

## I principali produttori di statistiche economiche

Sintesi Cap. 3 del testo “Le statistiche economiche”, pp. 81-99

*N.B. Dispensa ad uso didattico, si prega non citare né diffondere*

**Introduzione.** Il termine “statistica” deriva da “**scienza dello Stato**”. Dunque, la statistica è uno strumento utile a comprendere meglio la realtà esistente, sostenere scelte concrete per migliorare la qualità della vita dei cittadini e consentire a questi ultimi di valutare le politiche messe in atto da chi è stato a ciò deputato.

In questo corso ci occuperemo prevalentemente di **statistiche economiche**, e quindi è utile osservare come uno dei compiti della statistica economica sia quello di sviluppare concetti, definizioni, classificazioni e metodi per produrre informazioni statistiche che descrivano lo stato e l’andamento, nel tempo e nello spazio, dei fenomeni economici.

Di fatto, non esiste alcuna misura del funzionamento di un sistema economico indipendente da un **quadro concettuale**. Inoltre, non esiste un’unica visione della realtà, bensì numerose teorie, ciascuna delle quali tende a sviluppare specifici strumenti di misurazione. Dunque, lo sviluppo della statistica economica è fortemente legato all’evoluzione della teoria economica.

Ad oggi, comunque, si può affermare come, nonostante l’esistenza di una pluralità di teorie sul funzionamento dei sistemi economici, una parte consistente della produzione di statistiche economiche sia basata su un **corpus di concetti e definizioni** ampiamente **condivisi** a livello internazionale. In particolare, il System of National Accounts (SNA) è il testo di riferimento per gran parte degli sviluppi recenti di quella parte della statistica che cerca di misurare i risultati dell’attività economica.

Nonostante il quadro concettuale per lo sviluppo dello SNA derivi strettamente dalla teoria economica neoclassica, è di fatto possibile **estendere la misurazione** della realtà strettamente economica ad alcuni fenomeni sociali ed ambientali.

Il quesito al quale la statistica economica è principalmente chiamata a rispondere riguarda la **“salute” di un sistema economico**. In questo ambito l’attenzione dei media, delle autorità di politica economica e degli operatori economici è in primo luogo rivolta al livello e all’andamento del **prodotto interno lordo ai prezzi di mercato (PIL)**, il quale rappresenta il flusso di beni e servizi prodotti dalle unità produttrici residenti in un dato paese in un certo intervallo temporale. La variazione nel tempo del PIL misurata in termini reali (cioè al netto delle variazioni dei prezzi) misura invece la **crescita economica**, la cui massimizzazione è abitualmente considerata l’obiettivo della politica economica.

Al di là del confronto tra i livelli o le variazioni del PIL, estremamente importanti sono anche le **analisi di tipo spaziale e temporale** volte alla comparazione dei risultati economici conseguiti da specifici settori di attività, aree geografiche, ecc. nonché delle loro caratteristiche strutturali. In forte espansione è anche la domanda di informazioni sui **comportamenti dei singoli operatori economici**, quali le famiglie e le imprese.

Guardando al futuro, si possono scorgere alcune tendenze della domanda di statistiche economiche che presumibilmente si consolideranno nei prossimi anni. In primo luogo, la domanda si orienterà sempre più verso il settore dei servizi. La **misurazione delle attività “intangibili”** diventerà sempre più importante e questo dovrebbe spingere le statistiche economiche ad una maggiore integrazione con le statistiche sociali ed ambientali.

D'altra parte, se la **dimensione internazionale dei fenomeni** è destinata a crescere con l'integrazione delle attività di produzione svolte in diversi paesi, la misurazione dei risultati delle singole economie nazionali diventerà sempre più difficile. Infine, la necessità di valutare le politiche pubbliche alimenterà la **domanda di database integrati** contenenti informazioni statistiche sui singoli soggetti (microdati) e sui loro comportamenti nel corso del tempo.

La capacità di **trasformare le informazioni statistiche disponibili in conoscenza** da porre a base delle decisioni degli individui, delle famiglie, delle imprese e delle istituzioni politiche dipende strettamente dal grado di cultura statistica degli utenti, la quale dipende a sua volta dal livello di sviluppo economico del paese, oltre che da elementi prettamente culturali.

