

# OSSERVATORIO NAZIONALE SULLA FAMIGLIA **GRUPPO 1** **LA QUESTIONE DEMOGRAFICA**

---

Sintesi dei lavori



**Dipartimento  
per le politiche della famiglia**  
Presidenza del Consiglio dei ministri

**Capo del Dipartimento**

Ilaria Antonini

**Ufficio II - Politiche per la famiglia**

*Dirigente coordinatore*

Tiziana Zannini

**Servizio I - Promozione e monitoraggio delle politiche per la famiglia**

*Dirigente coordinatore*

Antonella Nicotra



**Presidente**

Maria Grazia Giuffrida

**Consiglieri**

Loredana Blasi

Alessandro Mariani

Francesco Neri

Giuseppe Sparnacci

**Direttore Generale**

Sabrina Breschi

**Direttore Area Infanzia e Adolescenza**

Aldo Fortunati

**Servizio formazione**

Maurizio Parente

**Osservatorio nazionale sulla famiglia**

**Gruppo 1**

**LA QUESTIONE DEMOGRAFICA**

Sintesi dei lavori

**Coordinatore**

Alessandro Rosina (CTS)

**Hanno partecipato ai lavori**

Alfredo Caltabiano (Forum delle associazioni familiari), Silvia Di Nicola (Confcommercio),  
Maria Luisa Gallinotti (Conferenza Stato-Regioni), Claudia Moneta (Conferenza Stato-Regioni),  
Maria Scardina (AGIA)

**Supporto tecnico scientifico ai lavori**

Francesca Pierucci, Marco Zelano (Istituto degli Innocenti)

## Gruppo 1

### La questione demografica

#### Sintesi dei lavori

#### *Revisione finale della sezione dedicata a “quadro di riferimento”*

L'Italia, nel 2019, presentava un tasso di fecondità totale di 1,27, un dato in costante diminuzione dal 2009 e uno dei più bassi nell'ambito dei paesi della UE 28, ben al di sotto della media europea (1,53). Rilevante risulta poi l'impatto della pandemia da Covid-19 con un record negativo del numero delle nascite nel 2020 (404 mila) e un elevato numero di decessi (746 mila), mai sperimentati dal secondo dopoguerra.

La fecondità in Italia, in crescita negli anni '50 con un picco a metà degli anni '60, ha subito una forte contrazione a partire dalla seconda metà degli anni '70, una piccola ripresa dopo il minimo storico del 1995 (1,19 figli in media per donna), per poi tornare a diminuire dopo la Grande recessione del 2008. L'Italia è uno dei paesi al mondo con più persistente bassa fecondità, ovvero da più lungo tempo presenta un numero medio di figli per donna inferiore a 1,5. Queste dinamiche hanno portato ad una progressiva e accentuata riduzione delle nuove generazioni (processo di “degiovanimento”), a cui corrisponde anche una diminuzione delle donne in età riproduttiva che contribuisce a sua volta a vincolare verso il basso le nascite.

L'Italia detiene anche il record in Europa di posticipazione dell'età in cui si inizia ad avere figli. Nell'ultimo decennio i tassi specifici di fecondità per età della madre hanno continuato a mostrare un sostanziale declino nelle età giovanili e l'età media al parto ha toccato i 32,3 anni<sup>1</sup>. È aumentata molto, rispetto al passato, anche la rinuncia ad avere figli. La quota di donne che non ne ha nessuno è passata da livelli tra i più bassi in Europa a valori tra i più alti: per le nate nel 1978, a fine storia riproduttiva, si stima raddoppiata (22,5%) rispetto a quella delle nate nel 1950 (11,1%).

Per tutto il XX secolo la fecondità è rimasta più elevata nel Mezzogiorno rispetto al resto del Paese. Con l'entrata nel XXI secolo il percorso di tale ripartizione è risultato più negativo, tanto da portare ad una nuova geografia della demografia italiana con fecondità più bassa nel Sud e più alta nel Nord. I dati del 2019 indicano un tasso di fecondità pari a 1,31 nell'Italia settentrionale, a 1,25 nel Mezzogiorno e a 1,19 nel Centro.

Il continuo calo delle nascite ha determinato l'esaurimento della fase di crescita della popolazione verso la metà del decennio scorso (solo in parte arginato dai flussi migratori) con prospettive di una ulteriore diminuzione progressiva. Inoltre il persistente basso numero medio di figli per donna, associato ad un allungamento della vita media, ha determinato una composizione della popolazione in cui assumono un peso proporzionalmente più alto gli ultrasessantacinquenni rispetto agli under 15. L'Italia è stato il primo paese al mondo, nella prima metà degli anni Novanta, a vedere il sorpasso dei primi sui secondi. Attualmente la fascia 65 e oltre ha una incidenza del 23,2% sul totale della popolazione italiana e la classe 0-14 del 13,0%.

