.614	3.600.811	

(1) Celibi e nubili

(2) Coniugati e separati

(3) Vedovi e divorziati

In base alla relazione ricorrente [6] si determinano anzitutto i flussi di entrata e di uscita relativi ai successivi anni. Quindi i flussi così calcolati vengono confrontati con quelli effettivi (Tav. 2). Viene infine determinata a titolo di esempio la tabella relativa al biennio 1965-1966.

I calcoli si presentano nel modo seguente:

FLUSSI DI ENTRATA E DI USCITA IN BASE ALL'IPOTESI DI MATRICE DI TRANSIZIONE COSTANTE

$$\begin{aligned} \bar{P}_{1963} &= P_{1962} \cdot \bar{C} + N_{1963} = \\ &= \begin{vmatrix} 24.708.094 & 23.565.153 & 3.418.551 \end{vmatrix} \times \begin{vmatrix} 0,962143 & 0,033418 & 0 \\ 0 & 0,980812 & 0,009733 \\ 0 & 0,004361 & 0,945734 \end{vmatrix} \\ &+ \begin{vmatrix} 1.055.419 & 77.724 & 9.573 \end{vmatrix} = \\ &= \begin{vmatrix} 24.828.139 & 24.031.312 & 3.471.973 \end{vmatrix} \end{aligned}$$

e in modo analogo si procede per gli anni successivi.

TAV. 2 - FLUSSI DI ENTRATA E DI USCITA EFFETTIVI E CALCOLATI E CORRISPONDENTI DIFFERENZE RELATIVE PERCENTUALI

Anni	Flussi effettivi $p^{(t)}$	Flussi calcolati $\bar{p}^{(t)}$	Diff. relat. $\frac{p^{(t)} - \bar{p}^{(t)}}{p^{(t)}} \cdot 100$
CELIBI			
1963	24.828.142	24.828.139	0,00
1964	24.969.141	24.959.670	0,04
1965	25.092.629	25.026.618	0,26
1966	25.180.975	25.028.780	0,60
CONIUGATI			
1963	24.031.308	24.031.312	0,00
1964	24.452.808	24.453.655	0,00
1965	24.785.640	24.826.632	-0,17
1966	25.037.614	25.146.343	-0,43
VEDOVI			
1963	3.471.961	3.471.973	0,00
1964	3.509.978	3.521.918	-0,34
1965	3.569.247	3.568.417	0,02
1966	3.600.811	3.611.439	-0,30

CALCOLO DELL'INTERA TABELLA 1965-1966
RELATIVA ALL'IPOTESI DI MATRICE DI TRANSIZIONE COSTANTE

$$\bar{S}_{1965} = \bar{P}_{1965} \cdot \bar{C} =$$

$$= \begin{vmatrix} 25.026.618 & 0 & 0 \\ 0 & 24.826.632 & 0 \\ 0 & 0 & 3.568.417 \end{vmatrix} \times \begin{vmatrix} 0,962143 & 0,033418 & 0 \\ 0 & 0,980812 & 0,009733 \\ 0 & 0,004361 & 0,945734 \end{vmatrix} =$$

$$= \begin{vmatrix} 24.079.185 & 836.340 & 0 \\ 0 & 24.350.259 & 241.638 \\ 0 & 15.562 & 3.374.773 \end{vmatrix}$$

I dati dei morti si ottengono per differenza tra flussi di uscita e i contingenti S e, conoscendo N e i flussi di entrata, la tabella è completata come esemplificato.

		1966			Totale flussi uscita	
		Celibi	Coniugati	Vedovi		
		949.595	- 55.818	- 4.972		
1965	Celibi	111.093	24.079.185	836.340	0	25.026.618
	Coniugati	234.735	0	24.350.259	241.638	24.826.632
	Vedovi	178.082	0	15.562	3.374.773	3.568.417
Totale flussi entrata			25.028.780	25.146.343	3.611.439	

SECONDA APPLICAZIONE

MATRICE DELL'ISTRUZIONE MEDIA INFERIORE - ANNI SCOLASTICI
DAL 1963-64 AL 1967-68

Nella tavola 3 si riporta per esteso la matrice dell'istruzione media inferiore per gli anni scolastici dal 1963-64 al 1967-68 i cui termini sono stati ricavati dagli elementi base figuranti nella tavola 4, elementi che consentono un'analisi chiara e dettagliata del fenomeno in esame.

A titolo di illustrazione della tavola 3 si precisa che il flusso di uscita nel 1962-63 relativo al primo anno è dato da 668.114 iscritti al primo anno. Questi si sono distribuiti durante l'anno stesso in 112.131 alunni che sono stati respinti ma che hanno continuato la scuola, in 445.869 che sono stati promossi ed in 110.114 che si sono ritirati o sono emigrati dall'Italia.

Il numero dei respinti di un anno che hanno continuato a frequentare la scuola è pari ovviamente al numero dei ripetenti nel successivo anno scolastico.

Il dato di 110.114 unità si ottiene per differenza tra il totale del flusso di uscita e la somma dei promossi e dei respinti, mentre la cifra dei promossi è

ottenuta come saldo tra la cifra di 452.442 (promossi ed idonei al 2° anno) e quella di 6.373 idonei esterni.

Il flusso di entrata all'anno successivo è dato poi da 604.258 iscritti per la prima volta nel 1963-64 e da 112.131 ripetenti che come visto costituiscono una componente del flusso di uscita dell'anno precedente.

Si precisa che per quanto riguarda il secondo e terzo anno gli afflussi nelle scuole provengono ovviamente dagli immigrati in Italia nonché da coloro che hanno superato l'esame di idoneità come esterni.

E' da osservare che la cifra degli eliminati dalla scuola nel 3° anno a differenza di quella degli anni precedenti non contiene i ritirati ma anche coloro che hanno superato l'esame di licenza media.

Come si vede dal confronto delle tavole 3 e 4 il numero degli eliminati è per la terza media essenzialmente costituito dai licenziati: per il 1962-63 ad esempio il dato è di 351.675 unità mentre il totale degli eliminati è di 374.800 unità e quindi i ritirati effettivi ammontano a 19.125. Emerge pertanto chiaramente come la percentuale di coloro che lasciano la scuola (di circa 100.000 nel primo anno) si riduca notevolmente man mano che ci si avvicina al traguardo della licenza media inferiore.

Sintetizzando le osservazioni fatte ci pare quindi evidente che nel caso in esame la matrice ha un sicuro valore descrittivo in quanto dalla tavola fondamentale 3 emergono chiaramente e nella loro interezza le recenti caratteristiche strutturali e dinamiche della scuola media italiana ed in particolare il forte incremento della popolazione scolastica (2).

Quanto all'aspetto dell'utilizzazione della matrice nel campo delle previsioni, nella presente relazione si è ritenuto opportuno di non riportare il calcolo previsivo che poteva effettuarsi come nell'esempio presentato in precedenza, in quanto le elaborazioni fatte hanno condotto a risultati errati e più precisamente largamente superati dalla realtà per effetto del notevolissimo aumento della popolazione frequentante la scuola d'obbligo.

Più precisamente fatta l'ipotesi di matrice di transizione costante (posta uguale a quella calcolata per il 1963-64) ed ipotizzate le entrate nel 1° anno della scuola d'obbligo in base alla precedente esperienza, i flussi previsti sono risultati sensibilmente inferiori a quelli reali. Inoltre anche assumendo come entrate nel 1° anno quelle effettivamente verificatesi, le matrici di transizione previste ed osservate si sono diversificate sensibilmente e progressivamente nei successivi anni essendo cambiate le modalità di eliminazione nonché l'afflusso avvenuto attraverso gli esami di idoneità dei candidati esterni e l'immigrazione in Italia di individui trovatisi nell'età dell'obbligo scolastico.

(2) L'aumento è stato determinato, come è noto, dal fatto che la legge sulla scuola d'obbligo, da anni in vigore è diventata finalmente operante essendo migliorate le condizioni sociali ed economiche ed essendo state approntate in particolare le aule assegnate alla scuola media in pressoché tutti i Comuni italiani.

TAV. 3 - MATRICE DELL'ISTRUZIONE
Scuola media inferiore

	Anno di corso	Entrati	Sopravviventi per anno di corso all'inizio degli anni scolastici indicati															Flusso di uscita	
			Anni scolastici																
			1963 - 64			1964 - 65			1965 - 66			1966 - 67			1967 - 68				
			1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3		
		Usciti	604.258	12.802	15.075	585.171	19.420	22.325	612.153	8.366	9.248	631.888	7.831	8.730	661.363	11.121	10.341		
Sopravviventi per anno di corso alla fine degli anni scolastici indicati - Anni scolastici	1962-63	1	110.114	112.131	445.869													668.114	
		2	56.370		71.907													515.851	
		3	374.800			387.574													410.116
	1963-64	1	112.868				98.112	505.409											716.389
		2	65.653					64.709	400.216										530.578
		3	401.513						36.452										437.965
	1964-65	1	93.166							94.437	495.680								683.283
		2	44.901								64.290	480.347							589.538
		3	428.300									30.693							458.993
	1965-66	1	94.753										105.680	506.157					706.590
		2	53.992											69.472	444.872				568.336
		3	474.098												46.190				520.288
	1966-67	1	98.782													114.588	524.198		737.568
		2	56.132														72.619	454.709	583.460
		3	457.310															42.482	499.792
Flusso di entrata			716.389	530.578	437.965	683.283	589.538	458.993	706.590	568.336	520.288	737.568	583.400	499.792	775.951	607.938	507.532		

Flusso di entrata: 1963-1964 (1° anno) 716.389 (604.258 iscritti per la prima volta all'inizio dell'anno scolastico + 112.131 ripetenti del 1° anno)

Flusso di uscita: 1963-1964 (1° anno) 716.389 (112.868 eliminati durante l'anno scolastico + 98.112 respinti che rinnovano l'iscrizione + 505.409 promossi).

TAV. 4 - ELEMENTI BASE PER LA DETERMINAZIONE DELLA MATRICE DELL'ISTRUZIONE

A - Alunni iscritti e ripetenti per anni di corso

Anni scolastici	1		2		3	
	iscritti	ripetenti	iscritti	ripetenti	iscritti	ripetenti
1962-63	668.114	111.279	515.851	72.069	410.116	37.628
1963-64	716.389	112.131	530.578	71.907	437.965	35.316
1964-65	683.283	98.112	589.538	64.709	458.993	36.452
1965-66	706.590	94.437	568.336	64.290	520.288	30.693
1966-67	737.568	105.680	583.460	69.472	499.792	46.190
1967-68	775.951	114.588	607.938	72.619	507.532	42.482

B - Esami di promozione, idoneità e di licenza

Anni scolastici	Promozione o idoneità al 2°		Promozione o idoneità al 3°		Esami di licenza candidati interni	
	scrutinati o esaminati	promossi o idonei	scrutinati o esaminati	promossi o idonei	esaminati	licenziati
1962-63	629.809	452.242	502.066	395.636	394.194	351.675
1963-64	669.011	513.519	508.907	408.286	422.735	375.813
1964-65	651.164	503.060	581.330	488.540	446.101	403.211
1965-66	675.295	514.441	558.821	453.798	505.337	447.355
1966-67	709.148	530.951	572.559	462.423	489.519	429.727

C - Esami di idoneità

Anni scolastici	Idoneità al 2° anno		Idoneità al 3° anno	
	esaminati	idonei	esaminati	idonei
1962-63	8.310	6.373	10.403	8.062
1963-64	10.020	8.110	10.357	8.070
1964-65	9.210	7.380	10.092	8.193
1965-66	10.043	8.284	10.368	8.926
1966-67	8.469	6.753	9.242	7.714

D - Iscritti al 2° e 3° anno provenienti dagli Idonei ed Immigrati

Anni scolastici	anni di corso	
	2°	3°
1963-64	12.802	15.075
1964-65	19.420	22.325
1965-66	8.366	9.248
1966-67	7.831	8.730
1967-68	11.121	10.341

L'OFFERTA E LA DOMANDA DI INFORMAZIONI IN RIFERIMENTO ALL'ECONOMETRIA ED ALLA STATISTICA ECONOMICA

CLAUDIO QUINTANO

1. GENERALITÀ

L'informazione statistico-economica è un campo del cui sviluppo più o meno completo e più o meno veloce è responsabile lo statistico o l'economista? Per dirla in termini generali, l'informazione statistica riceve sollecitazioni nel suo *iter* di completamento dagli statistici o da quella categoria di studiosi che utilizzano la statistica?

Le domande evidenziano, in prima approssimazione una grossa problematica, qualora si tenga conto che non è unanimamente stabilito fino a che punto l'utilizzatore ed il perfezionatore di metodi statistici su fatti economici fa della statistica, della statistica economica o economia induttiva ed ancora econometria.

Si potrebbe rispondere che c'è una soluzione *che varia da caso a caso* e cioè, nell'indagine concreta si constaterrebbe tramite certi criteri, ad esempio quello della prevalenza, anzitutto se sia interessata la statistica, la statistica economica, l'economia statistica o l'econometria e poi si discuterebbe sulla base contenutistica della disciplina particolare, del problema dell'informazione, in particolare del suo significato, della sua estensione, delle sue potenziali direttrici alla luce dei nuovi filoni scientifici che si individuano nella materia specifica ed in quelle affini.

All'informazione statistica legata alle definizioni delle varie discipline, si affianca l'informazione legata alle fasi della ricerca.

Premesso che le fasi della ricerca sono distribuite nel tempo, bisogna stabilire fino a quando si sente l'influenza della quantità di informazione iniziale e, quello che è più importante, i modi e le quantità e soprattutto i supplementi di informazioni da mettere a disposizione del processo di ricerca nel succedersi delle fasi; in definitiva, bisogna stabilire se la fase informativa termina con la raccolta dei dati oppure tutto

il processo statistico è nel suo insieme, cioè dall'inizio alla fine una successione di operazioni avidi di informazioni.

Qui, come in precedenza, *una risposta variabile da caso a caso*, darebbe una prima soluzione, secondo alcuni poco impegnativa, secondo altri opportuna anche alle domande indirette poste qui in ultimo.

Ma andiamo con ordine.

Quando si imposta un procedimento di ricerca, l'informazione statistica nel senso di dati statistici a disposizione sul fenomeno in esame è quasi sempre un dato. Il ruolo della statistica, nel procedimento di ricerca, inizia dopo che tutti i dati statistici sono stati raccolti quando si preparano i programmi di analisi.

Tenendo presente (anche se limitatamente a scopi didattici) della schematizzazione:

- a) rilevazione e rappresentazione dei dati;
- b) elaborazione dei dati;
- c) ricerca delle relazioni fra i dati (1);

nel ruolo della statistica non si includerebbe il punto a) cioè il processo informativo della rilevazione.

Per evitare malintesi, bisogna precisare che questa impostazione non permette al ricercatore di preparare ed eseguire un'intera acquisizione di dati-materia prima di elaborazioni, senza conoscere la statistica, e poi affidare il tutto ad uno statistico dicendo: « Il mio lavoro è pronto; analizzami i dati ».

I risultati sarebbero deludenti o inutili. Dei problemi incontrati a livello informativo si deve tener conto in ogni passo del procedimento; ne consegue che è impossibile che un'analisi statistica, splendida quanto si voglia, possa rimediare alle carenze informative sia esse obiettive che dovute ad un non meditato a sufficienza piano di rilevazione. Nella misura in cui si praticano scelte tra statistiche disponibili (dati del problema) per formulare piani di elaborazioni, la rilevazione è parte integrante del metodo statistico.

Al di là della statistica applicata ai risultati degli esperimenti di laboratorio che in sé costituiscono l'informazione (del processo statistico) costruita ad hoc, ciò che è pubblicato da enti privati e specialmente pubblici su andamenti fenomenici dei quali a posteriori si decide di fare l'analisi è informazione statistica.

(1) G. LASORSA, *Metodologia statistica*, Liguori, Napoli, 1965, pag. 29.

In genere l'esperimento di laboratorio è strettamente legato al fine che si vuole raggiungere, nel senso che esso è strutturato in modo che si crei la giusta dose di informazione da elaborare col metodo statistico.

Quando si utilizzano, invece, per altri ordini di problemi, le statistiche già prefabbricate (di organismi privati e pubblici) si verifica nella maggior parte dei casi uno sfasamento tra offerta di informazione e domanda di informazione necessaria per condurre la ricerca. E' proprio da questo sfasamento che nascono le tensioni all'*adeguamento* delle statistiche di base alle nuove ricerche, ove l'*adeguamento* non è solo quantitativo ma anche qualitativo.

Questi ultimi concetti si possono così sintetizzare:

domanda di informazione del ricercatore $>$ offerta di informazione esistente = spinta all'*adeguamento* quantitativo;

informazioni esistenti qualificabili banali o complesse rispetto alla domanda di informazione = spinta all'*adeguamento* qualitativo.

Qualità e quantità delle statistiche di partenza sono da dimensionarsi in un tutt'uno nell'ottica della ricerca, tenendo conto che se l'offerta di informazione è maggiore della domanda è possibile raggiungere un *optimum*, solo se i dati sono classificati secondo voci analitiche opportune e, cioè se esiste una possibilità di conversione nell'*optimum* del dato complesso facendo attenzione a non sfociare nel dato banale. Mentre, quindi, è possibile legare il risultato dell'esperimento singolo (offerta) alla domanda di informazione, anzi quest'ultima nasce già dimensionata a misura dell'offerta risultante dall'esperimento, ciò non è possibile sempre tra statistiche, ad esempio offerte dall'ISTAT ed esigenze dei pubblici e privati ricercatori.

Un produttore di dati, cioè un produttore di informazioni, quando è pubblico coglie le esigenze più importanti che affiorano nel Paese, in genere collegate alla soluzione di problemi da parte dei pubblici poteri.

Il moltiplicarsi dei campi di indagine statistica con metodi sempre più analitici e precisi è il presupposto che le necessità conoscitive siano sempre più appagate. La presenza di informazioni più accurate, se relative a campi già esplorati, o, prime informazioni, se relative a campi in precedenza vergini, comporta lo slittamento verso l'informazione ottimale per schiere intere di ricercatori che non potevano articolare lavori esplorativi, né verifiche di schemi intuiti in astratto per la mancata presenza in misura adeguata di materia prima.

Secondo questo modo di vedere le cose, il miglioramento dell'infor-

mazione statistica intesa come offerta di dati statistici è funzione dei mezzi finanziari messi a disposizione: più essi sono consistenti, più si avrebbero risultati interessanti; l'entità dello stanziamento poi, è essenzialmente funzione della coscienza informativo-statistica della collettività nelle sue principali componenti primariamente interessate: pubblici poteri e ricercatori.

2. INFORMAZIONE E DEFINIZIONI OPERATIVE

Nel preparare un progetto di ricerca avente a base informazioni statistiche, occorre lavorare più o meno a lungo prima di poter arrivare a conclusioni concrete.

Tra le tappe da raggiungere c'è quella della definizione dell'oggetto di studio e quindi di informazione a livello operativo. Spesso si trovano difficoltà dovute al fatto che molte definizioni sono teoriche e non operative.

A livello di statistica economica, basti porre attenzione sui macrodati che, pur avendo la stessa etichetta e quindi la stessa definizione teorica, sono divergenti, quanto a contenuto ed a significato, a volte di poco, a volte di molto nei vari Paesi e negli stessi Paesi nel tempo (2).

In una definizione teorica un concetto è definito sulla base di altri, dati per postulati (concetti primitivi) così come nella geometria euclidea si può arrivare alla definizione dell'angolo, triangolo e rettangolo partendo dal punto e dalla linea.

In una definizione operativa si indicano con esattezza i procedimenti usati per la misurazione e cioè le vie per la qualifica dell'informazione effettiva, si direbbe dell'informazione offerta, dal momento che la definizione teorica coincide spesso con l'informazione domandata cioè quella

(2) A livello spaziale le divergenze di cui si parla nel testo esistenti al di là delle etichette, si possono notare in UNITED NATIONS, *National Accounting practices in sixty countries. A supplement to the Yearbook of National Accounts Statistics (Provisional Issue)* N.Y., 1964. E' da dire che molte differenziazioni sono dovute per mancanza di mezzi da impiegare per l'informazione statistica in alcuni Paesi, per cui si seguono vie di determinazione degli aggregati più grossolane.

A livello temporale, ad es. per l'Italia, l'allineamento su posizioni internazionali circa il significato di alcuni aggregati e le più cospicue disponibilità impegnate per l'informazione statistica con la conseguente possibilità di affinamenti metodologici, sono le cause delle cosiddette *revisioni* che non interessano solo la contabilità nazionale ma un po' tutto il campo delle statistiche periodiche. Cfr. ISTAT, *Fonti statistiche e metodi di calcolo del reddito nazionale*, Annali di Statistica, Serie VIII, Vol. 22, anno 98, Roma, 1969.

che si vuole o vorrebbe ottenere, informazione cioè, il cui giusto posto è un modello (più o meno vicino alla realtà operativa).

Essendo il concetto di definizione operativa legato alla misurazione, e dovendo essere presente un requisito minimo perché esista misurazione, almeno ci deve essere un corpo dettagliato di istruzioni che renda possibile classificare (qui la classificazione è lo stadio più basso di misurazione) unità statistiche senza ambiguità.

Il Northrop (3) usa il termine di « concetti per postulazione » e « concetti per intuizione » da sostituire rispettivamente alle definizioni teoriche ed operative, ove il sostantivo « concetti » sta per « definizioni ». Altri, invece di parlare di definizioni operative parlano di « indici » sottintendendo il fatto che il procedimento usato si riferisce solo ad un'approssimazione della variabile sottostante che non è misurabile. Sono un po' di moda, oggi, le variabili socio-economiche misurate tramite « indici » o « indicatori », che dir si voglia, relative a circoscrizioni territoriali più o meno grandi; aspetti socio-demo-economici della popolazione di un territorio sono misurati dagli indicatori: *popolosità per km², ampiezza demografica dei comuni* componenti la zona di studio, *indici di addensamento in centro degli abitanti, indici di non ruralità degli abitanti, indici di appartenenza ad attività economiche terziarie private degli abitanti, indici di alfabetismo degli abitanti, indici di conforto delle abitazioni, nati vivi per 1.000 abitanti*, ecc. (4). Sul piano strettamente logico c'è da chiedersi se una definizione operativa o un indice, misuri veramente il concetto definito in via teorica.

A parte una convenzione, su un tale punto non esiste nessun modo di connettere i due tipi di definizioni. Si conviene spesso che una certa definizione operativa può essere usata come misura di un certo concetto, se il procedimento indicato sembra ragionevole e giustificabile a partire dal concetto teorico.

Se ci sono più definizioni operative per lo stesso concetto, saranno scelte le operazioni più adatte che assicurino la migliore riproducibilità del concetto teorico; per questo ci si riferisce alle definizioni operative

(3) F. S. C. NORTHROP, *The Logic of Science and the Humanities*, New York, the Macmillan Company, 1947, capp. 5-7.

(4) Questi ed altri indicatori sono stati utilizzati per selezionare i comuni secondo variabili socio-demo-economiche della Campania, in due lavori del dott. V. Santoro dell'Istituto di Statistica dell'Università di Napoli, lavori ai quali lo scrivente, a quel tempo laureando, collaborò esecutivamente per rilevare dati e porre in essere elaborazioni (Cfr. le premesse di V. SANTORO, *Campania: aspetti economico-sociali della struttura demografica*, Giannini, Napoli, 1969 e di V. SANTORO, *Aspetti del movimento demografico in Campania*, Napoli, 1970).

o agli indici giudicando la loro capacità di rendere la sottostante variabile in termini di *validità apparente* (5).

Teoricamente, fa notare il Bridgman, definizioni teoriche e operazioni dovrebbero corrispondere perfettamente e quindi ad ogni cambiamento di operazioni si dovrebbe avere, in definitiva, un nuovo concetto; l'applicazione rigida di questo pensiero, però, creerebbe una proliferazione di concetti teorici per cui, in definitiva, pur lasciando la possibilità di avere più indicatori per la stessa variabile, si deve mantenere una aderenza concreta ai concetti espressi in forma operativa.

L'aderenza non alla definizione teorica della variabile ma all'indicatore fa sì che una parte della domanda di informazione non sia tecnicamente soddisfatta. La domanda di informazione, così, si può distinguere in due parti, cioè:

1) quella propria derivante dalla impostazione della ricerca che può avere un qualunque appagamento se esistono le statistiche di base, anche se fatte di indicatori più o meno complessi;

2) quella che si innesta sulla precedente, ma che è più propriamente legata (una volta fissato l'oggetto della ricerca) alla teorizzazione concettuale che discrimina un indicatore da un altro.

E' opportuno qui ribadire che la definizione teorica esprime solo un *optimum* alla luce del quale scegliere le definizioni operative. Infatti, proprio per eliminare la frangia di sfasamento informativo dovuta alla incapacità della misura di esprimere i concetti, si consiglia di legarsi alle definizioni empiriche. La domanda deve essere basata sulle teorizzazioni, solo per costruire più chiare formulazioni e subito dopo deve essere ridimensionata a ciò che è possibile ottenere dalla offerta di informazione (indicatori). Bisogna fare attenzione che questo modo di vedere le cose non faccia perdere mordente alla ricerca di indicatori più precisi che dal lato della offerta di informazione, è auspicabile tendino alla riduzione dello sfasamento informativo (6).

(5) C. SELTZ, M. JAHODA, M. DEUTSCH e S. W. COOK, *Research Methods in Social Relations*, New York, Henry Holt and Company, Inc., 1959, pag. 165.

(6) Per un discorso completo sulla misura delle variabili, in particolare sui livelli di misura: scale nominali, scale ordinali e scale a intervalli, cfr. G. LANDENA, *Lezioni di statistica*, CELUC, Milano, 1969, pagg. 11-13 e H. BLALOCK, *Statistica per la ricerca sociale*, il Mulino, Bologna, 1969, pagg. 27 e segg.

3. INFORMAZIONE, ECONOMETRIA E STATISTICA ECONOMICA

Tirando le conclusioni su quanto sin qui si è affermato, a parte il caso di un autoproduttore di informazione com'è l'esperimentatore di laboratorio che *produce* egli stesso i dati che *consuma* c'è sempre l'incrocio di una domanda e di una offerta di informazioni.

Se la posizione della teorizzazione è quella di un punto di riferimento per « tirar su » la richiesta di buoni indicatori, è però agli indicatori esistenti che bisogna, in definitiva, adattarsi per non creare un certo sfasamento tecnico tra quello che si chiede (poggiato sulla teoria) e ciò che è offerto (più o meno lontano dalla teoria).

L'informazione statistica passa per le tabelle statistiche. Il Barberi, infatti, parafrasando il fisico Lord Kelvin, dice che « non si può affermare di conoscere il fenomeno statistico se non si è in grado di metterlo in tabelle » (7).

Agganciandoci al discorso delle definizioni teoriche ed operative, si vuole focalizzare essenzialmente la *preparazione scientifica* della rilevazione, cioè, delle tabelle: indagini circa la natura, l'ampiezza, la specificazione, il grado di precisione delle misure (indicatori) dei caratteri del fenomeno. Per un procedimento equilibrato in questa direzione, bisogna partire necessariamente dalla considerazione delle esigenze conoscitive di *ordine scientifico e pratico* che devono essere soddisfatte tramite la rilevazione (8), esigenze che alimentano la domanda di informazione.

I dati ottenuti tramite la rilevazione (informazione statistica), costituiscono la materia prima del pensiero statistico; si passa tramite l'induzione dall'osservazione a formulazioni generalizzate, cioè a modelli teorici. Non esiste ricerca che non inizi da dati di fatto. Questi ultimi, coordinati ed interpretati alla luce di opportune ipotesi di lavoro, costituiscono la teoria, il modello.

Se ci si fermasse qui, però, si correrebbe il rischio di stazionare in zone aeree senza possibilità di controllare l'aderenza alla realtà del modello, o meglio, dei modelli alternativi costruiti: ecco l'esigenza di rifarsi di nuovo all'informazione statistica per vedere se tutta la costruzione logica confezionata sia, utilizzando certi criteri di stima, possibile o immaginaria.

(7) B. BARBERI, *Metodi statistici nelle ricerche economiche e sociali*, Boringhieri, Torino, 1967, pag. 13.

(8) B. BARBERI, *Metodi statistici, ecc.*, op. cit., pagg. 13 e 14.

Nel vastissimo campo in cui si usa oculatamente la modellistica, i punti di partenza e di arrivo sono l'informazione statistica.

All'inizio del processo di ricerca i dati fattuali devono avere il loro peso, per evitare che la preponderanza delle ipotesi faccia nascere una teoria congenitamente irrealistica; la prova del nove sta nel fatto del confronto tra costruzione teorica completata, modello cioè, e dati fattuali.

Il ricercatore partendo da un *pattern* informativo, il suo *iter* consiste anzitutto nella scelta delle ipotesi interpretative dei modelli da costruirsi sulle varie ipotesi ed ha, come traguardo, il confronto con la realtà.

Il fatto che alcuni lavori, aventi ad oggetto macrovariabili economiche, non misurano le proprie conclusioni con la realtà, non consentono di essere classificati come opere di statistica economica in quanto non si esauriscono le tappe del pensiero statistico.

Il Barberi dice: « nei lavori econometrici, la statistica, anche quando viene nominata non trova posto nelle vuote impalcature di formule dei modelli teorici. Ma in queste opere è spesso assente anche l'economia che serve solo da prestanome alle astratte variabili matematiche... La maggior parte delle opere, che si intitolano alla econometria, sono di questa precisa natura, con abbondanza di simboli matematici di funzioni lasciate allo stato di simbolo $f(x)$, $u(x,y)$... accompagnata da un ricco contenuto di enunciazioni verbali di ipotesi e proprietà non quantificabili e quasi mai verificabili » (9). Ed ancora il Barberi a proposito della scelta dei modelli uniequazionali o pluriequazionali: « La patologica proliferazione di modelli econometrici pluriequazionali dagli anni '50 in poi è stata favorita da una parte dall'impiego (sperato) dei modelli nel campo della programmazione economica e dall'altra dalla diffusione dei grandi calcolatori elettronici... Questa situazione è aggravata dal fatto rilevato dal Tinbergen (J. Tinbergen, *Mathematical Models of Economic Growth*, N. Y., 1962) che decine e centinaia di equazioni considerate nei modelli anche "teoricamente" più avanzati non hanno la minima base conoscitiva. Questi modelli, concede il Tinbergen, è sperabile che diano utili risultati nel futuro, ma per le ricerche in corso, non servono modelli costruiti sopra relazioni ignote tra le variabili » (10).

Allo stato attuale i rapporti tra informazione statistica ed econometrica sono di tipo particolare. Essi si risolvono nella Hard Core del-

(9) B. BARBERI, *Stato ed orientamento della Statistica economica*, Atti della XXVI Riunione Scientifica della Società Italiana di Statistica, Firenze, 6-8 dicembre 1969.

(10) B. BARBERI, *Metodi statistici, ecc.*, op. cit., pag. 29.

l'indagine econometrica, cioè nella ricerca di dati informativi spesso utilizzati solo per dare un ordine di grandezza alle variabili del modello. Sono poi questi dati di fatto che, sommati (in senso logico) alle ipotesi, danno il modello teorico che, in genere, non trova confronto, in questa sede, con la realtà statistica.

All'estremo opposto dell'econometrica si trovano quei lavori etichettati di statistica economica che si qualificano meglio come lavori ad indirizzo economico-statistico. Sulle direttrici di un recente contributo che fa il punto sullo stato della scienza economica (11), col Barberi, si può affermare che sta passando rapidamente il tempo in cui l'economista e l'econometrico potevano limitare i propri sforzi alla costruzione di modelli matematici. L'uno e l'altro devono prendere parte sempre più attiva non solo all'uso effettivo di questi modelli, ma all'attività di raccolta di dati di fatto, senza la quale ogni teoria e metodologia continueranno ad essere un'esercitazione intellettuale.

Se fino ad ora questo non è successo, secondo il Leontief, la colpa maggiore ricade sugli economisti che nel passato sono stati inclini a lasciare agli statistici la responsabilità di calare l'informazione economico-statistica dentro gli schemi teorici da essi formulati.

La statistica economica e l'economia statistica, pur appartenendo a due forme di sapere diverse, sono da considerarsi accostatissime, non solo perché si scambiano l'aggettivo ed il sostantivo, ma perché realizzano insieme la completa gamma di fasi che oltre a creare avanzamenti nella scienza, implica incentivi al perfezionarsi dell'informazione statistica.

Alcune colonne su cui il modello teorico, che pur sempre si trova presente nel ramo della statistica economica e dell'economia statistica, sono date dall'informazione fattuale. La riprova della validità del modello è il confronto con la materia del crogiuolo da cui è stata tratta la sua stessa linfa vitale.

In genere modelli uniequazionali, « hanno tratto grandi vantaggi concettuali e metodologici dall'accumulo di documentazioni fornite dalla statistica economica negli ultimi anni ed in molti Paesi sotto forma di serie storiche di aggregati economici estendentesi retrospettivamente per molti decenni ed in qualche caso per oltre un secolo come per l'Italia » (12).

(11) W. LEONTIEF, *The State of Economic Science*, in *Review of Economic Statistics*, May, 1958.

(12) B. BARBERI, *Metodi statistici, ecc.*, op. cit., pag. 30.

Ora se l'offerta di informazione ha avvantaggiato la statistica economica, in particolare le costruzioni modellistiche di questa materia (quasi sempre semplificate rispetto ai modelli econometrici), il confronto dei risultati con la realtà ha incentivato il perfezionamento crescente dell'informazione. Il binomio informazione-ricerca, nella statistica economica, a differenza dell'econometria, è un tutt'uno in cui, per il modo con cui si conduce il processo fa sprigionare forti energie a mutuo vantaggio dell'informazione e della ricerca.

Non per questo i risultati dell'econometria sono completamente da rigettare ai fini dell'incentivazione informativa: dall'esterno del legame — dati di fatto-teoria-dati di fatto — essi hanno la forza di porre l'attenzione su ordini di problemi i quali pur essendo irrisolvibili, costituiscono una linea alla quale forse si tende solo asintoticamente, ma pur si tende, se non altro perché, si sono utilizzati nella esperienza econometrica visualizzazioni, ipotesi, cioè (modelli pluri-equazionali), complesse forse più aderenti alla realtà che è anche essa complessa.

PERFEZIONAMENTI E PROSPETTIVE DELLE INDAGINI SULLE FORZE DI LAVORO

PAOLO QUIRINO

1. — Com'è noto, le indagini campionarie sulle forze di lavoro vengono effettuate dall'ISTAT allo scopo di fornire, con cadenza trimestrale, informazioni sulla consistenza e sull'evoluzione di quell'aggregato — comunemente denominato offerta di lavoro in senso lato — che costituisce uno degli indici più significativi del progresso economico e sociale.

In base a definizioni stabilite anche in sede internazionale, le forze di lavoro (l'offerta) risultano costituite dal complesso delle persone effettivamente occupate (la domanda) e da quelle che al momento della rilevazione si trovano in cerca di un'occupazione e sono disposte ad accettarla qualora venga loro offerta.

Gli occupati comprendono le persone di almeno 14 anni compiuti che nella settimana di riferimento dell'indagine sono presenti al lavoro, qualunque sia la loro posizione nella professione; oppure che, pur possedendo un'occupazione, non sono presenti al lavoro per momentaneo impedimento dovuto a malattia, cattivo tempo, conflitto di lavoro, ferie, ecc.

A loro volta le persone in cerca di occupazione comprendono:

- i disoccupati veri e propri, costituiti dalle persone di almeno 14 anni compiuti che, avendo perduto un precedente impiego, si trovano alla ricerca di una nuova occupazione;
- le persone in cerca di prima occupazione, le quali si identificano con le persone di almeno 14 anni compiuti che, durante la settimana di riferimento dell'indagine, si trovano alla ricerca attiva del loro primo impiego.

La parte rimanente della popolazione — sinteticamente denominata « non forze di lavoro » — comprende quindi tutte le persone che all'epoca dell'indagine non hanno né cercano un'occupazione e, come tali, non

possono essere comprese nell'offerta di lavoro (casalinghe, studenti, vecchi, minori di 14 anni, militari di leva, inabili, benestanti, ecc.).

2. — Per la raccolta dei dati relativi ai vari e complessi aspetti dell'occupazione e della disoccupazione, a partire dal 1959 l'ISTAT effettua — come s'è accennato — un'indagine campionaria trimestrale che ha subito nel tempo sostanziali miglioramenti e ampliamenti in relazione all'accrescersi delle esigenze conoscitive espresse dai pubblici poteri e dagli utilizzatori in genere.

L'ultima, in ordine di tempo, delle rilevazioni eseguite si riferisce al mese di aprile 1971 e contempla un campione di 1.499 Comuni, opportunamente stratificati sul territorio nazionale, nell'ambito dei quali sono state intervistate circa 114.000 famiglie estratte a sorte dai relativi elenchi anagrafici.

Fino alla rilevazione sopra accennata, il campione è stato periodicamente rinnovato:

- sostituendo, ad ogni rilevazione, un terzo delle famiglie estratte in ciascun Comune;
- sostituendo inoltre, nella rilevazione di luglio di ciascun anno, un terzo dei Comuni-campione con popolazione inferiore a 20.000 abitanti. Tale rotazione, mentre ha consentito finora di rinnovare celermente il campione in modo da non gravare troppo sulle stesse famiglie, non ha pregiudicato il confronto fra i risultati delle successive rilevazioni presi in considerazione ai fini dell'analisi a breve termine dei fenomeni osservati.

D'altra parte, il suddetto criterio di rotazione garantiva una continuità temporale di composizione del campione limitata, al massimo, a tre rilevazioni successive. Per esempio, con riferimento all'ultimo ciclo di indagini, la parziale sovrapposizione del campione si è verificata soltanto nelle rilevazioni di luglio e ottobre 1970 e in quelle di gennaio e aprile 1971; mentre la prossima rilevazione di luglio non avrà nulla in comune con le precedenti, e in particolare con quella del corrispondente periodo del 1970, rispetto alla quale essa costituisce un altro campione indipendente.

3. — Per ovviare in parte agli inconvenienti che derivano dall'utilizzo di serie annuali dei fenomeni osservati, a partire dalla rilevazione di luglio 1971 sarà attuato, pertanto, un nuovo criterio di estrazione delle famiglie dalle anagrafi comunali e di periodica rotazione delle

stesse. Tale criterio farà sì che il campione utilizzato in una certa indagine comprenda sempre, per metà, le stesse famiglie intervistate nell'indagine precedente e, per l'altra metà, famiglie intervistate nella corrispondente rilevazione dell'anno precedente. Restano quindi sostanzialmente immutate le condizioni precedenti (cioè che il campione è sempre soggetto a successivi avvicendamenti, anche se una stessa famiglia, anziché essere intervistata per tre indagini consecutive, è chiamata a collaborare per quattro volte in un arco di 15 mesi), mentre risulta aumentata la validità dei confronti tra i risultati di rilevazioni successive e quelli di rilevazioni effettuate in periodi corrispondenti di due anni consecutivi.

Inoltre, restando buona parte del campione immutato tra le corrispondenti rilevazioni di due anni — vale a dire disponendo di dati relativi ad uno stesso ed elevato numero di persone a distanza di un anno — si potranno effettuare interessanti confronti mediante accoppiamento delle relative schede individuali, allo scopo di consentire l'analisi dei flussi di popolazione di cui è detto al paragrafo che segue.

4. — Le rilevazioni delle forze di lavoro, seppure effettuate con cadenza molto ravvicinata, mirano a rilevare fenomeni di stato (per esempio, la consistenza degli occupati ad una data epoca, ecc.) e non consentono, pertanto, di analizzare le singole componenti attive e passive che determinano le variazioni fra i risultati delle successive indagini. Così, ad esempio, mentre rivelano la distribuzione degli occupati per settori economici in epoche differenti, non consentono di spiegare l'interscambio settoriale di manodopera e gli afflussi e i deflussi dal mercato del lavoro che si verificano continuamente nel Paese.

Al fine di poter valutare la misura e il senso degli spostamenti di condizione della popolazione, l'ISTAT — anche su suggerimento di un'apposita commissione per gli studi statistici ed econometrici interessanti la programmazione economica — sta studiando la costruzione di una matrice di flusso da applicare ai dati delle rilevazioni delle forze di lavoro. Attraverso tale matrice si potrà accertare quante persone in condizione non professionale sono, in un certo intervallo di tempo, entrate a far parte delle forze di lavoro perché hanno intrapreso un'attività economica o ne sono attivamente alla ricerca; quante dalle forze di lavoro sono uscite avendo cessato di esercitare un'attività economica e non avendo più interesse a cercarne altra; quante, già disoccupate, sono diventate occupate e quante in condizione professionale hanno mutato settore di attività o posizione nella professione.

Per acquisire gli elementi necessari alla compilazione della matrice

si sta procedendo al confronto dei dati relativi ad uno stesso gruppo di persone, intervistate nelle rilevazioni di ottobre 1970 e gennaio 1971, mediante accoppiamento meccanografico delle relative schede individuali.

Tuttavia, sebbene i risultati non siano ancora disponibili, un intervallo di tre mesi appare molto breve per accertare significativi spostamenti nella distribuzione dei fenomeni osservati. Pertanto, è allo studio la possibilità di effettuare un'apposita indagine — eventualmente da condurre su un campione ridotto, con riferimento ad un intervallo di tempo superiore al trimestre — mediante la quale sarà richiesto direttamente agli intervistati di fornire informazioni sulle modifiche che, nel periodo considerato, sono state registrate dalla loro posizione nei confronti del mercato del lavoro.

5. — I risultati delle rilevazioni delle forze di lavoro riconducono la popolazione oggetto di osservazione a due grandi aggregati: le forze di lavoro e le « non forze di lavoro » meglio conosciute, queste ultime, come il complesso delle persone in condizione non professionale.

Mentre le forze di lavoro vengono analizzate in tutte le loro componenti, poche e contingenti sono state le caratteristiche finora rilevate per la seconda categoria di persone: nell'ambito della quale assume particolare importanza quel « potenziale aggiuntivo di lavoro » che, al verificarsi di determinate condizioni, può trasformarsi in offerta effettiva ingrossando la schiera delle persone che si trovano alla ricerca di una occupazione.

