



Fondazione Ezio Tarantelli
Centro Studi
Ricerca e Formazione

**L'Italia
nella glaciazione
demografica**

22

21

**WORKING
PAPER**

EDIZIONI **LAVORO**



*Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons Attribuzione
- Non commerciale - Condividi allo stesso modo 3.0 Italia*

Fondazione Ezio Tarantelli Centro Studi Ricerca e Formazione
workingpapers@fondazionetarantelli.it
www.fondazionetarantelli.it

Direttore: Giuseppe Gallo
In redazione: Antonello Assogna, vicedirettore e coordinatore di redazione; Ettore Innocenti e Ulderico Sbarra, redattori;
Roberta Collura, segretaria di redazione; in questo numero ha collaborato Giampiero Guadagni.

wp n. 22, giugno-luglio 2021

Progetto grafico e impaginazione: Typeface, Cerveteri (Roma)
Edizioni Lavoro, via Salaria 89, Roma

ISSN 2531-8586



Fondazione Ezio Tarantelli
Centro Studi
Ricerca e Formazione

IN QUESTO NUMERO

a cura di Antonello Assogna

EDITORIALE

Glaciazione demografica
e scioglimento dei ghiacciai
di Giuseppe Gallo

APPROFONDIMENTI

Eziologia della glaciazione demografica
di Alessandro Rosina

Crisi demografica e invecchiamento
della popolazione: quali effetti
sulla spesa pensionistica
di Gabriella Di Michele

Se neppure la stabilità del lavoro
genera il desiderio di figli
di Francesco Riccardi e Massimo Calvi

Investire nel capitale umano
per contrastare il calo
del dividendo demografico
di Simona Costagli

INTERVISTE

Assegno unico universale
primo tassello del Family Act
a colloquio con Elena Bonetti
di Giampiero Guadagni

Lavoro e maternità:
un percorso ad ostacoli
a colloquio con Linda Laura Sabbadini
di Giampiero Guadagni

Demografia e immigrazione:
dibattito pubblico inadeguato
a colloquio con Stefano Allievi
di Giampiero Guadagni

IL CASO

4 Natalità: l'esperienza francese
di Christian Masset 40

I corridoi umanitari: un'utopia?
di Marco Impagliazzo 43

6 Invecchiamento attivo e lavoro:
la sfida demografica per le parti sociali
di Ilaria Carlino 47

ORIENTAMENTI E STRATEGIE

16 Se le soluzioni suggerite
rischiano di aggravare il problema
di Flavia Monceri 51

19 L'Italia nella glaciazione demografica
di Andrea Cuccello 54

QUADRO GIURIDICO

24 Convergenze normative
per una primavera demografica
a cura di Ettore Innocenti 58

27 MAPPE MENTALI 62

PERCORSI 63

LA PENNELLATA DI ULDE

31 La glaciazione demografica
di Ulderico Sbarra 64

34

37



I dati ISTAT 2020 sono impietosi: -3,8% delle nascite rispetto al 2019, minimo storico dal 1861 ad oggi; una crescita del 17,6% dei decessi (pesante effetto della pandemia); -0,6% il calo della popolazione residente. Le conseguenze del virus Sars Covid-19, unite al nuovo record negativo delle nascite, hanno portato ad un tasso di sostituzione con meno di 342.000 persone tra nati e morti. La popolazione complessiva residente scende ulteriormente rispetto sempre all'anno precedente di 384.000 persone. Come se venisse meno una città importante.

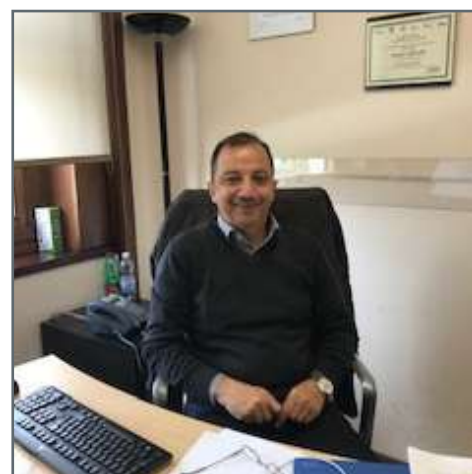
Una crisi profonda e progressiva, iniziata già da diversi anni, che sta però assumendo caratteristiche strutturali e che rischiano l'irreversibilità. Il dibattito sul tema (sul piano culturale, etico, economico e sociale) non è però all'altezza della condizione estremamente critica che il paese vive. La chiusura di un'azienda, un cattivo funzionamento di un servizio pubblico o l'assenza di infrastrutture, provocano nell'opinione pubblica (giustamente!) reazioni immediate; una crisi demografica non determina oggi reazioni o attenzioni diffuse. Quasi ci fosse l'assunto che tutto ciò riguarderà i posteri. Ma una comunità attenta e preparata dovrebbe essere consapevole che gli interventi strutturali dovranno essere presi ora, per ottenere effetti risolutivi fra venti-trenta anni. Questi sono i tempi della demografia per un'inversione di tendenza. Per queste motivazioni il tema non può essere più sottovalutato e la classe dirigente del paese a tutti i livelli (politici e sociali) dovrà farsi carico di scelte coraggiose e lungimiranti per programmare una società in grado di essere al passo con le innovazioni che i nostri tempi impongono.

Nonostante la pandemia abbia aumentato i decessi nel 2020, l'Italia resta comunque un paese con un'età media alta, con basso tasso di natalità e basso tasso di fertilità per donna. Come orientare pertanto la spesa sociale nazionale? Quali riflessi avremo sul sistema di welfare? Avremo un mercato del lavoro in grado di rispondere alle innovazioni tecnologiche e alla sostituzione naturale della mano d'opera delle imprese o dovremo ricorrere sempre più ad importare forza lavoro? Saremo in grado di guardare con positività alle giovani generazioni?

Sono tutte domande che sorgono spontaneamente rispetto agli scenari precedentemente descritti e a queste domande, come già indicato, la politica e le forze sociali dovranno dare risposte efficaci nel breve periodo.

La recente approvazione delle norme sull'Assegno univer-

a cura di Antonello Assogna



Coordinatore di redazione della collana Working Paper, formatore della Fondazione Ezio Tarantelli Centro Studi Ricerca e Formazione.

sale, sono una prima e chiara indicazione di attenzione alle criticità demografiche; si dovrà dare continuità a questa prima e positiva iniziativa legislativa, con provvedimenti che favoriscano le condizioni delle famiglie, la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, il sostegno alla natalità ed interventi di accompagnamento ad un'immigrazione (della quale abbiamo e avremo ancora bisogno) legale e solidale.

Abbiamo chiamato ad approfondire questi argomenti esperti di alto profilo, per ave-

re opinioni in grado di offrire una visione complessiva della condizione demografica dell'Italia, affrontando il tema sul piano statistico-demografico, sociologico, economico, sociale ed internazionale (ospitando un interessante intervento dell'ambasciatore di Francia, sulla positiva esperienza della «laica» Francia di sostegno alla natalità).

Uno studio ed un confronto proprio di un'organizzazione sindacale come la CISL, sempre attenta ai cambiamenti e ai richiami diretti ed indiretti della società.



Questo numero dei Working Paper, insieme alle due edizioni di marzo e di maggio dedicate, rispettivamente, alla transizione digitale ed al Green New Deal, completa la trilogia delle dinamiche tettoniche del nostro tempo.

I contributi di autorevoli studiosi e di attori primari della rappresentanza politica, sociale e sindacale lo qualificano per rigore di analisi, qualità delle proposte, lungimiranza strategica. La duplice, integrata cesura innovativa, digitale e verde, chiama in causa la trasformazione strutturale delle tecnologie, delle fonti energetiche, dei processi produttivi, dei canali distributivi, delle reti di comunicazione, in ultima istanza dei modelli di vita.

La glaciazione demografica non investe soltanto le forme di espressione economiche e sociali della vita; investe direttamente l'essenza della vita; il tasso di natalità costantemente e progressivamente inferiore al tasso di mortalità; l'intensità declinante dello slancio riproduttivo; la visione, la disposizione, la speranza verso il futuro che si oscurano. Accade in gran parte delle economie e delle società più ricche (non in tutte), segno che qualcosa non ha funzionato nella «distruzione creatrice» di Schumpeter; nel codice genetico della rivoluzione permanente tecnologica, economica, sociale, culturale del capitalismo; nel tempo lineare della progettazione continua del futuro che l'Occidente persegue da quando, con il dono del fuoco di Prometeo, simbolo della tecnica, abbandonò il tempo circolare della natura, delle stagioni, dell'eterno ritorno, avviando quel progresso infinito di potenziamento delle scienze e delle tecniche, approdato al dominio distruttivo dell'equilibrio naturale ed all'indebolimento dello slancio vitale.

L'apparente contraddizione fra dinamica demografica in glaciazione e scongelamento dei ghiacciai appartiene, a ben vedere, come il grido della Terra ferita ed il grido di sofferenza dei poveri, al medesimo dispositivo prometeico della crescita illimitata che ha rimosso, troppo a lungo, le domande fondamentali sui valori etici universali sovraordinati e sui fini di bene comune planetario in grado di dare senso e futuro ad un modello di economia, di società, di comunità.

Le strategie di sostenibilità, ormai costantemente all'ordine del giorno nell'agenda politica internazionale, rappresentano il ritorno eruttivo del rimosso di fronte al rischio riconosciuto del punto di non ritorno dell'insostenibilità della vita sulla Terra. L'obiettivo dell'equilibrio sistemico, equipotente e globale fra capitale umano, capitale naturale, capitale economico, capitale sociale, nel quale si compendia un modello di soste-

Glaciazione demografica e scioglimento dei ghiacciai

di Giuseppe Gallo



Presidente della Fondazione Ezio Tarantelli Centro Studi Ricerca e Formazione.

nibilità, non è il vagheggiamento dell’Arcadia felice, è una prospettiva strategica obbligata, lungimirante, bruciante, realistica, vincente.

DIAGNOSI E STRATEGIE

Alessandro Rosina ci ricorda che nel corso dei millenni l’umanità non si è estinta perché ha compensato con le nascite l’altissimo indice di mortalità sia infantile, sia nel corso delle età successive all’infanzia.

Nel 1860, infatti, su una media di cinque bambini nati, meno della metà raggiungevano l’età dei genitori. Oggi, per ogni neonato la possibilità di vivere ben oltre l’età dei nonni è altissima, ma il tasso di sostituzione è ancora più basso, non certo a causa della mortalità. Basterebbero, infatti, due figli per donna per garantire l’equilibrio intergenerazionale, ma nessuna economia matura riesce a raggiungere l’obiettivo.

La curva di natalità in Italia ha subito un crollo repentino ed accentuato negli anni Ottanta del secolo scorso. Alla fine di quel decennio l’Italia era il paese con la più bassa fecondità del mondo. La tendenza è proseguita: il numero delle nascite si assestò intorno alle 500.000 annue negli anni Novanta (da oltre un milione annue a metà degli anni Sessanta). Nel 2020 è stato raggiunto il livello più basso (404.000) dall’Unità d’Italia, con un tasso di fecondità pari a 1,24 figli per donna. L’effetto pandemico nel 2021 aggraverà la tendenza.

Simona Costagli sottolinea la natura duale

del fenomeno: la caduta demografica è, infatti, associata all’aumento del numero degli anziani in rapporto alle altre coorti di età. Il Covid-19 ha ridotto l’aspettativa di vita alla nascita in Italia, da 83,2 anni nel 2019 a 82,0 nel 2020 (79,7 anni per gli uomini, -1,4 anni sul 2019; 84,4 anni per le donne, -1 anno sul 2019), ma la tendenza di lungo periodo non muta. Nel 1950, infatti, l’aspettativa di vita era pari a 66,5 anni e gli over 65 erano l’8,1%

*Lo slancio di vita di cui parliamo
consiste, in sostanza,
in un’esigenza di creazione.
Esso non può creare in modo
assoluto perché trova davanti
a sé la materia, cioè il movimento
opposto al proprio; ma esso
si impadronisce di questa
materia, che è pura necessità,
e tende ad introdurre in essa
la maggior somma possibile
d’indeterminazione e di libertà.
(Henri Bergson, “L’evoluzione
creatrice”, 1907)*

della popolazione totale; nel 2020 erano il 23,5%, nel 2049 la stima sale al 33,9% della popolazione italiana. Simmetricamente, nel 1950 i giovani fra zero e 14 anni erano il 26,7% della popolazione totale; nel 2020 sono crollati all’11,8%. Nel gennaio 2021 gli ultracentenari in Italia erano 17.935, record mondiale condiviso con la Francia.

Quali sono, allora, i fattori che determinano e governano la tendenza, in atto, alla denatalità ed all’invecchiamento e le strategie alle quali, implicitamente, rinviando?

La risposta di Massimo Calvi e Francesco Riccardi è nitida: «Il principale

motore della riduzione della fecondità è lo sviluppo che porta ad aumentare il rapporto costi/opportunità dei figli, ma soprattutto cambia la prospettiva delle donne, rendendole (giustamente) libere di studiare ed affermarsi sul mercato del lavoro. Ma sviluppo fa anche rima con urbanizzazione», già maggioritaria dal 2009 e destinata ad accogliere nelle città il 70% della popolazione mondiale nel 2050. «Una rivoluzione dagli effetti rile-

Distruzione creatrice di Schumpeter

Schumpeter (1883-1950) è stato il primo economista che ha esaminato in modo ampio, sistematico ed approfondito il ruolo dell'innovazione nelle moderne economie industriali.

Secondo Schumpeter, la «burrasca di distruzione creativa» descrive il «processo di mutazione industriale che rivoluziona incessantemente la struttura economica dall'interno, distruggendo senza sosta quella vecchia e creando sempre una nuova».

vanti. Gli stili di vita metropolitani, miscelando elementi critici di fondo come una vita più stressante in contesti più inquinati, insieme ad ingredienti sociali quali il consumismo e l'individualismo, hanno dimostrato di essere capaci di trasformare la struttura stessa della famiglia, delineando uno scenario in cui il figlio diventa una delle tante opzioni possibili di realizzazione personale, uno di molti prodotti del "supermercato delle opportunità", persino un optional, quando non un lusso» (M. Calvi, F. Riccardi). La quota di persone che vivono sole in Italia (33,3%) ha superato, infatti, il numero di coppie con figli (33%). A Milano il 50% delle famiglie è unipersonale, in gran parte anziani soli, rimasti isolati durante il lock down.

In Italia nel 2020 i single erano 4,8 milioni (+52% rispetto al 2003); i genitori soli 1,5 milioni (padri +107%, madri +59,7% rispetto al 2003); le libere unioni 1,2 milioni (+108% rispetto al 2003); -3,2% le coppie sposate e -7,9% le coppie sposate con figli rispetto al 2003. Indici eloquenti del cambiamento profondo nella concezione dei legami sociali ed affettivi e delle responsabilità (A. Cuccello).

I nodi irrisolti all'origine del fenomeno risiedono nell'età, via, via maggiore di generazione del primo figlio, conseguente alle grandi difficoltà dei giovani di conquistare l'autono-

mia dalla famiglia; gli ostacoli organizzativi nella conciliazione vita familiare-lavoro dopo la nascita del primo figlio che inibiscono la nascita potenziale dei figli successivi; l'alto rischio di povertà, soprattutto oltre il secondo figlio (A. Rosina).

Un'articolazione del modello di sviluppo che scoraggia la formazione delle famiglie e la propensione generativa è rappresentata dalla struttura del mercato del lavoro e dal basso tasso di occupazione delle donne. Il rapporto fra occupazione femminile e tasso di fecondità ha segni opposti a seconda dell'intervento o della latitanza di politiche di sostegno alla maternità, politiche di conciliazione, congedi di maternità e di paternità, servizi all'infanzia. Nelle province meridionali del nostro paese, infatti, al crescere dei tassi di occupazione femminile si associa un minor numero medio di figli per donna. Lavorare ed avere figli, in assenza o nell'insufficienza di sostegni e servizi dedicati, diventa conciliazione ardua e temeraria al punto da scoraggiarla preventivamente. Nel Centro Nord, la relazione è inversa: nelle province con tasso di occupazione femminile, mediamente, più alto, anche il tasso medio di fecondità risulta più elevato. Il rapporto è confermato anche in numerosi paesi OCSE (S. Costagli).

L'analisi di Linda Laura Sabbadini rivendica l'esigenza di creare un contesto favorevole alla maternità ed alla paternità, mentre in Italia, al contrario, «tutto rema contro»: organizzazione del lavoro rigida, ruoli familiari rigidi, politiche di sostegno alla famiglia e servizi all'infanzia residuali. L'investimento nell'assistenza ad anziani e disabili è pari ad ¼ delle risorse impegnate dalla Germania. Il mercato del lavoro è, obiettivamente, discriminatorio: il 20% delle lavoratrici interrompe il lavoro alla nascita del figlio; il rientro post maternità è, spesso, gravato da difficoltà organizzative; si ripiega, pertanto sul part time; al minor salario si accompagnano interruzioni successi-

ve dell'attività lavorativa; si arriva all'agognata pensione con un assegno mediamente inferiore del 46% rispetto alla pensione media maschile.

L'esperienza francese, ricostruita con sintesi storica di grande efficacia dall'ambasciatore Christian Masset, conferma la correttezza dei nessi definiti dalle riflessioni citate.

La Francia può vantare uno dei tassi di occupazione femminile più alti d'Europa e nel 2019 è stata, anche, il paese con il più alto tasso di fertilità: 1,86 figli per donna. Dalla metà del XX secolo ha avviato una lungimirante «politica familiare proattiva», costantemente aggiornata sino ai nostri giorni, che opera secondo linee di intersezione sistemica con le politiche abitative, dell'educazione, della lotta alle diseguaglianze sociali. Alla dinamica demografica francese hanno offerto contributi positivi sia l'evoluzione del contesto economico, sia l'immigrazione. I principali strumenti di politica familiare, dalla metà del XX secolo, sono due:

1. gli assegni familiari: nascono già dopo la Prima guerra mondiale, nella forma di salario extra per i lavoratori con famiglia e vengono stabilizzati nel 1939 con l'istituzione del primo segretario di Stato per la famiglia; con l'adozione di un codice della famiglia e della natalità e con l'introduzione della progressività degli assegni familiari a partire dal terzo figlio, con bonus alla prima nascita, indipendentemente dal reddito. Gli assegni familiari sono stati costantemente adeguati al costo della vita e, successivamente, modulati in funzione del reddito familiare;
2. il quoziente familiare: rimasto uno strumento universale dalla sua introduzione, con la legge Finanziaria del 31 dicembre 1945, finalizzato ad adeguare l'importo dell'imposta sui redditi in funzione del numero di individui in ogni famiglia, per ridurre il costo finanziario dei figli, indipendentemente dal reddito.

I due assi fondamentali della politica familiare proattiva, richiamati, sono stati integrati da una serie di provvedimenti che ne hanno potenziato la qualità e l'efficacia, dalle politiche di conciliazione, alla Allocation Parental d'Education (APE), alla Prestation d'Accueil du Jeune Enfant (PAJE), ai congedi parentali sino a 25 giorni, ai servizi pubblici all'infanzia, al potenziamento degli asili nido, all'aumento degli organici degli assistenti materni e degli operatori dei centri creativi per incoraggiare i genitori a tornare al lavoro.

Nonostante una politica familiare di tale capacità di anticipazione strategica e dirompenza, che ha consentito alla Francia, fra il 2006 ed il 2014, un tasso di fertilità medio che ha sfiorato i due figli per donna, negli ultimi 6 anni le nascite sono calate costantemente, sino a 736.000 nel 2020, il livello più basso dalla fine del secondo conflitto mondiale, con un tasso di fertilità pari a 1,83 (contro 1,86 del 2019), in riduzione, ma pur sempre uno dei più alti dei paesi avanzati.

Indice doppiamente significativo, sia dell'efficacia delle politiche familiari proattive, sia delle resistenze strutturali di un modello di sviluppo erratico ed instabile, socialmente irresponsabile ed ambientalmente distruttivo, che demolisce certezze, programmi, speranze esistenziali.

L'intervista, alla ministra Elena Bonetti riflette, con rigorosa pertinenza, sulla svolta nelle politiche familiari italiane rappresentata dall'assegno unico universale per i figli, assumendo come riferimento proprio l'esperienza francese. L'assegno viene considerato, infatti, un investimento (non un semplice sostegno) attraverso il quale le famiglie contribuiscono al benessere comune di tutta la collettività. «Il Governo ha scelto il Family Act come riforma di accompagnamento del PNRR. Questo significa, accanto all'assegno, sostenere le spese educative delle famiglie ed investire nelle infrastrutture sociali, a partire dagli asili nido.



Un investimento davvero straordinario quello dei servizi educativi, in particolare su quelli zero-sei anni, per arrivare ad una media europea del 50% di risposte alle domande».

Ai provvedimenti descritti bisogna associare una «riforma paritaria dei congedi parentali», «armonizzare i tempi di vita familiare con quelli lavorativi e riorganizzare il mondo del lavoro con modalità innovative, compreso uno smart working, che sia, però, davvero smart».

Nel PNRR è previsto, inoltre, un certificato relativo all'impatto delle politiche aziendali sulla parità di genere, al fine di incentivarla (lavoro femminile, leadership, carriera delle donne).

La ministra, ribadisce che la politica demografica, pur essendo di competenza nazionale, è seguita, con grande attenzione, dall'UE. «La stessa idea di una clausola trasversale di condizionalità, con riferimento al sostegno all'occupazione giovanile e femminile, clausola che abbiamo introdotto in tutte le sei

missioni in cui si articola il PNRR, è nata al tavolo comune con gli altri ministri per le Pari opportunità dell'Unione. La pandemia lo ha reso molto chiaro, ormai, a tutti: ci si salva, soltanto, insieme».

La necessità di una riforma paritaria dei congedi parentali emerge, altresì, dall'approfondimento giuridico di Ettore Innocenti. «In questo senso l'estensione del congedo obbligatorio di paternità – financo all'assimilazione, quantomeno nel periodo successivo alla nascita o all'ingresso in famiglia, alla durata del congedo di maternità – determinerebbe una redistribuzione più equa della responsabilità genitoriale tale da vivere liberamente il proprio desiderio materno».

La riflessione di Flavia Monceri fa emergere i lati oscuri del discorso pubblico sulla denatalità. Il primo risiede nell'associazione, di gran lunga prevalente, della natalità alla maternità, molto meno alla paternità ed alla genitorialità, quantunque essa rientri, a pieno tito-

lo, nei temi di genere, non di un solo genere, né di un genere di gran lunga prevalente. Il postulato che ispira questa, consolidata, retorica sostiene che «una donna sarebbe sempre disponibile a farsi madre, se non si frapponessero ostacoli al suo divenire tale. [...] Insomma, il discorso sulla denatalità corre il rischio di escludere almeno coloro che non vogliono più essere identificati e identificate con la funzione biologico-riproduttiva come dovere sociale». L'imperativo del contributo alla natalità come dovere sociale ne oscura la natura di diritto al quale le politiche di maternità devono garantire le condizioni reali di godimento, fatta salva la libera scelta e la possibilità che il diritto non venga esercitato «senza subire conseguenze sul piano del riconoscimento sociale».

Il secondo lato oscuro prende la forma della rima fra natalità e nazionalità, considerando la natalità come dovere civico nei confronti di un gruppo sociale (ed etnico) di riferimento, ovvero un «Noi» coeso ed essenzialmente diverso da tutti gli «Altri», a dispetto del costante riferimento alla dimensione globale nella quale siamo immersi e delle sollecitazioni agli altri paesi di contenere l'esercizio del diritto alla natalità per evitare i problemi associati alla povertà ed all'emigrazione.

Il principio fondamentale sostiene che le politiche pro maternità «devono scaturire da una richiesta chiara ed inequivocabile da parte degli individui interessati (donne, uomini e "altri") per evitare di sfociare in una qualche forma di imposizione».

La questione della natalità dovrebbe essere affrontata con sguardo globale, ben oltre le categorie obsolete e regressive che dividono gli umani per confini territoriali (gli Stati) e valoriali (nazioni e culture).

