



# LA STATISTICA PUBBLICA, DAL LIVELLO CANTONALE A QUELLO INTERNAZIONALE

## INTERVISTA AD HEINRICH BRÜNGGER

Mauro Stanga  
Ufficio di statistica (Ustat)

Come evocato dalla copertina di questo numero di “Dati – Statistiche e società”, il 2013 è l’“anno internazionale della statistica” ([www.statistics2013.org](http://www.statistics2013.org)). In Svizzera in questo stesso anno cadono il 25. anniversario della Società di statistica svizzera e il 15. della sua sezione dedicata alla statistica pubblica ([www.stat.ch](http://www.stat.ch)).

Per sottolineare queste “ricorrenze” proponiamo un’intervista ad Heinrich Brünger, che vanta ampie esperienze in campo statistico a livello internazionale ed è attualmente presidente del Consiglio di etica della statistica pubblica svizzera. Si tratta quindi di una buona occasione per evocare alcuni importanti elementi che coinvolgono da una parte chi lavora nel campo della statistica pubblica e dall’altra chi fruisce dei dati prodotti e diffusi in questo settore (potenzialmente la totalità dei cittadini).

Segnaliamo che i documenti citati nell’intervista sono consultabili agli indirizzi pubblicati a pag. 105.

**La statistica pubblica: esistono dei criteri piuttosto generici per stabilire che cosa rientra in questo ambito? Più nello specifico, esistono delle condizioni che devono essere soddisfatte affinché una fonte, un’attività o un prodotto statistico possano essere ricondotte alla statistica pubblica?**

La statistica pubblica si differenzia da quelle private in quanto poggia su un mandato delle autorità (Confederazione, Cantoni e Comuni) e su una base legale specifica. Ma non bisogna considerare qualsiasi cifra pubblicata da un organo statale come statistica pubblica nell’accezione moderna del termine: i risultati e le attività di statistica pubblica devono infatti adempiere a una serie di condizioni, come la rappresentatività per un universo di riferimento, la pertinenza sociale del fenomeno descritto, la periodicità regolare e la coerenza di questa produzione per assicurare la comparabilità dei risultati nel tempo e nello spazio, la disponibilità simultanea per tutti gli utilizzatori e soprattutto il potere decisionale dei servizi di statistica pubblica sui concetti e i metodi di misura utilizzati.

Le attività di un servizio di stati-

stica pubblica, in particolare la produzione e la diffusione di risultati, devono inoltre rispettare una lista di principi riconosciuti sul piano internazionale. Questa lista è stata adottata dalla Commissione economica per l’Europa delle Nazioni Unite (UNECE) nel 1992, e in seguito sviluppata dall’Unione Europea, nella forma del Codice delle statistiche europee. In Svizzera, i produttori di statistica pubblica federali, cantonali e delle città, hanno sviluppato congiuntamente una Carta della statistica pubblica svizzera, la cui prima versione risale al 2002. I principi elencati in questi documenti costituiscono una sorta di quadro comune per tutte le attività di statistica pubblica a livello internazionale, nazionale e regionale.

Al di fuori degli uffici di statistica, molti sono gli attori che in un’amministrazione pubblica effettuano delle statistiche sulle loro attività e la loro gestione. Si tratta di statistiche elaborate sulla base di criteri amministrativi, ma in seguito a rigorosi trattamenti supplementari (che possono includere la combinazione con altre fonti) possono entrare nel novero dei risultati di statistica pubblica.



**Heinrich Brügger** (1947), dopo aver conseguito un dottorato in scienze economiche all'Università di Basilea è stato collaboratore scientifico all'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) a Parigi dal 1974 al 1977, dove si è occupato in particolare di indicatori sociali. Dal 1977 al 1990 ha ricoperto diverse funzioni all'Ufficio federale di statistica (UST). In particolare, dal 1981, è stato a capo del Centro di coordinamento, dove si è occupato anche dei rapporti con i diversi uffici di statistica regionali. Dal 1991 al 1994 è stato consulente statistico presso l'Associazione europea di libero scambio (AELS) a Lussemburgo,

dove è stato rappresentante dei paesi dell'AELS presso l'EUROSTAT (l'ufficio di statistica dell'Unione Europea). Dal 1995 al 1997 è stato direttore supplente della direzione statistica dell'OCSE a Parigi. Dal 1997 al 2002 ha svolto diverse funzioni presso l'UST, occupandosi dal 2000 anche di numerosi progetti di cooperazione tecnica in materia di statistica con i paesi dell'ex Jugoslavia. Dal 2002 e fino al suo pensionamento (il 1. maggio 2009) è stato direttore della divisione statistica della CEE/ONU a Ginevra. In quanto statistico pensionato, da settembre 2009 ha svolto dei mandati nazionali e internazionali nel campo della legislazione statistica e delle valutazioni dei sistemi di statistica pubblica. Dall'ottobre 2011 è presidente del Consiglio di etica della statistica pubblica svizzera.