La necessità di acquisire conoscenze nei confronti di tali persone che, pur essendo in età lavorativa, non hanno o non cercano attualmente un'occupazione, ha condotto l'ISTAT ad effettuare un'apposita indagine, con riferimento al mese di febbraio 1971, in tutti i Comuni-campione delle forze di lavoro e su un terzo (il terzo uscente) delle famiglie intervistate nella rilevazione del precedente mese di gennaio. Per ciascuno dei componenti di tali famiglie — e cioè per circa 50.000 individui in età compresa fra i 10 e i 70 anni — che alla rilevazione di gennaio aveva dichiarato di essere in condizione non professionale, è stato compilato un modello individuale mediante intervista diretta.

Con tale indagine si è teso essenzialmente ad accertare i motivi che impediscono ad alcune persone di accedere al mercato del lavoro, distinguendo gli impedimenti personali (opposizione dei familiari, necessità di accudire ai figli, mancanza di qualsiasi preparazione professionale, ecc.) dai più consistenti ostacoli opposti dall'ambiente e dalla particolare situazione del mercato del lavoro (disoccupazione scoraggiata).

A chi ha svolto un'attività lavorativa in passato si è chiesto, inoltre, di chiarire quali ragioni — personali, familiari o dell'ambiente sociale — hanno determinato la cessazione dell'attività; mentre, allo scopo di cogliere il fenomeno dell'occupazione nelle sue molteplici manifestazioni, sono stati previsti dei quesiti diretti ad accertare quante persone, dichiaratesi in condizione professionale, svolgono in realtà una qualche attività lavorativa sia pure in forma saltuaria o stagionale.

6. — L'ISTAT, allo scopo di soddisfare le crescenti esigenze di analisi del mercato del lavoro, oltre ad ampliare il campione delle famiglie interessate all'indagine, ha via via inserito nei questionari particolari quesiti intesi a colmare le lacune nella documentazione statistica, in armonia fra l'altro con i suggerimenti dell'Ufficio Statistico delle Comunità Europee.

L'ampliamento del numero delle famiglie si è reso necessario considerando che il grado di attendibilità dei risultati dell'indagine varia in relazione al grado di disaggregazione dei dati; e in particolare, che la loro significatività diminuisce gradualmente quando si passa dai dati nazionali a quelli delle grandi circoscrizioni geografiche, delle regioni, delle provincie. E' per questa ragione che l'ISTAT non ha resi noti finora — se non in via del tutto eccezionale — i risultati delle rilevazioni sul piano provinciale in quanto essi, isolatamente considerati, potrebbero discostarsi sensibilmente dalla realtà.

D'altra parte, l'esigenza da più parti avvertita di disporre di dati sul mercato del lavoro anche a livello provinciale — soprattutto per la trattazione dei temi connessi con la programmazione economica — ha determinato la necessità di ampliare territorialmente l'ampiezza del campione: ciò che è stato fatto portando il numero dei Comuni da 1.370, quanti erano fino alla rilevazione dell'aprile 1970, a 1.499 nella successiva rilevazione di luglio, e innalzando contemporaneamente il numero delle famiglie intervistate da circa 82.000 a 114.000.

Una volta portato a termine il ciclo delle rilevazioni dell'anno in corso sarà quindi possibile valutare, sulle medie annue, i nuovi limiti di scarto delle stime ottenute sul nuovo campione e si potrà decidere sul livello di analisi territoriale in base al quale le nuove serie potranno essere pubblicate.

E' da ricordare inoltre che, in conformità a quanto stabilito dall'Ufficio Statistico delle Comunità Europee, a partire dalla rilevazione di aprile del 1968 l'indagine primaverile delle forze di lavoro viene integrata di alcune notizie intese a rendere i nostri dati comparabili con

quelli degli altri Paesi del MEC impegnati in analoghi lavori di ampliamento delle indagini correnti o di inchieste eseguite « ad hoc ». L'indagine italiana, condotta sull'intero campione delle forze di lavoro mediante raccolta di notizie aggiuntive, tende ad accertare le modalità e i tempi di ricerca di un'occupazione da parte dei disoccupati e delle persone in cerca di primo impiego, di una seconda attività lavorativa da parte di chi ne è già in possesso e l'eventuale occupazione secondaria posseduta da persone già occupate.

7. — Concludendo, i miglioramenti già apportati e quelli che si intendono apportare alle indagini sulle forze di lavoro sono tanti e di tale importanza pratica da poter liberamente affermare che, almeno in questo campo, l'Italia va sempre più collocandosi all'avanguardia dei Paesi statisticamente più avanzati.

D'altra parte, qualora si consideri l'importanza che il fattore lavoro riveste nel quadro dell'economia nazionale, non si può fare a meno di dedicare allo studio del mercato del lavoro tutti gli sforzi consentiti dai mezzi disponibili e nei limiti in cui un'indagine che si rivolge esclusivamente alle famiglie possa offrire la documentazione richiesta.

Di pari passo con la successiva elaborazione dei programmi di sviluppo economico nazionale e in attesa di conoscere i risultati del prossimo censimento generale della popolazione, l'ISTAT sta ponendo perciò allo studio altre indagini o l'allargamento di quelle preesistenti, allo scopo di soddisfare le esigenze di analisi che via via si manifesteranno fra gli utilizzatori.

In prospettiva, per allargare l'orizzonte delle conoscenze sul mercato del lavoro, con particolare priorità verranno trattati gli studi e le ricerche sull'istruzione delle forze di lavoro, sulla mobilità e sulla qualificazione professionale, sul lavoro a tempo parziale e su altri aspetti della vita dei lavoratori che attengono, per esempio, all'impiego del tempo libero.

CONTRIBUTI DELL'ENI ALL'INFORMAZIONE STATISTICA NEL SETTORE DELL'ENERGIA

GIUSEPPE M. SFLIGIOTTI

1. — L'importanza della « informazione statistica », volta a superare quelle incognite conoscitive presenti nel mondo moderno — dominato da un rapido sviluppo tecnologico e da altrettanto rapide mutazioni nelle strutture socio-economiche — è ben nota ed è stata più volte sottolineata, nel corso di questo Convegno, da autorevoli e qualificati studiosi.

Appare evidente che l'informazione statistica può essere considerata uno degli aspetti — ed indubbiamente uno dei più importanti — dell'informazione economica in generale.

Il problema di un adeguato sistema di informazioni in materia economica è oggi particolarmente vivo ed attuale; il compito di informare è svolto principalmente dall'ente rilevatore statistico. E' tuttavia auspicabile che tale attività possa essere integrata, a livello più specifico, da contributi di aziende, enti e organizzazioni pubbliche e private.

Dovrebbe, cioè, essere incoraggiato e stimolato un flusso costante di informazioni, atto a svolgere, oltre ad una vera e propria funzione di divulgazione, in relazione ad esigenze particolari (di aziende, enti, ecc.), anche una funzione di integrazione delle informazioni statistiche ufficiali.

2. — Vorrei, a questo punto, accennare al contributo del Gruppo ENI nel campo dell'informazione relativa al settore dell'energia, settore propulsivo per lo sviluppo economico. L'importanza « strategica » delle fonti di energia — le ultime vicende internazionali testimoniano questa importanza e la conseguente necessità di elaborare una adeguata politica energetica con precisi indirizzi, obiettivi e scelte di natura tecnica, economica e politica, sia a livello nazionale che a livello territoriale — pone in luce il ruolo dell'informazione statistica come supporto necessario per la formulazione di una corretta politica energetica.

3. — In particolare, al fine di fornire una base di informazione sui problemi energetici anche nella loro dinamica territoriale, l'ENI ha elaborato i « bilanci dell'energia nell'ambito dell'economia delle regioni italiane ». Dalle prime elaborazioni, che si riferivano agli anni 1961 e 1963, che si ritenne opportuno non diffondere all'esterno dato il carattere ancora « sperimentale » dell'elaborazione, si è pervenuti alla attuale rielaborazione, riferita al 1968, ed ora in corso di pubblicazione.

Il Bilancio dell'energia risulta strutturato in due distinte parti. La prima analizza, a livello di ripartizione e di regione, i principali fenomeni che caratterizzano il mercato dell'energia dall'atto della formazione delle risorse, alla loro trasformazione ed alla loro utilizzazione nei settori produttivi e nei consumi finali. La seconda, di contro, esamina il fenomeno dell'utilizzazione delle fonti di energia nei grandi aggregati: Industria, Usi domestici, Commercio e Servizi, Pubblica Amministrazione, Trasporti, Agricoltura e Pesca.

E' da osservare che, se l'esame del bilancio energetico nazionale ad un determinato anno permette di ottenere delle indicazioni sul grado di sviluppo di un sistema economico, sulle conseguenze di una certa politica energetica e/o sui riflessi di determinate situazioni di mercato, i bilanci energetici regionali consentono di valutare, entro certi limiti, i suddetti fenomeni anche nella loro dimensione territoriale.

L'esame dei bilanci energetici regionali, oltre a costituire un valido strumento di conoscenza della situazione energetica di una data area nei suoi due aspetti fondamentali dell'attività di produzione e trasformazione delle fonti di energia, consente — attraverso l'analisi dei consumi da parte dei settori utilizzatori — di avere a disposizione anche un mezzo per lo studio della struttura e della evoluzione dell'intero sistema economico regionale, studio che appare particolarmente attuale nel momento in cui si manifesta la necessità di procedere ad interventi pubblici, sempre più complessi e nei settori più disparati, con conseguente fabbisogno di strumenti conoscitivi più elaborati e con elevato grado di disaggregazione. I bilanci regionali possono infatti avere un duplice ordine di applicazione: da una parte, possono servire per verificare le conseguenze — sul piano energetico — di certe politiche e, dall'altra — sulla base dei risultati acquisiti — possono portare a prevedere sia la « naturale » evoluzione del sistema economico, sia le possibili implicazioni dei nuovi interventi.

In questo quadro la presentazione dei bilanci energetici per regione e per ripartizione consente di esaminare e di valutare il grado di sviluppo qualitativo e quantitativo raggiunto dal sistema energetico nazio-

nale nelle sue componenti territoriali e, nello stesso tempo — soprattutto attraverso lo studio dei consumi dei settori utilizzatori — di evidenziare le differenze esistenti nella struttura produttiva delle singole aree. Tale approfondimento è di particolare interesse qualora dalla fase conoscitiva si voglia passare alla fase previsiva: nel determinare i futuri fabbisogni occorrerà, infatti, tenere debito conto della esistenza di ritardi e di disfunzioni che solo una analisi disaggregata può mettere in luce.

Un altro possibile campo di applicazione degli elementi contenuti nei bilanci energetici regionali è quello di poter apprezzare le conseguenze che potranno derivare all'ambiente dallo sviluppo di certe attività produttive sia nel campo strettamente energetico che in quello di altre attività caratterizzate da forte impiego di fonti di energia.

Inoltre, lo studio, su base territoriale, dei consumi complessivi e specifici di energia da parte dei singoli settori di utilizzazione, pur non potendo da solo portare a conclusioni sul tipo di struttura economica presente in una data area, può efficacemente completare il quadro informativo derivante da indicatori puramente economici come il livello di reddito, di occupazione e così via. In questa linea, l'analisi dei consumi dei settori utilizzatori viene messa a confronto, nei bilanci regionali elaborati dall'ENI, con elementi di natura economica. E' da precisare, tuttavia, che — a motivo della complessità dei fenomeni energetici ed economici considerati — i risultati a cui si è pervenuti vanno intesi come punto di partenza per ulteriori approfondimenti ed elaborazioni, oltre che per l'individuazione di nuovi filoni di ricerca e di studio.

4. — Mi è anche gradita l'occasione per ricordare che per quanto riguarda i diversi settori nei quali l'ENI opera, in Italia ed all'estero, il Gruppo ha tradizionalmente fornito un ampio e diversificato materiale informativo, attraverso pubblicazioni divulgative, relazioni, articoli, oltreché mediante le periodiche pubblicazioni delle relazioni annuali sull'attività del Gruppo e delle singole società operative.

Mentre gli opuscoli pubblicitari, gli articoli ed i documentari filmati forniscono al pubblico una immagine del Gruppo e delle sue realizzazioni di più immediata percezione e di più ampia divulgazione, le relazioni annuali e le pubblicazioni riguardanti argomenti specifici (Energia ed Idrocarburi e relativo Sommario Statistico; Risultati di un modello matematico sullo sviluppo dei grandi porti petroliferi in Italia; L'Intervento Pubblico contro l'inquinamento, ecc.) mettono a disposizione degli studiosi interessati ai vari argomenti, non soltanto il risultato delle

ricerche, ma anche una ragguardevole massa di dati, spesso di natura analitica, che consentono al lettore di integrare ed approfondire la conoscenza dei settori cui le ricerche e la documentazione statistica si riferiscono.

L'ENI, in questo modo, ritiene di dare un proprio contributo alla divulgazione di un'adeguata informazione statistica e scientifica, che è propria della moderna società industriale e che è in grado di qualificare indirettamente il tipo di sviluppo raggiunto dal nostro Paese.

PRINCIPALI INNOVAZIONI NEL CONTENUTO E NELLA ORGANIZZAZIONE DEI CENSIMENTI ITALIANI DEGLI ANNI 1970 E 1971

CARLO VITERBO

INTRODUZIONE

Dal 10 ottobre al 30 novembre dello scorso anno è stata effettuata, con riferimento al giorno 25 ottobre, la raccolta dei dati concernenti le aziende agricole forestali e zootecniche del nostro Paese, nel quadro delle operazioni connesse con la esecuzione del 2° Censimento generale dell'agricoltura. Attualmente, mentre è in corso di svolgimento lo spoglio dei dati rilevati, si trovano in avanzata fase di approntamento le operazioni preparatorie dell'11° Censimento generale della popolazione e del 5° Censimento generale dell'industria e del commercio. Come è noto, la rilevazione dei dati avrà inizio, per questi ultimi censimenti, nella seconda quindicina del venturo mese di ottobre.

E' quindi naturale che, in questo momento, l'interesse degli utilizzatori della informazione statistica sia volto a conoscere, da un lato, le novità di contenuto che queste fondamentali rilevazioni presentano nei confronti di quelle effettuate nel 1961, e dall'altro, i tempi entro i quali, prevedibilmente, i risultati conseguiti risulteranno disponibili.

A soddisfare questa naturale aspettativa mira la presente relazione la quale, pertanto, si articola in due parti. Nella prima vengono illustrate per il censimento in corso e per quelli in preparazione le innovazioni che, allargando i confini del campo di indagine o consentendo nuove analisi per i fenomeni già in precedenza rilevati, fanno intravedere una più o meno prossima disponibilità di nuove informazioni statistiche. Nella seconda parte, invece, vengono fornite indicazioni di massima circa i presumibili tempi necessari per la ultimazione degli spogli e per la pubblicazione dei risultati. Tali indicazioni sono precedute dalla illustrazione delle misure predisposte nell'organizzazione dei censimenti allo specifico fine di contenere, entro termini il più possibile ristretti, i tempi tecnici connessi con lo spoglio dei risultati.

I - PRINCIPALI NOVITÀ DI CONTENUTO DEI CENSIMENTI ITALIANI DEGLI ANNI 1970-71

Premessa

Gli scopi fondamentali connessi alla esecuzione delle rilevazioni censuarie rimangono ancora oggi sostanzialmente queglii stessi che già hanno caratterizzato i precedenti censimenti e che discendono dalla necessità di determinare la consistenza dell'universo rilevato nonché la sua strutturazione secondo quei caratteri ritenuti essenziali allo scopo.

Così il censimento dell'agricoltura si propone di rilevare innanzi tutto alcuni dati più propriamente strutturali delle aziende agricole, forestali e zootecniche, quali la forma di conduzione, la superficie e il titolo di possesso dei terreni; quindi i caratteri che più risultano idonei a configurarne l'orientamento economico vale a dire le forme di utilizzazione dei terreni, le coltivazioni praticate, la consistenza del bestiame; infine alcuni tra gli elementi che caratterizzano il processo produttivo e distributivo delle aziende stesse quali la meccanizzazione, il volume di lavoro e l'integrazione economica.

Analogamente il censimento demografico ha di mira essenzialmente la determinazione dell'ammontare della popolazione e la sua ripartizione secondo i caratteri fondamentali: sesso, età, stato civile, grado di istruzione, condizione professionale, ecc. nonché la sua dislocazione sul territorio. Altro scopo primario richiesto al censimento demografico è la rilevazione delle abitazioni, delle loro caratteristiche strutturali e della loro dotazione di servizi.

Infine, il censimento denominato « dell'industria e del commercio » sebbene il suo campo di rilevazione si estenda anche ai settori del credito, dei trasporti e dei servizi, ha il fine di determinare la consistenza e la struttura delle imprese e delle unità locali nonché la loro dislocazione territoriale.

Elementi fondamentali ed imprescindibili di rilevazione, restano pertanto: *a)* per le imprese, la forma giuridica, l'attività economica esercitata, il numero delle unità locali gestite e la loro distribuzione sul territorio; *b)* per la generalità delle unità locali, l'attività economica esercitata, il numero e la qualifica degli addetti, le spese sostenute per il personale dipendente ossia quei caratteri che ne configurano la struttura tecnico-produttiva.

E' tuttavia da avvertire che attraverso i censimenti non è possi-

bile né conveniente approfondire oltre un certo limite l'indagine statistica. Limiti in questo senso, pressoché invalicabili, sono rappresentati, ad esempio, nei censimenti economici, dall'esistenza di numerosissime aziende ed imprese di piccolissime dimensioni e di scarsa consistenza, la maggioranza delle quali non dispone di elementi contabili tali da poter corrispondere a richieste complesse e articolate; del pari, nei censimenti demografici, si incontrano limiti imposti dal basso livello culturale di taluni strati della popolazione, e dalla opportunità di evitare quegli aspetti che, se pure interessanti, possono far sorgere nel censito diffidenze e timori e quindi procurare risposte non veritiere. E' inoltre da tener presente che nelle rilevazioni generali, quali i censimenti, riescono generalmente difficoltosi ed onerosi gli eventuali accertamenti che l'Ufficio rilevatore volesse disporre per controllare l'attendibilità dei dati rilevati e da ciò discende la convenienza di limitare la rilevazione a quegli aspetti meno facilmente occultabili o più agevolmente controllabili.

E' peraltro da osservare che i dati raccolti con i censimenti, anche se attinenti ai soli caratteri principali, si prestano ottimamente per effettuare quelle stratificazioni degli universi rilevati, necessarie per la costruzione di campioni di unità elementari sulle quali approfondire successivamente la rilevazione statistica. Questo spiega perché talvolta taluni aspetti di indubbio interesse ma la cui rilevazione comporterebbe un approfondimento notevole, non sempre sono presi in considerazione dai censimenti.

E' inoltre da tener presente che, in armonia col processo di integrazione del Paese nell'ambito comunitario, si avvertono sempre più le esigenze di una armonizzazione delle statistiche tra i Paesi membri e ciò, ovviamente, per quanto concerne le rilevazioni censuarie, si riflette nella necessità di tener conto, specie per quanto attiene al campo ed all'oggetto della rilevazione, anche delle raccomandazioni ed indicazioni espresse dagli Organi comunitari oltre che dagli altri Organi internazionali quali la FAO, l'ONU, ecc.

I quesiti da inserire nei questionari dei tre censimenti hanno formato oggetto di approfondito esame da parte di apposite Commissioni di studio costituite, oltre che da funzionari dell'Istituto, anche e soprattutto da docenti universitari e rappresentanti di amministrazioni, enti ed associazioni interessati alle rilevazioni censuarie. Le proposte avanzate dalle Commissioni di studio sono state successivamente sottoposte al vaglio del Comitato Tecnico dell'Istituto e quindi del Consiglio Superiore di Statistica.

Le Commissioni di studio hanno avuto altresì l'incarico di fornire anche indicazioni sul programma di elaborazione dei dati raccolti con i censimenti. Per il censimento dell'agricoltura, sono stati già definiti gli spogli da effettuare sul piano comunale e provinciale e, per taluni aspetti, anche sul piano nazionale. Per il censimento demografico e per quello dell'industria e del commercio i piani di spoglio si trovano tuttora all'esame delle Commissioni anzidette.

A) 2° CENSIMENTO GENERALE DELL'AGRICOLTURA

Campo di rilevazione

Il campo di rilevazione del 2° Censimento generale dell'agricoltura non presenta variazioni rispetto a quello del precedente censimento essendo costituito, in entrambi, dall'universo delle aziende agricole, forestali e zootecniche di qualsiasi ampiezza e da chiunque condotte (1).

E' peraltro da notare, al riguardo, che l'ampiezza del campo coperto dalla nostra rilevazione censuaria non trova riscontro né negli altri Paesi della Comunità né in altri Paesi ancora, tra cui gli Stati Uniti, i quali escludono abitualmente dai censimenti dell'agricoltura quelle aziende che non rispondono a determinati requisiti fisici od economici. Proprio per questa ragione, ad esempio, i risultati del nostro cen-

(1) Ai fini del censimento, per azienda agricola, forestale o zootecnica si intende l'unità tecnico-economica costituita da terreni, anche in appezzamenti non contigui, ed eventualmente da impianti ed attrezzature varie, in cui si attua la produzione agraria, forestale e zootecnica ad opera di un conduttore e cioè persona fisica, società o ente che ne sopporta il rischio sia da solo (conduttore coltivatore o conduttore con salariati e/o compartecipanti), sia in associazione ad un mezzadro o colono parziario. I caratteri distintivi fondamentali di un'azienda sono pertanto:

a) i terreni, che possono essere costituiti da uno o più appezzamenti, contigui o non, situati nello stesso comune oppure in comuni diversi, di regola confinanti tra loro;

b) l'utilizzazione dei terreni per la produzione agricola, forestale e zootecnica;

c) l'esistenza eventuale di impianti ed attrezzature, quali, ad esempio, fabbricati rurali (abitazioni, ricoveri per animali, fienili, magazzini, ecc.) ed impianti per la trasformazione dei prodotti (stabilimenti vinicoli, frantoi, segherie, ecc.);

d) l'unità tecnico-economica di produzione facente capo ad un conduttore, cioè ad una persona fisica, società od ente, che ne sopporta il rischio.

Sono considerate unità di rilevazione anche le aziende zootecniche prive di terreno agrario (aziende che allevano bovini, suini, ovini, caprini, pollame, ecc.).

simento che saranno forniti agli Organi comunitari in conformità ad apposita direttiva del Consiglio delle Comunità Europee intesa a promuovere l'armonizzazione delle statistiche agricole degli Stati membri, dovranno escludere le aziende agricole aventi una superficie agricola utilizzata inferiore ad un ettaro, nonché le aziende agricole prive di superficie agricola utilizzata, la cui produzione di prodotti agricoli annualmente commercializzata non raggiunge, di norma, il valore di 150.000 lire.

I motivi che hanno indotto l'Istituto Centrale di Statistica a non delimitare il campo di osservazione del secondo censimento — e ciò malgrado l'esistenza nel nostro Paese, di un considerevole numero di aziende di piccolissime dimensioni — sono da ricercarsi essenzialmente nella opportunità, da un lato, di assicurare la comparabilità con i dati del censimento del 1961 e, dall'altro, di individuare le zone del Paese in cui ancora permangono forme di agricoltura precarie e non professionali. A ciò, ovviamente, si aggiungeva la circostanza che la individuazione delle aziende eventualmente da escludere dal censimento comportava comunque il preventivo accertamento della consistenza totale delle aziende esistenti nel Paese.

Nuovi aspetti e nuovi caratteri che hanno costituito oggetto di rilevazione

Se il campo di rilevazione non presenta variazioni tra il primo ed il secondo censimento, numerose e notevoli sono state invece le modifiche che hanno riguardato l'oggetto della rilevazione. Le principali innovazioni introdotte al fine di poter meglio corrispondere alle attuali esigenze conoscitive, possono agevolmente dedursi dal confronto dei questionari di azienda (Mod. ISTAT/CA/1) utilizzati nei due censimenti.

Accanto alle tradizionali caratteristiche strutturali delle aziende le quali ovviamente hanno continuato ad essere rilevate (quali il sistema di conduzione, caratterizzante, da un lato, la forma di conduzione ossia i rapporti tra impresa e lavoro e dall'altro il titolo di possesso dei terreni, vale a dire i rapporti tra impresa e capitale fondiario; la forma giuridica; la superficie totale; le principali coltivazioni praticate; la consistenza del bestiame; la disponibilità di mano d'opera e il lavoro da questa prestato; la dotazione di mezzi meccanici e di impianti o macchinari per la lavorazione dei prodotti; i fabbricati rurali; il sistema di irrigazione) altre sono state prese in considerazione dal 2° Censimento dell'agricoltura.

Così, assieme alla superficie totale delle aziende è stata anche rilevata la cosiddetta SAU o « superficie agricola utilizzata », costituita dall'insieme dei terreni dell'azienda utilizzati a seminativi, coltivazioni permanenti (colture legnose agrarie più castagneti da frutto e pioppeti fuori foresta) a prati permanenti e pascoli. Quest'ultima superficie, infatti, rappresentando quella parte dei terreni dell'azienda effettivamente utilizzata in coltivazioni propriamente agricole, si presta molto più della prima ad essere impiegata, come già avviene in campo comunitario, quale parametro atto a caratterizzare la rilevanza economica delle aziende. E come tale essa è stata per la prima volta rilevata ed utilizzata nel nostro Paese in occasione della indagine campionaria sulla struttura delle aziende agricole effettuata nell'ambito comunitario nel dicembre del 1967.

Per quanto si riferisce alla utilizzazione dei terreni è da segnalare che mentre nel 1961 furono rilevati i dati di superficie con riferimento alle più importanti coltivazioni praticate dall'azienda durante la precedente annata agraria, e, nel caso di coltivazioni legnose agrarie, limitatamente agli impianti specializzati, nel censimento in corso i dati delle superfici investite nelle singole coltivazioni dell'annata 1970-71 sono stati rilevati distintamente per le coltivazioni principali e per le coltivazioni secondarie (1).

(1) Più precisamente sono state considerate *coltivazioni principali*:

a) la coltivazione unica, vale a dire quella che è la sola ad essere praticata e raccolta su una data superficie nel corso dell'annata agraria di riferimento;

b) le coltivazioni erbacee consociate praticate sui seminativi nudi. In tal caso per ciascuna coltivazione erbacea consociata è stata considerata solo la parte di superficie effettivamente occupata (pro-rata). Così ad esempio, se su una superficie di 1 ettaro era stata praticata la coltivazione consociata del granturco e della patata e la superficie effettivamente occupata dalla coltivazione del granturco era di 0,70 ettari, mentre quella occupata dalla coltivazione della patata era di 0,30 ettari, si sono considerati ettari 0,70 in corrispondenza della voce « granturco » ed ettari 0,30 in corrispondenza della voce « patata », come si trattasse di due coltivazioni uniche;

c) la coltivazione consociata più importante dal punto di vista economico (valore della produzione annuale), nel caso in cui era consociazione tra piante erbacee ed una o più coltivazioni legnose agrarie o tra due o più coltivazioni legnose agrarie. In tal caso per la coltivazione consociata più importante è stata considerata a titolo di coltivazione principale tutta la superficie su cui era presente la consociazione. Così ad esempio, se su una superficie di due ettari veniva praticata la coltivazione consociata dell'olivo e della vite e l'olivo rappresentava la coltivazione più importante, l'intera superficie di due ettari è stata attribuita all'olivo;

d) la coltivazione successiva od intercalare più importante dal punto di vista economico. Anche per tale coltivazione è stato considerato il dato globale della superficie investita. Così ad esempio, se su una superficie di 0,75 ettari era stata praticata prima la coltivazione del frumento tenero e successivamente la →

L'adozione del nuovo criterio che, già vigente sul piano comunitario, permette di ottenere un elemento di controllo della « superficie agricola utilizzata » in quanto questa deve corrispondere alla somma delle superfici investite in coltivazioni principali mentre rende i dati ottenuti non pienamente comparabili con quelli risultanti dal censimento dell'agricoltura del 1961, assicura la piena comparabilità con quelli rilevati nella già citata indagine sulla struttura delle aziende agricole del 1967. Inoltre essa permette la ripartizione della superficie delle aziende secondo le così dette forme di utilizzazione del suolo e quindi fornisce gli elementi di base per eventuali classificazioni delle aziende basate sull'orientamento tecnico-economico delle stesse.

Per quanto concerne l'aspetto forze di lavoro, nuovi quesiti sono stati introdotti nel questionario al fine di pervenire ad una valutazione del *volume di lavoro* prestato nelle singole aziende in termini di giornate *complete* intendendo per tali quelle con non meno di 8 ore di lavoro. Come è noto, attraverso le rilevazioni condotte presso le aziende, quale il censimento dell'agricoltura, non è possibile determinare la consistenza della manodopera prevalentemente addetta al settore agricolo così come è invece possibile fare sulla base dei censimenti della popolazione e delle indagini per campione sulle forze di lavoro. D'altra parte è da considerare che per rilevare la consistenza della manodopera è necessario riferirsi ad un determinato istante ovvero ad un intervallo di tempo piuttosto ristretto e perciò scarsamente rappresentativo dell'effettivo impiego di mano d'opera richiesto dalla conduzione dell'azienda. Viceversa il volume annuo di lavoro prestato, in quanto esprime l'effettivo impegno lavorativo richiesto all'uomo dagli ordinamenti produttivi dell'azienda nel corso dell'intera annata agraria, si presta molto meglio a caratterizzare le aziende dal punto di vista del fabbisogno di manodopera.

Sempre in riferimento all'aspetto lavoro ulteriori quesiti sono stati inseriti al fine di rilevare l'attività lavorativa extra-aziendale,

← coltivazione di un erbaio di granoturco (mais da foraggio), e la coltivazione del frumento tenero rappresentava la coltivazione successiva più importante, l'intera superficie di 0,75 ettari è stata attribuita al frumento tenero.

Sono state, invece, considerate *coltivazioni secondarie*:

a) la coltivazione consociata meno importante dal punto di vista economico, nel caso di consociazione tra piante erbacee e coltivazioni permanenti o tra due o più coltivazioni permanenti;

b) la coltivazione successiva od intercalare meno importante dal punto di vista economico.

eventualmente prestata nell'ultima annata agraria, non solo dal conduttore dell'azienda, ma anche dai suoi familiari.

Tra le novità che hanno formato oggetto di rilevazione nel censimento dell'agricoltura, sono ancora da annoverare: il grado di istruzione del conduttore della azienda; l'utilizzazione dei mezzi meccanici; la eventuale partecipazione della azienda a cooperative agricole o ad organismi sociali simili; gli eventuali vincoli contrattuali dell'azienda con imprese industriali o commerciali per la produzione e la vendita dei suoi prodotti; la vendita o meno, dei prodotti da parte dell'azienda e, in caso affermativo, se l'importo delle vendite normalmente effettuate raggiunge il valore annuo di 150.000 lire.

Non possiamo infine esimerci dall'accennare a quella che in effetti, ha costituito la principale caratteristica del 2° censimento generale dell'agricoltura ossia la rilevazione dei dati per la istituzione del catasto viticolo. Questa ultima rilevazione, effettuata in abbinamento a quella censuaria, in esecuzione di regolamenti del Consiglio dei Ministri della Comunità Economica Europea, ha costituito un censimento entro il censimento essendosi provveduto a raccogliere, con apposito questionario (Mod. ISTAT/CV/1) una notevole serie di dati analitici per ogni singolo appezzamento vitato individuato in sede di censimento agricolo.

Si è pertanto trattato di un vero e importante approfondimento di un aspetto particolare (coltivazione della vite) già rientrante nel campo di osservazione del censimento agricolo, ma che, per l'ampiezza della rilevazione, la qualità e la quantità dei dati rilevati, non trova precedenti nella statistica agraria del nostro Paese.

In ciascuna azienda censita sono stati individuati gli eventuali appezzamenti a vite ossia le porzioni di terreno dell'azienda sulle quali era praticata la coltivazione della vite e che costituivano entità a sé stanti e per quanto riguardava la natura della produzione della vite (o solo uva da vino, o solo uva da tavola, o solo viti di piante madri o barbatelle) e per quanto riguardava il tipo di coltura praticata (o coltura principale, ossia pura o mista prevalente, o coltura secondaria ossia mista secondaria).

Per ciascun appezzamento è stato rilevato: la ubicazione; la superficie per titolo di possesso; la giacitura (piano, costa, altopiano); la natura della produzione; il tipo di coltura; la disposizione delle viti; la denominazione dei vitigni presenti e, per ciascuno di questi, la superficie totale e la sua ripartizione secondo l'anno di impianto delle viti.

Confronti con altri Paesi

E' stato già fatto notare che la maggior parte dei Paesi esclude dalla rilevazione le aziende che non presentano determinati requisiti fisici od economici. Così, ad esempio, la Francia censisce le sole aziende con superficie agricola utilizzata uguale o superiore ad un ettaro ovvero con superficie agricola utilizzata inferiore all'ettaro ma con almeno 0,20 ettari di coltura specializzata. Nel Belgio, invece, vengono rilevate soltanto le aziende le quali producono ai fini della vendita. Nella Svizzera sono soggetti al censimento i conduttori che coltivano una superficie pari o superiore a 0,25 ettari ovvero che praticano alcune colture specializzate (vite, ortaggi, tabacco, fruttiferi, colture medicinali) su almeno 0,10 ettari.

Per quanto si riferisce agli aspetti presi in considerazione nei censimenti dai vari Paesi, può notarsi (Cfr. Tab. 1) che la maggior parte di quelli considerati nel nostro censimento costituiscono oggetto di rilevazione anche negli altri Paesi della Comunità Economica Europea. Alcune caratteristiche delle aziende come l'esistenza di fabbricati rurali, di impianti per la lavorazione, conservazione e trasformazione dei prodotti, la partecipazione a cooperative agricole o ad organismi sociali non sembrano essere rilevate da tutti i Paesi considerati; così pure la irrigazione costituisce oggetto di rilevazione soltanto nel nostro censimento ed in quello francese tra i Paesi della Comunità, oltre che nel Regno Unito e negli USA tra gli altri Paesi.

B) 11° CENSIMENTO GENERALE DELLA POPOLAZIONE

Campo ed unità di rilevazione

Il campo di rilevazione del censimento demografico è costituito, per definizione stessa di censimento, dalla totalità della popolazione presente sul territorio nazionale sia che su detto territorio vi dimori abitualmente, sia che vi si trovi solo occasionalmente alla data del censimento. Come tale esso non può, ovviamente, presentare variazioni da un censimento all'altro se non in dipendenza delle eventuali variazioni del territorio.

Unitamente al censimento demografico, le cui unità di rilevazione sono costituite dalle *famiglie* e dalle *convivenze*, dal 1951 viene effettuato nel nostro Paese anche il censimento delle abitazioni. Con esso vengono rilevate non solo le abitazioni occupate dalle famiglie

censite ma anche le abitazioni che alla data del censimento risultano non occupate perché di recente costruzione o perché in riparazione o perché appartenenti a famiglie che dispongono di più abitazioni. Si può osservare, a riguardo, che nel censimento effettuato da molti Paesi viene considerata quale unità di rilevazione non solo la *abitazione*, così come nel nostro censimento, ma anche il *fabbricato*. Per

Tab. 1 - CONFRONTO TRA I CARATTERI RILEVATI NEL CENSIMENTO AGRICOLO ITALIANO E QUELLI CONSIDERATI IN ALTRI PAESI

ITALIA 1970	Belgio 1970	Francia 1970-71	Ger- mania Federale 1971	Olanda 1970	Regno Unito 1970	Svizzera 1969	USA 1969
Forma giuridica dell'azienda	x	x	x	x	x	x	x
Sistema di conduzione	x	x	x	x	x	x	x
Titolo di possesso dei terreni	x	x	x	x	x	x	x
Utilizzazione dei terreni	x	x	x	x	x	x	x
Bestiame	x	x	x	x	x	x	x
Lavoro	x	x	x	x	x	x	x
Irrigazione		x			x		x
Mezzi meccanici	x	x	x	x	x	x	x
Fabbricati rurali	x	x	x				
Impianti per la lavorazione, con- servazione e trasformazione dei prodotti	x	x	x	x		x	
Partecipazione a cooperative agri- cole o ad organismi sociali	x	x	x				
Vendita dei prodotti dell'azienda	x	x	x	x			x

quest'ultimo vengono raccolte notizie riguardanti innanzi tutto il tipo di fabbricato, l'epoca di costruzione ed i principali materiali impiegati nella costruzione dei muri esterni e quindi il numero dei piani, il numero degli appartamenti che contiene, e la dotazione o meno di alcuni servizi (ascensore, portierato, ecc.).

Per quanto l'adozione di questa seconda unità di rilevazione sia stata raccomandata per i censimenti delle abitazioni degli anni 1970-1971 anche da organismi internazionali, essa non è considerata dal nostro prossimo censimento. Le ragioni che hanno portato a tale esclusione vanno ricercate nella necessità di non appesantire ulteriormente la esecuzione del censimento demografico il quale, giova rammentarlo,

viene effettuato, a differenza di quanto praticato in altri Paesi, in concomitanza col censimento generale dell'industria e del commercio.

Nuovi aspetti e nuovi caratteri che formeranno oggetto di rilevazione

Come già è stato fatto per il 2° Censimento generale dell'agricoltura, vengono qui poste in rilievo le sole novità di contenuto che il modello di rilevazione predisposto per il prossimo censimento demografico di ottobre (Mod. ISTAT/CP/1, per tradizione denominato «Foglio di famiglia») presenta nei confronti di quello utilizzato nel corrispondente censimento del 1961, anch'esso effettuato nel mese di ottobre.

Per quanto concerne la rilevazione delle abitazioni, due nuovi quesiti sono stati aggiunti a quelli, ormai tradizionali, intesi a rilevare la specie della abitazione, il titolo di godimento, il numero delle stanze e l'uso cui in prevalenza sono adibite, la disponibilità dei servizi fondamentali quali l'acqua potabile, i servizi igienici, l'elettricità, il gas da rete di distribuzione, gli impianti fissi di riscaldamento. I nuovi quesiti prendono in considerazione l'uno l'epoca di costruzione dell'abitazione e l'altro la superficie complessiva della stessa. Scopo della rilevazione dell'epoca di costruzione è essenzialmente quello di raccogliere i dati di base per approssimare la distribuzione per età del nostro patrimonio edilizio residenziale al fine di valutarne lo stato di invecchiamento, mentre la rilevazione della superficie complessiva delle abitazioni potrà, a sua volta, permettere una misura del grado di affollamento delle abitazioni, integrante il contenuto conoscitivo di quello tradizionalmente calcolato sulla base del numero delle stanze.

Passando poi a considerare le notizie concernenti i singoli componenti dei nuclei familiari residenti sul territorio nazionale, ai tradizionali quesiti intesi a rilevare i caratteri fondamentali demografici e socio-professionali della popolazione, ne sono stati aggiunti altri dei quali, alcuni, tendono a rilevare, con riferimento ad un'epoca anteriore, caratteri o modalità già rilevate col censimento nella loro manifestazione attuale, mentre altri prendono in considerazione aspetti che per la prima volta formano oggetto di rilevazione nel nostro censimento.

Rientrano nel primo tipo anzidetto i quesiti inseriti nel foglio di famiglia al fine di rilevare la località di residenza del censito all'ottobre del 1961 ed all'ottobre del 1966 oltreché, naturalmente, alla data stessa del censimento e parimente quelli che si propongono di rilevare la condizione professionale o non professionale del censito all'ottobre

del 1966 e, per coloro che a tale data si trovavano in condizione professionale, il settore di attività economica al quale erano addetti e la loro posizione professionale ossia se lavoravano alle dipendenze di terzi ovvero esplicavano una attività economica in forma autonoma. Lo scopo che si intende raggiungere con tali quesiti, è quello di approfondire molteplici aspetti della mobilità territoriale e settoriale della popolazione. E' infatti possibile, attraverso opportuni spogli sopra i dati in questo modo rilevati, pervenire a tavole statistiche le quali pongono in evidenza i movimenti territoriali e infrasettoriali della popolazione intervenuti tra la data retrospettiva considerata e quella di censimento. Attraverso dette tavole, le quali, assumono la configurazione di matrici, vengono posti in evidenza i vari passaggi di popolazione da una ad altra località o condizione socio-economica e risulta agevole misurare la portata dei diversi flussi in entrata ed in uscita. Così, ad esempio, può ottenersi non solo una valutazione del numero delle persone che nell'ultimo quinquennio hanno abbandonato il settore agricolo, il quale — come è noto — è caratterizzato da un continuo depauperamento di manodopera, ma è possibile pervenire anche ad una stima delle forze di lavoro ex-agricole trasferitesi in altri settori di attività economica e di quelle che, abbandonata ogni attività lavorativa, sono andate ad incrementare il numero delle persone in condizione non professionale. Analisi di questo genere, riescono ancora più interessanti se effettuate distintamente per i due sessi e per gli appartenenti a opportune classi di età. Altre analisi di notevole interesse rese possibili da questi nuovi quesiti introdotti nel foglio di famiglia del prossimo censimento, possono essere effettuate con riferimento a coloro che nell'ultimo quinquennio hanno acquisito la condizione professionale. Questo flusso in entrata costituito in massima parte dalle nuove leve del lavoro può, ad esempio, essere esaminato congiuntamente secondo la condizione socio-economica acquisita ed il titolo di studio posseduto. In linea generale questi quesiti che puntualizzano per ciascun censito una certa condizione con riferimento anche ad una data anteriore (di cinque, dieci anni) rispetto a quella del censimento, permettono, entro i limiti consentiti da questo tipo di analisi, di approfondire la conoscenza degli aspetti cinematici di molti fenomeni socio-economici i quali sino ad ieri, erano conosciuti, attraverso i censimenti, soltanto da un punto di vista prettamente statico.

Tra i quesiti che considerano invece aspetti in precedenza non rilevati in sede censuaria, sono da segnalare quelli relativi agli spostamenti effettuati dalla popolazione lavorativa e dagli studenti per recar-

si rispettivamente al luogo di lavoro e di studio. Le nuove informazioni richieste mirano a conoscere, in riferimento agli spostamenti casa-luogo di lavoro ovvero casa-scuola, il tempo impiegato ed il mezzo di trasporto utilizzato. Al fine di contenere la casistica cui possono dare luogo le risposte ed, al tempo stesso, per dare un significato il più possibile concreto a questa rilevazione, si è convenuto di darle una precisa collocazione temporale limitando l'oggetto della rilevazione agli spostamenti effettuati nella settimana terminante il 24 ottobre, giorno di riferimento del censimento. A riguardo resta da aggiungere che nel foglio di famiglia, oltre all'indirizzo della abitazione del censito sarà anche indicato l'indirizzo del luogo di lavoro o della scuola frequentata. Ciò potrà permettere, alle amministrazioni comunali interessate, di disporre degli elementi di base per approfondire la conoscenza delle correnti di traffico nelle aree metropolitane nonché in quelle limitrofe.