GLI EFFETTI

Le ricadute economiche e sociali della tendenza alla denatalità ed all'invecchiamento

sono dirimpenti. Un alto tasso di anzianità nella composizione della forza lavoro non favorisce, infatti, il rafforzamento dei fattori della crescita competitiva per la maggiore difficoltà alla riconversione professionale continua e per la minore propensione al rischio, all'innovazione, all'attività imprenditoriale. L'invecchiamento della popolazione e degli attivi determina una contrazione del dividendo demografico, ovvero del contributo alla crescita derivante da un basso livello di popolazione inattiva. Opera, infatti, una correlazione, accertata da accurate analisi empiriche, fra automazione-robotizzazione, per recuperare produttività, ed invecchiamento dei lavoratori. I paesi con un'età media del lavoro più bassa registrano un indice di robotizzazione minore dei paesi con una popolazione attiva più anziana. Il miglioramento del livello generale dell'istruzione e delle competenze, unito alla crescita occupazionale può attenuare l'effetto negativo attraverso la crescita della produttività. Indagini condotte sui paesi in via di sviluppo dimostrano che il dividendo demografico determina crescita economica solo se si accompagna ad un miglioramento del livello generale dell'istruzione e delle competenze professionali, ovvero alla piena valorizzazione del capitale umano (S. Costagli).

Le tendenze contrastanti fra tassi di natalità (in caduta) ed aspettativa di vita (in crescita), nella rigorosa ricognizione di Gabriella Di Michele, si riflettono sull'asimmetria fra riduzione della popolazione attiva ed aumento del numero dei pensionati. L'Italia presenta i valori massimi della polarizzazione in Europa: la percentuale più bassa di giovani (13,2%) e più alta di anziani (22,8%). Egualmente, mentre l'indice di dipendenza anziani, al 1° gennaio 2019, (rapporto fra il numero degli anziani e la popolazione attiva) in Europa è pari al 31,4%, in Italia è massimo al 35,7%, poco più di 3 persone in età lavorativa per ogni persona di



età pari o superiore a 65 anni. L'asimmetria fra riduzione della popolazione attiva ed aumento dell'area dei pensionati è, ormai, una tendenza strutturale di lungo periodo sia in Europa, sia in Italia. Ne consegue un aumento della spesa pubblica *age-related* (spesa pensionistica + spesa socio-sanitaria) con impatto sulla sostenibilità del sistema di welfare. L'attesa della speranza di vita a 65 anni «guida la futura traiettoria dei requisiti di accesso al pensionamento». Due cambiamenti strutturali determineranno, prevalentemente, la spesa pensionistica nei prossimi decenni:

- a. il pensionamento e la successiva scomparsa delle coorti dei *baby boomers*;
- b. il passaggio al regime di calcolo interamente contributivo.

Le riforme del sistema pensionistico in Italia, negli ultimi decenni, hanno contribuito e con-

tribuiranno a compensare «gli effetti attuali e quelli previsti negli anni a venire della transizione demografica sulla spesa pubblica». Le riforme hanno contribuito a mettere in sicurezza il sistema pensionistico «ma solo migliorando i modelli di produzione del reddito si potrà garantire il patto intergenerazionale e adeguati livelli di finanziamento dello Stato sociale». «È improbabile che la diminuzione della popolazione in età attiva verrà compensata da una più elevata intensità di capitale». Ne consegue la necessità di allargare la partecipazione delle generazioni anziane al mercato del lavoro, distribuire efficacemente le competenze, accrescere la produttività del lavoro, aumentare la loro pensione, «per mitigare gli effetti negativi dell'invecchiamento sulla produzione» (G. Di Michele).

La strategia di *age management*, puntual-

mente indagata da Ilaria Carlino, è coerente con questa proposta. Si tratta di una visione innovativa, razionale ed efficace di gestione delle risorse umane che si è concretizzata nell'Accordo quadro autonomo sull'invecchiamento attivo e l'approccio intergenerazionale firmato dalle parti sociali europee (CES, Business Europe, CEEP, UEAPME) nel marzo 2017. Gli obiettivi dell'Accordo sono i seguenti:

1. aumentare la consapevolezza dei datori di lavoro, dei lavoratori, delle rappresentanze sindacali sulle sfide e le opportunità del cambiamento demografico;
2. consentire agli attori citati di gestire l'invecchiamento attivo;
3. promuovere approcci innovativi al ciclo di vita con posti di lavoro produttivi e di qualità per favorire la permanenza dei lavoratori sino all'età pensionabile;
4. favorire la cooperazione ed il trasferimento intergenerazionale di conoscenze ed esperienze.

In questo contesto si colloca l'avvio di un ampio programma di formazione, promosso dalle parti sociali europee, finalizzato al recepimento ed all'attuazione dell'Accordo quadro ai livelli nazionali, settoriali, aziendali dei paesi membri.

L'indice di invecchiamento attivo (Active Aging Index), elaborato dall'ISTAT, in collaborazione con istituti internazionali, vede l'Italia al 17esimo posto su 28 paesi del ranking europeo, due punti sotto la media continentale, con una regressione fra il 2012 ed il 2018. L'occupazione giovanile è fra le più basse in Europa ed il numero dei NEET detiene il primato. L'occupazione femminile, nella fascia di età 55-64 anni ha un'elevata percentuale di part time per l'incidenza dei compiti di cura, con effetti negativi sulle future prestazioni previdenziali. La pandemia ha reso ancora più urgente la diffusione di una politica di invecchiamento attivo lungimirante ed efficace.

A tal fine la CISL ha elaborato una bozza di accordo per il recepimento, in Italia, dell'Accordo quadro europeo attraverso la contrattazione delle parti sociali.

DEMOGRAFIA E FLUSSI MIGRATORI

Ettore Innocenti, nella rubrica programmaticamente dedicata all'inquadramento giuridico degli oggetti di indagine, offre una sintetica ed accurata sintesi della «Normativa su ingresso e soggiorno in Italia per motivi di lavoro» definita nel Testo unico sull'immigrazione (DLGS n. 286/1998). Non mancano proposte di riforma di notevole interesse.

«Con riguardo al governo dei flussi migratori dettati da ragioni economiche, invece, la restituzione di pari dignità al permesso di soggiorno per attesa di occupazione, rispetto agli altri titoli per motivi di lavoro (stagionale, subordinato ed autonomo) attraverso il superamento della perdita di occupazione come condizione essenziale di rilascio, avrebbe il merito di intercettare, in modo trasparente, figure qualificate di lavoratori stranieri, squarciando il velo di clandestinità dietro il quale si nascondono percorsi di vita colpevolmente dimenticati».

Stefano Allievi rileva, a buon diritto, che il dibattito pubblico sul rapporto fra dinamiche demografiche e flussi migratori è, sostanzialmente, assente con effetti perversi sulla conoscenza del fenomeno e sulla corretta informazione. Sono i partiti anti-immigrati e xenofobi che dettano l'agenda.

Per la prima volta, nella storia italiana, sono negativi sia il saldo naturale (le morti superano le nascite), sia, dal 2018, il saldo migratorio (gli emigrati superano gli immigrati). Negli ultimi 6 anni oltre un milione di italiani si è trasferito all'estero, per cercare occupazione ed un miglior sistema di welfare.

La vulgata secondo la quale gli immigrati sottraggono occupazione agli italiani è priva di fondamento. L'80% dei giovani italiani, per-

lomeno diplomato, non è, infatti, disponibile a svolgere i lavori degli immigrati: badanti, colf, braccianti in agricoltura, manovalanza in edilizia, cooperative di carico-scarico, piccoli trasporti, pulizie e cucina nel settore alberghieristorazione. L'Italia, infatti, ha la più alta percentuale di NEET in Europa ed il mercato del lavoro non è in grado di assorbire la domanda di lavori qualificati per i giovani, che, infatti, emigrano. Nell'ipotesi controfattuale che tutti gli immigrati in Italia fossero rimpatriati ed il blocco a nuove immigrazioni fosse totale, l'occupazione per gli italiani crescerebbe in quantità residuali ed in lavori a bassa qualificazione, mentre resterebbe immutata la condizione dei giovani laureati e diplomati ai quali il mercato del lavoro offre poche prospettive.

È, pertanto, necessario riportare la questione ai suoi fondamenti, nel rispetto delle giuste istanze di sicurezza: immigrazione ed emigrazione sono elementi delle tendenze demografiche e devono essere considerate insieme, governate, non combattute, sia in entrata che in uscita, nel rispetto dei confini e della sovranità degli Stati.

«Il punto è delicato, ma l'unico modo serio è riaprire canali regolari di ingresso, programmati, controllati e selezionati anche in base alle esigenze del mercato del lavoro, in collaborazione con i paesi d'origine. Canali di ingresso specifici, sul modello dei corridoi umanitari, vanno ipotizzati solo per i richiedenti asilo. Tutte le politiche vanno attuate cercando collaborazione con l'Europa, non fuggendo dal confronto e dal negoziato» (S. Allievi).

Dalla riflessione, di grande interesse, di Marco Impagliazzo scopriamo che i corridoi umanitari esistono già. Si tratta di un'iniziativa umanitaria di accoglienza, di assoluto rilievo innovativo, promossa dalla Comunità di Sant'Egidio, dalla Federazione evangelica italiana e dalla Tavola valdese. Dal 2016 ad oggi hanno consentito di giungere in Europa, in sicurezza, a 3.537 persone, di cui 2.861 in Italia ed

il resto in Francia, Belgio, Andorra. Il rifugiato viene liberato dall'umiliazione indegna di «barattare il rischio della vita con l'esigibilità del diritto alla protezione, rendendo illusorio questo stesso diritto».

La base giuridica è costituita dall'art. 25 del Regolamento dei visti dell'UE che prevede, per ciascuno Stato membro, la possibilità di emettere visti, con validità territoriale limitata, per motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali.

Giunti in Italia, i profughi sono accolti dalle associazioni promotrici e da altri partner iniziando il percorso di integrazione culturale e sociale, secondo il modello dell'accoglienza diffusa e personalizzata, attraverso il percorso di adozione che coinvolge le comunità locali e la loro partecipazione solidale. L'offerta di accoglienza supera la domanda, segno di grande apertura della società civile italiana, delle Chiese, delle associazioni, delle famiglie. Il finanziamento è totalmente a carico delle associazioni proponenti, senza onere alcuno per le pubbliche finanze.

I corridoi umanitari, per quanto sino ad oggi quantitativamente limitati rispetto alle dimensioni del fenomeno, rappresentano un'esperienza dirompente, sotto il profilo qualitativo, per ciò che significano in termini di rispetto per la vita, di procedure innovative, di risonanze europee, di speranza. «Non siamo più al progetto pilota o sperimentale. Siamo, ormai, nella casistica delle *best practices* e delle soluzioni applicabili». «I corridoi umanitari sono una grande risposta al sogno di un'Europa per cui i diritti umani e la democrazia non sono soltanto la sua "ultima utopia"» (M. Impagliazzo).

CONCLUSIONI

La sintesi conclusiva di Andrea Cuccello riaggrega, con rigore, un giro d'orizzonte di notevole ricchezza teorica, complessità, creatività strategica.

Il postulato preliminare rinvia alla cultura della CISL in materia di sussidiarietà, «secondo la quale tra lo Stato e l'individuo non c'è terra di nessuno ma vitali corpi intermedi». Ne consegue la concezione della famiglia come «un agente di sviluppo della persona e garanzia concreta per l'esercizio dei diritti, specie di quanti sono più fragili».

La strategia formulata è la coerente traduzione applicativa dei valori e dei principi definiti. «Abbiamo tre leve con cui agire per le politiche familiari: 1. sostegno economico (riordinando e rafforzando gli attuali, numerosi e parziali, trasferimenti ed agevolazioni), 2. flessibilità lavorativa (non solo tramite congedi o permessi ma anche organizzazione lavorativa), 3. il sistema dei servizi (ampliando, qualificando, riequilibrando l'offerta sul territorio)».

È necessario allargare l'orizzonte del dibattito in merito alla conciliazione fra vita e lavoro, la quale non dev'essere circoscritta al perimetro, pur importante, lavoratore-famiglia «ma deve rappresentare la prospettiva, la chiave attraverso la quale leggere il modello di sviluppo e la sua stessa sostenibilità sociale».

Il 48% delle famiglie con bambini ed adolescenti dichiara di non poter contare né sui parenti, né sui servizi. Se si aggiungono le famiglie che possono contare solo sui parenti si arriva a sfiorare il 70%. Ne derivano gravi ricadute sulla possibilità di adeguata educazione ed istruzione dei figli.

Per queste ragioni la CISL ha, con tenace determinazione, riportato l'attenzione del dibattito politico, dell'opinione pubblica, del Governo sulle difficoltà delle famiglie con carichi di educazione e di cura, proponendo di adottare specifici provvedimenti:

- a. sostegno economico, che ha iniziato il percorso con l'assegno unico universale per i figli;
- b. conciliazione famiglia-lavoro, attraverso un

set di congedi e permessi che consentano ai genitori, alternativamente, di seguire i figli; congedi inversamente proporzionali alla ripresa dell'attività scolastica in presenza, maggiorati per il periodo estivo per ogni figlio al di sotto dei 14 anni, con particolare attenzione alla fascia di età fra zero e sei anni;

- c. accesso allo smart working, importante strumento di conciliazione, prevedendo incentivi dedicati alla contrattazione collettiva ed alla tutela e promozione del lavoro femminile;

- d. sostegno alla non autosufficienza che, in Italia, riguarda 3,5 milioni di persone (la metà ultra 75enni), rappresenta una delle cause principali di povertà ed impegna a domicilio circa un milione di assistenti familiari (di cui si stima il 50% irregolari). Negli anni recenti il Tavolo nazionale sulla non autosufficienza, presso il ministero del Lavoro, ha raggiunto risultati rilevanti: costituzione di un Fondo dedicato (con una disponibilità di 669 milioni) e primo Piano nazionale per la non autosufficienza. Manca, ai fini del loro completamento, la riforma dell'intero sistema socio-sanitario dedicato alla non autosufficienza attraverso una legge quadro, adeguatamente finanziata, che garantisca i livelli essenziali di assistenza sociale e sanitaria. Il Governo, nel PNRR, ha accolto questa istanza rinviandone la normativa entro la fine della legislatura, mentre CGIL, CISL, UIL richiedono, invece, di avviare subito l'iter parlamentare di approvazione.

L'impegno strategico innovativo della CISL si estende, inoltre, all'armonizzazione degli obiettivi dell'attività di contrattazione sociale di prossimità verso le istituzioni con quelli della contrattazione di secondo livello nelle imprese, moltiplicando le sperimentazioni e le esperienze esemplari.

Per lunga parte della storia dell'umanità le nascite sono state abbondanti, ma molto elevata era anche la mortalità infantile e nelle fasi successive della vita. Se la popolazione mondiale, dalla rivoluzione del Neolitico in poi, non si è estinta è stato grazie ad una vitalità in grado di più che compensare gli alti rischi di morte prematura. Al momento dell'Unità d'Italia, su cinque bambini che in media nascevano meno della metà arrivava all'età dei genitori. Oggi ne arrivano ancor meno di figli a sostituire madri e padri, ma non a causa della mortalità. Grazie ai grandi progressi nel miglioramento delle condizioni di vita e di salute, altissima è la probabilità per un neonato di arrivare ben oltre l'età dei propri nonni, per cui bastano due figli per un equilibrio generazionale. Eppure nessuna delle economie mature avanzate raggiunge tale obiettivo. All'interno della stessa Europa possiamo distinguere tre gruppi con esperienze diverse. Il primo è formato da paesi come Francia e Svezia, che non sono scesi troppo sotto la soglia dei due figli per donna, grazie ad una attenzione continua verso misure a supporto della natalità. Il secondo gruppo comprende la Germania e altri paesi dell'Est Europa, che dopo essere caduti su livelli più vicini a uno che a due figli, recentemente hanno fortemente investito in politiche familiari ottenendo i migliori risultati in termini di ripresa delle nascite. L'ultimo gruppo ha al suo interno paesi come l'Italia e la Spagna, che invece continuano a presentare una fecondità persistentemente bassa senza segnali di ripresa.

La fecondità italiana è scesa per la prima volta sotto la soglia dei due figli per donna nel 1977. Prima di allora già vari paesi occidentali erano scivolati sotto, a partire dal Nord Europa. Questi stessi paesi sono però anche stati i primi a vedere la fecondità risalire, attraverso misure di welfare a favore delle famiglie e della conciliazione tra tempi di vita e di lavoro. La curva italiana ha invece subito un crollo repentino e accentuato negli anni Ottanta, tanto da diventare alla fine di tale decennio il paese con più bassa fecondità al mondo.

Il numero totale delle nascite da oltre un milione a metà degli anni Sessanta, si è assestato poco sopra il mezzo milione negli anni Novanta.

L'impatto sulla struttura per età della popolazione è stato tale che l'Italia è risultata anche il primo paese al mondo in cui i residenti under 15 sono scesi sotto gli over 65. Quest'ultima fascia d'età ha ora raggiunto l'entità degli under 25 ed entro il 2040 (forse già entro il 2035) supererà anche gli under 35. L'Italia sarà, inoltre, il primo Stato del vecchio continente a

Eziologia della glaciatazione demografica

di Alessandro Rosina



Professore ordinario di Demografia - Facoltà di Economia - Università Cattolica di Milano.



portare, entro questo decennio, l'età mediana della popolazione oltre il traguardo storico dei 50 anni (rendendo, così, prevalenti nella penisola le persone con età superiore al mezzo secolo).

Disinteressarsi delle dinamiche demografiche significa lasciare che gli squilibri vadano sempre più ad allargarsi con uno svantaggio competitivo crescente rispetto agli altri paesi. La denatalità va progressivamente ad erodere la componente attiva che produce ricchezza, finanzia e fa funzionare il sistema sociale, a fronte di una accentuata crescita della popolazione anziana. Se, inoltre, le risorse sono sempre più assorbite dalla crescente popolazione anziana, rischiano di diventare meno generosi gli investimenti verso le generazioni più giovani, vincolando lo sviluppo competitivo del paese. Va poi considerato che la denatalità tende ad autoalimentarsi innescando un processo di avvitamento continuo verso il basso: le poche nascite passate riducono la popolazione oggi nell'età in cui si forma una propria famiglia, con conseguenti ancor meno nascite future. Detto in altre parole, a parità di figli per donna diventa più basso il numero di nascite che via via si ottiene, per la riduzione continua delle potenziali madri. Invertire la tendenza diventa, quindi, anno dopo anno sempre più difficile.

Ciò che distingue il nostro dagli altri paesi non è un maggior disinteresse a formare una

famiglia, ma le condizioni che il processo decisionale e le difficoltà a rendere l'aver un figlio una scelta di successo. La questione da porre non è tanto, quindi, quella di convincere ad avere figli, ma di consentire alle persone di rendere progettuali i propri desideri di maternità, paternità, di vita familiare relazionalmente più ricca.

Nelle società del passato le persone comunemente non si ponevano la questione del «quando» avere una gravidanza e a «quanti» bambini fermarsi, semplicemente si formava una unione di coppia e di figli ne arrivavano quanti ne arrivavano. Oggi, per la maggioranza delle persone, avere figli è sempre meno una scelta scontata, ma si realizza come espressione concreta di un desiderio (di sentirsi parte attiva di un mondo che continua dopo di sé) che deve trovare le condizioni adatte per potersi pienamente realizzare.

Più che in passato è necessario, allora, che sia in primo luogo favorita e sostenuta da una attribuzione esplicita di valore nella comunità di riferimento, ma contestualmente anche da condizioni oggettive che consentano una integrazione positiva con le varie dimensioni della realizzazione personale e professionale. Se è vero che la politica è chiamata soprattutto a dare risposte sul secondo fronte, è altrettanto vero che carenza e inefficacia degli interventi positivi sulle condizioni oggettive indeboliscono anche il riconoscimento di valore collettivo dato alla scelta di avere un figlio. È questo che rende la scelta oltre che non scontata anche debole.

Rispetto all'azione della politica sono tre i principali nodi su cui si deve dimostrare di intervenire in modo più efficace che in passato. Il primo incide soprattutto sul tempo di arrivo del primo figlio ed è da ricondurre alle difficoltà dei giovani nel conquistare una propria autonomia dalla famiglia, con accesso ad abitazione e ingresso solido nel mondo del lavoro. Il secondo nodo critico frena, invece,

la progressione oltre il primo figlio. Se con la nascita del primogenito ci si trova in difficoltà ad armonizzare impegno esterno lavorativo e interno alla famiglia (per carenza di strumenti di conciliazione e misure a favore della condivisione), difficilmente si rilancia con la nascita di successivi. Il terzo nodo è l'alta esposizione al rischio di povertà, soprattutto oltre il secondo figlio. Questi nodi vengono percepiti ancora più stretti in un contesto di crescente incertezza.

Sfiducia e insicurezza - sovrapponendosi alle fragilità preesistenti - quando scendono in profondità, possono indebolire tutto il processo decisionale. È quanto emerge, in particolare, dai dati e dalle analisi riferite agli anni acuti della recessione del 2008-2013 e successivi. Nel 2014 viene toccato il valore più basso di nati di tutta la storia del nostro paese. Il resto del decennio è proseguito con ogni nuovo anno che spostava al ribasso il record negativo di nascite dell'anno precedente.

Le proiezioni con base 2011 dell'ISTAT indicavano per il 2019 un tasso di fecondità attorno a 1,45 (che poteva scendere a 1,38 nell'ipotesi più bassa) e un valore assoluto di nati stabilmente sopra il mezzo milione. Il dato effettivo è stato pari a 1,27 e le nascite sono precipitate a 420 mila. Le proiezioni con base 2018 (le ultime prima della pandemia) indicavano nello scenario centrale un totale di 441 mila nati per il 2019. Sono invece stati 420 mila (con una fecondità pari a 1,27), ovvero il dato previsto nel peggiore tra gli scenari contemplati. Nel 2020 si è scesi a 404 mila, per poi piombare ancora più in basso nel 2021.

Prima del previsto è iniziata anche la fase di declino della popolazione italiana. Secondo le proiezioni con base 2011, i residenti della penisola sarebbe-

ro dovuti salire fin quasi 64 milioni, iniziando a diminuire dopo il 2040. Le dinamiche sfavorevoli sulle nascite e l'indebolimento delle migrazioni hanno invece anticipato al 2015 la parabola discendente, con popolazione che ora si trova già sotto i 60 milioni.

Aggiornare le previsioni al ribasso e trovarsi, poi, con valori ancor più negativi rispetto a quelli attesi è il percorso seguito dall'Italia nel decennio scorso, fino all'entrata nell'emergenza sanitaria. La combinazione tra debolezza delle politiche familiari e incertezza nei confronti delle prospettive future, ha evidentemente frenato la realizzazione di scelte di vita desiderate ben oltre l'impatto stesso della crisi economica e maggiormente in Italia rispetto al resto d'Europa.

Con l'impatto della pandemia si produce ora un cambiamento di scenario. Dopo il crollo più o meno intenso che produrrà sulle nascite, dal 2022 in poi alcuni paesi assesteranno ulteriormente verso il basso la tendenza declinante mostrata nella conclusione del decennio precedente, mentre altri potranno cogliere l'occasione per mettere le basi di una nuova normalità in cui le condizioni e le scelte dei giovani e delle famiglie siano parte centrale nei processi di produzione di nuovo benessere sociale ed economico. In quale dei due gruppi si collocherà l'Italia?



Gli effetti dell'invecchiamento demografico nell'UE saranno di cruciale importanza per i decenni a venire.

I *tassi di natalità* costantemente bassi e la maggiore *aspettativa di vita* stanno trasformando la piramide dell'età.

Il cambiamento più rilevante sarà il netto invecchiamento della struttura demografica già evidente in diversi Stati membri dell'UE.

Ciò significa che la percentuale di persone in età lavorativa è in diminuzione, mentre il numero relativo di pensionati è in aumento.

