

PRECISAZIONI SULLA POPOLAZIONE COMUNALE DA PARTE DELL'UFFICIO CANTONALE DI STATISTICA
--

1. Premessa

I responsabili del controllo abitanti di molti comuni sono preoccupati di quanto si sta facendo, a livello cantonale, per la determinazione della popolazione comunale. Effettivamente, in questi ultimi anni, sono state prese importanti decisioni in merito, talune apparentemente in contraddizione, sovente non capite o in contrasto con le abitudini delle cancellerie comunali.

Approfittiamo del nostro bollettino di informazioni per dare qualche spiegazione sull'argomento ai responsabili locali e all'opinione pubblica in generale.

2. Le decisioni

- Nel 1980, l'Ufficio cantonale di statistica (UCS) decise di non più chiedere ai comuni la popolazione di fine anno poiché risultava che molti fornivano dei dati inesatti, ciò che comportava una sopravvalutazione della popolazione cantonale di circa 8'000 unità.
- In sostituzione a questa statistica si è preso il censimento federale della popolazione 1980 e l'aggiornamento annuale fatto dall'UCS secondo le direttive federali. L'aggiornamento viene effettuato utilizzando le segnalazioni comunali sulle migrazioni di svizzeri, le nascite e i decessi e i dati del Registro centrale degli stranieri (RCS). Non appena disporremo dei dati dettagliati del censimento, che serve come base di partenza, potremo calcolare la popolazione di ogni comune al 31.12.80 e al 31.12.81.
- L'eliminazione della statistica comunale di fine anno (eseguita fino al 1979) implicava l'adozione dei dati del censimento federale (unica statistica ufficiale) in tutti quei casi ove, finora, si utilizzava questa statistica: in particolare per molti riparti di spese intercomunali, consorzi e per il calcolo dell'indice di forza finanziaria (IFF).

Poiché le differenze tra i dati dei due rilevamenti erano sensibili, numerosi comuni segnarono la loro perplessità (o meglio opposizione) sulla decisione presa.

Il Consiglio di Stato costituì un gruppo di lavoro per esaminare il problema (vedi allegato 1) il quale propose la preparazione di una statistica comunale - oltre a quella federale realizzata secondo il criterio del domicilio economico - basata sul domicilio civile (o legale).

La proposta fu accettata del Consiglio di Stato il 21 gennaio 1982 (vedi Allegato 2).

- ° Per rispondere a questa nuova esigenza l'UCS chiese ai comuni di mandargli la statistica degli svizzeri (ticinesi e confederati) con permesso di domicilio al 31.12.81 (vedi Allegato 3). Essa, completata con i dati del RCS per quanto attiene alla popolazione estera, permetterà di calcolare la popolazione civile necessaria per l'IFF.

### 3. Perché eliminare la statistica comunale di fine anno?

Molti comuni non hanno capito - in particolare, è comprensibile, coloro che fornivano delle informazioni attendibili - perché si decise di eliminare questa informazione.

Come detto prima, la statistica era sistematicamente sbagliata per eccesso. All'origine degli errori vi erano diversi fattori:

- molti comuni non disponevano di schedari aggiornati per cui diverse persone che dovevano essere stralciate vi figuravano ancora. L'aggiornamento, quando avveniva, poteva comportare variazioni sensibili. L'esempio riportato nella pagina seguente è più che significativo a questo proposito. Per questo comune la rettifica della popolazione del 1978 ha comportato una diminuzione di 125 unità su un totale di 721 persone, pari al 17,3%.
- il più sovente però l'errore era dovuto al fatto che, tra le persone domiciliate nel comune, vi figuravano anche quelle residenti normalmente in un altro comune. La statistica comunale di fine anno doveva costituire l'aggiornamento comunale dei dati del censimento federale della popolazione, fatto ogni 10 anni e concepito secondo il domicilio economico (1). Le istruzioni che accompagnavano le schede per la statistica insistevano su questo aspetto. Abbiamo riportato nell'Allegato 4 le istruzioni valide durante gli anni '60-'70 e nell'Allegato 5 quelle più recenti mettendo in rilievo le raccomandazioni per evitare i doppi conteggi. La maggior parte dei comuni però indicava nella scheda il totale dei domiciliati, indipendentemente dal fatto che vivessero o meno normalmente nel comune. Numerose persone erano così conteggiate sia nel comune di domicilio civile, sia nel comune di residenza effettiva.
- per quanto concerne la popolazione straniera potemmo pure appurare che vi erano dei comuni che facevano figurare, in buona fede, tra le persone domiciliate anche quelle con un permesso di dimora annuale.