Secondo le ultime proiezioni Istat, l'allargamento degli squilibri strutturali nel rapporto tra vecchie e nuove generazioni, porterà, ad un incremento dell'età media dagli attuali 45 anni a oltre 50 entro la metà del secolo e ad una diminuzione della quota di persone in età attiva (15-64 anni), che passerà dal 64% a meno del 55%, rispetto ad un incremento di oltre dieci punti percentuali della consistenza degli ultra sessantacinquenni, che supererà la quota del 33%.

I cambiamenti attuali e futuri della composizione per età della popolazione determineranno un'inversione secolare del trend decrescente dell'indice di dipendenza strutturale, che nel 2041

---

<sup>1</sup> Eurostat, *Fertility Statistics*, Statistics Explained (Data extracted in March 2021).

risulterà superiore al massimo storico raggiunto all'inizio del Novecento, quando tuttavia il peso della popolazione in età non attiva era elevato per la numerosità della popolazione tra 0 e 14 anni. Il rapporto della popolazione in età non attiva su quella attiva pari al 31% nel 2010, passerà a circa il 63% nel 2050.

Le proiezioni che utilizzano il modello della Ragioneria Generale, mostrano un indice di dipendenza dei pensionati in decremento fino al 2025 per effetto delle riforme che hanno innalzato l'età pensionabile, e una risalita dal 2025 al 2050 per la transizione demografica con il pensionamento dei baby boomers.

Quando la fecondità scende sensibilmente e sistematicamente sotto la "soglia di sostituzione", che garantisce il ricambio generazionale della popolazione (2,1 figli in media per donna), come nel caso italiano, ogni nuova generazione viene ridimensionata rispetto alla precedente e ogni nuova coorte lavorativa diventerà più debole della precedente, rendendo così via via meno potente il motore economico del Paese. L'invecchiamento della popolazione è un processo mondiale, ma è difficile trovare un altro paese tra le economie avanzate con squilibri così accentuati come il nostro e con prospettive di peggioramento così gravi.

Queste dinamiche avranno serie implicazioni in diversi ambiti, inclusi la crescita economica, la sostenibilità fiscale e del welfare, il sistema sanitario, il benessere e la coesione sociale.

In particolare, la dinamica e la struttura demografica possono avere un impatto non trascurabile sulla crescita economica anche attraverso le modifiche nelle preferenze di risparmio, sui tassi di interesse reali, sugli investimenti, sulla domanda aggregata e sui ritmi di innovazione e sulla produttività<sup>2</sup>. Gli squilibri andrebbero così sempre più ad allargarsi rendendo anche sempre più deboli e meno efficaci le risposte in termini di rafforzamento del mercato del lavoro e spostamento in avanti dell'età pensionabile.

### *Revisione finale della sezione dedicata a "obiettivi e azioni"*

Nell'attuale contesto italiano di continua e prolungata diminuzione della natalità e di struttura per età della popolazione sempre più sbilanciata verso le età anziane, se si vogliono contenere squilibri tra generazioni che frenano più degli altri paesi sviluppo economico, competitività e sostenibilità della spesa sociale, è necessario favorire una inversione di tendenza che porti il tasso di fecondità più vicino ai 2 figli per donna (quantomeno sui livelli di Svezia e Francia, attorno 1,8-1,9). Tale valore consentirebbe anche di ridurre il gap in Italia tra numero di figli desiderato e realizzato che risulta tra i più ampi in Europa.

Va sottolineato che solo raggiungendo entro dieci anni tale obiettivo si avvierebbe un processo di ripresa del valore assoluto delle nascite (contenendo così l'allargamento degli squilibri tra generazioni, pur senza far tornare a crescere la popolazione). Un aumento, invece, che portasse il tasso di fecondità ai livelli medi europei (poco sopra 1,5), per la struttura per età più sbilanciata dell'Italia, rallenterebbe il declino delle nascite ma senza avviare un processo di risalita (con squilibri tra generazioni che quindi continuerebbero ad allargarsi).

La natalità è l'indicatore più sensibile, nei paesi più avanzati, alle condizioni oggettive del presente e alle prospettive future. Nei contesti caratterizzati da fiducia e aspettative positive, chi desidera avere un figlio può facilmente realizzare tale scelta. Dove invece le famiglie si sentono sole, si riduce la scelta di avere un figlio e si accentuano gli squilibri demografici.

Per favorire l'autonomia dei giovani, l'occupazione femminile e lo sviluppo umano a partire dall'infanzia, le politiche familiari vanno considerate come parte integrante delle politiche di sviluppo

---

<sup>2</sup> Barbiellini Amidei F., Gomellini M., Piselli P. (2018), *Il contributo della demografia alla crescita economica: duecento anni di "storia" italiana*, Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers), p. 32. Demographic Outlook for the European Union 2021, European Parliamentary Research Service.

di un territorio, non come misure marginali. Per puntare all'obiettivo di portare il tasso di fecondità a 1,8-1,9 in dieci anni è però necessario allinearsi al meglio delle politiche familiari, di pari opportunità e di sostegno alle nuove generazioni presenti in Europa.