**A fronte della “sovrabbondanza” di dati statistici prodotti e diffusi oggi grazie al web, in che modo la statistica pubblica può/deve differenziarsi, mantenendo uno status di punto di riferimento riconosciuto e affidabile?**

È senz'altro opportuno fare una chiara distinzione tra le attività e i risultati di statistica pubblica in senso stretto e tutti gli altri tipi di elaborazioni numeriche rese pubbliche e diffuse da unità amministrative, istituti di ricerca, imprese o associazioni private, sulla base delle loro esigenze e dei loro criteri. Dati di questo tipo hanno una diffusione crescente, il che può dare l'impressione generale di una sovrabbondanza di informazioni statistiche: i risultati di statistica pubblica sono solo una parte in questo vasto assortimento di cifre, ma hanno tuttavia una funzione di punto di riferimento (benchmark) autorevole. Il miglior modo per caratterizzare i risultati e le attività di statistica pubblica rispetto a tutti gli altri prodotti statistici sarebbe un marchio di certificazione del sistema statistico responsabile, un marchio che indicherebbe agli utilizzatori che tutti i principi della statistica pubblica sono stati rispettati in questa attività, il cui prodotto finale può quindi essere usato con fiducia.

**“Fiducia” è un concetto fondamentale, che rappresenta una pre-condizione indispensabile per chi opera in questo campo. Come costruire e soprattutto mantenere la credibilità e l'autorevolezza di cui la statistica pubblica ha bisogno?**

Questa fiducia si costruisce nel tempo, attraverso il rispetto integrale e

Distretto	Cittadini del Cantone			Cittadini fuori Cantone			Stranieri	
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine
Bellinzona	2,191	2,755	4,946	27	41	68	222	22
Sugione	16,231	16,676	32,907	12	12	24	191	1
Locarno	10,231	10,226	20,457	12	7	19	169	1
Moudon	7,129	7,285	14,414	7	6	13	222	1
Vallomaggiore	3,575	3,603	7,178	·	·	·	1	·
Blonay	2,923	2,996	5,919	20	14	34	21	·
Reverent	2,171	2,056	4,227	3	3	6	12	23
Verduggio	5,819	5,965	11,784	22	50	72	50	·
<b>Totale</b>	<b>52,974</b>	<b>52,182</b>	<b>110,156</b>	<b>129</b>	<b>150</b>	<b>279</b>	<b>1,623</b>	<b>·</b>
Organizzazioni Religiose	132	157	289	·	·	·	·	·
<b>Totale generale</b>	<b>53,106</b>	<b>52,339</b>	<b>110,445</b>	<b>129</b>	<b>150</b>	<b>279</b>	<b>1,623</b>	<b>·</b>

continuo di tutti i principi da parte di ogni organo di statistica pubblica nelle sue attività quotidiane, ma soprattutto da parte del suo più grande produttore: l'ufficio di statistica, che è il solo in seno ad un'amministrazione pubblica ad avere la statistica quale compito principale. Il/La direttore/trice dell'ufficio di statistica svolge un ruolo importante per la fiducia degli utenti, degli interpellati e dei collaboratori, in quanto è responsabile di tutte le decisioni prese in seno al sistema statistico,

nel segno dell'indipendenza professionale, e viene altresì individuato/a come garante dell'imparzialità e dell'integrità del sistema e della qualità dei risultati diffusi. La base giuridica deve specificare delle misure istituzionali specifiche che proteggano l'ufficio di statistica, il suo direttore o la sua direttrice e gli altri organi del sistema della statistica pubblica da ogni interferenza, pressione e conflitto di interessi che potrebbero compromettere la percezione di imparzialità e di indipendenza.



**Il canton Ticino ha adottato nel 2010 una Legge sulla statistica cantonale e il suo Ufficio di statistica si sta interessando per aderire alla Carta della statistica pubblica svizzera. Quale importanza e quali implicazioni hanno tali iniziative?**

È auspicabile che ogni sistema di statistica pubblica si basi su una legge statistica, che menzioni la maggior parte dei principi e li associ a misure organizzative, specificando ad esempio le competenze dei diversi attori coinvolti.

