

ACCADEMIA NAZIONALE DEI LINCEI



Convegno

**LA BASSA FECONDITA' TRA COSTRIZIONI
ECONOMICHE E CAMBIO DI VALORI**

15-16 MAGGIO 2003

Massimo Livi Bacci

Il sentiero stretto delle politiche

ROMA

PALAZZINA DELL'AUDITORIO – VIA DELLA LUNGARA, 230

IL SENTIERO STRETTO DELLE POLITICHE

Massimo Livi Bacci

Dipartimento di Statistica e Facoltà di Scienze Politiche “Cesare Alfieri”

Premessa

La natalità del paese è molto bassa, e da molto tempo, e sarebbe auspicabile una ripresa che la riportasse gradualmente su livelli non distanti da quelli di rimpiazzo. Per ottenere questo occorre che la “politica”, ovvero il concorso strategico di decisioni pubbliche relative al funzionamento della società in campo finanziario, economico, giuridico e sociale, dia il suo apporto. Non entrerà qui nel dibattito sui fondamenti teorici di questo assunto. Esso trae forza da alcune considerazioni che riguardano tanto il campo *micro* delle decisioni individuali, come quello *macro* del funzionamento della società.

Sul piano *micro* si osserva che le intenzioni riproduttive dei giovani e delle coppie sono orientate ad avere più figli di quanti poi ne siano messi al mondo e che questo divario –che pure in parte può essere fittizio- è condizionato da costrizioni di tipo economico e sociale di vario ordine e tipo. Sul piano *macro*, la bassa natalità crea delle gravi diseconomie inerenti, in particolar modo, al forte impatto sulla struttura per età, alla insostenibilità del sistema di previdenza sociale e delle regole che presiedono ai trasferimenti tra generazioni, agli effetti negativi sulla produttività. Questi svantaggi sono sicuramente superiori ai vantaggi che risulterebbero da una popolazione numericamente più piccola e da una densità più bassa, conseguenze a medio-lungo termine della bassa riproduttività. Sempre sul piano *macro* si osserva che l’immigrazione, che pur può compensare la bassa natalità – poiché una società può riprodursi sia biologicamente (con le nascite) sia socialmente (con l’immigrazione) – non può ad essa sostituirsi in modo troppo (il troppo è indeterminato) esteso senza creare ulteriori diseconomie. L’insieme di queste considerazioni fa ritenere la bassa natalità “un problema” e quindi oggetto di intervento politico.

Naturalmente lo spazio della politica è assai stretto –non è lecito esercitare coercizione nella sfera delle scelte individuali né sono accettabili pressioni eccessive- ed i risultati incerti, come dimostrato dalla storia del ventesimo secolo. Ma due principi tra loro legati giustificano l’azione pubblica. Il primo è che i figli che nascono per scelta individuale e come “bene privato” sono anche un “bene pubblico” dalla cui presenza la collettività trae un beneficio. Il secondo principio è quello di responsabilità verso le generazioni successive che troverebbero il loro sviluppo pregiudicato dalla bassa natalità delle generazioni precedenti, responsabilità che induce a trovare correttivi alla situazione attuale (Livi Bacci, 1997).

Se il presupposto è accettato, allora la “politica” ha uno spazio, nel quale deve agire, per riportare la natalità su livelli più alti, riducendo il divario tra procreazione attesa e procreazione effettiva e minimizzando le diseconomie esterne. Ma questo spazio è stretto sia perché le politiche (come sopra definite) debbono muoversi nell’ambito dei principi liberal-democratici nei quali si riconosce la nostra società; sia perché esse debbono incontrare un vasto consenso; sia –e soprattutto- perché la loro incidenza è incerta e presumibilmente modesta.

Scelte razionali e costi benefici

Per fare buone politiche occorrerebbe anche conoscere bene il complesso delle cause della bassa fecondità, e tentare di rimuoverne o attenuarne l’effetto. La discussione teorica sull’argomento è assai intensa, e non è mia intenzione entrare nel dibattito (Mc Donald 2002). C’è tuttavia un paradigma sicuramente unificante: ci attendiamo che individui e coppie operino le loro scelte procreative razionalmente, e che queste si basino sull’apprezzamento –sempre imperfetto- dei costi e dei benefici della riproduzione. La valutazione dei costi e dei benefici è però problematica per varie ragioni, tra le quali:

- I costi e i benefici sono di natura sia economica, sia psicologico-ideale;
- Sono caratterizzati dall’incertezza;
- Sono protratti nel tempo e la loro attualizzazione è problematica.

In teoria, la misurazione dei costi e dei benefici di natura economica è possibile: l’allevamento dei figli ha, evidentemente, un costo diretto, ancorché di complessa valutazione; il tempo dei genitori impiegato nell’allevamento dei figli ha un costo-opportunità con un valore calcolabile; i benefici di natura economica apportati dai figli sotto forma di trasferimenti futuri, di copertura dai rischi della vita e altro sono incerti, ma possono valutarsi probabilisticamente ed influenzare la scelta procreativa. In ogni caso tutte queste poste, sia pure con acrobazie contabili, possono essere tradotte in valori monetari. Assai diversa è la questione relativa ai costi-benefici psicologico-ideali la cui valutazione segue meccanismi molto diversi e sicuramente non compresi a sufficienza. Ma “l’idea è che i benefici psicologici (come, per esempio, l’amore reciproco o il sentimento della propria continuazione) debbono essere posti sulla bilancia assieme ai costi psicologici che includono, tra l’altro, le preoccupazioni, le possibili conseguenze sulla salute della donna, il rarefarsi dei contatti sociali e simili. Il saldo netto di queste dimensioni non economiche è uno degli elementi che influenzano la fecondità” (De Santis e Livi Bacci, 2001). Ne consegue che l’interpretazione delle scelte procreative non può essere esclusivamente affidata né a considerazioni puramente economiche né a spiegazioni esclusivamente di natura psicologica, ideale o valoriale. Esistono poi interazioni strette tra i due piani: sicuramente uno sforzo pubblico di sostegno alla riproduttività può far mutare il valore ideale dei figli (o almeno la sua percezione) che si esalta in un ambiente favorevole, si deprime in uno ostile. Interpretazioni puramente psicologico-sociali della bassa fecondità come conseguenza dell’affermarsi di valori post-materialisti incentrati sulla realizzazione del “sé”

possono anche tradursi nel paradigma delle scelte razionali. Si hanno meno figli perché la presenza del figlio alza il prezzo della propria realizzazione individuale; può però darsi che in una fase storica successiva questa “realizzazione” possa dipendere (come in altre epoche storiche) dalla presenza dei figli.