Un maggiore **investimento in cultura statistica** non tende soltanto a migliorare la capacità di fruire dei dati statistici, ma anche a rendere più accurata la comunicazione da parte dei mezzi di informazione, fattore questo assai importante in un'epoca di sovrabbondanza informativa. Naturalmente, ciò non è sufficiente ad impedire un **uso strumentale della statistica** per fini di parte o errori di interpretazione.

La **misurazione del "servizio" fornito dalla statistica** si dovrebbe dunque basare sul cambiamento che la fruizione del servizio produce nello stato del consumatore, cioè sull'accrescimento della sua conoscenza del mondo reale. Tra le sfide future per la statistica ufficiale, quindi, c'è anche quella di misurare il suo impatto sui processi decisionali degli individui e dei responsabili delle decisioni politiche.

Fermo restando queste premesse, la lezione/seminario di oggi si concentra sull'analisi delle caratteristiche istituzionali ed organizzative dei principali produttori di statistiche economiche. In particolare, partiremo dall'analisi delle organizzazioni internazionali e poi passeremo in rassegna il sistema statistico europeo e quello nazionale. La divisione del lavoro tra le prime – le organizzazioni internazionali – e gli organismi deputati a livello nazionale alla produzione statistica influenza significativamente la disponibilità e la qualità dei dati disponibili. Particolarmente importante è stato, nel corso degli ultimi venticinque anni, il ruolo svolto dall'Eurostat e dalle istituzioni europee sia nel fissare gli obiettivi della produzione nazionale di statistiche economiche, sia nell'accrescere la loro comparabilità internazionale.

**3.1.** Partiamo dall'analisi del sistema statistico internazionale. La moderna contabilità nazionale nasce a seguito di un'iniziativa dell'ONU avviata nell'immediato dopoguerra. L'esigenza di misurare in modo comparabile lo sviluppo economico dei vari Stati aderenti all'ONU era strettamente legata alla necessità di assumere decisioni politiche da parte sia delle autorità nazionali, sia delle istituzioni internazionali nate a Bretton Woods. Nel corso degli anni meccanismi simili hanno portato le organizzazioni internazionali e le autorità statistiche nazionali a sviluppare nuovi approcci metodologici e basi di dati per molti ambiti tematici (educazione, sanità, ambiente...) oltre che per aspetti settoriali delle statistiche economiche. La collaborazione tra le organizzazioni internazionali e gli istituti nazionali di statistica ha così condotto alla creazione di un **“sistema statistico internazionale”**.

Ad oggi, le fonti statistiche internazionali disponibili sono molto numerose. Tale numerosità rappresenta una ricchezza informativa mai conosciuta in precedenza, la quale, però, richiede all'utente una **capacità non banale di selezionare tra fonti diverse e talvolta contraddittorie il dato più rilevante** per le proprie finalità

conoscitive. Accade frequentemente, infatti, che le banche dati dei vari organismi internazionali contengano dati riferiti alle stesse variabili, ma presentino valori diversi fra loro. Inoltre, note metodologiche poco chiare possono indurre l'utente a confondere una variabile con un'altra.

Le **organizzazioni internazionali maggiormente attive in campo statistico** sono l'ONU, l'FMI, la BM e l'OCSE. L'ONU, fondata nel 1945, riunisce oggi 193 Paesi e rappresenta il fulcro delle relazioni internazionali sviluppate nel corso degli ultimi settant'anni. In campo statistico, **l'ONU svolge una funzione apicale** mediante la sua Commissione Statistica, che si riunisce annualmente per approvare tutti i principali standard di carattere statistico-metodologico. Nel 1994, la Commissione statistica dell'ONU ha approvato una dichiarazione sui Principi fondamentali della statistica ufficiale (**United Nations Fundamental Principles of Official Statistics**), divenuta un punto di riferimento per la predisposizione di legislazioni statistiche nazionali e delle regole di comportamento degli istituti nazionali di statistica.

I Principi, parzialmente aggiornati nel 2013 ed approvati all'Assemblea Generale dell'ONU nel gennaio 2014, sottolineano il **valore fondamentale dell'informazione statistica per lo sviluppo democratico delle società moderne** ed impongono ai produttori di statistiche ufficiali l'adozione di misure volte ad assicurare che le statistiche siano prodotte secondo criteri puramente scientifici, diffuse in modo imparziale, realizzate garantendo la confidenzialità delle informazioni ricevute, ecc. **I Principi sono divenuti nel tempo patrimonio comune dei sistemi statistici nazionali**, orientando sia le leggi che li regolano, sia le procedure operative seguite dagli istituti nazionali di statistica, contribuendo allo sviluppo della funzione statistica secondo canoni condivisi a livello internazionale.