Altri nuovi quesiti mirano ad allargare la conoscenza del grado di istruzione della popolazione, alla quale viene richiesto, oltre al più elevato titolo di studio conseguito, anche l'ultima classe frequentata. Inoltre il quesito sulla attuale frequenza scolastica viene posto non soltanto alla popolazione in condizione non professionale ma a tutta la popolazione in età scolastica. Sarà così possibile conoscere, con opportuni spogli, anche il numero di coloro che, pur esercitando una attività economica, attendono in pari tempo agli studi.

Con apposito quesito viene inoltre richiesto da quanto tempo dura l'assenza delle persone che alla data del censimento non risultano presenti nel Comune di residenza. Tale quesito permetterà, in particolare, di controllare lo stato di aggiornamento delle anagrafi comunali in quanto consentirà di individuare quelle persone che inflazionano la popolazione « residente » dei comuni nei quali conservano la iscrizione anagrafica pur non avendo più in essi la loro abituale dimora.

Al fine di conoscere il numero delle persone fisiche di qualunque età, in condizione professionale o meno, che godono, a qualsiasi titolo, di una pensione — cosa questa che, a quanto pare, non è dato conoscere da altra fonte — è stato introdotto nel questionario un apposito quesito il quale conclude la serie di quelli riguardanti i singoli componenti dei nuclei familiari.

Confronti con altri Paesi

I questionari utilizzati in occasione dei censimenti demografici presentano almeno tra i Paesi più evoluti, una notevole omogeneità di

contenuto la quale discende, da un lato, dalla sempre più vasta gamma di problemi comuni a Paesi diversi, e, dall'altro, dalla esigenza, sempre più avvertita dai singoli Paesi, di poter istituire validi confronti sul piano internazionale. Di questa ultima esigenza, i più autorevoli promotori e propagatori restano ovviamente gli appositi Organismi internazionali i quali sempre più efficacemente vanno esplicando la loro azione con « raccomandazioni » ai Paesi membri intese ad assicurare gli standards definitivi atti ad assicurare validità ai reciproci confronti. A tali raccomandazioni, il nostro, come gli altri Paesi, ha cercato di uniformare, per quanto possibile, la prossima rilevazione censuaria.

Non sorprende quindi se una notevole concordanza risulta dal confronto eseguito con numerosi Paesi tra i quali, in primo luogo, quelli della Comunità Economica Europea e quindi, con altri Paesi europei ed extra-europei, prendendo a base del confronto stesso i quesiti inseriti nel foglio di famiglia del nostro prossimo censimento.

E' opportuno innanzi tutto precisare che quasi tutti i Paesi considerati (Francia, Stati Uniti, Canada, Svizzera, Regno Unito, Austria, Olanda) effettuano il censimento delle abitazioni unitamente al censimento della popolazione. Tra le poche eccezioni, la Repubblica Federale Tedesca ed il Giappone i quali attuano la predetta rilevazione ad alcuni anni di distanza dal censimento demografico.

In riferimento alle notizie raccolte con il censimento delle abitazioni, si può notare (Cfr. Tab. 2) che le caratteristiche generali delle abitazioni, rilevate in Italia vengono ovunque rilevate ad eccezione della « specie dell'alloggio » che, talora non costituisce evidentemente problema di primario interesse; per quanto si riferisce invece ai servizi installati nella abitazione si riscontra una diffusa omogeneità salvo che per l'impianto elettrico e quello del gas, in quanto, specialmente nei Paesi più progrediti, la notizia non presenta interesse statistico in quanto di tali impianti risultano fornite, su tutto il territorio nazionale, la quasi totalità delle abitazioni.

Le novità italiane del prossimo censimento delle abitazioni, concernenti l'epoca di costruzione della abitazione e la superficie della stessa sono generalmente condivise per quanto riguarda il primo aspetto, mentre per il secondo soltanto un limitato numero di Paesi ha ritenuto opportuno di prenderlo in considerazione.

Per quanto invece attiene ai quesiti rivolti ai singoli individui (Cfr. Tab. 3) le notizie di carattere più propriamente anagrafico risultano, ovviamente, dovunque prese in considerazione. Un quesito tipico

per il nostro Paese è quello del luogo di presenza alla data del censimento e quindi del motivo e della durata della eventuale assenza dal comune di dimora abituale.

Tali quesiti hanno per noi rilevanza data la consistente emigrazione interna e con l'estero che caratterizza il nostro Paese e stante

Tab. 2 - CONFRONTO TRA I QUESITI CONSIDERATI NEL CENSIMENTO DELLE ABITAZIONI IN ITALIA E IN ALTRI PAESI

ITALIA 1971	Belgio 1960	Fran- cia 1968	Ger- mania Fede- rale 1968	Olan- da 1970	Regno Unito 1971	Sviz- zera 1970	Au- stria 1971	USA 1970
SPECIE DI ALLOGGIO	x	x	x					x
NOTIZIE SULL'ABITAZIONE NON OCCUPATA .	x	x	x				x	x
TITOLO DI GODIMENTO	x	x	x	x	x	x	x	x
EPOCA DI COSTRUZIONE	x	x	x	x		x	x	x
VANI								
Stanze adibite esclusivamente o pro- miscuamente ad abitazione	x	x	x	x	x	x	x	x
Stanze adibite esclusivamente ad al- tro uso		x	x	x		x	x	
Cucina con le caratteristiche di stanza		x	x	x	x	x	x	x
SUPERFICIE DELL'ABITAZIONE	x		x				x	
SERVIZI INSTALLATI NELLA ABITAZIONE . .								
Acqua potabile	x	x	x	x		x	x	x
Gabinetto	x	x	x	x	x	x	x	x
Bagno o doccia	x	x	x	x	x	x	x	x
Elettricità	x	x		x				
Gas da rete di distribuzione	x	x		x			x	
Impianto fisso di riscaldamento . .	x	x	x	x		x	x	x

la necessità di aggiornare i registri anagrafici comunali con le risultanze del censimento. Per quanto concerne il motivo e la durata delle assenze può notarsi che, tra gli altri Paesi, anche la Russia, il Belgio e il Lussemburgo hanno inserito tali quesiti nei loro modelli di rilevazione.

Una generale rispondenza si riscontra, invece, per i quesiti di carattere professionale e per quelli relativi all'istruzione, a dimostrazione della loro fondamentale importanza e del fatto che la loro rilevazione in combinazione con altre notizie (età, sesso, categoria di attività

economica, ecc.) che caratterizzano tali aspetti, è generalmente conseguita soltanto in occasione dei censimenti.

La novità di contenuto che caratterizza sul piano internazionale i censimenti degli anni settanta è invece la richiesta di notizie relative alla ubicazione del luogo di lavoro e di studio ed ai mezzi di tra-

Tab. 3 - CONFRONTO TRA I QUESITI PREVISTI PER IL CENSIMENTO DEMOGRAFICO ITALIANO E QUELLI CONSIDERATI IN ALTRI PAESI

ITALIA 1971	Belgio 1970	Fran- cia 1968	Ger- mania Fede- rale 1970	Olan- da 1970	Regno Unito 1971	Sviz- zera 1970	Au- stria 1971	Rus- sia 1970	USA 1970
Relazione di parentela o di con- vivenza con il capo famiglia . . .	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Sesso	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Luogo di nascita	x	x		x	x	x	x		x
Data di nascita	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Stato civile	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Cittadinanza	x	x	x	x		x	x	x	x
Luogo di presenza					x		x	x	
Motivo e durata dell'assenza									
<i>Motivo</i>	x							x	
<i>Durata</i>								x	
Durata della dimora abituale . . .	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Istruzione									
<i>Grado di istruzione</i>	x	x	x	x	x	x	x	x	x
<i>Ultima classe o corso di studi frequentato</i>	x		x	x	x			x	x
Condizione professionale									
<i>Professione</i>	x	x	x	x	x	x	x	x	x
<i>Posizione nella professione</i> . .	x	x	x	x	x	x	x	x	x
<i>Attività economica</i>	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Condizione non professionale . . .	x	x	x	x	x	x		x	
Attività lavorativa svolta ante- riormente					x				x
Mezzo di trasporto utilizz. e tem- po impiegato									
<i>Mezzo di trasporto</i>	x	x	x	x	x	x	x	x	x
<i>Tempo impiegato</i>	x		x	x		x	x	x	
Luogo di lavoro (indirizzo) . . .	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Luogo di studio (indirizzo) . . .	x	x				x	x	x	
Fecondità			x	x	x	x			x

sporto ed al tempo che sono impiegati per raggiungerlo. E' un complesso di informazioni attinenti a problemi quotidiani della vita moderna che, raccomandato dagli Organismi internazionali, è stato recepito dalla pressoché totalità dei Paesi considerati.

C) 5° CENSIMENTO GENERALE DELL'INDUSTRIA E DEL COMMERCIO. CAMPO ED UNITÀ DI RILEVAZIONE

Il 5° Censimento generale dell'industria e del commercio non limita, come pure farebbe intendere la sua denominazione, il proprio campo di rilevazione alle sole attività industriali e commerciali ma rileva altresì le imprese e le unità locali operanti nei rami dei trasporti e delle comunicazioni, del credito e delle assicurazioni nonché in alcune classi e categorie del ramo « agricoltura, foreste, caccia e pesca » e del ramo « servizi ».

Nei confronti del precedente censimento il campo di osservazione della prossima rilevazione censuaria registra solo un lievissimo ampliamento includendo, per la prima volta, anche le imprese e le unità locali che effettuano studi per le ricerche di mercato, in precedenza non censite. Non è stato invece ritenuto opportuno estendere ulteriormente il campo della rilevazione sino a comprendere tutte le attività dei « servizi » gestite da privati. Ciò perché molte unità operanti in tale settore, come ad esempio gli studi legali, tecnici, ecc., difficilmente risultano assimilabili ad « imprese » ed inoltre mal si prestano ad essere rilevate, nelle loro specifiche attività, a mezzo dell'unico questionario che, per ragioni di praticità, si è inteso utilizzare per la rilevazione di tutte le attività economiche coperte dal censimento.

E' peraltro da avvertire che il campo di rilevazione della nostra rilevazione censuaria rimane uno dei più vasti considerati nei censimenti economici. Taluni Paesi, infatti, ne limitano l'estensione ad alcuni settori di attività economiche mentre altri, pur considerando le attività coperte dal nostro censimento, sfasano nel tempo la rilevazione delle unità operanti nei vari settori, effettuando, in anni diversi, tanti distinti censimenti.

Le unità di rilevazione, come nel precedente censimento, sono costituite dalle *imprese* e dalle *unità locali* da esse gestite. Queste ultime vengono tuttora distinte in « operative » o « amministrative » ma le prime vengono inoltre ripartite in « produttive o di esercizio » ed in « ausiliarie ». Più precisamente vengono considerate come « unità locali produttive o di esercizio » quelle nelle quali si attua la produzione o la vendita di beni o la prestazione di servizi *a terzi*, mentre sono considerate « ausiliarie » quelle le cui anzidette operazioni sono destinate *esclusivamente* alle imprese da cui tali unità dipendono.

Nuovi aspetti e nuovi caratteri che formeranno oggetto di rilevazione

Al fine di snellire la esecuzione del censimento, in luogo dei due tradizionali questionari di impresa e di unità locale — i quali devono essere compilati entrambi da circa il 95% delle unità censite — è stato approntato, in occasione del prossimo censimento, un unico questionario denominato « questionario di censimento » (mod. ISTAT/CIC/1). Questo peraltro rimane articolato in due distinte parti, la prima riservata alla rilevazione della « impresa » e quindi corrispondente al vecchio questionario di impresa e la seconda riservata alla rilevazione della « unità locale » e quindi corrispondente al vecchio questionario di unità locale.

Per quanto si riferisce ai quesiti relativi alla « impresa » non si registrano novità particolari ove si eccettui una suddivisione più analitica della forma giuridica delle imprese (ad esempio gli Enti pubblici vengono distinti in « aziende municipalizzate » ed « altri Enti pubblici »), e l'introduzione di un apposito quesito inteso ad individuare quelle aziende le quali compilano regolarmente il conto « profitti e perdite » e il « bilancio delle attività e passività patrimoniali ».

Per quanto invece si riferisce ai quesiti riguardanti le unità locali le innovazioni sono numerose. Si è già accennato alla distinzione introdotta nelle unità locali operative ripartendole tra unità *produttive o di esercizio* e *ausiliarie*. E' inoltre da segnalare che, tra le notizie relative agli impianti fissi per la forza motrice riguardanti le unità locali industriali e artigiane, i motori primi non vengono più distinti come nel precedente censimento, in motori in esercizio e motori in riserva ma a seconda che azionino generatori di energia elettrica ovvero vengano utilizzati per la produzione di altra forza motrice. Sono state inoltre ridotte le classi di potenza per i motori elettrici da 13 a 6, mentre un ampio sviluppo è stato dato ai quesiti interessanti il commercio fisso al minuto. Per gli esercizi addetti a questo genere di attività viene infatti rilevata, per la prima volta, la cosiddetta « superficie di vendita » intesa, in conformità alle definizioni adottate in sede comunitaria, come la superficie dei locali ove si effettua la vendita o nei quali ha libero accesso il pubblico, con esclusione quindi dei locali adibiti a magazzino, laboratorio, retrobottega, servizi igienici, ecc. Inoltre viene rilevata la appartenenza, a titolo di proprietà, dei locali dell'esercizio al titolare della licenza di vendita e l'appartenenza o meno dell'esercizio a gruppi di acquisto fra dettaglianti ovvero a gruppi associativi tra grossisti e dettaglianti. Altri quesiti riguardano le modali-

tà secondo le quali viene effettuata la vendita delle merci e la dotazione in attrezzature dell'esercizio.

Per quanto si riferisce alla rilevazione dei mezzi di trasporto in dotazione alle unità locali, questa non è stata limitata, come nel precedente censimento, ai soli mezzi di trasporto su strada, ma è stata estesa ai mezzi di trasporto marittimi, fluviali, lagunari e lacuali ed ai mezzi di trasporto aerei.

Appaiono per contro semplificate, nei confronti del precedente censimento, le notizie relative alle forze di lavoro occupate alla data della rilevazione censuaria. Viene ancora richiesta la qualificazione professionale di dette forze e la loro ripartizione per sesso, ma non è più chiesta la loro distribuzione per età. In compenso la ripartizione per sesso del personale occupato nei singoli mesi dell'anno precedente quello di censimento viene richiesta non solo per il personale operaio ma anche e distintamente per il personale impiegatizio. Infine una notevole semplificazione, suggerita dalla precedente esperienza censuaria, è stata introdotta nel numero delle voci relative alle spese sostenute, nell'anno precedente quello del censimento, per il personale dipendente occupato nella unità locale.

Confronti con altri Paesi

Non tutti i Paesi che effettuano periodici censimenti industriali e commerciali, adottano, come unità statistica di rilevazione, sia l'unità locale sia l'impresa.

Tra quelli che adottano entrambe le unità di rilevazione sono la Francia e la Svizzera; adottano invece l'unità locale come unica unità di rilevazione, fra gli altri, la Germania, il Belgio, l'Olanda, il Regno Unito, la Norvegia e gli Stati Uniti (Cfr. Tab. 4).

E' inoltre da osservare che non in tutti i Paesi la rilevazione è a carattere generale, ossia estesa a tutte le unità esistenti. Tra i Paesi del MEC la rilevazione è totalitaria nel censimento della Germania, del Belgio, dei Paesi Bassi, salvo qualche piccola esclusione (ad es.: il Belgio esclude alcune imprese nazionali), mentre la rilevazione è parziale nei due censimenti economici (dell'industria e della distribuzione) effettuati in Francia. Infatti con il « censimento industriale », effettuato per la prima volta nel 1963, sono state rilevate le imprese con sei e più salariati e quelle con meno di sei salariati che gestivano due o più stabilimenti, mentre delle imprese con meno di sei salariati, a stabilimento unico, è stata eseguita soltanto una rilevazione per campione.

Il « censimento della distribuzione » effettuato per la prima volta nel 1967, ha interessato le imprese con 3 e più salariati, nonché quelli che occupavano fino a 2 salariati con più unità locali, mentre delle imprese con meno di tre salariati costituite da un unico stabilimento è stato rilevato un campione il cui tasso, variabile secondo l'ampiezza dell'impresa, l'attività e la regione, risultava nel complesso del Paese pari al 20%.

Fra gli altri Paesi europei la Svizzera e il Regno Unito effettuano i censimenti con rilevazione totalitaria, mentre la Norvegia effettua

Tab. 4 - CARATTERISTICHE DEI CENSIMENTI INDUSTRIALI E COMMERCIALI IN ITALIA E IN ALTRI PAESI

CARATTERISTICHE	Italia	Belgio	Francia	Germania Federale	Lussemburgo	Olanda	Regno Unito	Norvegia	Svizzera	USA
UNITÀ DI RILEVAZIONE										
Impresa	x		x		x				x	
Unità locale (o Stabilimento)	x	x	x	x		x	x	x	x	x
NUMERO DELLE RILEVAZIONI CENSUARIE										
Unico censimento	x	x		x	x	x		x	x	
Due o più censimenti			x				x			x
TIPO DI INDAGINE										
Totalitaria	x	x		x	x	x	x	x	x	x
Campionaria			x							
TIPO DI QUESTIONARIO										
Questionario unico	x			x	x	x		(1)		
Due o più questionari		x	x				x	(1)	x	x

(1) Tale notizia non risulta dalle pubblicazioni di cui si disponeva per la compilazione della presente tabella.

un « censimento degli stabilimenti » con rilevazione parziale in quanto vengono esclusi gli stabilimenti operanti nelle industrie estrattive manifatturiere e delle costruzioni il cui proprietario è l'unico lavoratore.

Per quanto riguarda i questionari adottati dai vari Paesi in sede di censimento, non vi è molta uniformità neppure tra i Paesi facenti parte del MEC. Alcuni, infatti, adottano un unico tipo di questionario come nel nostro Paese. Così è per il Lussemburgo, l'Olanda e la Germania (eccezione fatta per le ferrovie e poste, per le quali sono stati

adottati dei questionari particolari). Il Belgio invece ha adottato due tipi di questionario, un tipo per stabilimenti con personale salariato e l'altro per gli stabilimenti che occupano soltanto coadiuvanti, apprendisti e lavoranti a domicilio.

Si differenzia del tutto la Francia, che per l'effettuazione di entrambi i censimenti economici, ha adottato diversi tipi di questionario; in particolare, per il censimento dell'industria ha adottato tre tipi di questionari generali secondo tre classi di ampiezza delle imprese (da 0 a 19 salariati, da 20 a 199 salariati, con 200 e più salariati) e 191 tipi di questionari specifici secondo i settori di attività comprese nel campo di rilevazione, mentre per il censimento delle attività commerciali e dei servizi ha adottato 34 tipi di questionario con riferimento all'attività economica esercitata e al tipo di unità da rilevare (impresa o stabilimento, impresa con uno o più stabilimenti, ecc.).

Fra gli altri Paesi europei, il Regno Unito ha adottato per il censimento della distribuzione e dei servizi due tipi di questionario, un tipo per gli stabilimenti unilocalizzati o con meno di 25 persone occupate ed un altro tipo per gli stabilimenti plurilocalizzati o con più di 25 persone.

Fra i Paesi extra-europei, gli Stati Uniti hanno adottato per il « censimento delle industrie manifatturiere » 200 tipi di questionario e per il « censimento della distribuzione » 3 tipi di questionario e cioè, uno per il commercio all'ingrosso, uno per il commercio al minuto ed un altro per i servizi; quest'ultimo è costituito da due parti: la prima contiene i quesiti di carattere generale che riguardano tutti i servizi e la seconda contiene notizie particolari che variano per ogni tipo di servizio.

Per quanto infine riguarda i quesiti che figurano nei questionari di censimento dei vari Paesi, si rileva che essi sono essenzialmente in rapporto con il campo di osservazione, il tipo di indagine e il numero dei questionari adottati.

E' naturale che, se il campo di osservazione è limitato a particolari settori di attività economica — come avviene nei Paesi che effettuano censimenti separati per le attività industriali e le attività commerciali e dei servizi — i quesiti rivolti alle unità statistiche di rilevazione risultino più specifici che non nel caso in cui il campo di osservazione comprenda tutti i settori di attività economica e la rilevazione venga effettuata con un unico tipo di questionario.

Così, ad esempio, in Francia essendo stati effettuati due censimenti uno per le attività industriali e l'altro per il commercio ed i

servizi, ed essendo stati adottati diversi tipi di questionario, si è resa possibile la raccolta di notizie specifiche concernenti le spese per materie prime, gli investimenti e la cifra d'affari.

Passando infine ad esaminare i quesiti che vengono formulati dai vari Paesi (Cfr. Tab. 5), in occasione dell'effettuazione dei censimenti, risultano generalizzati alla maggior parte dei Paesi quelli relativi alle notizie indicative sulle unità di rilevazione (denominazione, ubicazione,

Tab. 5 - PRINCIPALI CARATTERI RILEVATI NEL CENSIMENTO INDUSTRIALE E COMMERCIALE IN ITALIA E IN ALTRI PAESI

CARATTERI RILEVATI	Italia	Belgio	Francia	Germania Federale	Lussemburgo	Olanda	Regno Unito	Norvegia	Svizzera	USA
Natura dell'unità locale (oper. amministr.)	x								x	
Forma giuridica dell'impresa	x	x	x	x	x	x		x	x	x
Attività economica esercitata	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Elenco delle unità locali gestite dall'impresa	x	x		x		x	x		x	
Superficie dei locali		x	x					x	x	
Impianti fissi per la forza motrice	x	x								
Mezzi di trasporto	x	x	x	x					x	
Forze di lavoro	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Ore di lavoro del personale operaio effettuate in un dato periodo	x		x			x		x	x	
Spese per il personale	x	x	x		x		x	x	x	x
Spese per materie prime			x		x		x	x		x
Investimenti		x	x		x		x	x		x
Cifra d'affari		x	x		x	x	x	x	x	x

ecc.); alla forma giuridica; all'attività prevalentemente esercitata; al numero degli addetti; alle spese per il personale.

Molti Paesi europei richiedono, come nel nostro censimento, notizie concernenti l'elenco delle unità locali o stabilimenti gestiti dall'impresa (Germania, Belgio, Olanda, Regno Unito e Svizzera), i mezzi di trasporto in dotazione dell'unità di rilevazione (Francia, Germania, Belgio e Svizzera) e le ore di lavoro del personale operaio effettuate in un dato periodo (Francia, Olanda, Svizzera, Norvegia).

Per quanto si riferisce a quesiti più specifici quali ad esempio quelli relativi a dati di flusso (spese per materie prime, investimenti,

cifra di affari) si può notare che essi sono richiesti generalmente dai Paesi che effettuano censimenti distribuiti nel tempo a seconda del settore di attività economica cui si riferiscono e che adottano diversi tipi di questionario a seconda del settore di attività economica oggetto di rilevazione (Francia, Regno Unito, Norvegia, Stati Uniti).

II - MISURE PREDISPOSTE AL FINE DI CONTENERE I TEMPI OCCORRENTI PER LA DISPONIBILITÀ DEI RISULTATI

Premessa

Il problema concernente la riduzione dei tempi intercorrenti tra l'esecuzione dei censimenti e la pubblicazione dei risultati, lungi dall'essere un problema tipicamente italiano, ha interessato e continua ad interessare la generalità dei Paesi. Come tale, esso, non ha mancato di essere più volte affrontato e dibattuto anche in sede internazionale e, nel maggio del 1968 ha costituito uno dei principali temi sviluppati in apposita riunione tenutasi a Washington con la partecipazione dei gruppi di lavoro del censimento della popolazione e della elaborazione elettronica dei dati, operanti nell'ambito della conferenza degli statistici europei.

Premesso che tale problema acquista una precisa enunciazione solo se posto in relazione con le disponibilità finanziarie, può affermarsi che, in linea generale, una riduzione dei tempi intercorrenti tra la raccolta dei dati e la pubblicazione degli elaborati, può ottenersi:

a) decentrando in prossimità dei luoghi di rilevazione, una o più operazioni di spoglio (1). Effettuando una data operazione di spoglio in più luoghi viene infatti ridotta la mole di lavoro da effettuare in ciascuno di essi e quindi il tempo necessario per portarlo a termine. Così decentrando, ad esempio, la revisione dei questionari di censimento presso gli organi periferici che hanno diretto la raccolta dei dati si ottiene la revisione di tutto il materiale censito, in un tempo ristretto. Ciò che, ovviamente, non risulta possibile ottenere accentrando la revisione di tutto il materiale in una sola località;

(1) Le tradizionali operazioni di spoglio di una rilevazione statistica, comportano le seguenti fasi: revisione dei dati rilevati; codificazione dei medesimi; trasferimento dei codici su schede meccanografiche o su nastri magnetici mediante l'operazione di perforazione; elaborazione dei dati; pubblicazione dei risultati.

b) adottando quegli accorgimenti (come, ad esempio, la precodificazione dei modelli di rilevazione) offerti dalla tecnica di rilevazione, che consentono di eliminare alcune tradizionali operazioni di spoglio;

c) utilizzando nello spoglio dei dati quegli strumenti messi a disposizione dal progresso tecnologico, che consentono la maggiore rapidità di esecuzione nelle elaborazioni richieste o che, a loro volta, consentono di eliminare alcune delle tradizionali fasi dello spoglio;

d) rinunciando ad uno spoglio integrale delle notizie rilevate in sede di censimento ovvero limitando lo spoglio di tutte le notizie rilevate o di talune notizie rilevate ad uno o più campioni di unità censite;

e) sopprimendo alcune fasi dello spoglio, al fine di disporre, con relativa immediatezza di alcuni dati di base, aventi eventualmente carattere provvisorio;

f) adottando per la pubblicazione dei risultati quelle tecniche di stampa che consentono maggior risparmio di tempo.

Il piano di rilevazione già attuato o in corso di attuazione da parte dell'Istituto per la esecuzione dei censimenti, ha cercato ovviamente di tener conto, nei limiti consentiti, delle esperienze acquisite sia dal nostro sia dagli altri Paesi, nonché delle raccomandazioni fornite al riguardo dagli Organismi internazionali. Le principali soluzioni adottate al fine di anticipare la disponibilità dei risultati, sono indicate qui di seguito distintamente per le tre rilevazioni censuarie. Per ciascuna di esse sono altresì fornite indicazioni di massima circa il calendario che, allo stato attuale, si prevede possa essere seguito nella pubblicazione dei risultati.

A) 2° CENSIMENTO GENERALE DELL'AGRICOLTURA

Misure adottate per ridurre i tempi di spoglio e di pubblicazione

E' innanzitutto da avvertire che, la sopravvenuta esigenza di dover disporre dei risultati della rilevazione per il catasto viticolo entro il 31 dicembre del corrente anno — esigenza questa derivante dagli impegni governativi assunti in sede comunitaria e rappresentata all'Istituto soltanto nell'agosto dello scorso anno — ha costretto l'Istituto a modificare

in misura notevole il piano di esecuzione del censimento dell'agricoltura a suo tempo predisposto ed a dare alle varie operazioni di spoglio della rilevazione censuaria e della rilevazione per il catasto viticolo un calendario la cui logica trova comprensione soltanto nell'anzidetta sopravvenuta esigenza.

Al fine pertanto di contenere entro termini ristretti i tempi necessari agli spogli e di permettere altresì il soddisfacimento degli impegni governativi in ordine al catasto viticolo, nella messa a punto del piano di rilevazione sono state adottate le seguenti misure:

a) i questionari utilizzati, ossia il Mod. ISTAT/CA/1 o questionario di azienda, per il censimento agricolo ed il Mod. ISTAT/CV/1 per la rilevazione dei dati per il catasto viticolo sono stati precodificati, ossia sono stati redatti in modo che le risposte ai vari quesiti dei questionari venissero indicate in codice già in sede di rilevazione. Ciò ha permesso di eliminare pressoché del tutto la fase dello spoglio tradizionalmente riservata all'operazione di codificazione;

b) gli Uffici comunali di censimento hanno ricevuto disposizione di provvedere, durante la stessa fase di raccolta dei dati, ad una revisione giornaliera dei questionari compilati ed alla totalizzazione di alcuni dati fondamentali quali il numero delle aziende per forma di conduzione e le relative superfici totali. Ciò ha permesso di disporre e di pubblicare i primi risultati del censimento, sia pure aventi carattere provvisorio, a meno di un mese dal termine della raccolta dei dati;

c) il questionario di azienda è stato munito di un apposito lembo staccabile nel quale sono stati fatti riportare, a cura degli stessi Uffici comunali di censimento al termine di una successiva e più accurata revisione effettuata in loco, i principali dati censiti per ciascuna azienda relativi alla forma di conduzione, al titolo di possesso dei terreni ed alla utilizzazione dei terreni. La compilazione di questi lembi è stata ultimata il 20 gennaio del corrente anno ed essi, una volta distaccati dai rispettivi questionari, sono stati trasmessi direttamente allo spoglio meccanografico;

d) sono state decentrate le operazioni di revisione definitiva sia dei questionari di azienda (a cura degli Uffici provinciali di statistica presso le Camere di Commercio, Industria, Artigianato ed Agricoltura) sia dei questionari del catasto viticolo (a cura degli Ispettorati provinciali dell'Agricoltura). Tali operazioni di revisione già avviate in tutte le provincie verso la fine di gennaio del corrente anno, vengono termi-

nate con scadenze diverse nelle varie provincie. Tali scadenze sono stabilite in base ad un calendario che permette di alimentare senza interruzione i centri meccanografici addetti alla successiva fase di perforazione e trasporto su nastro dei dati rilevati. Mentre la revisione dei modelli del catasto viticolo sarà ultimata nelle varie provincie nell'arco di tempo che va dai primi di marzo alla metà di giugno del corrente anno, la revisione dei questionari di azienda sarà ultimata nell'arco di tempo compreso tra la metà di marzo e la metà di luglio prossimo venturo;

e) sono state altresì decentrate presso 10 centri meccanografici localizzati a Torino, Milano, Verona, Bologna, Firenze, Ancona, Roma, Napoli, Bari e Catanzaro le operazioni di perforazione e di riporto su nastro magnetico delle notizie contenute sia sul lembo staccabile sia su i due questionari di rilevazione. Mentre per i lembi staccabili le operazioni di riporto su nastro sono terminate nel mese di marzo 1971, per i questionari del catasto viticolo esse termineranno il prossimo luglio e per i questionari del censimento agricolo nel mese di dicembre dell'anno corrente;

f) è in corso di approntamento quanto necessario affinché le tavole di pubblicazione, sempre che possibile, siano riprodotte in « offset » vale a dire attraverso copia fotografica dei tabulati meccanografici provenienti direttamente dall'elaboratore elettronico. Ciò ovviamente contribuirà ulteriormente ad abbreviare i tempi occorrenti per la disponibilità dei risultati.

Presumibile calendario di pubblicazione dei risultati

Come già è stato detto i primi risultati del censimento generale dell'agricoltura sono stati pubblicati a meno di un mese dal termine della raccolta dei dati, con apposito Notiziario. Ovviamente si è trattato di dati provvisori, in quanto ottenuti da totalizzazioni effettuate dagli stessi Organi rilevatori al termine di un primo sommario controllo. Essi peraltro hanno fornito il numero e la superficie delle aziende per forma di conduzione e per zona altimetrica a livello nazionale, regionale e provinciale (1).

(1) Cfr., ISTAT, *Primi risultati provvisori del 2° Censimento generale dell'agricoltura, 25 ottobre 1970*, Notiziario ISTAT, Serie I, Foglio 18, Anno VI, N. 9, dicembre 1970; ISTAT, *Alcuni dati del 2° Censimento generale dell'agricoltura*, Bollettino mensile di statistica, N. 2, febbraio 1971, Appendice II.

Il programma di spoglio dei risultati del censimento agricolo prevede l'uscita di sette volumi scaglionati nel tempo. Il contenuto dei volumi e la presumibile data di pubblicazione sono riportati qui di seguito:

<i>Contenuto</i>	<i>Data presumibile di pubblicazione</i>
Vol. I - Dati riassuntivi sulle principali caratteristiche strutturali delle aziende (Dati provvisori) . . .	Estate 1971
Vol. II - Dati provinciali e comunali sulle caratteristiche strutturali delle aziende (94 fascicoli provinciali; 20 fascicoli regionali e 1 fascicolo nazionale)	} Ottobre 1971 Fine 1972
Vol. III - Coltivazioni . . . . .		2° semestre 1972
Vol. IV - Bestiame	» » »
Vol. V - Impianti, fabbricati e mezzi meccanici. Lavoro ed aspetti organizzativi delle aziende	» » »
Vol. VI - Dati generali riassuntivi	» » »
Vol. VII - Atti del censimento	» » »

Per quanto poi attiene alla rilevazione dei dati per il catasto viticolo, oltre alle tavole da fornire entro il 31 dicembre 1971 alla Comunità Economica Europea per far fronte agli impegni assunti dal Governo (1), sono previsti ulteriori spogli al fine di soddisfare esigenze avvertite in campo nazionale, e la pubblicazione di due volumi per i quali in linea di massima si prevedono il contenuto e la presumibile data di pubblicazione come appresso indicato:

<i>Contenuto</i>	<i>Data presumibile di pubblicazione</i>
Vol. I - Caratteristiche strutturali della viticoltura. . .	2° semestre 1972
Vol. II - Vitigni	1° semestre 1973

B) 11° CENSIMENTO GENERALE DELLA POPOLAZIONE

Misure adottate per ridurre i tempi dello spoglio

Il piano di esecuzione del prossimo censimento demografico contempla numerose misure volte a permettere una più sollecita disponi-

(1) Le tavole statistiche richieste dalla CEE e le relative note esplicative sono riportate rispettivamente nella Gazzetta Ufficiale della CEE n. 127 del 1° dicembre 1962 ed in quella n. 48 del 19 marzo 1964.

bilità dei risultati. Tali misure, le quali investono diverse fasi del piano operativo, dalla impostazione del questionario sino agli spogli per campione di alcuni caratteri rilevati, vengono illustrate nell'ordine in cui si presentano nella loro successione operativa.

Il questionario di rilevazione, o foglio di famiglia, è stato predisposto in modo da ridurre al minimo indispensabile l'onerosità della successiva fase di codificazione. A questo fine il questionario presenta già precodificate le risposte alla grande maggioranza dei quesiti che contiene, risposte che il censito dovrà indicare mediante la semplice barratura di appositi quadratini. L'adozione di un questionario quasi interamente precodificato ha ovviamente comportato la sua impostazione su di un maggior numero di pagine rispetto al precedente censimento. Tale inconveniente, se inconveniente può dirsi, rimane però secondario di fronte al vantaggio della notevolissima riduzione di lavoro, e quindi di tempo, nella successiva operazione di codificazione delle notizie rilevate.

Come già è stato operato in sede di censimento generale dell'agricoltura, anche nel corso della rilevazione censuaria demografica gli organi periferici di rilevazione, ossia gli Uffici comunali di censimento, provvederanno ad effettuare giornaliere totalizzazioni dei principali dati rilevati su ciascuna unità censita. Il campo dei dati che dovranno essere totalizzati contemporaneamente all'operazione di raccolta, è stato opportunamente ampliato sicché sarà possibile disporre, a circa un mese dal termine dell'assunzione dei dati, oltreché dei dati riferentisi alla popolazione residente ripartita per sesso — come già capitato nel precedente censimento — anche della popolazione attiva in condizione professionale ripartita secondo i principali settori di attività economica.

E' stato contemplato inoltre il decentramento, presso gli Organi periferici rilevatori, delle operazioni di revisione e di codificazione, quest'ultima limitata alle poche notizie non precodificate sul foglio di famiglia. Non sarà provveduto all'operazione di perforazione delle notizie in codice in quanto è prevista l'adozione dei cosiddetti « lettori ottici » ossia di macchine elettroniche che consentono di trasferire direttamente su nastro i codici corrispondenti alle notizie rilevate. Questi ultimi, peraltro, dovranno essere preventivamente riportati a mano, dal questionario di rilevazione in appositi modelli atti alla lettura ottica ed è previsto che anche detto riporto venga effettuato in loco a cura degli Uffici comunali di censimento che potranno avvalersi, in questa operazione, della collaborazione del personale già adibito alla funzione di rilevatore. Il decentramento delle operazioni di revisione, di codifi-

cazione e di riporto delle notizie in codice sugli appositi modelli per lettore ottico, consentirà di ultimare dette operazioni entro il primo semestre del 1972, laddove il loro accentramento presso l'Istituto avrebbe comportato tempi tecnici notevolmente maggiori.

L'adozione dei lettori ottici renderà, in particolare, possibile trasferire su nastro nel giro di una decina di mesi, la quasi totalità dei caratteri rilevati. Questi, ovviamente, una volta riportati su nastro, dovranno essere sottoposti a spogli preventivi atti ad individuare gli eventuali errori di rilevazione. La correzione di tali errori sarà effettuata presso l'Istituto ma si spera di poterla notevolmente accelerare effettuando, fin dove possibile, correzioni automatiche con gli elaboratori elettronici. Man mano che i dati saranno stati corretti si renderanno disponibili per le ulteriori fasi di elaborazione, tabellazione e pubblicazione.

Allo scopo di accelerare la disponibilità dei risultati è stato previsto di effettuare lo spoglio di alcuni caratteri la cui codificazione estesa a tutte le unità rilevate richiederebbe un lungo periodo di tempo, a mezzo di campioni. Così, ad esempio, si prevede di effettuare lo spoglio delle professioni ed in genere delle risposte ai nuovi quesiti introdotti nel foglio di famiglia, a mezzo di un campione pari al 20% delle famiglie censite. Nei confronti del passato, il risparmio di tempo che sarà così conseguito nella disponibilità dei risultati risulterà notevole. Ovviamente tale vantaggio sarà in parte bilanciato dalla necessità di contenere gli spogli entro i limiti consentiti dalla loro natura campionaria.

Presumibile calendario di pubblicazione dei risultati

In relazione ai nuovi criteri di impostazione della rilevazione e quindi della sequenza stabilita per la comunicazione di alcuni risultati preliminari e per la trasmissione del materiale, è possibile prevedere la disponibilità dei risultati del censimento col seguente calendario:

a) pubblicazione di un « Notiziario ISTAT » con risultati provvisori per provincia (popolazione; abitazioni) entro il 31 dicembre 1971 e stampa di un volume con risultati provvisori più analitici, per dettaglio territoriale e di caratteristiche (sesso; attività economica), entro la fine di marzo 1972;

b) verso la metà del 1972 saranno prevedibilmente disponibili dati provvisori con maggior dettaglio relativi alle abitazioni (tipo di alloggio, occupazione, numero di stanze e vani accessori);

c) si prevede che saranno disponibili i dati relativi alla popolazione legale entro la fine del 1972.

Inoltre entro il giugno 1973 si ritiene possano essere ultimate le elaborazioni dei dati da riportare nei fascicoli provinciali ed entro il giugno 1974 le elaborazioni delle tavole contenute negli altri volumi.

C) 5° CENSIMENTO GENERALE DELL'INDUSTRIA E DEL COMMERCIO

Misure adottate per ridurre i tempi dello spoglio

Anche nel piano di rilevazione predisposto per il censimento generale dell'industria e del commercio sono stati introdotti diversi accorgimenti al fine di contenere il più possibile i tempi tecnici richiesti dallo spoglio dei dati e quindi necessari per la disponibilità dei risultati. Tali accorgimenti, peraltro, non sono così determinanti come quelli adottati per il censimento generale dell'agricoltura e per quello demografico e ciò per due ordini di motivi. In primo luogo perché lo spoglio del censimento industriale e commerciale, attraverso il quale vengono rilevate circa due milioni e mezzo di unità locali, risulterà di per sé accelerato dalla maggiore rapidità con la quale saranno effettuati gli spogli degli altri censimenti. In secondo luogo perché la rilevazione precensuaria delle unità locali, effettuata nel secondo semestre del 1969 nel quadro delle operazioni preparatorie del 5° Censimento generale dell'industria e del commercio, ha già permesso di fornire indicazioni sia pure provvisorie ma aggiornate sulla consistenza e la distribuzione delle unità locali, distinte per classi di addetti e per classi di attività economica, anche a livello provinciale.

Ad ogni buon conto, al fine di ridurre i tempi richiesti dalle operazioni di spoglio, sono state predisposte le seguenti specifiche misure:

a) il questionario risulterà completamente precodificato sì da eliminare del tutto la fase tradizionalmente richiesta dall'operazione di codificazione;

b) gli Uffici comunali di censimento provvederanno ad effettuare totalizzazioni giornaliere dei principali risultati già in sede di raccolta dei dati. Una seconda totalizzazione, estesa ad un maggior numero di dati sarà effettuata dagli stessi Uffici dopo una approfondita revisione del materiale censito, ossia in sede di compilazione dei cosiddetti « Riepiloghi degli stati di sezione definitivi ».

E' infine da tener presente che l'operazione di revisione non si presta ad essere completamente decentrata in quanto le unità locali dipendenti da una stessa azienda ma ubicate in provincie o regioni diverse, possono essere ricondotte all'unità aziendale solo accentrando il materiale presso l'Istituto ed effettuando ivi i relativi controlli.

Presumibile calendario di pubblicazione dei risultati

Il piano di pubblicazione del 5° Censimento generale dell'industria e del commercio ricalcherà, in linea di massima, quella del precedente censimento del 1961.

I primi risultati provvisori saranno pubblicati con apposito Notiziario entro il mese di dicembre prossimo venturo. Ad essi farà seguito un primo volume elaborato sulla base dei dati trasmessi dai comuni a mezzo del « Riepilogo degli stati definitivi delle sezioni ». Tale volume, la cui pubblicazione può prevedersi entro la prima metà del 1972, si articolerà presumibilmente in una serie di tavole i cui principali caratteri qui di seguito si riportano:

- imprese e unità locali per ramo e classe di attività economica;
- imprese e unità locali per settore di attività economica e provincia;
- imprese per forma giuridica e provincia;
- unità locali per numero di addetti, ramo, classe e sottoclasse di attività economica e provincia;
- unità locali per regione, numero di addetti, ramo, classe e sottoclasse di attività economica;
- unità locali per ramo, classe e sottoclasse di attività economica e comune capoluogo;
- unità locali e addetti per settore di attività economica e comune.

