

La politica e la statistica della criminalità

Contributo dell'on. Alex Pedrazzini al "Colloque pour les 50 ans d'existence de la statistique des condamnations pénales, 6 décembre 1996

Con un'intervista a Luca Bieri e a Giacinto Colombo

1. Introduzione

Numeri, numeri dappertutto. Ogni giorno siamo sommersi da una quantità impressionante di numeri inseriti in tabelle, grafici oppure semplicemente contenuti o commentati in articoli di stampa. Questi numeri dovrebbero renderci la vita più semplice, dovrebbero permetterci di predire il futuro ed aiutarci quindi a dirigere le più disparate attività: le strategie d'investimento finanziario, le campagne acquisti di una squadra di football, l'attività delle istituzioni pubbliche.

Di questi numeri tratta anche - meglio sarebbe dire eminentemente - la statistica, ovvero quella scienza che applica il metodo scientifico allo studio dei dati di osservazione o sperimentali, di natura essenzialmente quantitativa, alla loro rilevazione, elaborazione, classificazione, sintesi e presentazione. Lo scopo della statistica consiste appunto nel poter trarre da questi dati inferenze attendibili su cui basare, in ultima istanza, decisioni di ordine teorico o, cosa questa che ai politici interessa particolarmente, pratico. Uno scopo, quello della statistica, di vitale importanza per chi è chiamato a gestire la cosa pubblica e le sue strutture.

Lo intuì fra altri, più di un secolo fa, il grande statista e politico ticinese Stefano Franscini, di cui ricorre quest'anno il bicentenario della nascita, il quale, conquistato dalle opere di Melchiorre Gioia che lo iniziarono alla statistica, fece di questa emergente scienza lo strumento indispensabile con cui misurare le condizioni di un paese - il nostro paese in particolare - ed individuare gli strumenti utili per

perseguire il bene pubblico.

Dirà il Franscini: "Ed è in piccola parte dovuto a questa mancanza di dati conoscitivi della realtà se le nostre leggi, i decreti ed i regolamenti riescono poi tali che non di rado o si devono improvvisamente mutare e ricorreggere per renderli eseguibili, o si lasciano sin dal bel principio cadere nella più vergognosa inosservanza".

Osservazione certamente acuta questa che fece del Franscini una personalità ammirata da tutti per la sua sottile intelligenza.

2. Politica e statistica

La scienza statistica è intimamente legata alla politica. Non è per caso del resto che proprio la parola che ne esprime il concetto - statistica appunto - derivi dalla parola latina "status" che significa proprio "ordinamento politico di un paese". Originariamente anzi la statistica consisteva eminentemente nella fredda descrizione delle condizioni geografiche, economiche e politiche di uno stato. Una quantità descrittiva di numeri sprovvista, ai suoi albori, di grande portata prospettiva.

Prevedere il futuro: atto di stregoneria? Come ricordava, con una punta di ironia, il fisico Niels Bohr, teorico della meccanica quantistica, "la predizione è molto difficile, specie quella riguardo al futuro!". Nulla quindi di più arduo che tentare di predire, sulla scorta di constatazioni quantitative, cosa ci riserva il futuro.

Tuttavia il tentativo di vedere nel futuro è diventato un elemento insostituibile della pianificazione sociale ed economica - e quindi di riflesso politica - e, direi fortunatamente, nume-

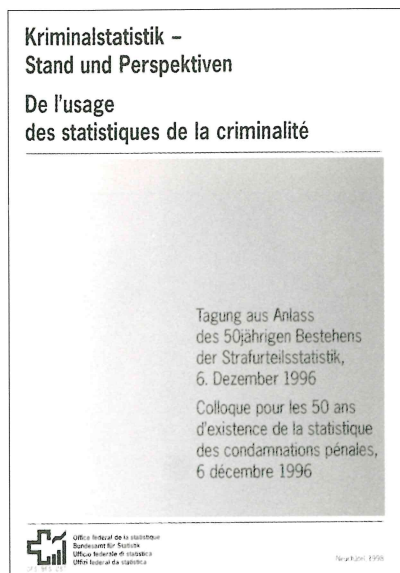


rosissimi modelli sono oggi disponibili per un approccio logico e scientifico al problema.

Nell'atto della previsione futura è bene però operare un distinguo fra forecasting e predizione, ciò sebbene i due termini siano spesso usati come sinonimi; è bene, in altri termini mantenere, separati da un lato gli approcci quantitativi basati su metodologie statistiche relativamente rigide e tali comunque da richiedere serie sistematiche di dati validi, dall'altro le considerazioni qualitative ipotetiche formulate per via intuitiva sulla base di conoscenze limitate di teorie esplicative. Due metodologie, il forecasting e la predizione, che adottate singolarmente si rivelano insufficienti allo scopo della previsione futura poiché sono caratterizzate da grandi limitazioni concettuali, metodologiche e pratiche. E' quindi auspicabile che entrambi gli approcci - quello quantitativo e quello qualitativo - siano usati congiuntamente ed inte-

grati tra di loro.

Ma, quale sia l'approccio metodologico, tutti noi sappiamo che l'interpretazione dei dati e delle cifre raccolte comporta inevitabilmente delle difficoltà. Non sono del resto rari i casi in cui le interpretazioni di un medesimo complesso di dati numerici divergono.