Le scelte riproduttive debbono inserirsi nel sistema della nuova economia di mercato (Mc Donald 2002), un modello al quale le società europee (a differenza di quella americana) faticano ad adattarsi. Poiché larga parte della popolazione (soprattutto uomini) gode ancora di una notevole protezione, “la strategia più sicura, per le donne ed i giovani è quella di entrare nel sistema spostando in avanti nella vita la formazione della famiglia, od evitandola”. Prosegue Mc Donald “La teoria del mercato considera gli individui come degli input nel sistema produttivo. Di conseguenza, per premunirsi contro i rischi, gli individui debbono massimizzare l’utilità che essi rappresentano per il mercato. Questo significa che debbono concentrarsi sull’acquisizione delle competenze, di un’esperienza professionale, di una reputazione monetizzabili. Debbono anche essere capaci di flessibilità nel tempo e nello spazio per poter cogliere le occasioni che si presentano. In un mondo che ricompensa la produzione capitalista, chi vuole evitare rischi è avvertito di non consacrare tempo e denaro alla riproduzione. Per chi paventa il rischio, in un’economia di mercato, l’altruismo è un’imprudenza”. L’economia di mercato non è in grado di ristabilire l’equilibrio: anche se (in teoria) il rarefarsi delle nascite (e quindi del lavoro) facesse aumentare il valore dei figli, il riequilibrio avverrebbe con tempi molto dilazionati e sarebbe incapace di attenuare i gravi problemi generati da una struttura per età stravolta.

Dall’insieme di queste considerazioni emerge la necessità che la scala del riequilibrio sociale indispensabile per incidere sulla natalità deve essere molto ampia. Il “fallimento” del mercato nei paesi Europei ed in Giappone è evidente: da una generazione, più o meno, queste società non assicurano il rimpiazzo della popolazione.

Qualche dato, per memoria, e un po’ di aritmetica, per ragionare

La bassa fecondità italiana ha caratteristiche molto ben conosciute che si iscrivono – pur con le proprie particolarità – in un contesto esteso a buona parte dell’Europa. Ne ricordo in estrema sintesi alcune caratteristiche.

- Il tasso di fecondità totale (TFT) di periodo è sotto il livello di rimpiazzo dal 1977, sotto 1,5 dal 1984 e sotto 1,3 dal 1993 (figura 1);
- Il TFT delle generazioni nate nella seconda parte degli anni ’60 si attesterà, a conti fatti, attorno a 1,4 figli per donna (figura 2);
- L’età media al parto è in forte aumento: calcolata per contemporanei, era attorno a 27,5 anni nella seconda metà degli anni ’70 (circa 2 anni in meno rispetto agli anni ’50), è superiore di circa 3 anni nel 2000 (figura 1). Nelle generazioni 1945-55 era pari a 27 anni, per superare 29 anni nella generazione del 1965 (figura 2). Gli altri indicatori del “tempo” (età media al primo matrimonio ed età media alla nascita del primo figlio) sono anch’essi orientati al “ritardo”;

- Cresce, col passare delle generazioni, la proporzione di donne che non si sposa e che non ha figli. Nelle generazioni 1932-1955, la proporzione delle donne non sposate prima dei 50 anni è oscillata tra il 4 e il 10 %, mentre le stime per le generazioni del 1965-67 la pongono sopra il 20 %. Anche la proporzione delle donne senza figli –pari al 12-13 % per le generazioni 1945-55- è andata crescendo, toccando il 20 % nel 1965;

- Le unioni sono ancora, in grande prevalenza, legate dal matrimonio; tuttavia l'incidenza delle convivenze non-matrimoniali è in aumento nelle generazioni più giovani pur rimanendo largamente minoritaria. Meno di una nascita su dieci avviene fuori del matrimonio (una su sei in Spagna, una su quattro in Germania, una su due nei paesi Scandinavi e Baltici). La relativa "robustezza" del matrimonio è sottolineata dalla bassa incidenza della divorzialità (circa un matrimonio su dieci termina in divorzio); tuttavia la vulnerabilità delle unioni è assai più alta se si tiene conto che c'è una separazione ogni quattro matrimoni.

In generale, come altrove in Europa, i cicli anticipo-ritardo nel processo riproduttivo hanno determinato cicli di espansione-depressione nell'andamento della fecondità di periodo contribuendo per 2-3 frazioni di punto al basso TFT attuale. Il TFT "corretto" (*quantum*) secondo il modello di Bongaarts e Feeney (1999), al netto degli effetti dei mutamenti di calendario delle nascite di diverso ordine (*tempo*), risultava negli anni '90 approssimativamente 3 decimi di punto superiore al TFT di periodo (1,51 contro 1,19 nel 1995: Livi Bacci e Salvini, 2000).

Si noti che già il ritorno della fecondità di periodo al valore 1,5 (*quantum*) significherebbe (rispetto ai circa 535000 nati del 2002) un aumento del numero di nascite pari a 120000 unità/anno, in ragione di 40000 nascite per ogni decimale di TFT. In altri termini, una "marcia indietro" del ritardo più o meno agli stessi ritmi della "marcia in avanti" compiuta negli ultimi due decenni significherebbe un aumento nel numero delle nascite dell'ordine di un milione nel giro di un ventennio. Una politica che riuscisse ad invertire il processo di ritardo senza tentare di influenzare le scelte delle coppie relative al numero di figli (ammesso, ma non concesso, che vi sia indipendenza tra obiettivi di fecondità e calendario) potrebbe raggiungere un risultato quantitativo assai significativo.