Ciò determinerà un onere maggiore per le persone in età lavorativa. Nella popolazione dell'UE la percentuale di anziani (≥65 anni) al 1° gennaio 2019 si attestava al 20,3% (aumento di 0,3% rispetto all'anno precedente e di 2,9% rispetto a 10 anni prima).

Tra gli Stati UE27, le percentuali più basse di giovani si trovano in Italia (13,2%), Germania (13,6%), Malta e Portogallo (13,7%). Il numero di persone di età ≥65 anni rispetto alla popolazione totale presentano le percentuali più elevate in Italia (22,8%), Grecia (22%), Portogallo e Finlandia (21,8%).

Il sostegno fornito dalla popolazione in età lavorativa ai giovani/anziani si misura attraverso indici di dipendenza, (dimensione relativa delle popolazioni giovani/anziane rispetto alla popolazione in età lavorativa). L'indice di dipendenza degli anziani per l'UE era al 31,4% al 1° gennaio 2019: poco più di tre persone in età lavorativa per ogni persona di età ≥65 anni. In Italia si registra il livello massimo pari al 35,7%: meno di tre persone in età lavorativa per ogni persona di età ≥65 anni.

L'invecchiamento della popolazione è una tendenza a lungo termine che è iniziata alcuni decenni fa in Europa. Tale tendenza è evidente nelle trasformazioni della struttura della popolazione per classi di età e si riflette nella quota crescente delle persone anziane in combinazione con la diminuzione delle persone in età lavorativa rispetto alla popolazione totale. In questo contesto si sviluppano le previsioni della spesa pubblica *age-related*, costituita da spesa pensionistica e socio-sanitaria, al fine di valutarne l'impatto sulla sostenibilità del sistema economico.

Nei prospetti che seguono sono riportate le previsioni di spesa pubblica per pensioni, sanità e LTC (Long Term Care) in rapporto al PIL (RGS Rapporto 2020). Da rilevare l'incremento della spesa rispetto al PIL nel 2020 (25,3%) a causa della contrazione dei livelli del PIL dovuta alle conseguenze della crisi epidemiologica.

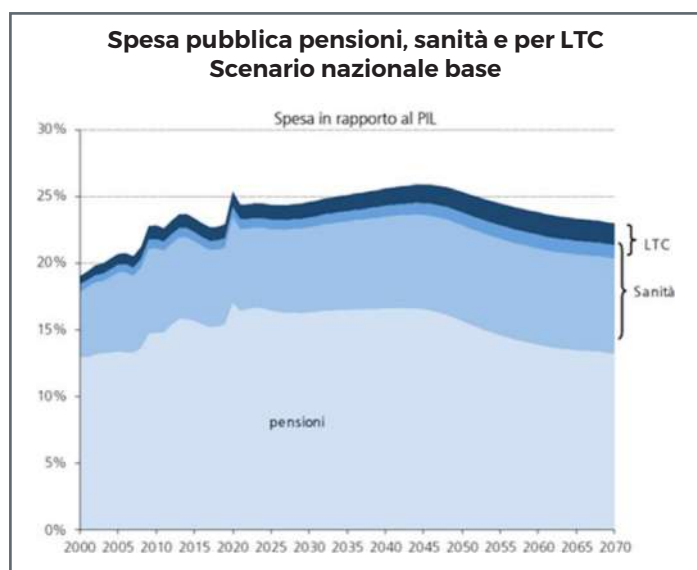
Crisi demografica e invecchiamento della popolazione: quali effetti sulla spesa pensionistica

di Gabriella Di Michele



Direttore generale dell'INPS.

Negli anni seguenti, con il ritorno del PIL alla crescita, la spesa pubblica complessiva legata all'invecchiamento della popolazione si riduce quasi dell'1% fluttuando intorno al 24,4%. A partire dal 2030 il rapporto riprende a crescere fino al valore massimo del 25,9% del PIL nel 2044. Tale aumento è ascrivibile per oltre la metà alla spesa pensionistica e per la parte restante alla componente sanitaria e socio-assistenziale.



Risultati delle previsioni ScENARIO nazionale base (valori in %)

		2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
Pensioni	[a]	15,6	17,0	16,4	16,3	16,4	16,6	16,5	15,6	14,6	13,9	13,4	13,2
Sanità	[b]	6,6	7,2	6,8	7,1	7,4	7,7	8,0	8,1	8,2	8,2	8,2	8,1
di cui componente LTC	[c]	0,7	0,8	0,7	0,7	0,8	0,8	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
LTC	[d]	1,7	1,9	1,8	1,9	2,0	2,1	2,3	2,5	2,7	2,7	2,7	2,6
Totale	[a]+[b]-[c]+[d]	23,3	25,3	24,3	24,6	25,1	25,6	25,9	25,3	24,4	23,8	23,3	23,0

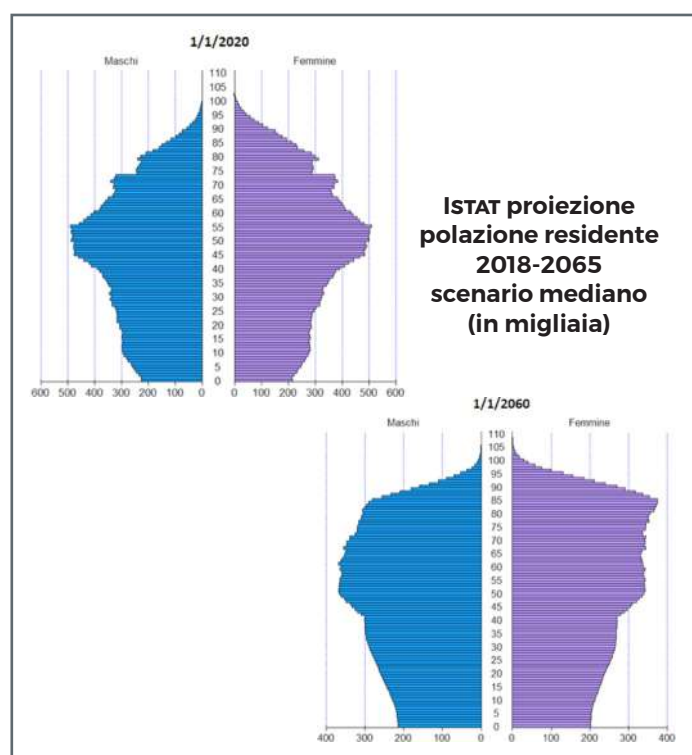
La spesa pensionistica e le proiezioni di medio-lungo periodo sono elemento importante nel dibattito di politica economica. Tali proiezioni rivestono un ruolo fondamentale per le periodiche valutazioni di sostenibilità di medio-lungo periodo delle finanze pubbliche da parte della Commissione europea. I principali fattori che influenzano l'andamento della spesa pubblica per pensioni sono ri-

conducibili alle tendenze demografiche, all'andamento dei requisiti pensionistici e agli scenari di occupazione e crescita.

Il paese è da anni nel pieno di un processo di invecchiamento della popolazione particolarmente significativo nei decenni a venire. Il quadro demografico di riferimento basato sull'evoluzione della popolazione residente italiana prevista dall'ISTAT dal 2019 al 2065 è denominato scenario «mediano».

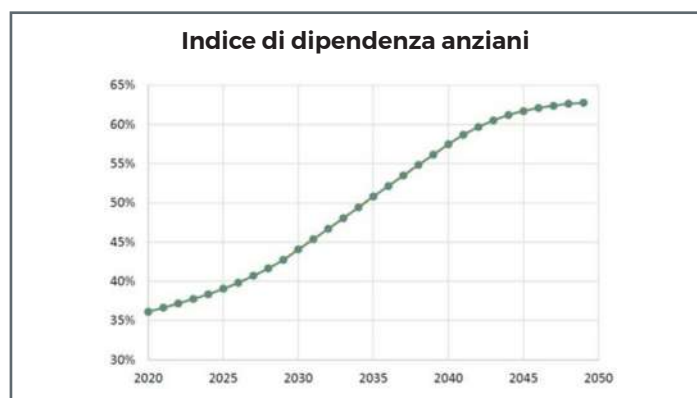
Secondo tale scenario la popolazione residente attesa è stimata pari a circa 60,4 mln nel 2020 e a 54 mln nel 2065 con una perdita di circa 6 mln di residenti. Le future nascite non saranno sufficienti a compensare i futuri decessi. L'età media passa nell'arco di 45 anni da 45,6 a 50,2 anni.

Parte del processo di invecchiamento è dovuto al transito delle coorti del *baby boom* dalla tarda età attiva (45-60 anni), in cui si collocano oggi, all'età senile (≥ 65), in cui si riverseranno domani. In particolare, si prevede un picco di invecchiamento che colpirà l'Italia nel 2045-2050, quando si risconterà una quota di ultrasessantacinquenni superiore al 33%.



La dinamica della popolazione attiva risente principalmente delle ipotesi sul flusso netto di immigrazione (previsto un saldo positivo di 179 mila unità nel 2020 e di 165 mila unità nel 2065) e sul tasso di fecondità (si prevede che il numero medio di figli passi da 1,34 del 2020 a 1,59 nel 2065). Nel primo caso l'effetto è immediato, nell'altro occorrono 20-30 anni, ovvero il tempo che intercorre tra nascita e raggiungimento dell'età di lavoro.

La variazione dei parametri demografici produce variazioni significative sulla struttura demografica. Gli indicatori più significativi sono: popolazione attiva nella fascia di età 20-69 e indice di dipendenza degli anziani.

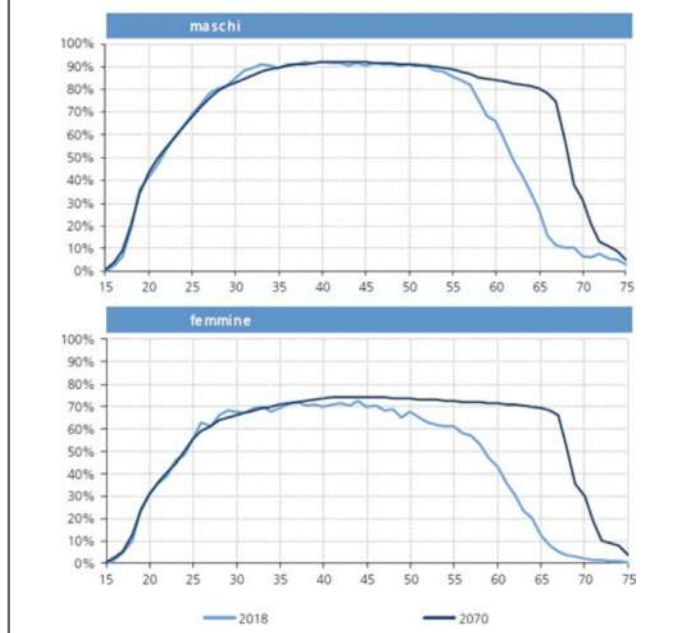


Nello scenario ISTAT il tasso di attività totale nella fascia di età 16-64 si attesta circa al 70% nel 2065 con un incremento rispetto al 2019 di circa 5%. La variazione risulta più accentuata per le donne con un aumento del 6,4% rispetto al 3% in campo maschile.

L'incremento dei livelli di sopravvivenza della popolazione anziana, seppure non allo stesso ritmo del passato, avrà ricadute sul versante previdenziale. In base allo scenario mediano la speranza di vita a 65 anni nel 2065 si attesterà a 24,5 anni, registrando una crescita di 3,6 anni sul 2018.

La dinamica attesa della speranza di vita a 65 anni guida la futura traiettoria dei requisiti di accesso al pensionamento. La pandemia del 2020 ha incrementato i livelli di mortalità delle classi di età >65 anni, con la conseguenza di

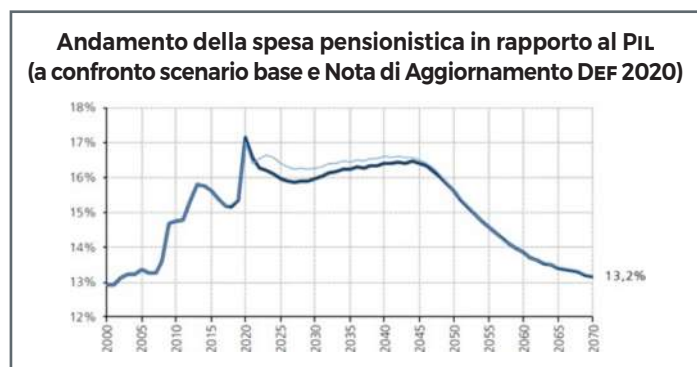
Tassi di attività per sesso ed età nel 2018 e nel 2070 scenario nazionale base



un mancato incremento dei requisiti di accesso al pensionamento previsto per l'anno 2023. L'Italia nel 2019 ha speso per pensioni circa il 15,4% del PIL. Nel 2020 tale percentuale è aumentata a causa del crollo del PIL, registrando un valore pari al 17,1%.

L'incidenza della spesa pensionistica sul PIL nei prossimi decenni sarà influenzata da due cambiamenti strutturali: la transazione demografica con il pensionamento e la successiva scomparsa delle coorti dei *baby boomers* e il passaggio a regime del *calcolo delle pensioni interamente contributivo*. L'interazione dei due cambiamenti imprime al rapporto spesa pensionistica/PIL dapprima una tendenza crescente fino al 2045, e poi una continua e graduale riduzione sino al 2070, collocandosi al di sotto di quella attesa per il 2020.

Nel breve periodo l'incidenza sul PIL della spesa pensionistica aumenta per effetto del peggioramento del quadro macroeconomico e delle nuove possibilità di pensionamento introdotte nel 2019 («Quota 100» e sospensione sino al 2026 dell'aggancio alla speranza di vita).

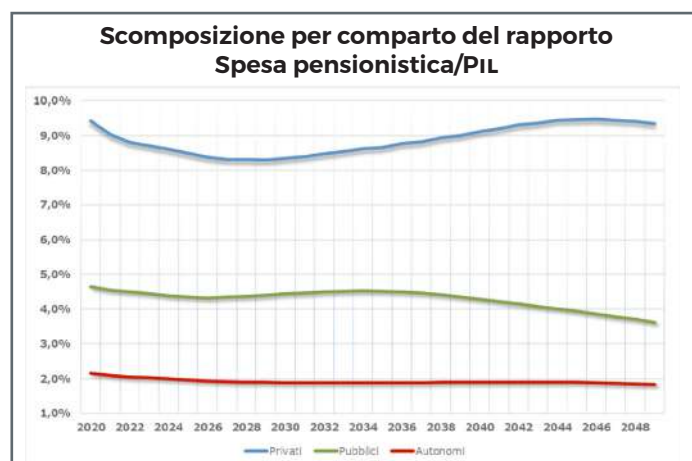
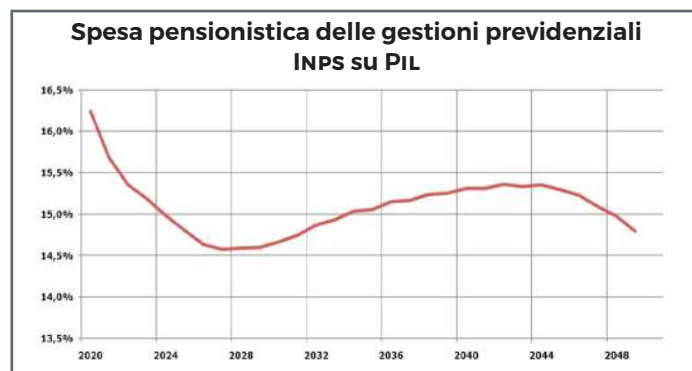


Il processo di riforme del sistema pensionistico italiano degli ultimi decenni ha contribuito e contribuisce tuttora a compensare gli effetti attuali e quelli previsti negli anni a venire della transizione demografica sulla spesa pubblica. Per contenere l'impatto dell'allungamento della vita media sulla sostenibilità del sistema e delle finanze pubbliche, l'Italia ha perseguito una doppia linea di interventi riformatori in coerenza con le indicazioni definite a livello UE: introduzione del sistema di calcolo contributivo e innalzamento dei requisiti minimi di età attraverso un meccanismo di adeguamento automatico, per il pensionamento di vecchiaia ordinario e anticipato, in tutti i regimi pensionistici, portandoli a livelli compatibili con le condizioni di sostenibilità strutturale del sistema.

La presenza di tali automatismi è uno dei fondamentali parametri di valutazione dei sistemi pensionistici specie per i paesi con alto debito pubblico come l'Italia. La previsione di requisiti minimi, coerenti con le esigenze di equilibrio finanziario del sistema pensionistico, è fondamentale per la sostenibilità e rappresenta la misura più efficace per sostenere il livello delle prestazioni in un contesto di invecchiamento della popolazione.

La spesa pensionistica e le relative entrate contributive costituiscono una parte rilevante del bilancio dell'INPS quantificabile intorno ai due terzi dell'intero fatturato inteso come l'insieme del valore e del costo della produzione del bilancio dell'Istituto.

Nel grafico è rappresentato l'andamento della spesa pensionistica al lordo delle poste di bilancio a carico della Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (GIAs) in rapporto al PIL, con riferimento all'arco 2020-2049. Tale andamento è sinusoidale a partire da livelli superiori al 16% a causa della contrazione del PIL verificatasi nel 2020, seguito da una rapida discesa connessa al recupero dello stesso negli anni successivi fino al 2030, anno nel quale inizia l'ondata di piena che culmina nel 2045 quando le generazioni dei lavoratori nati negli anni del boom economico saranno uscite dalla vita attiva.



I dipendenti privati che nella prima fase determinano in modo preponderante la riduzione del rapporto «spesa pensionistica/PIL», nella seconda fase contribuiscono con una sorta di rimbalzo alla crescita della stessa mentre le altre categorie vedono calare la curva della spesa.

CONCLUSIONI

L'analisi dell'andamento economico e patrimoniale del complesso delle gestioni amministrate dall'INPS delinea la crescita della spesa pensionistica per gli anni successivi al 2030 connessa alla fuoriuscita dal mondo del lavoro delle generazioni dei *baby boomers*.

La lunga stagione di riforme iniziata trent'anni fa ha contribuito a mettere in sicurezza il sistema, ma solo migliorando i modelli di produzione del reddito si potrà garantire il patto intergenerazionale e adeguati livelli di finanziamento dello Stato sociale.

La legittima richiesta di flessibilità del sistema pensionistico non può derogare dal principio di equivalenza attuariale fra contributi e prestazioni, se non con il rischio di scaricare oneri eccessivi sulle future generazioni già gravate dal peso demografico costituito dalla popolazione anziana.

Seguendo il principio di piena corresponsabilità fra il versato e il dovuto si possono ampliare le forme di partecipazione al mondo del lavoro da parte delle generazioni più anziane consentendo loro di aumentare la dote pensio-

nistica e di approdare progressivamente alla condizione di completa inattività.

La stabilità dell'INPS è garantita dal bilancio dello Stato, tuttavia è importante monitorare costantemente il sistema di welfare per misurarne il grado di autosufficienza e per verificare la capacità dello stesso di rispondere ai bisogni per i quali è stato istituito.

Per riuscire a mitigare gli effetti dell'invecchiamento della popolazione è importante che il livello produttivo delle imprese resti sostenuto e che ci sia un'efficace distribuzione di competenze tra le persone in età matura al fine di evitare rischi di esclusione sociale.

È improbabile che la diminuzione della popolazione in età attiva verrà compensata completamente da una più elevata intensità di capitale. Sarà quindi necessario aumentare la produttività del lavoro per mitigare gli effetti negativi dell'invecchiamento sulla produzione.

Per aumentare la produttività è necessario ampliare gli investimenti in istruzione e formazione al fine di migliorare la qualità del capitale umano disponibile.



Nel mondo oggi c'è una «nuova normalità» che incomincia a preoccupare. È il crollo globale dei tassi di fecondità. Se si escludono pochi casi isolati, non c'è paese in cui non sia in atto da tempo un processo di riduzione della «taglia» delle famiglie. Lo scenario che si prospetta è quello di una convergenza globale verso un tasso medio di fecondità di 1,7 figli per donna entro il 2100. Ma è la velocità con cui questo processo sta avvenendo ad essere l'aspetto più critico: la possibilità di avere una quota di popolazione attiva sufficiente a reggere il peso delle persone inattive o a riposo, in sostanza, nei prossimi anni dipenderà ovunque nel mondo sviluppato solo dalla capacità di gestire le migrazioni.

In Europa oggi il «tasso di dipendenza» è vicino al 30%: significa che per ogni pensionato ci sono solo 3,3 persone al lavoro, e questo rapporto continua ad aumentare. L'Italia, uno dei paesi più vecchi al mondo, detiene il record europeo con il 34,8%. Nel 2019 nei 27 paesi Ue le persone con più di 65 anni erano il 20,7%, nel 2100 quelle con più di 80 anni passeranno dal 5,8% attuale al 14,6%.

La prospettiva di una società con molti anziani e pochi giovani trova una sua «soluzione» economica in tre ricette ideali molto semplici: aumento dell'età pensionabile, aumento della produttività, afflusso continuo di immigrati giovani. In realtà non è così facile. Per i paesi come l'Italia in cui il numero di figli per donna è ai minimi da più di due decenni, nel 2020 sceso a quota 1,24, la rivitalizzazione dei tassi di fecondità resta una strada decisiva. Ogni tentativo, però, deve fare i conti con una trasformazione che è anche culturale. *La famiglia nella società post-familiare*, il titolo scelto dal Centro internazionale di studi sulla famiglia (CISF), per il suo Rapporto 2020, è già l'ammissione di un cambio consolidato.

Il principale motore della riduzione della fecondità è lo sviluppo, che porta ad aumentare il rapporto costi opportunità dei figli, ma soprattutto cambia la prospettiva delle donne, rendendole (giustamente) libere di studiare e affermarsi nel mercato del lavoro. Ma sviluppo fa anche rima con urbanizzazione: nel 2009 per la prima volta la quota di persone che viveva in città ha superato quella radicata in un'area rurale, e nel 2050 la percentuale di «cittadini» sulla terra salirà al 70%. Una rivoluzione dagli effetti rilevanti. Gli stili di vita metropolitani, miscelando elementi critici di fondo come una vita più stressante in contesti più inquinati, insieme a ingredienti sociali quali il consumismo e l'individualismo, hanno dimostrato essere capaci di trasformare la struttura stessa della fami-

Se neppure la stabilità del lavoro genera il desiderio di figli

di Francesco Riccardi e Massimo Calvi



Francesco Riccardi
Caporedattore centrale ed editorialista del quotidiano «Avvenire». Esperto di tematiche del lavoro, sindacali e politiche. Nel 2005 ha vinto il premio «Marco Biagi» per il giornalismo sul lavoro.

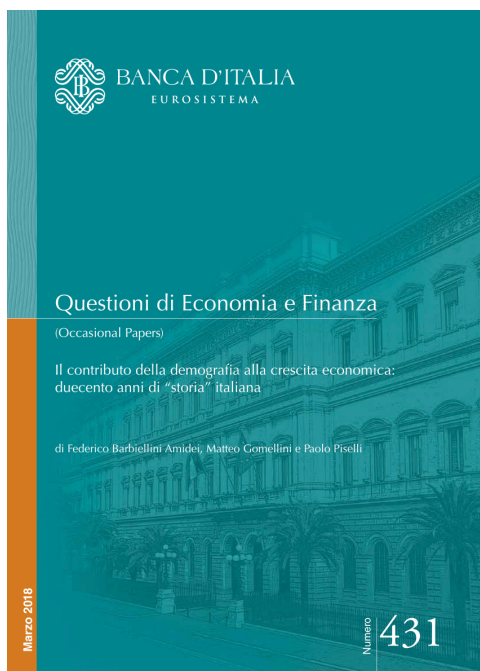


Massimo Calvi
Caporedattore centrale ed editorialista di «Avvenire», si è occupato di economia, non profit, ambiente, demografia e tematiche legate alle politiche familiari e per la natalità.

glia, delineando uno scenario in cui il figlio diventa una tra le tante opzioni possibili di realizzazione personale, uno dei molti prodotti del «supermercato delle opportunità», perfino un optional, quando non un lusso.