A tale volume seguirà, nell'arco presumibile di un biennio, la pubblicazione di una serie di fascicoli provinciali, integrati con fascicoli regionali, concernenti i principali caratteri strutturali delle imprese e delle unità locali rilevati con i questionari di censimento.

Ad essi faranno seguito, in analogia al piano di pubblicazione sviluppato nel 1961, i volumi dedicati ciascuno ad uno specifico settore (Industria, Commercio, Trasporti, ecc.).

INTERVENTI E REPLICHE



INTERVENTI

(in ordine cronologico)

RAYMOND DUMAS

Monsieur le Président,

Je voulais d'abord vous dire l'honneur que je ressens à me trouver parmi vous et le plaisir que j'ai à vous parler un petit peu de l'Office statistique des Communautés européennes. Celui-ci est né en même temps que la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier; il est né relativement petit, ce qui est normal et puis il a grossi en 1959 au moment où ont été instituées la Communauté Economique Européenne et la Communauté Européenne de l'Energie Atomique. L'Office statistique est une direction générale parmi vingt autres. Il a un caractère formel particulier; c'est qu'il ne s'appelle pas direction générale, il s'appelle Office. Ceci est peut-être une précaution pour qu'on ne fasse pas de la statistique ailleurs au sein de la Commission; mais je sais pertinemment qu'il y a dans certains coins des officines, des petits bureaux et des cellules qui élaborent des statistiques, et ceci malgré une note de service du Président de la Commission; mais ce n'est quand même pas très grave.

Nos relations officielles avec les Etats membres se font par l'intermédiaire de la Commission et des Représentations permanentes, je devrais dire même les relations officielles solennelles, parce que j'ai une grande liberté de contacts, une grande liberté d'entretiens avec les services statistiques dans les Etats membres. Vous pensez bien que, comme dans les pays, nos préoccupations sont l'harmonisation, la coordination, la synchronisation.

L'harmonisation: dès le début, nous en avons ressenti la nécessité. Trois jours après mon arrivée à la Communauté, c'était le 6 ou le 7 janvier 1959, le Président Hallstein me fait demander par son Cabinet la production de briques et tuiles et la production de ciment dans la Communauté. Je dois dire que, pour les briques et tuiles, j'ai dû répondre que je n'étais pas en mesure de fournir l'information et, pour le ciment, j'ai donné un résultat faux. Pour les briques et tuiles, c'était impossible; nos six pays utilisaient des unités de mesures différentes: mètres cubes, tonnes et nombre de tuiles, nombre de briques. Pour le ciment, la réponse me paraissait exacte et, après coup, je me suis aperçu qu'un des Etats membres donnait la production du ciment en y comptant le sable intégré dans les agglomérés et parpaings.

La coordination: dans cette réunion des Directeurs généraux que nous avons tenue hier et avant-hier, nous nous sommes préoccupés d'un problème plus grave que celui que je viens de citer: le programme des Offices statistiques au sein de la Communauté pour les trois années à venir.

Quant à *la synchronisation:* c'est une chose à laquelle on a touché un peu tardivement. Sa nécessité a été vivement ressentie à propos du recensement agricole mondial qui est en cours ou qui a eu lieu pour certains de nos pays l'année dernière. La Commission est extrêmement ferme à ce sujet pour le recensement démographique de 1980. Elle tient à ce que ces recensements démographiques de 1980 soient non seulement harmonisés, mais aussi synchronisés.

Quels sont les mobiles qui nous font agir? Les mobiles, ce sont les besoins. Il y a des besoins qui sont spontanément ressentis. Ainsi, quand on sait que le nombre d'exploitations agricoles de la Belgique peut passer de 250.000 à 1 million d'exploitations agricoles suivant qu'on prend la définition néerlandaise ou la définition belge, on comprend tout de suite le besoin d'harmoniser les définitions des exploitations agricoles.

Certains besoins découlent des traités; par exemple, dans le Traité de Rome, un article prescrit à la Commission de travailler à l'égalisation des salaires masculins et féminins; un autre article stipule que les niveaux de vie des habitants de nos six pays soient rapprochés les uns des autres. Vous imaginez, dans ces conditions, qu'il est nécessaire, pour pouvoir atteindre ces objectifs, de mesurer l'état des phénomènes et d'en mesurer également l'évolution. C'est pourquoi on fait des enquêtes de structure des salaires qui permettent d'apprécier, un peu mieux qu'au-paravant, les écarts entre les salaires masculins et féminins; de leur côté, les enquêtes sur les conditions de vie des familles renseignent sur les niveaux de vie des familles des six pays.

Ces besoins découlent aussi des politiques que la Communauté veut mener, par exemple la politique agricole ou la politique des transports. C'est parce que la Communauté a une politique agricole assez strictement définie que le programme statistique en matière agricole est important. On a fait en 1966 une enquête très lourde sur la structure des exploitations agricoles. C'est à cause de cette politique agricole qu'on prévoit dans le programme statistique dont nous avons discuté hier et avant-hier des enquêtes sur le cheptel bovin, des enquêtes permanentes sur la structure des exploitations agricoles.

Comment pouvons-nous agir? C'est relativement simple. Nous réunissons des groupes de travail et ces groupes de travail sont coiffés par la Conférence des Directeurs généraux des Instituts nationaux de Statistique. La conférence agit, à la fois, un peu comme un conseil d'administration et comme un secrétariat général. Elle se préoccupe des travaux à venir, de l'exécution de ceux qui ont été décidés au cours des sessions précédentes, elle en suit le déroulement. Elle joue aussi quelquefois le rôle d'une sorte de cour d'arbitrage. Vous pensez bien que les experts dans les groupes de travail — et un certain nombre d'entre vous y participent — ne parviennent pas toujours à se mettre d'accord sur des problèmes techniques; il faut alors un arbitrage et les Directeurs généraux, s'affranchissant un peu des soucis des techniciens, décident. Voici un exemple: les experts se disputaient pour savoir si le raffinage de l'uranium devait être rattaché à la chimie ou rattaché à l'énergie. Ils ne se sont pas départagés; c'est la Conférence des Direc-

teurs généraux qui a décidé de la solution qui paraissait la meilleure. Ce fut un compromis; mais il vaut mieux un compromis que des solutions divergentes ou pas de solution du tout.

En m'entendant, vous pouvez penser que tout se fait grâce à la bonne volonté des Etats membres et à la force de persuasion de l'Office statistique; oui, beaucoup a été réalisé grâce à la bonne volonté et grâce à la persuasion. Mais cela ne suffit pas et il faut, dans certains cas, recourir à des textes contraignants; c'est le Conseil des Ministres qui est habilité à prendre les textes contraignants (règlement, décision, directive, recommandation). En réalité, au cours des douze années qui viennent de s'écouler, on n'a pas pris beaucoup de textes réglementaires, une vingtaine peut-être dans le domaine statistique. Je reconnais cependant que certains étaient particulièrement durs: c'est le cas du règlement sur la structure des exploitations agricoles qui obligeait les Etats membres à faire des enquêtes toutes définitions arrêtées, toutes nomenclatures fixées, calendrier obligatoire, règles de dépouillement impératives.

Quel est le contexte de travail? L'organisation des Instituts nationaux de Statistique n'est pas la même dans tous les pays; et surtout, les services statistiques nationaux ne sont pas compétents également dans tous les domaines.

Certains d'entre eux voient échapper de leur compétence l'énergie ou les transports ou le domaine social; c'est là une source de difficultés. Les passés sont différents; on dit quelquefois qu'on est lourd de son passé, mais je crois que les Instituts de Statistique sont, dans certaines circonstances, lourds de leur passé. Ainsi les taux de nuptialité n'étaient pas calculés dans nos six pays de la même manière. Dans un des pays, l'ordre de grandeur du taux de nuptialité était le double de celui des autres, non pas parce que l'on se mariait plus, mais parce qu'au numérateur on considérait le nombre de conjoints, de personnes, au lieu du nombre de mariages.

Il y a quelques années, nous avons rencontré de graves difficultés avec la République fédérale d'Allemagne parce qu'il était interdit dans ce pays de parler des tableaux entrées-sorties. C'était une arme du diable; maintenant, ce n'est plus une arme du diable, c'est une arme devenue normale pour les six pays du marché commun. Ces différences de conception, ces différences de politique influent sur les travaux et sont sources de difficultés. Les équipements aussi sont différents, nous n'avons pas tous des ordinateurs de la même marque et, malgré ce que disent avec tant de conviction les vendeurs de machines, il n'est pas toujours aisé de faire passer des bandes magnétiques venant d'un ordinateur dans un ordinateur d'un autre type. Les différences sont aussi sources de progrès, sources d'émulation et si je devais dresser un bilan, je dirais qu'en douze ans, on a fait beaucoup d'excellentes choses, par exemple le système européen de comptes économiques intégrés.

Nous n'allons pas aussi vite que le voudraient les Directions générales de la Commission, utilisatrices des chiffres. Mais cependant, il faut garder son enthousiasme face à ces tâches que j'ai rappelées, sans pour autant céder à la passion. Du reste, si nous étions trop passionnés, je sais des interlocuteurs de la Conférence des Directeurs généraux qui me calmeraient; je dois reconnaître aussi que souvent ils me poussent.

RENÉ DEREYMAEKER

Monsieur Dumas a dit tantôt qu'il y a beaucoup de différences entre les pays et c'est vrai. Mais quand on considère l'ensemble des problèmes qui se posent, on voit aussi qu'il y a beaucoup de difficultés communes. Ce sont essentiellement les problèmes que Monsieur Pinto a relevés tantôt.

Je voudrais dire d'abord un mot des caractéristiques de l'organisation statistique belge, ensuite des problèmes actuels et en troisième lieu des pôles de développement de la statistique.

La statistique belge est centralisée, ce qui veut dire que l'Institut de Statistique fait toutes les statistiques dont le pays a besoin, à l'exception toutefois de celles qui sont inséparablement liées à la pratique administrative courante de certains services. Je crois que pour un pays comme le nôtre c'est un avantage d'avoir un Institut qui a dans une large mesure, un monopole en matière statistique.

L'Institut national de Statistique est une direction générale des affaires économiques. Elle comporte cinq directions. La première a dans ses attributions la comptabilité nationale; les relations interindustrielles; les indices de conjonctures; les méthodes, surtout mathématiques, des statistiques; la statistique financière. La deuxième direction s'occupe des statistiques démographiques, sociales, industrielles, agricoles et judiciaires. A la troisième direction on traite du commerce extérieur, du commerce intérieur et des transports. Le centre de traitement électronique de l'information constitue la quatrième direction. La cinquième grande unité, enfin, est formée par les services administratifs généraux.

Comment s'élabore une nouvelle statistique dans notre pays? C'est, je crois, à peu près selon le même processus que chez vous. On demande d'abord l'avis du Conseil supérieur de Statistique. Dans ce Conseil siègent des représentants des employeurs, des travailleurs, des milieux scientifiques et de plusieurs départements ministériels. Le Conseil comporte cinq commissions spécialisées selon la matière, qui ont pour tâche de soumettre à une première discussion les projets de l'Institut et de préparer ainsi les conclusions du Conseil. Comme son nom l'indique, le Conseil supérieur de Statistique n'a qu'une compétence d'avis. Ensuite, il faut un arrêté royal pour rendre la statistique obligatoire. Chaque statistique est donc imposée par voie d'arrêté royal.

Voyons maintenant les principaux problèmes qui se posent à notre Institut. Le principal est celui d'un manque ou d'une insuffisance d'autonomie de gestion. Elle résulte du fait que nous sommes une direction générale d'un département ministériel. Ce qui implique que l'Institut national de Statistique doit d'abord passer, pour le recrutement de son personnel, par les services généraux des Affaires économiques. Et comme les recrutements se font par un secrétariat centralisé pour l'ensemble des administrations de l'Etat, les services généraux des Affaires économiques doivent, à leur tour, passer par le dit Secrétariat. De là une grande lenteur dans les recrutements.

A cela s'ajoute le fait que l'attrait de la fonction publique n'est plus très grand et qu'on n'a pas toujours à l'examen les candidats que l'on voudrait avoir. Il s'ensuit que les cadres de l'Institut ne sont jamais remplis: de façon permanente 10% des places ne sont pas occupées.

En matière d'équipement également l'Institut doit passer par le département des Affaires économiques. Les dates de commande, par exemple, ne tiennent pas toujours compte des délais nécessaires pour avoir le personnel qualifié en place pour faire fonctionner les ordinateurs à leur rendement maximum.

En ce moment le problème du statut de l'Institut national de Statistique est à l'étude. Etant donné la nature de ses travaux on se pose la question si le statut d'établissement scientifique de l'Etat ne serait pas plus approprié.

Quels sont maintenant les pôles de développement de la statistique? Les caractéristiques générales de développement sont les mêmes que dans les autres pays. Il y a d'abord une extension considérable de l'ensemble de l'information. Tout le monde semble d'accord pour admettre que l'information statistique est indispensable. Comparé à son utilité le coût de l'appareil statistique n'est pas excessif.

Outre l'extension générale des données statistiques elles-mêmes il y a une autre extension qu'il faut réaliser. C'est celle du nombre de statisticiens chargés de l'analyse des résultats. Quand on considère l'effectif total de l'Institut, on constate que le personnel scientifique ne représente qu'une faible fraction de cet effectif. En Belgique elle n'est que de l'ordre de 4 %. Je crois que ce n'est pas raisonnable, quand on dépense des centaines de millions de francs pour faire des enquêtes, de regarder sur les frais supplémentaires pour faire les études possibles à partir de ce matériel.

Un autre développement de la statistique consiste dans l'introduction de la dimension régionale. Ceci vaut pour tous les pays. De par la composition du pays c'est particulièrement vrai pour la Belgique. On veut connaître la croissance économique en Flandre, en Wallonie et à Bruxelles. Y a-t-il équilibre dans cette expansion? Le revenu par tête n'est-il pas trop différent? Il y a une forte demande pour toute information qui réponde à ce genre de questions.

Il y a aussi une impulsion qui vient de la programmation générale et régionale. La programmation exige en effet des données de plus en plus poussées aussi bien en ce qui concerne la nature du renseignement que sur le plan des ventilations à effectuer.

Le dernier problème que je voudrais signaler, a déjà été évoqué par l'orateur précédent, c'est celui de l'automation. L'automation imposera des travaux importants en matière de coordination. Il y a une coordination qui se réalise et Monsieur Dumas y a fait allusion, sur le plan international, mais il y a aussi une coordination qui doit s'opérer à l'intérieur de chaque pays. Il faudra que les statistiques produites dans des services différents puissent être mises ensemble. Ce qui implique que l'on puisse passer par les ordinateurs les informations d'une institution à une autre. Cela exige aussi que l'on utilise les mêmes nomenclatures, que l'on classe une même unité statistique de la même manière dans les différentes institutions où on établit les données. On veut arriver à une connection avec des centres informatiques régionaux; on veut également une connection avec des banques de données spécialisées.

Voilà, Mesdames, Messieurs, quelques idées que j'ai voulu vous soumettre. Vous constaterez que certaines d'entre elles ne sont pas propres à la Belgique et ne seront réalisables qu'à long terme.

PATRICK SCHMIDT

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

C'est pour moi aussi un grand honneur que d'avoir l'occasion de parler à cet auditoire d'hommes d'études italiens. Je ne connais malheureusement pas la langue italienne et je le regrette. J'espère toutefois me faire comprendre grâce à la traduction. Je ferais quelques observations en ligne générale sur le système statistique en Allemagne.

Notre Institut publie, tous les quatre ans (dernière édition 1971), une relation sur l'activité de l'Institut que je mets bien volontiers à votre disposition; nous en publions une version en français et une en anglais qui sont une synthèse de ce bulletin d'activité que je mettrai à disposition du prof. de Meo e de M. le Directeur Pinto; il est évident que cette brochure en français et en anglais est également à la disposition de ceux qui en feront la demande.

La statistique fédérale a pour mission de satisfaire les besoins du gouvernement et de l'administration fédérale en données numériques. Les renseignements statistiques sont nécessaires non seulement pour l'exécution des tâches administratives spéciales, mais aussi pour l'observation générale de la situation sociale et économique. L'Etat fédéral n'est pas le seul à manifester un intérêt pour une représentation aussi complète que possible des conditions économiques et sociales du pays. Les Laender (Etats fédéraux), les communes, les organisations internationales, de larges secteurs de l'économie et de la science ainsi que le grand public s'y intéressent également.

L'élément caractéristique de la statistique officielle en République fédérale est sa centralisation technique dans des services spéciaux créés à cet effet. Contrairement à ce qui se passe dans certains autres pays, où les statistiques sont établies par chacun des divers ministères, en Allemagne les travaux statistiques sont généralement de la compétence des Offices statistiques, ce qui facilite l'uniformisation méthodologique du programme d'ensemble et permet d'obtenir une rationalisation poussée du fait de l'emploi de personnel qualifié et de machines.

Conformément au caractère fédéral de l'Etat et de l'administration, la Fédération (Bund) et les Laender se partagent les tâches statistiques. Tandis que la préparation des diverses statistiques et la synthèse de leurs résultats incombent à l'Office fédéral en tant qu'autorité fédérale supérieure techniquement compétente en ce domaine, les enquêtes et leur exploitation pour les statistiques fédérales se font, sauf certaines exceptions, par les Offices statistiques des Laender. La structure et l'organisation des statistiques officielles de la République fédérale sont donc largement décentralisées sur une base régionale.

Une particularité, que l'on trouve beaucoup moins accentuée sous cette forme dans d'autres pays, est la « légalisation » de la statistique officielle en République fédérale. Cela veut dire qu'aucune enquête statistique ne peut être effectuée pour les buts fédéraux avant que les instances législatives ne lui aient donné une base légale, loi ou règlement.

Les divers ministères fédéraux précisent les données numériques dont ils ont besoin pour remplir leur mission et esquissent ainsi la portée des différentes statistiques. Ces derniers temps, le programme de travail statistique a d'ailleurs

été fortement influencé par les exigences d'organisation internationales et supranationales, et surtout par les Communautés européennes qui sont particulièrement obligées de s'en tenir à une statistique comparable entre les différents pays membres.

Ce sont essentiellement les offices statistiques qui, en tant qu'institutions, s'occupent de l'ensemble des statistiques fédérales. Il leur incombe en premier lieu de préparer les statistiques demandées par les services fédéraux, de les coordonner, de les élaborer et de publier les résultats obtenus.

L'Office fédéral en tant qu'autorité supérieure autonome remplit des missions qui, par leur nature, ne peuvent être assumées que par une autorité centrale. Il s'agit notamment de la préparation méthodologique et technique de toutes les statistiques fédérales, préparation nécessaire pour obtenir des résultats uniformes à l'échelon de la Fédération, des efforts visant la comparabilité des statistiques entre elles et de l'établissement des résultats fédéraux. En revanche, la collecte des informations statistiques et l'exploitation des statistiques fédérales révèlent en règle générale des Offices statistiques des Laender.

Pour une partie des statistiques fédérales, les Offices des Laender sont assurés de la coopération des offices des municipalités et des administrations communales. Dans certains des Laender il existe des centres de traitement électronique des données qui, ces derniers temps, ont assumé l'exploitation mécanographique des statistiques fédérales.

Les missions de l'Office sont définies à l'Article 2 de la Loi sur la statistique ayant des buts fédéraux. Ces missions consistent en particulier à

- préparer, sur le plan technique et méthodologique, des statistiques ayant des buts fédéraux (statistiques fédérales), contribuer à les rendre uniformes et comparables, recueillir, regrouper et présenter ces résultats pour la Fédération dans des buts généraux,
- collecter et dépouiller les statistiques fédérales lorsqu'une loi fédérale l'exige ou dans la mesure où les Laender intéressés l'approuvent,
- recueillir et présenter des statistiques étrangères et des statistiques des organisations internationales,
- procéder à l'élaboration de la comptabilité nationale.

Mentionnons encore qu'une nouvelle tâche pas encore expressément fixée par la Loi statistique consiste à établir la banque de données statistiques en tant qu'élément de l'ensemble du système informatique de la Fédération.

Dans l'intérêt de la pleine objectivité et neutralité des travaux de l'Office, il est précisé dans l'exposé officiel des motifs de la Loi statistique, que le Président de l'Office fédéral de la Statistique ne doit pas être lié par des directives techniques pour les questions méthodologiques et scientifiques.

Lors des élections au Bundestag, une mission particulière incombe à l'Office du fait que le Président de l'Office fédéral de la Statistique — continuant en cela la tradition observée pour les élections au Reichstag — est en même temps le préposé suprême aux élections fédérales (Bundeswahlleiter).

JEAN RIPERT

Comme mes collègues, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, je suis très honoré de me trouver devant vous ce matin. A vrai dire, je pourrais ne rien dire. Ayant écouté Monsieur Pinto et lu son rapport, il me semble que, si j'avais à parler devant un auditoire français des problèmes de l'organisation statistique en France, je pourrais très largement m'inspirer de son remarquable rapport. J'ajoute même que, si j'avais eu à faire un tel exposé l'année dernière, j'aurais terminé comme lui, après avoir abordé de vastes sujets, en évoquant le problème très matériel de l'installation des bureaux de l'Institut. Je l'assure de toute ma sympathie sur ce point puisque j'ai la chance, depuis un an, d'avoir la perspective d'un regroupement de mes services dans un même local. Je dois dire à l'appui de ce qu'a dit Monsieur Pinto que, lorsque nous autres statisticiens avons à parler devant ceux qui nous demandent des prestations plus rapides et plus fiables, nous avons souvent aussi à parler des questions matérielles: la statistique est produite par des hommes dont les conditions de travail méritent attention. Cependant, cherchant à apporter une contribution à votre débat, je voudrais présenter trois considérations dont deux se réfèrent à certains aspects particuliers de notre organisation.

Le premier point concerne le problème de la décentralisation. Monsieur Pinto a dit tout à l'heure: « Il y a deux types d'organisation », la plupart des pays qu'il a cités ont une organisation centralisée, les Etats-Unis et l'Angleterre se caractérisent par une organisation décentralisée. A vrai dire, nous avons, en France, une situation intermédiaire.

L'Institut français s'appelle Institut National et non pas Central. Cela veut dire qu'il ne réalise pas lui-même tout le travail de collecte et de traitement de l'information. Il en réalise une bonne partie, notamment toutes les opérations lourdes de recensement, les grandes enquêtes auprès des ménages, mais pour le système statistique plus spécialisé, nous avons recours à des services statistiques placés auprès des grands ministères ou des grandes administrations. Ceci est le fruit de l'histoire. Je pense que cette organisation a un mérite suffisant pour que nous cherchions à la conserver. En effet, nous voyons un avantage certain à la proximité des statisticiens et des utilisateurs, peut-être avons-nous une meilleure compréhension de certains aspects de la collecte mais surtout une meilleure appréciation des besoins de ces utilisateurs particuliers que sont les services administratifs responsables de la politique économique du pays. De ce point de vue, puisque l'on a cité le Professeur Moser, il semble bien que l'organisation anglaise présente à l'expérience bien des avantages. Ces avantages me paraissent particulièrement importants au moment où l'administration entreprend de rationaliser sa gestion. En France, comme dans votre pays sans doute, comme aux Etats-Unis, on parle beaucoup de P.P.B.S. En France, comme nous voulons toujours être différents des Américains, nous appellerons cela R.C.B. (rationalisation des choix budgétaires), mais il s'agit de la même chose. Par ces techniques, on essaye d'introduire dans l'administration, une programmation par objectif, une organisation plus fonctionnelle. On a besoin, par conséquent, de développer des systèmes d'indicateurs: indicateurs de moyens mis en oeuvre, indicateurs de résultats directement obtenus, indicateurs de l'effet indirect sur la vie d'un pays. Cela veut dire que

se crée un besoin d'information beaucoup plus complet sur l'activité des différents services de l'Etat. Il nous semble difficile de prétendre assurer ce système d'information depuis un organisme central, mais en même temps nous serions inquiets si ce système se développait indépendamment de l'organisation statistique.

Pour cette raison, la présence dans les ministères de statisticiens qui sont d'ailleurs, pour les cadres, fournis par notre Institut, permet que le système statistique traditionnel, classique, si je puis dire, ne reste pas à part de ce nouveau système de statistiques lié à la gestion moderne de l'administration. Pour ma part je verrais, j'y insiste, un grand danger, si se montaient deux services officiels tout à fait distincts pour les systèmes d'information. Certes, les préoccupations de la gestion ne sont pas les préoccupations statistiques, il est important que les systèmes soient aussi proches que possible, surtout parce qu'à l'avenir une bonne partie de l'information statistique doit dériver de ces systèmes de gestion automatisés de l'administration. Si l'on pense aux besoins régionaux, notamment, qui sont si coûteux à satisfaire, certes il faut prévoir — dans mon pays nous prévoyons — un développement des enquêtes statistiques, mais nous ne pourrions répondre convenablement à la demande que si nous pouvons mobiliser systématiquement l'information d'origine administrative qui a l'avantage d'être dès le départ tout à fait détaillée. C'est une raison pour laquelle nous voulons maintenir des implantations statistiques dans les grands ministères techniques et même en créer là où il n'en existe pas encore.

Je voudrais évoquer un autre aspect du problème de la centralisation, en mentionnant le système de collecte des informations auprès des entreprises industrielles, pour lequel nous avons un système de délégation d'enquêtes aux associations professionnelles. Il s'agit d'un héritage de la période de guerre, à la Libération, et ce serait une révolution aujourd'hui de changer les choses. Nous avons cependant convenu avec notre confédération patronale d'introduire un certain nombre de réformes. Enfin, sous l'aspect régional, notre organisation est actuellement encore centralisée comme la vôtre, en ce sens que nous avons certes des directions régionales mais pour une large part, ces directions régionales sont des ateliers d'exécution, chargés de la collecte et des premiers traitements. Autrefois ces travaux étaient exécutés dans des ateliers mécanographiques mais ceux-ci sont maintenant centralisés sur ordinateurs. Cependant la France entreprend, comme l'Italie, de réaliser une réforme régionale et progressivement nos directions régionales sont appelées à jouer un rôle actif auprès des autorités régionales en matière de statistique et d'étude. Cela pose des problèmes de faire cohabiter deux fonctions, une fonction d'exécution pour le centre et une fonction au service des autorités régionales, je ne m'étendrai pas plus sur ce point.

Le second aspect que je voulais mentionner et qui est sans doute la plus grande originalité de l'Institut français de statistique par rapport à presque tous les organismes statistiques que je connais, est l'existence au sein de l'Institut, de services qui ne sont pas seulement chargés de produire ou d'analyser des statistiques mais qui conduisent à des travaux de prévision, de projection, d'études économiques prospectives pour le compte et sous les directives des instances de planification.

Lorsque s'est développée la planification en France, ce fut, au début, tout à fait à part de la statistique. La mise au point et le développement initial des

techniques de comptabilité nationale ont été réalisés en dehors de l'Institut car il était largement conçu en fonction des besoins du Plan. Un jour cependant a été décidé le rattachement à l'Institut de la comptabilité nationale et en même temps a été créée une cellule responsable des travaux de projection menés à partir des données de comptabilité nationale pour le compte du Plan. Je travaillais à l'époque au Commissariat Général du Plan et nous avons hésité, avant d'accepter un système qui ne nous confiait pas directement une bonne partie des travaux techniques. Finalement, nous avons été convaincus qu'il y avait des avantages à ce que ceux qui réalisaient ces travaux techniques soient aussi proches que possible des statisticiens, responsables de l'ensemble des travaux statistiques et comptables. Depuis que je suis à l'Institut, je suis toujours favorable à cette organisation qui, de mon point de vue de statisticien aujourd'hui, présente en outre l'avantage de donner au développement de l'appareil statistique français une certaine finalité. Enfin, l'avantage non négligeable est le fait que l'on réalise à l'Institut, non seulement des travaux statistiques qui sont parfois assez sévères auxquels on y ajoute l'analyse et les travaux de comptabilité nationale et divers travaux de projection ou d'étude économique, offrant à nos cadres des perspectives assez intéressantes. Pour cette raison sans doute, nous ne rencontrons pas de difficultés aussi aigües que celles que rencontrent certains de mes collègues pour le recrutement des jeunes.

Je ne veux pas dire que notre organisation soit la meilleure des organisations; certains redoutent que l'INSEE, participant de près à la planification, ne perde son indépendance. Nous avons réussi jusqu'à maintenant, en y portant beaucoup de soin, à établir les frontières et à bien manifester que si, pour certains travaux, les responsabilités sont totalement du côté de l'Institut, pour d'autres nous travaillons à la demande du planificateur. Je crois que l'opinion publique accepte cela.

Une autre objection importante nous est faite, qui me permettra d'aborder mon troisième point. On peut dire qu'en travaillant pour le Plan, nous privilégions les besoins d'information de l'Etat et que nous ne nous préoccupons pas assez des besoins des autres utilisateurs, des entreprises, des chercheurs, des universitaires, des autorités régionales et locales. Cet argument n'est pas sans poids, aussi nous efforçons-nous depuis quelque temps de renforcer et d'améliorer nos prestations de service à destination des autres utilisateurs. Nous avons fait notamment certains efforts de modernisation de nos publications et multiplié les contacts de travail. Ces contacts sont difficiles, pour les raisons mêmes qu'évoquait tout à l'heure Monsieur Pinto: on nous reproche de fournir des données insuffisamment sûres dans des délais trop tardifs, avec un détail insuffisant ou dans des présentations qui ne conviennent jamais à l'utilisation précise que l'utilisateur a en tête. On nous reproche de ne pas suffisamment tenir compte des demandes et de refuser de modifier nos programmes. Les utilisateurs ignorent ou négligent trop souvent le temps nécessaire pour créer de nouveaux instruments statistiques. Cependant, il est vrai également que les statisticiens, s'ils n'ont pas de contacts suffisamment fréquents avec les utilisateurs, risquent de se réfugier dans leurs préoccupations techniques. Pour progresser et éviter un « dialogue de sourds », nous avons, à l'occasion de la préparation de notre VI^e Plan, créé une Commission spéciale pour l'in-

formation économique qui a été chargée de proposer un programme de cinq ans de développement de l'information économique, notamment statistique.

Nous devons savoir en effet quels sont les besoins prioritaires. A l'occasion de ce travail, un certain nombre de priorités communes à un ensemble d'utilisateurs ont pu être dégagées qui ont été acceptées par le Gouvernement et sont inscrites dans le texte du Plan lui-même. Je ne veux pas dire que cette procédure apporte une réponse parfaite. L'amélioration du dialogue entre producteurs et utilisateurs de statistique, qui est l'objet de votre réunion, est en tout cas un problème majeur.

Je vous remercie de m'avoir écouté.

GEORGES ALS

Caro Signor Presidente, Signore e Signori,

venire in Italia è un piacere per tre ragioni: perché l'accoglienza dei colleghi italiani è cordiale e generosa, perché l'Italia è il più bel Paese del mondo e, *last but not least*, perché gli abitanti di questo Paese hanno un charme speciale, parlano una lingua che è musica, una lingua per le vacanze.

Vorrei provare a dire qualche parola in italiano sperando che loro, avendo una perfetta conoscenza di questa lingua, capiranno anche il mio italiano.

Per comprendere l'organizzazione statistica del mio Paese, bisogna ricordare che il Lussemburgo non è soltanto relativamente il Paese più piccolo della Comunità Europea, ma anche un Paese assolutamente piccolo: 340.000 abitanti, 2.600 km², una regione che è una Nazione, e perciò il Prof. Tagliacarne mi ha fatto il grande onore di invitarmi al suo gruppo di lavoro sui conti regionali.

Naturalmente, la piccola dimensione presenta qualche vantaggio. Una più grande semplicità dell'organizzazione e dei rapporti personali: da noi è nota la celerità, infatti è possibile rispondere ad una lettera nel giorno stesso del suo arrivo mentre in un grande ufficio i circuiti amministrativi sono più lunghi. Ma generalmente in un piccolo Paese, come in una regione, l'organizzazione statistica presenta difficoltà particolari per le seguenti ragioni: il numero dei problemi è quasi lo stesso che in un grande Paese; i problemi metodologici sono uguali e infine i tassi di campionamento debbono essere più elevati, essendo una funzione inversa della dimensione. Il personale inoltre non si può specializzare come in un grande Paese e i mezzi meccanici non possono essere utilizzati con la stessa efficienza. Dunque, nella produzione statistica c'è una legge di rendimenti crescenti con la dimensione.

Naturalmente ci sono altri elementi di carattere psicologico e giuridico, ma se consideriamo soltanto la dimensione forse il punto ottimo corrisponde alla dimensione della Francia o meglio ancora della Germania con le loro forme geografiche regolari. In Italia c'è l'ostacolo delle distanze, delle isole, delle montagne e delle differenze di sviluppo. Nei Paesi giganti, come Stati Uniti e Russia, ci potrebbero essere diseconomie di scala; all'altro estremo, l'organizzazione della statistica di un Paese piccolissimo impone uno sforzo tremendo. Bisogna dunque razionalizzare e questo spiega *quattro tratti caratteristici* del nostro sistema: la fusione tra statistica e studi economici; la centralizzazione quasi completa; una

soluzione pragmatica per l'elaborazione dei dati e finalmente la collaborazione internazionale.

La fusione tra statistica, studi economici e previsioni a breve e a medio termine, in un solo organismo, è stata realizzata nel 1962 seguendo il modello francese dell'« INSEE ». Il Signor Ripert ci ha spiegato gli argomenti in favore di questa formula: in un piccolo Paese c'è un argomento supplementare, bisogna diminuire il numero e le spese dei servizi pubblici. Sul piano obiettivo questa formula è ottima, sul piano personale pone qualche problema e il Prof. Parenti mi chiama qualche volta l'uomo 0.2 perché io dovrei dedicare il 20% del mio tempo alle previsioni a medio termine.

Secondo tratto: una centralizzazione quasi completa funzionale e territoriale. Secondo la legge costitutiva dello « Statec » — il Servizio Centrale di Statistica e di studi Economici — nessuna indagine statistica di interesse generale può essere fatta da un altro organismo pubblico o privato senza essere preventivamente autorizzata dallo « Statec ».

Per quanto riguarda l'elaborazione dei dati, non si potrebbe giustificare l'affitto di un calcolatore elettronico che sarebbe troppo costoso; cosa fare allora? Finora noi abbiamo fatto contratti con ditte private per la parte elettronica dell'elaborazione dei dati dei grandi censimenti: popolazione, agricoltura, trasporti, ecc. Per il futuro ci dovrebbe essere un unico Centro governativo di calcolo elettronico per l'intera Amministrazione Pubblica. Questo Centro avrebbe soltanto un piccolo nucleo di personale, il resto del personale proveniente dai servizi pubblici utilizzatori e così sarebbe anche garantita la riservatezza dei dati.

Finalmente la cooperazione internazionale è una costante della politica del Lussemburgo, essendo piccoli noi abbiamo bisogno degli altri. Siamo entusiasti della collaborazione tra i sei, perché questa collaborazione è qualche volta per noi anche un'assistenza metodologica.

Questi sono alcuni tratti caratteristici della nostra organizzazione, caro Signor Tagliacarne, Signore e Signori, vi ringrazio cordialmente di aver prestato tanta attenzione al mio Paese.

GUGLIELMO TAGLIACARNE

Sulle statistiche dell'Ufficio della Comunità Economica Europea, abbiamo già sentito il Direttore Generale Sig. Dumas. Adesso, vogliamo sentire il Dott. Paretti, per sottoporgli una questione personale, limitata. I Ministri, Deputati, Senatori, sindacalisti, giornalisti, utilizzatori — compreso il sottoscritto — assillano l'Istituto Centrale di Statistica, perché vogliono avere i dati subito.

L'Istituto di Statistica ci avverte che i dati sono provvisori ma noi insistiamo per averli lo stesso affermando che non importa.

Avviene però che dopo qualche giorno vien fuori il dato definitivo, insomma un altro dato. Poiché era stato preannunciato che era un dato provvisorio, non ci dovrebbe essere quindi nessuna meraviglia; invece la meraviglia c'è lo stesso, ma non solo, la meraviglia diventa talvolta ragione di scandalo. Ve lo ha confermato ieri il Ministro Giolitti. Non solo l'Istituto di Statistica è stato accusato, ma lo stesso Governo è stato accusato; quasi quasi il Governo doveva andare in crisi

perché l'Istituto di Statistica, ad un anno di distanza, ha modificato il dato del reddito nazionale dell'anno precedente.

Allora ci domandiamo: è solo il nostro Istituto che fa di queste cose? Saremo solo noi, Istituto Centrale di Statistica, che andremo all'inferno per questo fatto, o forse all'inferno, quando noi ci andremo — se ci andremo — troveremo degli altri amici?

Ecco la domanda che desidero fare al Dott. Paretti.

G. GOUDSWAARD

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

je crains beaucoup que ce soit une déception pour vous après le discours si éloquent de Monsieur Als qui s'est exprimé dans votre langue. Je ne suis pas à même de m'adresser à vous en italien. Pour la même raison, je n'ai malheureusement pas pu suivre le discours si vif de Monsieur Pinto, mais il a fait des mimiques et ainsi j'ai eu nettement l'impression qu'il a parlé de la statistique.

Et c'est aussi de la statistique que je veux vous parler: de la statistique de mon pays, les Pays-Bas.

Je parlerai d'abord de la position du Bureau Central de Statistique dans le gouvernement. C'est une position autonome, indépendante.

Quant au problème de la centralisation, plusieurs orateurs ont parlé sur ce point. Nous sommes grandement partisan de la méthode de centralisation aussi complète que possible. La position est certes différente pour les petits pays et pour les grands. Je crois que, pour un petit pays, la centralisation est indiquée tandis que, pour un grand pays, ses avantages sont, je crois, moins manifestes. Toutefois, je crois que même dans les grands pays, il y a à juste titre une tendance à une plus grande centralisation ou au moins coordination. Ainsi, je crois que le système intermédiaire qui existe en France pourrait être la meilleure formule pour ces pays.

La centralisation favorise aussi, je crois, la coordination de la statistique, car si toutes les statistiques sont élaborées dans la même maison, on peut contrôler beaucoup plus directement la méthodologie des enquêtes. Un autre avantage est que le nombre de doubles emplois est minimisé. En effet, si des enquêtes sont menées par différentes administrations, le danger existe toujours que les mêmes questions soient posées plusieurs fois aux mêmes informants.

L'indépendance de notre bureau se manifeste, par exemple, par le fait que toutes les publications sont directement publiées par le Directeur Général de la Statistique et que ni le contenu de ces publications, ni leur date de parution n'est contrôlé par le gouvernement.

Un instrument important pour la centralisation de la statistique, pour la coordination et pour l'indépendance est chez nous la Commission Centrale de Statistique. Cette Commission existe dans beaucoup de pays, mais je crois que, chez nous, sa position est un peu particulière, dans le sens que le programme statistique est presque entièrement contrôlé par cette Commission. Ainsi quand nous préparons un budget, budget pour l'année 1972, par exemple, ce budget est envoyé par la Commission Centrale de Statistique au gouvernement. Disons que dans ce

budget, nous demandons 40 millions de florins hollandais. Evidemment, le gouvernement peut dire: « vous n'aurez pas ces 40 millions ». On pourrait donc dire que le gouvernement contrôle de cette façon le budget puisqu'il peut dire: « vous n'aurez que 39 millions ». Mais le gouvernement ne peut pas dire qu'il a constaté que nous voulons introduire une nouvelle enquête sur la couleur des yeux des femmes dans les différentes provinces, par exemple, que cette enquête ne l'intéresse pas et que, par conséquent, il ne nous donne pas l'argent pour cette enquête. Si le gouvernement n'accepte pas les 40 millions, le budget est renvoyé à la Commission Centrale de Statistique. C'est elle qui fait répartir ces 39 millions.

La Commission Centrale de Statistique est aussi un bon instrument pour le dialogue entre le bureau central de statistique d'une part et d'autre part les informants et les utilisateurs, qui sont largement représentés dans cette Commission. Donc quand nous entreprenons une nouvelle enquête, les utilisateurs et les informants sont tout à fait informés sur les raisons pour lesquelles nous désirons introduire une telle enquête.

Je crois que le rôle de cette Commission favorise aussi la confiance qu'informants et utilisateurs donnent à la statistique. Cela ne veut pas dire évidemment qu'il n'y a pas de difficulté avec les informants. Les entreprises n'aiment guère remplir des questionnaires statistiques; elles ont une grande pénurie de main-d'oeuvre et, en général, elles n'attachent pas une grande priorité à des questions statistiques. Je crois que nous avons plus de difficultés maintenant que dans le passé. Et cela pas seulement avec les entreprises mais aussi avec le public en général. Nous n'avons pas trouvé jusqu'à récemment de grandes difficultés pour les enquêtes auprès des ménages, mais à l'occasion de notre recensement de la population de cette année nous avons eu beaucoup de critiques. On a dit que ce recensement était une travée à la vie privée, qu'il y avait des questions trop personnelles. Nous avons dit que pratiquement les mêmes questions avaient été posées dans le recensement antérieur; mais on nous a simplement répondu qu'on ne se rappelait pas ces questions.

Un deuxième point, qui est un peu en relation avec le premier, est que le public redoute les ordinateurs. Ce sont des instruments ayant un grand pouvoir et en quelques secondes ils peuvent, disons, reproduire des listes complètes de travailleurs étrangers dans un pays, ce qui pour certains but pourrait être assez dangereux. Certes, on a confiance dans les statisticiens, car ce sont des gens assez simples et honnêtes, mais peut être que d'autres désirent abuser les bandes magnétiques des statisticiens.

Il y a un troisième argument; le public nous dit que tout ce que nous demandons, est déjà connu quelque part: par exemple, dans le registre de la population, les administrations de la sécurité sociale, etc... Les ordinateurs peuvent très facilement combiner ces éléments et ce n'est pas nécessaire de les demander de nouveau. Evidemment, ce n'est pas facile du tout, à moins que les numéros d'identification des personnes soient les mêmes dans les différentes administrations. Heureusement, l'exécution du recensement a été un succès mais je crois que de telles difficultés avec les informants se répèteront dans l'avenir. On ne sait pas encore comment vivre avec les ordinateurs. C'est là le point fondamental.

Enfin, Monsieur le Président, si vous le permettez, je voudrais dire quelques mots sur la programmation statistique dans mon pays.