Se invece si volesse influire sul "quantum" cioè sul livello di fecondità al netto delle variazioni del tempo, il problema è ovviamente diverso. Bisogna, in questo caso, "spostare" una certa proporzione di donne da una parità alla successiva. Semplificando, si può dire che il "quantum" di fecondità alla fine degli anni '90 (TFT uguale 1,5) è composto da quattro quinti delle donne che passano dalla parità 0 alla parità 1 (e quindi 20 donne rimangono senza figli); due terzi delle donne di parità 1 che raggiungono la parità 2 (30 donne hanno 1 solo figlio) e due quinti delle donne di parità 2 che raggiungono parità 3 e oltre (30 donne con 2 figli e 20 con 3). Una politica che riuscisse a "convincere" il 10 per cento delle donne in ciascuna parità ad avere un figlio in più, significherebbe un aumento del TFT da 1,5 a 1,6; se il 20 per cento, 1,7 e così via: per raggiungere il (quasi) rimpiazzo di 2

occorrerebbe convincere il 50 per cento delle coppie ad avere un figlio addizionale. Naturalmente le ragioni che inducono le donne (coppie) a fermarsi a 0, 1...n figli - e le forze di convinzione che le potrebbero indurre ad avere un figlio in più - sono diverse tra loro e potrebbero orientare gli interventi verso misure mirate, differenziate o selettive secondo scelte politiche non facili. Per esempio, si potrebbe immaginare che la motivazione per avere il primo figlio sia la soddisfazione dell'istinto di genitorialità; per due figli, la motivazione preminente potrebbe essere quella di assicurare un minimo di socializzazione tra i figli; per 3 o più figli è la realizzazione di un'inclinazione naturale ad avere una famiglia numerosa. Se la "politica" si ritenesse ininfluenza sulle decisioni di avere uno o tre figli, più legate a predisposizioni "naturali", potrebbe decidersi di concentrare la sua azione nel convincere quante più persone possibile ad avere un secondo figlio. Ma se i passaggi da una parità ad un'altra dipendessero solo dalle difficoltà di conciliare lavoro e famiglia, o da considerazioni puramente reddituali, allora non vi sarebbe alcun fondamento per politiche differenziate.

Spunti dal confronto Europeo e dal caso Italiano

In Europa esistono paesi –quelli Scandinavi, la Francia- dove, nel complesso, il sostegno pubblico alla riproduzione è più sviluppato che nel resto del continente (Kammerman et al. 1998; Gauthier 2002). Lo è secondo diverse dimensioni: anzitutto quella *storica*, perché l'impegno pubblico data almeno dalla fine della Seconda Guerra, orientato esplicitamente al sostegno della natalità (Francia) oppure giustificato dalla costruzione di un sistema di trasferimenti equo verso le famiglie con figli, i genitori soli, le donne impegnate nel lavoro (Svezia, Norvegia). In questi paesi, inoltre, il sostegno è sviluppato anche *orizzontalmente*, nel senso che le politiche assistenziali, fiscali, del lavoro sono orientate, se non coordinate, in modo favorevole alla procreazione. Infine il sostegno è importante *verticalmente* perché lo sforzo finanziario è assai più rilevante che altrove. Esistono poi paesi, come quelli Mediterranei, che nonostante il lungo prevalere di regimi non democratici e formalmente pro-famiglia (Portogallo, Spagna) o di governi guidati da forze cattoliche (Italia), hanno fatto poco per sostenere la riproduzione. Non è qui possibile entrare in un esame dettagliato della struttura, portata, efficacia, incidenza delle varie politiche. Mi limito ad utilizzare un indicatore sintetico (elaborato da Eurostat: Eurostat 2003), e cioè l'incidenza della spesa sociale per famiglia e bambini in proporzione al totale della spesa sociale o al PIL, nell'ipotesi che questo indicatore finanziario sia correlato con lo "sforzo" che la collettività e il sistema pubblico di ogni paese esercitano a sostegno della riproduzione. La spesa per "famiglia e bambini" è definita da Eurostat come "il sostegno in denaro o in specie (esclusa la sanità) con riferimento alla gravidanza, nascita o adozione, allevamento e sostegno ad altri membri della famiglia" (Eurostat 2003: 54). Nel 2000 l'incidenza di questa spesa rispetto al totale della spesa di protezione sociale era pari al 12 per cento circa nella media dei paesi Scandinavi e della Francia, contro appena il 5 per cento per i paesi mediterranei

(3,8 % in Italia); in termini di spesa pro-capite essa era sestupla nei primi rispetto ai secondi (930 Euro contro 154; 188 in Italia). Nella figura 3, per i 15 paesi della UE più la Norvegia, l'Islanda e la Svizzera, è riportata la relazione tra l'incidenza della spesa sociale e il TFT nel 2000 con una discreta relazione diretta tra i due indicatori. Nelle figure 4 e 5 è invece riportato l'andamento del TFT, per contemporanei e per generazioni, nella media dei due gruppi di paesi: il divaricarsi della due curve, la "resistenza" della fecondità nei paesi Scandinavi e in Francia nell'ultimo ventennio (contemporanei) e nelle generazioni successive al 1950 (generazioni) rispetto al rapido declino dei paesi mediterranei è degno di qualcosa di più di una distratta considerazione.

Se si includono anche i trasferimenti per l'abitazione, l'incidenza della spesa sociale direttamente o indirettamente legata alla famiglia ed ai figli (sul totale della spesa sociale), in paesi come la Francia e la Svezia, è di quasi 10 punti maggiore che in Italia. Questi valori suggeriscono che le politiche di sostegno alla procreazione, nel nostro paese, debbano mettere in giuoco risorse notevoli. D'altro canto, le ricerche sul costo dei figli (Perali 1999; De Santis e Maltagliati 2002;) pongono attorno al 20 per cento l'aumento di spesa sostenuto dalle famiglie per un figlio aggiuntivo. Questa percentuale suggerisce che qualora le politiche di sostegno alla natalità perseguissero intenti redistributivi e di perequazione tra famiglie con figli e famiglie senza figli, lo spostamento di risorse dovrebbe essere cospicuo.