---

(1) Secondo questo criterio si attribuisce la persona al comune nel quale essa vive la maggior parte dell'anno.

# MOVIMENTO DELLA POPOLAZIONE Anno 1979

CONSUNTIVO DEL COMUNE DI		UFFICIALE				
Da ritornare all'Ufficio cantonale di statistica entro il 31 gennaio, al più tardi						
▶ Prima della compilazione consultare le istruzioni! ◀						
MOVIMENTO	Popolazione domiciliata					
	TICINESI	CONFEDERATI	STRANIERI	TOTALE		
	a.	b.	c.	d.		
Stato alla fine dell'anno antecedente	1a	484	134	103	721	
Eventuali dati di rettifica + o -	2	72	36	17	125	
Stato aggiornato (se vi furono rettifiche)	1b	412	98	86	596	
Entrati	Nati	3	1	3	2	6
	IMMIGRATI	4	9	22	19	50
	Acquisti della cittadinanza		+ 0	+ 0	+ 0	
	<b>Totale entrati</b> (righe 3 + 4 + 5)	6	10	25	21	56
	Usciti	Decessi	7	7	2	1
EMIGRATI		8	20	15	8	43
Perdite della cittadinanza			- 0	- 0	- 0	
<b>Totale usciti</b> (righe 7 + 8 + 9)		10	27	17	9	53
Stato alla fine dell'anno in esame (1a o 1b + 6 - 10)	11	395	106	98	599	
<b>Fuochi</b> (domiciliati):		N. precedente: 262		N. attuale 242		
DIMORANTI presenti il 31 dicembre		TICINESI	CONFEDERATI	STRANIERI	TOTALE	Fuochi
INTERNI (con domicilio in altro Comune della Svizzera)	12	71	1	0	72	2
ESTERI (non domiciliati in Svizzera *)	13					
*) Solo per registrazione comunale; non occorre all'Ufficio cantonale di statistica						
LA COPIA RESTA A VOSTRA DISPOSIZIONE			PER IL MUNICIPIO:			
Data:		Il Sindaco:		Il Segretario:		
16.01.80						
66 - 9x270 (2430)						
Royal M. (Ser. 81) 69149						

Poiché quest'ultime venivano riprese dalla statistica federale e, in un secondo tempo, da noi aggiunte ai dati comunali, esse figuravano due volte.

Quindi, malgrado che molti comuni lavorassero seriamente e fornissero delle informazioni attendibili, la nostra statistica finale era un miscuglio di situazioni eterogenee, una informazione che non si avvicinava né ad una popolazione concepita secondo il domicilio economico né ad una concepita secondo il domicilio civile.

A sostegno di questa affermazione riportiamo (a) i dati di alcuni comuni (situazione al 31.12.78) confrontati (b) con quelli calcolati, pure nel 1978, dal nostro Ufficio e che corrispondono alla popolazione secondo il domicilio civile e (c) con quelli del censimento federale del 1980 concepiti secondo il domicilio economico (1).

Come si vede, la popolazione calcolata con le schede comunali differisce sensibilmente sia dall'ottica "civile" sia da quella "economica" e la differenza di due anni tra quest'ultima e le precedenti non può spiegare variazioni così marcate.

Comuni	Popolazione schede comunali 1978 (a)	Popolazione civile UCS 1978 (b)	Popolazione economica (censimento 80) (c)	Variazione % b-a	Variazione % c-a
A	200	178	177	-12,36	-12,99
B	2'150	1'977	2'070	-8,75	-3,86
C	712	649	632	-9,71	-12,66
D	714	663	646	-7,69	-10,53
E	710	672	663	-5,65	-7,09
F	641	548	604	-16,97	-6,13
G	534	470	492	-13,62	-8,54
H	1'343	1'212	1'249	-10,81	-7,53
I	943	820	849	-15,00	-11,07
L	921	743	767	-23,96	-20,08
M	354	309	298	-14,56	-18,79

Poiché la popolazione comunale viene sempre più utilizzata nelle chiavi di riparto di sussidi o di spese abbiamo pensato che bisognasse sostituire questa statistica con una la cui attendibilità potesse essere controllata dal Cantone.