(visitare il sito <https://unstats.un.org/home/> e le pagine <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/> e [https://unstats.un.org/unsd/ccsa/documents/covid19-report-ccsa\\_vol2.pdf](https://unstats.un.org/unsd/ccsa/documents/covid19-report-ccsa_vol2.pdf) )

Il **Fondo Monetario Internazionale** fu istituito nel **1944** per promuovere la cooperazione internazionale in campo finanziario, assicurare la stabilità del sistema monetario internazionale e sostenere la crescita economica. **L’FMI riunisce oggi 188 paesi**, normalmente rappresentati dai ministeri dell’Economia e dalle banche centrali nazionali, e costituisce un pilastro fondamentale dell’offerta informativa statistica internazionale. **L’FMI si occupa di** alcune materie particolari, quali le **statistiche finanziarie**, quelle sulla **bilancia dei pagamenti** e quelle sul **settore pubblico**. Di particolare rilevanza è la **valutazione sulla qualità delle statistiche prodotte dai singoli paesi**, che l’FMI effettua nell’ambito della sua attività di sorveglianza multilaterale sulle condizioni economiche dei paesi che ne fanno parte.

(visitare il sito <https://www.imf.org/external/index.htm> e le pagine <https://www.imf.org/en/Publications> e <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2020/01/weodata/index.aspx> )

La **Banca Mondiale**, costituita da un **gruppo di istituzioni** cui **afferiscono più di 180 paesi**, è stata fondata nel 1944 per **combattere la povertà e migliorare gli standard di vita nei paesi meno sviluppati**. La BM contribuisce allo sviluppo di standard di natura metodologica, raccoglie e pubblica dati statistici per fini analitici e politici, con una particolare attenzione verso i paesi meno sviluppati. Attraverso linee di credito, la BM fornisce un contributo fondamentale per lo **sviluppo dei sistemi statistici nei paesi più poveri** e l’**elaborazione di statistiche sui principali fenomeni economici e sociali**.

(visitare il sito <https://www.worldbank.org/> e le pagine <https://www.worldbank.org/en/who-we-are> e <https://data.worldbank.org/> e <https://databank.worldbank.org/home> )

**L'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)** è stata fondata nel 1961 e riunisce oggi 34 paesi tra i più industrializzati del mondo. L'obiettivo dell'OCSE è quello di contribuire al perseguimento di una **crescita economica sostenibile**, al **miglioramento degli standard di vita** e allo **sviluppo degli scambi internazionali**. La Divisione Statistica dell'OCSE contribuisce allo **sviluppo di standard internazionali per la produzione di statistiche** su varie tematiche, raccoglie e pubblica un ampio ventaglio di dati statistici, in gran parte prodotti dalle autorità nazionali, promuove rilevazioni statistiche nei paesi membri necessarie alla produzione di rapporti analitici e alla preparazione di linee guida di politica economica, sociale e ambientale, e svolge **attività di assistenza tecnica in campo statistico** verso i principali paesi non facenti parte dell'Organizzazione (BRICS ed altri).

(visitare il sito <https://www.oecd.org/> e le pagine <http://www.oecd.org/economic-outlook/> , <https://www.oecd.org/coronavirus/en/>, <https://data.oecd.org/> )

**3.2.** Passiamo ora all'analisi del sistema statistico europeo e del sistema europeo delle banche centrali. Un ruolo sempre più importante nella statistica internazionale è svolto dalle istituzioni europee, in particolare dalla Commissione Europea e dalla Banca Centrale Europea. La Commissione Europea svolge attività statistica prevalentemente attraverso una delle sue direzioni generali, **l'Ufficio Statistico delle Comunità Europee (EUROSTAT)**. EUROSTAT raccoglie e diffonde una gran quantità di

dati prodotti dagli istituti nazionali di statistica e da vari altri enti pubblici, sovrintende alla produzione di “statistiche comunitarie” attraverso la predisposizione di definizioni e classificazioni comuni, e coordina le altre direzioni generali della Commissione attive in campo statistico.