Altri spunti provengono dall'analisi dei conti generazionali per famiglie-tipo. E' stato calcolato il "sussidio marginale netto" (SMN), definito come "differenza tra le imposte nette (cioè il saldo tra imposte e trasferimenti) pagate da una famiglia con n figli a carico e quelle relative ad un nucleo dello stesso tipo con un figlio in meno" (Sartor et al., 2001; Sartor et al., 2002; Sartor 2003). Tale sussidio riflette effetti diretti ed effetti indiretti. I primi sono legati ai benefici monetari (esempio: assegni familiari) e in natura (istruzione, sanità) diretti ai figli. I secondi alla modificazione di imposte indotte dalla presenza di un figlio addizionale: consumi diversi, cambio di casa, mutamenti delle fonti di reddito ecc. I risultati si riferiscono a 4 tipi di famiglie (quello "modale", con uomo lavoratore dipendente, donna non al lavoro; una variante di questa, con l'uomo lavoratore autonomo; una tipologia con ambedue i coniugi che lavorano; una con donna sola lavoratrice). Ebbene i risultati mostrano che il SMN di cui beneficiano le famiglie nelle quali uno o ambedue i coniugi sono dipendenti è lo stesso passando dal non aver figli ad averne uno, e passando da uno a due, ma diminuisce nettamente passando al terzo. Per gli altri due tipi di famiglia, il sussidio decresce per il secondo e il terzo figlio. In buona sostanza, l'apporto dei trasferimenti netti è inverso all'ordine di nascita e ha un effetto anti-natalista. Naturalmente questo risultato, meritevole di approfondimenti, va letto "sovrapponendolo", per così dire, con il costo diretto per la famiglia di ciascun figlio addizionale. Una lettura difficile dal punto di vista tecnico-metodologico, ma che rafforza la convinzione che il sistema dei trasferimenti aggravi lo svantaggio delle famiglie con figli rispetto a quelle che ne hanno meno o non ne hanno. Ne risulta che i moderni sistemi di trasferimento

hanno in se una *deriva negativa* per la natalità e che, ragionando sotto lo stretto profilo economico, è assai conveniente non aver figli (o averne meno della media).

Quanto precede ci riporta ad una fondamentale osservazione: le politiche di sostegno alla riproduzione costano molto, come con ragionamenti diversi, ma con convergenza di opinioni, osservano importanti autori (Mc Donald 2002, Chesnais 1999, Demeny 1986).

Qualche spunto da indagini recenti

Nell'indagine sugli atteggiamenti di un campione di donne con figli nelle città di Udine, Padova, Firenze, Pesaro e Messina, promossa dalla ricerca Venus, tra i principali obiettivi vi era quello di comprendere le motivazioni della decisione di non avere più figli. Si è cercato anche di indagare l'opinione delle donne intervistate in merito a ipotetiche politiche di sostegno alle famiglie con figli. Per quanto riguarda le motivazioni per non avere un figlio addizionale "tutte quelle legate a costrizioni monetarie, di tempo, di lavoro da sole o collegate tra loro, sono state indicate da almeno un quinto delle donne intervistate" (Lines 2002), mentre invece quelle riguardanti problemi di salute, dissensi di opinione o fragilità della relazione vengono agli ultimi posti. Le motivazioni più frequenti sono dunque riconducibili direttamente o indirettamente al "costo" del figlio, anche se questa conclusione è parzialmente contraddetta dal fatto che sono più le donne (con 1,2 e 3 figli) che (ad altra domanda) hanno risposto che le loro condizioni economiche erano migliorate dopo la nascita di un figlio di quante hanno risposto che le condizioni erano peggiorate. Ma questo risultato può spiegarsi col fatto che lo standard di vita familiare cresce con l'età e che alla domanda si è risposto in una prospettiva di periodo lungo, anziché breve.

Ma come avrebbero reagito le donne se, nel passato, avessero potuto beneficiare di misure pubbliche di sostegno per i figli? Si è chiesto infatti alle donne se "avrebbero voluto avere un altro figlio" in presenza di quattro misure alternative: a) elevati assegni familiari (750 euro) fino al terzo compleanno; b) possibilità per uno dei genitori di stare a casa per tre anni conservando il reddito e assicurando la reintegrazione nel lavoro; c) assegno familiare (250 euro) fino al compimento del sedicesimo anno; d) disponibilità a basso costo di nidi, asili, scuole a tempo pieno e flessibile. Una discreta percentuale di donne si sarebbe dimostrata sensibile a proposte di questo genere che – se attuate – avrebbero potuto comportare una maggiore fecondità di circa 2-3 decimi di figlio (Breschi e De Santis 2002). Dalla Zuanna e Salvini (2002) osservano: "Le politiche che hanno riscosso maggior consenso sono quelle che permettono alle coppie di prendersi cura dei figli, piuttosto che quelle che danno ai genitori sostanziosi assegni per i figli. Può darsi che in questa scelta vi sia un certo pudore ad ammettere che nelle decisioni di fecondità debbano avere molto peso ragionamenti di ordine economico. Tuttavia, questi dati non contrastano con quelli ... sulle motivazioni per non avere avuto un figlio in più. I soldi sono importanti ma conta anche (e forse soprattutto) la constatazione della difficoltà "a seguire il nuovo nato e quelli

che avevamo già”. Quasi il 60 per cento delle donne con un figlio e quasi il 50 % di quelle con due figli affermano che avrebbero avuto un altro figlio se avessero potuto stare a casa dal lavoro per tre anni, a stipendio pieno e con la garanzia di conservare il posto di lavoro”. E, molto probabilmente, viene altamente apprezzata la flessibilità e la possibilità di rientrare al lavoro. E’ stato anche giustamente osservato (Lines 2002) “che, dal punto di vista del governo, sarebbe utile conoscere il salario ombra –in percentuale dei salari precedentemente percepiti- che in combinazione con un ritorno al lavoro garantito incoraggerebbe le donne che lavorano ad avere un figlio in più”. Per quanto riguarda gli assegni familiari viene di gran lunga preferito un assegno moderato per 16 anni che non un assegno ben più consistente ma per soli tre anni. Alle varie misure proposte sono più “reattive” le donne con un figlio che non quelle con due, “fatto abbastanza prevedibile, perché molte indagini hanno mostrato che la grande maggioranza delle coppie italiane dichiara di volere due figli” (Dalla Zuanna e Salvini, 2002).