Il tramonto della dimensione della famiglia numerosa come esperienza collettiva è anche la conseguenza di un'evoluzione del contesto economico. Nel mondo sviluppato, sia nei paesi con sistemi di welfare familiare avanzato che in quelli meno evoluti, i tassi di fecondità hanno incominciato a crollare poco dopo la crisi del 2008, e quando avrebbero potuto ripartire è scoppiata la pandemia di Covid-19. Un periodo così lungo di incertezza e di riduzione delle aspettative da parte delle giovani generazioni, unito a una narrazione quasi terroristica degli effetti della crisi climatica, si è tradotto nel tempo in minori nascite. In Italia, dopo il dato negativo di 404.000 nuovi nati registrato nel 2020, meno della metà di 50 anni prima, il 2021 farà registrare un calo record sia delle nascite che del tasso di fecondità.

L'impatto economico della «glaciazione demografica» è stato finora poco indagato in maniera sistematica da economisti e istituzioni e ancora meno chiaramente comunicato ai cittadini. La stessa Banca d'Italia si è limitata a un occasional paper (*Il contributo della demografia alla crescita economica: duecento anni di storia italiana*, di Federico Barbiellini Amidei, Matteo Gomellini e Paolo Piselli), pubblicato ad aprile 2018. La ricerca ha analizzato in particolare l'impatto che le modifiche nella quota di popolazione in età lavorativa hanno avuto e avranno sulla crescita economica, scomponendo la crescita



del PIL e del PIL pro capite in termini di produttività, tasso di occupazione e quota di popolazione in età da lavoro. «È emerso come nel passato, lungo il corso della transizione demografica del nostro Paese fino agli anni Ottanta del XX secolo – scrivono i ricercatori – la modifica nella struttura per età della popolazione abbia generato un demographic dividend positivo.

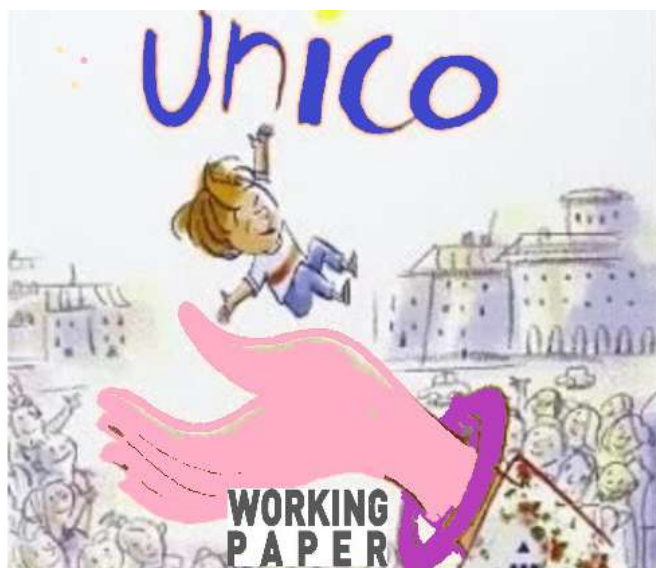
Negli ultimi venticinque anni e nelle simulazioni per il prossimo cinquantennio, invece, i dati e le previsioni nazionali

e internazionali prospettano un'evoluzione sfavorevole della composizione per età, con una riduzione della quota di popolazione in età lavorativa ed effetti negativi sulla crescita economica in Italia, in modo non dissimile dagli altri principali Paesi industrializzati».

Un effetto negativo che, al di là delle differenti valutazioni politiche, i flussi migratori hanno finora limitato significativamente ma che non potranno scongiurare del tutto. Tanto che se nel 2041 si azzerasse il saldo tra ingressi e uscite di stranieri, stante la nostra decrescita demografica, «il livello del PIL aggregato risulterebbe dimezzato e il Reddito pro capite nel 2061 risulterebbe inferiore di un terzo rispetto al livello del 2016». Le uniche parziali compensazioni a questo quadro devastante potranno venire dall'allungamento della vita lavorativa, dall'aumento della partecipazione femminile al mercato del lavoro e dal generale innalzamento dei livelli di istruzione, senza però fuggire del tutto lo spettro di una «stagolazione secolare».

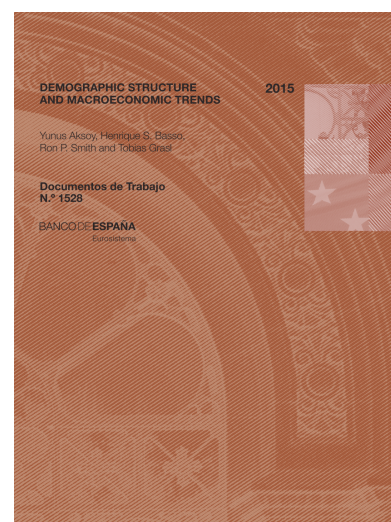
Un'analoga ricerca della Banca di Spagna pubblicata nel 2015 (*Demographic structure and macroeconomics trends*, di Yunus Aksoy, Henrique S. Basso, Ron P. Smith e To-

bias Grasl) mette in evidenza inoltre «gli impatti significativi che il profilo d'età della popolazione [...] ha sulle economie dei Paesi OCSE». L'entità dell'impatto a lungo termine viene definita molto rilevante e si prevedeva che, nel decennio 2010-2019, i fattori demografici avrebbero depresso la crescita media del PIL di uno 0,75% annuo nel campione di 21 paesi OCSE preso in esame. Ma, dato ancora più importante, lo studio forniva evidenza empirica e teorica del «legame tra struttura demografica e attività di innovazione». Perché «la domanda di nuovi brevetti è influenzata positivamente dalle coorti di mezza età e negativamente dai pensionati». La crescita del tasso di fertilità, infatti, se inizialmente deprime la crescita economica per l'abbondanza di soggetti «non produttivi», fuori dal mercato del lavoro, nei decenni successivi si rivela un investimento sicuro e assai redditizio non solo in termini di produzione e consumi, quanto soprattutto di spinta all'innovazione tecnologica in tutti i campi. Dietro a questa trasformazione si cela anche molta sofferenza. I giovani, come emerge dalle ricerche riportate nel Rapporto Giovani dell'Istituto Toniolo, dichiarano che il loro desiderio è di poter avere almeno due figli, ma il passaggio dal sogno alla realtà deve purtroppo fare i conti con un contesto tutt'altro che favorevole: nella generazione delle donne nate nel 1980, le quarantenni di oggi, quasi una su quattro non ha avuto figli, il doppio rispetto alle nate nel 1960. E che il cambiamento sia economico, ma anche culturale, in un quadro decisivo nel momento in cui è



avaro di aiuti e sostegni capaci di interpretare il nuovo contesto, lo ha rilevato bene il rapporto *Giovani, famiglia e futuro attraverso la pandemia* (CISF e Toniolo), dal quale emerge che solo il 65% delle donne con più di 30 anni che lavorano mantiene vivo il desiderio di avere figli, contro l'84% degli uomini. Il calo della «tensione generativa»

nelle età più colpite dagli effetti di questa fase storica dominata dall'insicurezza si ripercuote sulla struttura delle famiglie: la quota di persone che vive sola nel nostro paese (33,3%) ha ormai superato il numero delle coppie con figli (33%), mentre le famiglie con più di 5 componenti sono appena il 5,3% dei nuclei. Una conseguenza o un sintomo della crisi del capitalismo? L'abitudine «culturale» alla dimensione del figlio unico non è solo una questione emergente che intercetta il piano della realizzazione personale, ma si traduce in un futuro in cui oltre ai problemi di sostenibilità dei sistemi di protezione sociale si aggiungerà il tema di una comunità abitata da persone singole destinate a invecchiare probabilmente sole. La situazione di Milano, dove la metà delle famiglie è unipersonale, in gran parte anziani rimasti isolati durante i lockdown, dice che questo futuro problematico è già una realtà presente.



La pandemia di Covid-19 che ha investito il pianeta nell'ultimo anno e mezzo ha fatto emergere, tra le altre cose, l'importanza di una maggiore consapevolezza sulla struttura e l'evoluzione demografica di un paese, elemento essenziale per permettere ai governi di pianificare politiche di lungo periodo in termini di salute pubblica, istruzione, lavoro e servizi.

L'ITALIA DIVENTA MENO POPOLOSA E PIÙ ANZIANA

L'Italia risulta uno dei paesi più esposti sia alla crescita del numero degli anziani in proporzione alle altre coorti di età, sia alla contrazione della popolazione. A inizio 2021 (ultimo dato ufficiale ISTAT) il numero dei residenti ammontava a 59 milioni 258 mila, 384 mila in meno del 2019 e in calo per il settimo anno consecutivo. In flessione risulta soprattutto la natalità: nel corso del 2020 sono stati iscritti all'anagrafe solo 404 mila bambini, circa un terzo in meno del picco di 577 mila nati di 12 anni prima. Il calo delle nascite si deve a fattori di natura sia strutturale, ossia una riduzione della popolazione femminile in età feconda (convenzionalmente fissata tra i 15 e i 49 anni), sia comportamentale, ossia la riduzione della propensione media ad avere figli. Le stime indicano che se il tasso di fecondità fosse rimasto ai livelli del 2019, quando si registrarono 420 mila nascite, nel 2020 avrebbero dovuto esserci circa 413 mila nascite. Il solo effetto strutturale legato al processo di invecchiamento della popolazione femminile in età fertile ha portato una riduzione, a parità di condizioni, di almeno 7 mila nascite. L'ulteriore calo di 9 mila sul 2019 sarebbe invece frutto della minore propensione ad avere figli. In Italia il tasso di fecondità totale dopo aver raggiunto un picco di 1,46 nel 2010, ha intrapreso un trend discendente arrivando a 1,24 nel 2020. La riduzione della natalità ha interessato tutte le aree del paese, anche se il tasso di fertilità rimane leggermente più alto nelle regioni del Nord, dove si registrano 1,27 figli per donna (peraltro in calo rispetto a 1,31 del 2019 e a 1,44 del 2008). Nel Mezzogiorno il valore scende da 1,26 a 1,23 (1,34 nel 2008) mentre al Centro passa da 1,19 a 1,17 (1,39 nel 2008). Alcune analisi recenti hanno indagato sui legami tra il tasso di fertilità, alcune variabili relative al mercato del lavoro (come occupazione e inattività) e le misure di sostegno alla maternità e ai servizi all'infanzia. Pur senza arrivare a conclusioni univoche, in generale si stima che la qualità dei servizi giochi un

* Le opinioni espresse dall'autrice sono personali e si basano su dati pubblici disponibili alla data 20 maggio 2020; esse non impegnano in alcun modo la responsabilità dell'ente di appartenenza.

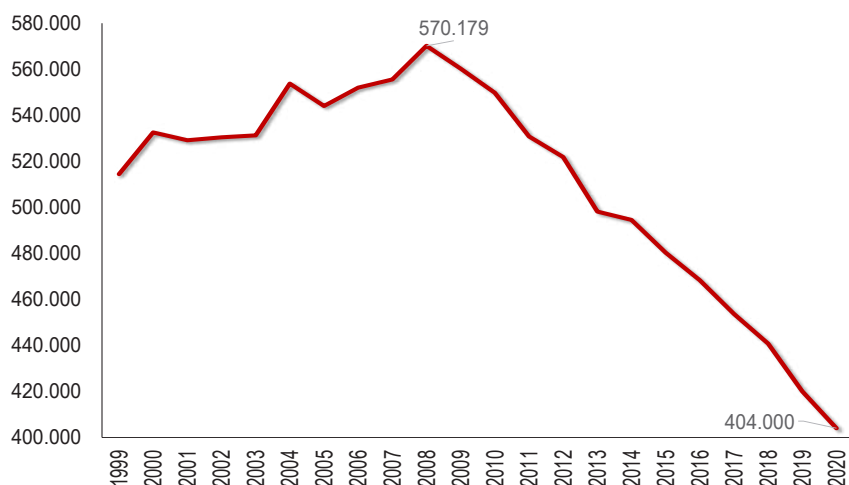
Investire nel capitale umano per contrastare il calo del dividendo demografico

di Simona Costagli



Senior economist, Servizio studi BNL, Gruppo BNP Paribas.*

Nati vivi in Italia (numero)



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT.

ruolo importante nel limitare il declino della fecondità. Con riferimento al caso italiano, in particolare, si osserva che nelle province meridionali a tassi di occupazione femminile più elevati si associa un minore numero medio di figli per donna. In altri termini, la partecipazione delle donne al mercato del lavoro sembra precludere o rendere più complessa la nascita di un figlio. Nel Centro-Nord al contrario la relazione è inversa: nelle province in cui le donne lavorano in percentuali più alte il tasso di fecondità totale risulta più elevato, lo stesso fenomeno si osserva, ormai da qualche decennio, anche in altri paesi OCSE.

L'epidemia di Covid-19 ha rallentato il graduale allungamento dell'aspettativa di vita alla nascita, che dopo aver registrato un progresso straordinario dal 1950 (quando era pari a 66,5 anni) nel 2020 si è attestata a 82 anni, 1,2 anni sotto il livello del 2019. Il valore risulta pari a 79,7 anni per gli uomini (1,4 anni in meno dell'anno precedente), e a 84,4 per le donne (uno in meno del 2019).

L'aumento dell'aspettativa di vita ha determinato un consistente innalzamento nella quota di popolazione anziana: gli ultra 65enni, in

particolare, che nel 1950 rappresentavano l'8,1% del totale della popolazione italiana, nel 2020 sono arrivati al 23,5%. Al riguardo, basti considerare che, già in assenza di fenomeni distruttivi (come ad esempio la pandemia di Covid-19), il valore sarebbe aumentato fino al 2049 (anno nel quale questa fascia di età sarebbe arrivata a rappresentare il 33,9% del totale della popolazione) per poi scendere gradualmente. Per contro, tra il 1950 e il 2020, il peso della classe dei giovani tra gli zero e i 14 anni si è più che dimezzato passando dal

26,7 all'11,8%. A gennaio 2021 tra gli anziani in Italia, 17.935 persone avevano oltre 100 anni: un valore record in Europa che il nostro paese condivide con la Francia.

I COSTI DELL'INVECCHIAMENTO

I problemi legati all'invecchiamento della popolazione nei paesi occidentali sono notevoli: essi spaziano dalla contrazione della forza lavoro, alla caduta dei tassi di risparmio (dal momento che sempre più anziani liquideranno i loro asset per far fronte alle crescenti esigenze di cura), al maggiore impegno in termini di spesa pubblica necessario per sostenere sia i sistemi pensionistici, sia le maggiori cure mediche. Studi riferiti a campioni rappresentativi di paesi,¹ con proiezioni fino al 2050, quantificano un impegno economico aggiuntivo dell'ordine del 3-10% del PIL.

In Italia, l'elevata quota di popolazione anziana sul totale rende il problema particolarmente evidente: secondo stime Banca d'Italia e ISTAT la quota di popolazione in età da lavoro (indicativamente fissata tra i 14 e i 65 anni), dopo aver raggiunto il massimo del 70% all'inizio degli anni Ottanta,² ha cominciato a

¹ Si veda in particolare Davi Bloom, *Sailing into uncharted demographic waters*, in VOXEU, CEPR, 19 ottobre 2019.

² Si veda F. Barbiellini Amidei, M. Gomellini, P. Pise, *Il contributo della demografia alla crescita economica: duecento anni di "storia" italiana*, in Banca d'Italia, «Questioni di economia e finanza», 431, marzo 2018.

ridursi, e nel 2020 è scesa al 66%. Il fenomeno ha cominciato a mostrare conseguenze importanti in alcuni settori, soprattutto quelli nei quali l'ingresso degli stranieri è frenato da problemi di adattamento linguistico, come le professioni mediche. All'effetto diretto che l'invecchiamento della popolazione produce sulla forza lavoro se ne aggiunge uno indiretto: spesso chi si occupa degli anziani (soprattutto donne) lo fa in modo informale, ed è per questo escluso dal mercato del lavoro ufficiale. Il fenomeno, oltre che in Italia, ha cominciato a rappresentare un problema serio in altri paesi, tra cui gli Stati Uniti.

INVECCHIAMENTO E SVILUPPO TECNOLOGICO: NEMICI O ALLEATI?

L'impatto che l'invecchiamento della popolazione avrà sullo sviluppo della tecnologia, sulla produttività e sulla crescita è ancora oggetto di analisi. L'elevata presenza di anziani, anche all'interno della forza lavoro, non rappresenterebbe un problema di per sé, se non si associasse a una minore produttività legata spesso alla carenza di formazione permanente. Analisi condotte a livello internazionale³ mostrano ad esempio che le imprese con una maggiore proporzione di lavoratori più anziani sono meno produttive non perché i lavoratori anziani siano di per sé meno produttivi, ma perché tendono ad adottare con minore frequenza nuove tecnologie che percepiscono come più rischiose. L'evidenza empirica mostra infatti che l'invecchiamento della popolazione si associa a una riduzione della propensione al rischio e per questa via riduce l'incentivo all'attività imprenditoriale e all'innovazione. D'altro canto la contrazione della forza lavoro nei prossimi anni potrebbe determinare un au-

mento dei salari e ridurre la profittabilità dei settori a elevata intensità di lavoro, favorendo una crescita dell'automazione e per questa via un aumento della produttività.

In effetti automazione e invecchiamento sembrano altamente correlati: mediamente i paesi con un'età media più bassa e con una presenza maggiore di giovani hanno pochi robot, al contrario di quelli con una popolazione più anziana. Oggi i paesi con il numero più elevato di robot per lavoratore nel comparto industriale sono Corea del Sud, Singapore, Germania e Giappone, paesi con forza lavoro di età tra le più elevate. La correlazione non riflette solo il fatto che i paesi più giovani sono spesso più poveri e quindi con meno risorse da investire nella tecnologia: Regno Unito e Francia, ad esempio, hanno una percentuale relativamente bassa di robot e popolazioni relativamente giovani tra i paesi più ricchi. Secondo alcune analisi empiriche⁴ inoltre tra il 1993 e il 2014 i paesi che hanno investito di più nella robotica sono stati quelli con un invecchiamento della popolazione più veloce; si stima che mediamente ogni dieci punti di aumento dell'invecchiamento (misurato come rapporto tra popolazione con oltre 56 anni su quella 25-55) avrebbe portato a un aumento di 0,9 robot per migliaio di lavoratori. In definitiva, l'invecchiamento arriverebbe da solo a spiegare circa il 40% della variazione del numero di robot utilizzati.

DIVIDENDO DEMOGRAFICO VERSUS ISTRUZIONE

L'invecchiamento della popolazione (insieme all'invecchiamento della forza lavoro) determina una contrazione del dividendo demografico (ossia il contributo alla crescita che deriva dall'avere una bassa quota di inattivi). Il fe-

³ H. Basso, J. F. Jimeno, *Demographics and technology explain secular stagnation and more*, in VOXEU, CEPR, 29 novembre 2019.

⁴ Si veda in particolare D. Acemoglu, P. Restrepo, *Demographics and Automation*, in «NBER working paper», 24421, 2018 e D. Acemoglu, P. Restrepo, *The race between man and machine. Implications of technology for growth, factor shares, and employment*, in «American Economic Review», 108 (6), 2018, pp. 1.488-1.542.

nomeno è però fortemente influenzato dalla qualità del capitale umano. Vale a dire che un miglioramento del livello generale di istruzione e competenze della popolazione (e degli occupati in particolare) può bilanciare l'invecchiamento della forza lavoro e l'effetto negativo dell'aumento della quota di inattivi grazie al miglioramento della produttività. Analisi empiriche⁵ condotte presso paesi a basso reddito e con una popolazione giovane mostrano come il dividendo demografico porti a una maggiore crescita solo se accompagnato da un miglioramento del livello di istruzione. Una quota ampia di popolazione giovane sul totale può addirittura frenare la crescita, in presenza di livelli di istruzione insoddisfacenti.

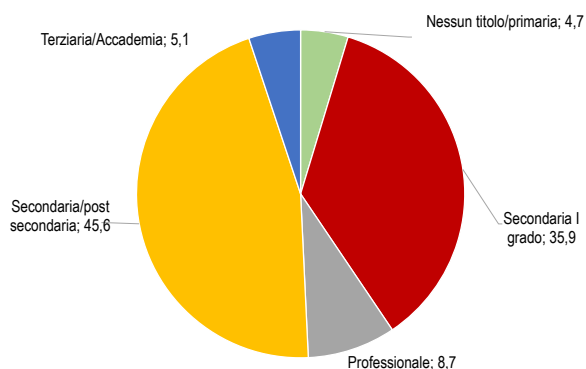
In Italia la questione è di grande rilevanza: secondo i più recenti dati ISTAT nel nostro paese tra gli occupati mediamente impiegati in un anno nel sistema produttivo a vario titolo (dipendenti, collaboratori esterni, lavoratori temporanei e indipendenti) gli ultra cinquantenni sono più di un terzo. In termini di ripercussioni su produttività e propensione all'innovazione il dato non sarebbe un problema se non si accompagnasse a un livello di istruzione mediamente molto basso, che caratterizza sia questa fascia di età, sia l'insieme degli occu-

pati. Sempre secondo i dati ISTAT solo il 5,1% degli occupati nelle imprese produttive è in possesso almeno di un diploma di istruzione terziaria o di un diploma accademico. Si tratta di una percentuale estremamente bassa, che si confronta con il 4,7% di chi non è in possesso di alcun titolo o al massimo del solo diploma di scuola primaria e il 35,9% che ha invece raggiunto un diploma di scuola secondaria inferiore. Come prevedibile, la percentuale di occupati meno qualificati (scuola primaria) si concentra tra i lavoratori più anziani (il 69,4% ha oltre 50 anni), ma è non trascurabile anche tra i 30-49 anni (oltre il 27%).

La pandemia ha mostrato come le imprese con una forza lavoro con scolarizzazione superiore alla media e più produttive abbiano resistito meglio della media, indipendentemente dal settore di appartenenza.

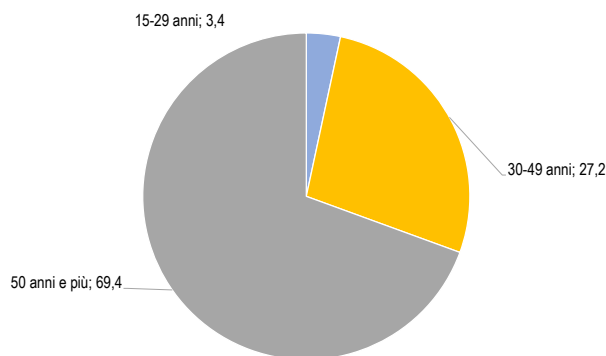
Per contrastare l'impatto che l'invecchiamento della popolazione ha sull'economia, accanto a politiche di sostegno mirate, è allora indispensabile investire in capitale umano, favorendo la scolarizzazione delle coorti più giovani e permettendo a quelle più anziane di mantenere o acquisire competenze e conoscenze necessarie a impedire di essere espulsi dal mercato del lavoro.

Livello di istruzione degli occupati nel sistema produttivo italiano (in % del totale)



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT.

Occupati senza istruzione o con diploma di scuola primaria nel sistema produttivo italiano per età (in % del totale)



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT.

⁵ L. Wolfgang, J. C. Cuaresma, N. Gailey, *The demographic dividend is driven by education, not changes in age structure*, in Neodemios, novembre 2019.

Intanto, ministra Bonetti: qual è la domanda principale che la denatalità pone alla politica? E che tipo di risposta ha voluto dare il Governo con il Family Act?

La decrescita demografica è il sintomo più indicativo di un paese che si sta condannando a restare fermo. La prima domanda che la denatalità pone alla politica è quella di riconoscere il fenomeno. La difficoltà per le donne e gli uomini del nostro paese a costruire progetti di vita ha effetti devastanti evidenti nell'ambito demografico; ma ne ha anche di più nascosti nelle scelte personali, di lavoro, di formazione dei giovani. E la politica non è chiamata soltanto a sanare le fragilità che oggi possiamo individuare, deve anche saper dare prospettive costruendo una dinamica di comunità. Alle giovani famiglie serve visione, fiducia e stabilità di misure per attivare la propria programmazione con chiarezza, mese dopo mese. Per questo abbiamo voluto e approvato la prima riforma delle politiche familiari della nostra storia, il Family Act.