Non sono del resto neppure rari i casi in cui alle divergenze induttive si sommano le divergenze decisionali che ne derivano. Un esempio: potrei strabiliare chiunque - ma non certamente voi - prevedendo oggi, sulla base dei dati a mia disposizione, che nei bollettini informativi dell'Ufficio federale della statistica riguardanti le statistiche sull'esecuzione delle pene e delle misure nei prossimi anni riscontreremo un'esplosione di crimini informatici, quelli per intenderci contemplati nella modifica del CP del 1991; questo il dato numerico, il dato descrittivo. Ma come interpreteremo tale aumento? Diremo che hackers e criminali dai colletti bianchi sono aumentati a dismisura di numero, che la magistratura inquirente è divenuta più efficace, che la magistratura giudicante è divenuta più intransigente o che gli stessi autori sono divenuti meno cauti? E come utilizzerà ed a sua volta interpreterà il politico questi dati: proporrà maggiori sforzi quantitativi e qualitativi finalizzati alla lotta contro la criminalità informatica, oppure si limiterà a considerare, proponendo lo statu quo, che finalmente i sistemi

utilizzati per perpetrare i crimini informatici sono stati tutti individuati?

Ne siamo tutti coscienti: la difficoltà nel trovare una risposta a quest'ultima domanda non è solo funzione delle reali difficoltà che la scienza statistica incontra nel commentare, nella fase induttiva e con approccio prospettivo, i fenomeni numerici collettivi bensì è intimamente connessa ad altre valutazioni che, eufemisticamente, potremmo definire assai meno scientifiche; valutazioni che rientrano nell'attività non politica bensì in quella finalizzata all'ottenimento del consenso, del potere.

3. Statistica e politica

Ho testé rilevato alcuni aspetti che fanno della statistica - della criminalità ma più in generale di tutta la scienza statistica - un ausilio alla decisione politica.

Non v'è dubbio però che oltre a prestarsi ad un utilizzo che potremmo definire tipico o normale la statistica può prestarsi ad altre tipologie d'utilizzo.

"Ci sono tre tipi di menzogne: menzogne, maledette menzogne e statistiche". Lo ha scritto Mark Twain rifacendosi ad un pensiero di un personaggio di primo spicco della politica, lo statista Benjamin Disraeli conte di Beaconsfield, deputato conservatore e primo ministro inglese sotto il regno della regina Vittoria.

La statistica, ovvero l'apoteosi della menzogna? La statistica non quale strumento al servizio della politica e quindi della collettività ma quale strumento perverso della politica, del gioco politico?

Per il politico la statistica è un utensile assai efficace o, per meglio dire, un utensile che può tramutarsi in arma: dalla statistica infatti egli trae sia gli elementi essenziali per la pianificazione sia degli strumenti pressione o di persuasione. È noto l'impatto che i numeri hanno sull'opinione pubblica o meglio quale sia la forza che acquista una teoria od una previsione supportata dai "numeri giusti". A ben guardare tuttavia tale problematica non tocca i numeri in quanto tali, o meglio la rilevazione, l'elaborazione o la classificazione dei dati oggettivi

bensi la spiegazione o la previsione che ne segue: ecco dunque la ragione per la quale in questo contesto parliamo non tanto di deviazione della statistica bensì di manipolazione o strumentalizzazione della statistica da parte del politico.

Un esempio: secondo un recente studio statistico - esso data del luglio 1996 - denominato "Crime, Deterrence and Right-to-Carry Concealed Handguns", condotto da alcuni professori dell'università di Chicago su dati numerici raccolti negli anni fra il 1977 ed il 1992 negli Stati Uniti, il fatto che i cittadini siano autorizzati a portare un arma dissimulata agisce quale fattore dissuasivo rispetto alle possibili aggressioni, senza che ciò porti ad un aumento di incidenti mortali. Le conclusioni cui giunge lo studio sono, a non averne dubbio, alquanto sorprendenti e controcorrente rispetto alle motivazioni che hanno portato molti paesi - e portano del resto anche la Svizzera proprio in questi ultimi tempi - a rivedere la legislazione delle armi, il più delle volte limitando il diritto dei cittadini di possedere armi da fuoco. Ma il fatto più sorprendente consiste nella considerazione che sulla base dello stesso dato fattuale, ovvero delle medesime cifre raccolte a cavallo fra il 1977 ed il 1992, probabilmente l'amministrazione Clinton ha basato la sua crociata contro le armi da fuoco. Che dire di ciò? Mi limiterò ad una considerazione oggettiva: sarebbe assai significativo sapere da chi o da quale ente lo studio "Crime, Deterrence and Right-to-Carry Concealed Handguns" è stato commissionato: taluni sostengono dalla National Rifle Association ...

A fianco del pericolo della strumentalizzazione dei dati statistici vi è anche la problematica connessa alla trasparenza degli stessi dati o dei risultati della loro elaborazione. In che misura ed entro quali limiti il politico è tenuto a rivelare all'opinione pubblica i dati statistici di cui egli è a conoscenza? In che misura egli deve difendere la verità dei numeri anche allorché questi numeri rischiano di offuscare la sua immagine, di fomentare critiche sul suo operato o di certificare il fallimento di una decisione politica? Per rispondere a que-

L'Ustat ha chiesto al I. ten. Luca Bieri, responsabile del Progetto per lo sviluppo di una nuova statistica criminale di polizia, di riassumerci le finalità e le caratteristiche di questo impegnativo progetto.

La statistica criminale cantonale di Polizia

Sono anni ormai che...

... la polizia cantonale ha un sogno nel cassetto:

disporre di uno strumento statistico efficiente ed affidabile per i propri servizi. L'attuale raccolta dei dati necessari è compromessa dall'assenza di un concetto globale, chiaro e lineare sulla loro natura e sulle modalità di registrazione. Vi si aggiungono difficoltà tecniche, dovute essenzialmente all'assenza di una rete informatica per la polizia, e alla corrispondente difficoltà di definire chiari flussi delle informazioni e precise, perché automatizzate, modalità di registrazione dei dati interessanti per la statistica della polizia. Per questi motivi finora possono essere ricavate solo statistiche non sempre complete, di regola solo puntuali e non sistematiche, ciò che, evidentemente, ne rende anche particolarmente onerosa la produzione.