Dans le sein de la Commission Centrale de Statistique, il y a de temps en temps une discussion approfondie sur le programme statistique d'une certaine division de notre bureau. Ces discussions sont faites dans des sous-comités de la Commission, avec la participation d'experts qui ne sont pas membres de la Commission mais qui sont invités spécialement à une telle discussion, les utilisateurs notamment. Alors, on discute le programme actuel, et les extensions nécessaires dans ce secteur. Quand de telles discussions ont eu lieu pour tous les domaines de la statistique, pour toute les divisions de bureau, un programme intégré de cinq ans pour les statistiques est établi. Notre dernier programme se reporte aux années 1972-1976. Evidemment, ce document est de nouveau discuté dans la Commission Centrale de Statistique, de sorte que l'on ait une vue globale sur le développement statistique à moyen terme. Je voudrais relever brièvement quelques aspects de ce programme quinquennal. En premier lieu, on met beaucoup l'accent dans ce programme sur la statistique sociale. Pour le moment, dans notre budget annuel, un bon trois-quart sont pour les statistiques économiques et un quart pour les statistiques sociales. L'accroissement envisagé pour le secteur économique, dans les cinq années à venir est de 14%, et pour le secteur social de 44%, de sorte qu'à la fin de cette période la distribution entre statistique économique et statistique sociale sera assez différent de ce qu'elle est actuellement. Dans ce programme, nous faisons aussi une tentative pour une meilleure intégration statistique, notamment une meilleure intégration des statistiques sociales en tenant compte des discussions au niveau international sur le système de statistiques sociales et démographiques. Nous visons aussi à une meilleure coordination en ce sens que des enquêtes séparées, par exemple des enquêtes sur le emploi salarié dans l'industrie, dans l'agriculture et dans le secteur public seront intégrées dans une seule enquête. Meilleure coordination aussi en ce sens que les mêmes échantillons seront utilisés pour plusieurs statistiques connexes ou, dans certains cas, si pour une enquête l'échantillon peut être plus réduit que pour une autre, l'échantillon sera tiré du plus grand échantillon de l'autre enquête. Nous avons aussi mis l'accent, dans ce programme, sur la statistique régionale, tendance qui existe aussi dans beaucoup d'autres pays, et, enfin, nous allons faire une tentative de développer les statistiques que nous appelons longitudinales.

Peut-être, Monsieur le Président, dois-je terminer ici parce que j'ai déjà abusé de votre temps. Il a été édité une petite brochure en anglais sur l'organisation et les fonctions de la statistique au Pays-Bas. J'enverrai volontiers un exemplaire à ceux qui en exprimeront le désir.

VITTORIO PARETTI

Non so se il Sig. Presidente, Prof. Tagliacarne, pone la domanda a me perché i miei dati cambiano più spesso di quelli dei miei colleghi, ma la mia risposta potrebbe essere molto breve. Dopo venticinque anni di esperienza statistica non diffido che dei dati che non sono rettificati.

L'Istituto Statistico delle Comunità Europee ha una doppia funzione: quella di produttore marginale di statistiche, e soprattutto quella di utilizzatore delle statistiche elaborate da altri Paesi. In questa seconda attività siamo spesso obbligati

a rivedere le cifre a nostra disposizione, dovendo tener conto delle rettifiche che ci sono trasmesse dai sei Paesi membri e dell'incidenza che le rettifiche introdotte nei dati di un Paese possono avere da un punto di vista concreto o metodologico sui dati degli altri Paesi. L'esperienza ci mostra che non c'è nessun Paese che non provi, periodicamente, il bisogno di rettificare le proprie cifre.

Per convincere i Ministri e i Membri della Commissione, della necessità di rettificare le cifre e della provvisorietà che queste conservano, quale sia il tempo passato, l'Istituto Statistico delle Comunità, ha cercato di integrare l'insieme dei dati in una serie di sistemi di conti. L'insieme dei conti — conti economici, conti patrimoniali, conti settoriali, conti sociali e quelli che l'OSCE chiama conti satelliti — in quanto sistema di conti integrati, che è per definizione equilibrato, dà la possibilità di controllare ogni cifra e, mettendo in evidenza l'incoerenza di certi dati, esige che siano apportate le necessarie rettifiche.

Quindi, Prof. Tagliacarne, se il senso della realtà e l'onestà dello statistico sono considerati un peccato capitale, ci ritroveremo all'inferno insieme e credo che probabilmente tutti i Direttori Generali vi avranno il loro posto. In conclusione e per rispondere alla sua domanda credo poter affermare che il fatto di non rettificare le cifre significa che queste non sono elaborate da veri statistici.

ALDO PREDETTI

Il mio intervento si riallaccia alla esauriente relazione del Prof. Parenti che ho apprezzato, oltre per il contenuto, anche per il modo garbatamente e pacatamente toscano con cui l'ha somministrata. Esso ha lo scopo di partecipare, soprattutto con intenti operativi, talune considerazioni stimolate proprio dalla relazione del Prof. Parenti sulla documentazione statistica di base. Fra l'altro, queste considerazioni sfoceranno in due raccomandazioni che rivolgo all'ISTAT: l'una per azioni immediate, l'altra per azioni a breve o, forse meglio, a brevissima scadenza.

Nella formulazione del primo auspicio (quello per una azione immediata) mi ancorò alla situazione *sic stantibus rebus*. Molto opportunamente, e con senso di attualità, il Prof. Parenti ha delineato due figure dell'utilizzatore delle statistiche: quello generico che, ha aggiunto, sta perdendo di importanza e quello specializzato che, aggiungerei, deve essere incoraggiato ed aiutato.

Orbene, io vorrei perorare la causa di quest'ultimo ed auspicare una consistente, anche se talvolta riservata, distribuzione tempestiva dei dati che si rendono disponibili presso l'ISTAT, non importa se provvisori.

Chi, come me, ha l'avventura di cimentarsi in diagnosi congiunturali mensili, a livello regionale (nel nostro Paese, ad iniziativa delle Casse di Risparmio, queste diagnosi vengono attualmente compiute in otto regioni) può comprendere quanta utilità possa trarre dalla disponibilità di informazioni quantitative, sia pure provvisorie e frammentarie. Vorrei citare, a titolo di esempio, la proficuità di disporre dei dati di cui ci parlava ieri il Dott. Quirino riguardanti il potenziale del lavoro.

L'altro auspicio, per azioni a brevissima scadenza, è legato ad un esame, per me doveroso, della situazione *sic stantibus rebus* di cui prima, che deve condurre

alla messa a punto dello schema di riferimento logico e coerente che deve stare a monte della rilevazione; per usare la terminologia anglosassone, ricordata dal Prof. Parenti, la messa a punto del «general purpose approach» il che implica, evidentemente, anche un riesame delle modalità di rilevazione. A questo riguardo, mi associo al Prof. Parenti nel chiedere: ma perché deve esistere soltanto un insieme coordinato di conti economici che danno origine alla contabilità nazionale? Quali gli impedimenti per giungere, o per lo meno iniziare, ad occuparci di definizioni nazionali o internazionali di conti relativi alla popolazione, alle attività produttive, siano esse agricole o industriali, terziarie, tanto per fare un esempio? Ho l'impressione che se da un lato le operazioni di manipolazione dei dati raccolti vanno registrando un progresso tecnico, nel senso che l'Istituto che compie queste operazioni incorpora il progresso tecnologico che offre il mercato — ed abbiamo sentito dal Dott. Viterbo, tra l'altro, gli espedienti che l'ISTAT adotterà per rendere più sollecite le operazioni di elaborazione dei dati censuari — dall'altro si corre il rischio di registrare un «gap» per quanto concerne la problematica da affrontare. Non siamo forse in ritardo nell'avviare (non dico nel disporre) una robusta documentazione regionale? E' vero che le regioni a statuto ordinario sono sorte nel 1970, ma prima c'erano, e aggiungerei affamati, i Comitati regionali per la programmazione economica. Non siamo forse in ritardo nel riconoscere la massima validità alle analisi dei fenomeni di flusso attinenti ad aggregati indagati con indagini campionarie (caso delle forze di lavoro) o con rilevazioni censuarie (caso della popolazione e delle attività economiche)?

Concludo con l'ultima raccomandazione che rivolgo all'ISTAT, che a buon diritto vanta non poche benemerienze: promuovere la messa a fuoco di quel «general purpose approach» che a qualsiasi livello di informazione risponda esaurientemente, fra l'altro, al quesito: perché si rilevano questi dati.

ALESSANDRO CASADEI

Vorrei dire, come prima cosa, che il mio intervento è fatto a nome delle tre organizzazioni sindacali dell'Istituto Centrale di Statistica: la CGIL, la CISL e l'UIL.

Questo breve intervento vuole definire l'ottica con cui il sindacato affronta i temi dibattuti in questo Convegno.

Per troppo tempo il movimento organizzato dei lavoratori, ha sottovalutato l'importanza di questi problemi perché ritenuti troppo distanti dai propri compiti e dalle sue specifiche finalità; ora, però, attraverso gli effetti di politica economica, vi è tutta una riscoperta e una sensibilizzazione di queste tematiche.

Intendiamoci, l'approccio rimane pur sempre politico, come è naturale che sia, ma ci si rende conto che appunto per questo il movimento tecnico va assimilato e controllato. Un sindacato che si pone obiettivi di controllo dell'organizzazione e del lavoro non può trascurare la rivendicazione dei bilanci più attendibili da parte delle aziende, così come del pari un sindacato che decide di operare a livello di società attraverso la politica delle riforme, non può più

disinteressarsi dei bilanci economici nazionali, delle loro strutture, del loro significato e della loro interpretazione.

Alla indifferenza iniziale per questo limbo tecnicistico sta subentrando l'interesse sempre più crescente. I lavoratori stanno accorgendosi che in una società sviluppata, lo scontro e la lotta acquistano dimensioni nuove, per l'appunto una battaglia di statistiche.

Se non andiamo errando ritroviamo esempi in alcuni Paesi (l'Olanda) dove l'autorità governativa, con sostanziosi contributi, mette in grado i sindacati di approntare proprie statistiche e propri circuiti di rilevazione sopperendo l'impossibilità dei lavoratori di competere su questo terreno. Non pretendiamo tanto, anche perché il nostro sistema statistico si presenta con connotazioni peculiari che riflettono tradizioni diverse ed una realtà solcata da profonde contraddizioni e da differenti livelli socio-culturali. Dobbiamo tener presente però la posizione di un Istituto Centrale che per conto dello Stato gestisce il servizio statistico nazionale.

L'informazione statistica di base viene a dipendere, per larga parte, dall'attività e dal funzionamento di un Ente che ha l'obbligo di assicurare a tutti i cittadini il diritto ad una informazione statistica tempestiva, qualificata, omogenea e imparziale, un reale accesso alle metodologie impiegate e di rispondere in pieno alla domanda crescente di informazioni statistiche, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo. Una posizione, come si vede, centrale nel sistema, di suprema magistratura come fu definita e, sotto il profilo tecnico-funzionale, un centro dinamico di interpretazione della fenomenologia socio-economica. Riguardo al sistema in generale, c'è da dire che esso si presenta immediatamente contraddistinto da incompletezze, sovrapposizioni, interferenze e quindi confusione sulle statistiche di base, mancanti spesse volte di chiarezza e rapidità, di per se numerose, discontinue e poco omogenee. Questi rilievi critici si precisano allorché si passi ad esaminare la struttura e le modalità di adempimento dei compiti, per l'appunto, dell'organo delle statistiche ufficiali. Dal momento che subiamo le conseguenze degli orientamenti delle statistiche ufficiali, pretendiamo maggiori garanzie per la rappresentazione dei fenomeni interessanti il mondo dei lavoratori, esigenze troppo spesso sottaciute e accantonate.

Un primo rilievo va immediatamente fatto sulla stessa collocazione dell'Ente. Il legame troppo stretto con il Governo ingenera il sospetto di indirizzi e decisioni troppo condizionati, che la determinazione dei dati si risolva in una operazione di natura e significato esclusivamente politici. Si riscontra poi una mancanza di collegialità di rappresentanti di utilizzatori che imprima un indirizzo di ricerca più aderente alla realtà socio-economica del Paese. Una ristretta oligarchia governa la vita dell'Ente nelle sue manifestazioni decisionali, come pure non va sottaciuto il fatto che gli organi di dirigenza (Presidenza, Consiglio Superiore di Statistica, Comitato Tecnico e Comitato Amministrativo) siano appannaggio esclusivo di alcuni gruppi estratti soprattutto dal mondo universitario. Non va sottaciuto, inoltre, come già detto anche da altri autorevoli partecipanti a questo Convegno, il fatto che nella quasi totalità dei predetti organi collegiali entrino, soprattutto a livello di presidenza, le stesse persone.

L'ambiguità della legge del 1929 ci consente, inoltre, di approfondire i problemi connessi all'attività strettamente tecnico-funzionale. Diretta conseguenza del monopolio dell'Ente in campo statistico è l'abbandono di produzioni più qualificate e raffinate che sarebbero pur sempre di pertinenza dell'Ente stesso (basti guardare agli Istituti Centrali degli altri Paesi). L'impossibilità di ricoprire l'enorme area assegnatagli, ha consentito che altri Enti ne approfittassero, si insinuassero per sopperire lacune, deficienze, ritardi. Se, infine, si esamina la stessa produzione dell'Istituto, c'è da rilevare una gracilità dell'organizzazione delle rilevazioni — eccezion fatta per i censimenti — degli indicatori contrastanti poche rilevazioni dirette presso famiglie e imprese, struttura periferica pressoché inesistente e quindi utilizzazione di organismi corporativi come le Camere di commercio, raccolta di dati attraverso associazioni di categoria i cui risultati vengono elevati a rango di statistiche ufficiali, ermeticità delle metodologie, nessuna possibilità di seguire i vari momenti esecutivi, dal reperimento del dato di base all'origine, alle successive fasi elaborative fino alla pubblicazione integrale dei risultati ottenuti, utilizzazione massiccia di statistiche effettuate da altri Enti e Ministeri trasportate acriticamente di peso nell'ambito delle statistiche ufficiali. Un sistema perciò fondato largamente su stime, e non su un'attività oggettiva di ricerca, di una applicazione di metodi induttivi, capaci di ricostruire una configurazione più attendibile della realtà locale e nazionale nei suoi fenomeni di vita collettiva. Proprio perché stime allora si impone più che mai che non siano di competenza esclusiva di pochissime persone, ma che una volta definiti i termini di varianza, scaturiscano da un confronto dialettico di forze politiche e sociali sindacali che sono i reali utenti e i più diretti interessati del servizio statistico.

L'immissione di una larga rappresentanza di queste forze negli organismi decisionali provocherebbe, fra l'altro, un impulso rinnovatore delle attuali statistiche, legandole alle esigenze concrete di una realtà in movimento, e contrastando la tendenza alla ripetizione di statistiche troppo consolidate, adagate ad una prassi di pura routine. Si penserebbe ad un piano annuale di indagini ed elaborazioni che traducesse le esigenze affioranti dai gruppi sociali rappresentati e alla verifica dei risultati dell'attività svolta mediante un bilancio complessivo al fine di correggere, svecchiare, adeguare. L'istituzione delle regioni costituisce l'occasione per una profonda revisione dell'attuale assetto del sistema.

Il recupero della legge del '29 ha un senso solo se si configura l'Istituto come punto di incontro per una unicità di indirizzi metodologici e di modello, ma con un ampio decentramento operativo. In sostanza, si tratta di salvaguardare l'autonomia regionale anche in campo statistico, e della possibilità di effettuare statistiche ampiamente disaggregate e di particolare interesse regionale; nello stesso momento affidare all'Istituto Centrale funzioni di coordinamento e approntamento di strumenti metodologici, omogenei e standardizzati che rimangono, pur sempre, alla base di un corretto linguaggio statistico. Insistiamo sull'opportunità di un'organizzazione statistica da parte delle regioni, perché supporto indispensabile per una programmazione regionale che ha tutti i caratteri di una programmazione più democratica, una programmazione dal basso, l'unica ca-

pace di correggere il meccanismo economico del sistema, non limitata da una funzione razionalizzatrice. D'altro canto una tale impostazione avrebbe un effetto rigenerativo per lo stesso Istituto Centrale di Statistica. Sgravato dalla congerie delle statistiche amministrative, le statistiche facili, e da analisi dettagliate di statistiche a livello regionale, si avrebbe la possibilità di una produzione statistica più raffinata che potesse far fronte a quella domanda di elaborazione ulteriore, soprattutto nel campo socio-economico, indispensabile per la programmazione generale e la politica economica. Si creerebbero, così, tra l'altro, le premesse per la formazione di una classe di ricercatori. Le condizioni di una vera e propria scuola scientifica che potrebbe fornire allo Stato e alle stesse regioni personale qualificato. Come si vede non contrapposizione, ma completamento e penetrazione e collaborazione tra regioni e Istituto Centrale di Statistica. L'organizzazione regionale potrebbe così completare la struttura degli organi di rilevazione, che è sempre stata l'elemento debole del sistema, e contemporaneamente stimolerebbe l'Istituto Centrale ad avere anche un proprio corpo di intervistatori con un alto livello di addestramento adibiti a rilevazioni proprie e particolari. Si fa riferimento alla promozione di una serie di indagini, minute e campionarie, a carattere economico e sociologico compresi i sondaggi di opinione, di piccola taglia e i test congiunturali. Il dischiudersi di questi campi, ora non sufficientemente osservati, determinerebbe una profonda modificazione dell'attività dell'ISTAT, spostata verso una progressiva specializzazione di quelle statistiche che comportano la raccolta dei dati presso le famiglie e le imprese. Necessità quindi di un deciso disegno riformatore che restituisca attendibilità e credibilità al dato statistico, circoscrivendo sempre più l'area delle stime di per sé incontrollabili, e quasi sempre di parte, che metta fine alla grande confusione di linguaggio, perché il malessere maggiore di fronte all'incertezza dei dati, lo prova proprio chi deve operare e ragionare sui dati medesimi, come è stato giustamente notato.

Una riforma che l'avvento delle regioni rende non più procrastinabile, una riforma che operi un largo decentramento funzionale come conseguenza di quello politico-amministrativo, che rivitalizzi il Consiglio Superiore di Statistica erigendo ad organo permanente attivo, di dirigenza, di coordinamento con compiti più puntuali e costanti, un organo di larga composizione, rappresentativo sia dei settori, sia degli enti territoriali, sia degli utilizzatori in genere, forze sindacali e imprenditoriali. Una riforma che, pur nella pluralità della produzione statistica, disciplini e coordini i rapporti dell'Istituto Centrale di Statistica con gli altri enti presenti nel sistema e in special modo con l'Isco, con l'ISPE e con l'Ufficio del Piano, che di fatto appare il principale committente.

In conclusione, noi chiederemmo una collocazione dell'ISTAT su un piano di autentica e vera autonomia che può essere garantita collegando l'Istituto non solo con l'esecutivo (il Governo), come è attualmente, ma anche con tutte le altre forze (Parlamento, Sindacati, imprenditori ed i lavoratori stessi dell'ISTAT) che esprimano di fatto il pluralismo esistente nel Paese e, infine, una chiarificazione dei rapporti tra l'ISTAT e gli altri enti, nazionali e territoriali e in modo particolare con l'Istituto-Regione che come ognuno sa, sta acquistando sempre più una sua precisa configurazione e peso specifico nel campo nazionale.

LUIGI BIGGERI

Innanzitutto ritengo opportuno precisare, anche per non correre il rischio di essere frainteso, una questione preliminare.

In realtà questo Convegno — promosso dall'ISTAT e dall'ISPE — doveva costituire una prima occasione di confronto e di composizione della conflittualità latente, come è già stato detto, tra i produttori e gli utilizzatori di statistiche. Ora, deve essere chiaro — onde evitare qualsiasi posizione preconcepita già affiorata negli interventi « ufficiali » dell'ISTAT, ma non soltanto in quelli — che la insoddisfazione dei consumatori, o perlomeno di gran parte di essi, è intesa non solo nei riguardi della statistica ufficiale ma nei riguardi di tutte le informazioni statistiche disponibili, sia ISTAT che non, che, per un qualsiasi motivo, risultano carenti o comunque non soddisfacenti. L'ISTAT non si deve perciò sentire, *sempre e solo*, sul banco degli imputati, anche se è di gran lunga il maggior produttore di statistiche e se, per legge, ha il compito di sovrintendere con funzioni di stimolo, di coordinamento e di controllo a tutte le rilevazioni statistiche ufficiali nel nostro Paese (tra l'altro molto spesso le critiche degli utilizzatori mancano di costruito e gli statistici di professione dedicano troppa poca attenzione allo studio dei problemi connessi con l'impostazione delle rilevazioni statistiche). Io credo, anzi, che la consapevolezza di ciò — da entrambi i lati — eviterebbe un dialogo tra sordi e permetterebbe di inquadrare in una giusta luce anche gli interventi critici che devono essere visti nell'ambito di un dialogo aperto e costruttivo per cogliere quanto di valido contengono.

Ciò premesso, vorrei svolgere alcune osservazioni specifiche suggeritemi dalla relazione del Prof. Parenti che perciò riprendo in sintesi per poi soffermarmi sui punti che mi interessano da vicino.

Lo stato attuale dell'informazione statistica in Italia delineato dal Prof. Parenti evidenzia *l'esistenza di una notevole e crescente massa di rilevazioni statistiche*, sia ufficiali che non. Ciononostante le aspettative degli utilizzatori sono sempre meno soddisfatte.

Mi sembra si possa dire che i motivi di questa insoddisfazione sono da ricercarsi, soprattutto, nella *disomogeneità* dei dati, nella non sempre sufficiente e conosciuta (o pubblicizzata) *qualità* degli stessi, nelle *perdite di informazioni* che si hanno ed, infine, nella *insufficiente tempestività* con la quale i dati vengono messi a disposizione degli utilizzatori, che è forse uno dei punti di maggior conflitto. Questa situazione è complicata poi dall'affermarsi e dall'insorgere a ritmo crescente di *esigenze nuove* che scaturiscono da forme nuove di gestione della politica economica e sociale in generale, di gestione aziendale (perlomeno per le aziende di grandi dimensioni), dalla nascita delle regioni a statuto ordinario e così via; esigenze che provocano una domanda di informazioni non solo più ampia ma anche e soprattutto differenziata e qualificata, acuendo così lo stato di conflittualità tra utilizzatori e produttori di statistiche.

Per ovviare, almeno in parte, alle difficoltà richiamate il Prof. Parenti ha prospettato soluzioni di diverso ambito temporale: *soluzioni di breve periodo*, o perlomeno che si possono attuare nel breve e medio periodo, e soluzioni, di più ampio respiro, *di lungo periodo*.

Proprio nella parte della relazione oralmente trascurata dal Professore durante l'esposizione di ieri mattina si trovano indicate molte possibilità (o campi) di azio-

ne immediata che riguardano sia la raccolta e la gestione delle informazioni elementari di base (revisione di tutto il modulame, esame delle possibilità di utilizzazione dei dati amministrativi disponibili, miglioramento e formalizzazione dei canali di comunicazione con gli utilizzatori), sia il trattamento delle informazioni raccolte e la diffusione dei dati (trasferimento e conservazione su supporti idonei dei dati elementari, pubblicizzazione dei dati disponibili, riduzione al minimo dei tempi di raccolta e diffusione dei dati). Indicazioni che ritengo valide e che possono verosimilmente essere approntate senza grandi difficoltà. Però mi sembra di rilevare, sempre dalla relazione del Prof. Parenti, che le linee di azione da seguire non possono esaurirsi in quelle procedure che portano a dei « rattoppi », al miglioramento della informazione statistica attualmente esistente soltanto. Si profilano infatti esigenze e possibilità che sconsigliano di procedere per « rattoppi » e suggeriscono invece — *in una prospettiva di lungo periodo* — di ripensare ex-novo a tutto il sistema informativo. Si legge appunto a pag. 47 della relazione: « non ci si può accontentare di migliorare ed allargare quel coacervo di rilevazioni di base, ecc. ».

Orbene, io credo — ed in ciò concordo pienamente con quanto hanno detto al riguardo i Proff. Arcelli e Predetti — che l'impostazione metodologica migliore per delineare le prospettive di sviluppo del sistema informativo statistico sia quella di provvedere ad un « *quadro generale di riferimento* », dando la preferenza a quello che il Prof. Parenti chiama « *general purpose approach* ».

Vorrei far notare che se si accetta l'analisi presentata e si condivide questa impostazione delle linee operative non si può fare a meno di pensare ad un *collegamento* tra le azioni immediate, soprattutto quelle che riguardano la raccolta delle informazioni, e le azioni a più lungo termine. Anzi direi che a questo proposito la messa a punto o l'impostazione del quadro generale di riferimento, o quanto meno la sua esplicitazione, deve avere la precedenza nelle azioni da svolgere dato che può incidere, anche in modo notevole, sulle azioni a breve.

Verosimilmente, da punto di vista tecnico, tale collegamento comporterà, tra l'altro, la necessità di ristudiare la impostazione delle rilevazioni statistiche, ad esempio per tener conto di certe esigenze che si presenteranno in futuro, e di riflettere sulla validità delle attuali « *reporting units* » e sulle informazioni di carattere generale ed indiretto che fin d'ora è conveniente rilevare.

A titolo esemplificativo, è evidente che i programmi di raccolta dei dati devono in anticipo tener conto delle esigenze che sorgeranno una volta che saranno attuate determinate riforme che sono allo studio o comunque fanno parte dei programmi governativi (qui si è accennato alla riforma tributaria, ma si potrebbe benissimo parlare della riforma sanitaria o di altre riforme che senz'altro incidono sul sistema delle rilevazioni statistiche esistenti in quanto modificano il quadro di riferimento). D'altra parte — una volta stabilita la necessità di nuove informazioni statistiche — il collegamento tra le azioni da svolgere a breve ed a lungo termine è opportuno anche per permettere la ricostruzione, a ritroso nel tempo, di serie storiche sufficientemente lunghe, la cui utilità è indubbia nelle analisi statistiche temporali.

Dal punto di vista tecnico mi sembra, perciò, che una particolare attenzione debba essere dedicata alla verifica della *validità delle « reporting units »*, finora utilizzate, nei riguardi della indispensabile « *flessibilità* » della raccolta delle informazioni. Non solo, ma un'altra cosa sulla quale occorre riflettere è quella delle

informazioni di carattere generale che fin d'ora è opportuno rilevare in previsione di possibili specifiche esigenze future. A questo proposito è importante ristudiare le possibilità e la convenienza di ottenere informazioni *dirette*, ma anche, se utili e più facili da rilevare, informazioni *indirette* che presentino valore « indiziario » o « semiologico » nei confronti del fenomeno che ci interessa. Volendo fornire un'indicazione concreta, ad esempio, con l'indagine sul valore aggiunto si potrebbero fin d'ora rilevare informazioni generali, eventualmente indirette (soprattutto se più facili da ottenere, tipo i dati sui consumi di energia elettrica, sugli occupati, sulle ore lavorate, ecc.) anche a livello di unità locale e di unità tecnica; informazioni che un domani potranno permettere di scindere il dato sul valore aggiunto a livello di impresa o di unità funzionale, attualmente disponibile, per unità più piccole facilitando così la ricostruzione di determinate serie a differente livello di aggregazione.

Per quanto riguarda poi in modo specifico le azioni immediate suggerite dal Prof. Parenti vorrei offrire qualche spunto di riflessione sul problema della *tempestività*, con la quale i dati vengono messi a disposizione degli utilizzatori, che del resto si presenta sia nel breve che nel lungo termine.

In questo campo concordo senz'altro con coloro che dicono: « è opportuno fornire con tempestività le informazioni statistiche anche se sono informazioni provvisorie, l'importante è chiarire da quale punto di vista sono provvisorie ed a quali unità si riferiscono ». Credo comunque che per migliorare la tempestività — visti anche i limiti tecnici indicati dal Prof. Parenti — sia molto importante stabilire quali tra gli ipotetici indicatori, diciamo genericamente congiunturali, sono quelli per i quali si ritiene che la tempestività sia elemento essenziale, in modo da concentrare l'attenzione e gli sforzi solo su questi. Ritengo cioè che occorra una *ricerca sistematica per individuare questi indicatori di breve periodo* dando la preferenza a quelli validi in relazione alle analisi cui servono e che contemporaneamente siano facilmente realizzabili ed aggiornabili. Anche in questo caso non devono essere trascurati eventuali indicatori indiretti. Si pensi, ad esempio, ai consumi di energia elettrica che, come è stato mostrato da diversi studiosi, presentano, nel breve periodo, una notevole correlazione con la produzione industriale, perlomeno in determinati settori di attività economica, e sono del resto facilmente ed « immediatamente » rilevabili.

Sempre a proposito della tempestività, per migliorarla, occorre, forse, pensare anche ad una eventuale *diversa impostazione delle rilevazioni*. Scusatemi se vi annoio troppo ma vorrei spiegarmi con un esempio relativo alla indagine mensile sulla produzione industriale.

La rilevazione sulla produzione — come si può leggere nella relazione del Prof. Parenti — presenta chiaramente delle carenze. Intanto c'è il problema della mancanza di un elenco completo ed aggiornato delle unità di rilevazione cui fare riferimento. Ma anche quando fosse risolto questo problema la tempestività di pubblicazione dei dati dipenderebbe soprattutto dall'atteggiamento dei « respondents »; atteggiamento che inficia la rappresentatività delle informazioni disponibili. Infatti mentre alcune imprese, e non sempre le stesse, rispondono celermente altre imprese rispondono solo dopo uno o più solleciti e scaglionate nel tempo — e questo avviene anche per l'indagine sul valore aggiunto — come risulta dalla comunicazione del Dott. Agostinelli.

Ora, ammesso che si disponga di una lista completa ed aggiornata di ditte e di stabilimenti, a me sembra che si possa convenientemente impostare la suddetta rilevazione sulla produzione in modo da fornire con tempestività dati congiunturali significativi, nel senso di fornirli non solo come dati provvisori parziali ma anche « rappresentativi », utilizzando allo scopo dei dati campionari. Questo non vuol dire fare un'indagine campionaria sulla produzione. L'indagine sarebbe sempre estesa a tutte le unità predisponendo però contemporaneamente anche un elenco di unità campione (od elenchi alternativi). Una volta verificato quali sono le aziende di quell'elenco che non hanno risposto può essere evidentemente più facile, e richiedere minor tempo, sollecitare ed ottenere i dati per il piccolo numero di aziende che verosimilmente manca per completare il campione. Questo non vuol dire, necessariamente, lo ripeto, rinunciare all'indagine completa, vuol dire semplicemente cercare di anticipare i tempi per quanto riguarda la pubblicazione di dati che siano, entro certi limiti, rappresentativi.

Concludendo vorrei farvi rilevare che a volte per il miglioramento delle informazioni statistiche disponibili possono essere sufficienti anche piccole modifiche che comportano modesti o nessun aggravio di costi. Importante è in proposito un cambiamento nell'atteggiamento sia dei produttori che dei fornitori e degli utilizzatori di statistiche. Certo però occorre senz'altro meditare prima di orientarsi verso modifiche sostanziali del sistema. Le diverse soluzioni prospettate e prospettabili sono tra loro quasi sempre strettamente collegate e devono quindi essere viste e studiate in modo unitario anche se poi la loro attuazione potrà avvenire in tempi diversi.

PAOLO AMMASSARI

Desidero richiamare l'attenzione su un aspetto messo in luce dalla relazione del Prof. Parenti, e cioè quello relativo alle esigenze di informazioni statistiche ai fini della predisposizione, gestione e controllo dei programmi di intervento dei centri e degli operatori che agiscono nel campo della formazione e della promozione sociale. Come ha sottolineato il Prof. Parenti, « una politica economica programmata — ed io penso *a fortiori* una politica di sviluppo sociale — implica la definizione degli obiettivi, delle variabili esogene e di quelle strumentali, in funzione di un certo disegno globale del processo di sviluppo economico, demografico e sociale; e questo disegno, tradotto o meno in un modello formalizzato, specifica i correlati empirici corrispondenti alle variabili considerate, ed in un certo senso ripropone in termini nuovi i problemi connessi alla raccolta delle informazioni elementari e al loro trattamento statistico ». Consapevole di queste implicazioni, il Centro di Formazione e Studi per il Mezzogiorno, nella persona del suo Presidente, Prof. Giovanni Marongiu, si è proposto — sono ormai quasi due anni — uno studio metodologico della progettazione dell'intervento sociale in generale ed in particolare un progetto di ricerca di un quadro di riferimento per la programmazione di attività formative e di promozione culturale nella realtà sociale del mezzogiorno. Tale progetto, fin dal suo inizio, mise l'accento sulla necessità di identificare gli aspetti rilevanti del sistema sociale entro cui si svolgono le attività del Centro e di sviluppare per essi una sorta di *contabilità sociale* sulla

base di parametri di tipo aggregativo e di *indicatori sociali*, ricavati dalla informazione statistica di base esistente in Italia. Il progetto, sviluppato dal FORMEZ in collaborazione col CENSIS e di cui mi fu affidata la supervisione, mirava, appunto, a cogliere conoscenze strutturali del sistema sociale, stime articolate della sua dinamica, e indicazioni sul rapporto stime-interventi a breve e lungo termine.

V'era, infatti, la necessità, ai fini della programmazione delle attività del Centro, di disporre di conoscenze attuali dei fenomeni sociali e del contesto strutturale in cui essi si situano; di ottenere stime relative al modo d'essere futuro di quei fenomeni, proprio in quanto questa attività di previsione viene a costituire un criterio fondamentale per la valutazione degli interventi programmati e della loro possibile efficacia in rapporto alle modificazioni future che con quegli interventi si vogliono conseguire. Conoscenze attuali e stime future che, data la sistematica interrelazione tra i fenomeni in oggetto, si supposeva di non potersi ottenere che sulla base di un'analisi del sistema nel suo complesso, analisi fondata a sua volta su dati quantitativi, e quindi su una documentazione statistica di base.

Il progetto si è venuto articolando in una indagine volta, tra l'altro,

a) alla identificazione degli aspetti sociali che strategicamente costituiscono i termini di riferimento per una *contabilità sociale* che non sia semplicemente surrogatoria di quella economica;

b) al reperimento dell'informazione statistica elementare relativa a quegli aspetti;

c) all'analisi del fabbisogno di informazione statistica relativa agli aspetti dianzi identificati;

d) all'investigazione delle possibilità di ottenere parametri aggregativi per una conoscenza strutturale degli aspetti rilevanti del sistema sociale, sotto forma quindi di *indicatori sociali*;

e) all'analisi delle serie storiche, su un arco sufficientemente ampio, degli indicatori dianzi ottenuti, al fine di cogliere in modo sintetico la dinamica del sistema sociale meridionale.

Molto ci sarebbe da dire su questi aspetti del progetto iniziale, ma mi limiterò a quello che in questa sede interessa, e cioè al reperimento dell'informazione statistica elementare esistente in Italia necessaria a coprire le aree del quadro di riferimento societario. Per questo rispetto, si trattava — per usare ancora una espressione del Prof. Parenti — di procedere alla definizione di sottosistemi informativi correlati ad obiettivi limitati, quelli del FORMEZ, non implicanti necessariamente la preliminare analisi approfondita delle possibili scelte che essi intendono illuminare, ma deducibili da uno schema generale di contabilità sociale.

Idealmente, si sarebbe dovuto impostare il problema profittando dell'esperienza internazionale in materia, nel senso di costruire tale schema dall'analisi di quelli attualmente utilizzati nei vari paesi, impliciti nelle Relazioni Sociali preparate per i vari governi (Stati Uniti, Francia, Giappone, Olanda), o espliciti nelle proposte avanzate dalle Nazioni Unite, dalla Commissione di Studio nominata dal Presidente Kennedy, dal Commissariato Generale del Piano Francese o dalla ricerca scientifica — proposte forse troppo ambiziose e tipicamente accademiche

— quale quella di Bertam Gross presentate nel suo volume *The State of the Nation: Social Systems Accounting*, del 1966.

In pratica apparve subito chiaro che, anche a voler impostare lo schema di contabilità sociale escludendo i dati di flusso, la disponibilità dei dati statistici di base resi pubblici dalle fonti ufficiali, non consentiva di identificare i sottosistemi informativi deducendoli direttamente da uno schema preparato *a priori*. Nondimeno, la vasta disponibilità di dati presenti nelle pubblicazioni dell'ISTAT permetteva di impostare un primo quadro di riferimento inclusivo di sette fondamentali aree, e cioè: 1) l'assetto della comunità; 2) i servizi sociali e civili; 3) i processi formativi; 4) il lavoro; 5) le infrastrutture di comunicazione fisica e sociale; 6) il funzionamento delle istituzioni; e 7) la formazione e la spesa del reddito.

Per ognuna di queste aree è stato possibile delineare talune sotto-aree ed, identificando per esse una molteplicità di fenomeni di base, si sono isolati diversi indicatori sociali, il cui insieme complessivo (84 in tutto) costituisce la trama di questa prima approssimazione ad una *contabilità sociale* fondata sulla elaborazione dei dati statistici oggi disponibili.

Se il risultato, per questo rispetto, può quindi considerarsi abbastanza soddisfacente, tuttavia non si può qui sottacere come esso sia stato conseguito a prezzo di numerosi compromessi tra ciò che si sarebbe voluto e ciò che è effettivamente disponibile, tra un indicatore sociale, cioè, approssimativamente adeguato e un indicatore che si ritiene teoricamente valido, ma irrealizzabile sulla base dell'attuale disponibilità dei dati elementari. Per talune aree, come quella del funzionamento delle istituzioni, la validità degli indicatori sociali rimane sospesa ad un filo troppo sottile, che non convince pienamente; e non per difficoltà relative all'identificazione degli aspetti caratterizzanti i fenomeni considerati, quanto proprio per la mancanza di rilevazioni pertinenti e/o attendibili.

Il tempo a mia disposizione non mi concede di trattenermi su questi aspetti, e di entrare nei loro dettagli, mi sembra quindi importante almeno sottolineare che quanto più ci si orienterà verso una programmazione non soltanto economica ma anche sociale, quanto più cioè si passerà da una preoccupazione, subordinata a quella dello sviluppo industriale, per le cosiddette infrastrutture e attrezzature sociali, ad un interesse invece per lo sviluppo sociale, come tale, con priorità parallela a quella della crescita economica, tanto più sarà necessario abbandonare una visione delle statistiche *sociali* che le confina ai quattro capitoli tradizionali della popolazione, sanità e assistenza sociale, istruzione e giustizia, e lavoro, per riproporsi in termini più ampi le esigenze di informazioni elementari relative al vivere associato, senza le quali ogni programmazione sociale rischia di rimanere un semplice auspicio oppure, peggio, di rincorrere se stessa.

GIOVANNI SERRA

Le mie saranno alcune note frettolose, quindi abbastanza generali. Credo, innanzitutto, che si debba dare atto agli enti promotori di questo Convegno di aver colto e recepito una diffusa sensazione, spesso espressa anche in alcune opinioni variamente critiche, presente da tempo negli utilizzatori di statistiche, circa

uno stato incompleto di queste, soprattutto a livello territoriale, ed inadeguato a sorreggere e integrare, in modo efficiente, i nuovi impegni dell'azione pubblica tesa verso obiettivi economici e sociali di sviluppo.

Soffermandomi al primo riferimento critico, non si può che concordare con quanto sostenuto dal Prof. Parenti nella sua relazione di ieri, allorché a pagina 35 afferma che l'assetto delle statistiche italiane era stato, ed è ancora, fondamentalmente concepito in funzione delle esigenze delle Amministrazioni centrali.

Non vi è dubbio che la domanda di informazione statistica si presenta oggi fortemente differenziata soprattutto a livello qualitativo e pertanto non consente una univoca destinazione dei dati statistici. Devo dire che questo processo di rivalutazione delle statistiche, oltre che all'accentuata e generale richiesta di notizie provenienti da varie fonti, si deve attribuire, almeno in Italia, a due fatti di rilievo fondamentale. Il primo è dato dall'assunzione, da parte del potere pubblico ai vari livelli di Governo, per gestire la politica economica e, quindi, gli interventi promossi dall'azione pubblica, di metodi che si riconducono, in modo più o meno coerente, alla pianificazione; il secondo consiste nella realizzazione dell'ordinamento regionale che, per quanto riguarda l'assetto delle statistiche italiane, comporta il riconoscimento ad una nuova pluralità di soggetti di rilievo costituzionale a partecipare alla formulazione della domanda statistica in Italia. Ciò nonostante, bisogna riconoscere che l'esperienza della Sardegna, che come saprete, sin dal 1963, è impegnata in una originale, isolata e spesso, forse appunto per queste coincidenze, tormentata attività di pianificazione regionale, è in tal senso abbastanza significativa e non certamente in modo del tutto positivo.

Sgombrato però il terreno da queste questioni generali che potrebbero tentarci ad allargare il tiro polemico ad altri aspetti, riferendomi soprattutto alle prospettive future che, per noi sono di immediato futuro, perché stiamo predisponendo il secondo piano quinquennale regionale, penso che non sia necessario inventare qualcosa di nuovo in fatto di organizzazione delle rilevazioni statistiche. Ritengo, cioè, che attualmente il problema della tempestività e dell'attendibilità delle statistiche non sia talmente grave da fare ipotizzare una diversa organizzazione nella fase di rilevazione dei dati.

Il problema attuale, invece, è quello della tempestiva disponibilità di compiute ed adeguate statistiche, soprattutto a livello regionale e sub-regionale, per confortare e rendere più efficienti le decisioni delle Autorità politiche. Anche se tra questi due punti, tra questi due aspetti, vi è una stretta connessione, non ritengo peraltro che il secondo problema possa realizzarsi con la semplice proposta di nuove organizzazioni centrali di rilevazioni statistiche.

Il Prof. Sandulli ha confermato, d'altra parte, autorevolmente, nella sua relazione, che le statistiche costituiscono mezzo essenziale rispetto al fine della politica regionale, individuando i poteri delle regioni nel campo delle statistiche con lo stesso procedimento adottabile per le competenze dell'amministrazione centrale. In concreto, secondo il Prof. Sandulli, le regioni possono darsi un'organizzazione statistica, effettuare rilevazioni ed elaborazioni statistiche per integrare e rendere più efficiente la propria azione pubblica.

A questo punto, ci possiamo chiedere come soddisfare in meglio la domanda statistica proveniente dalle Regioni; credo che si possono dare anche alcuni contributi operativi, alcuni dei quali potrebbero essere di risoluzione immediata, altri

spostati a più lungo tempo. Penso che sia importante, per primo, dotare le regioni di servizi statistici efficienti che possono configurarsi questi nei modi più svariati, potrebbero essere, ad esempio, degli uffici statistici regionali, oppure dei veri e propri istituti regionali di statistica. La regione, inoltre, dovrebbe partecipare alla gestione e all'utilizzazione delle statistiche raccolte dall'ISTAT, soprattutto attraverso la disponibilità dei dati primari, tabulazione, ecc. A questo fine ritengo che sia importante sottolineare le raccomandazioni formulate dal Prof. Parenti alle pagine 38 e 39 della sua relazione.