(1) L'unica statistica sicura sul "domicilio civile" è del 1978 mentre che l'unica attendibile sul "domicilio economico" è quella del censimento dell'80. Non è quindi stato possibile fare un confronto con tutti i tre anni di rilevamento identici.

Questi i motivi all'origine della nuova statistica comunale ESPOP (1) preparata dall'UCS, la quale, partendo da una base sicura (il censimento federale della popolazione) e utilizzando le mutazioni che regolarmente i comuni mandano all'Amministrazione cantonale o federale, permette un controllo approfondito di ogni situazione comunale.

Anche questa statistica non è perfetta, come preciseremo nel punto seguente, e in un certo senso si penalizzano quei comuni che hanno sempre lavorato coscienziosamente fornendo delle informazioni sicuramente più esatte che non quelle che si calcoleranno con il sistema centralizzato dell'UCS. Purtroppo però non era possibile realizzare una nuova statistica, sempre partendo dalle comunicazioni comunali, senza provvedere ad un controllo di tutti gli schedari degli Uffici controllo abitanti. Questo controllo, praticamente impossibile da realizzare, non avrebbe inoltre risolto i problemi di classificazione delle mutazioni, legati all'aggiornamento dei dati.

Non avevamo quindi altra scelta che una soluzione che, centralizzando le segnalazioni comunali, garantisse un'interpretazione omogenea delle diverse situazioni e la realizzazione di statistiche comunali confrontabili.

#### 4. La nuova statistica annuale dell'UCS (ESPOP)

Il Canton Ticino, dopo aver consultato i comuni, aderì alla proposta federale concernente la statistica annuale della popolazione.

A partire dal dicembre 1980 (vedi ordinanza a pagina seguente) si stanno regolarmente aggiornando i dati del censimento federale, utilizzando gli stessi criteri per tutti i comuni della Svizzera.

Fa stato, come per il censimento federale, il domicilio economico della persona. La persona viene attribuita a quel comune del quale utilizza maggiormente l'infrastruttura.

Questa statistica risponde principalmente ai bisogni dei pianificatori, degli economisti, di coloro che studiano i problemi generati dalle persone realmente presenti in un determinato comune, indipendentemente da altri aspetti come quelli del luogo ove pagano le imposte (domicilio fiscale) il comune dove votano o dove hanno depositato il loro atto d'origine (comune politico, comune civile).

Lo vedremo successivamente, essa non soddisfa, come giustamente fanno rilevare i comuni, altre esigenze di tipo amministrativo, in particolare a livello locale e regionale.

##### 4.1 Alcune particolarità della statistica

Malgrado che si voglia ottenere una statistica secondo il domicilio economico, l'aggiornamento si fa secondo il domicilio civile.

---

(1) Dal francese "ESTimation de la POPulation".

**Ordinanza  
concernente la statistica federale sullo stato annuale  
della popolazione**

del 5 novembre 1980

---

*Il Consiglio federale svizzero,*

visto l'articolo 1 paragrafo 2 della legge federale del 23 luglio 1980<sup>1)</sup> concernente l'assumere dati statistici ufficiali nella Svizzera,

*ordina:*

**Art. 1 Oggetto**

<sup>1</sup> A contare dal dicembre 1980, l'Ufficio federale di statistica (Ufficio federale), in collaborazione con il Registro centrale degli stranieri, i Cantoni e i Comuni, allestisce una statistica sullo stato annuale della popolazione in Svizzera.

<sup>2</sup> La statistica accerta lo stato della popolazione al 1° gennaio giusta:

- a. il comune di residenza;
- b. l'origine (svizzeri/stranieri);
- c. il sesso e
- d. le componenti dell'evoluzione:
  - movimenti naturali (nascite/decessi)
  - movimenti migratori (arrivi e partenze per regioni)
  - cambiamenti di cittadinanza.