Quando all'orizzonte si stavano delineando finalmente appropriate e moderne soluzioni per la vetusta informatica di polizia, il sogno s'è concretizzato in un primo progetto, che prevedeva lo sviluppo di un concetto di statistica criminale di polizia, e la sua implementazione sui nuovi sistemi informatici nel corso del 1999.

Altro elemento determinante per affrontare la sfida era il contemporaneo sviluppo di una statistica criminale di polizia a livello federale, alla quale quella ticinese avrebbe, ovviamente, dovuto e potuto appoggiarsi.

La preziosa e indispensabile collaborazione di un accademico (nell'ambito di un programma occupazionale) garantiva il necessario appoggio scientifico, e offriva la necessaria continuità e concentrazione per giungere a risultati concreti entro pochi mesi.

Per il testo che segue va fatta un'altra premessa, indispensabile in una pubblicazione specializzata come la presente: quello che chiamerò statistica qualche volta altro non sarà che una casistica. E' una semplificazione, ma i principi sono gli stessi.

Quali statistiche ?

Principalmente sono 2 le statistiche che interessano la polizia: da un lato dobbiamo sapere qual'è la nostra attività in generale, dall'altro vogliamo conoscere la situazione sul fronte della criminalità in Ticino.

Per meglio pianificare e controllare il servizio, impostare obiettivi e supportare scelte di priorità abbiamo bisogno di entrambe, ma di questo parleremo in seguito.

Una statistica criminale di polizia ...

... per conoscere la criminalità in Ticino. Banale, ma alcune considerazioni s'impongono.

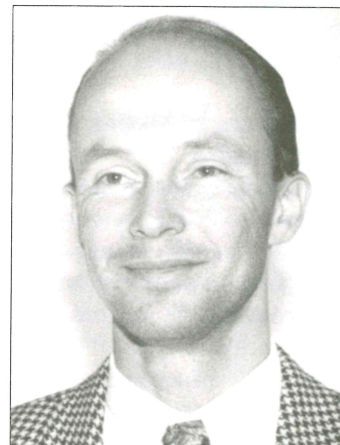
Le statistiche rispecchiano il passato, ma possono essere strumenti operativi e strategici indispensabili per la polizia. Possono, perché determinante per la loro efficacia è la qualità dell'analisi alla quale vengono sottoposte.

A livello operativo l'interpretazione può di regola essere affidata all'agente di polizia esperto: dai dati concernenti reati in serie (per esempio giorni, luoghi, orari, modi operandi, ecc.), egli sa impostare operazioni preventive e repressive.

Non così l'analisi che vuole indicare le strategie a medio e lungo termine: mettere in relazione dati del passato con tendenze e sviluppi futuri chiede che venga tenuto conto di numerosi fattori esterni: la nuda statisti-

ca criminale di polizia è solo uno degli elementi di valutazione.

Per completare gli sforzi tendenti ad implementare una statistica efficace la polizia sta creando una struttura per l'analisi strategica, che dovrà sapersi appoggiare (per l'esiguità del nostro territorio) a corrispondenti organi a livello federale e italiane in particolare.



Statistiche sull'attività ...

... sono il prossimo passo

da compiere. Si tratta di statistiche "d'entrata" per il momento particolare del prelievo del dato (qualsiasi sollecitazione che giunge alla polizia), a differenza di quella criminale, che dev'essere "d'uscita" (al termine dell'accertamento o dell'inchiesta). Sono necessarie per avere un quadro completo degli impegni della polizia.

In un periodo di ristrettezze economiche diventa particolarmente determinante una buona pianificazione dell'impiego delle risorse. Del concetto di servizio pubblico che soddisfa (in modo più o meno sollecito, come si addice ad una buona amministrazione) tutte le esigenze vediamo oramai il rosso scuro del tramonto.

Anche la polizia ticinese non sembra potersi sottrarre a questa tendenza. Sempre di più diventeranno quindi determinanti vere e proprie scelte strategiche (coordinate, evidentemente, con le altre forze che operano nel campo della sicurezza pubblica in Svizzera e all'estero), che almeno parzialmente si sottrarranno anche alle effimere priorità dettate dall'attualità.

Altre si aggiungono,

... per una efficiente ed efficace condotta del Corpo: dalle statistiche di gestione (assenze, istruzione, ecc.), a quelle che servono a meglio definire altri importanti campi d'attività della polizia (per esempio gli incidenti della circolazione).

Anche qui il quadro dovrà essere completato, ma parzialmente esistono già, e la complessità delle opere è di gran lunga inferiore a quella delle statistiche sull'attività in generale e della criminalità, per cui le ignoreremo, per chiudere con una considerazione su ...

la continuità interdisciplinare delle statistiche

Si tratta di una considerazione che sorge spontanea al profano che si avvicina alla materia. Per la sua natura intuitiva potrà forse essere smentita da chi ha conoscenze approfondite del mondo statistico.

Per togliere un po' di fascino all'opinione diffusa secondo la quale attraverso la statistica si può dimostrare tutto e il contrario di tutto, sarebbe anche auspicabile migliorarne la leggibilità intersectoriale e interdisciplinare. Linearmente, permettendo, per esempio, il confronto delle statistiche di polizia con quelle del Ministero pubblico, dei tribunali, della Sezione esecuzione pene e misure e del Penitenziario, evitando ridondanze e applicando criteri di elaborazione il più possibile univoci. Parallelamente, coordinando ancora di più gli sforzi di enti che lavorano, con competenze diverse, sugli stessi fenomeni (non solo gli organi della giustizia penale si interessano dei fenomeni criminali).

Non è una questione di quantità, ma di qualità: coordinarsi meglio costa anche poco.

sta domanda, lo sappiamo, dovremmo necessariamente sconfinare nell'etica o nella morale.