Dalla lettura del Trattato di Lisbona si evince che **il Consiglio Europeo è chiamato ad adottare le misure che si rendono necessarie per l’elaborazione delle statistiche**, salvo le competenze attribuite al Sistema Europeo delle Banche Centrali e della Banca Centrale Europea. Inoltre, l’elaborazione delle statistiche della Comunità Europea deve presentare **il carattere dell’imparzialità, dell’affidabilità, dell’obiettività, dell’indipendenza scientifica, dell’efficienza economica e della riservatezza statistica**. Infine, l’elaborazione delle statistiche non deve comportare oneri eccessivi per gli operatori economici.

Nell’Unione Europea vale anche in campo statistico **il principio della sussidiarietà**, il quale prevede che una funzione nazionale può essere trasferita a livello europeo solo se ciò risulta assolutamente necessario per l’ottenimento del risultato voluto o se, così facendo, tale risultato può essere raggiunto in modo più efficiente. Infine, la produzione di statistiche europee è basata sull’**armonizzazione dell’output e non dell’input**, ad eccezione di alcuni casi, come i prezzi al consumo e le forze di lavoro, per i quali le procedure di rilevazione sono specificate mediante atti legislativi.

Produrre statistiche affidabili, pertinenti e comparabili a livello europeo è un’operazione estremamente difficile. Questa difficoltà ha portato all’istituzione del **Sistema statistico europeo (SSE)** definito come “Il partenariato tra l’autorità statistica comunitaria, ovvero la Commissione (EUROSTAT), gli istituti nazionali di statistica (gli INS) e le altre autorità nazionali preposte in ciascuno Stato membro allo sviluppo, alla



produzione e alla diffusione delle statistiche europee”. In questo contesto, gran parte del lavoro svolto dall’EUROSTAT è diretto all’analisi della qualità delle statistiche trasmesse dai paesi membri, i quali sono tenuti a seguire le raccomandazioni eventualmente formulate dall’EUROSTAT per migliorare la comparabilità e la qualità dei dati. Qualora ciò non avvenga, l’EUROSTAT può aprire una procedura di infrazione presso la Corte di Giustizia europea per obbligare il paese ad adottare le misure richieste.

(visitare il sito <https://ec.europa.eu/eurostat/home> e le pagine <https://ec.europa.eu/eurostat/web/covid-19/overview>, <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/sdgs/>, <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/keyfigures/>, [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Main\\_Page](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Main_Page) , <https://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy/headline-indicators-scoreboard> )

Il secondo pilastro della statistica europea è rappresentato dalla Banca Centrale Europea e dal Sistema europeo delle Banche centrali. La BCE ha in campo statistico poteri simili a quella della Commissione Europea, e dunque attraverso la sua Direzione statistica svolge un ruolo di raccolta e pubblicazione di statistiche monetarie, finanziarie e della bilancia dei pagamenti riferite non solo all’intera area dell’euro, ma anche ai singoli paesi.

(visitare il sito <https://www.ecb.europa.eu/home/languagepolicy/html/index.it.html> , <https://www.ecb.europa.eu/ecb/html/index.it.html> , <https://www.euro-area->

[statistics.org/digital-publication/statistics-insights-money-credit-and-central-bank-interest-rates/?lang=it](https://statistics.org/digital-publication/statistics-insights-money-credit-and-central-bank-interest-rates/?lang=it) )

I due sistemi (**il SEBC e il SSE**) **appaiono molto diversi** e procedono a velocità alquanto differente, anche grazie alla disponibilità di risorse che caratterizza la Banca centrale europea e ad una maggiore indipendenza dai governi. Nonostante questi limiti del SSE, la statistica europea ha sostenuto fondamentali processi politici ed economici come l'Unione monetaria europea e l'allargamento dell'Unione a nuovi paesi.

Negli ultimi anni, il SSE ha fortemente rafforzato i **poteri di controllo da parte dell'EUROSTAT sul comportamento degli INS**, così da assicurare il rispetto del cosiddetto "Codice europeo delle statistiche ufficiali" e sanzionare eventuali comportamenti difformi. Inoltre, è stato istituito l'European Statistical Governance Advisory Board (ESGAB), con il compito di sovrintendere all'attuazione del Codice.