L'abbiamo proposta e scelta come asse nel percorso di ripartenza perché rimette al centro della storia le bambine e i bambini.

A luglio parte l'assegno unico universale. Quali sono i contenuti e le modalità di questa misura?

L'assegno unico e universale già nella misura ponte, valida da luglio a dicembre di quest'anno per chi non goda di assegni familiari, cambia l'approccio e dal terzo figlio aumenta in modo significativo per tutti i figli. In Francia questa scelta ha pagato.

Ne avranno diritto i nuclei fino a 50 mila euro di Isee. Le famiglie con Isee fino a 7.000 euro avranno 217,8 euro a figlio se hanno almeno 3 figli. 50 euro in più sono previsti per ciascun figlio disabile.

Dal primo luglio l'assegno andrà a circa 2 milioni di famiglie - lavoratori autonomi, incapienti, disoccupati - che ad oggi non godono di alcun supporto economico per i figli. A partire dal 1° gennaio 2022, la misura sarà unica per tutti. Una cosa è certa: sull'assegno unico non si torna indietro.

Non c'è il rischio che siano penalizzati coloro che già oggi ricevono un sostegno per i figli?

No, anzi. Chi già accede agli assegni al nucleo familiare, da luglio riceverà importi maggiorati. L'assegno ponte è inoltre compatibile con il Reddito di cittadinanza e con la fru-

Assegno unico universale primo tassello del Family Act

*a colloquio con
Elena Bonetti*

di Giampiero Guadagni



Ministra per le Pari opportunità e la famiglia.

izione di eventuali altre misure in denaro a favore dei figli a carico erogate dalle Regioni e dai Comuni. Non togliamo nulla, anzi aggiungiamo 3 miliardi complessivi: 1,580 miliardi di euro per finanziare l'assegno unico; 1,380 miliardi per finanziare l'aumento degli assegni familiari dei dipendenti; 30 milioni per il rifinanziamento dei centri di assistenza fiscale.

Cosa va fatto per rendere l'assegno unico coerente con la riforma fiscale che il Governo ha intenzione di varare nei prossimi mesi?

In questa prima fase di scrittura della riforma fiscale l'assegno è denaro che diamo in più e non tocchiamo le detrazioni fiscali. A partire da gennaio le detrazioni fiscali verranno assorbite dall'assegno unico universale, in maniera coerente con la riforma fiscale che Governo e Parlamento affronteranno nei prossimi mesi. Noi oggi abbiamo un sistema per cui ad un giovane conviene rimanere a carico dei genitori per lungo tempo. L'assegno unico assume l'idea francese del quoziente familiare e non si pone come un sussidio, ma come un investimento: le famiglie stanno contribuendo al benessere comune e lo fanno a nome di tutta la collettività. Dobbiamo riconoscerlo e sostenerlo.

Il sostegno alla genitorialità va di pari passo con la questione occupazionale. Ancora troppo spesso per una donna quella della maternità e quella del lavoro

sono scelte alternative. Cos'altro va fatto in termini di welfare per invertire il trend?

In Italia abbiamo dati che raccontano una scarsa partecipazione femminile al mondo del lavoro e, allo stesso tempo, dati che mostrano un calo delle nascite: un modello inef-

ficace su più fronti, compreso quello della natalità. Dobbiamo riconoscere, anche nel lavoro, che le azioni positive nei confronti delle donne non sono solo una risposta ai diritti delle donne: sono soprattutto una risposta ad una visione di sviluppo e di futuro per tutto il sistema lavorativo, sociale ed economico del nostro paese. E quindi che la maternità non è una

interruzione nella carriera di una donna, ma può essere al contrario un percorso, nella carriera lavorativa di una donna, da qualificare e mettere a disposizione anche per le competenze che la maternità attiva e che può aiutare a costruire. Per questo nel PNRR abbiamo introdotto un certificato sull'impatto sulla parità di genere delle politiche aziendali con un'ottica di premialità, di richiesta di trasparenza e di parità salariale, di incentivo rispetto a quelle politiche che promuovono lavoro femminile, leadership e carriera delle donne. Il Governo ha scelto il Family Act come riforma di accompagnamento del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Questo significa, accanto all'assegno, sostenere le spese educative delle famiglie e investire nelle infrastrutture sociali, a partire dagli asili nido. Un investimento davvero straordinario





quello sui servizi educativi, in particolare su quelli 0-6, per arrivare a una media europea del 50% di risposta alla domanda. E ancora: investire nel lavoro femminile, realizzare una riforma paritaria dei congedi parentali. Abbiamo bisogno di armonizzare i tempi di vita familiare con quelli lavorativi e di riorganizzare il mondo del lavoro con modalità innovative, compreso uno smart working che sia però davvero smart.

La pandemia ha provocato una reazione positiva dell'Europa in termini di risorse economiche. Lo stesso si può dire anche come nuovo approccio culturale al tema della natalità?

Direi proprio di sì. Nell'Unione europea la politica sulla popolazione è di competenza dei singoli Stati membri, ma il Parlamento

di Strasburgo guarda al tema demografico come a uno dei modi per aumentare la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione stessa. Durante la plenaria di maggio, i deputati europei hanno aperto la strada alla nascita di una strategia a livello dell'UE su questo tema chiave. Strategia incentrata su solidarietà intergenerazionale, immigrazione, protezione sociale, servizi sanitari. La stessa idea di una clausola trasversale di condizionalità con riferimento al sostegno all'occupazione giovanile e femminile, clausola che abbiamo introdotto in tutte e sei le missioni in cui si articola il Piano nazionale di ripresa e resilienza, è nata al tavolo comune con gli altri ministri per le Pari opportunità dell'Unione. La pandemia lo ha reso molto chiaro ormai a tutti: ci si salva soltanto insieme.

Che rapporto c'è tra calo demografico e carenza di occupazione femminile?

Se si analizza la situazione dei paesi avanzati ci si rende conto che sono proprio quelli a più alta occupazione femminile che presentano un numero di figli per donna più elevato. In particolare quelli che più hanno attivato politiche di condivisione, hanno rafforzato servizi per la prima infanzia e si sono impegnati sul fronte dei congedi di paternità e del supporto al costo dei figli. Non sono solo i paesi nordici. C'è anche la Francia, che pure ha vissuto momenti difficili sul fronte del calo delle nascite, che è riuscita a superare grazie agli investimenti fatti.

Allora da dove partire per rilanciare concretamente il sostegno alla maternità?

Bisogna creare in Italia un clima favorevole alla maternità e alla paternità. Nel nostro paese tutto rema contro. L'organizzazione del lavoro è rigida, la divisione dei ruoli anche. Il 67% del lavoro non retribuito della coppia si scarica sulle spalle delle donne, gli asili nido sono pochissimi e l'investimento in assistenza per anziani e disabili è un quarto di quello della Germania. I giovani, tanto i maschi quanto le femmine, vorrebbero due figli ma non ce la fanno: rinviano e poi il rinvio si trasforma in rinuncia.

Lo sfondo di tutto questo è la questione irrisolta delle diseguaglianze di genere: disparità di retribuzione e anche di mansioni. Molte donne non sono impiegate nei ruoli che competono loro e non certo per motivi di istruzione. Come intervenire?

Questo è un problema che riguarda in primis le donne, ma è più accentuato tra le giovani. Le disparità di retribuzione sono il frutto del percorso a ostacoli nel lavoro per le donne. Cominciano a lavorare, se arriva un figlio nel 20% dei casi interrompono il lavoro. Poi cercano di rientrare nel mercato del lavoro, ma hanno difficoltà e sono costrette a prendere il part time; quindi cominciano a guadagnare meno e a interrompere più frequentemente. Ciò inficia qualunque percorso di carriera. Le regole di organizzazione del lavoro non prevedono vite in cui fare figli sia una cosa normale come non farli. E così si arriva alla pensione con il 46% di differenza con gli uomini. Il gap pensionistico condensa in sé il percorso travagliato. Bisogna partire da qui, eliminare tutte queste strozzature e rendere normale che madri e padri che lo vo-

Lavoro e maternità: un percorso ad ostacoli***a colloquio con
Linda Laura Sabbadini***

di Giampiero Guadagni



Direttrice centrale ISTAT. Editorialista del quotidiano «la Repubblica». Scienziata statistica di fama internazionale, alla guida del Woman20, il gruppo internazionale di lavoro sull'impovertimento femminile che accompagna il G20.



gliono abbiano diritto ad una vita armoniosa con tempi dedicati al lavoro e ai figli, perché questo fa bene alla nostra società e a ciascuno di noi.

A proposito di istruzione, cosa può fare la scuola per contribuire al cambiamento culturale che porti all'effettiva parità di genere?

Può fare molto. Combattere gli stereotipi di genere che fin da piccole indirizzano le bambine solo a certi lavori e non altri. Renderle libere di scegliere. E ciò vale anche per i bambini. I libri di testo delle primarie sono intrisi di stereotipi.

La scuola dovrebbe aiutare bambini e bambine a poter scegliere la propria strada senza pregiudizi. Questo vuol dire che ogni bimba deve sapere che potrà diventare qualunque cosa, basta desiderarlo, impegnarsi nello studio e nelle competenze e andare avanti con determinazione. La stessa cosa peraltro vale per i bambini. Oggi non siamo in grado di valorizzare i loro potenziali. Se faremo così avremo tante bimbe a cui piaceranno le materie scientifiche e aumenteranno le laureate STEM e ciò si rifletterà sui

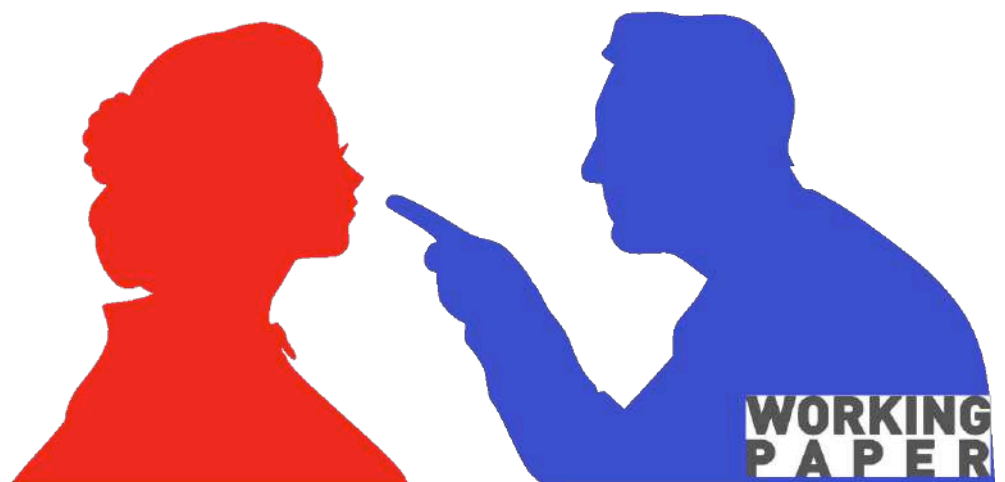
lavori che verranno scelti, più retribuiti e più vari. I destini delle donne cambieranno.

Ma ci vuole coraggio politico e bisogna agire in fretta. Dobbiamo comprimere la parte di trasmissione degli stereotipi e pregiudizi che si trasmettono inconsapevolmente.

Come e in che misura è cambiato con la pandemia l'intreccio tra crisi demografica e ruolo delle donne?

La crisi demografica si è accentuata. L'incertezza per il futuro incide sulla scelta di avere figli. Nei periodi di incertezza si tende a rinviare. Anche se si desidera avere figli. Quindi ci dovremo aspettare che anche nel 2021 avremo valori bassi come numero di nascite.

Mentre la situazione delle donne è peggiorata. Primo, perché in tante hanno perso il lavoro, più degli uomini specie nella prima fase della pandemia. Secondo, perché le madri hanno avuto un sovraccarico incredibile. Pensate alle donne che lavorano in sanità con figli e senza nonne, pensate alle insegnanti che facevano lezioni a distanza a bambini in mille difficoltà e che dovevano seguire anche i propri figli che a loro volta dovevano fare lezioni a distanza. Pensate semplicemente alle madri che senza aiuto di nonne hanno dovuto sovrapporre durante il lavoro in casa il lavoro extradomestico e





quello di cura. È stata dura per la crisi demografica, è stata dura per le donne.

Il Recovery fund può essere l'occasione giusta, quella definitiva, per dare risposte all'emergenza denatalità? Come si stanno muovendo in tal senso gli altri paesi europei?

Il problema della denatalità è diventato un problema strutturale del nostro paese. Siamo un paese a permanente bassa fecondità. È necessario agire ad ampio spettro. I demografi hanno sottolineato da decenni il problema, l'ISTAT lo stesso. Ci siamo sgotati. Non c'è stata lungimiranza. Altri paesi hanno agito su più fronti negli anni. Sul fronte dello sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia, i nidi, sul fronte dell'assistenza di anziani e disabili, sul fronte dei congedi di paternità, sul fronte del costo dei figli come in Francia. Noi cominciamo ora con l'assegno per i figli e questo è un passo in avanti. Ma dobbiamo investire una volta per tutte su servizi educativi per l'infanzia almeno al 60%, dobbiamo

investire sui bisogni di anziani disabili e non autosufficienti, sui congedi parentali. Nel Recovery non c'è abbastanza. Mi auguro si troveranno altre risorse che servono a donne, bambini, anziani, disabili, non autosufficienti. Spero e sono fiduciosa in un ripensamento.



L'Italia è il paese più vecchio d'Europa. Facciamo subito chiarezza, professore: cosa dicono i numeri? Gli immigrati si stanno davvero «sostituendo» agli italiani?

La risposta è no. E per meglio motivarla comincio proprio dal contesto demografico. L'Italia è il paese più vecchio d'Europa e uno dei più vecchi nel mondo. La popolazione è in calo costante: ogni anno 200 mila persone in meno, vale a dire una città come Padova. Quest'anno con la pandemia addirittura 400 mila in meno, una città come Bologna. Ma la cosa più spaventosa è che oggi abbiamo 3 lavoratori attivi ogni 2 pensionati e nel 2045 il rapporto sarà di 1 a 1. Questo vuol dire tra l'altro meno entrate fiscali e maggiori spese previdenziali. Un sistema ormai insostenibile.

In questo contesto si inserisce la questione immigrazione. E torno a dire: non c'è in atto alcuna sostituzione, termine del quale colgo naturalmente la provocazione e che ovviamente detesto. Gli immigrati regolari rappresentano l'8,5% della popolazione e per oltre la metà sono europei. Si tratta di quasi 6 milioni di persone, in gran parte occupati. Tra loro, 1 milione 300 mila minori: un milione di loro nato in Italia anche se in maggioranza senza cittadinanza. Nessuna invasione, semmai una evasione. Mi spiego: per la prima volta nella nostra storia sono negativi sia il saldo naturale sia quello migratorio: più morti che nati, e dal 2018 più emigranti che immigrati. Nel 2019 ci sono stati 12 mila sbarchi, 280 mila gli italiani emigrati. Nel 2020 il trend è stato simile. Negli ultimi sei anni oltre un milione di italiani si è trasferito all'estero per cercare occupazione e anche sistemi di welfare migliori. Direi dunque che c'è una forte sproporzione tra l'attenzione dedicata all'uno e all'altro fenomeno.

Le faccio una domanda, che potrebbe sembrare retorica. Invece proviamo a prenderla sul serio, al di là di qualunque propaganda: gli immigrati rubano il lavoro agli italiani? O quanto meno: ci sono settori o competenze dove l'incrocio può essere «pericoloso»?

La sovrapposizione e la possibile concorrenza si limitano a percentuali modeste. Dobbiamo considerare quali sono in gran parte i lavori svolti dagli immigrati: badanti e colf; braccianti in agricoltura; manovalanza in edilizia; cooperative di carico e scarico, piccoli trasporti, pulizie (tutto quello cioè che elegantemente chiamiamo logistica); pulizia e cucina nel settore alberghiero e della ristorazione. L'80% degli stranieri è inquadrato come operaio. A fronte di questa presen-

Demografia e immigrazione: dibattito pubblico inadeguato

*a colloquio con
Stefano Allievi*

di Giampiero Guadagni



Professore ordinario di Sociologia all'Università di Padova. Al centro della sua ricerca e dei suoi libri lo studio dei fenomeni migratori, la sociologia delle religioni, e gli studi sul mutamento culturale in Europa.

za, l'80% dei giovani italiani è invece quanto meno diplomato e non è interessato a questi lavori, come dimostra il fatto che abbiamo la più alta percentuale in Europa di NEET. Insomma, abbiamo bisogno della manodopera di immigrati ma non produciamo un numero sufficiente di posti di lavoro qualificati.

Cosa accadrebbe all'economia italiana senza immigrati?

Intanto dobbiamo prima e con maggiore attenzione guardare all'emigrazione: il tasso è doppio nella popolazione laureata e diplomata, implicando una grossa perdita anche di capitale umano.

Quanto agli immigrati, se per ipotesi da domani non ne arrivassero più e sparissero quelli che ci sono già, l'occupazione per gli italiani crescerebbe solo di poco nei lavori meno qualificati; ma non cambierebbe affatto la situazione per diplomati e laureati, che il mercato del lavoro italiano come detto non è capace di assorbire. In compenso avremmo meno servizi e avremo molta meno ricchezza, considerando che gli stranieri producono quasi il 20% della ricchezza nei settori del turismo e dell'edilizia; e quasi il 10% del PIL nazionale. Per non parlare del grande contributo alla casse dell'INPS.

In questo senso, spendere intelligentemente le risorse del welfare per italiani e stranieri, compensando le diseguaglianze esistenti, sarebbe un vantaggio per tutti. Il vero problema è che si è fatta troppa accoglienza e poca integrazione.

A proposito di integrazione: in Italia, tutto sommato, il rischio banlieu - il conflitto sociale nelle periferie urbane - è finora piuttosto contenuto. Possiamo stare tranquilli da questo punto di vista?

Non esistono Molenbeek italiane, intanto per ragioni storiche: l'immigrazione belga e quella francese si collocano nella fase di ricostruzione post bellica mentre in Italia risale ad appena 30 anni fa. Questo non significa che non sia necessario prevenire il rischio. Occorre favorire fin dall'ingresso nel paese l'integrazione nel mercato del lavoro e nella società, fino alla piena cittadinanza per le nuove generazioni e alla costruzione di un senso di appartenenza comune, nel rispetto delle leggi, delle regole e della cultura. In sostanza, il meccanismo dello *ius culturae*. Ricordando sempre che più l'immigrazione è irregolare più si abbassa il livello di istruzione degli immigrati. E questo non favorisce l'integrazione



Anche da questo punto di vista il livello di informazione e formazione non sembra all'altezza. Sul piano del - chiamiamolo così - dibattito politico, non c'è il rischio che al populismo di certe posizioni della destra corrisponda simmetricamente una incapacità uguale e contraria della sinistra ad affrontare queste sfide?

Sì, è così. Non c'è un vero dibattito pubblico, sui temi

dell'immigrazione come su quelli della demografia. Mancano i fondamentali e manca una corretta informazione. Come in altri paesi, a dettare l'agenda sono partiti anti immigrati, xenofobi. Il populismo dei partiti di destra lancia slogan come «prima gli italiani», o «più sicurezza» senza offrire spiegazioni e proposte. E la sinistra si limita ad inseguire senza una politica alternativa, nel terrore di affrontare sul serio l'argomento, so-



prattutto in campagna elettorale. Il tutto è legato naturalmente anche alla qualità dell'attuale ceto politico. Mi permetto di ricordare un fatto che mi riguarda: nel 2018 uscì un mio libro dal titolo *Immigrazione: cambiare tutto*. Eravamo appunto sotto elezioni e non riuscii a coinvolgere nel dibattito le forze politiche di sinistra. Che si fecero vive con me solo dopo il voto.

Quale potrebbe dunque essere una proposta politica veramente adeguata? Come tradurre in concreto il no all'immigrazione irregolare, che in qualche modo sembra essere l'unico punto di contatto di visioni e approcci diversi?

Dobbiamo uscire da un circolo vizioso. Dobbiamo cioè ascoltare senza supponenza le legittime paure dei cittadini e la richiesta di maggiore sicurezza. Offrendo risposte efficaci che non siano solo slogan che aggravano i problemi invece di risolverli.

Bisogna ripartire dal presupposto fondamentale della prima domanda: l'immigrazione,

così come l'emigrazione, sono parti della più ampia questione demografica e vanno considerate insieme. Le migrazioni sono un fenomeno che va governato, non combattuto, né in ingresso né in uscita. I confini sono una cosa seria: delimitano la sfera di sovranità dello Stato, vanno dunque controllati e protetti controllando e gestendo i flussi delle persone, non erigendo muri che peraltro e paradossalmente per chi li propone danneggerebbero anzitutto la stessa mobilità degli italiani, se altri facessero la stessa cosa. I confini sono una cosa seria, così come lo è la sicurezza delle persone.

Il punto è delicato ma l'unico modo serio è riaprire canali regolari di ingresso, programmati, controllati e selezionati anche in base alle esigenze del mercato del lavoro, in collaborazione con i paesi di origine. Canali di ingresso specifici, sul modello dei corridoi umanitari, vanno ipotizzati solo per i richiedenti asilo. Tutte le politiche vanno attuate cercando la collaborazione dell'Europa, non fuggendo dal confronto e dal negoziato.

Mentre la Francia è uno dei paesi dell'Unione europea dove le donne lavorano di più, nel 2019 è stato anche il paese con il più alto tasso di fertilità, con una media di 1,86 figli per donna.

La Francia si è distinta dalla metà del XX secolo per l'adozione di una politica familiare proattiva e regolarmente aggiornata. Tuttavia, la tendenza alla diminuzione del tasso di natalità è un fenomeno che riguarda anche la Francia. Le politiche familiari non si limitano alla sola natalità e alcune si trovano all'intersezione di politiche relative all'alloggio, all'educazione o alla lotta contro le disuguaglianze. Inoltre, altre dinamiche hanno avuto un'influenza positiva sulla natalità francese, dalla situazione economica all'immigrazione.

L'ORIGINE DELLA POLITICA FAMILIARE FRANCESE

In Francia, la politica familiare si è sviluppata alla fine degli anni Trenta, in un momento in cui il paese stava vivendo una grande depressione demografica dopo la Grande guerra. Un consenso è stato stabilito durante un periodo di vent'anni, segnato dall'introduzione degli assegni familiari e dall'esplosione del «baby boom» fino agli anni Sessanta.

Alla Liberazione nel 1945, la creazione dell'Unione nazionale delle associazioni familiari (UNAF) ha stabilito la rappresentanza ufficiale delle famiglie presso i poteri pubblici francesi. Da allora in poi, la politica familiare e la natalità non furono più confinate alla sfera privata. Sono diventate una questione economica per il sistema pensionistico a ripartizione, basato su una rete di solidarietà intergenerazionale.

I principali strumenti per incentivare la natalità in Francia dalla metà del XX secolo ad oggi sono due: gli assegni familiari e il quoziente familiare.

I primi assegni familiari sono nati dopo la Prima guerra mondiale con la generalizzazione dei fondi di compensazione destinati a pagare salari extra ai dipendenti con famiglia. Nel 1939, quando fu nominato il primo segretario di Stato per la famiglia, la Francia adottò un codice della famiglia e della natalità che aumentava la progressività degli assegni familiari a partire dal terzo figlio, allora indipendentemente dal reddito, e introduceva un bonus per la prima nascita.

Questi assegni familiari hanno subito diversi cambiamenti durante la Quinta repubblica. Nel 1981 sono stati aumentati del 25%, poi nel 1997 la legge sul finanziamento della previdenza sociale ha previsto un adeguamento in funzione delle risorse delle famiglie. Questa condizionalità degli assegni fa-

Natalità: l'esperienza francese

di Christian Masset



Ambasciatore di Francia in Italia.

miliari è stata successivamente abolita dalla legge sul finanziamento della sicurezza sociale del 1999, prima di tornare in vigore nel 2014.