**Art. 2 Esecuzione**

<sup>1</sup> La statistica sullo stato annuale della popolazione si fonda anzitutto sui dati comunali complessivi che sono già stati rilevati uniformemente per tutto il Paese (censimento della popolazione, statistica dello stato civile, Registro centrale degli stranieri).

<sup>2</sup> I movimenti migratori sono rilevati di continuo dai comuni e comunicati in gennaio all'Ufficio federale per il tramite dei Cantoni.

<sup>3</sup> I Cantoni che dispongono già di una statistica sullo stato della popolazione possono trasmettere i risultati direttamente all'Ufficio federale.

**Art. 3 Spoglio e pubblicazione dei dati**

L'ufficio federale esegue lo spoglio e l'analisi dei dati e pubblica annualmente i risultati principali.

**Art. 4 Entrata in vigore**

La presente ordinanza entra in vigore il 1° dicembre 1980.

5 novembre 1980

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Chevallaz

Il cancelliere della Confederazione, Huber

Questa decisione è stata presa principalmente per i seguenti motivi.

- Inanzitutto i comuni non sarebbero in grado di registrare tutti gli spostamenti richiesti dal domicilio economico. Un esempio potrebbe essere quello degli studenti che, all'inizio dell'anno scolastico vanno a stabilirsi in un'altra città, senza per questo trasferirvi il loro domicilio civile. Questo spostamento non viene regolarmente registrato dai comuni.  
La registrazione delle persone che, con la deposizione dell'atto d'origine, ottengono il domicilio civile (o legale) nel comune, viene invece fatta in modo scrupoloso e con criteri più o meno identici su tutto il territorio elvetico.
- Su un totale di circa 266'000 persone nel nostro Cantone le mutazioni secondo il domicilio civile di residenti svizzeri sono circa 20'000 all'anno, cioè il 7,5% del totale. Si considera che, solo eccezionalmente, una persona trasferisce il proprio domicilio civile in un comune ove non intende risiedere regolarmente. Per cui, per queste mutazioni, dovrebbe esservi sovrapposizione tra domicilio civile ed economico.
- La discordanza tra i due domicili sarebbe invece legata ad uno spostamento del domicilio economico senza trasferimento del domicilio civile. Queste mutazioni non sono registrate nella nostra statistica. La nostra ipotesi è che vi sia una certa compensazione tra le partenze e gli arrivi che non vengono registrati.  
Nel caso degli studenti, citato precedentemente, il comune non registra nè quelli che iniziano l'Università e partono, nè quelli che ritornano, ultimati o meno gli studi.
- La compensazione non sarà completa poiché altrimenti ciò significherebbe che tra i due criteri di domicilio non vi sarebbe differenza. In realtà questa differenza esiste e può raggiungere anche il 20/30% della popolazione di un comune. Essa è il risultato della somma di tante piccole differenze annue che però, con il nostro sistema di aggiornamento, potremmo periodicamente eliminare.  
Le eventuali differenze che dovessero sussistere tra le mutazioni registrate secondo il domicilio civile e quelle richieste dall'ottica economica che vorremmo mantenere per la nostra statistica verrebbero colmate, ogni 10 anni, con il censimento federale della popolazione.

Nella raccolta delle informazioni si è cercato di utilizzare, il più possibile, le produzioni già esistenti in modo da non creare lavoro supplementare ai comuni.

- La base di partenza è costituita, per gli svizzeri, dai dati del censimento federale della popolazione; per gli stranieri dai dati del Registro centrale degli stranieri.
- L'aggiornamento viene effettuato utilizzando le seguenti segnalazioni:

- le schede di nascita, decesso e matrimonio che i comuni compilano, da anni, per l'UFS, sia per gli svizzeri che per gli stranieri.
- le schede anagrafiche (solo per migrazioni di svizzeri) che i comuni già compilano per il Centro cantonale di informatica (CCI) in particolare per i bisogni dell'Amministrazione cantonale delle contribuzioni.
- infine, per le migrazioni della popolazione straniera ed i cambiamenti di cittadinanza, le segnalazioni che i comuni, i datori di lavoro, i locatari o gli stessi interessati devono dare agli uffici regionali degli stranieri.

L'esattezza della statistica dipende dalla tempestività con la quale si possono prendere in considerazione le mutazioni e dai controlli che solo i comuni possono effettuare su quanto è stato memorizzato.