**3.3.** Concentriamoci, infine, sull'analisi del **sistema statistico nazionale (SISTAN)**, istituito dal d.lgs. n.322/1989. La produzione statistica del SISTAN è molto consistente ed è in gran parte descritta nel **Programma Statistico Nazionale (PSN)**, predisposto annualmente dall'ISTAT ed approvato dal Governo. La normativa statistica italiana indica chiaramente che l'informazione statistica ufficiale va fornita al paese e agli organismi internazionali attraverso il SISTAN. Oltre alle cosiddette "**statistiche ufficiali**" vi sono le informazioni statistiche prodotte da soggetti non facenti parte del SISTAN (oppure facenti parte del SISTAN ma senza le caratteristiche di qualità previste nel PSN).

Il SISTAN è un sistema basato su una **pluralità di soggetti** dislocati in varie amministrazioni pubbliche, con responsabilità di governo nazionale, regionale e locale. Oltre all'ISTAT, fanno parte del SISTAN:

- Gli Uffici di statistica centrali e periferici delle amministrazioni dello Stato (comprese le aziende autonome);
- Gli Uffici di statistica delle regioni, delle province e dei comuni (anche associati fra di loro);
- Gli Uffici di statistica delle Camere di commercio;
- Gli Uffici di statistica di altre amministrazioni centrali (le più importanti sono l'INPS, l'INAIL, l'ICE e l'ISS);
- Altri enti pubblici.

In teoria, ogni amministrazione dello Stato dovrebbe provvedere all'istituzione di un Ufficio di statistica (alle dipendenze funzionali dell'ISTAT), ma in pratica non tutte hanno rispettato tale obbligo.

**L'ISTAT è il soggetto apicale del SISTAN.** L'ISTAT è un **ente di ricerca** e gode di autonomia gestionale ed organizzativa. La **missione** dell'ISTAT definita nel 2009 è quella di servire la collettività attraverso la produzione e la comunicazione di informazioni statistiche, analisi e previsioni di elevata qualità. Queste devono essere realizzate in piena autonomia e sulla base di rigorosi principi etico-professionali e di più avanzati standard scientifici. Lo scopo è quello di **sviluppare un'approfondita conoscenza della realtà ambientale, economica e sociale dell'Italia** ai diversi livelli territoriali e favorire i processi decisionali di tutti i soggetti della società (cittadini, amministratori...).

Più in dettaglio, **all'ISTAT competono i compiti** di:

1. Programmazione e relazione con gli organismi internazionali operanti nel settore dell'informazione statistica;
2. Indirizzo e coordinamento delle attività statistiche dei soggetti del SISTAN;
3. Esecuzione dei censimenti e delle altre rilevazioni statistiche previste dal PSN ed affidate direttamente all'Istituto;
4. Attività di supporto, promozione e controllo delle attività del SISTAN, nonché di assistenza tecnica nei confronti del resto del Sistema;
5. Attività di ricerca scientifica.

Secondo quanto riportato dal PSN, l'ISTAT intraprende ogni anno **circa 450 progetti di natura statistica**, un numero leggermente superiore a quello svolto dall'insieme di tutti gli altri enti partecipanti al SISTAN. Le **rilevazioni svolte annualmente dall'ISTAT sono più di 160**, con una netta prevalenza di quelle svolte nel campo della statistica economica.

L'ISTAT mette a disposizione degli utenti un numero elevatissimo di **pubblicazioni** e **banche dati**, tutte accessibili gratuitamente attraverso il sito web, dove sono anche disponibili i comunicati stampa periodicamente emessi dall'Istituto. Ai fini della ricerca, l'ISTAT offre poi numerosi supporti per l'analisi dei **microdati** derivanti dalle rilevazioni statistiche, opportunamente trattati per evitare la violazione della privacy dei rispondenti.

Il SISTAN è sottoposto alla **vigilanza della Commissione per la garanzia della qualità dell'informazione statistica**, stabilita presso la presidenza del Consiglio dei ministri.

Oltre al SISTAN, a livello nazionale va menzionato l'operato della **Banca d'Italia**, che partecipa al Sistema europeo delle banche centrali (SEBC), e che produce una grande quantità di statistiche e indicatori di carattere monetario e finanziario. Nella **Base Dati Statistica (BDS)** sono resi disponibili i dati storici, nonché, ove presenti, disaggregazioni di maggiore dettaglio rispetto a quelle dei dati contenuti nelle pubblicazioni cartacee. Inoltre, la Banca d'Italia, tramite il **sistema di elaborazione a distanza BIRD**, offre la possibilità di svolgere, garantendo il rispetto della riservatezza, elaborazioni sui microdati raccolti con le proprie indagini sulle imprese industriali e dei servizi, e sui sondaggi congiunturali.