4. Politica e statistica della criminalità

La giustizia criminale non sfugge alla realtà dei dati numerici ed allo studio che di essa la statistica ne fa; essa è anzi un ambito giuridico e sociale provvisto di una ricca tradizione, non solo quantitativa. Ricordiamo in particolare il francese Guerry ed il belga Quetelet, precursori e fondatori della statistica della criminalità; rileviamo anche, d'altro canto, che dati riguardanti i comportamenti criminosi, l'evoluzione della popolazione carceraria, la recidività e l'attività dei corpi di polizia hanno cominciato ad essere collezionati già a partire dal XIX secolo, certo con maggiore disagio pratico rispetto a tempi in cui - mi riferisco evidentemente ai nostri - i moderni sistemi informatici digitalizzati, dotati di enormi capacità mnemoniche e di impressionanti velocità di calcolo, incidono sensibilmente e positivamente nella fase descrittiva rendendo possibile l'elaborazione dei più disparati e complessi dati numerici.

La statistica giudiziaria si situa certo nei grandi filoni delle statistiche applicate che studiano, su base fattuale, le manifestazioni del reale ovunque siano quantificabili i fenomeni di massa: essa ha tuttavia da tempo acquisito la piena dignità di disciplina scientifica autonoma sia per la specializzazione del campo di indagini che per la specificità e originalità delle procedure metodologiche che implica ma anche, da ultimo ma non per importanza, per l'interesse politico che riveste.

La statistica giudiziaria ha tre principali valenze: la si può leggere in chiave esclusivamente statistico-matematica sviluppandola con un sistema di formule ed approfondendo i contenuti utilizzando i più raffinati strumenti di analisi e di interpretazione statistica; si può darne una seconda interpretazione in chiave prevalentemente giuridica valutando lo sviluppo, l'evoluzione e la caduta di determinate fattispecie di reato e quindi le concrete possibilità di modificazione di carattere legislativo all'organizzazione giudiziaria peniten-

ziaria ed allo stesso codice penale ed alle altre leggi a disposizione proprio alla luce dello strumento freddo e oggettivo costituito dall'insieme di dati statistici in cui si articola la materia; se ne può infine dare un'interpretazione di tipo sociologico per i molti problemi di trasformazione della società o del costume e degli uomini che urgono e che richiedono una soluzione: ecco in particolare ciò che interessa, oltre che al sociologo, anche al politico.

Un altro aspetto molto importante della statistica giudiziaria, invero sia penale che civile, è costituito dal fatto che le rilevazioni statistiche e lo studio dei fenomeni non si limitano ai soli fatti delittuosi, liti o controversie - il cosiddetto aspetto oggettivo -, ma comprendono anche le persone che, nelle varie situazioni che si presentano, vengono ad essere coinvolte nei procedimenti penali o civili, costituendo così un campo di studio altrettanto vasto ed interessante - il cosiddetto aspetto soggettivo -.

La statistica criminale mira quindi, con finalità vuoi descrittive vuoi investigative quindi politiche, all'identificazione ed alla misura dei fenomeni di massa che derivano dalla condotta umana regolata dal diritto criminale e che scaturiscono dall'applicazione della legge. Ed è proprio per queste sue peculiarità, per queste sue metodologie di indagine che la statistica giudiziaria in generale e la statistica criminale in particolare fungono da efficace strumento a disposizione del politico chiamato a vegliare, con effetto anticipatore, sui fenomeni collettivi. Di quali migliori e più efficaci indicatori potrebbe disporre il politico rispetto a quelli che la statistica giudiziaria utilizza per la sua indagine e nel contempo gli mette a disposizione? Quali migliori indicatori, per il politico, delle esplorazioni sociologiche, stimulate dai molteplici e complessi fenomeni di devianza che si esprimono nella criminalità o nelle caratteristiche della personalità di chi infrange le norme, che la statistica utilizza come strumenti propri di ricerca? Come vediamo il rapporto fra statistica criminale e politica non è solo caratterizzato dalla parentela etimologica: vi è di più e di più profondo.

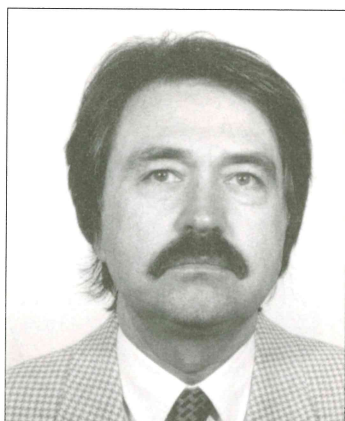
La statistica criminale non è certo,

come talvolta viene descritta, un coacervo di aride cifre che misurano l'attività della magistratura o che descrivono la struttura dei reati o dei rei: essa è al contrario un tessuto vivo di informazione, di conoscenza e di riflessioni metodologiche che coinvolge il politico poiché coinvolge vaste e fondamentali problematiche della società civile quali la bilancia della domanda e dell'offerta di giustizia, quali l'andamento e le prospettive del controllo sociale e penale nelle sue molteplici valenze concernenti la gestione dell'amministrazione giudiziaria, quali l'individuazione dei valori meritevoli di tutela, quali la promulgazione e la verifica delle leggi, quali - in sintesi - il monitoraggio del sistema giudiziario in tutti i suoi aspetti.

Questi aspetti fanno della statistica della criminalità una fenomenologia viva ed in continua mutazione poiché, non da ultimo, strettamente correlata al mutare del clima economico e culturale della società: una disciplina quindi importantissima che costituisce un essenziale strumento di pianificazione e di condotta politica.