- Per quanto concerne la tempestività è importante che il comune comunichi regolarmente tutte le mutazioni.
  - Le schede anagrafiche sono successivamente controllate dal CIC e trasmesse all'UCS che le memorizza tramite terminale.
  - Le mutazioni degli stranieri seguono invece un itinerario più lungo: dagli uffici regionali vanno all'Ufficio Cantonale degli stranieri e, successivamente, al RCS. Quest'ultimo ci trasmette i nastri magnetici con tutte le mutazioni.
  - Le schede di nascita, decesso e matrimonio vanno all'UFS che le controlla, le memorizza e ci trasmette le informazioni, pure su nastri magnetici.

Visto il circuito abbastanza lungo che certe informazioni devono seguire prima di giungere al nostro ufficio è inevitabile che al momento in cui noi interrompiamo le registrazioni per fare la statistica dell'anno (il 31 gennaio dell'anno successivo) vi siano delle mutazioni che non ci sono ancora pervenute.

Queste mutazioni saranno attribuite all'anno successivo e, di anno in anno, le lacune del mese di dicembre saranno compensate da questa eccedenza del mese di gennaio.

- Per quanto concerne il controllo delle informazioni abbiamo preso i seguenti provvedimenti:
  - facciamo numerosi controlli di plausibilità dei dati che memorizziamo (N. di controllo, comune, ecc.);
  - un programma speciale controlla se vi sono delle doppie registrazioni;
  - l'Ufficio cantonale degli stranieri manda ai comuni, durante l'estate, l'elenco nominativo delle persone resi-

denti sul proprio territorio. Il comune ha due mesi di tempo per segnalare omissioni o inesattezze che verranno successivamente prese in considerazione dagli Uffici regionali, cantonale e federale;

- il nostro ufficio manda ai comuni l'elenco nominativo delle mutazioni registrate durante l'anno e concernente le persone di nazionalità svizzera. Eventuali inesattezze o omissioni ci vengono segnalate mediante l'apposito modulo.

#### 4.2 Delle basi serie per un'intesa con i comuni

Questo nuovo modo di realizzare la statistica ci consente di disporre di una base seria per discutere con i comuni sul come calcolare la loro popolazione.

Inizialmente potrà sembrare complicato il controllo degli elenchi nominativi. Noi pensiamo però che, con il tempo, i responsabili comunali troveranno il sistema di organizzare i propri schedari in modo da facilitarne la verifica. La discussione su eventuali divergenze non porterà più su dei numeri che non si possono più controllare, ma su casi ben precisi, persone con nome, cognome ed indirizzo, anno di nascita e così via.

Anche il modo di classificare le diverse situazioni sarà sempre più chiaro ed indentico per tutti i comuni ticinesi.

Questo modo di procedere garantisce inoltre un buon coordinamento tra le diverse statistiche che si producono. I dati sul movimento naturale (nascite, decessi, matrimoni) saranno gli stessi a livello federale, cantonale e comunale perché ottenuti dalla stessa fonte di informazione. Lo stesso vale per le statistiche sugli stranieri e sulle migrazioni della popolazione svizzera.

Il grosso sforzo, da effettuarsi in questi anni, sarà quello di raggiungere l'intesa comuni - cantone - confederazione sulla base di partenza comune dalla quale ricavare tutte le statistiche.

Ci sembra però che lo sforzo sarà largamente compensato dal miglioramento della qualità dell'informazione disponibile e dalla quantità di statistiche supplementari che si potranno ottenere.

Nella pagina seguente riportiamo le testate delle tabelle che l'UFS prevede di pubblicare per tutti i comuni della Svizzera. A queste vanno aggiunte le statistiche che pubblicherà il nostro ufficio prendendo in considerazione anche l'età delle persone (variabile non rilevata in tutti i cantoni).