Mentre l'obiettivo degli assegni familiari può essere cambiato, il quoziente familiare è rimasto uno strumento universale. La legge finanziaria del 31 dicembre 1945 ha introdotto questo strumento, che permette di adeguare l'importo dell'imposta sul reddito in funzione della capacità e del numero di individui in ogni famiglia, al fine di ridurre il costo finanziario di un figlio. Ad ogni famiglia fiscale viene assegnato un numero di quote: 1 per adulto, 0,5 per bambino e 1 per bambino dal terzo in poi. Il reddito imponibile della famiglia viene poi diviso per il numero di azioni calcolate. La riduzione d'imposta risultante dall'uso della quota familiare è limitata, ma spetta a tutte le famiglie, indipendentemente dal loro reddito.

LA PRIORITÀ DATA ALLA CONCILIAZIONE TRA LAVORO E VITA FAMILIARE

Oltre ad una politica familiare favorevole alla natalità, l'alto tasso di natalità in Francia sembra spiegarsi anche con la priorità data alla conciliazione della vita lavorativa e familiare, che incoraggia i genitori a tornare rapidamente al lavoro.

La Francia ha uno dei tassi di occupazione femminile più alti dell'Unione europea. Il divario nel tasso di occupazione equivalente a tempo pieno tra uomini e donne era di 14,4 punti nel 2019 (54,3% delle donne).

Inizialmente, il congedo parentale e i bonus per la nascita e l'adozione incoraggiavano le coppie ad avere un figlio, indipendentemente dal loro status professionale.

Già nel 1985 è stata creata l'Allocation Parentale d'Education (APE), un reddito sostitutivo forfettario versato a uno dei genitori che ha



scelto di smettere di lavorare per allevare un bambino sotto i tre anni, in una famiglia che aveva già due figli a carico.

La PAJE (Prestation d'Accueil du Jeune Enfant), introdotta nel 2003, prevede l'erogazione di diverse prestazioni in base al reddito per la nascita o l'adozione di un bambino fino a 6 anni:

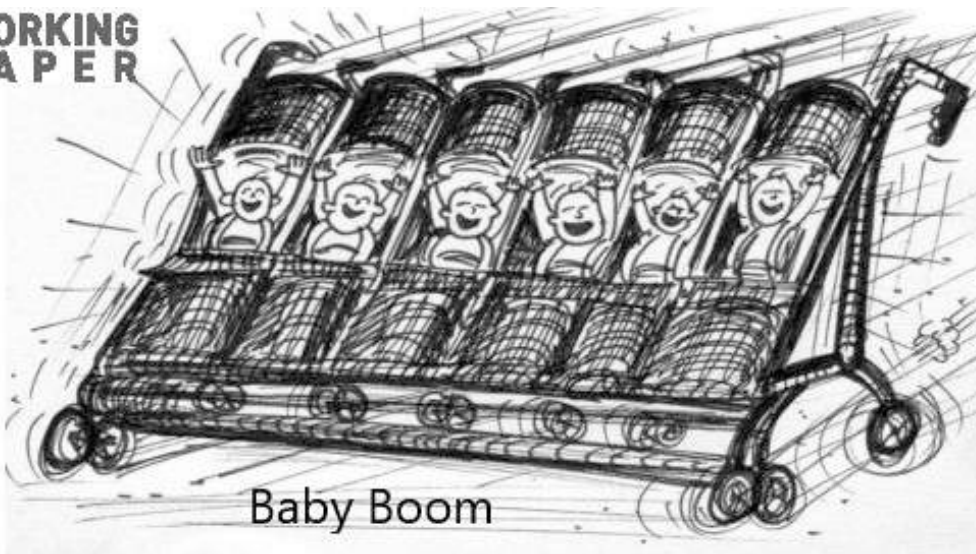
- il premio di nascita o di adozione e l'assegno di base aiutano a finanziare le prime spese per il mantenimento e l'educazione del bambino;
- il sussidio per l'educazione condivisa dei figli (PRÉPARE) permette a uno o a entrambi i genitori di ridurre o interrompere la loro attività professionale per prendersi cura del figlio.

Il Complément de libre choix du Mode de Garde (CMG) è versato per compensare il costo della cura dei bambini.

Dal 2002, il congedo parentale è disponibile anche per i padri. La legge sul finanziamento della sicurezza sociale del 21 dicembre 2001 ha introdotto il congedo di paternità fino a 11 giorni, esteso nel 2020 a 25 giorni per le nascite dal 1° luglio 2021, di cui 4 giorni sono obbligatori.

In secondo luogo, l'offerta di servizi di assistenza all'infanzia per i bambini piccoli per-

**WORKING
PAPER**



mette una scolarizzazione precoce, a partire dai 2 o 3 anni.

La Francia sta aumentando costantemente l'offerta di servizi di assistenza all'infanzia per i bambini piccoli. La Caisse Nationale des Allocations Familiales si è impegnata nel luglio 2018 ad aprire 30.000 posti aggiuntivi in asili nido, 1.000 posti di assistente materna così come 500.000 posti aggiuntivi nei centri ricreativi entro il 2022. I crediti d'imposta sono anche dati alle aziende per finanziare l'apertura di centri di assistenza all'infanzia e per incoraggiare i dipendenti a tornare al lavoro dopo il congedo parentale.

LA TENDENZA ALLA DIMINUIZIONE DEL TASSO DI NATALITÀ È UN FENOMENO CHE RIGUARDA ANCHE LA FRANCIA

Nonostante una politica proattiva per sostenere la natalità (a seconda della portata della politica, quella familiare ha rappresentato tra il 2,7% e il 4,7% del PIL nel 2017), la Francia ha registrato un «calo continuo delle nascite per sei anni consecutivi». Nel 2020, 736.000 bambini sono nati in Francia, il nu-

mero più basso osservato dalla fine della Seconda guerra mondiale. Il tasso di fertilità totale (TFR) si è attestato a 1,83 figli per donna nel 2020, rispetto all'1,86 del 2019, anno in cui la Francia era il paese più fertile dell'Unione europea, seguita dalla Romania (1,77). Per confronto, il tasso di fertilità totale in Francia ha raggiunto

quasi 2 figli per donna tra il 2006 e il 2014. Nel 2019, il calo del numero di nascite, unito all'aumento della speranza di vita, porterà ad un invecchiamento della popolazione francese e ad una ricomposizione della piramide delle età.

Così, anche se la Francia non è sfuggita al declino del tasso di natalità ampiamente osservato nei paesi dell'Unione europea, ha ancora uno dei più alti tassi di fertilità. La necessità di una politica familiare dinamica, associata a politiche attive in materia di istruzione, alloggio e lotta contro le disuguaglianze, è una questione di consenso in Francia e si riflette nelle azioni dei governi successivi.

Si parla in questi giorni dei ripetuti sbarchi di migranti a Lampedusa e se ne parlerà probabilmente per tutta l'estate, cioè nel periodo dell'anno in cui le condizioni del mare permettono normalmente ai barconi di raggiungere le coste italiane ed europee. Lo stesso mare che invece in altre stagioni è purtroppo causa di morte per i troppi, drammatici, naufragi, come quello di poche settimane fa, che ha provocato oltre cento vittime al largo della Libia. Le autorità italiane ed europee si chiedono come affrontare il fenomeno ma, pur sapendo che si tratta di un tema molto complesso, con aspetti epocali, hanno spesso il fiato corto, sollecitate a prendere provvedimenti sull'onda di proteste emozionali e strumentalizzazioni politiche.

Di fronte a questo scenario occorre garantire prima di tutto il salvataggio delle vite umane in pericolo ricordandoci che si tratta di persone con storie di sofferenza alle spalle, fatte di violenza e sfruttamento subiti nel corso di lunghi e drammatici viaggi, fin dalla partenza dal paese di origine. In secondo luogo è necessario aprire con urgenza alcune vie di ingresso legale in un continente come l'Europa e in paesi, come l'Italia, che stanno peraltro vivendo un drammatico inverno demografico. I corridoi umanitari rappresentano una di queste vie, ormai collaudata e sperimentata nel corso di oltre cinque anni, dal febbraio del 2016: un programma che non si è arrestato neanche durante la pandemia (solo rallentato) e che ha permesso di far giungere fino ad oggi in sicurezza 3.537 persone in Europa, di cui 2.861 in Italia, il resto in Francia, Belgio e Andorra. Si tratta di un'iniziativa umanitaria di accoglienza promossa da alcuni soggetti privati: la Comunità di Sant'Egidio, la Federazione Evangelica italiana, la Tavola Valdese.¹ È innanzitutto una risposta alle tante tragedie che si consumano davanti alle nostre coste. Ma è la possibilità che organizzazioni cristiane della società civile offrono ai rifugiati di non barattare il rischio della vita con l'esigibilità del diritto alla protezione, rendendo illusorio questo stesso diritto. Con la garanzia di canali di accesso sicuri e regolari dei migranti, è anche la proposta fatta agli Stati dell'Unione europea di un modello per affrancarsi dalla contraddizione di disporre di un quadro giuridico molto avanzato, forse il più garantista al mondo, ma al tempo stesso di quasi impossibile applicazione.

Dalla consapevolezza che i profughi dovrebbero essere in grado di presentare le proprie richieste di protezione già alle

I corridoi umanitari: un'utopia?

di Marco Impagliazzo



Presidente della Comunità di Sant'Egidio.

¹ Il primo protocollo d'intesa tra organizzazioni gerenti e ministeri degli Esteri e degli Interni è stato siglato il 15 dicembre del 2015.



istituzioni presenti nei paesi terzi nasce il progetto dei corridoi umanitari.

La sua base giuridica è l'articolo 25 del Regolamento dei visti dell'Unione europea, che prevede per ciascuno Stato membro la possibilità di emettere visti con validità territoriale limitata per motivi umanitari o di interesse nazionale o in virtù di obblighi internazionali. È stato questo il dispositivo che ha permesso di avviare questa esperienza innovativa, con la firma del protocollo d'intesa con i ministeri degli Esteri e dell'Interno del Governo italiano, e di consentire l'arrivo nel nostro paese, nell'arco dei primi due anni, di mille profughi dal Libano, prevalentemente di nazionalità siriana. Con l'ultimo contingente, alla fine di maggio 2021, sono 2.900 le persone giunte in Italia, di cui 2.024 dal Libano, un paese che accoglie circa 1,2 milioni di rifugiati su una popolazione di 4,5 milioni di abitanti: come se in Italia ce ne fossero oltre 13 milioni.

L'accordo prevede l'ingresso legale sul territorio italiano (e la possibilità di presentare successivamente la domanda di asilo) di persone in condizioni di «vulnerabilità», cioè famiglie con bambini, anziani, malati, persone con disabilità, ma anche vittime di persecuzioni, torture e violenze. Queste vengono selezionate attraverso missioni operative delle asso-

ciazioni proponenti *in loco*, grazie anche alla collaborazione di attori locali (organismi internazionali, Chiese, ONG locali, ecc.) ed i cui nominativi vengono poi trasmessi alle autorità consolari italiane dei paesi di transito per permettere alle forze di polizia di effettuare tutti i controlli. All'arrivo

nel paese di destinazione avviene la foto segnalazione e la presa delle impronte digitali, con l'ultima verifica in tempo reale da parte del sistema europeo degli accertamenti. La sicurezza, sia di chi parte sia di chi accoglie, mostra l'impatto *win-win* del modello ed è una caratteristica vincente.

Una volta giunti in Italia i profughi sono accolti dai promotori del progetto e, in collaborazione con altri partner, vengono ospitati in diverse case e strutture di accoglienza. C'è una grande mobilitazione delle comunità che si occupano di cercare le sistemazioni presso case religiose, privati che mettono a disposizione abitazioni, ecc. Qui viene loro offerta un'integrazione nel tessuto sociale e culturale italiano, attraverso l'apprendimento della lingua italiana, la scolarizzazione dei minori ed altre iniziative e, ovviamente, l'assistenza legale per la presentazione della domanda di protezione internazionale.

Il modello è quello dell'accoglienza diffusa, personalizzata, secondo un percorso «adozionale», che coinvolge le comunità locali e la loro attiva partecipazione. Andrea Riccardi ne ha parlato come della «risposta della società civile italiana [...] che non vuole ripiegarsi su se stessa, non vuole girarsi dall'altra parte, ma vuole intervenire, aiutare».² In effetti,

² <http://www.andreariccardi.it/interventi/cosa-ha-detto-andrea-riccardi-accogliendo-i-profughi-dalla-siria-i-corridoi-umanitari-la-nostra-risposta-alla-guerra/>

sinora, nell'ambito del programma l'offerta di accoglienza supera la domanda.

È un segnale chiaro e in controtendenza rispetto agli umori negativi e agli istinti difensivi dell'opinione pubblica.

È la società italiana che accoglie i rifugiati: chiese, associazioni, famiglie italiane che mettono a disposizione appartamenti. Si tratta di un lavoro molto serio di accompagnamento: non è facile passare da un campo profughi del Libano a Torino, solo per fare un esempio. Ma ciò dimostra che la nostra società è tutt'altro che inerte o chiusa allo straniero in pericolo.

La centralità della società civile nel progetto è data anche dal fatto che il finanziamento dell'operazione è totalmente a carico delle organizzazioni proponenti, senza alcun onere finanziario per lo Stato.

A gennaio del 2018 è partito un secondo corridoio umanitario che ha il suo paese *hotspot* in Etiopia e che interessa 500 rifugiati sud sudanesi, eritrei e somali nell'arco di un anno. In questo caso, per la titolarità delle operazioni, alla Comunità di Sant'Egidio si affianca la Conferenza Episcopale Italiana tramite Caritas italiana.³

L'apertura di questo secondo canale costituisce un momento importante per il progetto. Indirizzandosi verso la direttrice nord-sud coinvolge l'Africa, che vive oggi una fase contraddittoria della sua storia, tra segnali positivi di sviluppo e grandi diseguaglianze. Nel 2016 il continente sub-sahariano ha registrato una crescita media del PIL del 5,1%, uno dei più consistenti del pianeta, ma la sua quota percentuale sul PIL mondiale rappresenta ancora appena il 3,2% del totale. Inoltre,

I giovani africani hanno perso nel corso degli ultimi decenni l'orgoglio di vivere nel loro paese divenuto indipendente e tornano a sentirsi periferici. Da qui la fuga verso l'Europa.

nonostante i progressi raggiunti e l'evidente tendenza crescente dei flussi complessivi d'interscambio, il ruolo di quest'area nell'ambito degli scambi commerciali mondiali è rimasto piuttosto marginale nel corso degli ultimi de-

cenni: la quota si è, infatti, addirittura dimezzata, essendo passata dal 3,6% nel 1970 al 2% nel 2007. I giovani africani hanno perso nel corso degli ultimi decenni l'orgoglio di vivere nel loro paese divenuto indipendente e tornano a sentirsi periferici. Da qui la fuga verso l'Europa.

Nel contesto geopolitico del continente l'Etiopia gioca un ruolo particolare. È circondata da paesi autoritari, in guerra, ad alto livello di conflittualità, o *failed States*. È un paese molto grande (diversamente dal Libano), religiosamente e culturalmente pluralista, il secondo più popoloso in Africa con oltre 96 milioni di abitanti, il quinto nel mondo per presenza di rifugiati, circa 750 mila, dislocati non solo nelle città ma anche in campi al confine con Eritrea, Somalia e Sud Sudan.

L'avvio dei corridoi umanitari in questa zona può costituire tra l'altro un fattore di stabiliz-



³ Il protocollo è stato sottoscritto il 12 gennaio al Viminale.

zazione e di più stretta cooperazione euro-africana.

Fin da subito il modello proposto da Sant'Egidio si è rivelato replicabile: nel corso del 2016 il Papa ha portato con sé da Lesbos dodici profughi (poi cresciuti a venti), affidati alla Comunità con l'aiuto finanziario del Vaticano.

La Repubblica di San Marino ha accolto un gruppo di rifugiati siriani. Il Belgio si è mobilitato per aprire un corridoio umanitario da Siria e Turchia per 150 profughi siriani e iracheni. Successivamente, nel marzo 2017, la Francia ha sottoscritto un accordo per i corridoi umanitari per l'accoglienza di 500 persone dal Libano: questo protocollo ha perfettamente funzionato e tutti i profughi sono ormai giunti in Francia.

I corridoi umanitari sono una grande risposta al sogno di un'Europa per cui i diritti umani e la democrazia non sono soltanto la «sua ultima utopia».

Hollande lo ha definito un progetto che «lotta contro l'indifferenza e l'intolleranza e va incontro ai valori di accoglienza e di solidarietà della Francia».⁴ È ben più di un mero apprezzamento ad un'iniziativa umanitaria.

Oggi un nuovo protocollo per 350 profughi, sotto la responsabilità di Sant'Egidio e delle Settimane sociali di Francia, è stato firmato a Parigi.

L'adozione del modello sembra corrispondere alla soluzione politica del tema più spinoso e controverso attualmente in agenda per



l'Unione europea e le sue istituzioni. È un nuovo, importante passo in avanti verso un'Europa che riconosce i propri fondamenti giuridici, che non si chiude, che affronta l'arrivo dei profughi che fuggono dalla guerra con umanità guardando alla sicurezza di tutti, di chi fugge dai conflitti e di chi li accoglie, favorendo l'integrazione. Insomma, i corridoi umanitari, se «da un punto di vista quantitativo – ha scritto Giuseppe Sangiorgi – rappresentano per ora numeri modesti, sono qualitativamente un'iniziativa di grande rilievo per ciò che significano in termini di speranza, di rispetto della vita umana, di procedure innovative, e per tutto ciò che stanno animando intorno a loro, non più solo in Italia ma in Europa». Non siamo più allo stadio del progetto-pilota o sperimentale. Siamo ormai nella casistica delle *best practices* e delle soluzioni replicabili. Sul convivere e l'integrazione si gioca gran parte del futuro dell'Europa. Il nostro continente è attraversato da venti di paura e di sfiducia.⁵ I corridoi umanitari sono una grande risposta al sogno di un'Europa per cui i diritti umani e la democrazia non sono soltanto la «sua ultima utopia».⁶

⁴ <http://www.santegidio.org/pageID/3/langID/it/itemID/20256/Da-oggi-i-corridoi-umanitari-per-i-rifugiati-anche-in-Francia-firmato-stamattina-l-accordo-all-Eliseo.html>

⁵ B. Guetta, *Intima convinzione. Come sono diventato europeo*, Torino 2017, p. 12.

⁶ Discorso di Papa Francesco al conferimento del Premio Carlo Magno, ora in Papa Francesco, *Sognare l'Europa*, Bologna 2017, pp. 57-74.

I processi demografici in corso in Europa, in particolare il significativo calo della natalità registrato a partire dalla metà degli anni Ottanta del secolo scorso e l'aumento dell'aspettativa di vita, hanno contribuito ad incrementare la quota di persone anziane nella società europea. Insieme alle politiche di prepensionamento promosse dagli anni Settanta fino agli anni Novanta, questi processi hanno portato ad uno squilibrio crescente tra la popolazione attiva e quella in pensione, incidendo pesantemente sulla sostenibilità dei sistemi di previdenza sociale. Proprio in risposta a questa situazione, a partire dagli anni Duemila si è assistito al progressivo innalzamento dell'età pensionabile. Il prolungamento della vita lavorativa ha stimolato un dibattito relativo alle politiche e strategie da implementare al fine di garantire ai lavoratori lo svolgimento delle loro attività in sicurezza e salute fino all'uscita dal mondo del lavoro.

In risposta a queste istanze e per affrontare nel contempo i problemi relativi alla limitata offerta di lavoro in Europa, è nato il concetto di *age management*, focalizzato sull'attuazione di misure volte alla gestione più razionale ed efficace delle risorse umane, tenendo conto delle esigenze e delle potenzialità dei lavoratori di età diverse, in una prospettiva che non privilegia in particolare i lavoratori senior, ma si rivolge a tutte le persone attive dal punto di vista lavorativo.

Per garantire l'efficacia degli interventi in materia di gestione dell'età e per realizzarli nel rispetto dei diritti dei lavoratori e nell'interesse dei datori di lavoro, è necessario il coinvolgimento e l'impegno di tutte le parti sociali.

Questo impegno ha trovato espressione nell'Accordo quadro autonomo sull'invecchiamento attivo e l'approccio intergenerazionale,¹ firmato dalle parti sociali europee (CES, Business Europe, CEEP e UEA PME) nel marzo 2017. L'accordo si propone di aumentare la consapevolezza dei datori di lavoro, dei lavoratori e dei loro rappresentanti sulle sfide e sulle opportunità derivanti dal cambiamento demografico; fornire ai datori di lavoro, ai lavoratori e ai loro rappresentanti a tutti i livelli approcci pratici e/o misure per promuovere e gestire in modo efficace l'invecchiamento attivo; garantire e mantenere un ambiente di lavoro sano, sicuro e produttivo; promuovere approcci innovativi al ciclo di vita con posti di lavoro produttivi e di qualità per consentire alle persone di rimanere al lavoro fino all'età pensionabile legale; facilitare

Invecchiamento attivo e lavoro: la sfida demografica per le parti sociali

di Ilaria Carlino



Ufficio Progettazione Europea CISL -
Fondazione Ezio Tarantelli.

¹ <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?mode=dsw&docId=11775&langId=en>

gli scambi, la cooperazione reciproca e promuovere azioni concrete per trasferire conoscenze ed esperienze tra generazioni sul posto di lavoro. Per perseguire questi obiettivi nell'Accordo quadro sono identificati cinque ambiti prioritari: la valutazione strategica della demografia della forza lavoro, la salute e sicurezza sul luogo di lavoro, l'apprendimento permanente, l'organizzazione del lavoro e la solidarietà intergenerazionale. L'Accordo quadro ha costituito uno stimolo per le organizzazioni sindacali e datoriali in Europa per promuovere iniziative a sostegno della sua attuazione.

Proprio in questo contesto si colloca il progetto «Avvio di attività per l'attuazione dell'Accordo quadro autonomo sull'invecchiamento attivo e l'approccio intergenerazionale»,² che, proposto dal Sindacato polacco Solidarność, impegna la CISL, come partner, dal marzo 2019 e coinvolge le organizzazioni dei lavoratori e le associazioni datoriali di Polonia, Italia, Lettonia, Belgio, Nord Macedonia e Romania, con il supporto della Confederazione europea dei sindacati (CES) e della Federazione europea dei pensionati e degli anziani (FERPA).

Il progetto si propone di avviare una riflessione finalizzata all'attuazione dell'Accordo quadro autonomo europeo, con l'obiettivo di implementare delle misure, a livello nazionale, settoriale e aziendale, che facilitino la partecipazione attiva e la permanenza sul mercato del lavoro dei lavoratori «senior» favorendo nel contempo lo scambio intergenerazionale.

Partendo da una ricognizione del quadro

normativo dei paesi coinvolti, gli esperti dei partner di progetto hanno elaborato un catalogo di raccomandazioni di *age management* desunto dallo studio di buone pratiche (6 per ogni paese) relative ad interventi volti a mantenere la capacità lavorativa e a migliorare lo stato di salute ed il benessere di tutti i lavoratori. Nella maggior parte dei casi indagati sono state rilevate buone pratiche

relative alla salute e sicurezza sul lavoro (es. l'adattamento dei processi e dei posti di lavoro alle esigenze dei lavoratori, la promozione della salute), e nell'ambito delle risorse umane (es. formazione, trasmissione di conoscenze).

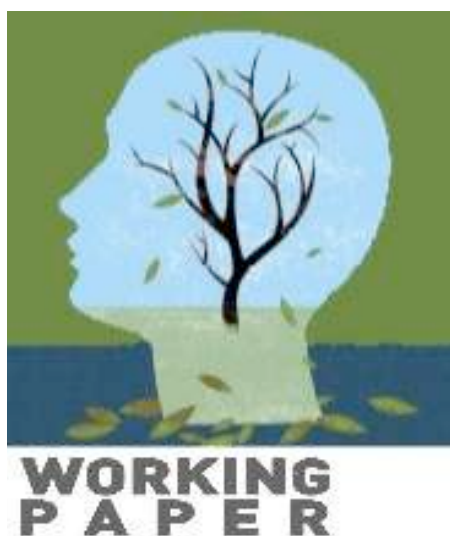
È stato, inoltre, elaborato del materiale didattico relativo agli aspetti pratici dell'*age management* nelle aziende, da impiegare nei corsi di formazione internazionali, rea-

lizzati nell'ambito delle azioni progettuali, rivolti ai rappresentanti delle organizzazioni sindacali e datoriali.