Naturalmente i risultati di queste come di altre consimili indagini vanno considerati non dimenticando i loro limiti: si tratta di opinioni concernenti ipotesi di azioni, riferite al passato, soggette a razionalizzazioni ex-post, rivolte solo alla donna. Tuttavia esse fanno capire che le scelte procreative non sono conseguenze di ferree decisioni ideologiche imm modificabili. Il discorso è un po’ diverso per le donne che verso la conclusione della loro vita feconda erano senza figli secondo i risultati di un’altra indagine fatta nelle stesse città. Da questa indagine (Tanturri e Mencarini, 2002) emerge che oltre un terzo delle donne senza figli, pur essendo in unione, non hanno mai provato ad avere figli (il 37 per cento invece non era mai entrato in unione e il 29 per cento, entrata in unione, aveva provato ad averne). Esse erano quindi infeconde “per scelta”? “In alcuni casi”- osservano le due autrici -“quelli che vengono percepiti dalle donne come benefici legati alla maternità sono considerati insufficienti a compensare gli alti costi che un figlio comporta, certamente in termini monetari, ma soprattutto in termini di tempo e di rinunce”. Per quanto riguarda le misure di politica (cfr. supra) e la loro capacità di indurre le donne “deliberatamente” infeconde ad avere un figlio “sembra che gli interventi proposti –pur molto generosi- avrebbero fatto cambiare idea solo ad un’esigua minoranza delle intervistate. Le misure dotate di maggiore efficacia *teorica* relativa sono i congedi parentali a reddito pieno per tre anni dalla nascita, e l’offerta di asili e scuole a tempo pieno e flessibile, a costi contenuti”. Può però darsi che per queste donne la razionalizzazione ex-post della decisione di non avere figli sia più forte che non per le donne madri rispetto ad un figlio addizionale.

Altre considerazioni provengono dall’analisi di altri aspetti delle indagini sopra ricordate. Per esempio, con riferimento agli effetti dell’asimmetria di ruoli donna/uomo sulle costrizioni di tempo, percepita come una delle cause più rilevanti nelle scelte procreative, emerge chiaramente che “il carico di lavoro familiare, in situazioni di asimmetria dei ruoli di cura [dei figli], per le madri che lavorano, è associato, a parità di altri fattori quali istruzione, religiosità e partecipazione lavorativa, ad una minore fecondità. Padri più attivi nella cura dei

figli e nell'organizzazione familiare hanno invece più frequentemente un figlio in più. L'elemento più importante sembra la flessibilità, la capacità di adattamento e la disponibilità ad una, seppur parziale, redistribuzione dei compiti familiari di cura dei figli da parte degli uomini, di fronte alle nuove "emergenze", in termini di tempi e compiti familiari, derivanti dalla nascita di un figlio, con una conseguente "doppia presenza" anche maschile" (Mencarini e Tanturri, 2002). Certo questa è un'area dove le politiche attive hanno dei limiti, ma si conferma la rilevanza che l'asimmetria di genere intrafamiliare ha per la bassa fecondità soprattutto se in un quadro istituzionale e sociale che tale asimmetria non tenta di rimuovere con sufficiente energia. Viene da pensare, poi, che questa venga perpetuata dal patologico ritardo dell'uscita dei giovani dalle famiglie di origine.

Altri spunti derivano dall'incrocio delle risposte alla domanda sul contributo monetario delle donne al bilancio familiare dopo la nascita del primo, secondo, terzo figlio, con le risposte ad altra domanda su chi, dopo la nascita del bambino, si occupava dello stesso durante il giorno. Oltre la metà delle donne con uno o due figli contribuiva significativamente al bilancio familiare: per queste donne è essenziale l'apporto della nonna (o altro familiare) nella cura primaria del bambino (quasi nel 50 per cento dei casi per le donne con due figli); il ricorso alle strutture pubbliche è minoritario, uguagliato dal ricorso a baby-sitter a pagamento. Emerge, se ce ne fosse bisogno, l'utilità di adeguate strutture pubbliche, oggi fortemente carenti. Tra l'altro questa carenza è aggravata dal fatto che le donne che lavorano a pieno tempo sono escluse da strutture pubbliche o perché hanno un reddito (relativamente) elevato o perché le ore di apertura non coprono l'intero arco lavorativo della giornata (Lines 2002).

In genere emerge che è maggioritario il numero delle donne che scelgono di lavorare ed essere madri, anche se "di fatto, l'occupazione riduce significativamente il rischio di transitare dal primo al secondo figlio e dal secondo al terzo...Questi risultati sembrano suggerire che – almeno fino al secondo figlio- il lavoro sia una irrinunciabile fonte di reddito familiare e che pertanto il doppio ruolo femminile sia sostenuto in maniera rilevante. La scelta di avere il terzo figlio appare maggiormente influenzata da aspetti valoriali piuttosto che economici, il risultato cioè della volontà della donna di mantenere altri ruoli oltre quelli legati alla famiglia" (Ongaro e Salvini 2002).