Connessa con questa prospettiva si pone, naturalmente, la riforma del Consiglio Superiore di Statistica alla cui composizione dovranno partecipare i rappresentanti delle regioni e nell'ambito proprio del Consiglio Superiore di Statistica potrebbero esser presentati, dalle varie regioni, dei programmi di rilevazione o di semplice integrazione delle indagini che l'ISTAT normalmente effettua.

SERGIO GASPARO

Premesso che, per brevità, ho chiesto di intervenire sulle relazioni del Prof. Sandulli e del Dott. Pinto, potrei dire che tutte le relazioni, anche quella del Prof. Parenti e anche l'intervento del Ministro Giolitti, hanno toccato il tema delle regioni. Ciononostante mi sembra che, salvo nel dibattito di questo pomeriggio, il problema sia stato piuttosto marginale, mentre l'ordinamento regionale richiede un ripensamento di tutta l'organizzazione statistica, a mio avviso.

I rapporti tra l'Istituto e le regioni a statuto speciale, almeno per la nostra esperienza sono stati indubbiamente buoni. Le Regioni come utenti di statistiche, hanno fatto delle richieste e hanno trovato cortese corrispondenza; però c'era il limite in quanto occorrono ulteriori rilevazioni, maggiori dati, e l'organizzazione dell'Istituto non consentiva di averli.

Ora mi pare che il quadro sia profondamente mutato con la ristrutturazione dell'organizzazione pubblica in regioni, e quindi con un decentramento effettivo di poteri da parte dello Stato anche alle regioni. Non più dunque singole regioni che avevano poca forza e un carattere di eccezionalità rispetto al resto del territorio, ma le regioni diventate una struttura normale. Questo primo fatto, di per sé, pone il problema della regionalizzazione delle statistiche.

In secondo luogo, la relazione di ieri del Prof. Sandulli ha riaffermato che le regioni hanno diritto di fare rilevazioni statistiche nelle materie di loro competenza e tale affermazione è basata su due sentenze della Corte Costituzionale, che avevamo già avuto occasione di considerare e che riguardavano alcune vicende del Trentino-Alto Adige.

Il terzo elemento da considerare è che, di fatto, le regioni procedono e devono procedere a rilevazioni statistiche per conoscere la realtà regionale e sub-regionale, cioè di comprensori o di zone di intervento o di zone semplicemente statistiche in cui si vogliono particolarmente seguire certi fenomeni. E questo non è agevole con le statistiche attuali, né è possibile molte volte avere i dati organizzati in un certa maniera per esempio per gruppi di Comuni. Per questo c'è l'esigenza di accedere ai dati di base.

Vorrei aggiungere, in relazione a quello che ha detto ieri il Prof. Sandulli, che le regioni hanno la necessità di conoscere anche problemi che non rientrano nelle materie di loro competenza, in quanto nei vari progetti di legge che ci sono stati sulle procedure della programmazione — perché una legge in merito non c'è — è comunque previsto che le regioni facciano delle proposte globali, programmando la loro parte di interventi, ma chiedendo nel contempo allo Stato la sua parte di interventi; attraverso l'accordo con lo Stato si deve addivenire alla cosiddetta regionalizzazione del piano.

Quindi lo Stato e la regione non è che abbiano bisogno di conoscere i dati su certe materie, ma hanno bisogno di conoscere tutti gli aspetti della realtà regionale e quindi di essere inseriti nel flusso delle notizie statistiche, il più dettagliate possibile. Il problema va perciò ripensato e va ripensato anche il problema degli Uffici statistici regionali, come previsti dalla legge 1966: se sono ancora utili o se certi compiti potrebbero essere assolti dalla regione; se ci sono materie di interesse dello Stato e materie di interesse della regione; se, in un flusso di dati che già adesso interessa lo Stato e interessa anche le regioni, ci sono dati particolari che riguardano situazioni tipiche di certe regioni o di certe zone.

Ecco, in questo senso non so la funzione degli uffici regionali di statistica, mentre le regioni stesse potrebbero essere in prospettiva forse meglio inserite nel flusso dei dati. Comunque, anche ad evitare conflitti, e per avere la stessa base di dati, il problema, come dicevo prima, è di avere dati di base per poterli organizzare come si vuole. Il problema potrebbe essere meglio risolto attraverso un flusso di dati diretto, o altrimenti attraverso una disponibilità di dati dettagliati, su supporto meccanografico, con tutte le garanzie circa la riservatezza. A noi il problema si è posto quando abbiamo chiesto certi dati di base e, direi, giustamente in base alla legge vigente ci sono stati rifiutati perché nominativi. Ma per esempio, per conoscere la struttura demografica della popolazione (cosa molto importante per le previsioni di scolarità e per le previsioni di forze di lavoro) occorrerebbe conoscere proprio l'età degli iscritti, dei cancellati e dei morti per ogni comune. Questa conoscenza molto dettagliata richiede dunque di essere inseriti nel flusso che viene dalle unità di base.

Nel nuovo rapporto fra Regioni e Istituto si avrà un dare ed un avere, perché le regioni potranno disporre di maggiori dati, di un'esperienza, di una consulenza, ma potranno anche fornire elaborazioni, esperienze di sperimentazione nuova e potranno dare ed offrire partecipazione; partecipazione all'impostazione e alla gestione dei dati ufficiali.

Dovrà esserci pure un organo in cui l'impostazione e la gestione dei dati possano avere la garanzia di un reciproco controllo, non tanto per il timore che ci siano manipolazioni, quanto per garantire il miglior metodo di raccolta e la migliore forma di elaborazione dei dati. Mi pare quindi che l'organizzazione statistica in Italia — e da questo Convegno inizia un dibattito che dovrebbe arrivare al più presto a delle conclusioni per lo meno sperimentali — è sulla strada di un nuovo rapporto basato sulle regioni. A me sembra che questo debba essere assolutamente tenuto presente perché diversamente potrebbero sorgere conflitti, disparità di valutazioni e problemi che indubbiamente nessuno si augura che sorgano. Grazie.

ANTONIO GOLINI

Desidero fare un intervento su temi specifici, sulle comunicazioni del Dott. Quirino e del Prof. Natale, passando quindi dagli argomenti più generali, trattati da coloro che sono intervenuti prima di me, ad argomenti più particolari riguardanti le forze di lavoro e le migrazioni.

Riguardo alle rilevazioni delle forze di lavoro vorrei prima parlare di alcuni aspetti più strettamente tecnici e formulare poi anche delle proposte. Gli aspetti tecnici, sui quali gradirei avere anche qualche risposta dai funzionari dell'ISTAT, riguardano, per esempio, la formazione del campione che a mio avviso è legata, evidentemente, allo stato delle anagrafi comunali da cui il campione viene tratto. Sarebbe interessante sapere, o almeno valutare, quale errore abbia comportato nella formazione del campione la presenza nelle anagrafi di tutte quelle centinaia di migliaia di persone che nel periodo 1966-1968 ne sono state cancellate a seguito delle ispezioni e del più rigoroso controllo dell'ISTAT, oppure di quelle altre centinaia di migliaia di persone che sono state trasferite nell'AIRE. Ecco, questo è un primo aspetto: problema di formazione del campione. Poi, un secondo aspetto tecnico è legato alla « qualità », all'impegno ed al comportamento dei rilevatori. Sarebbe interessante sapere come si comporta il rilevatore, ad esempio, con le sostituzioni delle famiglie da intervistare quando non ne trova una in casa: se sostituisce allo stesso modo la famiglia che è assente per l'essere andata al cinema o la famiglia che è assente per essere emigrata. Ed ancora, sarebbe interessante sapere se risponde a verità quanto mi è stato riferito da fonte attendibile — e che è certamente valido almeno per i piccoli comuni — e cioè che qualche volta, o addirittura spesso, i rilevatori, che frequentemente sono le guardie o messi comunali, compilano a tavolino i questionari, o perché ritengono, essendo guardie comunali, di conoscere perfettamente la situazione di alcune famiglie, o perché sono « ispirati », per così dire, dai segretari comunali. D'altra parte qualche dubbio su questo aspetto delle rilevazioni lo ha espresso, molto più autorevolmente di me, il Prof. Parenti, che nella sua relazione ha scritto: « qualche dubbio può essere sollevato circa la veridicità e l'autenticità delle interviste dato che l'ISTAT, per ragioni organizzative e di costo, non è in grado di effettuare un sufficiente controllo sugli intervistatori e questi dubbi ovviamente inficiano in parte i risultati che si ottengono sia nelle rilevazioni delle forze di lavoro sia... ecc. ».

Sarebbe opportuno quindi un maggiore controllo delle interviste, effettuato all'atto dell'intervista stessa; forse sarebbe meglio, però, avvalersi di rilevatori più indipendenti. In questo senso la proposta del primo oratore di questo pomeriggio, cioè che l'ISTAT abbia una propria rete di intervistatori, come ce l'hanno le più importanti società che effettuano sondaggi di opinioni e analisi di mercato, potrebbe essere accolta. Ci si potrebbe avvalere, così, di rilevatori più « indipendenti » e più specificatamente preparati. Mi rendo conto però che l'attuazione di questa proposta comporta un problema finanziario di grossa portata, giacché per esempio, le società private pagano gli intervistatori anche 1.500 lire a questionario. Quindi, se si retribuissero i rilevatori con 1.000 lire ad intervista, per esempio, il costo delle sole interviste arriverebbe a oltre 400 milioni l'anno; se poi gli intervistatori fossero retribuiti con 1.500 lire si arriverebbe addirittura a 700 milioni l'anno, soltanto per le interviste. Mi rendo conto perciò che quello degli intervistatori, oltre che un problema tecnico, è un problema finanziario non indifferente

e qui, a mio avviso, si pone una scelta essenziale per la qualità delle indagini delle forze di lavoro: se sia preferibile portare a 114.000, come è stato fatto, le famiglie intervistate, avvalendosi di rilevatori mal retribuiti e la cui affidabilità è in molti casi ridotta o se non sia preferibile ridurre o la dimensione del campione o il numero di rilevazioni annuali, avvalendosi, però, di intervistatori più abili e più qualificati. Io propenderei di più per quest'ultima soluzione, anche in considerazione della proposta che farò più avanti.

Con l'attuale dimensione del campione altri problemi tecnici sono, a mio avviso, legati alla disaggregazione territoriale dei dati. Attualmente vengono forniti dati classificati secondo 2, 3 e anche 4 variabili, pure per regioni come la Val d'Aosta, che ha 70.000 abitanti, o come il Molise, che ne ha 300.000. Mi rendo conto delle esigenze conoscitive delle regioni, ma ho l'impressione che almeno i dati molto analitici riferiti ad unità territoriali molto piccole sarebbe meglio non pubblicarli, anche quando il campione sarà di 114.000 famiglie. Mi sembrerebbe invece assai importante elaborare e pubblicare i dati per grandi complessi urbani come Roma, Milano, Torino, Napoli; dal punto di vista tecnico non vedrei difficoltà, perché se si pubblicano i dati relativi al Molise potrebbero ben pubblicarsi quelli relativi a Roma, o quanto meno alla provincia di Roma, che ha più di 3 milioni di abitanti. Certamente i dati regionali sono stati resi noti in seguito alle pressioni e alle esigenze conoscitive, anche ai fini programmatici, delle regioni e queste esigenze non possono non essere soddisfatte.

A me pare che una soluzione soddisfacente dei problemi esposti, sia di quelli legati alla qualità dell'informazione, sia di questi legati alle esigenze conoscitive delle regioni, potrebbe consistere sia nel migliorare la qualità nazionale delle indagini delle forze di lavoro riducendone, per non aggravare la spesa, il numero annuale, sia nel compiere indagini campionarie particolari, più approfondite perciò riguardo alla formazione ed alla dimensione del campione, riguardo all'organizzazione, riguardo alla tematica da investigare nelle varie regioni, in considerazione dell'ampia gamma di situazioni e di problematiche esistenti oggi in Italia. Queste indagini campionarie particolari ed approfondite potrebbero essere fatte, *una tantum*, con l'ausilio tecnico e finanziario delle regioni, che dovrebbero essere sommente interessate ad una migliore conoscenza dei fenomeni del lavoro e delle migrazioni che si verificano nei loro territori. Un esempio ed un precedente esistono: io ho conoscenza di un'indagine fatta nel Friuli-Venezia Giulia sul lavoro e sulle emigrazioni nella quale, se non mi sbaglio, sono state intervistate 18.000 famiglie, anziché le 1.800 che entrano nel campione delle forze di lavoro nazionale. D'altra parte dimentichiamo, per esempio, che il Friuli-Venezia Giulia ha problemi diversissimi da quelli dell'Umbria o da quelli della Calabria; il Friuli ha tutti i problemi delle emigrazioni stagionali con la Germania e con la Svizzera che, per esempio, l'Umbria non ha.

Avvalersi quindi dell'ausilio tecnico, dell'ausilio finanziario delle regioni, sia a livello del questionario, sia a livello di organizzazione e di esecuzione delle indagini regionali, a me parrebbe assai importante.

Resta poi il secondo problema di cui volevo parlare che è quello della rilevazione delle migrazioni e che è un problema assai scottante. Non si può non dare atto all'ISTAT degli sforzi davvero notevoli che ha fatto per migliorare la conoscenza in questa materia; sia con le ricordate ispezioni, per una più regolare tenuta

delle anagrafi, sia con l'istituzione dell'ATRE che a me, dal punto di vista scientifico e pratico, sembrava un'ottima soluzione, ma, alla quale, a quanto ne ho sentito dire, i segretari comunali e gli interessati sembra facciano opposizione. Questo della conoscenza delle migrazioni è un problema veramente grosso e difficile e mi rendo conto che non è facile risolverlo. In ogni caso, almeno per le migrazioni europee e soprattutto per quelle comunitarie, sarebbe importante pervenire ad una completa standardizzazione della definizione di migrante e dei criteri di rilevazione, standardizzazione che porterebbe un po' d'ordine nella materia e consentirebbe l'utilizzazione delle statistiche correnti dei vari Paesi interessati alle migrazioni, in entrata e in uscita, la qualcosa oggi non è possibile.

Il Prof. Natale nella sua relazione riporta alcuni dati relativi alla emigrazione italiana in Germania: sia i dati italiani sia i corrispondenti dati tedeschi; egli fa risalire le differenze riscontrate tra tali dati alle diversità di definizione di migrante.

A mio avviso c'è qualcosa di più di questo, ma in ogni caso anche se fosse solo questo, sarebbe proprio il caso di arrivare, almeno nell'ambito comunitario, ad una standardizzazione della definizione di migrante e dei criteri di rilevazione.

Un'altra importante forma di informazione sempre nell'ambito comunitario, per il quale peraltro esistono le maggiori difficoltà di rilevazione a causa della libertà di circolazione dei lavoratori, potrebbe essere costituita da una rilevazione, o totalitaria e permanente, o campionaria e periodica, sulle aziende, per conoscere il numero dei lavoratori stranieri impiegati, la loro nazionalità e provenienza, la durata della permanenza e del contratto, la presenza di familiari e così via. Almeno nell'ambito comunitario, indagini del genere potrebbero essere compiute, se vi fosse la volontà politica di farle, ma di questo forse si può dubitare, perché sembra che il trattato di Roma in tema di circolazione dei lavoratori sia largamente disatteso; la Germania, per esempio, preferisce « importare » — scusate il termine, ma mi pare appropriato — lavoratori dalla Jugoslavia o dalla Spagna o dalla Turchia, cioè da Paesi non membri anziché da Paesi membri come l'Italia. Quindi forse questa volontà politica, che è premessa necessaria per indagini del genere, non è facile da trovare.

Infine, un'ultima cosa — e chiudo l'intervento — che è una proposta che a me sembra particolarmente importante: fare ogni dieci anni, sfasata di 5 anni rispetto al censimento, una grossa indagine campionaria, dimensionata al 3% o al 5%. Un'indagine del genere, porterebbe, secondo me, un contributo conoscitivo di grossissimo rilievo, perché consentirebbe di seguire, in collegamento col censimento, con cadenza quinquennale la maggior parte dei fenomeni demografici, sociali ed economici e renderebbe forse inutili alcune delle indagini periodiche attuali fatte con cadenza trimestrale o con cadenza annuale.

Grazie.

ALIGHIERO ERBA

L'istruzione assorbe una quota molto importante delle risorse disponibili nei diversi Paesi del mondo. Questa impostazione della politica economica nei confronti dell'istruzione è ben motivata dalle parole di uno studioso americano S. Bowles, il quale sostiene che l'istruzione è chiamata ad eccelerare lo sviluppo economico ed a perequare la distribuzione del reddito. Non è azzardato quindi individuare

come conseguenza diretta della accresciuta importanza dell'istruzione, lo sviluppo notevole che in questi ultimi anni ha fatto registrare l'economia dell'istruzione. Questo ramo dell'economia si è arricchito infatti di numerosi contributi che si possono classificare in tre indirizzi distinti.

Seguendo il primo indirizzo alcuni studiosi si sono occupati del cosiddetto capitale umano in istruzione, di cui hanno cercato di misurare l'ammontare nonché il rendimento. I lavori più noti sull'argomento sono dovuti a G. Becker, T. Schultz W. Hansen. Il punto di vista dei suddetti autori è che le spese per l'istruzione portano ad una qualificazione dell'individuo, qualificazione che ha una utilizzazione produttiva durante tutta la vita attiva di questo. Le spese affrontate — che costituiscono una misura del capitale umano in istruzione — e il reddito che deriva dal livello di qualificazione raggiunto, consentono di ottenere un tasso di rendimento per l'istruzione. Questo tasso può essere paragonato a quello degli altri tipi di capitale. D'altra parte il fatto di disporre di una misura del capitale in istruzione ha permesso ad alcuni autori di inserire detto capitale nella funzione di produzione aggregata e misurare così l'apporto dell'istruzione allo sviluppo dei diversi sistemi economici.

Seppure con metodologie non sempre uguali sostanzialmente hanno effettuato studi sull'argomento il già citato T. Schultz, E. Denison, R. Nelson, ecc.

Il secondo indirizzo di studi nel campo dell'economia dell'istruzione è stato caratterizzato dalla ricerca di modelli atti a spiegare le condizioni di funzionamento del sistema scolastico. In altri termini gli autori che si sono dedicati a questo genere di ricerca hanno guardato al settore formativo dell'uomo come ad un qualunque settore produttivo del quale si è cercato di analizzare il funzionamento ragionando in termini di input richiesto e di output fornito. Possono essere classificati come appartenenti a questo secondo indirizzo, gli studi di Timbergen e Bos, nonché quelli di S. Bowles.

Altri autori infine — ed è questo il terzo indirizzo — si sono proposti di inserire il settore istruzione in una tavola input-output accanto alle altre attività economiche, in modo da vincolare la produzione del capitale umano in istruzione alle necessità degli altri settori e alle disponibilità del sistema in materia di risorse. Un contributo in questo senso è stato portato da J. Benard che ha costruito un modello sull'attribuzione ottimale delle risorse tra settore produttivo di istruzione e gli altri settori dell'economia.

Sinora, accennando agli sviluppi nel campo dell'economia dell'istruzione non abbiamo tenuto conto che quando si parla di istruzione oggi si distingue tra istruzione formale o dei giovani e istruzione degli adulti. In prima approssimazione si può far riferimento all'istruzione dei giovani come a quella fornita nel periodo in cui essi seguono scuole di tipo obbligatorio, medio-superiore, universitario, mentre l'istruzione degli adulti è quella che si riceve dopo aver ultimato i corsi relativi all'altro tipo di istruzione.

Per meglio chiarire il significato di istruzione degli adulti riportiamo la definizione che di essa hanno proposto un gruppo di studiosi su richiesta del Consiglio d'Europa e quella elaborata dagli esperti dell'UNESCO. I primi considerano l'istruzione degli adulti come l'insieme dei mezzi di formazione sistematica che una collettività, sia per mezzo dello Stato che per mezzo di Enti o fondazioni private, mette a disposizione di coloro i quali hanno terminato la loro formazione

iniziale nelle scuole, collegi, università, centri di apprendistato o di formazione professionale.

L'istruzione degli adulti quindi è l'istruzione di coloro i quali non hanno più lo stato di studenti in qualunque disciplina e per qualunque finalità.

Più collegata ai problemi di formazione dei dati è l'altra definizione fornita dall'UNESCO. Per essa l'educazione degli adulti è intesa come complesso di mezzi formativi rivolti verso giovani ed adulti — di età da 15 anni in poi — per i quali l'istruzione non è una occupazione full-time.

Ogni modello costruito per studiare gli aspetti economici dell'istruzione deve necessariamente far riferimento — anche se questo finora non sempre si è avuto — ad entrambi i tipi di istruzione e considerare quindi come la formazione di capitale umano in istruzione avvenga attraverso una struttura di base — quella appunto da cui trae origine l'istruzione formale — e l'altra che serve ad integrare, colmare o addirittura sostituire in parte o complessivamente, quanto elaborato nell'ambito della prima struttura.

Ora un quadro statistico dei dati inerenti l'attività svolta in Italia nell'ambito dell'istruzione formale si può comporre, seppure non così ricco come si vorrebbe e solo in relazione a certi anni. Diversa è la situazione nei riguardi dell'istruzione degli adulti. Iniziative nell'ambito dell'educazione degli adulti sono prese da Enti di diversa natura secondo modalità imprecisate, per cui attualmente in Italia non molto è noto circa l'input e l'output di tale attività.

L'Istituto Centrale di Statistica in materia di istruzione degli adulti pubblica sull'Annuario della Pubblica Istruzione dati che si riferiscono essenzialmente alle iniziative prese dalla Direzione Generale della Educazione Popolare, presso il Ministero della Pubblica Istruzione. Dell'attività degli altri Enti in molti casi non si ha notizia alcuna. Pertanto cercare di raccogliere i dati relativi a tutte le iniziative prese nell'ambito dell'istruzione degli adulti mi sembra opportuno e appropito della occasione per suggerirlo.

Più in generale poi mi permetto di richiamare l'attenzione dei presenti sulla opportunità di disporre di sempre maggiori informazioni per quanto riguarda l'istruzione in tutti i suoi aspetti, avendo come obiettivo finale di misurare l'input o l'output del settore che si occupa della formazione dell'individuo. Per dare una idea dei vantaggi che possono seguire a questa impostazione riteniamo utile sottolineare che in questo contesto si avrebbe, ad esempio, la possibilità di programmare la qualificazione e riqualificazione degli appartenenti al mondo del lavoro. In tal modo si potrebbe disporre di un ulteriore fattore di aumento della produttività e attuare — al tempo stesso — una politica di perequazione sociale assicurando eguale probabilità di partecipazione ai suddetti corsi per tutti gli interessati.

GIOVANNI PRONI

Sento il dovere di ringraziare il Presidente, Prof. de Meo, per avermi invitato a questo importante Convegno.

Dico subito che sono qui come un laico perché mi occupo di Economia agraria, ma aggiungo che sono molto interessato al Convegno per essere un utilizzatore di

dati statistici e particolarmente di quelli attinenti l'agricoltura. È in questo contesto che va collocato il mio breve intervento.

Come i films hanno la loro colonna sonora caratterizzata da un particolare motivo, così questo Convegno ha avuto la sua colonna sonora con un suo motivo.

Il motivo di fondo del Convegno è stato accennato garbatamente dal Prof. Parenti, accentuato dal Prof. Sandulli, sviluppato con forza dal Dott. Pinto. Questo motivo si è concretato nella esigenza di un sempre maggiore coordinamento fra produttori di dati statistici e fra produttori e utilizzatori di dati statistici; esigenza che nasce dalla sempre maggiore importanza che il dato statistico assume per enti pubblici e privati, studiosi, operatori singoli per fini conoscitivi e per fini operativi.

Tenendo conto di ciò, e della esperienza che ho avuto modo di fare qualche mese fa quale Membro della Commissione per il II Censimento generale dell'agricoltura costituita, appunto, da rappresentanti di vari enti produttori ed utilizzatori di dati statistici agricoli presso l'Istituto Centrale di Statistica, propongo la costituzione di una Commissione permanente di studio che si occupi del coordinamento delle statistiche agrarie a livello orizzontale (fra produttori di dati) e a livello verticale (fra produttori e utilizzatori di dati). Faccio questa distinzione fra produttori e utilizzatori di dati anche se, aggiungo subito, non è possibile stabilire una precisa linea di demarcazione fra gli uni e gli altri, nel senso che alcuni produttori di certi dati divengono utilizzatori di altri e viceversa.

Ritengo che solo affinando le rilevazioni e rendendo i dati sempre più rispondenti alle esigenze degli utilizzatori, si potrà accrescere il grado di credibilità dei risultati di tante laboriose ricerche che si dimostrano sempre più importanti per effettuare oculate scelte a livello pubblico e privato.

GIUSEPPE CARBONARO

Il mio intervento, diversamente dai precedenti, sarà di carattere piuttosto generale, pur rendendomi perfettamente conto che parlare di argomenti molto ampi, nei limiti di un breve intervento, espone al rischio di semplificare troppo e di essere eccessivamente schematico.

Il riferimento alle relazioni dei Proff. Parenti e Sandulli, contenuto nella mia richiesta di intervento, non rende giustizia a tutte le altre relazioni e comunicazioni che mi hanno suggerito le considerazioni che seguono. Intendo infatti occuparmi dei criteri generali di scelta che conviene seguire per la produzione delle statistiche: come si vede, un argomento fondamentale per questo nostro Convegno, dal quale è risultato molto chiaramente che, mentre il fabbisogno di statistiche è potenzialmente illimitato, le risorse che possono essere destinate a soddisfare tale fabbisogno sono necessariamente scarse.

Prima di indicare quali possono essere questi criteri generali occorre fare due precisazioni. La prima è che con l'espressione « informazioni statistiche » mi riferisco alle informazioni statistiche *di base*, nel senso chiarito dal Prof. Parenti: quelle cioè che nascono dalla rilevazione dei dati individuali e che attraverso lo spoglio, la classificazione e la tabulazione si traducono in dati statistici. La seconda precisazione riguarda le risorse da utilizzare per la produzione dei dati statistici: le risorse cui intendo riferirmi sono quelle — misurate, naturalmente, in

termini monetari — messe a disposizione della collettività organizzata a Stato per soddisfare il fabbisogno di statistiche inteso come bisogno collettivo, cioè come bisogno che sorge dalla convivenza sociale. In altri termini, tratterò delle risorse destinate alla produzione di statistiche ufficiali, in quanto servizio pubblico.

Premesso ciò, ritengo che i criteri generali di scelta per la produzione delle statistiche si possano desumere *dai fini* dell'informazione statistica. Molto schematicamente, possiamo dire che questi fini sono essenzialmente di due tipi:

- fini conoscitivi « puri » (conoscere per conoscere);
- fini conoscitivi di carattere utilitaristico (conoscere per agire).

Il secondo gruppo di fini si può distinguere a sua volta in due categorie (chiedo scusa per il carattere un po' scolastico di questi continui « distinguo »), a seconda che i fini utilitaristici perseguiti siano d'interesse generale o d'interesse particolare (in quest'ultimo caso può anche trattarsi di interessi di categorie molto vaste, ma pur sempre settoriali).

Da questa classificazione, e tenuto conto che ci occupiamo delle statistiche ufficiali, di quelle fornite cioè come servizio pubblico, discendono alcune conseguenze necessarie.

La prima è che l'ente istituzionale incaricato di produrre statistiche ufficiali non dovrebbe, in linea di principio, essere tenuto ad effettuare rilevazioni e comunque a fornire servizi destinati a perseguire fini di interesse non generale. A questo proposito, ad esempio, non si vede perché l'ente dovrebbe necessariamente venire incontro alle esigenze di imprese, grandi o piccole che siano, o di gruppi di interesse sia pure vastissimo, ma comunque settoriale. Trattandosi di esigenze che sorgono dal perseguimento di fini di interesse particolare, in quanto tali non dovrebbero essere soddisfatte utilizzando risorse pubbliche. Ad esempio, l'eventuale istituzione di banche di dati o di servizi di informazione statistica a privati, aziende o gruppi di interesse, mi sembra che si risolva nel soddisfare interessi particolari e settoriali con risorse destinate a soddisfare invece interessi generali. Naturalmente, non è detto che tutti gli interessi perseguiti da aziende, gruppi d'interesse, ecc., siano necessariamente particolari: possono anche essere tali da coinvolgere l'intera collettività. Ma in questo caso occorre che questi interessi trovino una via istituzionale — non sta a me dire quale — che consenta loro di esprimersi come domanda di dati da soddisfare con risorse pubbliche.

La seconda conseguenza della classificazione dei fini dell'informazione statistica riguarda la domanda di dati per fini di carattere conoscitivo « puro ». Questa in linea generale, in linea di principio, dovrebbe essere sempre soddisfatta dall'ente; il progresso della conoscenza è per sua natura uno scopo di interesse generalissimo, al quale possono benissimo essere destinate risorse pubbliche. Questa affermazione, naturalmente, è molto astratta. In pratica anche in questo campo le risorse potranno risultare limitate rispetto alla domanda; bisognerà allora trovare dei criteri di scelta e creare degli organi che li applichino.

I criteri di scelta potrebbero essere, molto genericamente, i seguenti due. Anzitutto, per effettuare nuove rilevazioni a fine conoscitivo « puro », occorrerebbe che le informazioni eventualmente già disponibili sulla materia di cui trattasi fossero già state utilizzate al massimo e quindi le nuove rilevazioni risultassero indispensabili per far progredire delle conoscenze giunte ormai « al limite ». In secondo

luogo, il costo di queste rilevazioni dovrebbe essere proporzionato alla loro importanza.

Qui, evidentemente, sorge il problema degli organi che dovrebbero applicare questi criteri. Non credo, però, che sia un problema insormontabile: penso che non dovrebbe essere impossibile attuare una qualche forma di collaborazione — che del resto già esiste — fra gli ambienti scientifici e l'ente che istituzionalmente fornisce le statistiche per raggiungere un soddisfacente accordo in materia.

La terza conseguenza della classificazione riguarda proprio i fini utilitaristici di interesse generale che, mi pare, sono quelli per i quali appunto è stato creato l'Istituto Centrale di Statistica. Da questo punto di vista — apparentemente, almeno — non dovrebbero esserci problemi, essendovi norme di legge che stabiliscono quali sono le rilevazioni che l'ISTAT può fare e quelle che gli enti pubblici sono autorizzati a chiedergli. Questo da un punto di vista strettamente giuridico. L'aspetto giuridico, però, non esaurisce il problema; anche per le statistiche che soddisfano fini utilitaristici d'interesse generale possono sorgere problemi di scelta, problemi di insufficienza di risorse rispetto alle necessità. Anche in questo caso credo che i criteri di scelta dovrebbero essere ispirati alla opportunità di soddisfare con priorità gli interessi che sono veramente di carattere generale.

In altri termini, non basta che la richiesta di certe rilevazioni provenga da un organo che per legge è autorizzato a farla (in pratica da enti appartenenti alla pubblica amministrazione, in senso lato), perché le rilevazioni stesse debbano essere effettuate. Infatti, come è vero che non tutti i fini d'interesse generale sono perseguiti dalla pubblica amministrazione, così è vero che non tutti i fini perseguiti dalla pubblica amministrazione sono generali. Anche qui, dunque, si pongono problemi di scelta; e in questo caso occorre, per le decisioni, l'apporto sia degli organi preposti alla programmazione, ai quali spetta istituzionalmente di acquisire le conoscenze e di predisporre gli strumenti necessari per coordinare e realizzare i fini utilitaristici generali, sia la partecipazione dell'Istituto incaricato delle rilevazioni, che può indicare eventuali duplicazioni o omissioni e, soprattutto, precisare i costi, che costituiscono anch'essi un fattore determinante delle decisioni in materia di rilevazioni statistiche.

GUGLIELMO TAGLIACARNE

Una delle statistiche che si svolge da alcuni mesi e che per me è molto importante, è quella dell'andamento dei tassi di interesse effettuata dalla Banca d'Italia. Non so per quanti e quanti anni ho continuato a chiedere se si poteva ottenere una serie di numeri indici per seguire l'andamento dei tassi di interesse.

Ad ogni modo, adesso questa statistica c'è e so che viene aggiornata e sempre migliorata; quindi è un ringraziamento di un utilizzatore che vede finalmente realizzata una delle tante statistiche che sono utilissime per la congiuntura e che fino ad ora mancava.

Questo è un ringraziamento per quello che c'è. Ora volevo fare un'altra richiesta. Veramente, non so se quello che chiedo alle volte ci sia già, il ché qualche volta può capitare. Si tratta della distribuzione regionale e provinciale della proprietà mobiliare, da aggiornare anno per anno.

Questa mi pare che sia una statistica molto utile, molto interessante, è il cui aggiornamento di anno in anno potrebbe fornirci una qualche segnalazione importante. Nel Sud questa proprietà mobiliare si diffonde? In quale regione? Questa è la domanda che rivolgo alla cortesia del relatore Dott. Monterastelli.

GIULIANO MONTERASTELLI

Sono onorato che il Prof. Tagliacarne mi abbia poste queste domande. Il Prof. Tagliacarne è un protagonista, un propugnatore della ricerca, della distribuzione del reddito e un quesito riguarda un aspetto finanziario di essa.

Ora, in ordine, rispondo alla prima domanda. Al paragr. 5 della comunicazione da me presentata è scritto che attualmente nel Bollettino della Banca d'Italia, cioè nella fonte ordinaria dei dati, si pubblicano dati della Centrale rischi anche per i tassi di interesse. Quindi l'esigenza rappresentata dal Prof. Tagliacarne è tenuta ben presente. Per la verità, già dall'anno scorso questi dati sono stati esposti nella Relazione annuale e lo saranno, e per un campo più esteso, anche in quella di quest'anno. Il nostro scopo è di fornire informazioni su una struttura dei tassi quanto più articolata possibile, e siamo su questa strada.

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale del possesso dei valori mobiliari, oggetto della seconda domanda, non si dispone di dati; mi sembra inoltre molto difficile immaginare le vie da seguire per giungere a risultati significativi. Circa l'eventuale ricorso a rilevazioni campionarie, personalmente non credo che esse possano fornire indicazioni attendibili in quanto ritengo che in questa materia la reticenza sia estrema. Non so se in futuro questo tipo di rilevazione potrà fornire dati attendibili.

La distribuzione delle attività finanziarie a livello nazionale è stata oggetto di analisi, pubblicate nelle Relazioni annuali; sono stati studiati la composizione delle stock e i flussi della domanda e dell'offerta; altri aspetti sono stati esaminati, ma questo della distribuzione territoriale non ce lo siamo mai posto perché credo che sia impossibile la soluzione al momento attuale.

In particolare, riguardo ai valori mobiliari sono da anni disponibili i dati riflettenti la distribuzione dei titoli per categorie di investitori. Le statistiche pubblicate dalla Banca d'Italia nella Relazione annuale, nel Bollettino bimestrale e nel relativo Supplemento pongono in evidenza — per consistenze e per flussi — le categorie dei detentori e le pongono in evidenza con un grado di disaggregazione non inferiore a quello offerto dai paesi finanziariamente più avanzati. Questo risulta dalla mia esperienza in sedi internazionali. In queste sedi, data l'utilità, in presenza di mercati sempre più comunicanti fra loro, di conoscere le propensioni delle varie categorie di investitori verso l'acquisizione di titoli e i fattori che la condizionano, si è cercato e tuttora si cerca di ottenere maggiori informazioni sulla domanda di titoli, specie da parte dei privati, in termini di stock e di flussi, rivolgendo cioè lo stesso quesito che il Prof. Tagliacarne pone a livello territoriale interno. La Francia, malgrado le pressioni, non ha ancora fornito questi dati, mentre la Germania è, in questo campo, sullo stesso livello dell'Italia. Anche gli Stati Uniti hanno fatto un progresso notevole per uniformare la presentazione dei dati.

Le ragioni per cui, specie nel corso degli anni sessanta il Servizio Studi della Banca d'Italia ha compiuto notevoli sforzi per approfondire la conoscenza sul comportamento dell'offerta di fondi al mercato dei valori mobiliari, si collegano all'importanza che riveste nel nostro Paese l'ordinato sviluppo del mercato dei titoli a reddito fisso, in quanto struttura portante del sistema di finanziamento degli investimenti direttamente produttivi e sociali.

Sul come procedere in futuro per estendere la ricerca a livello territoriale mi dispiace di non essere in grado di fornire indicazioni; mi sono state fatte domande a bruciapelo che invece esigono riflessioni piuttosto profonde e di varia natura.

GIULIANO BIANCHI

Già altri colleghi che operano in Amministrazioni regionali hanno avuto modo di evocare qui alcuni temi che oggi si impongono all'attenzione di quanti lavorano nel campo dell'informazione statistica, e non solo di questi. D'altro canto i problemi che la presenza della Regione a statuto ordinario propone, in primo luogo al legislatore, abbisognano di un esame a tutto tondo, condotto ad un grado adeguato di approfondimento, quale forse soltanto un'occasione specializzata di riflessione potrebbe consentire.

Questo mio intervento, quindi, trova una sua giustificazione solo in quanto inteso ad illustrare una posizione ufficiale che la Regione Toscana ha assunto, proprio nel corso di questi ultimi giorni, sui temi appunto dell'informazione statistica. Si tratta di una posizione che nasce da un esame delle ragioni politiche che rendono ormai irrimandabile (nel quadro del contesto generale di riforme su cui oggi si discute e si lotta e nel quale si inserisce con piena legittimità anche il tema della riforma statistica) «una riforma capace di trasformare l'informazione socio-economica in un vero e proprio servizio sociale, in uno strumento al tempo stesso di partecipazione e di controllo democratico, nel quadro della politica di piano e del progressivo consolidamento del sistema delle autonomie regionali»: cito testualmente dal documento della Regione.

Il discorso, in realtà, si pone, ormai, a distanza ravvicinata. Alcuni statuti regionali, già approvati dal Parlamento, dettano in materia norme radicalmente innovatrici; lo statuto regionale toscano, ora approvato con legge dello Stato, impegna ad esempio la Regione ad assumere «iniziative per assicurare un'ampia e democratica informazione, anche intervenendo nel controllo dei servizi pubblici relativi» (art. 4), nel mentre stabilisce, con norma ormai recepita nel nostro ordinamento positivo, che la Regione «può istituire organismi o avvalersi di organismi esistenti per la raccolta dei dati necessari alla elaborazione del programma regionale di sviluppo economico, dei piani di intervento settoriale e allo svolgimento delle attività della Regione, degli enti locali e degli altri enti e associazioni interessate» (art. 51). Già queste indicazioni prospettano chiaramente diverse formule organizzative alternativamente possibili: la costituzione di organi regionali dell'ISTAT aperti ad un rapporto di collaborazione con le Regioni o la creazione di specifici organi statistici regionali collegati o meno all'ISTAT, sulla base di specifici rapporti o di una reciproca autonomia.

Certo, la creazione di strutture statistiche « parallele » appare una soluzione scarsamente consigliabile, per ragioni economiche ma anche per motivi di carattere politico-culturale generali o più specificamente tecnici, come quelli, per esempio, connessi all'esigenza di non indurre situazioni di « incertezza statistica ».

Una tale soluzione — non desiderata — potrebb'esser tuttavia l'unica in concreto praticabile da parte delle Regioni, in presenza di una chiusura dei loro interlocutori di fronte alle esigenze regionali di partecipazione.

Ad ogni modo il problema non è quello delle formule organizzative, o almeno non è il più importante, né potrebbe limitarsi a quello dei rapporti Regioni-ISTAT. Né, in ogni caso, sarebbe corretto pensare a possibili soluzioni di quel problema disgiunto dal quadro complessivo di un nuovo disegno dell'ordinamento statistico nazionale. L'unico terreno corretto, sul quale è utile (e occorre: almeno questa è l'opinione della Regione Toscana) portare l'iniziativa della riforma statistica, è quello della preliminare individuazione delle scelte di versante, che distinguono una possibile riforma nominale (che muti organigrammi ed etichette ma lasci intatti titolari e modi dell'esercizio dei poteri reali) da una riforma intesa a porre la statistica al servizio dell'informazione fedele, della programmazione, di un ordinato ma effettivo sviluppo del sistema delle autonomie regionali.

Il primo obiettivo è, dunque, non tanto quello di rompere il cosiddetto « monopolio » dell'ISTAT (che a stretto rigore non esiste; non è un ostacolo alla corretta soddisfazione delle istanze regionali; al limite può rappresentare, anzi, la condizione per l'impianto di un nuovo ordinamento, articolato ma unitario), quanto quello di infrangere — questo sì — il monopolio, reale e greve, dell'esecutivo sull'informazione statistica. Ma non per affermare, — ed è un po' il caso dell'informazione radio-televisiva, che oggi trova seriamente impegnate le forze politiche e sociali anche a livello parlamentare — come pur da qualche parte si è detto, la necessità di una presunta « liberalizzazione della statistica », quanto per affermare, invece, gli specifici caratteri di *servizio pubblico* propri dell'informazione statistica, che coinvolgono, quindi, la responsabilità primaria e irrinunciabile delle rappresentanze politiche — questo è il punto — della società a tutti i livelli.

Si tratta, perciò, di individuare gli istituti capaci di garantire un reale controllo democratico da parte delle assemblee elettive almeno sulle fasi principali della gestione dei dati più significativi (ed è bene avvertire che solo pochi non lo sono; chi — come me — proviene dalle zone dell'alluvione periodica, sa bene di quali e quanti significati possano caricarsi anche i dati, di per sé neutralissimi, delle precipitazioni piovose!).

E controllo democratico sulla politica dell'informazione statistica non si ha senza la partecipazione delle istituzioni rappresentative alla gestione dell'informazione: *in tutte le sue fasi*. E' perciò difficile immaginare un assetto strutturale dell'ordinamento statistico diverso da quello di un *servizio statistico nazionale* che, pur avendo al centro un organo dipendente dall'esecutivo, ma sottoposto al Parlamento (per assicurare le grandi rilevazioni nazionali, la necessaria omogeneità di indirizzi metodologici, i rapporti internazionali), si articoli in periferia nelle Regioni, nelle Provincie, nei Comuni.