Tuttavia per essere di efficace ausilio allo Stato e quindi al politico investito della problematica giudiziaria la vastissima schiera di dati numerici oggettivi deve essere analizzata e soprattutto, cosa questa assai più ardua, interpretata: un problema, quello connesso alla lettura dei dati numerici, che del resto presenta oggi le stesse caratteristiche e le medesime difficoltà di ieri. In effetti se lo stoccaggio e l'elaborazione quantitativa dei dati ai giorni nostri, come ho detto poc'anzi, non rappresenta più un limite o uno scoglio per le enormi potenzialità informatiche a nostra disposizione, l'elaborazione e la lettura prospettiva dei dati numerici rimane un problema oltre che per i matematici e per coloro che si occupano in prima persona dell'aspetto scientifico, anche per il politico confrontato con la necessità di verificare l'operato passato e con l'impellenza di prevedere necessità e strategie d'azione.

In altre parole: se la fase descrittiva (elaborazione e sintesi dei dati) non rappresenta più un limite, la successiva fase induttiva (derivazione di infe-



Il Rendiconto 1997 della Sezione dell'esecuzione delle pene e delle misure è una vera miniera di informazioni, in particolare sulla situazione del Penitenziario. L'Ustat tornerà, in un prossimo numero, più dettagliatamente sui contenuti di questa pubblicazione. Ha però voluto chiedere al direttore della Sezione, Giacinto Colombo, alcu-

ne considerazioni preliminari sulle principali situazioni messe in evidenza dalla minuziosa statistica sulle carcerazioni.

Tra i diversi problemi cui è confrontata quotidianamente l'istituzione carceraria, troviamo anche quello del **sovraffollamento** che, soprattutto nel decennio 1980/1990, è stato particolarmente significativo ed ha interessato pressoché tutti gli stabilimenti di pena svizzeri.

Generalmente si parla di sovraffollamento quando viene superata la capacità di accoglienza di una struttura, cioè quando il numero degli utenti supera il numero dei posti disponibili. In realtà, in ambito carcerario, si è convenuto di parlare di sovraffollamento già quando il tasso di occupazione supera l'80% e questo poiché deve essere tenuto a disposizione un certo numero di celle vuote per ragioni di sicurezza (necessità di rapidi spostamenti interni di detenuti), per l'obbligo legale di tenere separate le diverse tipologie di detenuti e inoltre per garantire delle condizioni di detenzione adeguate per i detenuti e delle condizioni di lavoro soddisfacenti per il personale di custodia. Quindi il sovraffollamento carcerario non rappresenta solo un problema **quantitativo** (disponibilità di posti letto) ma anche un problema **qualitativo**.

La misura della popolazione carceraria viene effettuata, di regola, attraverso due indicatori statistici, da un lato la **statistica di stock**, cioè quante persone sono in detenzione in un tempo determinato e, d'altro lato, la **stati-**

stica di flusso cioè il numero delle entrate e delle uscite.

L'esame dei dati riprodotti dalla Grafico 1 e Grafico 2 confermano una tendenza alla diminuzione e alla successiva stabilizzazione delle giornate di carcerazione (insieme delle presenze dei detenuti calcolate sull'arco dell'anno) e delle incarcerazioni (nuove entrate durante l'anno). Il che significa, che almeno per il momento, non si può parla-

re di sovraffollamento del Penitenziario. Tuttavia, proprio nel secondo semestre del 1998 si sono avvertiti alcuni segnali (aumento delle presenze nelle carceri pretoriali) che potrebbero indicare una ripresa della tendenza ad una maggior occupazione delle strutture carcerarie. Del resto questa tendenza viene confermata anche negli altri cantoni della Svizzera.

Grafico 3 e tab. 1 illustrano, per le persone entrate in Penitenziario nel 1998, le principali caratteristiche dei carcerati.

Come sempre la popolazione detenuta maschile risulta sovrarappresentata per rapporto a quella femminile. Questo dato trova conferma anche negli anni precedenti, dove il tasso di detenzione femminile è sempre oscillato tra il 10 e il 15 % per rapporto alla popolazione totale.

Anche per rapporto all'età, viene confermato quanto già registrato negli anni scorsi e cioè che la fascia di età più rappresentativa degli entrati in Penitenziario è quella che si situa tra i 31 e i 40 anni.

La maggioranza delle persone incarcerate durante il 1998 risulta essere di nazionalità straniera, confermando così una delle caratteristiche peculiari del Penitenziario della Stampa. Tra le possibili spiegazioni di que-

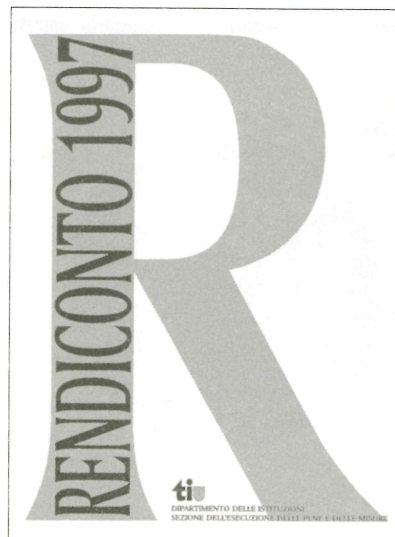


Grafico 1 Giornate di carcerazione presso il Penitenziario Cantonale e il Carcere aperto di Torricella, dal 1990