Le vie dell'azione pubblica

Le vie dell'azione pubblica, come quelle della Provvidenza, sono infinite. Ma le risorse non lo sono ed i vincoli di bilancio sono stringenti, e resi sempre più tali dalla tendenza dei paesi sviluppati verso un fisco più leggero e un sistema pubblico più agile. Prima di proseguire, occorre fare una premessa: quanto segue ha valore solo se vi è consenso, della politica e del pubblico, sul fatto che la bassa natalità rappresenta un freno allo sviluppo, un gravame sulle spalle delle future generazioni, una condizione generatrice di diseconomie esterne. Se questo consenso c'è, alcune obiezioni di natura filosofica e politica alla opportunità o

liceità dell'intervento pubblico nella sfera delle decisioni private (Sartor 2002) possono essere superate. Questo implica che i figli siano considerati fonte sia di soddisfazione privata, sia di utilità pubblica.

A questa premessa occorre aggiungere una postilla. Le indagini confermano ciò che l'osservazione e l'esperienza quotidiana suggeriscono: le scelte riproduttive non sono –se non in una minoranza dei casi- la conseguenza di immutabili scelte di principio e di valore. Lo sono, forse, per alcune coppie che decidono di non riprodursi, e per alcune altre per le quali una numerosa prole è un'ideale, un obiettivo, se non un imperativo. Ma nella maggioranza dei casi esse sono la conseguenza di un complesso processo di valutazione di pro e contro (se si vuole essere pignoli: valutazioni delle poste di costo e di beneficio, sia sotto il profilo economico sia sotto quello psicologico) che risentono profondamente del contesto sociale ed economico. La maggioranza delle donne, e delle coppie, sono passibili di modificare i loro comportamenti. Lo stato è in grado di manovrare la leva economica, ma è bene non si arrischi a manipolare direttamente valori e preferenze. Con riferimento a possibili politiche pronataliste nell'Inghilterra degli anni '40, Harrod scrisse “il metodo più efficiente per lo stato per indurre un cambiamento spirituale consiste nell'applicare provvedimenti materiali. Il cittadino medio non sarà influenzato dalla propaganda, ma lo sarà dall'azione concreta” (Archives 2001).

Per quanto riguarda la “scatola degli attrezzi” delle politiche (e dei politici), la classificazione di Mc Donald è sicuramente semplice ed efficiente, distinguendo tre categorie di interventi (Mc Donald 2002):

- *Incentivi finanziari*, che comprendono le allocazioni periodiche (assegni familiari, per esempio), premi e prestiti, sgravi e crediti d'imposta, tariffe sovvenzionate o gratuite per i servizi per l'infanzia; aiuti per l'abitazione;
- *Misure di conciliazione lavoro-famiglia*, ovvero congedi di paternità e maternità, nidi, asili e scuole materne, orari di lavoro e loro flessibilità, congedi per ragioni familiari, parità di genere;
- *Grandi mutamenti sociali favorevoli all'infanzia e all'allevamento*, tra cui misure per il lavoro delle donne e dei giovani, sostegno all'avvio delle unioni, parità di genere, un “ambiente” favorevole per i bambini, e, in genere, lo sviluppo di atteggiamenti positivi nei confronti dell'infanzia e delle funzioni di allevamento.

Come si vede, le azioni sommariamente sopra ricordate, se non infinite, sono sicuramente numerosissime. Vantaggi e svantaggi delle singole azioni potrebbero valutarsi solo disponendo di un piano generale e coordinato dove obiettivi, tempi e risorse fossero specificati. Ogni altro discorso rischia di essere astratto. In attesa, si possono indicare, con poco timore di sbagliare, tre direzioni che appaiono prioritarie. Esse riguardano le relazioni tra lavoro, riproduzione e cura dei figli; l'allentamento della sindrome del ritardo; una riforma coerente del sistema dei trasferimenti più favorevole alle famiglie con figli. Farò qualche considerazione sui primi due argomenti, e un ragionamento più articolato sul terzo.

Lavoro, riproduzione, cura dei figli

L'argomento forse più maturo, per la conoscenza dei problemi, per la ricchezza delle esperienze altrove e in Italia, è quello del lavoro, soprattutto della donna, e della sua conciliabilità con riproduzione e cura della prole. Crescono i tassi di attività femminili, cresce la proporzione delle famiglie che contano su un doppio reddito, si alza il livello di istruzione e di formazione delle donne e con esso il costo-opportunità del tempo, si erode lentamente l'asimmetria di genere all'interno della famiglia. Nelle società nelle quali il sistema di welfare ha maggiormente garantito il lavoro femminile, la mancanza di lavoro diventa causa di rinuncia alla riproduzione e la tradizionale relazione negativa tra lavoro e fecondità sta diventando positiva (Rindfuss et al., 2000, De Santis e Livi Bacci, 2001) invertendo di segno. Le indagini svolte nell'ambito della ricerca Venus confermano che il binomio riproduzione-lavoro è ancora dicotomico e non sinergico. Sono emerse anche raccomandazioni (Lines 2002; cfr. anche Mencarini e Tanturri in questo volume) che qui sommariamente riporto:

- Estensione del congedo di maternità al primo anno di vita del bambino;
- Adeguati congedi per la cura del bambino per uno dei due partner/lavoratori per il secondo e terzo anno del bambino, con salario sussidiato (fino al 75-80%, entro un tetto massimo);
- Sussidi e incentivi per i datori di lavoro che istituiscono nidi sul posto di lavoro o nelle vicinanze di esso;
- Permanenza delle madri nel sistema pensionistico fino al terzo anno del bambino dopo il congedo di maternità, anche se non lavorano. Se la madre non è beneficiaria del sistema pensionistico, riconoscimento di "crediti" al partner che lavora;
- Incentivi per permettere alle donne di lavorare *part time* fino all'ingresso del figlio nella scuola elementare;
- Sussidi alle imprese che assumono donne rimaste a casa per allevare i figli;
- Accesso a strutture pubbliche per i bambini da 1 a 6 anni, a costi agevolati, dando priorità alle donne che lavorano a tempo pieno su quelle che lavorano *part time*, e di queste su quelle che non lavorano; adeguamento degli orari.