La legge sulla statistica federale si occupa unicamente della statistica pubblica elaborata dagli organi federali. I produttori svizzeri di statistica pubblica sui tre livelli istituzionali hanno avuto così la necessità di trovare degli accordi sui fondamenti comuni. Poiché non è stato possibile incorporare tutti gli attori sotto una base legale comune, applicabile a tutti i livelli, si è optato per una Carta, alla quale ogni produttore può aderire individualmente. Questa

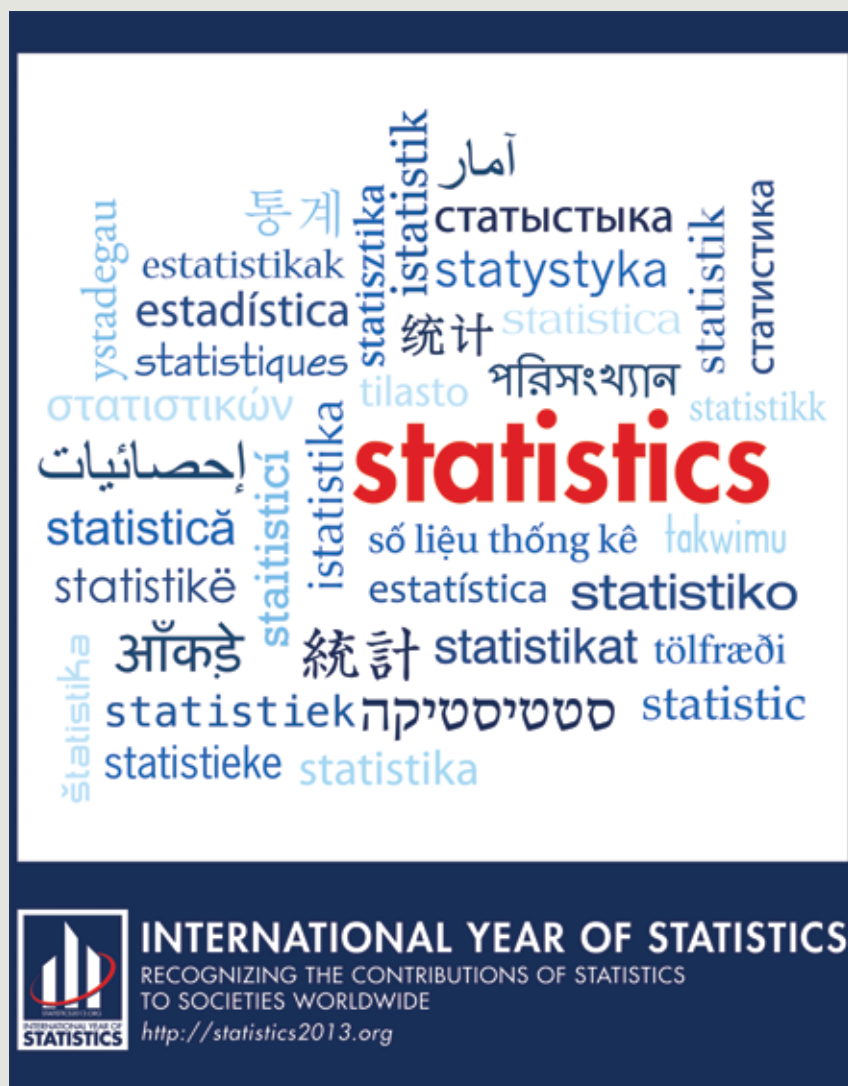
Carta, recentemente rinnovata, svolge l'importante compito di mostrare agli organi superiori dei produttori di statistica pubblica (governi e parlamenti) e al pubblico, la necessità di un quadro istituzionale e organizzativo appropriato alla funzione di produzione e diffusione di statistiche pubbliche pertinenti, imparziali e di buona qualità. Nel caso in cui un produttore intendesse aderire alla Carta, è tenuto ad informare le sue autorità superiori, assicurandosi del loro accordo di principio, il che dovrebbe implicare un obbligo morale da parte loro, nel sostenere i produttori di statistica pubblica affinché possano adempiere ai loro compiti nel pieno rispetto dei principi della Carta.

Dato il carattere non legale della Carta, è stato creato un organo specifico per vigilare sul rispetto dei principi in essa enunciati, per dare dei consigli e per promuovere questo documento: il Consiglio di etica della statistica pubblica, che istituzionalmente è affi-

liato alla Società svizzera di statistica (un'associazione professionale di diritto privato).