Un ordinamento unitario ed articolato, dunque, munito dei necessari poteri di coordinamento centrale, ma fondato sulla corresponsabilizzazione e l'autonomia

degli interlocutori di base, che debbono esser concepiti al tempo stesso come centri titolari di una propria potestà statistica, riferita alla responsabilità delle rappresentanze democratiche, e come corrispondenti dell'organo centrale.

Non è questa, com'è ovvio, la sede per presentare — anche perché, allo stato attuale della riflessione, non esiste — il progetto di dettaglio di una possibile « utopia statistica ». Non siano arrivati a questo grado di maturazione: sono chiare già, tuttavia, le scelte fondamentali e le direzioni lungo le quali occorre muoversi. E le Regioni a statuto ordinario, per quanto nate ieri (ma da una gestazione quanto lunga!), possono sin d'ora chiaramente enunciare i principi ritenuti irrinunciabili, così come li affermano in tutta un'altra serie di campi, nel quadro del trasferimento di competenze e di funzioni dallo Stato alle Amministrazioni regionali. Si tratta di pochi principi, semplici quanto discriminanti: competenza esclusiva delle Regioni, delle Province e dei Comuni alla rilevazione dei dati nelle rispettive aree territoriali; partecipazione delle Regioni alla determinazione delle metodologie di raccolta, elaborazione e diffusione dell'informazione statistica; assoluta autonomia di utilizzo, per le esigenze di istituto e per quelle della programmazione, di tutte le serie statistiche a qualunque livello di analisi o di aggregazione, fatti salvi i principi deontologici fondamentali; determinazione per legge dei casi e delle forme in cui l'autonomia dei centri statistici locali dovrà muoversi nell'ambito di criteri unificati e stabiliti a livello nazionale per garantire omogeneità territoriale e temporale alle serie statistiche.

Nessuno presenta qui una concezione ingenua delle possibilità operative di andare immediatamente verso soluzioni che tengano conto dell'esistenza in periferia di una nuova realtà istituzionale munita di poteri legislativi.

La contesa fra governo e regioni sul trasferimento delle funzioni è carica di insegnamenti al riguardo.

E, per la materia che qui ci occupa, solo con palese malafede si potrebbe ignorare la complessità e numerosità dei problemi sottesi; il fatto che siano complessi e numerosi comporta solo che si deve incominciare a studiarli e con la volontà di risolverli, affrontando, in primo luogo, il problema dell'eventuale competenza statistica della Regione.

Non si vuole qui tentare un approccio giuridico alla questione — non ne avrei chiaramente la competenza, né esisterebbe in ogni caso il tempo per poterlo fare — ma è abbastanza agevole osservare, intanto, che l'art. 118 della Costituzione stabilisce, al primo comma, che spettano alla Regione le funzioni amministrative per le materie nelle quali la Regione emana norme legislative. Ed è incontrovertibile che non si può legiferare né amministrare se non si conosce, anche per mezzo della statistica, la realtà su cui si deve intervenire. Così come è vero che le funzioni statistiche sono totalmente, o prevalentemente, funzioni amministrative e come tali spettano alla Regione, almeno per le materie di competenza.

Ma l'argomento fondamentale — questo è il punto — è che non si può (e quasi senza contrasti, si direbbe, allo stato attuale del dibattito politico-culturale su questi temi) riconoscere alla Regione un potere di programmazione sul suo territorio e poi negarle la disponibilità dello strumento preliminare di programmazione. In ogni caso, nel quadro della iniziativa in corso (che assume per alcuni aspetti i caratteri di una vera e propria lotta fra certe strutture dell'Amministrazione centrale e le nascenti strutture regionali) per il trasferimento delle funzioni sulle materie di competenza, resta sempre intatto il riferimento al se-

condo comma dello stesso art. 118, per il quale — come è noto — lo Stato può con legge delegare alla Regione l'esercizio di altre funzioni amministrative (comunque, la questione è ormai stata pacificamente e positivamente risolta dall'intervenuta approvazione da parte del Parlamento degli statuti regionali): insomma, anche quella del ruolo delle Regioni in un rinnovato servizio pubblico dell'informazione statistica, è una delle tante questioni che oggi sono in gioco nel braccio di ferro fra amministrazione centrale e amministrazione regionale o, per non usare locuzioni eccessivamente imprecise, tra forze centralistiche e forze autonomiste, per un diverso assetto dei poteri statali, che vada nel senso di una loro redistribuzione fra vertice e base, centro e periferia.

Le Regioni si attendono da parte dell'Istituto, da parte delle forze culturali che operano in campo statistico, da parte del Parlamento, una chiara scelta di versante tra l'ipotesi accentratrice e l'ipotesi autonomista.

LIVIO MAGNANI

Tra gli utilizzatori di statistiche non vi sono solo docenti, servizi studi ed uffici governativi, ma anche giornalisti: ed in numero crescente.

Il pubblico, gli uomini d'affari, la massima parte degli imprenditori e tutto il mondo politico sono informati delle statistiche non già attraverso agenzie, ma giornali, riviste, radio e televisione.

L'informazione statistica viene così filtrata dai giornalisti, soprattutto dai giornalisti economici, passaggio obbligato tra la fonte e la pubblica opinione. Il giornalista finisce così per assurgere al ruolo di demiurgo, ruolo che in genere svolge con insufficiente preparazione, insufficiente approfondimento (manca il tempo) ed insufficiente informazione globale o specifica.

Di questa realtà i servizi di statistica, in Italia e in genere anche all'estero, non tengono sufficientemente conto. Il lavoro compiuto dagli uffici statistici è un « servizio economico ». Se esso fosse *venduto*, il fabbricante si preoccuperebbe maggiormente di istruire gli utilizzatori impreparati e svolgerebbe un'azione di « marketing » non solo per accrescere il numero di acquirenti, ma soprattutto per migliorare il prodotto in rapporto alle esigenze degli acquirenti stessi, vuoi per quanto riguarda il contenuto, vuoi per la forma di presentazione. Ma il servizio viene fornito gratuitamente, il suo costo essendo a carico dei contribuenti. Di conseguenza, ci si preoccupa in misura insufficiente dell'« utilizzatore-giornalista »; ciò anche se — occorre riconoscerlo — il giornalista è oggi assai più blandito e seguito di prima.

Da questa teorizzazione, vediamo di scendere alla pratica. Spero si riconosca che la stragrande maggioranza dei giornalisti finisce prima o poi per manipolare statistiche. Dei sei mila giornalisti italiani quanti hanno una sia pur rudimentale preparazione in materia? Non vorrei far numeri, ma non credo che i « preparati » (in genere autodidatti) superi la ventina. Poche centinaia sanno calcolare una variazione di percentuale. Non credo superi il centinaio il numero dei giornalisti che conosce il fenomeno della stagionalità ed opera confronti corretti con il passato. E queste insufficienze si constatano anche per i giornalisti più colti. Sul Corriere della Sera del 22 marzo leggo, nel sommario e nel testo, quanto segue: « Oltre a raddoppiare il costo della casa, la rendita fondiaria provoca l'insostenibile rialzo

dei fitti, che in Italia arrivano ad incidere per il 30-40 per cento sul salario medio, mentre incidono per il 5,2% in Francia, il 7,3% in Germania, il 7,7% in Olanda, il 9,3% in Inghilterra». La firma dell'articolo è di Antonio Cederna. Prescindendo dalla tesi di parte evidenziata dal fatto che il costo dell'area non raddoppia certo, nella media, il costo della casa, le percentuali citate per i fitti italiani urtano persino contro il buon senso!

Si è mai pensato alla pubblicazione di un semplice, chiaro e breve trattato, pieno di esempi pratici, sul modo di utilizzare le statistiche? Si è mai pensato ad istituire corsi di statistica elementare ad uso dei giornalisti ed, eventualmente, degli ancor più sprovveduti parlamentari che di statistiche infarciscono ogni discorso? E, oltre ai corsi, non potrebbero prevedersi dei seminari di aggiornamento?

Questo vale per la propedeutica. Ma non sarebbe sufficiente. Gli uffici stampa dei servizi statistici dovrebbero provvedere, giorno per giorno, a ritagliare dalla stampa, dal testo di discorsi pubblici e dai resoconti radio-televisivi, ogni caso di uso erroneo di statistiche ad un triplice scopo. Un primo, di riscontrare i tipi di errori più comuni di carattere generale onde insistere su di essi e citarli ad esempio nel campo della dianzi menzionata azione propedeutica. Un secondo, per rilevare, con riferimento ad una determinata serie statistica, eventuali imperfezioni nella sua presentazione al pubblico che possono essere state all'origine dell'errore d'interpretazione. Un terzo, per far avvicinare da esperti i giornalisti responsabili e convincerli amichevolmente a non ripetere più l'errore compiuto. Sarà questa ultima una fatica da Sisifo, ma indubbiamente molto produttiva: assai più delle « repliche » o delle « smentite » oggi in uso. I servizi di statistica debbono acquistare la « fiducia » dei giornalisti più che procurarsi inimicizie. I contatti individuali sono a questo fine estremamente proficui. Sono tra l'altro, la sede migliore per dissipare quei dubbi sistematici sulle statistiche che uomini politici, sindacalisti e organi di partito diffondono quando gli indici non evolvono secondo i loro desideri o gli interessi di parte.

Si accennava dianzi alla « presentazione del prodotto », al fine di andare incontro alle esigenze degli utilizzatori che troppo di rado vengono ascoltati e le cui rare proposte non vengono quasi mai raccolte. Come si fa a verificare la chiarezza e la completezza dell'informazione statistica senza un diretto e costante contatto con l'utilizzatore? L'immutabilità nel tempo degli schemi di presentazione di certe serie statistiche e delle tabelle di notiziari, di bollettini e di annuari, testimoniano di uno sforzo interpretativo iniziale delle esigenze dell'informazione, cui non seguì un successivo sforzo di miglioramento. Un esempio? Il Notiziario ISTAT sui prezzi, fornisce, per i prezzi al consumo, dei dettagli per ben otto gruppi alimentari, uno solo per generi non alimentari ed uno solo per servizi. Ciò da molti anni.

Problemi di « presentazione » nascono ogniqualvolta si modifica base e ponderazione o aggregati di un certo indice. Molto giustamente si forniscono spesso dei coefficienti di raccordo. Ma per i giornalisti più sprovveduti dovrebbe anche provvedersi alla ricostruzione e pubblicazione delle serie storiche.

Le rettifiche ai dati del passato, vanno, a mio avviso, incoraggiate. Ciò è quanto si provvede a fare per gli indici della produzione industriale, ma non, ad esempio, per i valori mensili del commercio estero. Ma occorre sempre una nota illustrativa delle cause relative alle più marcate differenze con il vecchio dato.

Occorre, poi, soprattutto pubblicare le serie rettifiche complete o, almeno, fornirle a richiesta e con immediatezza.

C'è il problema dei grafici. I giornalisti non sanno dare sufficienti indicazioni ai disegnatori di redazione. I servizi statistici, di conseguenza, dovrebbero tener presente nel pubblicare i loro grafici, che essi devono essere stampati in modo da poter essere facilmente riprodotti. Inoltre, il servizio stampa dovrebbe poter fornire, su richiesta, materiale da stampa, oppure dati e suggerimenti per la scala da adottare.

I comunicati alla stampa debbono essere tempestivi, brevi, esaurienti nelle spiegazioni senza dare commenti, debbono contenere precise indicazioni sui limiti di comparabilità dei dati ed avvertenze sui collegamenti consentiti con serie statistiche già pubblicate. Troppo spesso si ritardano comunicati per consentire primizie nei discorsi di ministri od uomini politici. Essi debbono entrare nel telex di tutte le agenzie e dei giornali che ne facciano richiesta il giorno stesso in cui i dati si rendono disponibili ed il testo abbia ricevuto il visto ai stampi del capo del servizio statistico.

I dati contenuti solo nelle pubblicazioni debbono essere disponibili per i giornalisti che ne facciano richiesta, anche telefonicamente, prima della pubblicazione stessa. In altre parole, se si tratta di dati importanti, essi debbono far oggetto di comunicato, se si tratta di dettagli, essi debbono essere disponibili per via telefonica dal giorno in cui sono elaborati. Di fronte al problema della tempestività dell'informazione, quello di dare priorità a uffici pubblici rispetto agli altri utilizzatori passa in second'ordine, sempre che i dati comunicabili per via telefonica (su richiesta e sotto responsabilità del richiedente) siano disponibili per tutti e non per pochi. Il disservizio postale ed i lunghi tempi della stampa ritardano eccessivamente le pubblicazioni ed il metodo di diffusione deve essere riformato mediante memorizzazione ed uso di terminals. Ne faremo cenno più oltre. Per il momento un ufficio centralizzato di informazione per via telefonica potrebbe andare incontro alla esigenza di tempestività.

Dal problema della « presentazione », siamo scivolati al « sistema di distribuzione ». Ma vorrei tornare alla « presentazione del prodotto », per sottolineare l'esigenza di tempestività nella diffusione anche delle note metodologiche relative a nuove serie statistiche ed a modifiche nelle serie esistenti. Un riassunto, chiaro ma esauriente, che illustri soprattutto i margini di errore ed i limiti di significatività delle predette serie, dovrebbe sempre vedere la luce contestualmente alle medesime.

C'è poi, anche per gli utilizzatori, un problema di « contenuto » del servizio statistico. E' certo che gli studiosi sono i più curiosi, quelli che hanno, cioè, maggiori esigenze conoscitive. Ma anche i giornalisti, a diretto contatto con la pubblica opinione, avrebbero molta curiosità. E qui torniamo al problema della consultazione degli utilizzatori: si è mai pensato di chiedere a giornalisti di quale nuove rilevazioni essi sentono l'esigenza? Se si facessero in merito delle periodiche inchieste, si constaterrebbe che il materiale statistico spesso esiste, ma non è pubblicato. Spesso è pubblicato, ma i giornalisti non ne sono a conoscenza. Ricadiamo in questi casi nel problema propedeutico. Ma vi sono anche molte rilevazioni che i giornalisti, sensibilissimi all'attualità, sarebbero in grado di suggerire; ad esempio sul fenomeno dell'assenteismo, ad esempio sulle ore perdute per scioperi anche non derivanti da conflitti di lavoro, ad esempio su rilevazioni

mensili di incassi, spese, debiti e crediti dei principali comuni, delle provincie e delle nuove regioni, sui dati mensili dei contributi incassati, delle spese, ecc., dei principali enti previdenziali, sui dati mensili delle operazioni e della situazione della Cassa Depositi e Prestiti. Continuiamo? L'andamento mensile delle scorte di prodotti finiti e di materie prime presso produttori e presso distributori, il calcolo della produzione industriale oraria, un indice mensile dell'attività edilizia stagionalizzabile, un calcolo trimestrale dei più grandi aggregati della contabilità nazionale (specie degli investimenti), un indice mensile del grado di utilizzo degli impianti produttivi rispetto alla capacità teorica, un indice degli ordinativi, un indice mensile delle buste paga, oltre che del costo del lavoro ecc. E' una piccola lista esemplificativa ed incompleta di esigenze conoscitive che i miei colleghi giornalisti, se consultati, potrebbero estendere di molto...

Quante volte ho avuto occasione di parlare, sin qui, di consultazioni costanti con gli utilizzatori, tra cui i giornalisti? Non lo so. Ma le stesse ripetizioni di questo concetto stanno a dimostrare che, malgrado il moltiplicarsi delle « conferenze stampa » o simili, la consultazione è ancora insufficiente. Coloro che questa preoccupazione condividono, non possono non trarne la conclusione che i servizi di statistica (non mi riferisco all'ISTAT soltanto, ma all'Isco, al Servizio Studi della Banca d'Italia ed a tanti altri fabbricatori minori o elaboratori di statistiche) istituzionalizzino i contatti con la stampa. L'Ufficio stampa non deve essere un organo che si limita a contrattare con i giornalisti per invitarli alle conferenze stampa, o per pregarli di pubblicare qualcosa, o per effettuare ritagli delle citazioni del Presidente, del Direttore, ecc. L'ufficio stampa di un servizio statistico deve assurgere al ruolo di servizio relazioni pubbliche e, nella fattispecie, di servizio di marketing, dotato di personale qualificatissimo che sia il primo ad essere informato di ogni nuovo dato disponibile e sia anche in grado di metter le mani in dettagli statistici non pubblicati ed in tempo record. Non dovrebbe essere né troppo lontano — ne accennavamo dianzi — il giorno in cui tutti i dati statistici disponibili saranno memorizzati e resi disponibili in via primaria per l'ufficio stampa ed un futuro ufficio informazioni con semplice battuta di tasti e, successivamente, per tutti gli utilizzatori che dispongano di terminals. I progressi tecnici non piovono dal cielo. Occorre provvedere alla loro applicazione e con tempestività.

GUGLIELMO UBALDI

I rapporti tra produttori ed utilizzatori di statistiche sono stati definiti come il problema fondamentale delle prospettive dell'informazione statistica; infatti, come afferma il Prof. Luzzatto Fegiz nei suoi appunti di « statistica metodologica », è evidente che ogni indagine nasce dalla necessità di determinare certi fatti e non è fine a se stessa, cioè non si deve iniziare una indagine riservandosi di stabilire successivamente cosa ricavare dai dati raccolti, ma si comincia la raccolta dei dati per poter dare risposta a determinate domande.

La via più logica sarebbe quella di far porre le domande agli utilizzatori e non, come si fa in genere, costringere l'Ufficio che fa le statistiche ad ipotizzare le domande che l'utilizzatore potrebbe porre.

E qui tuttavia necessario distinguere gli utilizzatori tra studiosi di statistica e dirigenti; i primi sono abbastanza soddisfatti dei dati forniti e solo in piccola parte chiedono indagini statistiche particolari a scopo di puro studio, mentre i secondi, che debbono utilizzare le statistiche come elementi di giudizio per prendere le loro decisioni, sono sempre insoddisfatti perché il modello necessario non è quello delle tabelle fornite dagli Uffici statistici e se vogliono interpolare un modello con l'altro, devono eseguire faticose consultazioni con risultati assai incerti. Di qui la fama che le statistiche sono tanto elastiche da falsare completamente la realtà dei fatti.

D'altra parte, poiché l'analisi conoscitiva in forma statistica ha lo scopo di fornire elementi di valutazione sui risultati di certe disposizioni in vigore onde poterle modificare in modo adatto al raggiungimento di certi scopi prefissati, sarà la seconda categoria di utilizzatori, quella dei dirigenti, che dovrà essere soddisfatta dalle tabelle delle statistiche.

Inoltre i Capi degli Uffici di Statistica sono per lo più anche studiosi di statistica, cosicché la prassi più diffusa di elaborare tabelle da masse di dati e di sottoporle agli utilizzatori, studiosi e dirigenti, soddisfa i Capi degli Uffici di Statistica, nella loro qualità di studiosi, e si fa strada l'idea che gli statistici siano rinchiusi in una torre d'avorio che non consente loro di essere aderenti alla realtà.

Per evitare gli inconvenienti lamentati occorre capovolgere la prassi, nel senso che, il tracciato delle tabelle nelle quali si concretano le statistiche deve essere preventivamente fornito dal dirigente insieme a tutti i possibili chiarimenti sul significato da attribuire alle diciture sia nella intestazione che nelle colonne e nelle righe.

Definito il tracciato, occorrerà ricercare quali dati elementari sono necessari per elaborare i numeri da porre nel tracciato; poi studiare le fonti di tali dati e la loro attendibilità.

In tale fase si potrà talora constatare che il costo delle rilevazioni o la poca attendibilità dei dati ottenibili costituiscono ostacoli tali da costringere a riesaminare il problema, anche a partire dal tracciato iniziale. Ma accadrà più spesso di accorgersi che le procedure amministrative in atto usano già i dati richiesti, oppure che è assai facile introdurveli ottenendo così una fortissima riduzione del costo dell'indagine.

Trovate le fonti più opportune per i dati si dovrà raccoglierci e controllarli con metodi manuali, meccanografici o misti, e poi elaborarli ottenendone le tabelle statistiche richieste.

L'applicazione di una tale prassi non è facile, come è già stato detto, perché necessita di una stretta collaborazione tra Direzione, Ufficio Statistico e tutti gli altri Uffici dell'Ente interessato alle statistiche, collaborazione non semplice ove non esista un Ufficio Organizzazione e Metodi che segua e coordini tutte le procedure amministrative che concernono il fenomeno soggetto ad indagine.

Tuttavia, senza attendere che le organizzazioni interne degli Enti diventino tanto efficienti da consentire un'integrazione così spinta come quella prima accennata, ritengo che molto si potrebbe fare se i Dirigenti apprendessero come richiedere le statistiche, determinandone preventivamente i traccati ed il significato delle indicazioni in essi contenute.

Allo scopo l'ISTAT, come Ente preposto al coordinamento delle statistiche dovrebbe promuovere delle indagini presso tutti gli Enti che forniscono statistiche

loro proprie, per ottenere che i tracciati delle tabelle vengano stabiliti dagli Uffici primi destinatari all'interno dell'Ente, delle statistiche stesse. Allo scopo poi la prassi di cui sopra dovrebbe essere propagandata a mezzo di corsi, convegni, seminari e così via per diffondere le cognizioni necessarie ai Dirigenti perché possano utilizzare nel miglior modo le statistiche per le loro decisioni.

Per quanto riguarda le statistiche prodotte dall'ISTAT, ritengo che le Commissioni cui partecipano anche i possibili utilizzatori facciano molto, ma che una indagine mediante questionari tra i Dirigenti dei vari settori nazionali ed internazionali intesa a conoscere come e quanto utilizzino le statistiche dell'ISTAT e quali tracciati proporrebbero, potrebbe servire ad avviare verso la soluzione il problema della corretta utilizzazione delle statistiche, che, in quanto fondamento delle tecniche decisionali sta alla base del dislivello tecnologico tra Europa e Stati Uniti.

Vorrei infine esporre una mia proposta relativa al problema delle grandi anagrafi.

E' stato detto che per ragioni psicologiche e morali non è possibile attribuire un numero ad ogni cittadino, ma sussiste sempre la necessità di organizzare grandi anagrafi (previdenza, patenti, tributi, tribunali, e così via) nelle quali ogni iscritto deve essere facilmente individuato.

E pertanto necessario associare ad ogni cittadino un certo numero di dati anagrafici: *sexso, nome, cognome, data di nascita, Comune di nascita*, che valgano ad individuarlo tra la massa.

Tuttavia, per ottenere una effettiva utilizzazione dei dati anagrafici, sopra detti, è *necessario che l'ISTAT* (che credo l'Ente più adatto a questo) *si faccia promotore di una legge che:*

1) Stabilisca quali sono i dati anagrafici del cittadino, specificando anche l'ordine nel quale debbano susseguirsi nome e cognome; anche le pene per chi dichiara su atti ufficiali dati anagrafici falsi dovranno essere fissate da tale legge.

2) Poiché si verificano sporadici casi in cui tutti i dati anagrafici sopraccitati sono uguali per due cittadini, dal che derivano infinite seccature per loro, la legge dovrebbe stabilire che nei registri anagrafici di un Comune, due nati nello stesso giorno e con lo stesso cognome, non possono avere lo stesso nome. Ai successivi nati in tali condizioni dovrà essere attribuito un nome differente.

3) Se non è possibile attribuire un numero alle persone, lo si può fare per i Comuni, e quindi occorre che l'ISTAT proponga in tale legge il codice dei Comuni, codice che dovrà consentire l'inserimento dei nuovi Comuni con una metodologia da stabilire.

La stessa legge dovrà fissare il termine entro il quale i codici interni degli schedari esistenti di tutte le Amministrazioni dello Stato, delle Regioni, delle Provincie e dei Comuni, debbano adottare tale codice, ed affidare all'ISTAT il coordinamento e la consulenza per tali variazioni.

Con l'emanazione di tali leggi ogni cittadino sarà esattamente individuato e verranno eliminate le grosse incertezze che oggi intralciano il regolare funzionamento delle grandi anagrafi, le quali le hanno risolte ciascuna a suo modo.

Una volta definiti in modo esatto ed uguale per tutti, i dati che individuano un cittadino, anche se ogni schedario memorizza in modo differente i dati stessi

agli scopi specifici per i quali è stato creato, sarà sempre possibile fare dei programmi di transcodifica che consentano ad uno schedario di utilizzare le informazioni contenute in un altro, rendendo così gradualmente possibile la diminuzione del numero degli schedari (fino a ridurlo teoricamente ad uno solo), dai quali ricavare, oltre alla gestione delle procedure, dati statistici esatti a costo ridottissimo.

Naturalmente la preparazione di leggi siffatte non è cosa di poco rilievo, in quanto occorre tenere presenti le leggi anagrafiche esistenti, la possibilità di un Comune di passare da una provincia all'altra, da una Regione all'altra, e la possibilità di scissione o di riunione di due Comuni.

Tuttavia la fatica sarebbe ben giustificata dalla possibilità di raggiungere gli scopi di cui sopra senza imporre traumatiche variazioni nelle organizzazioni esistenti.

REPLICHE

GIUSEPPE PARENTI

La mia replica non si limita agli interventi svolti nel corso del dibattito ma copre anche alcune delle comunicazioni che sono state esposte e che toccano argomenti trattati nella mia relazione.

Giorgio Marbach ha avuto il merito di sviluppare un tema che io mi ero limitato a porre all'attenzione dei partecipanti: quello di una gestione dell'informazione statistica affidata a un organismo distinto da quelli di rilevazione. Alcune osservazioni alle tesi che egli sostiene. La concezione, da me condivisa, della statistica ufficiale come « pubblico servizio » comporterebbe che fosse gestita non secondo lo schema domanda-offerta, ma seguendo l'analisi costi-benefici. Mi domando: è applicabile al nostro campo questa analisi? Marbach pensa di sì; io invece ne dubito per l'estrema difficoltà di valutare i benefici, anche diretti, della informazione statistica. Ricordo che di questo tema si parlò ampiamente nella riunione di Sidney dell'Istituto Internazionale di Statistica e in quella occasione Hansen illustrò vari tentativi, non riusciti, fatti negli Stati Uniti. In effetti, se una informazione statistica tempestiva e appropriata, ad esempio, consente di mettere in atto al momento giusto una certa politica anticongiunturale — uno stimolo dell'offerta o un contenimento della domanda poniamo — quale sarà il beneficio della informazione? La perdita che l'economia nazionale avrebbe potuto subire se, in mancanza della informazione in questione, non fosse stato deciso e attuato alcun intervento? O il valore atteso di questa evidente perdita? O addirittura la perdita derivante dalla attuazione di una politica sbagliata? Come si vede non si tratta di superare solo difficoltà tecniche di valutazione. E penso che Marbach concordi con me nell'affermare che ancora siamo lontani dalla possibilità di fare precise scelte di priorità fra rilevazioni statistiche alternative in base alla tecnica costi-benefici.

Queste riserve non tolgono nulla alla validità delle proposte di Marbach: è un peccato che le idee da lui espresse non siano state riprese in nessun intervento. Per quanto mi riguarda mi limiterò a toccare pochi punti, facendo alcune riflessioni ad alta voce. Non credo sia rilevante la forma istituzionale o organizzativa di quella che Marbach chiama « agenzia nazionale della informazione statistica »: potrebbe trattarsi anche di una o più unità operative di organismi esistenti. La sola cosa essenziale, a mio avviso, è la distinzione della funzione di gestione dei dati da quella di raccolta delle informazioni e della loro elaborazione e tabulazione a uso dei consumatori generici. La specializzazione, a mio modo di vedere,

suggerirebbe l'opportunità di più unità operative o agenzie. In questo senso mi sembra che si orientino le scarse esperienze straniere in materia e solo così vedo la possibilità di dotare l'ente gestore di complessi programmi di elaborazioni dei dati, anche a fini previsivi, come sembra suggerire Marbach.

Concordo, infine con lui sulla necessità di liberarsi dal « complesso dell'errore »: i dati statistici non sono mai « esatti » e chi li utilizza deve abituarsi a « vivere insieme con l'errore » secondo la colorita espressione di Morgenstern.

Sulla comunicazione di Arcelli, così stimolante e completa, ho poco da dire, anche perché sfiora soltanto il tema della mia relazione.

Concordo con lui nella considerazione che il lungo termine non è un prolungamento del « medio » ma investe una dimensione nuova. Non si tratta di « prevedere » ma di individuare delle realtà alternative coerenti e possibili. Dal mio punto di vista, però, trattando cioè della informazione statistica « di base », penso che per le prospettive a lungo termine si potrebbe solo raccomandare di raccogliere dati dettagliati sulle tecnologie impiegate o semplicemente proposte, come risultato del progresso scientifico. Il passaggio della invenzione alla innovazione e la diffusione delle nuove tecnologie su scala industriale rappresentano oggi (ma sarà così anche domani?) un processo abbastanza lento, il cui svolgersi influenza fortemente i modi di vivere e quindi le strutture e i meccanismi della società. Indagini statistiche sulla ricerca e sullo stato della tecnologia e del capitale (macchinari e impianti) costituiscono forse l'unico pilastro sul quale costruire una o più immagini della società nel lungo termine: ed a questo proposito posso anticipare che l'ISTAT sta seriamente riflettendo a questo genere di indagini. Un altro modo di immaginare il futuro lontano è quello di rivolgersi a « testimoni privilegiati » che, nel presente, sono capaci di antivedere il domani. Questo genere di interviste travalicano, a mio modo di vedere, il campo delle statistiche di base, o, più semplicemente, delle statistiche. Non mi sembrano infatti accettabili quei metodi di trattamento di dati tratti da tali interviste — quali il metodo Delphy — basati sul contenimento dell'intuizione dell'intervistato entro uno schema deformante che spinge verso l'avvicinamento dei punti di vista originariamente espressi. Preferisco, se mai, l'intervista libera all'uomo di genio, al poeta, all'artista, dotati talvolta di facoltà divinatorie, che tuttavia è difficile recepire in un questionario. Analoga difficoltà, a questo stadio, vedo nel collegamento società-ambiente: anni fa nessuno avrebbe immaginato, come oggi possiamo immaginare, quali effetti sulla società e sulle sue strutture possano avere sviluppi ecologici non reversibili almeno nel breve termine. E poiché ho parlato di breve termine, vorrei rilevare che pur accettando la posizione di Arcelli secondo la quale il periodo lungo è una « dimensione » del tutto diversa dal periodo medio, ritengo invece il medio periodo un semplice consolidamento di periodi brevi adiacenti.

Sorvolo sulla comunicazione del Prof. Lenzi, che non è presente, per toccare appena due punti della relazione Pinto. Senza pronunciarmi sulla preferenza o meno di un sistema statistico centralizzato, per il quale egli propende, ritengo irrilevante il vantaggio che la centralizzazione assicurerebbe sotto il profilo della « integrazione » di dati tratti da diverse fonti: a mio avviso la possibilità di integrazione dipende dal coordinamento delle rilevazioni — che può non essere soddisfacente anche quando esse si svolgono a cura di uno stesso ente — e dalla conseguente possibilità di combinare fra loro i dati elementari, ciò che può essere fatto anche a distanza o per diversi enti se i sistemi di rilevazione, di me-

morizzazione e di prelievo dei dati sono compatibili. Appoggio invece caldamente il proposito del Dott. Pinto di valutare, mediante una apposita inchiesta, il grado di utilizzazione delle statistiche esistenti, da parte delle varie categorie di utilizzatori. Alcuni dati indiretti che l'ISTAT mi ha fornito mentre stavo preparando la mia relazione sono deludenti: mi sembra di ricordare che il numero degli abbonamenti al bollettino dell'Istituto Centrale di Statistica non superano i 1.500; ed ancora più scarsa è la richiesta di Annuari o pubblicazioni specializzate. Si direbbe dunque che molti uffici, imprese, amministrazioni ed altri utilizzatori di dati preferiscono le informazioni di seconda mano: ciò che avviene anche in altri paesi, inclusi gli Stati Uniti, ma non nella stessa misura.

E vengo ora agli interventi di questa giornata, omettendo ovviamente di fare commenti sulle stimolanti esposizioni dei Direttori degli Uffici Statistici dei Paesi della Comunità, alcune delle quali hanno prospettato situazioni o problemi sui quali noi tutti dovremmo riflettere.

Predetti ha svolto alcuni punti che io avevo toccato nella mia relazione, e sui quali concordo; in particolare mi sembrano corrette e pertinenti le sue osservazioni sui rapporti di collaborazione che dovrebbero stabilirsi fra enti rilevatori e consumatori « specializzati » di statistiche e sulla opportunità di integrare con altre analisi le indicazioni dei bisogni di informazione che vengono specificate negli schemi di contabilità economica e sociale. Lo ringrazio di avere meglio chiarito che le Regioni non abbisognano solo di dati territorialmente disaggregati, ma di informazioni nuove, specificamente dirette alla loro autonoma attività operativa.

Casadei ha sottolineato l'esigenza dei sindacati di disporre di informazioni e dati chiaramente comprensibili da utilizzare come guida della loro azione. Non posso non essere d'accordo con lui, pur non accettando alcuni suoi rilievi critici. In particolare non ritengo che le statistiche dell'ISTAT siano « ermetiche » o tendenziose. Certo, quando sulla base di dati elementari si fanno delle stime di aggregati mal definibili, o si ricompongono retrospettivamente serie omogenee in presenza di modifiche di definizioni o di criteri di rilevazione, non è sempre facile o possibile dar conto nei più minuti dettagli dei criteri seguiti; e questo è dimostrato anche dal fatto che le statistiche dei paesi del mercato comune, che conosco abbastanza bene, sono assai più « ermetiche » delle nostre; per non parlare delle statistiche raccolte e pubblicate da altri Enti che spesso non indicano affatto i criteri di rilevazione seguiti o il modulame impiegato. Nei delicati lavori ai quali ho fatto cenno, poi, esistono sempre dei margini di incertezza, che vengono risolti collegialmente per il meglio da gruppi limitati di esperti; mi sembra che Casadei lamenti che questi gruppi in genere sono troppo ristretti e che facciano troppo spazio a persone di formazione accademica. Non mi sembra che ciò autorizzi dubbi sulla obiettività delle valutazioni che ne risultano. Quando si tratta di risolvere questioni molto particolari è difficile trovare molti esperti specificamente competenti; ed a mio avviso l'inserimento in questi gruppi di personale accademico — si potrà discutere sul dosaggio — è utile, perché porta alla attenzione dei funzionari responsabili vedute e valutazioni più distaccate, che spesso sfuggono a chi lavora a pieno tempo su un certo materiale di base.

Anche la composizione del Consiglio Superiore sembra squilibrata a Casadei; il quale ritiene che i sindacati non vi trovino rappresentanza. Vorrei rilevare che questo non è esatto, i sindacati hanno attualmente una rappresentanza adeguata nel Consiglio Superiore e se non la ritengono sufficientemente efficace, dal punto

di vista della difesa dei loro interessi, non hanno che da cambiarla. Ma gli interessi *conoscitivi* di cui i sindacati debbono farsi portatori nel Consiglio Superiore sono quelli di tutti i lavoratori, intesi come « parte sociale » e non quelli dei dipendenti dell'ISTAT; non mi sembrano pertanto accettabili le proposte di Casadei in tale senso.

L'intervento di Biggeri mi è apparso in linea con la mia relazione, della quale tuttavia egli ha meglio precisato un punto forse non sufficientemente chiaro a proposito della « tempestività » dell'informazione statistica. Penso, come lui, che i « tempi di attesa » dei dati che si ottengono da certe rilevazioni siano ridicibili, sì, ma solo in tenue misura, legati come sono alle caratteristiche tecniche ed organizzative delle stesse rilevazioni. Ciò non toglie che, se tali « tempi » sono incompatibili con le esigenze rilevanti di taluni utilizzatori — ad esempio ai fini delle diagnosi congiunturali — l'ente rilevatore debba ricercare altre vie, anche se meno soddisfacenti, per raccogliere e fornire l'informazione richiesta al tempo voluto.

Ammassari ha rilevato un insufficiente interesse degli organi rilevatori circa le statistiche necessarie ad impostare correttamente una politica di sviluppo sociale; e ciò almeno in senso relativo, avuto riguardo al crescente spazio che viene dato alle statistiche economiche. Con toni diversi la stessa osservazione è stata fatta anche da altri oratori; ed è del resto statisticamente accertato che negli ultimi tempi in tutti i paesi si assiste ad un'espansione relativa del « budget » delle statistiche sociali.

Credo anch'io che l'espansione e l'affinamento delle indagini statistiche nel campo sociale — che del resto è in atto anche in Italia — trarrà impulso dalla introduzione di strumenti concettuali analoghi a quelli che hanno stimolato il progresso delle statistiche economiche: la contabilità sociale e gli indicatori sociali. Le ricerche che Ammassari sta svolgendo con il Prof. Marongiu saranno dunque certamente utili, anche se, personalmente, non posso nascondere un certo scetticismo nei confronti degli « indicatori sociali » dei quali si parla ormai da una ventina di anni — anche in qualificate istanze internazionali — in termini astratti e confusi, non certo idonei a stimolare la produzione di nuove statistiche sociali, le quali possono nascere solo da una puntuale e incisiva definizione di concetti.

Poiché il tempo stringe dovrò sorvolare sugli interventi di Serra, Gasparo e Golini che riguardano in modo più specifico le altre relazioni, pur toccando temi che di sfuggita si inseriscono un po' anche nella mia. A Carbonaro vorrei dire semplicemente che trovo molto stimolante il tipo di analisi che ci ha proposto, individuando criteri classificatori in base ai quali dedurre le caratteristiche della informazione statistica da fornire. Anche il suo approccio, mi sembra, possa considerarsi « sistemico »: ho tuttavia il sospetto che, non essendo collegato a specifici problemi di decisione, esso renda più difficile la individuazione delle necessarie priorità. Solo l'ulteriore approfondimento dell'analisi potrà consentire di chiarire questo dubbio.

Per finire, infine, vorrei solo ricordare l'intervento di Bianchi, l'ultimo della serie, che ha toccato in modo deciso ma pacato il tema delle esigenze delle Regioni in fatto di informazione statistica. Ha messo in chiaro, mi sembra, che si tratta di riconciliare esigenze che a tutta prima possono apparire contrastanti, ma che qualsiasi soluzione non coordinata fra iniziative regionali e nazionali importerebbe un costo elevato in termini di spesa e di efficienza. Nel concludere

questa lunga replica faccio proprio l'auspicio che egli ha formulato, nella consapevolezza che problemi come quello della armonizzazione delle esigenze statistiche regionali e nazionali non si risolvono sulla base di principi od enunciazioni astratte, ma solo operando concretamente, soppesando in modo realistico difficoltà ed inconvenienti delle varie possibili alternative, in uno spirito di serena collaborazione.

PAOLO QUIRINO

Signor Presidente,

mi sembra che l'unico punto della mia breve esposizione che ha suscitato qualche interesse fra gli ascoltatori riguardi le indagini sulle forze di lavoro così come vengono attualmente condotte dall'ISTAT. Relativamente a tali indagini, peraltro, accanto ad osservazioni e critiche di notevole valore dal punto di vista operativo, altre più generiche affermazioni sono state fatte, che prescindono dal significato e dalla portata che le indagini stesse rivestono nel quadro delle rilevazioni sulla popolazione attiva in generale.

Parlando, infatti, delle indagini campionarie sulle forze di lavoro (eseguite generalmente a cadenza annuale, o addirittura trimestrale, come nel nostro Paese) ho cercato di spiegare che esse si possono idealmente collocare tra i censimenti da una parte e le inchieste mensili sulla mano d'opera addetta alle imprese dall'altra.

I primi, cioè i censimenti, effettuati di regola ogni dieci anni, hanno lo scopo di cogliere i grandi mutamenti strutturali dell'occupazione e le più analitiche distribuzioni della stessa in relazione sia al territorio sia ai settori di attività produttiva; le altre, cioè le inchieste di tipo aziendale, vengono effettuate invece per fornire notizie sui movimenti di più breve periodo (generalmente con cadenza mensile) degli occupati che risultano dai libri-paga delle imprese.

Le indagini sulle forze di lavoro partecipano, a loro volta, contemporaneamente dei caratteri delle rilevazioni censuarie e delle indagini mensili a livello di impresa; pertanto, per saggiare la portata e la significatività dei loro risultati, occorre tener presente che esse non aspirano tanto a fornire una misura precisa del livello e della variazione dei fenomeni da un trimestre all'altro, quanto invece a delineare un quadro d'insieme dell'occupazione e della inoccupazione nelle loro molteplici manifestazioni e nelle interdipendenze con altri fenomeni del mondo economico.

Mi sia consentito, adesso, di rispondere alle altre osservazioni di carattere tecnico che sono state avanzate in questa sede. In particolare vorrei far presente, a quanti hanno chiesto il motivo per cui l'ISTAT non pubblica regolarmente i risultati a livello provinciale, che a partire dalla rilevazione del luglio 1970 il campione delle famiglie intervistate è stato convenientemente allargato per consentire, nei limiti del possibile, di soddisfare le prospettate esigenze.

Un'altra questione di carattere tecnico è stata illustrata dal Prof. Golini, il quale, osservando che i risultati delle indagini sulle forze di lavoro vengono estrapolati all'universo sulla base dei dati di popolazione desunti dalle anagrafi e giudicando gli stessi manifestamente errati in quanto non tengono conto se

non imperfettamente del movimento migratorio, ritiene che il metodo adottato conduca a risultati poco attendibili. Al riguardo posso precisare che, con l'indagine sulle forze di lavoro, si cerca di cogliere la situazione reale delle famiglie residenti e dei membri di esse presenti all'epoca dell'inchiesta, in modo che nel proiettare i risultati del campione all'universo si riproduca, in grande, la situazione accertata con riguardo alle famiglie intervistate.

Per ovviare, in tal caso, agli inconvenienti che si possono verificare quando alcune famiglie comprese nel campione risultano assenti dal territorio comunale di residenza, l'ISTAT non omette di comprendere nell'indagine le famiglie medesime, in quanto la loro esclusione potrebbe provocare una distorsione nei risultati finali. Infatti, se soltanto una parte di un nucleo familiare risulta temporaneamente emigrato, le notizie relative ai membri assenti di tale nucleo vengono fornite dai parenti presenti sul posto all'epoca della rilevazione.

Il caso più difficile, al quale credo si riferisca il Prof. Golini, riguarda quello dei nuclei familiari completamente assenti dal comune al momento dell'indagine perché temporaneamente emigrati all'estero. Le disposizioni fornite in tal caso agli organi periferici sono piuttosto tassative: infatti i comuni sono tenuti a compilare d'ufficio i relativi modelli ricostruendo, sulla base dei fogli di famiglia e di altre informazioni ottenute presso conoscenti e parenti, la situazione reale dei singoli componenti e delle forze di lavoro esistenti nel nucleo familiare, nonché la loro relazione con il mercato del lavoro.

