

Gian Antonio Paravicini, presidente della CORSTAT

# Cantoni e Città nel Sistema statistico svizzero



In uno stato federale, come il nostro, la funzione statistica si è sviluppata in modo eterogeneo sul territorio. A dipendenza dei bisogni e della consapevolezza dell'importanza dello strumento statistico nella presa di decisione, Cantoni e Città hanno creato e potenziato, nel corso degli ultimi 150 anni, degli uffici di statistica per sopperire alle lacune di una statistica nazionale che faticava a trovare un suo spazio nell'Amministrazione federale.

**A**nche dopo la creazione dell'Ufficio federale di statistica (UST), istituito nel 1860, e fermamente voluto da Stefano Francini senza che lui ne vedesse la realizzazione, la statistica regionale ha continuato a svilupparsi, anche perché l'ottica federale non sempre tiene, o deve tenere, conto dei bisogni dei Cantoni e delle Città.

Oggi 17 Cantoni e 8 Città hanno le loro strutture finalizzate alla produzione, all'analisi e alla diffusione dell'informazione statistica e occupano più di 250 persone.

Quali sono le relazioni tra queste strutture e l'Ufficio federale? Vi è complementarità tra l'attività centrale e quella regionale? Quali le sinergie possibili?

Per cercare una risposta a queste e ad

altre domande, ci siamo rivolti a Gian Antonio Paravicini, presidente della CORSTAT (Conferenza degli uffici svizzeri di statistica), che ci ha illustrato l'organizzazione del Sistema statistico svizzero nell'ottica regionale, un'organizzazione tutt'altro che scontata e che deve tener conto dell'eterogeneità delle situazioni, delle diverse visioni politiche in campo statistico e dei rapporti di forza tra i Cantoni e con la Confederazione.

*Ustat: Come si caratterizza il sistema statistico svizzero a livello regionale?*

L'attuale sistema statistico svizzero, a livello regionale, è il risultato di un lungo processo storico, altrettanto lungo di quello federale e dal quale non può essere dissociato.

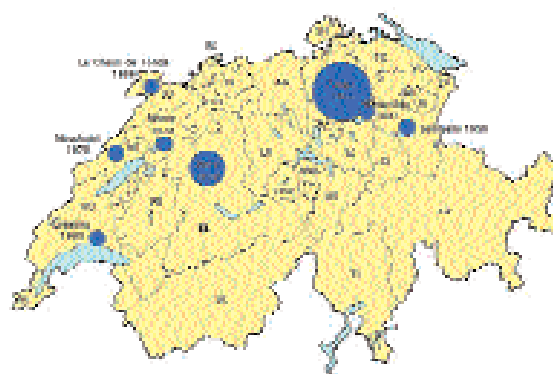
Sono state le regioni urbane a manifestare per prime l'esigenza di disporre di una struttura fissa per l'attività statistica. Il primo ufficio di statistica è stato quello del Canton Zurigo, nato nel 1871, quasi contemporaneo a quello federale, seguito da Argovia (1886) e dalla stessa Città di Zurigo (1893). Nell'area romanda troviamo gli uffici dei Cantoni di Friburgo (1895) e Ginevra (1896) tra i "veterani" che hanno visto la luce ancora nel 19mo secolo. Il Ticino (1929) appartiene ancora al gruppo delle regioni che si sono dotate di un ufficio di statistica prima della seconda guerra mondiale.

Molte strutture sono nate però solo nel dopoguerra, negli anni del boom eco-

I Cantoni con un Ufficio di statistica



Le Città con un Ufficio di statistica



250 persone nei Cantoni, 600 nell'Ufficio federale, un piccolo esercito di specialisti al servizio della statistica.