**Allorché si tratta di diffondere dei risultati statistici, gli sforzi per trovare un compromesso tra semplificazione e rigore statistico sono spesso notevoli. Come conciliare il rigore e la trasparenza che ci vengono richiesti con una diffusione di informazioni statistiche ad ampio raggio?**

Un numero sempre maggiore di risultati di statistica pubblica non consiste più in semplici conteggi o somme, ma si basa su definizioni complesse e su sofisticati metodi di trattamento dei dati, che implicano ad esempio la combinazione di diverse fonti, per avvicinarsi il più possibile ad una realtà sempre più composita e in continuo movimento. Alcuni esempi sono il PIL o l'indice dei prezzi al consumo: nell'ambito della diffusione dei risultati ai non-specialisti, è importante che il produttore descriva, in termini semplici, ciò che un indicatore complesso significa (e non significa), e ciò che i nuovi risultati svelano (e non svelano) rispetto a quelli del periodo precedente, il tutto nel pieno rispetto della nozione di imparzialità. I dettagli sui concetti, le fonti e i metodi devono certamente essere disponibili pubblicamente per gli utilizzatori che desiderano approfondire, ma queste informazioni metodologiche non devono "annacquare" il messaggio di fondo che interessa al grande pubblico e ai media. Non c'è dunque necessariamente un conflitto tra queste due esigenze, e mi sembra che la pratica della diffusione in Svizzera, utilizzando diversi prodotti e supporti, offre ad ognuno la possibilità di ottenere le informazioni in base al grado di dettaglio desiderato.



**Passando al piano internazionale: il rispetto delle linee guida e degli standard richiesti dal Codice delle statistiche europee, in situazioni politiche diverse, è un problema? Come si intreccia questo con il fenomeno della globalizzazione? Non nascono frizioni tra bisogni e rivendicazioni locali ed esigenze più ampie di adempiere a modelli internazionali?**

L'attrito più significativo tra il livello europeo e quello nazionale in materia di statistica pubblica riguarda le risorse. Dato che la stragrande maggioranza delle statistiche europee si basano su risultati e dati raccolti e trattati dai sistemi statistici nazionali, le ulteriori esigenze europee implicano spesso dei compiti supplementari considerevoli per chi opera in sistemi statistici nazionali spesso già confrontati con restrizioni nel budget. Per la Svizzera, le nuove esigenze della statistica europea influiscono sul programma della statistica federale solo nel caso di un'attualizzazione del capitolo statistico degli Accordi bilaterali.

Riguardo alla globalizzazione, il problema principale per chi opera nella statistica è costituito dalla localizzazione geografica delle attività economiche. A quale economia nazionale attri-

buire quale parte del valore aggiunto di un processo di produzione ripartito su oltre dieci paesi? Alcuni concetti chiave della statistica economica rischiano di essere prodotti unicamente ad un livello geografico molto aggregato, che potrebbe addirittura oltrepassare le frontiere delle piccole nazioni. Per delle statistiche economiche a livello locale, bisognerebbe dunque mettere maggiormente l'accento su concetti che mantengono una buona significatività a questo livello e che possano essere realizzate facilmente in una realtà caratterizzata da una crescente delocalizzazione delle attività economiche.

Sul piano generale le organizzazioni internazionali monitorano il rispetto degli standard statistici optando, in caso di problemi, per forme di incoraggiamento quali la formazione di operatori statistici nazionali attraverso la cooperazione tecnica, nonché dando seguito a richieste di assistenza.

#### Documenti di riferimento

##### A livello cantonale:

Legge sulla statistica cantonale:

[http://www3.ti.ch/CAN/rl/program/books/rlti/htm/01\\_45.htm](http://www3.ti.ch/CAN/rl/program/books/rlti/htm/01_45.htm)

Regolamento della Legge sulla statistica cantonale:

[http://www3.ti.ch/CAN/rl/program/books/rlti/htm/01\\_46.htm](http://www3.ti.ch/CAN/rl/program/books/rlti/htm/01_46.htm)

##### A livello federale:

Legge sulla statistica federale:

[http://www.admin.ch/ch/i/rs/431\\_01/](http://www.admin.ch/ch/i/rs/431_01/)

Carta della statistica pubblica svizzera:

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index/news/publikationen.Document.162266.pdf>

Regolamento del Consiglio di etica della statistica pubblica svizzera:

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index/news/publikationen.Document.103904.pdf>

##### A livello internazionale:

Codice delle statistiche europee:

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/10425-IT/IT/10425-IT-IT.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/10425-IT/IT/10425-IT-IT.PDF)