#### 5. L'esigenza di altre statistiche: la "popolazione civile"

*"Fino ad alcuni decenni orsono la popolazione di un comune era costituita prevalentemente da persone che vivevano e lavoravano abitualmente nel luogo ove avevano depositato gli atti per il domicilio. Non vi erano forti differenze tra le*

## \* Bilancio della popolazione per comune (Svizzeri e stranieri)

Comune di residenza	Popolazione 1.1.81	Movimento naturale			Movimento migratorio			Cambiamento di nazionalità	Popolazione 31.12.81.	Evoluzione	
		Bambini nati vivi	Decessi	Eccedenza nascite	Arrivi	Partenze	Saldo migratorio			Totale assoluto	Totale relativo

## \* Movimento naturale, secondo il sesso, l'origine e il comune

Comune di residenza	Nuzialità	Nascite		Decessi		Eccedenza delle nascite			Tasso di mascolinità per mille	
	Assoluto	Totale		Di cui stranieri		Totale		Di cui stranieri		Per 1000 abitanti
		D	U	D	U	D	U			

## \* Popolazione media e movimento naturale, per comune

Comune di residenza	Popolazione straniera residente media				Stranieri/ popolazione totale (in %)	Nascite: str.		Decessi: str.		Eccedenza di nascite: stranieri		
	Totale	Domiciliati	Dimoranti	Stagionali		D	U	D	U	D	U	Per 1000 abitanti

## \* Popolazione media e movimento migratorio, secondo l'origine e il comune

Comune di residenza	Popolazione residente media			Arrivi		Partenze		Saldo migratorio		Tasso di mobilità		
	Totale	Svizzeri	Stranieri	Svizzeri	Stranieri	Svizzeri	Stranieri	Svizzeri	Stranieri	Totale	Svizzeri	Stranieri

## \* Movimento migratorio, secondo la regione d'origine e la destinazione, per comune

Comune di residenza	Arrivi			Partenze			Saldo migratorio			Tasso di mobilità		
	Dall'estero	Da un altro cantone	Da un altro comune del cantone	Per l'estero	Per un altro cantone	Per un altro comune del cantone	Da e per l'estero	Da e per un altro cantone	Da e per un altro comune del cant.	Internazionale	Con gli altri cantoni	Inter-cantonale

*popolazioni calcolate con criteri di domicilio diversi. Solo recentemente, con lo sviluppo economico, la forte immigrazione, l'amplificarsi del frontalierato, lo sviluppo urbano e la sempre più marcata separazione tra zone residenziali-dormitorio e zone di lavoro o di studio, l'enorme costruzione di residenze secondarie, la realizzazione di numerose case per anziani, e così via, la realtà demografica comunale è diventata più complessa. Non si può più parlare di una popolazione comunale (generalmente quella del censimento federale), ma di diverse popolazioni, a dipendenza delle caratteristiche delle persone che si vogliono prendere in considerazione".(1)*

Il censimento federale della popolazione del 2 dicembre 1980, oltre ad aver confermato l'ipotesi dell'esistenza di doppi conteggi nei dati comunali e favorito la decisione di eliminare questa informazione, oltre ad aver creato le premesse per la realizzazione di una nuova statistica annuale ESPOP, sempre concepita secondo il domicilio economico, ha permesso di sensibilizzare i responsabili cantonali e comunali alla nuova realtà demografica.

Questa sensibilizzazione si è manifestata inizialmente con una contestazione, da parte dei comuni, dei risultati del censimento. Infatti, le differenze tra le loro statistiche (anche non gonfiate dai doppi conteggi) e quella del rilevamento federale, erano tali da mutare sostanzialmente la realtà demografica comunale. Taluni comuni di montagna, con l'adozione della nuova statistica, perdevano il 20/30% della loro popolazione, con conseguenze finanziarie (visto l'utilizzazione che si fa di questa informazione nella ripartizione di certe spese) importantissime.

Le differenze erano dovute a criteri diversi di classificazione della popolazione. Il nuovo problema statistico non portava più quindi sull'esattezza delle informazioni, ma su quale popolazione utilizzare e di conseguenza sulla necessità o meno di calcolare altre popolazioni in alternativa all'attuale dell'UCS, basata sul domicilio economico.

Il gruppo di lavoro incaricato dal Consiglio di Stato (2) di studiare questi bisogni, dopo aver analizzato le molteplici utilizzazioni che si fanno dei dati sulla popolazione comunale, è arrivato alla conclusione che le statistiche esistenti non bastano per soddisfare correttamente i principali bisogni.

Riportiamo qui di seguito alcune pagine del rapporto finale del gruppo ove si spiegano le principali lacune con particolare riferimento all'indice di forza finanziaria.