## Effettivo del personale degli uffici regionali di statistica al 31 ottobre 2000

Istituzioni	Istituito nel	Persone	equivalenti a tempo pieno
Statistisches Amt des Kantons Zürich	1871	28	23,00
Statistisches Amt der Stadt Zürich	1893	26	22,50
Stadtverwaltung Winterthur, Fachstelle Statistik	1987	2	1,00
Finanzverwaltung des Kantons Bern, Statistikstelle	1993	1	0,30
Statistikdienste der Stadt Bern	1917	9	7,10
Service de statistique de la Ville de Bienne	1928	1	0,50
Amt für Statistik des Kantons Luzern	1939	12	10,30
Service de statistique de l'Etat de Fribourg	1895	16	9,00
Finanz-Departement Solothurn, Abt. Finanzausgleich und Statistik	1978	4	2,80
Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt	1902	20	16,10
Statistisches Amt des Kantons Basel-Landschaft	1968	14	12,45
Fachstelle für Statistik Kanton St. Gallen	1997	2	2,00
Statistisches Büro der Stadt St. Gallen	1938	1	1,00
Amt für Wirtschaft und Tourismus Graubünden, Statistik	1967	3	1,20
Statistisches Amt des Kantons Aargau	1886	9	8,60
Statistisches Amt des Kantons Thurgau	1946	2	1,50
Ufficio di statistica del Canton Ticino (con Centro per il censimento 2000)	1929	22 (36)	15,25 (29,00)
Ufficio di statistica del Canton Ticino, Centro per il censimento 2000	1929	14	13,85
Service cantonal de recherche et d'information statistiques Vaud - SCRIS	1971	26	21,25
Ville de Lausanne / BuLStat, Bureau lausannois de statistique	1965	5	3,50
Office de statistique du Canton du Valais	1970	5	5,00
Office cantonal de statistique Neuchâtel	1975	3	1,30
Service économique de la Ville de la Chaux-de-Fonds	1969	1	0,20
Office cantonal de la statistique Genève - OCSTAT	1896	35	31,70
Bureau de la statistique de la République et Canton du Jura	1979	2	2,00
<b>Totale</b>		<b>263</b>	<b>213,40</b>

nomico, anni di forte immigrazione, con tutte le conseguenze che questi flussi hanno provocato in campo scolastico, residenziale, dell'organizzazione del territorio, della politica sanitaria e quant'altro. Tutte realtà da seguire attentamente anche con strumenti statistici adeguati alle realtà locali.

Non tutti i Cantoni svizzeri hanno però ritenuto opportuno istituire degli appositi organismi per far fronte ai bisogni statistici. Otto, tra Cantoni e Semi-cantoni, non dispongono di nessuna struttura specializzata nella realizzazione dei rilevamenti federali e cantonali, nell'analisi e nella diffusione dei dati statistici regionali. Il compito è delegato ai singoli dipartimenti, i quali, a dipendenza del settore d'indagine, attribuiscono ai vari servizi amministrativi anche i compiti statistici. Poiché queste situazioni si concentrano nella Svizzera centrale, il fenomeno assume indubbiamente connotazioni culturali, anche se va detto che anche Sciafusa figura tra i Cantoni sprovvisti di un ufficio di statistica.

Comunque, ben 17 Cantoni su 26 dispongono oggi di strutture fisse (uffici, servizi, sezioni) che hanno come attività principale la statistica pubblica. A queste si affiancano gli uffici di statistica di 8 Città. Esse occupano, complessivamente, circa 250 persone, un potenziale importante che, affiancato alle oltre 600 persone che operano a livello federale, costituiscono un piccolo esercito di specialisti al servizio della statistica.

Purtroppo, questa genesi complessa delle varie strutture regionali, con finalità non sempre identiche, dimensioni molto diverse tra loro, strategie eterogenee e tal-

I Cantoni senza Ufficio di statistica



E' finora mancato il coordinamento tra le regioni, a scapito di efficienza e autorevolezza.

### Il coordinamento della statistica svizzera



### Il coordinamento della statistica svizzera



### Gruppi d'accompagnamento

Popolazione	Finanza	Territorio e ambiente
Legge federale sul regolare delle persone	REE 2000 / TREMO	Metodologia della statistica svizzera della superficie
Consolidazione della statistica degli stranieri	Revisione collettiva degli edifici e delle abitazioni	
Censuri 2000	Continuazione delle indagini 1991	
Lavoro 2000: Gruppo di studio: Corso di servizio	Revisione della statistica del turismo	
Revisione della statistica cantonale	Revisione della statistica dell'impiego	

volta in concorrenza - fenomeno tipico di un paese fortemente decentralizzato - ha portato a un sistema statistico svizzero, a livello regionale, poco coordinato e, diciamo pure, poco efficiente rispetto ai mezzi disponibili. Oltre al fatto di lavorare a compartimenti stagni (ogni ufficio svolge la propria attività con metodi propri), la struttura regionale non è sufficientemente organizzata per costituire un interlocutore valido rispetto alle istanze federali.