Aldilà delle difficili verifiche sugli eventuali costi, si può però osservare che tali misure dovrebbero essere avviate congiuntamente – anche se gradualmente- in modo da esprimere una forza critica. Va però anche ricordato che certi interventi non sono di facile applicazione a quel crescente numero di donne che sono lavoratrici "atipiche" o lavoratrici autonome. Tuttavia, azioni in questa direzione avrebbero l'effetto di diminuire il costo dei figli, di allentare i vincoli di tempo, di rafforzare la sicurezza delle donne, rimuovendo ostacoli percepiti come impervi da un ampio numero di donne che vorrebbero avere un figlio, od un figlio in più, ma vi rinunciano.

La sindrome del ritardo

Il ritardo nel passaggio alla vita adulta e all'autonomia è un altro forte vincolo alla realizzazione dei programmi riproduttivi. Sulla "sindrome del ritardo" dei giovani italiani e mediterranei si è scritto moltissimo e le indagini hanno scerverato i ritmi, le componenti, i fattori primari del ritardo stesso. Risalta, in particolare, un profilo tipico di transizione all'autonomia fatto di passi successivi e concatenati: istruzione e formazione, ricerca di lavoro, indipendenza dalla famiglia e autonomia residenziale (De Sandre e al. 1997; Aassve et al. 2001). Ciascuno di questi passi deve essere compiuto dai due partner prima che avvenga la decisione di formare un'unione stabile che è il presupposto delle scelte riproduttive. Varie circostanze hanno determinato un allungamento delle singole tappe e, di conseguenza, dell'intero percorso, negli ultimi due decenni. Sulla valutazione del ritardo esistono voci discordi –alcuni (incluso chi scrive) – ritengono che stia assumendo aspetti patologici, altri (Barbagli, Castiglioni, Dalla Zuanna, 2003) ne pongono in luce gli aspetti positivi per il benessere di genitori e figli. Ma tutti concordano che il ritardo ha un effetto negativo sulla fecondità, perché spostando in avanti le scelte tende a frustrare o ridimensionare i programmi riproduttivi delle coppie: per problemi di salute o subfertilità, per il maggior peso della cura dei figli, per mancanza di tempo. A questo effetto "meccanico" se ne aggiunge un secondo, di costo: si afferma la percezione della lunga durata dell'impegno economico (e non solo) della coppia verso i figli che, attualizzato, cresce di dimensione. Molto diverso sarebbe l'atteggiamento delle coppie in società diverse nelle quali, a parità di circostanze, i giovani divengano autonomi dalle famiglie a 20 e a 30 anni rispettivamente. La percezione del costo dei figli sarebbe diversa e così anche i comportamenti. Un terzo effetto, più sottile, è che il ritardo nell'acquisizione dell'autonomia –e la lunga permanenza, soprattutto degli uomini, in famiglie protettive- rallenti quella democratizzazione dei comportamenti intrafamiliari che le indagini mostrano correlati ad una minore fecondità.

Tutte quelle politiche idonee a invertire il ritardo, a rendere meno lenta la transizione verso l'autonomia, ad anticipare i tempi delle scelte vitali sono quindi da sostenere, per una doppia ragione: per i loro positivi possibili effetti sulla natalità (si restringe anche la forbice tra aspettative e aspirazioni delle coppie), ma anche per il contributo generale allo sviluppo che ne conseguirebbe (entrata anticipata nel mercato del lavoro, stimoli alla mobilità, all'iniziativa). Anche qui ritorna l'utilità di politiche che favoriscano l'accesso al lavoro e che facciano sì che questo –quando non sia a tempo indeterminato- sia coniugato a nuove forme di garanzia di continuità di reddito. Positivo potrebbe essere l'accorciamento degli studi universitari promesso dall'attuale riforma che però rischia di ottenere effetti inversi per la moltiplicazione dei "livelli" di studio.

Negative, nonostante l'apparenza, sono quelle proposte –come quelle contenute nel Libro Bianco dell'Welfare (Ministero del Lavoro 2003) – che mirano ad agevolare l'acquisto (e non l'affitto) della casa da parte dei giovani e che quindi immobilizzano risorse finanziarie e scoraggiano la mobilità.

Come tutti i mutamenti sociali che durano nel tempo, il ritardo nella transizione allo stato adulto produce fenomeni di aggiustamento strutturale che poi

è difficile erodere o smantellare, rendendo più difficile il compito delle politiche. Si pensi all'impegno finanziario oramai richiesto dal matrimonio: negli anni '90 – secondo l'indagine multiscopo- il 73 per cento degli sposi faceva un banchetto di nozze con più di 100 invitati con una spesa media (con annessi e connessi) che sicuramente superava i 10,000 euro. Si pensi poi all'impegno finanziario dedicato all'acquisto e all'impianto della casa che diventa l'investimento della vita fatto non quando la famiglia è al culmine delle sue possibilità finanziarie, ma all'inizio di carriera. Si pensi ad un sistema formativo a piani sovrapposti, che può impiegare a tempo pieno il giovane fino a 30 e più anni. Si creano così obblighi e convenzioni sociali (con il loro contorno di attività, imprese e istituzioni ad hoc), che perpetuano comportamenti che acquisiscono poi lo "status" di normalità.

Riformare il sistema dei trasferimenti: una proposta radicale

In Italia i trasferimenti sociali per sanità, invalidità, pensioni, famiglia e infanzia, disoccupazione e abitazione, ammontano al 25 per cento circa del PIL, due punti in meno della media europea UE-15. (Eurostat 2003). Quasi i due terzi (il 63,4 per cento) della spesa sociale è assorbita dalle pensioni, contro meno della metà (46,4 per cento) UE-15. Nemmeno un venticinquesimo della spesa sociale (3,8 per cento) è destinata, come si è visto all'inizio, a famiglie e infanzia, contro un dodicesimo (8,2 per cento) della media. Insomma, i dati dell'Italia suggeriscono che quella tendenza generale, ad operare forti (e crescenti nel tempo) trasferimenti agli anziani e deboli (e decrescenti) trasferimenti alle famiglie e all'infanzia (e quindi ai giovani), da noi assume particolare forza. Poiché una riforma del sistema di welfare favorevole alla natalità deve passare, in un modo o nell'altro, per una riallocazione funzionale dei trasferimenti, vi saranno vincenti e perdenti. Ora è vero che, dagli anziani, passa un flusso (di entità incerta) di risorse e aiuti alle generazioni più giovani e che l'altruismo può operare una correzione nella destinazione finale delle risorse. Ma questo pensiero non è consolante perché, portato all'estrema conseguenza, contiene la negazione stessa dell'utilità del sistema di welfare.