La peculiarità del progetto è rappresentata, però, dall'obiettivo di predisporre nei paesi coinvolti veri e propri Piani di azione per l'attuazione dell'Accordo quadro europeo.

La CISL ha accolto positivamente questi spunti impostando un lavoro di approfondimento tarato sulle peculiarità del contesto italiano.

L'Italia è, infatti, il paese europeo con la quota maggiore di popolazione over 65 (22,8% nel 2019), e nel quale l'età media degli abitanti è di circa 46,7 anni.³ Questo dato implica un aumento dell'età media dei lavoratori e delle lavoratrici. Inoltre, mentre la speranza di vita alla nascita è tra le più elevate al mondo, la fase più avanzata dell'età, troppo spesso, non



² Link ai materiali del progetto: <https://www.centrostudi.cisl.it/progetti-europei/461-vs-2019-0007-initiating-of-activities-for-implementation-of-the-autonomous-framework-agreement-on-active-ageing-and-an-inter-generational-approach.html>

³ Eurostat, 2019.

è caratterizzata da buona salute. L'Indice di invecchiamento attivo (Active Ageing Index), elaborato dall'ISTAT insieme ad altri istituti di ricerca ed organismi pubblici sovranazionali per valutare i progressi in queste politiche nelle sue diverse dimensioni, pone il nostro paese soltanto al 17° posto su 28 nel ranking europeo - 2 punti sotto la media continentale - con una regressione tra il 2012 ed il 2018.⁴ Inoltre, in Italia, l'occupazione giovanile nel secondo trimestre del 2020 è scesa sotto il 40% e la quota di NEET è la più elevata tra i paesi UE.⁵ L'occupazione femminile, nel gruppo di età tra i 55 e i 64 anni, si caratterizza per la maggiore percentuale di impieghi part time, anche per l'incidenza dei compiti di cura.⁶ Il conseguente *pay gap* si rifletterà sui futuri trattamenti previdenziali. Nell'analisi di contesto non possono mancare i riferimenti alle conseguenze della pandemia che rendono ancora più necessarie ed urgenti strategie e politiche volte all'invecchiamento attivo nei luoghi di lavoro che coinvolgano la salute e sicurezza, l'organizzazione del lavoro ma anche la gestione delle abilità e delle competenze.

A fronte di una situazione così delineata, la Confederazione ha aperto un dibattito interno sui temi relativi all'invecchiamento attivo e all'approccio intergenerazionale che ha portato ad una riflessione sulle criticità e sulle priorità da affrontare in Italia nel perseguire l'implementazione dell'Accordo quadro europeo, evidenziando, nel contempo, la complessità della materia e le sue molteplici implicazioni.

Dal confronto tra gli esperti CISL sulle tematiche del progetto e sulla contrattazione, in particolare di secondo livello, è emersa una situazione caratterizzata, in primo luogo, da

WORKING
P A P E R



una mancanza di strategie di gestione dell'età a lungo termine nelle aziende che ha come conseguenza una risposta frammentata e incoerente alle problematiche poste dall'invecchiamento attivo sui posti di lavoro.

Altri elementi evidenziati sono, da una parte, legati alla percezione che le aziende hanno del lavoratore maturo, spesso considerato non come una risorsa ma solo nella prospettiva dell'uscita dal mondo del lavoro, e, dall'altra, alle fragilità e vulnerabilità che l'età comporta, per le quali alcuni lavoratori potrebbero considerare se stessi non più in grado di affrontare le sfide legate al loro impiego.

È stato sottolineato inoltre come l'obsolescenza delle competenze non possa essere considerata una prerogativa esclusiva delle fasce più mature dei lavoratori, in quanto la velocità delle trasformazioni tecnologiche rende necessarie misure di aggiornamento per tutti. Si è poi riflettuto sulle differenze nelle risorse a disposizione delle grandi aziende e delle piccole e medie imprese per proporre ed implementare misure che favoriscano l'invecchiamento attivo.

⁴ ISTAT, *Invecchiamento attivo e condizioni di vita degli anziani in Italia*, 2020, <https://www.istat.it/it/files//2020/08/Invecchiamento-attivo-e-condizioni-di-vita-degli-anziani-in-Italia.pdf>

⁵ Ivi.

⁶ Eurostat, 2019.



mature della popolazione attiva, il «trattamento» strategico delle persone con esperienza all'interno delle aziende, motivare i lavoratori alla formazione continua, supportare le PMI con risorse pubbliche e private, sensibilizzare i rappresentanti sindacali e i datori di lavoro sul valore aggiunto di ogni gruppo di età per superare i reciproci pregiudizi e stereoti-

In considerazione di questi elementi, quale esito della riflessione condivisa dalla CISL, è stato definito un documento,⁷ nella forma di una bozza di accordo, che prevede alcuni impegni per le parti sociali coinvolte nella contrattazione delle politiche di *active ageing* e misure concrete per la loro realizzazione, a partire dalla necessità di implementare il primo adempimento relativo al recepimento dell'Accordo quadro europeo in Italia, ovvero la traduzione ufficiale concordata tra le parti sociali italiane dell'Accordo stesso.

L'adozione di un approccio basato sul ciclo di vita nella contrattazione, a tutti i livelli, di politiche relative all'invecchiamento attivo, la necessità di strategie di gestione dell'età a lungo termine, basate su una conoscenza dei profili socio demografici, la promozione di mirate campagne di screening per la prevenzione di patologie che colpiscono le fasce

pi e favorire la solidarietà intergenerazionale, sostenere le esperienze di *mentoring* e *reverse mentoring*, integrare la dimensione territoriale con le azioni sviluppate nei luoghi di lavoro, monitorare gli accordi sull'invecchiamento attivo che verranno realizzati dalle parti sociali anche al fine di realizzare un catalogo condiviso di buone pratiche, sono alcuni degli impegni inseriti nel documento della CISL.

Il documento stesso è stato presentato a CGIL e UIL che hanno manifestato la volontà di considerarlo un primo passo nella definizione di una strategia condivisa e unitaria che porti alla finalizzazione di un accordo con le parti datoriali, nella consapevolezza che le sfide relative all'invecchiamento attivo e all'approccio intergenerazionale trovino nel dialogo sociale e nella contrattazione collettiva il contesto nel quale essere colte ed affrontate.

⁷ https://www.centrostudi.cisl.it/attachments/article/461/1_Documento%20CISL%20su%20Invecchiamento%20Attivo%20e%20Approccio%20Intergenerazionale.pdf

La denatalità è ormai al centro di un discorso pubblico che la considera come un problema perché la diminuzione del numero dei nuovi nati, ossia dei figli di persone inserite a pieno titolo entro una comunità di riferimento (i «cittadini», giusto per intenderci), introduce elementi di criticità da molti punti di vista, non da ultimo quello economico. Tuttavia, questa la mia tesi, finché anche i «lati oscuri» di tale discorso non saranno adeguatamente chiari è almeno probabile, se non proprio certo, che le soluzioni suggerite rischino di aggravare il problema, piuttosto che risolverlo. Qui indicherò soltanto due di tali lati oscuri, impliciti nel discorso, o meglio nella retorica, sulla denatalità, a partire dalla constatazione che mentre quest'ultima è considerata un problema, la natalità, ossia il suo opposto, è considerata invece un valore da preservare.

Ciò che prima di tutto colpisce è la frequenza con la quale natalità fa rima con maternità, nonostante tutte le migliori intenzioni di farla rimare anche con paternità e più ampiamente con genitorialità. Insomma, la natalità, e di conseguenza anche la denatalità, rientrano a pieno titolo fra le tematiche «di genere» e tuttavia il riferimento più immediato è a uno solo dei due generi attualmente ammessi – al genere femminile, alle donne. In questo senso, pare che la denatalità sia un problema alla cui soluzione potrebbero (e dovrebbero) contribuire prima di tutto quegli individui umani che si ritiene abbiano più direttamente a che fare con la sfera del «nascere», e ciò spiega anche perché, per quanto scorrettamente, natalità faccia più rima con maternità che con paternità: perché è (principalmente) un affare da donne.

Infatti, la retorica del discorso sulla (de)natalità si fonda sull'usuale idea secondo cui una donna sarebbe sempre disponibile a farsi madre, se non si frapponessero ostacoli al suo divenire tale. Ciò conduce tuttavia a chiedersi: chi sarebbe deputato a individuare tali ostacoli e a rimuoverli? La risposta più immediata sarebbe ovviamente: lei stessa. Ma le cose non stanno proprio così, perché la soluzione viene invece affidata a una collettività – attraverso quella sua attività co-costruita che chiamiamo «politica» – della quale fanno parte anche gli uomini (l'altro genere, quello per cui (de)natalità fa rima con paternità). E per quanto possa non far piacere sentirselo ricordare, dentro quella collettività ci sono anche coloro (uomini, donne e «altri») per i quali la (de)natalità potrebbe non essere affatto un problema e che potrebbero persino ritenere che sarebbe meglio impie-

Se le soluzioni suggerite rischiano di aggravare il problema

di Flavia Monceri



Professore ordinario di Filosofia politica all'Università del Molise. Fra i suoi interessi di ricerca rientrano anche gli studi di genere, queer e transgender, gli studi sulla disabilità e la comunicazione interculturale.

gare tempo, energie e risorse per occuparsi di altro.

Insomma, il discorso sulla denatalità corre il rischio di escludere almeno coloro che non vogliono più essere identificati e identificate con la funzione biologico-riproduttiva come «dovere sociale». E del resto, non sono poi così lontani i tempi nei quali proprio «le donne» hanno combattuto per affrancarsi dalla riduzione al ruolo di madri, individuando tutte le opportunità per non assumerlo. Non si dovrebbe infatti dimenticare, come sempre più spesso accade, che alla retorica sulla natalità come valore da recuperare si contrappone l'identificazione di diritti riproduttivi come «diritti fondamentali» o «diritti umani» da garantire a ciascun individuo, ma in particolare alle donne. Essi includono la contraccezione e l'aborto, sancendo così, in definitiva, un diritto a non essere madre, che peraltro continua a essere molto difficile da esigere e realizzare, anche come portato del rafforzamento di un discorso centrato sulla rivalutazione della maternità.

Certamente, le lotte per conquistare diritti sessuali e riproduttivi hanno contribuito anche a diffondere l'idea che la maternità sia in qualche modo un diritto da far valere nei confronti della collettività, la quale è chiamata a garantire, attraverso «politiche» dedicate, che si possa effettivamente diventare madri, rimuovendo gradualmente tutti gli ostacoli che non lo permettono. Da questo punto di vista, le particolari previsioni che dovrebbe-

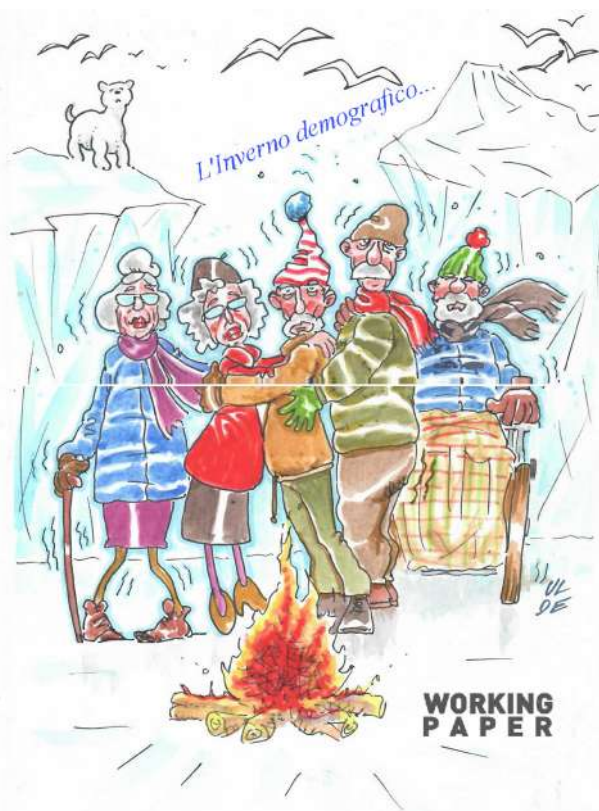
ro agevolare le donne-come-madri non sono altro che il tentativo di rendere effettivo, esigibile e realizzabile tale «diritto» e appaiono come un avanzamento sulla via di un'effettiva «parità di genere».

Ma il «lato oscuro» del discorso sta nel fatto che in condizioni di de-natalità esso può far ricorso a tutte le strategie retoriche intese a far sì che «la donna» torni a interiorizzare la maternità come un dovere, piuttosto che

come un diritto che può non essere esercitato senza subire conseguenze sul piano del riconoscimento sociale. Perciò, non pare che le donne debbano soltanto gioire per l'attuale pressante attenzione alle «politiche per la famiglia» e per le varie rappresentazioni circolanti che intendono (ri)convertirle alle «gioie della maternità». Si tratta infatti di una rinnovata richiesta di recuperare il proprio ruolo «naturale», continuando così a intendere la maternità come il

fondamentale contributo delle «donne» allo sviluppo della comunità in cui sono inserite, assumendosi il ruolo di riprodurla insieme a tutti i suoi valori.

Si passa qui alla seconda questione scomoda che intendo sottolineare. Infatti, natalità continua a far rima anche con nazionalità, se essa è intesa come una sorta di dovere nei confronti dei pienamente-membri del gruppo sociale di riferimento, ossia di un «Noi» coeso ed essenzialmente diverso da tutti gli «Altri», nonostante l'onnipresente riferimento alla dimensione globale nella quale siamo



tutti chiamati a vivere. La denatalità, e il connesso discorso teso a recuperare il valore della natalità come soluzione, è di fatto un problema *locale* che affligge (se così si preferisce pensarla) soltanto *una parte* del globo, visto che nel loro complesso gli esseri umani non sembrano aver smesso di «crescere e moltiplicarsi», con tutte le ben note conseguenze per quella ormai onnipresente «sostenibilità» pure esplicitamente tematizzata come un problema. Per tal via, però, si corre il rischio di arrivare a una situazione almeno apparentemente paradossale.

Da un lato, infatti, si sostiene che in «altri» luoghi che non sono «il nostro» ci si debba battere affinché la maternità si configuri come un diritto che può non essere esercitato, mentre dall'altro «qui da noi» si mettono in opera varie strategie di persuasione morale affinché le donne recuperino il valore della maternità, anche come una sorta di dovere civico. Naturalmente, sia detto a scanso di equivoci, ciò non significa che non debbano essere elaborate e messe a disposizione garanzie a tutela di chi voglia usufruirne, perché questo è il compito di un ordine politico che voglia dirsi davvero democratico. Ma proprio qui sta il punto: che le politiche a favore dell'aumen-

to della natalità devono scaturire da una richiesta chiara e inequivocabile da parte degli individui interessati (donne, uomini e «altri»), per evitare di sfociare in una qualche forma d'imposizione.

Più in generale, infine, la connessione fra natalità, maternità e nazionalità potrebbe condurre alle più variegata proposte tese a scongiurare il pericolo di una scomparsa del «noi» a favore di un emergere del «loro», ovvero anche di una mescolanza che ci farebbe diventare entrambi «altro». Ciò, per quanto inconsapevolmente, ostacola l'emergere di un dibattito esplicito sulla possibilità d'individuare opzioni alternative che superino gli ormai obsoleti confini che dividono gli umani in entità dotate di confini territoriali (gli «Stati») e valoriali (le «nazioni» o «culture»). Anzi, il tentativo di preservare tali entità sembra stridere fortemente con la simultanea consapevolezza di vivere in un'epoca di compiuta globalizzazione, per la quale esse risultano inadeguate, perché appartenenti a un passato nel quale il locale («noi») poteva ancora ritenere di prevalere sul globale («tutto il resto»). È dunque con uno sguardo finalmente globale che anche la denatalità come problema dovrebbe essere più correttamente affrontata.

La CISL da sempre sostiene la necessità di politiche organiche ed esplicite per la famiglia perché la tenuta delle relazioni familiari, le solidarietà tra generi e generazioni, la generatività che si sviluppa al proprio interno rappresentano un *asset* strategico per il paese.

La stessa nostra cultura della sussidiarietà, secondo la quale tra lo Stato e l'individuo non c'è *terra di nessuno* ma vitali corpi intermedi, ci porta a considerare la famiglia un agente di sviluppo della persona e garanzia concreta per l'esercizio dei diritti, specie di quanti sono più fragili.

Questo patrimonio però va conservato e coltivato affinché non si depauperi, mettendo in grado le famiglie di esercitare appieno le responsabilità di educazione, assistenza, cura supportandole con una tastiera di interventi, da sviluppare concordemente a tutti i livelli istituzionali e come parti sociali.

Purtroppo questa Alleanza per la famiglia a livello nazionale è mancata così come una strategia che traducesse in politiche i diversi interventi. Ma le famiglie italiane stanno da tempo dando segnali di sofferenza: il loro impoverimento, la scarsa natalità, la concentrazione degli aiuti sui casi più gravi (disabili e non autosufficienti), tralasciando gli altri componenti, rischiano di portarci ad un punto di non ritorno. Basti pensare che sono ben più di 12 milioni e mezzo le famiglie con figli minori o con disabili e anziani non autosufficienti sovraccaricate di oneri di cura e finanziari.

LE LEVE STRATEGICHE SU CUI INTERVENIRE

Abbiamo tre leve con cui agire per le politiche familiari: sostegno economico (riordinando e rafforzando gli attuali numerosi e parziali trasferimenti e agevolazioni), flessibilità lavorativa (non solo tramite congedi o permessi ma anche organizzazione lavorativa), il sistema dei servizi (ampliando, qualificando e riequilibrando l'offerta sul territorio).

La conciliazione infatti, tema di stringente attualità, non deve essere tradotta soltanto nel rinvenimento di un qualche accomodamento tra il lavoro professionale con le attività familiari (pur importante se tra gli occupati quasi il 40% dei 18-64enni svolge attività di cura) ma deve rappresentare in prospettiva la chiave attraverso la quale leggere il modello di sviluppo, la sua stessa sostenibilità sociale, per potenziare la capacità delle persone e delle famiglie di essere soggetti attivi del benessere e supportare le scelte che hanno ricadute comunitarie positive.

L'Italia nella glaciatura demografica

di Andrea Cuccello



Segretario confederale della CISL.



Da qui nasce per il sindacato un impegno strategico in termini di innovazione: quello di armonizzare gli obiettivi dell'attività di contrattazione sociale di prossimità verso le istituzioni con quella di secondo livello nei luoghi di lavoro. Su questo dobbiamo moltiplicare le sperimentazioni e le esperienze significative.

LA FRAGILITÀ DEL SISTEMA E LE CARENZE DELLA POLITICA NELLA FASE DI EMERGENZA

Tutto ciò abbiamo rappresentato di recente alla ministra Bonetti ed al Governo ed abbiamo espresso nello specifico una forte preoccupazione per la denatalità, che ormai purtroppo da oltre un trentennio caratterizza il nostro paese ma che si è pericolosamente acuita nel corso degli ultimi anni anche a seguito della crisi economica, nonché la necessità di riconoscere il ruolo sociale che svolgono le famiglie e il loro contributo al Sistema paese. Alcune aspettative di poter dare una diversa direzione erano venute ad esempio dalla previsione, collegata alla più recente legge di Bilancio, del Family Act. Ci tornerò più avanti.

Durante la pandemia è emersa chiaramente la divaricazione tra la resilienza delle famiglie e la fragilità delle risposte della protezione sociale (il 48% delle famiglie con bambini e adolescenti dichiara di non poter contare né su parenti né su servizi, che arriva a sfiorare il 70% se si aggiungono quelli che oggi possono contare solo sui parenti), non solo segnate da insufficienza ma addirittura da «vuoti». Emblematica infatti l'assenza di riflessione in ordine alla condizione dei minori e del diritto all'educazione. Perché se in questa fase è particolarmente cruciale che il reddito delle famiglie sia sostenuto e che i genitori siano messi in condizione di poter lavorare, è ad esempio altrettanto necessario portare al centro del dibattito il ruolo del sistema educativo e dell'istruzione.

LE PROPOSTE DELLA CISL A SOSTEGNO DELLA NATALITÀ E GENITORIALITÀ

Per questo motivo abbiamo voluto riportare l'attenzione sul tema delle famiglie con carichi di educazione e cura, rilanciando una serie di interventi per la ripartenza del paese,

utili a strutturare il futuro sistema delle politiche familiari.

Sostegno economico alle famiglie

- Favorire le funzioni genitoriali e la natalità: ciò è iniziato ad avvenire con l'assegno unico temporaneo, che riconoscerà a partire dal 1° luglio le prestazioni per gli incapienti ed i lavoratori autonomi, utilizzando lo strumento dell'ISEE come scala di riferimento, ed un adeguamento degli assegni familiari per i lavoratori dipendenti. Però, dal 1° luglio al 30 di dicembre, ci aspettiamo incontri proficui, che possano aiutare a trovare le migliori traiettorie di confronto, sui decreti delegati per la stesura della misura a regime che riguarderà l'assegno unico ed universale. È l'inizio di una attenzione per la famiglia.

Conciliazione famiglia-lavoro

- Prevedere un adeguato set di permessi e congedi che consentano ai genitori, anche

alternativamente, di seguire i figli. L'estensione del congedo parentale (soli 15 giorni, indennizzati al 50%) prevista dal DL Cura Italia, pur importante nella prima fase emergenziale, non può certo essere sufficiente fino alla fine dell'anno scolastico. Si dovranno invece immaginare congedi di durata inversamente proporzionale alla ripresa effettiva delle attività scolastiche in presenza e maggiorati per il periodo estivo, per ogni figlio al di sotto dei 14 anni e con una particolare attenzione per i figli della fascia di età 0-6, sia in termini di accompagnamento al ruolo genitoriale che in termini di congedi dal lavoro.

- L'accesso allo smartworking per i genitori è un importante strumento di conciliazione vita-cura-lavoro. Sarà importante prevedere incentivi ad hoc per la contrattazione collettiva che intervenga per disciplinare e qualificare lo smartworking, anche in vista della tutela e promozione dell'occupazione femminile attuale e futura.



FAMIGLIE E ASSISTENZA

AI NON AUTOSUFFICIENTI: UNA PRIORITÀ

Il fenomeno della non autosufficienza è di particolare importanza non solo nell'ambito del welfare, ma per lo sviluppo stesso del paese. Infatti coinvolge ben 3,5 milioni di persone (la metà ultra75enni); rappresenta una delle principali causa di povertà; vede impiegati soltanto a domicilio circa 1 milione di assistenti familiari (la metà circa irregolari).

Il sindacato italiano, e la CISL in particolare, è da tempo impegnato (ricordiamo la proposta di legge di iniziativa popolare presentata nel 2005 dalle Federazioni dei pensionati in accordo con le Confederazioni) perché anche nel nostro paese vi sia un adeguato sistema sociosanitario che garantisca il diritto alla salute ed alla vita indipendente per le persone non autosufficienti a fronte dell'insufficienza, frammentarietà e divaricazione territoriale dell'attuale rete di interventi e servizi sia in termini di copertura (siamo tra gli ultimi paesi nei confronti internazionali) che di intensità assistenziale, con il conseguente sovraccarico di cura sulle famiglie.

Negli ultimi anni, grazie al confronto aperto al tavolo nazionale sulla Non autosufficienza presso il ministero del Lavoro, alcuni risultati sono stati raggiunti: strutturalità del Fondo per le non autosufficienze, costante incremento delle risorse giunte a 669 milioni nel 2021 ed il varo del primo Piano nazionale. Acquisizioni importanti, ma che non intervengono sui nodi strutturali.