La consapevolezza di doversi organizzare, con adeguate strutture, è nata verso la fine degli anni '70 ed è andata perfezionandosi nel corso del ventennio scorso, un ventennio caratterizzato da profonde trasformazioni a livello federale, non da ultimo attraverso l'adozione, nel 1993, della legge sulla statistica federale. Il primo passo venne intrapreso dai cantoni latini, con la costituzione del Gruppo degli uffici romandi e ticinesi (GORT), che ebbe luogo a Lugano nel 1979. Qualche anno dopo, anche i Cantoni svizzero tedeschi costituirono la loro associazione (DRSA). Per numerosi anni questi due gruppi si sono adoperati per coordinare la loro attività, collaborando con l'UST, ma anche negoziando sempre più con l'ente federale affinché l'informazione regionale fosse sempre tenuta in debito conto anche a livello centrale, e non delegata ai Cantoni.

Con l'entrata in vigore, nel 1993, della legge sulla statistica federale e la creazione di strutture per il coordinamento di tutto il sistema statistico svizzero, si è sentita la necessità di unire, sotto un unico cappello, i

due gruppi linguistici GORT e DRSA, attraverso la costituzione della Conferenza svizzera degli uffici regionali di statistica (CORSTAT), avvenuta nel 1999.

*Ustat: Quali sono gli scopi della CORSTAT e quali le sue strutture?*

Malgrado la CORSTAT esista da poco tempo, il suo ruolo si è sensibilmente consolidato in questi anni. La struttura centrale ha evidentemente beneficiato dell'apporto di due strutture ormai collaudate quali la GORT e la DRSA. Dal canto suo la nuova organizzazione ha migliorato il coordinamento tra le due conferenze regionali, integrando le attività in una struttura centrale, con precise finalità e una forza di negoziazione rispetto all'UST senz'altro più importante. Gli scopi della CORSTAT sono fondamentalmente due:

- partecipare alla realizzazione del Sistema statistico svizzero,
- promuovere la cooperazione interregionale.

La realizzazione di questi obiettivi implica un coinvolgimento importante degli uffici regionali in numerose istanze, commissioni, gruppi di lavoro. La collaborazione in ambito federale viene garantita in tre ambiti ben precisi:

- nelle istanze a carattere permanente che vedono il coinvolgimento dei rappresentanti regionali in qualità di esperti in commissioni permanenti o gruppi tematici;
- nei gruppi di accompagnamento costituiti appositamente per approfondire tematiche o rilevamenti federali ricorrenti, come il censimento della popolazione;

- infine, in altri gruppi di lavoro, nei quali si studiano aspetti più specifici.

La CORSTAT ha però anche un'attività propria, volta ad approfondire e sviluppare strumenti e conoscenze utili a tutti i membri. Un gruppo di lavoro si occupa dell'allestimento di una **legge tipo sulla statistica cantonale**. Sulla base delle leggi esistenti, ci si sforza di elaborare una proposta che possa servire come base di riferimento, evitando ad ogni Cantone lunghi lavori di ricerca su aspetti giuridici, per problemi che tutto sommato sono analoghi nelle varie realtà regionali, libero poi ogni servizio di adattare il quadro legale proposto alle proprie specificità. Questo genere di attività, su temi che preoccupano ogni membro della CORSTAT, sono molto importanti per il miglioramento del sistema statistico svizzero. I piccoli servizi, in particolare, non potrebbero mai, da soli, affrontare problemi così impegnativi. Ciò non toglie che anche un piccolo ufficio abbia, sia pur su scala ridotta, gli stessi problemi di protezione dati, di coordinamento tra i vari produttori, di utilizzazione di registri amministrativi, di segreto statistico, di un ufficio grosso come quello federale.

Un altro gruppo di lavoro della CORSTAT si occupa dei problemi di **diffusione dell'informazione statistica**. Sviluppa i nuovi concetti di diffusione, tenendo conto delle potenzialità di Internet, senza dimenticare gli aspetti di grande attualità legati all'**e-commerce**. Cerca di suggerire soluzioni che permettano di coordinare

Gli uffici regionali di statistica sentono la necessità di un quadro legale adeguato.

Istanze a carattere permanente



i vari siti, anche nell'interesse dell'utente, sempre più smarrito in itinerari tortuosi e per niente virtuali.