*" Dall'inchiesta fatta dal gruppo di lavoro presso i vari dipartimenti risulta che vi sono due principali categorie d'utilizzatori:*

---

(1) Dal rapporto per il Consiglio di Stato del gruppo di lavoro istituito con la risoluzione del 17 settembre 1981 (vedi Allegato 1)

(2) Vedi Allegato 1

- da un lato, per bisogni di pianificazione regionale o cantonale, come pure per analisi economiche, si adopera il censimento federale della popolazione completato eventualmente da informazioni inerenti alla popolazione mobile: posti-lavoro, pernottamenti, frontalieri, ecc.. In genere, il censimento federale soddisfa le esigenze di questi utilizzatori.

Per quanto concerne i dati sulla popolazione mobile si auspica invece una maggiore verifica e un ampliamento delle informazioni esistenti.

- D'altro canto, prevalentemente per esigenze di tipo politico-legale e amministrativo (in particolare riparti di spese) si utilizza la statistica annuale dell'UCS, pubblicata fino al '79 nell'Annuario statistico. A volte la si utilizza direttamente:
  - nella determinazione del tipo di certificato (A o B) necessario per essere segretario di un comune,
  - per il calcolo del numero di rappresentanti di un consorzio,
  - per stabilire l'indice di forza finanziaria (IFF).

Nella maggior parte dei casi la si utilizza indirettamente, tramite l'IFF:

- nel calcolo dei sussidi cantonali per impianti di evacuazione e depurazione acque non sussidiati dalla Confederazione, per la determinazione delle zone di protezione delle acque sotterranee, ecc.,
- nel calcolo della partecipazione comunale a determinate spese: AI, AVS, assicurazione contro le malattie, spese per gli ospedali pubblici, ecc..

Da quest'esemplificazione, non esaustiva, risulta già evidente l'importanza che riveste la popolazione, specie nell'utilizzazione indiretta, tramite l'IFF.

Poiché, come accennato all'inizio del rapporto, le differenze tra le popolazioni di uno stesso comune calcolate con ottiche diverse si sono rivelate importanti solo in questi ultimi anni, non ci si è mai posti finora il problema di scegliere una determinata popolazione tra le diverse possibili. D'altronde la popolazione pubblicata dall'UCS - pur nella sua inesattezza - rispondeva alle aspettative di tutti.

Dall'analisi delle utilizzazioni risulta infatti che in alcuni casi si utilizza (direttamente o indirettamente attraverso l'IFF) la statistica pubblicata dall'UCS nella convinzione che essa risponda a criteri economici, in altri invece a quelli del domicilio legale. Non disponendo dei dati reali su queste due popolazioni, l'utilizzatore non può rendersi conto delle conseguenze dell'impiego di dati statistici diversi.

L'eliminazione della statistica UCS obbligherà invece i diversi utilizzatori ad operare una scelta, in particolare tra le due popolazioni più importanti:

- quella concepita secondo il domicilio economico che, come detto, considera le persone realmente presenti nel comune, realizzata ogni dieci anni con il censimento federale e aggiornata annualmente dal 1980,
- quella concepita secondo il domicilio civile, basata su un criterio legale, non disponibile attualmente ma considerata però dalle Amministrazioni comunali, per le loro esigenze, come la migliore.

Secondo il gruppo di lavoro è perciò opportuno poter disporre, oltre che della statistica sul domicilio economico delle persone, anche di quella sul domicilio civile. I fattori che intervengono a differenziare le due ottiche sono così numerosi e portano a risultati così diversi che diventa importante conoscere entrambe le realtà. Non va inoltre dimenticato che il domicilio civile è un criterio chiaro per le Cancellerie comunali oltre che d'uso corrente, e che le Amministrazioni locali a più riprese hanno sottolineato l'esigenza di una statistica concepita su queste basi.

Per quanto concerne l'IFF, le cui utilizzazioni rivestono una grande importanza, la sostituzione della statistica UCS

- adottata finora nel calcolo di questo indicatore - ha richiesto una particolare attenzione da parte del gruppo di lavoro, perché le conseguenze finanziarie legate ad una variazione di popolazione sono alquanto importanti. Il gruppo si è quindi sforzato di ricercare quale fosse la popolazione che meglio rispondesse agli obiettivi per i quali l'IFF è stato creato.