Per quanto riguarda, infine, l'altro quesito sulle famiglie che si rifiutano di partecipare all'indagine, debbo precisare che non solo le percentuali di rifiuto sono modeste e comunque contenute in limiti tali da non alterare la significatività dei risultati raggiunti; ma che il fenomeno, nel corso del tempo, è andato gradualmente attenuandosi, in linea con una sempre più stretta collaborazione delle famiglie. Non mi sembra, pertanto, che i due problemi qui accennati (quello dell'assenza di alcuni nuclei familiari e della non collaborazione di determinate famiglie) introducano notevoli elementi di distorsione nei risultati dell'indagine: i quali presentano, invece, anche alla luce dei confronti con la situazione di altri Paesi, un grado di attendibilità sufficientemente elevato.

In quanto agli altri interrogativi posti dagli oratori che mi hanno preceduto, posso aggiungere che gli Uffici dell'ISTAT sono a disposizione di coloro che desiderano avere delucidazioni circa i criteri di rilevazione seguiti e le modalità di elaborazione attraverso le quali si perviene ai risultati pubblicati.

LUIGI PINTO

Vorrei riprendere brevemente alcuni dei problemi che sono stati sollevati nei precedenti interventi.

Dott. Gasparo, credo che il tema da Lei toccato costituisca uno degli aspetti chiave di questo Convegno, ma Lei vorrà certamente convenire che il problema è ancora tutto da esaminare e da discutere per cui allo stato attuale non è possibile fornire una risposta esauriente. Per il momento posso soltanto dirLe — e credo che Lei, così come i rappresentanti delle altre Regioni, vorrà darcene atto — che l'ISTAT si è premurato di stabilire contatti con le singole Regioni,

soprattutto in occasione dei lavori preparatori dei censimenti, ed in sede di tali contatti sono stati discussi con larghezza di vedute e con spirito di collaborazione i problemi che si pongono nei rapporti ISTAT-Regioni. Spero, pertanto, che questa collaborazione continuerà secondo le procedure che verranno concordate nelle sedi più opportune.

Circa l'intervento del Prof. Golini, lasciando da parte gli aspetti su cui potranno rispondere il Prof. Quirino ed il Prof. Natale, mi soffermerò solo su alcuni problemi di carattere più generale. Il primo di questi riguarda i rilevatori. In proposito debbo dire che l'ISTAT già da tempo si è posto il problema di creare una propria rete di rilevatori. Inizialmente anzi si era pensato a rilevatori comunali, ai quali affidare una cosiddetta « zona di rilevazione » preventivamente determinata. Il progetto, però, è stato per il momento accantonato perché sono subentrati aspetti d'ordine pratico ed istituzionale. Per un Ente dell'Amministrazione dello Stato, quale l'ISTAT, sorgono infatti problemi circa le procedure da istituire per l'assunzione di personale, i rapporti che si devono instaurare e così via.

L'altro aspetto toccato concerne l'emigrazione. Dice giustamente il Prof. Golini: « per quale motivo non riusciamo a metterci d'accordo in sede comunitaria sulla definizione di emigrante? ». Ebbene, una risposta è stata data dallo stesso Prof. Golini ed io non voglio entrare nel merito. Mi limito soltanto a dire che ogniqualvolta il nostro Paese affronta questi argomenti sia in sede comunitaria che altrove, trova da parte degli altri Paesi una certa insensibilità verso questi problemi che, nell'ambito della Comunità Europea, sono prettamente italiani.

L'ultimo aspetto che desidero trattare concerne l'effettuazione, nel periodo intercensuario, di qualche indagine sulla popolazione più estesa di quelle normalmente eseguite. Ora posso dire che nei progetti dell'ISTAT vi è appunto l'intenzione di effettuare delle indagini del tipo di quelle che comunemente vengono chiamate microcensimento. Per il momento si tratta naturalmente di un progetto e dovremo vedere il modo come realizzarlo, e soprattutto come trovare i mezzi finanziari, trattandosi di indagini che debbono essere condotte in tutti i Comuni, vale a dire, con una scelta di un campione in ogni Comune.

Il prof. Proni, infine, ha posto il problema del coordinamento. In proposito debbo dire che nelle condizioni attuali noi non possiamo che prendere atto delle sue affermazioni e delle sue intenzioni sperando di pervenire ad una soluzione la più efficace possibile.

CHIUSURA DEL CONVEGNO



CONCLUSIONE DEI LAVORI

GIUSEPPE DE MEO

Prima di chiudere questo incontro, che mi sembra sia stato molto proficuo, desidero proporre all'attenzione dell'assemblea poche brevi considerazioni su alcuni interventi pronunciati nel pomeriggio di oggi.

Prima considerazione: non risponde a verità l'affermazione secondo la quale l'Istituto Centrale di Statistica avrebbe il monopolio delle statistiche. Infatti la legge prevede che l'Istituto può effettuare le indagini, cui è tenuto direttamente, ovvero con l'ausilio di organi dello Stato, di altre amministrazioni pubbliche o di altri enti. La legge inoltre dispone che le amministrazioni pubbliche, le quali intendano compiere, nell'esercizio dei poteri ad esse assegnati, indagini statistiche, sono tenute a sottoporre al parere tecnico vincolante dell'ISTAT i progetti delle indagini medesime. Lo stesso comportamento è prescritto per le modifiche sostanziali delle statistiche già in corso.

La norma testè richiamata si ispira evidentemente alla esigenza di porre in essere quel coordinamento delle indagini statistiche, della cui necessità — mi sembra — tutti sono senza riserve convinti.

Seconda considerazione: l'Istituto Centrale di Statistica assume direttamente dalle famiglie e dalle imprese le notizie necessarie a dar corso alle proprie rilevazioni. E' pur vero che alcune associazioni di categoria mandano i loro dati all'ISTAT (ciò che peraltro risulta utile ai fini di taluni controlli), ma l'obbligo della fornitura dei dati ricade sulle imprese che sono direttamente tenute all'osservanza degli obblighi di legge.

Terza considerazione: forse non tutti ricordano la ragione per la quale venne istituito il Consiglio Superiore di Statistica. La legge sancisce che tale organismo *vigila* sull'attività dell'Istituto e quindi è in sostanza il supremo regolatore e controllore dell'attività dell'Istituto e perciò, sia pure indirettamente, dell'attività statistica nazionale. Inoltre, la legge prescrive che una relazione annuale sull'attività dell'Istituto

dev'essere presentata al Consiglio Superiore prima di essere inviata alla Presidenza del Consiglio, il che, com'è facile comprendere, rafforza ulteriormente il potere di controllo del Consiglio stesso, che sulla detta relazione può fare osservazioni e formulare voti. Si tratta in altre parole dell'esercizio, da parte del Consiglio, di un vero e proprio potere di sindacato sull'attività svolta dall'ISTAT.

Quanto alla proposta, avanzata nel corso dei lavori di questo Convegno, relativa all'eventuale integrazione del Consiglio Superiore di Statistica, nessuna osservazione da fare, salvo questa: detta integrazione dovrà essere attuata a mezzo di una legge. Mi sembra che non si possa non esser d'accordo con il Prof. Parenti, e cioè che essendo apparsi sulla « scena statistica » nuovi protagonisti quali gli organismi regionali, non è affatto da escludere che rappresentanti di tali organismi assieme a quelli di altre amministrazioni siano chiamati a far parte del Consiglio Superiore. Potrebbe peraltro essere opportunamente introdotta una norma secondo la quale, allorquando il Consiglio Superiore discute una richiesta di « avviso » su un progetto di indagine presentato da una amministrazione, non rappresentata nel Consiglio, un funzionario della medesima possa partecipare alla seduta per informare i Consiglieri in ordine all'esigenza che spinge l'amministrazione stessa a compiere quella determinata indagine. Questo consentirebbe un esame più approfondito dell'istanza.

Tengo peraltro a ribadire che dalla discussione è emersa chiaramente l'esigenza che nel futuro il coordinamento delle indagini statistiche sia attuato in maniera più efficiente che nel passato. Ciò mi sembra che sia imposto dal fatto che il numero e l'importanza dei produttori e degli utilizzatori di statistiche è sensibilmente aumentato. Al riguardo, si deve purtroppo lamentare che la statuizione di legge concernente l'obbligo per tutte le pubbliche amministrazioni di chiedere il parere dell'ISTAT prima di effettuare loro specifiche indagini, è stato talora disatteso, ancorché l'Istituto abbia fatto e faccia tutto quello che è nelle sue possibilità per facilitare le amministrazioni interessate, prestando anche la propria collaborazione tecnica per l'approntamento delle singole rilevazioni proposte. Alle richieste di « avviso » avanzate da amministrazioni o enti pubblici, l'Istituto, per quanto mi consta, ha sempre risposto in senso affermativo e solo in alcuni casi è stata prospettata l'opportunità di modificare alcuni aspetti tecnici dell'indagine proposta, al fine di rendere più efficiente la rilevazione.

D'altra parte, uno dei motivi che hanno spinto l'Istituto e l'ISPE a prendere l'iniziativa di questo Convegno — come ho detto in occasione

dell'apertura dei lavori — è stato quello di instaurare un aperto dialogo con tutti i nuovi protagonisti della statistica italiana e quindi in primo luogo con le Regioni, le quali, peraltro, sono state tutte invitate a discutere i problemi posti sul tappeto di questo incontro di studio. La ragione di tale invito è da ricercare nella volontà dell'ISTAT di discutere, nella maniera più ampia, i problemi testè accennati, senza pregiudizio alcuno, evidentemente, per la regolamentazione che potrà avere, in prosieguo di tempo, la materia.

Ma quello che mi sembra debba essere tenuto presente fin dall'immediato avvenire della statistica italiana è che l'esigenza di coordinamento è diventata oggi ancor più pressante che in passato. Ho ricordato, in altra occasione, che detta esigenza venne sentita a livello internazionale già nel 1885, quando fu fondato l'Istituto Internazionale di Statistica; ed oggi esiste anche un organismo comunitario che provvede fra l'altro all'armonizzazione delle statistiche. Se, dunque, il coordinamento è esigenza vivamente sentita nel campo internazionale, tanto più deve esserla nel campo nazionale anche con l'esistenza di organismi autonomi quali le Regioni.

Si tratta di una esigenza sentita per tre ragioni essenziali. La prima è di carattere tecnico, in quanto solo attraverso un efficace coordinamento si possono evitare notevoli distorsioni nella interpretazione dei dati. Nel corso della seduta di questa mattina il Prof. Dumas, Direttore Generale dell'Istituto di Statistica delle Comunità Europee, ha ricordato le difficoltà nate, all'inizio dell'attività di detto Istituto, per la determinazione della produzione di cemento — un bene che sembrerebbe molto facilmente definibile —, nonché per la misura della nuzialità in quanto alcuni Paesi ponevano al numeratore del rapporto sia gli sposi sia le spose, mentre altri ponevano il numero dei matrimoni celebrati. Episodi, questi, che pongono in chiara evidenza a quali inconvenienti si va incontro in mancanza di un efficiente coordinamento tecnico.

La seconda ragione concerne la spesa. Molto spesso se non viene osservato un ragionevole coordinamento il pubblico denaro — sia che fuoriesca dalle Casse dello Stato, sia che venga erogato da quelle delle regioni o dei comuni — non viene speso con la dovuta oculatezza. E' superfluo rilevare che si produce così un danno notevole per tutti.

La terza ragione appare ancor più importante delle precedenti. Essa riguarda il cittadino — che potrebbe forse esser denominato lo « sconosciuto » della ricerca statistica — il quale, fino ad oggi considerato un mero soggetto passivo, è tuttavia titolare di diritti che, in quanto tali, debbono essere tutelati.

Oggi la statistica è diventata merce di moda. E' in atto lo sforzo di produrre statistiche per soddisfare tutte le esigenze sia delle amministrazioni pubbliche, fra le quali lo Stato, le regioni, i comuni, ecc., sia gli operatori privati. Badiamo bene, però, che le richieste di dati non si accavallino disordinatamente arrecando sensibili danni ai cittadini. Non è infrequente il caso che richieste analoghe vengano avanzate da enti rilevatori diversi. I cittadini sono invitati a rispondere a tutti; ma ciò si traduce in un sacrificio notevolissimo, sia perché essi devono spendere una parte del loro tempo a fornire le notizie richieste, sia perché ogni informazione domandata si traduce in certa misura in una limitazione della libertà personale. Limitazione che in tanto può essere giustificata, in quanto ricorra veramente un interesse collettivo, a qualunque livello esso si collochi.

Mi auguro pertanto che il colloquio che in queste giornate abbiamo iniziato possa in avvenire proseguire, su un piano di cordiale collaborazione con tutti i protagonisti della statistica italiana.

Mi sia peraltro consentito esprimere una nota di rammarico. Fra i detti protagonisti si pongono certamente i giornalisti, quelli economici in particolare. Ad essi avevamo riservato una parte di questa aula che è però rimasta deserta.

Mi auguro tuttavia che questo fatto contingente non abbia influenza alcuna su quel colloquio che noi desideriamo avere con i rappresentanti della stampa, che è il veicolo attraverso il quale molte notizie statistiche vengono portate a conoscenza dei comuni utilizzatori e più in generale della pubblica opinione.

Nel rinnovare l'augurio che il dialogo da oggi avviato possa in prosieguo di tempo continuare, vi ringrazio molto vivamente dell'attenzione che avete voluto prestare ai nostri lavori nonché della chiarezza con la quale avete esposto i vostri punti di vista e dichiaro chiuso il Convegno.

ELENCO DEGLI ADERENTI E DEI PARTECIPANTI

ABRIGNANI Filippo
ACCARDO Francesco
AGOSTINELLI Armando
ALA Francesco
ALBANESE Roberto
ALS Georges
ALVARO Giuseppe
AMATO Vittorio
AMERIO Aldo
AMMASSARI Paolo
AMOROSO Pier Luigi
ANDREATTA Beniamino
ANGELINI Arnaldo M.
ANGELONI Rolando
ANGUILLI Giustino
ANTONIOZZI Dario
APICELLA Vincenzo
ARBITRIO Francesco
ARCELLI Mario
ARMANI Pietro
ATTAGUILE Giovacchino

BAFFI Paolo
BAGNARELLI Leonardo
BAGNOLI Iole
BAGNULO Antonio
BAITA Gino
BALDASSARRE Antonio
BARBERO Giuseppe
BARDI Piero
BARONCELLI Luciano
BARONE Arturo
BARSANTI Gastone
BARTELS Hildegard
BARTOLOTTA Francesco
BASSETTI Piero

BATTARA Pietro
BECATTINI Giacomo
BEDONI Franco
BELCI Corrado
BELLACHIOMA Valeria
BELLETTINI Athos
BEMPORAD Alberto
BENDINI Franco
BENEDETTI Carlo
BENVENUTI Valerio
BERGONZINI Luciano
BERTOLINO Alberto
BERZANTINI Alfredo
BIAGIONI Loris
BIANCHI Giuliano
BIASINI Luciano
BIGGERI Luigi
BIRAGHI Giancarlo
BISAGLIA Antonio
BISOGNO Paolo
BOAZZELLI Guglielmo
BONACCINI Aldo
BONDINI Federico
BORGHESI Luigi
BORIONI Manlio
BOSCO Giacinto
BRANCOLI Mario
BRANDI Lucio Mariano
BRAZZINI Bruno
BRUNI Luigi
BUCCI Maurizio
BUZZI Donato Alessandro

CABURI Arduino
CAFAGNA Luciano
CAFFE Federico

CAGIANO Raimondo
 CALLIARI Paride
 CAMANDONA Dino
 CAMPILLI Pietro
 CANNUCCIARI Ugo
 CANTILE Fernando
 CANTUTTI Lamberto
 CAPORASO GATTI Elena
 CAPORASO Salvatore
 CAPPABIANCA Vincenzo
 CARBONARO Giuseppe
 CARBONE Eugenio
 CARLEVARI Piero
 CARLI Guido
 CARLUCCI Bruno
 CARON Giuseppe
 CARON Paolo
 CARRA Giuseppe
 CARRARA Francesco
 CARRATURO Emanuele
 CARRERI Loris Antonio
 CARUBA Carlo
 CASADEI Alessandro
 CASO Giuseppe
 CASTELLANO Vittorio
 CATTANI Venerio
 CAVEZZALI Paolo
 CECCOTTI Mario
 CECI Aldo
 CENGARLE Onorio
 CERVONE Vittorio
 CESAREO Oscar
 CHIRULLI Giulio
 CIAMPI Carlo
 CIAN Rolando
 CIRACI' Francesco
 CIRINEI Marcello
 COIRO Giovanni
 COLA Renzo
 COLOMBO Bernardo
 COLOMBO Emilio
 CONFORTO Giorgio
 CONTI Pietro
 COPPINI Mario Alberto
 COPPINI Giorgio
 CORRADO Sebastiano
 CORTESE RIVA PALAZZI Enzo
 COSCIANI Cesare

COSENTINO Giuseppe
 COSTA Ercole
 COSTANZO Alessandro
 COZZI Ivo
 CRESCENZI Ugo
 CROSTAROSA Enrico
 CURATOLO Renato
 CURCIO Massimo

 D'ADDARIO Raffaele
 DAGNINO Gianni
 D'ALAURO Orlando
 DAL CANTON Maria Pia
 D'ALESSANDRO Giancarlo
 DAMIANI Silvio
 D'ANNIBALE Aristodemo
 D'ARMINI Pietro
 D'AVACK Pietro Agostino
 DAVIES Barrie N.
 DE ANGELIS Enrico
 DE CASTRO Diego
 DE COCCI Danilo
 DE FINETTI Bruno
 DE FRANCISCI Maria Rosa
 DE FRANCISCI Salvatore
 DE FRANCISCI Umberto
 DELLE FAVE Umberto
 DELL'EVA Elio
 DEL MONTE Genesio
 DE MARTINO Francesco
 DE MARZI Fernando
 DE MEO Giuseppe
 DE NARDO Vincenzo
 DE NICOLA Ignazio
 DE PASCALE Michele
 DEREYMAEKER René
 DE RITA Giuseppe
 D'ERMO Vittorio
 DESIDERI Cesare
 DETRAGIACHE Angelo
 DE VITA Agostino
 DI COMITE Angelo
 DI FENIZIO Ferdinando
 DIOTALLEVI Franco
 DI PALMA Maurizio
 D'IPPOLITO Gioacchino
 DI SIMONE Giovanni Maria
 DISPENZA Agostino

DI TILLO Renato
DI TORRICE Amleto
DI VAGNO Giuseppe
DONADI Renata
DONZELLI Pietro
DORIA Nicola
DUFRASNE A.
DUJANY Cesare
DUMAS Raymond

EMILIANI Giovanni
ERBA Alighiero
ESPOSITO Gaetano
EVANGELISTA Edoardo

FABI Carlo
FANTI Guido
FASAN Giuseppe
FASINO Mario
FEBVAY Maurice
FEDERICI Nora
FELICI Ubaldo
FERRARA Bruno
FERRARA Gastone
FERRARA Giovanni
FERRETTI Angelo
FERRINI Mauro
FERRO Luigi
FERRUCCI Guido
FIENGA Ruben
FIGA'-TALAMANCA Antonello
FIGA'-TALAMANCA Mario
FINOIA Massimo
FIORELLI Franco
FODERA' Ottone
FORMA Renzo
FORTE Mario
FORTUNATI Paolo
FORTUNATO Pietro
FOSSA Francesco
FOSSATI Aldo
FRANCO Giampiero
FRIGGERO Pier Carlo
FRONCILLO Alfonso

GABRIELE Giuseppe
GALEOTTI Guido
GALIZZI Giovanni

GALMONTE Giuliana
GAMBETTA Aldo
GANGI CHIODO Salvatore
GASPARINI Innocenzo
GASPARO Sergio
GATTO Eugenio
GAVA Silvio
GAVANIER Pierre
GERELLI Emilio
GIANNELLI Francesco
GIANNONE Antonino
GIGANTE Vincenzo
GIOLITTI Antonio
GIORDANI Roberto
GIORGI ENZO
GIOVANNINI Gualtiero
GIOVANNINI Luciana
GIUSTI Franco
GOLINI Antonio
GOUDSWAARD G.
GRANDI Alberto
GRANDONI Tiberio
GRANIER Gianluca
GRAZIANI Augusto
GRIGOLLI Giorgio
GROTTIUS Fritz
GUARINI Renato
GUERRIERI Annibale
GUERRIERI Danilo
GUERRIERI Giuseppe
GUIDA Claudio

HERZEL Amato

IACONO Salvatore
IACOVACCI Marcello
IANNIELLO Antonio
IDDA Lorenzo
IPSEVICH Almerina

KESSLER Bruno

LACCESAGLIA Giuseppe
LAGORIO Lelio
LAMPASONA Gaspare
LANDRISCINA Giovanni
LASORSA Giovanni
LATTANZIO Vito

LATTARULO Francesco
LAURICELLA Salvatore
LEFEBVRE D'OVIDIO Mario
LEGRAND Camille
LENTI Libero
LENZI Romolo
LEONARDI Attilio
LEONE Carlo
LEONI Beniamino
LEPORE DUBOIS Gabriella
LEPRI Sergio
LETI Giuseppe
LICATA Giovanni
LIVI BACCI Massimo
LO GIUDICE Barbaro
LO JACONO Andrea
LOMBARDO Antonino
LOMBARDO Enzo
LOMBARDO Gianfranco
LONGO Filippo
LONGO Giuseppe Antonio
LOWES Stephanus
LUCCI Vincenzo
LUGLI Andrea
LUPIS Giuseppe
LUSIGNOLI Aldo
LUZZATTO-FEGIZ Pier Paolo

MACALUSO Nazzareno
MACCACARO Giulio Alfredo
MACCHERONI Carlo
MACCHIA Claudio
MACHIARELLI Giuseppe
MAGNANI Livio
MAGNO Enrico
MALFI Lucio
MANCA Gavino
MARBACH Giorgio
MARCON Ettore
MARIANI Franco Isidoro
MARINO Salvatore
MARINONE Franco
MARIOTTI Luigi
MARONGIU Giovanni
MAROZZA Franco
MARRAMA Vittorio
MARRAS Bruno
MARROCCHI Giovanni

MARSAN Aimone Vinicio
MARTINELLI Mario
MARZANO Antonio
MARZANO Carlo
MARZANO Ferruccio
MASERA Francesco
MATARESE Pasquale
MAZZALE Maria Gabriella
MAZZEO Antonio
MECHELLI Girolamo
MEDUGNO Leopoldo
MENATO Giulio
MERCATI Italo
MEZZA Maria Vittoria
MEZZACAPO Camillo
MICONI Gastone
MIGLIORINI Enzo
MIGNOZZI Salvatore
MILANI Sergio
MININNI Giuseppe
MIOZZI Beniamino
MISASI Riccardo
MISLEI Enrico
MISTRULLI Luigi
MOLCO Josette
MONTANI Renzo
MONTERASTELLI Giuliano
MONTI Alessandro
MORANDI Luigi
MORETTI Stefano
MORGANTI Pietro
MORGANTINI Stelio
MORO Aldo
MOSCA Oreste

NARDOVINO Luciano
NARDUZZI Nestore
NATALE Marcello
NATALI Lorenzo
NATTA Alessandro
NOVACCO Dino
NUCCI Piero
NUZZOLILLO Luigi

OCCHIUTO Antonino
OLIVA Giuseppe
ORSI Alfonso
ORSI Anna Maria

PACE Carlo
PACE Pietro
PADELLARO Giuseppe
PALLADINO Giuseppe
PALOMBA Giuseppe
PAMPALONI Enzo
PANO Cosimo
PANZARASA Carlo
PARADISI Corrado
PARENTI Giuseppe
PARENTI Vanni
PARETTI Vittorio
PARRAVICINI Giannino
PASINETTI Luigi
PASSARELLI Giuseppe
PAUZANO Enrico
PECCATI Lorenzo
PECORARO Carmelo
PEDINI Mario
PELLA Giuseppe
PELLICANI Michele
PERDISA Luigi
PESCATORE Gabriele
PESCE Ugo
PICARDI Venturino
PICCOLI Flaminio
PIERACCINI Giovanni
PIERACCIONI Luigi
PILLOTON Franco
PINTO Luigi
PISTELLA Alessandro
PITRONACI Carmelo
PIZZIGALLO Vitantonio
POLILLO Gianfranco
POLLINI Renato
POZZILLI Alessandro
PREDETTI Adalberto
PREDETTI Aldo
PRETI Luigi
PRONI Giovanni
PUCCI Ernesto
PUCCI Luigi

QUINTANO Claudio
QUIRINO Paolo

RANCI Pippo
REGGENTE Ennio

RESTIVO Franco
RIGI LUPERTI Agostino
RIPAMONTI Camillo
RIPERT Jean
RISPO Remigio
RISTAGNO Vittorio Ugo
RIVOLTA Franco
RIZZI Alfredo
RODINO' Marcello
ROMANELLI Francesco
RONCHETTI Silvio
ROSA Rodolfo
ROSATI Elio
ROSI Mario
ROZZATI Rosangela
RUFFOLO Giorgio
RUGGERI Giovanni
RUNCI Mario
RUSSO Carlo

SACCOMANDI Vito
SACERDOTE Giorgio
SALIZZONI Angelo
SALVEMINI Tommaso
SANDULLI Aldo
SANNA Vincenzo
SANTEUSANTO Aldo
SANTORO Francesco
SAPIENZA Giuseppe
SARACENO Pasquale
SARTI Adolfo
SARTI Silvano
SCARAMOZZINO Pasquale
SCARPELLINI Mario
SCATENA Umberto
SCHIETROMA Dante
SCHIFANI Carmelo
SCHMIDT Patrick
SCORDATO Carmela
SEPPI Valentino
SERRA Giovanni
SERRINI Giuseppe
SFLIGIOTTI Giuseppe Maria
SFORZA Guido
SIESTO Vincenzo
SILVESTRI Primo
SIMONCINI Franco
SINESIO Giuseppe

SMID Alessandro
SOMOGYI Stefano
SORBI Ugo
SORO Gianvincenzo
SPAGNOLI Antonio
STAGNI Ernesto
STAMMATI Gaetano
STEFANELLI Renzo
STEFANI Giorgio
STENTI Marcello
STEVE Sergio

TAGLIACARNE Guglielmo
TANASSI Mario
TARDIO Giuseppe
TAVIANI Paolo Emilio
TENTI Enrico
TOMASONE Guido
TOMELLERI Angelo
TOROS Mario
TORTORA Giuseppe
TREMELLONI Roberto
TRISORIO LIUZZI Gennaro

UBALDI Guglielmo
UGGE' Albino
USVARDI Gianni

VALENTI Filippo
VALENTINO Ada
VALENTINO Nino
VALENZANO Iolanda
VAMPA Dino
VANNUTELLI Cesare
VANZETTI Carlo
VERRASTRO Vincenzo
VERSTEGE J. Ch. W.
VENTRIGLIA Ferdinando
VENTURI Giovanni
VIANELLI Silvio
VICENTINI Rodolfo
VIGLIANESI Italo
VITALI Ornello
VITERBO Carlo
VITTI Mario

ZAGARI Mario
ZAMBELLI Giovanni
ZANELETTI Roberto
ZOPPIS Cenisio

Principali pubblicazioni ISTAT

PUBBLICAZIONI PERIODICHE

Bollettino mensile di statistica

La più completa ed autorevole raccolta di dati continuamente aggiornati concernenti tutti i più notevoli aspetti dell'andamento demografico, sociale, economico e finanziario, anche con ampi riferimenti all'andamento internazionale.

Abbonamento annuo L. 15.000 (per l'estero : L. 23.000). Ogni fascicolo L. 2.000.

Indicatori mensili

Forniscono in anticipo sulla normale data di pubblicazione notizie riassuntive, dati e grafici relativi all'andamento mensile dei principali fenomeni interessanti la vita nazionale.

Abbonamento annuo L. 4.000 (per l'estero : L. 5.000). Ogni fascicolo L. 500.

Statistica mensile del commercio con l'estero

Unica documentazione statistica ufficiale sul commercio dell'Italia con l'estero ; fornisce, per un esteso numero di merci, l'andamento mensile delle importazioni e delle esportazioni da e per i principali Paesi.

Abbonamento annuo L. 21.000 (per l'estero : L. 29.000). Ogni fascicolo L. 2.500.

Notiziario ISTAT

Fornisce essenziali e tempestivi dati di prima mano sugli sviluppi della congiuntura economica nel campo della produzione agraria e industriale, dei prezzi, dei trasporti, del commercio interno, degli scambi internazionali, come pure dati relativi alle statistiche demografiche, sanitarie e sociali, dati che vengono poi pubblicati in forma più analitica nel « Bollettino mensile di statistica » e nella « Statistica mensile del commercio con l'estero ».

Serie 1, Attività produttiva (10 fogli) : abbonamento annuo L. 10.000 (estero L. 15.000) ; una copia L. 100.

Serie 2, Prezzi e salari (4 fogli) : abbonamento annuo L. 9.000 (estero L. 14.000) ; una copia L. 100.

Serie 3, Popolazione (6 fogli e un supplemento decennale) : abbonamento annuo L. 6.000 (estero L. 8.000) ; una copia L. 100.

Tutte le serie del Notiziario ISTAT

Abbonamento annuo L. 20.000 (per l'estero L. 28.000).

Tutti i periodici

Abbonamento annuo L. 53.000 (per l'estero L. 80.000).

Tutti i periodici (con esclusione della sola « Statistica mensile del commercio con l'estero »)

Abbonamento annuo L. 35.000 (per l'estero L. 55.000).

PUBBLICAZIONI ANNUALI

Annuario statistico italiano

Classica e fondamentale pubblicazione, riporta in forma organica e completa tutti i dati riflettenti i molteplici aspetti della complessa attività nazionale nel campo sociale, economico, finanziario. Contiene, inoltre, aggiornati, dati statistici internazionali.

Il volume 1971 è in vendita al prezzo di L. 4.000.

Compendio statistico italiano

Sintetizza, in semplici tabelle numeriche di facile lettura ed attraverso appropriate illustrazioni e rappresentazioni grafiche, i dati fondamentali della vita economica, demografica e sociale e fornisce un quadro panoramico della corrispondente situazione degli altri principali paesi del mondo.

Il volume 1971 è in vendita al prezzo di L. 1.500.

Annuario di statistiche provinciali

Raccolta sistematica di dati provinciali relativi ai principali fenomeni demografici, economici e sociali.

Il volume 1971 è in vendita al prezzo di L. 8.000.

Annuario statistico dei Comuni italiani

Contiene, distintamente per Comune, l'analisi dettagliata dei principali fenomeni economici, demografici e sociali.

Il volume 1958 è in vendita al prezzo di L. 3.000.

Annuario di statistiche demografiche

Comprende tutte le statistiche sui fenomeni demografici riguardanti il movimento della popolazione secondo gli atti dello stato civile e il movimento anagrafico.

Il volume 1968 è in vendita al prezzo di L. 6.000.

Popolazione e movimento anagrafico dei Comuni

Contiene, distintamente per Comune, i dati della superficie territoriale, del movimento naturale ed anagrafico dell'anno, della popolazione residente alla fine dell'anno. Vi figurano anche numerose tavole riepilogative e l'elenco delle variazioni territoriali avvenute durante l'anno.

Il volume 1970 è in vendita al prezzo di L. 4.000.

Annuario di statistiche sanitarie

Riunisce le statistiche sulle cause di morte, sulle strutture e sull'attività degli Istituti di cura pubblici e privati, sulle malattie infettive e diffuse soggette a denuncia obbligatoria, sui nati deformati e sugli aborti.

Il volume 1967 è in vendita al prezzo di L. 12.000.

Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale

Pubblicazione nella quale vengono statisticamente illustrati i principali aspetti dell'assistenza sociale in Italia e le più notevoli forme di attività svolte dai vari Istituti nel settore della previdenza sociale.

Il volume 1969 è in vendita al prezzo di L. 6.000.

Segue : PUBBLICAZIONI ANNUALI

Annuario statistico dell'istruzione italiana

Quadro statistico completo ed aggiornato della situazione scolastica del Paese, attraverso dati sui vari rami d'insegnamento esaminati sotto i più interessanti aspetti dell'ordinamento degli studi e dei risultati conseguiti dagli iscritti.

Il volume 1970 è in vendita al prezzo di L. 6.000.

Annuario delle statistiche culturali

Documentazione ufficiale completa sulle principali attività culturali concernenti, tra l'altro, la produzione libraria, la pubblicazione di riviste scientifiche, la stampa periodica, le biblioteche, ecc.

Il volume 1971 è in vendita al prezzo di L. 3.500.

Annuario di statistiche giudiziarie

Ampia documentazione statistica dell'attività giudiziaria civile e penale e dei principali fenomeni nel campo della criminalità.

Il volume 1968 è in vendita al prezzo di L. 7.000.

Annuario di statistica agraria

Riunisce tutti i dati più significativi dell'economia agricola italiana riportati nelle pubblicazioni mensili.

Il volume 1970 è in vendita al prezzo di L. 4.500.

Annuario di statistica forestale

Analisi esauriente della consistenza e della utilizzazione dei boschi.

Il volume 1970 è in vendita al prezzo di L. 3.500.

Annuario di statistiche meteorologiche

Riporta i dati rilevati da 232 stazioni pluviometriche, 520 termopluviometriche, 152 osservatori e stazioni meteorologiche e i dati giornalieri di 12 stazioni meteorologiche dell'Aeronautica militare.

Il volume 1970 è in vendita al prezzo di L. 10.000.

Annuario di statistiche zootecniche

Nel volume figurano, per singola provincia, tutti i dati statistici disponibili circa il patrimonio zootecnico, sui fenomeni produttivi e riproduttivi ad esso connessi, sul suo stato sanitario e sulle disponibilità alimentari dello stesso.

Il volume 1971 è in vendita al prezzo di L. 4.000.

Annuario statistico della pesca e della caccia

Raccolta di dati statistici sulla produzione della pesca, sui relativi mercati di produzione e di vendita e sulla consistenza del naviglio. Vi figurano anche essenziali dati sulla caccia.

Il volume 1971 è in vendita al prezzo di L. 5.000.

Annuario di statistiche industriali

Nel suo genere, unica e veramente preziosa pubblicazione in cui sono organicamente raccolte tutte le informazioni statistiche fondamentali concernenti il complesso ed importante settore dell'industria.

Il volume 1970 è in vendita al prezzo di L. 4.000.

Annuario statistico dell'attività edilizia e delle opere pubbliche

Statistica ufficiale dedicata esclusivamente al settore dell'attività edilizia e delle opere pubbliche effettuate dallo Stato e da Enti pubblici, nonché da privati con finanziamento parziale dello Stato.

Il volume 1971 è in vendita al prezzo di L. 5.000.

Annuario statistico del commercio interno

Fornisce i risultati delle rilevazioni correnti relativi al fenomeno della distribuzione. Vi figurano gli indici mensili delle vendite al minuto, una estesa analisi del fenomeno alberghiero e turistico e, in Appendice, la più recente distribuzione per Comune delle licenze di esercizio.

Il volume 1970 è in vendita al prezzo di L. 9.000.

Statistica della navigazione marittima

Contiene i dati statistici sul movimento dei natanti e del relativo carico avvenuto nei porti marittimi e negli altri approdi autorizzati del territorio nazionale.

Il volume 1969 è in vendita al prezzo di L. 10.000.

Statistica degli incidenti stradali

La più completa ed aggiornata raccolta di dati su una materia di viva attualità.

Il volume 1970 è in vendita al prezzo di L. 3.000.

Statistica annuale del commercio con l'estero

Riporta i dati definitivi e completi sull'andamento delle importazioni e delle esportazioni con ampia analisi del movimento per merci e per Paesi.

Anno 1970 : Vol. II - Merci per paesi L. 17.000.

Bilanci delle amministrazioni regionali, provinciali e comunali

Pubblicazione che, mettendo in particolare evidenza la struttura dei conti economici delle amministrazioni locali consente di poter determinare, con sufficiente esattezza, il prodotto netto delle amministrazioni stesse.

Il volume contenente i dati dei conti consuntivi 1968 è in vendita al prezzo di L. 20.000.

Annuario di statistiche del lavoro e dell'emigrazione

Organica e aggiornata documentazione statistica su tutti i principali aspetti del mondo del lavoro e sull'emigrazione.

Il volume 1970 è in vendita al prezzo di L. 4.500.

Annuario di contabilità nazionale

Contiene i dati statistici sulla struttura e sulla evoluzione delle principali grandezze del sistema economico italiano.

Il volume 1971 è in vendita al prezzo di L. 4.000.

ANNALI DI STATISTICA - Serie VIII (*)

Vol. 11 - Indagine statistica sui bilanci di famiglie non agricole negli anni 1953-54	L.	1.300
Vol. 12 - Primi studi sui conti economici territoriali	»	1.200
Vol. 13 - Statistica medica - Atti del primo Simposio, Roma, 11-12 giugno 1961	»	4.000
Vol. 14 - Statistica medica - Atti del secondo Simposio, Roma, 27-28 ottobre 1963	»	10.000
Vol. 15 - Produttività e distribuzione del reddito in Italia nel periodo 1951-63	»	6.000
Vol. 16 - Studi statistici sulla finanza pubblica - Atti del 1° Convegno, Roma, 7-8 aprile 1965	»	3.000
Vol. 17 - Sviluppo della popolazione italiana dal 1861 al 1961	»	12.000
Vol. 18 - Statistica medica - Atti del quarto Simposio, Roma 29-30 novembre 1964	»	10.000
Vol. 19 - Tavole di mortalità per regioni e cause di morte della popolazione italiana 1960-62	»	2.200
Vol. 20 - Redditi e produttività in Italia (1951-1966)	»	4.500
Vol. 21 - Indagine statistica sui bilanci delle famiglie italiane - Anni 1963-1964	»	6.000
Vol. 22 - Fonti statistiche e metodi di calcolo del reddito nazionale	»	5.000
Vol. 23 - Evoluzione e prospettive delle forze di lavoro in Italia	»	4.000
Vol. 24 - Statistica medica - Atti del quarto Simposio, Roma 21-22 gennaio 1968	»	10.000
Vol. 25 - Tavole di nuzialità (1960-62) e tavole di mortalità (1964-67) della popolazione italiana	»	2.000
Vol. 26 - Atti del Convegno sull'informazione statistica in Italia (Roma, 28-29 maggio 1971)	»	5.000

PUBBLICAZIONI SPECIALI (*)

Sommario di statistiche storiche dell'Italia 1861-1965	L.	3.000
Popolazione residente e presente dei comuni ai censimenti dal 1861 al 1961	»	5.000
Popolazione legale dei comuni al 15 ottobre 1961	»	800
Elezioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, 19 maggio 1968 - Dati riassuntivi	»	1.500
Elezione della Camera dei Deputati, 19 maggio 1968		
Vol. I - Risultati per comune	»	4.500
Vol. II - Voti alle liste e voti ai candidati	»	2.000
Elezione del Senato della Repubblica, 19 maggio 1968		
Vol. I - Risultati per comune	»	4.000
Vol. II - Voti ai candidati	»	2.000
Elezioni amministrative del 22 novembre 1964: Vol. I - Elezione dei Consigli provinciali	»	1.300
Vol. II - Elezione dei Consigli comunali	»	3.000
L'attrezzatura alberghiera in Italia al 1° gennaio 1969	»	4.500
Tavole attuariali 1960-62	»	5.000
Il valore della lira dal 1861 al 1965	»	1.000
I conti degli italiani (ed. 1971)	»	1.500
Rilevazione nazionale sullo stato dell'edilizia scolastica - 1° giugno 1966		
Tomo I - Edifici scolastici	»	10.000
Tomo 2 - Sedi scolastiche	»	10.000
Indagine sulla struttura delle aziende agricole, 1967		
Tomo I - Caratteristiche metodologiche dell'indagine e illustrazione dei principali risultati	»	2.000
Tomo II - Tavole statistiche	»	13.000

METODI E NORME

Rilevazioni campionarie delle produzioni agrarie - Serie A, n. 5, dicembre 1960	L.	400
Numeri indici dei prezzi - Base 1966=100 - Serie A, n. 6 agosto 1967	»	1.000
Numeri indici della produzione industriale - Base 1966=100 - Serie A, n. 7, ottobre 1967	»	900
Numeri indici del costo di costruzione di un fabbricato residenziale - Base 1966=100 - Serie A, n. 8, maggio 1968	»	300
Numeri indici dei tassi delle retribuzioni minime contrattuali - Base 1966=100 - Serie A, n. 9, novembre 1968	»	500
Rilevazioni campionarie delle forze di lavoro - Serie A, n. 10, marzo 1969	»	600
Anagrafe della popolazione - Serie B, n. 3, marzo 1958	»	500
Istruzioni per la rilevazione statistica delle opere pubbliche - Serie B, n. 4, novembre 1958	»	300
Istruzioni per la rilevazione statistica degli incidenti stradali - Serie B, n. 6, maggio 1960	»	250
Norme tecniche per la rilevazione dei prezzi all'ingrosso delle merci - Serie B, n. 8, giugno 1960	»	300
Istruzioni per la rilevazione del movimento della navigazione marittima - Serie B, n. 9, settembre 1967	»	400
Istruzioni per il servizio della statistica forestale - Serie B, n. 10, gennaio 1969	»	1.000
Norme per la rilevazione dei prezzi al minuto - Serie B, n. 11, marzo 1969	»	1.500
Istruzioni per le rilevazioni statistiche giudiziarie e giuridico-amministrative - Serie B, n. 12, ottobre 1969	»	1.500
Istruzioni per la rilevazione statistica del movimento della popolazione - Serie B, n. 13, dicembre 1969	»	1.000
Circoscrizioni statistiche - Serie C, n. 1, agosto 1958	»	1.200
Glossario per l'elaborazione elettronica dei dati (in quattro lingue) - Serie C, n. 4, novembre 1962	»	1.200
Classificazione delle attività economiche - Serie C, n. 5, gennaio 1971	»	2.000
Classificazione delle professioni - Serie C, n. 6, giugno 1971	»	2.500
Classificazioni delle malattie e cause di morte (Ediz. 1955 - Ristampa 1966)	»	1.000

(*) Per la completa Serie VIII degli ANNALI e per le altre pubblicazioni speciali cfr. Catalogo pubblicazioni