Il passo preliminare è una rivoluzione culturale, che faccia superare la logica per cui i figli sono da considerare un bene individuale a carico esclusivamente dei genitori, ma come una risorsa che apporta benefici a tutta la collettività e considerare quindi la spesa in misure che migliorano le condizioni delle famiglie con figli non un costo ma un investimento. Un cambiamento che la politica può favorire e accompagnare con misure solide e coerenti.

## CRITICITÀ INDIVIDUATE

### 1. Scarsi investimenti per famiglie, misure frammentate e disomogenee.

L'importo medio annuo per residente delle prestazioni sociali nell'area famiglie e minori in Italia è inferiore agli altri paesi UE: nel 2018 il dato è stato di 333 euro a fronte di una media UE27 di 689 euro e di 1.278 euro in Germania.

In Italia il rischio di povertà assoluta per le famiglie con 5 o più componenti è cresciuto in modo consistente negli anni successivi alla crisi finanziaria del 2008. Nel 2020 risulta più che doppio rispetto a famiglie con 3 componenti e addirittura 4 volte superiore a quello di famiglie con 1 o 2 componenti.

### 2. Bassa occupazione giovani

La situazione di incertezza dei giovani porta a posticipare la formazione di una propria famiglia: l'Italia è uno dei paesi in Europa con maggior difficoltà dei giovani di inserimento solido nel mondo del lavoro, una condizione che è ulteriormente peggiorata con l'impatto della pandemia<sup>3</sup>: il tasso di disoccupazione dei giovani tra i 15 e i 24 anni nell'ultimo trimestre del 2020 risulta pari al 31%. Inoltre l'incidenza dei NEET (i giovani che non studiano e non lavorano) è tra le più alte in Europa (nel 2020 23,3% nella fascia 15-29 e 30,7% nella fascia 25-34). Le differenze territoriali risultano sensibili, con il Mezzogiorno che, nella classe dei 15-24enni, presenta tassi di disoccupazione circa doppi rispetto alle aree del Nord.

### 3. Basso tasso di occupazione femminile

I paesi economicamente più avanzati, con fecondità superiore alla nostra, non hanno un numero desiderato di figli più alto, ma offrono un sistema efficiente di sostegni e servizi per le famiglie. In particolare, dove mancano adeguate politiche che consentano di conciliare tempi di vita e di lavoro, più bassa risulta sia l'occupazione femminile sia la fecondità<sup>4</sup>. L'Italia è uno dei paesi in Europa con combinazione più bassa di entrambi indicatori, a cui si associa anche un più alto rischio di povertà per le famiglie con figli (più bassa è infatti nel nostro paese la quota di due redditi nelle coppie con figli).

In Italia il tasso di occupazione delle donne di età compresa tra 20 e 64 anni è pari, nel 2020, al 52,7%, in decrescita di un punto percentuale rispetto al 2019 (53,8%). Se consideriamo il sottogruppo di donne di 25-64 anni occupate che risultano madri, in cui il figlio più piccolo ha un'età inferiore ai 5 anni, il tasso di occupazione è pari al 55,1%<sup>5</sup>, se genitore donna in coppia (55,3% se singola) – 89,4 per i padri-, che sale al 58,7 se il figlio più piccolo ha tra 6 e 17 anni (60,1% se madre singola) - 88 per i padri -. Le differenze tra i tassi di occupazione nel nostro Paese e quelli medi della UE28 mostrano un divario occupazionale a sfavore delle donne italiane più che doppio rispetto ai quello degli uomini.

---

<sup>3</sup> Fonte Istat: Rilevazione sulle forze di lavoro. Anno 2020.

<sup>4</sup> D'Addio, A.C. e M. Mira d'Ercole (2006) Policies, Institutions and Fertility Rates: A Panel Data Analysis for OECD Countries; OECD Economic Studies, 2006, vol. 2005, issue 2, 7-45 <https://econpapers.repec.org/article/oecocokaa/>.

<sup>5</sup> Fonte Istat: Rilevazione sulle forze di lavoro. Anno 2019.

4. Difficoltà di conciliazione lavoro famiglia.

I bambini sotto i 3 anni che frequentano una qualsiasi struttura educativa in Italia sono il 25,7% (media europea 35,1%). I costi e la scarsa diffusione dei servizi (soprattutto in alcune aree del paese) sono aspetti che limitano l'accesso. La conciliazione dei tempi di lavoro con quelli di vita familiare risulta difficoltosa per più di un terzo degli occupati (35,1%) con responsabilità di cura nei confronti di figli.

Lo sviluppo e la diffusione di servizi e opportunità di conciliazione sono parte integrante dei processi di riforma delle politiche e degli investimenti per lo sviluppo economico e sociale del territorio e la loro efficacia è rafforzata dalla promozione dell'equa ripartizione delle responsabilità di cura e assistenza tra uomini e donne.