Quest'analisi ha portato alle seguenti conclusioni:

Oggigiorno né l'ottica del domicilio economico, né quella del domicilio civile soddisfano gli obiettivi per cui è stato creato l'indice. Schematizzando, la prima tende a favorire le zone urbane, la seconda quelle di montagna.

La popolazione necessaria all'IFF si situa tra queste due realtà e per calcolarla bisognerebbe disporre di una statistica sul domicilio civile (attualmente inesistente) da utilizzare, unitamente a quella sul domicilio economico.

Questo nuovo concetto di popolazione (che chiameremo popolazione IFF) permetterebbe di prendere in considerazione quelle persone che, risiedendo in più comuni (ad esempio in settimana in città e il sabato e la domenica nel comune di montagna ove mantengono il loro domicilio civile), gravano sulle spese di due entità locali".

Il Consiglio di Stato ha quindi accettato le proposte del gruppo di lavoro che consistono essenzialmente nella realizzazione di una statistica concepita secondo il domicilio civile da realizzare:

- a medio termine chiedendo ai comuni il numero di persone di nazionalità svizzera con il domicilio civile iscritte nei loro schedari. Questo dato sarà successivamente completato con i dati del RCS, per ottenere la popolazione totale;

- a lunga scadenza, se il Consiglio di Stato accetterà le proposte del gruppo "Movimento della popolazione" istituito il 12 novembre 1980 per realizzare l'elaborazione elettronica dei dati concernenti il movimento cantonale della popolazione, la statistica verrà realizzata direttamente dal Cantone. Il progetto prevede, a questo scopo, di utilizzare le segnalazioni che i comuni dovranno fare al CCI le quali, a realizzazione ultimata, consentiranno di fare non solo le statistiche secondo il domicilio civile delle persone, ma anche quelle secondo il domicilio economico, politico, fiscale, ecc.

E' stato quindi compiuto uno sforzo per adeguare le statistiche alla mutevole realtà demografica. Precisiamo però, che la statistica che stiamo realizzando in questi giorni in base alle segnalazioni comunali (vedi Allegato 3), prima di essere ufficializzata, sarà attentamente controllata.

Una volta appurata la sua attendibilità potrà diventare una statistica annuale regolare ottenuta sia con il metodo attuale (inchiesta presso i comuni) sia utilizzando l'aggiornamento ESPOP, che si basa appunto sul domicilio civile.

## 6. Conclusioni

Speriamo che con queste spiegazioni, oltre ad informare sulle caratteristiche dei lavori in corso, siamo riusciti a convincere le cancellerie comunali dell'importanza di una statistica globalmente esatta (pur con i limiti descritti al punto 4.1) e concepita con gli stessi criteri, chiaramente definiti.

- Un primo passo in questa direzione è stato fatto centralizzando la realizzazione delle statistiche comunali. Solo in questo modo possiamo garantire al comune che lavora in modo serio, che il suo sforzo non venga annullato dall'esistenza di altre statistiche sbagliate. In una ripartizione di spese basate sulla popolazione comunale gli errori di pochi possono ricadere sull'insieme dei comuni. In questo momento è il Cantone, tramite l'UCS, malgrado le difficoltà e le critiche di molti, che tenta di assumere questo delicato ruolo di arbitro.
- Un altro passo è stato compiuto creando diverse statistiche sulla popolazione comunale:
  - la "popolazione economica" che parte dai dati del censimento della popolazione federale;
  - la "popolazione civile" che per il momento parte dagli schedari dei controlli abitanti comunali;
  - la "popolazione IFF" necessaria per il calcolo dell'indice di forza finanziaria.

A dipendenza del problema bisognerà sapere quale popolazione utilizzare.

Ci si potrà rimproverare che la statistica si fa sempre più complicata, che invece di aiutare genera confusione. E' una critica ricorrente ma infondata. La realtà è complessa, sempre più complessa. La statistica non fa che seguirne l'evoluzione cercando di misurare, il più fedelmente possibile, questa rapida trasformazione.

UFFICIO CANTONALE DI STATISTICA

Elio Venturelli

Bellinzona, febbraio 1982