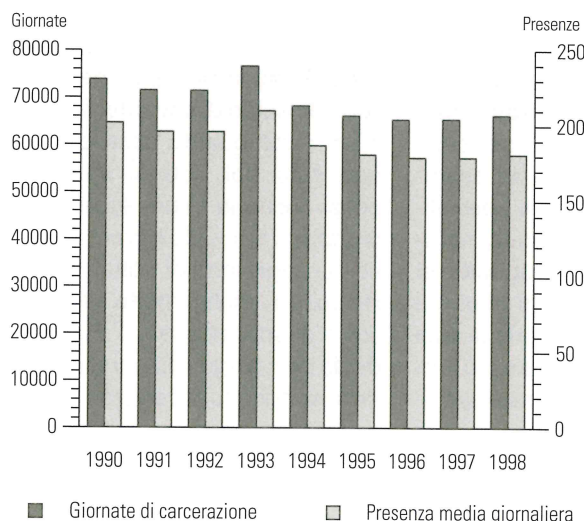


Grafico 2 Movimento delle entrate in Penitenziario, dal 1990

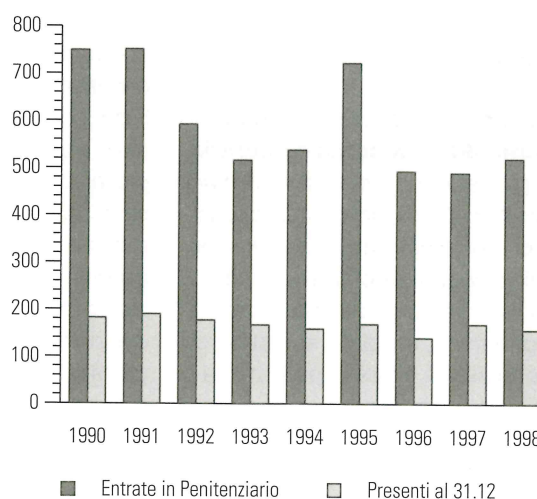
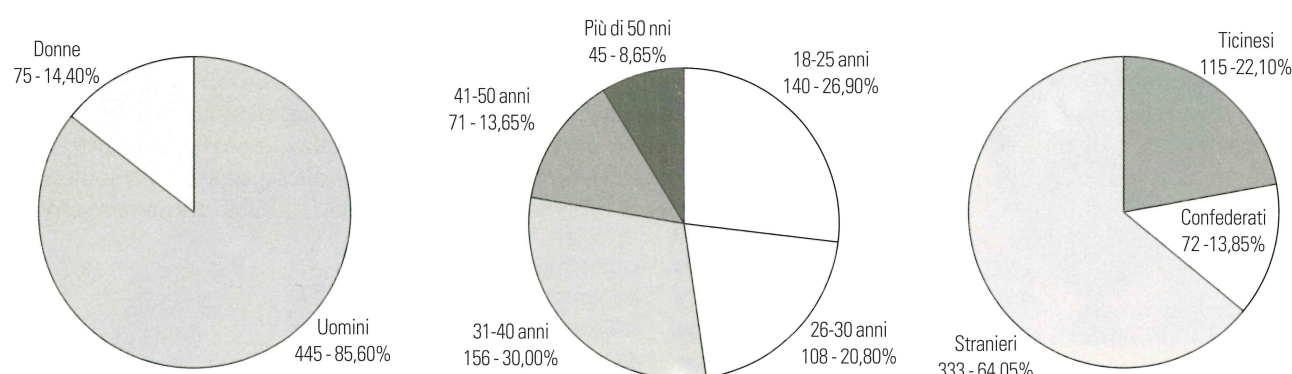


Grafico 3 Distribuzione dei carcerati entrati in Penitenziario secondo il sesso, l'età e la nazionalità, 1998**Tab. 1** Durata delle condanne eseguite nel corso dell'anno e in corso di esecuzione a fine anno, dal 1996

	1996	1997	1998
Fino a 14 giorni	112	137	159
Da 15 giorni a 3 mesi	376	328	385
Da 3 mesi a 18 mesi	81	78	65
Da 18 mesi a 3 anni	59	73	79
Oltre i 3 anni	146	129	121
A tempo ind. (misure)	20	22	16
Totale	794	767	825

sto fatto si deve sicuramente indicare la posizione di frontiera del nostro Cantone e il ruolo di piattaforma di scambio spesso giocato dal Canton Ticino nell'ambito della criminalità internazionale.

Riassumendo si può affermare che la persona tipo entrata in Penitenziario nel 1998 era un uomo di età compresa tra i 31 e i 40 anni e di nazionalità straniera.

Come si può facilmente vedere dall'esame dei dati riportati nella Tab. 1, vi è una certa costanza nel numero delle condanne eseguite annualmente, come pure nella distribuzione per rapporto alla loro durata. È interessante osservare come la maggioranza delle pene eseguite abbiano una durata inferiore ai 3 mesi, in effetti, per il 1998 queste rappresentavano il 65,90% del totale delle condanne eseguite; mentre le pene di lunga durata (superiore ai 3 anni) rappresentavano solo il 14,70%.

renze attendibili) conosce ancor oggi i problemi di sempre e pone il politico, confrontato con la fase decisionale, di fronte al dilemma di sempre: quello di saper leggere ed utilizzare gli strumenti messi a disposizione dalla scienza statistica.

5. Un esempio: statistica della criminalità e sistema carcerario

Ho già detto che la statistica criminale serve il politico e, nel contempo, serve molti aspetti dell'ambito sociale: dalla criminologia, alla politica criminale.

Un settore particolarmente sensibile agli strumenti della statistica ed alle potenzialità che essa può offrire è quello carcerario. Come in ogni altra amministrazione coinvolgente complessi gruppi di persone in situazione controllata, anche nella gestione di un sistema carcerario talune decisioni

necessitano di previsioni, a medio ma anche a lungo termine, sull'andamento della popolazione di cui la struttura carceraria stessa si dovrà occupare. In tale struttura infatti non solo entrano in gioco le usuali previsioni economiche di bilancio del sistema, necessarie per la gestione previsionale dei conti dello Stato: innumerevoli altre ponderazioni, riferite ad esempio al personale generico e specialistico oppure gli alloggi devono, nei limiti del possibile, essere oggetto di previsione. Alloggi o istituti penitenziari e personale costituiscono le voci che richiedono la previsione a più lungo raggio. Infatti, il cosiddetto lead time, nel caso di nuova edificazione di istituti e nel caso di assunzione o di arruolamento e di istruzione professionale di nuovo personale, è necessariamente assai lungo e tale da coprire

un periodo di anni. Da qui la necessità di una previsione proiettiva della popolazione carceraria.