A proposito di utenti, un gruppo di lavoro si occupa proprio delle **indagini presso la clientela e il cittadino**. Si tratta di modalità (indagini d'opinione o di soddisfazione) sempre più in auge in un'ottica *New Public Management* (NPM). Diversi uffici di statistica vorrebbero specializzarsi in questo genere di attività, offrendo le loro prestazioni nell'ambito della pubblica amministrazione. Poiché si tratta di attività relativamente nuove, il gruppo di lavoro si sforza di concepire dei metodi standard d'indagine e di offrire una formazione specifica agli interessati.

Per concludere sulla collaborazione interregionale, vorrei segnalare che la COR-STAT segue con particolare interesse i **progetti transfrontalieri in campo statistico**. Con l'entrata in vigore dei bilaterali, questa dimensione assumerà sempre più importanza e l'esigenza di progetti volti ad allestire una documentazione statistica confrontabile con le regioni limitrofe sarà prioritaria non solo per le regioni più direttamente coinvolte da queste trasformazioni, come il Ticino, ma per la Confederazione stessa.

*Ustat: Quali le prossime sfide della statistica regionale?*

La statistica svizzera regionale, benché abbia raggiunto, specialmente negli ultimi dieci anni, un livello rispettabile di professionalità e di efficienza, si mostra ancora

troppo eterogenea e non ancora sufficientemente in grado di rispondere alle esigenze moderne nel campo dell'informazione statistica. Semplificando un po', si possono individuare tre sfide a cui la statistica regionale dovrà far fronte nei prossimi anni:

- definire il ruolo della statistica regionale nell'ambito di un nuovo sistema statistico svizzero.

Mentre le funzioni di concezione e di realizzazione di rilevamenti statistici dovranno, per motivi di professionalità, di metodo e di comparabilità sul territorio, essere sempre più situate a livello federale, la statistica regionale dovrà assumere la funzione di quello che si potrebbe chiamare **Osservatorio regionale**; essere cioè in grado di fornire degli elementi di risposta alle principali questioni con le quali la politica e la società regionale sono confrontate. La statistica in generale, e quella regionale in particolare, devono uscire dal relativo isolamento in cui oggi sono (o si sono) confinate, e partecipare al dibattito sociale. Sgravati dagli impegni legati alla produzione vera e propria del dato, i centri regionali potranno così concentrarsi sull'analisi, sugli studi e sulla diffusione dell'informazione regionale.

- Costruire le strutture organizzative adatte per poter svolgere questo ruolo. Secondo uno studio sul sistema statistico svizzero realizzato da due esperti di statistica pubblica canadesi (peer review), l'UST dovrebbe diventare un istituto nazionale con una grande autonomia, vale a dire con una forma giuridica propria. Il nuovo istituto dovrebbe essere gestito non solo dalla Confederazione, ma anche dalle istituzioni legate alla ricerca e dai

Cantoni. Per meglio svolgere i propri compiti su tutto il territorio elvetico, si potrebbe immaginare l'istituzione di un certo numero di **Centri regionali**, di una certa dimensione, cofinanziati da Confederazione e Cantoni.

- Ridefinire e realizzare una nuova concezione di diffusione dell'informazione statistica, che prenda meglio in considerazione i bisogni dell'utilizzatore e che utilizzi in modo più efficace i nuovi mezzi di comunicazione. Da un lato è necessario ridurre il volume delle statistiche stampate, migliorando e rafforzando nello stesso tempo le analisi, i commenti dei dati statistici. D'altro lato bisogna rendere l'accesso all'informazione statistica più veloce ed efficace, realizzando dei siti Internet di facile uso e con una vasta gamma di indicatori statistici.

Per concludere, il futuro Sistema statistico svizzero dovrebbe prevedere una maggiore integrazione della visione nazionale e di quella regionale, una ripartizione dei compiti fondamentali, con una centralizzazione di certe funzioni più legate alla produzione e alla gestione dell'informazione e una specializzazione regionale nell'analisi e nella diffusione. Tutto questo implicherà modifiche strutturali, adeguamenti legali, nuove modalità di finanziamento. Con l'UST, la COR-STAT sta lavorando proprio su questi scenari.



Centralizzare e decentralizzare: i due movimenti verso il futuro della statistica svizzera, fatta anche di Osservatori regionali.