Da qui la reiterata richiesta sindacale di riformare l'intero sistema sociosanitario rivolto alla non autosufficienza attraverso una legge quadro, adeguatamente finanziata, che garantisca i livelli essenziali di assistenza sociale e sanitaria.

Il Governo, grazie alle pressioni sindacali sviluppate insieme al mondo associativo, ha introdotto nella versione definitiva del PNRR investimenti dedicati sia in campo sociale che

sanitario e l'impegno ad una riforma del sistema degli interventi in favore degli anziani non autosufficienti, insieme ad una legge quadro sulla disabilità. L'approvazione di questi strumenti normativi però è prevista entro la fine della legislatura, un lasso di tempo eccessivamente lungo ed è per questo che CGIL-CISL e UIL hanno avanzato a tutte le istituzioni coinvolte la richiesta di avviarne da subito l'iter di approvazione.

È SOLO UN PROBLEMA DI SUSSIDI E SERVIZI?

In questa fase, bisogna anche farsi le domande giuste e come non vedere che sia in atto da anni una «rivoluzione nelle forme di convivenza»? 4,8 milioni di single (+52% dal 2003 al 2020), 1,5 milioni di genitori soli (+107% di padri, +59,7% di madri), ci sono 1,2 milioni di libere unioni (+108%), mentre diminuiscono le coppie sposate (-3,2%) e quelle coniugate con figli (-7,9%).

Questi dati ci dicono anche che, come scriveva Bauman, nel 2012 «non conosciamo più la gioia delle cose durevoli [...] i legami sono stati sostituiti dalle connessioni [...] amarsi e rimanere insieme tutta la vita, un tempo qualche generazione fa non solo era possibile, ma era la norma. Oggi invece è diventato una rarità, una scelta invidiabile o folle a seconda dei punti di vista [...] siamo lacerati tra la voglia di provare nuove emozioni ed il bisogno di un amore autentico rimanendo ingabbiati in una continua ricerca di appagamento: un amore diviso tra il desiderio di emozioni e la paura del legame». Frasi su cui riflettere rispetto alla nuova percezione dei legami e delle responsabilità.

È cambiata la percezione di ognuno. La percezione della vita, del sesso, una accentuata ed ampliata epoca dell'adolescenza che si espande ad età che vanno ben oltre la maturità, sono fenomenologie sulle quali riflettere, altrimenti si rischia di mettere in campo strumenti che potrebbero non essere utili.

INTRODUZIONE

Un'Italia senza figli è un'Italia che non crede e non progetta [...] destinata lentamente ad invecchiare e scomparire.

M. Draghi

Una recente indagine dell'Istat testimonia come in Italia il numero di nascite sia drasticamente diminuito da una media annua pari a 986.000 nel quinquennio 1946-1950 ad una di 439.000 durante l'arco temporale 2016-2020.¹

A fronte del crollo demografico in atto, si avverte l'esigenza di interventi riformatori che siano capaci di liberare le donne attive sul mercato del lavoro dal giogo intollerabile di una scelta di campo tra maternità e realizzazione professionale nonché di governare con maggiore lungimiranza i flussi migratori.

Pertanto, il quadro giuridico di questo numero della rivista non può che essere dedicato ad una disamina puntuale della disciplina vigente in materia di natalità nonché di ingresso e soggiorno per motivi di lavoro nel tentativo di individuare possibili miglioramenti.

LE MISURE DI SOSTEGNO ECONOMICO ALLA NATALITÀ

Com'è possibile che una donna debba provare vergogna [sul lavoro, ndr] per il dono più bello che la vita può offrire? Non la donna, ma la società deve vergognarsi.

Papa Francesco

Il fondamento giuridico della normativa a sostegno della genitorialità nel rapporto di lavoro è riscontrabile nel Testo unico sulla paternità e maternità (DLGS n. 151/2001), di cui si riporta il contenuto essenziale in materia di:

- **congedo di maternità** (artt. 16-27): come per le donne in gravidanza vige il divieto di svolgere la prestazione lavorativa nei 2 mesi precedenti la data presunta del parto e nei 3 mesi successivi alla nascita,² così la lavoratri-

¹ I dati enunciati sono stati presentati dal presidente G. C. Blangiardo agli Stati generali della natalità: l'evento promosso dal Forum delle associazioni familiari e dal ministero per le Pari opportunità e la famiglia, che si è celebrato in data 14 maggio 2021 a Roma presso l'Auditorium della Conciliazione. Duole constatare come la stima da parte dell'Istituto per l'anno 2021 registri un calo ulteriore a 393.000 nascite.

² Tuttavia, previa attestazione da parte di un medico specialista del Servizio sanitario nazionale (SSN) - oppure del medico competente, se il datore di lavoro è soggetto a sorveglianza sanitaria - la lavoratrice ha facoltà di astenersi dal lavoro per i soli 5 mesi *post partum*.

Convergenze normative per una primavera demografica

a cura di Ettore Innocenti



Ricercatore e formatore presso la Fondazione Ezio Tarantelli Centro Studi Ricerca e Formazione CISL.

ce madre adottiva ha diritto ad astenersi dal lavoro per massimo 5 mesi dall'ingresso del minore nel nucleo familiare;³

Salvo disposizioni di maggior favore da parte della contrattazione collettiva, durante il congedo la lavoratrice matura l'anzianità di servizio e percepisce l'80% della retribuzione;

- **congedo di paternità** (artt. 28-31): il padre lavoratore subordinato deve astenersi dal lavoro per 10 giorni – anche non continuativi – entro 5 mesi dalla nascita del figlio.

Inoltre, egli può sostituirsi alla madre nella fruizione del congedo di maternità in caso di morte, grave infermità, abbandono o affidamento esclusivo e mancata richiesta da parte di quest'ultima.

Il trattamento economico riservato al padre lavoratore durante il congedo di paternità non differisce in alcun modo da quello garantito alla lavoratrice madre;

- **congedo parentale** (artt. 32-38): entro i primi 12 anni del figlio, entrambi i genitori sono legittimati ad assentarsi dal lavoro – anche contemporaneamente – per 11 mesi ripartiti secondo il limite massimo di 6 per la madre e 7 per il padre.⁴

A livello economico, è necessario distinguere fra 3 fasce d'età: *a.* 0-6 anni: i primi 6 mesi di congedo sono indennizzati con il 30% della retribuzione; *b.* 6-8 anni: l'indennità è subordinata al livello di reddito annuale del lavoratore richiedente, che non deve essere superiore a 16.739,77 euro; *c.* 8-12 anni: la fruizione del congedo parentale non è coperta da alcun trattamento.⁵

Il congedo in esame spetta anche ai genito-

ri adottivi od affidatari, entro 12 anni dall'ingresso in famiglia del minore e nei limiti del compimento della maggiore età. Il diritto all'indennità è circoscritto ai primi 6 mesi di fruizione, fino a 6 anni dall'inserimento nel nucleo familiare;

- **assegno di maternità di base** (art. 74): importo massimo di 1.740,60 euro erogato dal Comune di residenza per ogni figlio nato od adottato su richiesta di donne residenti – italiane, comunitarie o straniere titolari di permesso di soggiorno per lungo soggiornanti – con un determinato reddito familiare, che per i nuclei composti da 3 componenti deve essere pari od inferiore a 17.416,66 euro;
- **assegno di maternità per lavori atipici e discontinui** (art. 75): sostegno economico fino a 2.143,05 euro riconosciuto dall'Inps per ogni figlio nato od adottato alle donne residenti – italiane, comunitarie o straniere titolari di permesso di soggiorno per lungo soggiornanti – che soddisfino il requisito contributivo indicato per legge.

In aggiunta alla tutela economica della natalità così come regolata nel Testo unico, merita una menzione l'introduzione dell'*assegno temporaneo per i figli minori* (artt. 1-9, DL n. 79/2021). Si tratta di una prestazione economica mensile di massimo 217,8 euro, da maggiorare di 50 euro in caso di disabilità e corrisposta per ogni figlio minore a carico in favore dei richiedenti esclusi dall'ambito soggettivo d'applicazione dei vigenti assegni per il nucleo familiare, che soddisfino:

- **requisiti soggettivi:** *a.* cittadini italiani, comunitari o stranieri titolari di permesso europeo per lungo soggiornanti oppure di

³ In particolare, per le adozioni internazionali l'inizio del congedo di maternità può essere anticipato al periodo di permanenza all'estero finalizzato all'adempimento dei relativi obblighi di legge e per gli affidamenti temporanei il periodo massimo di congedo si riduce a 3 mesi, da fruire entro i 5 mesi successivi all'affidamento.

⁴ Se il nucleo familiare è composto da un solo genitore, la durata massima diminuisce a 10 mesi. Inoltre, la fruizione del congedo parentale da parte dei genitori può avvenire anche su base oraria secondo le modalità regolate dalla contrattazione collettiva di settore – anche aziendale – oppure, in mancanza, in misura pari alla metà dell'orario medio giornaliero.

⁵ A guisa dei congedi di maternità e paternità, durante il periodo di astensione dal lavoro per congedo parentale, il lavoratore matura l'anzianità di servizio.

permesso di soggiorno per motivi di lavoro (o di ricerca) di durata almeno semestrale; b. assoggettamento al regime fiscale italiano; c. residenti in Italia da almeno 2 anni oppure titolari di rapporti di lavoro a termine o a tempo indeterminato;

- *requisito economico*: possesso di un ISEE di misura pari od inferiore a 50.000 euro.⁶

L'INGRESSO ED IL SOGGIORNO PER MOTIVI DI LAVORO

La normativa su ingresso e soggiorno in Italia per motivi di lavoro è contenuta negli artt. 21-27 *sexies* Testo unico sull'immigrazione (DLGS n. 286/1998).

Secondo quanto stabilito in tale disciplina, il presidente del Consiglio dei ministri emana ogni anno un decreto (decreto Flussi) avente ad oggetto la quota di lavoratori immigrati ammissibili sul territorio nazionale.

Entro i limiti di tale soglia massima, il datore interessato all'instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato con un cittadino extracomunitario – previa verifica presso il Centro per l'impiego dell'indisponibilità di persone italiane o immigrate da paesi terzi, residenti sul territorio nazionale – presenta la richiesta nominativa di nulla osta allo Sportello unico per l'immigrazione territorialmente competente. A sua volta, il lavoratore immigrato – in possesso di regolare documento d'identità e del *visto d'ingresso* rilasciato dalle autorità diplomatiche e consolari del paese d'origine – si reca, entro il termine di 8 giorni lavorativi dall'arrivo in Italia, presso lo Sportello unico per l'immigrazione citato al fine di stipulare *l'accordo d'integrazione* necessario al rilascio del permesso di soggiorno. Tale accordo si configura come la stipulazione di un vero e proprio contratto con lo Stato, tramite cui

il cittadino straniero si obbliga all'acquisizione di crediti formativi – derivanti da percorsi d'istruzione, iscrizione al SSN, locazione od acquisto d'immobile e dalle prestazioni di volontariato – utili ad una conoscenza sufficiente della lingua e della cultura civica italiane; pena il diniego del rinnovo o la revoca del permesso di soggiorno.

Quanto ai *permessi di lavoro*, si distingue tra:

- *lavoro subordinato stagionale*: permesso di soggiorno limitato ai settori agricolo e turistico della durata massima di 9 mesi, durante i quali il datore di lavoro deve fornire al lavoratore stagionale un alloggio adeguato. A partire dal terzo mese di svolgimento della prestazione stagionale, a fronte di un'offerta di lavoro a termine oppure a tempo indeterminato, il lavoratore può convertire il titolo di cui è in possesso in permesso di soggiorno per lavoro subordinato;
- *lavoro subordinato*: permesso di soggiorno spendibile in tutti i settori produttivi, la cui durata massima – pari a 1 o 2 anni – è strettamente connessa al tipo di contratto di lavoro – rispettivamente a termine o a tempo indeterminato – stipulato con il datore;
- *lavoro autonomo*: permesso di soggiorno avente ad oggetto sia l'esercizio di un'attività economica privata che la costituzione (piuttosto che l'assolvimento di incarichi all'interno) di società di capitali o di persone, a cui viene riservata una specifica ripartizione di quote nel decreto Flussi.

Il rilascio è condizionato alla soddisfazione da parte del richiedente di requisiti legali quali, ad esempio, il possesso di licenze o l'iscrizione ad albi professionali.

In caso di perdita del posto di lavoro, i lavoratori stranieri sono legittimati a richiedere all'autorità competente un *permesso di sog-*

⁶ Ai fini di un'informazione completa, cfr. anche il *bonus mamma domani* (legge di Bilancio per il 2017), di ammontare pari a 800 euro in caso di nascita od adozione di minore, e il *bonus bebè* (legge di Bilancio per il 2015), che si risolve in un assegno annuale di massimo 160 euro al mese per ogni figlio nato od adottato nel 2021 (maggiorato del 20% per le nascite, adozioni o affidamenti successivi al primo).

giorno per attesa occupazione della durata massima di 1 anno – «ovvero per tutto il periodo [...] della prestazione di sostegno al reddito percepita» (art. 22, comma 11) – nel corso del quale è consentito l'accesso ai servizi di politica attiva erogati dai Centri per l'impiego per il reinserimento nel mercato del lavoro.

CONCLUSIONI

Grazie a [...] quanti credono nella vita umana e nell'avvenire. A volte vi sembrerà di gridare nel deserto, di lottare contro i mulini a vento. Andate avanti, non arrendetevi, perché è bello sognare il bene e costruire il futuro.

Papa Francesco

L'impianto normativo esaminato invita ad una riflessione circa due ambiti d'intervento, che si prestano più di altri ad essere valutati nell'ottica di concertare politiche adeguate di sostegno alla natalità nonché la predisposizione di un modello efficiente d'accoglienza ed integrazione.

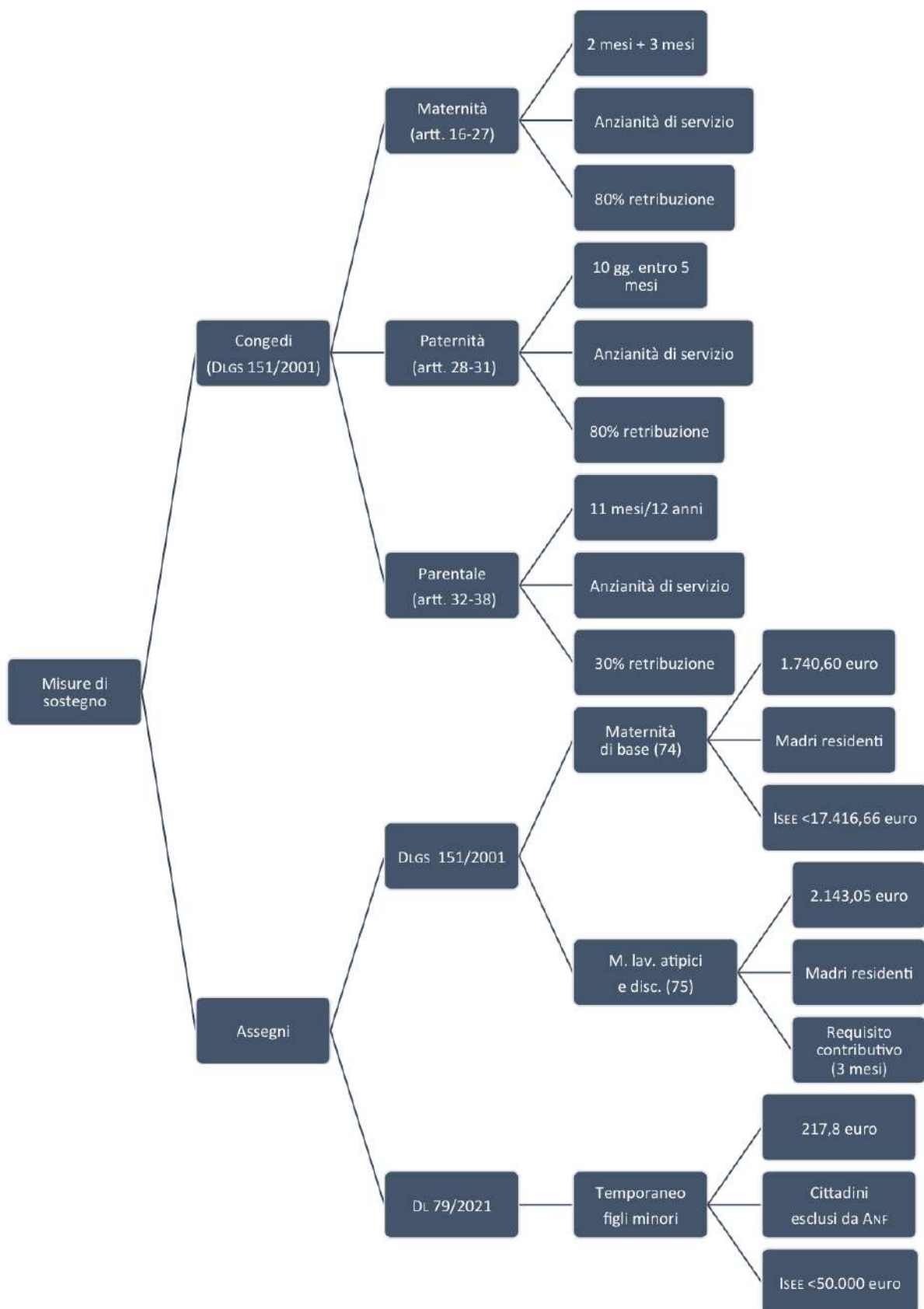
Innanzitutto, al fine di supportare la scelta di costruire una famiglia senza precludere la cre-

scita professionale di entrambi i genitori, appare fondamentale sollevare le lavoratrici da una duplice responsabilità – come lavoratrici e come madri – che troppo spesso si traduce in una doppia sanzione: fuori dal mercato del lavoro ed oppresse dagli incarichi familiari. In questo senso, l'estensione del congedo obbligatorio di paternità – financo all'assimilazione, quantomeno nel periodo successivo alla nascita o all'ingresso in famiglia, alla durata del congedo di maternità – determinerebbe una redistribuzione più equa della responsabilità genitoriale tale da vivere liberamente il proprio desiderio materno.

Con riguardo al governo dei flussi migratori dettati da ragioni economiche, invece, la restituzione di pari dignità al permesso di soggiorno per attesa occupazione rispetto agli altri titoli per motivi di lavoro (stagionale, subordinato ed autonomo) attraverso il superamento della perdita d'occupazione come condizione essenziale di rilascio avrebbe il merito di intercettare in modo trasparente figure qualificate di lavoratori stranieri squarciando il velo di clandestinità, dietro il quale si nascondono percorsi di vita colpevolmente dimenticati.



La tutela economica della natalità



Per ulteriori approfondimenti in merito alla questione demografica ed alle sue implicazioni di carattere economico-sociale cfr. S. Allievi, *Immigrazione. Cambiare tutto*, Laterza, 2018; Centro Internazionale Studi Famiglia; Istituto Giuseppe Toniolo di Studi Superiori (a cura di), *Giovani, famiglia e futuro*, San Paolo Edizioni, 2021 nonché – per la sitografia istituzionale – le sezioni appositamente dedicate di <http://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/> e <https://www.istat.it/it/popolazione-e-famiglie>

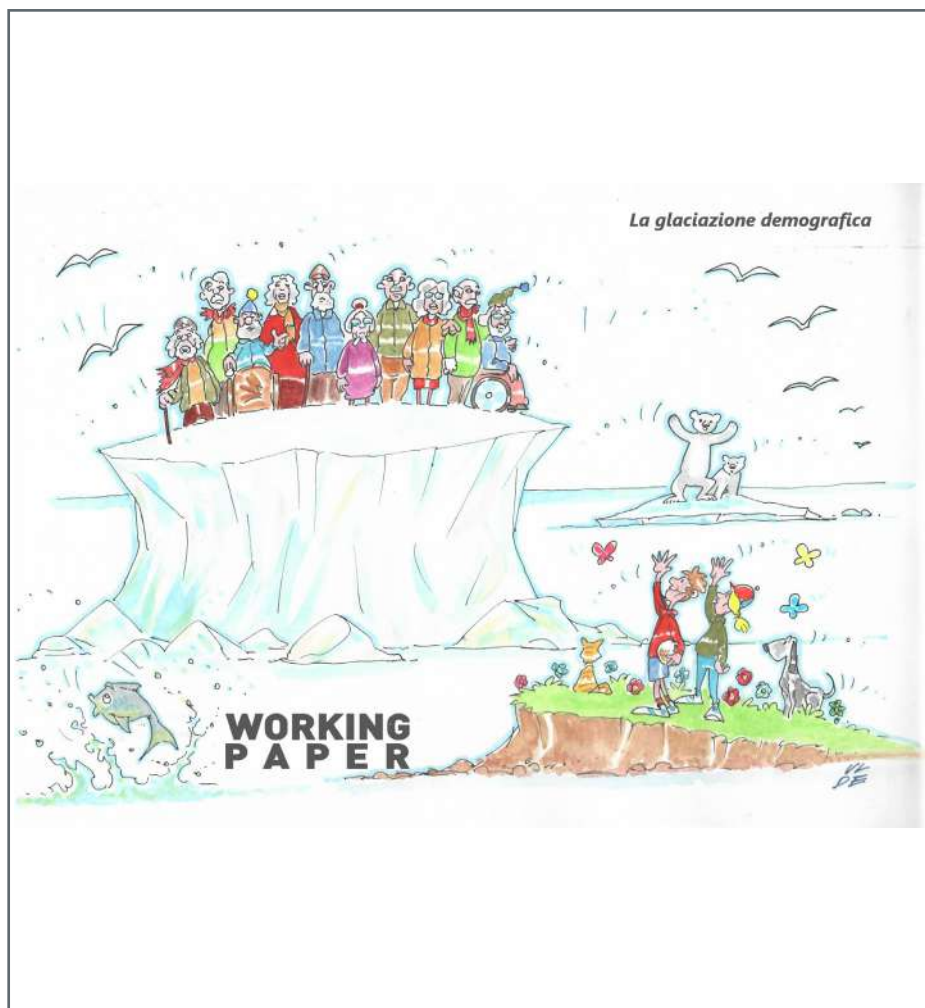


Riferimenti alla contrattazione collettiva

Si considerano buone pratiche negoziali a tutela della genitorialità:¹

- Accordo integrativo aziendale del 29 marzo 2018 tra Panini SPA e RSU, assistita da SLC CGIL, FISTEL CISL;
- Rinnovo del contratto integrativo aziendale del 26 luglio 2018 tra Granarolo SPA, Zeroquattro SRL e le Segreterie Nazionali di FAI CISL, FLAI CGIL, UILA UIL;
- Rinnovo del contratto di secondo livello del 31 luglio 2018 tra Leaseplan Italia SPA e le RSA di FILT CGIL, FIT CISL, ULTRASPORTI;
- Contratto integrativo e di partecipazione del 26 luglio 2019 tra Automobili Lamborghini SPA e RSU, assistita da FIOM CGIL Bologna, FIM CISL Area Metropolitana Bolognese;
- Rinnovo del contratto integrativo aziendale del 19 giugno 2020 tra Arval Service Lease Italia SPA e le Segreterie Nazionali e Territoriali di FILCAMS CGIL, FISASCAT CISL nonché una composizione territoriale di delegati RSU/RSA;
- Rinnovo del contratto integrativo aziendale del 21 dicembre 2020 tra Philip Morris Manufacturing & Technology Bologna SPA e RSU, assistita da FILCTEM CGIL, FEMCA CISL.

¹ I testi degli accordi sono rinvenibili nella banca dati OCSEL della rete intranet FirstClass CISL.



La glaciazione demografica

di Ulderico Sbarra

Fondazione Ezio Tarantelli Centro Studi Ricerca e Formazione

workingpapers@fondazionetarantelli.it

www.fondazionetarantelli.it



Ha ricoperto per undici anni l'incarico di segretario regionale della CISL Umbria e nel 2019 è entrato a far parte dello staff della Fondazione Ezio Tarantelli. Si è diplomato presso l'istituto d'arte Bernardino di Betto (Pinturicchio) di Perugia e maestro d'arte presso l'ISA di Deruta in grafica e pittura.