Quindi, se un sistema penitenziario non è in grado di formulare proiezioni attendibili, ne risultano due pericolose disfunzioni: la prima è che il sistema corra il rischio di sovraffollamento; ciò è del resto quanto spesso si verifica non solo nei sistemi sudamericani bensì anche in taluni sistemi europei rendendo non solo estremamente difficili i programmi di trattamento bensì rendendo anche molto elevato il rischio di sommosse e il rischio individuale per i singoli detenuti nell'ambito della sottocultura carceraria; la seconda consiste nel pericolo che il sistema diventi non più programmabile bensì reattivo al fenomeno, cosa questa che ingenera una dilazione dei tempi di latenza tra l'emergere di situazioni di di-

sfunzione e di pericolo e di efficienza della risposta da parte dell'amministrazione pubblica. Questo aspetto è particolarmente critico per quanto concerne l'arruolamento e la formazione del personale in quanto obbliga ad assumere il personale saltuario non motivato, non adeguatamente selezionato e transitorio.

Storicamente gli amministratori carcerari non fanno investimenti di tecnologie di previsione quando non li sentono necessari, cioè in periodi di stabilità delle politiche criminali e/o della popolazione carceraria: è solo quando vi sono brusche variazioni che la necessità della predizione appare evidente e la necessità dello strumento statistico si fa maggiormente pressante. E' tuttavia vero che un sistema di predizione funziona meglio quando un fenomeno è stabile e che solo se le metodologie di base sono già state predisposte di dati statistici raccolti per lunghi periodi, il sistema potrà far fronte a bruschi cambiamenti. Si tratta di nuovo però di una politica "reattiva" e non programmatica. Quale che sia l'approccio scelto, è preferibile sviluppare predizioni durante il periodo di equilibrio, quando esse servono meno, poiché l'investimento eseguito in queste circostanze ha più probabilità di produrre la tecnologia che sarà utile quando il sistema entra in una fase di squilibrio. Qualunque sia il metodo scelto, qualitativo, quantitativo o misto, un modello predittivo della popolazione carceraria ha essenzialmente solo due parti mobili, ovvero: un primo algoritmo per predire le nuove missioni ed un secondo algoritmo per predire il tempo di permanenza in un istituto.

Per predire una popolazione futura tutto quello che è necessario fare è aggiungere alla popolazione attuale le ammissioni previste, ammortizzare la popolazione futura attraverso una qualche stima del tempo di permanenza, il risultato sarà la popolazione futura.

Ciò è concettualmente semplice, ma operativamente difficilissimo. I fattori che influenzano le nuove ammissioni ed il tempo di permanenza sono altamente idiosincritici. Anche a brevi intervalli temporali, quasi nes-

suno di essi è monotono e la loro variabilità è incostante. Ed in ciò, la statistica criminale, con i suoi strumenti sempre più efficaci ed affidabili, può essere di estremo aiuto al politico che gestisce il sistema.

6. Limiti della statistica della criminalità?

Statistica quale infallibile utensile per il politico?

Ho già accennato che per misurare l'efficacia del sistema penale colui che si occupa della cosa pubblica dispone degli utilissimi strumenti offerti dalla statistica criminale. Tuttavia, ne siamo tutti consci, la statistica ha comunque, per sua stessa natura, dei limiti connessi, oltre che alle difficoltà interpretative, all'imponderabilità del fenomeno conoscitivo - raccolta dei dati - ed allo scarto temporale fra rilevazione dell'evento ed elaborazione statistica dello stesso.

Innanzitutto l'entità dei reati sconosciuti ha una grandezza indeterminata e indeterminabile. Si tratta in effetti di un costante problema sia statistico che criminologico e che è da sempre percepito dalla scienza criminologica come handicap gravissimo per la risultante impossibilità di fondare in modo empirico la controprova delle teorie generali della criminalità. Tale sottostima equivale allo scarto che, in campo statistico, risulta fra fenomeno reale e fenomeno apparente o rilevato; scarto che d'altra parte aumenta enormemente nei periodi di crisi sociale - quali le crisi economiche - e, si può arguire a contrario, si contrae in situazioni favorevoli sul piano del rapporto risorse-domanda. Si potrebbero, in altri termini, sia pur con una certa approssimazione chiamare rispettivamente criminalità "sommersa" quella parte del fenomeno che sfugge alla rilevazione statistica e che si può considerare, a seconda dei punti di vista, vuoi la differenza fra l'universo reale e quello apparente, vuoi quella parte del fenomeno che - ove fosse possibile rilevarla nella sua totalità - sommata all'universo apparente verrebbe a ricostituire l'insieme dell'universo reale. Una discordanza, quella fra realtà ed apparenza, cui il politico è costantemente confrontato e che lo

pone in serie difficoltà allorché la sua decisione dipende in modo preponderante dall'analisi delle statistiche.

Un altro limite della statistica, che assilla il politico confrontato alla sua peculiare attività decisionale, è, come ho detto, quello connesso allo scarto temporale: se egli si aspetta di ricevere le statistiche criminali dall'istituto specializzato, ben raccolte ed organizzate, ciò non potrà avvenire se non dopo mesi o anni dai fenomeni rilevati. Il dato sarà quindi per lui in parte inutilizzabile, data anche la naturale vischiosità dei procedimenti amministrativi che gli occorre percorrere per strutturare risposte adeguate, siano esse in termini di uomini o di strutture, per combattere efficacemente la criminalità.

In terzo luogo vi è l'oggettiva difficoltà insita nella fase della raccolta e dell'elaborazione dei dati, conseguenza il più delle volte dei vincoli giuridici, amministrativi - o addirittura burocratici - e soprattutto finanziari. Tutti noi vorremmo poter disporre di una struttura in grado di rispondere prontamente alle esigenze poste dalla gestione della cosa pubblica: tuttavia le limitazioni quantitative ed i processi di razionalizzazione delle risorse cui è oggi è confrontato lo Stato pongono ed inevitabilmente porranno in futuro dei freni al nostro comune desiderio.

È assai difficile, credo, proporre dei rimedi a queste disfunzioni che fanno della statistica della criminalità uno strumento assai utile ma perfettibile nelle mani del politico. Mi fermerò quindi alla diagnosi, senza azzardare una prognosi specifica od una terapia: poiché la prima è competenza degli storici, la seconda degli statistici matematici.

7. Conclusioni

Concludendo: cos'è quindi la statistica della criminalità per il politico? La peggiore menzogna od al contrario la migliore amica delle leggi ch'egli promulga e della saggia politica ch'egli conduce? Chi dice il vero, Benjamin Disraeli conte di Beaconsfield oppure Stefano Franscini?

Non è certo possibile fornire una chiara risposta a questo dilemma dopo una semplice panoramica sugli orizzonti quale quella che io - "il politi-

Le migrazioni del Ticino

co" - vi ho proposto.

Certo è però che le statistiche giudiziarie sono venute acquisendo sempre maggiore importanza nel tempo, sia dal profilo della loro collocazione nell'ambito delle rilevazioni statistiche in generale sia per il continuo ampliamento del ventaglio dei dati rilevati e messi a disposizione. E tuttavia questi progressi e perfezionamenti non sono rimasti finì a se stessi. Ho già posto in rilievo come uno degli aspetti più importanti della statistica giudiziaria sia quello di permettere di poter influire, proprio in base al patrimonio di conoscenze derivanti dai dati raccolti, sia sotto il profilo quantitativo che sotto quello qualitativo, sugli sviluppi successivi dello stesso fenomeno che forma oggetto di rilevazione. Con ciò mi riferisco non tanto e non solo agli affinamenti e perfezionamenti che, sulla base dei dati raccolti, verranno certamente apportati di continuo alle rilevazioni stesse, quanto all'influenza che la statistica giudiziaria eserciterà sulla formazione del processo decisionale del politico e, di riflesso, sull'emanazione del diritto positivo.

Un altro campo sul quale la statistica giudiziaria potrà esercitare un sicuro influsso è quello riferito ad una migliore ridistribuzione delle risorse umane e materiali in ordine alla maggiore o minore concentrazione dal punto di vista territoriale. In questo contesto, l'esempio della politica carceraria cui mi sono riferito poc'anzi mi sembra calzì perfettamente. ■

Prima parte - I censimenti della popolazione (parte prima)

Pier Zanetti, Ustat

Non è tanto la cronaca o il fatidico avvicinarsi di una fine anno che è fine secolo e fine millennio, a spingerci a fare il punto su un fenomeno come quello delle migrazioni. Che esso sia centrale nella vita presente e nella storia del Ticino è una constatazione incontestabile, di quelle che si fanno "a occhio nudo". Più che l'avvicinarsi di qualche spettacolare data di calendario, poi, è la scadenza ormai ravvicinata del prossimo censimento a suggerirci un ripasso della materia.

Affronteremo il tema - perno delle dinamiche demografiche e legato all'intero spettro della vita sociale - ricorrendo volta per volta alle diverse fonti statistiche di cui disponiamo. Ciascuna ci permette di cogliere un aspetto particolare di questa realtà, che sarà nostra preoccupazione cercare di collegare agli altri, così da ottenere un mosaico senza troppe tessere mancanti.

In questo primo contributo, a un'introduzione seguirà la prima parte dell'analisi dei dati che più ci permettono di guardare lontano nel tempo, quelli dei censimenti. Dopo aver completato questo capitolo, ricorreremo ai dati annuali, che ci consentono di seguire più da vicino le vicende dei nostri anni.

1. La realtà e i suoi dati

Non sembrerebbe difficile definire cosa è una migrazione: lo spostarsi di una persona da un posto a un altro. Come punto di partenza può bastare. Conviene però renderlo meno astratto attraverso alcune osservazioni.

In primo luogo è evidente che l'andare di una persona da Cadenazzo a Camorino o dall'Alentejo portoghese a Camorino sono entrambi degli spostamenti da un posto a un altro, e rientrano quindi nella definizione di migrazione che abbiamo appena richiamato. Poichè è altrettanto ovvio che si tratta di fatti diversi, dovremo collocarli in categorie distinte. E queste dovrebbero tener conto delle differenze dal punto di vista della distanza (come nell'esempio di Camorino), della nazionalità (migrano anche gli svizzeri),

della durata (spostamenti temporanei o definitivi), così come degli altri elementi che caratterizzano ogni spostamento (o chi lo compie).

In secondo luogo, e anche prendendo una singola migrazione, uno spostamento che avvenga il tal giorno, si sa che a compierlo è raramente una sola persona. Sono più spesso famiglie, o parti di famiglie, di questa o quella località di questa o quella regione. E se non sono le avanguardie, gli iniziatori di un nuovo flusso, sono migrazioni che si riallacciano ad altre avvenute prima (dalle stesse famiglie, dalle stesse località, ...) e alle quali faranno riferimento le migrazioni future. Lo stesso carattere potrebbe essere riscontrato osservando il punto di arrivo, dove le forze che "calamitano" questi flussi sono spesso dei soggetti collettivi (una ditta di costruzioni, un