Il possibile effetto negativo sulla natalità dei correnti sistemi di welfare (attraverso la rescissione del legame solidale tra genitori e figli, tra adulti e anziani, e per l'emergere della "deriva negativa" per la quale è conveniente avere meno figli della media) fu ben messo in rilievo nel già citato scritto di Harrod (Archives 2001): "se una coppia aveva sei figli, due avrebbero potuto fallire nella vita, due avere un cuore duro e indifferente verso la sorte dei genitori, ma sarebbe stata davvero mala sorte se due dei sei non avessero avuto affetto e mezzi sufficienti per tenere i genitori fuori dall'ospizio. I genitori di soli due figli sarebbero in condizioni assai più precarie. Progressivamente gli infortuni sul lavoro, le malattie, la vecchiaia, la disoccupazione sono venuti sotto la pubblica protezione e la necessità di assicurarsi facendo figli è venuta meno". Ne emerge una cura evidente: ristabilire il vincolo riproduzione-protezione per altre vie.

Una proposta radicale è quella formulata da De Santis (De Santis 1995, 1997, 2003). Un solo sistema pubblico protegge tutti coloro che non sono in età lavorativa, i giovani fino a *alfa* anni (per esempio: 18), gli anziani oltre *beta* anni (per esempio: 65). *Alfa* e *beta* sono frutto di scelte politiche, e sarebbe bene variassero automaticamente con la sopravvivenza in modo da mantenere costante la quota di ciclo di vita che ogni individuo trascorre da giovane, adulto e vecchio (per esempio: $\frac{1}{4}$, $\frac{1}{2}$ e $\frac{1}{4}$). Il sistema non ha come obiettivo principale quello redistributivo tra ricchi e poveri, benché possa contenere qualche elemento riequilibratore anche in questo senso. Il sistema è a ripartizione e quindi può dare solo in base alla produzione corrente del paese e coerentemente formula solo “promesse” relative. Relative in due sensi, economicamente e demograficamente.

Economicamente. Il numerario è il reddito netto medio dell'adulto (non del lavoratore: il sistema tiene automaticamente conto della situazione occupazionale) [$w(1-a)=1$, dove w =salario lordo e a =aliquota contributiva]: ai giovani si promette un beneficio $b(G)=r(G) * w(1-a)$, mentre per i vecchi il beneficio è pari a $b(V)=r(V) * w(1-a)$, dove le variabile di scelta politica sono i rapporti $r(G)$ e $r(V)$. Per esempio, con $r(G)=30\%$ e $r(V)=60\%$ il *child benefit* è esattamente il 30% del reddito medio degli adulti, mentre la pensione è *in media* il 60%.

Demograficamente. Il sistema considera una cosa nuova in letteratura: la struttura per età di riferimento è quella della popolazione stazionaria corrente, e quindi assorbe, cioè compensa, automaticamente le fasi con struttura demografica favorevole con quelle a struttura sfavorevole.

Ovviamente, le condizioni esterne (la sopravvivenza) e le scelte della collettività (*alfa*, *beta* e r) determinano un'aliquota contributiva di equilibrio. Per esempio, con $alfa=18$, $beta=65$, $r(G)=0,3$ e $r(V)=0,6$, l'aliquota viene del 25,4%. De Santis dimostra che il sistema è in equilibrio finanziario di lungo periodo, e che (se *alfa* e *beta* si muovono con $e0$), il sistema mantiene (quasi) inalterata l'aliquota contributiva che la collettività ha scelto all'inizio. Inoltre è equo (tanto si paga, tanto si riceve nel corso della vita), non ha bisogno di previsioni di nessun tipo, e non disincentiva la fecondità, anche se è vero che per garantire questo bisognerebbe trovare il giusto valore di $r(G)$, che purtroppo non si conosce se non molto approssimativamente. In questo sistema, parte del carico degli inattivi (anche giovani) passa dalle famiglie alla collettività: quanta parte, dipende dalle scelte politiche (su *alfa*, *beta*, $r(G)$ e $r(V)$). Non toglie la responsabilità individuale come spesso fanno i sistemi PAYG (le pensioni possono essere perfettamente proporzionali all'ammontare del lavoro e dei contributi durante la vita), ma riconosce che i giovani sono un bene pubblico da sostenere, nella misura $r(G)$, a carico di tutti quelli che lavorano e producono, con o senza figli.

Questa riforma è senza dubbio radicale, e se questo non favorisce il suo accoglimento, sicuramente ne fa un punto di riferimento importante. Essa è condizionata dall'ipotesi che alla lunga i sistemi demografici non si discostino troppo dalla stazionarietà (un'ipotesi che non trova tutti concordi). Ma essa risolve concettualmente il problema della “deriva negativa” della natalità, e ristabilisce

l'equità per quanto riguarda il sostegno dei giovani del quale diviene corresponsabile la collettività.

Riformare il sistema dei trasferimenti: una proposta di sostegno ai figli e al loro ingresso nella vita attiva

La proposta che segue è –se è lecito farlo in una conferenza scientifica- una sorta di provocazione intellettuale. I suoi meccanismi sono solo abbozzati e l'ingegneria finanziaria e giuridica andrebbe studiata in dettaglio prima di farne una vera e propria proposta politica. La proposta non presuppone una radicale riforma del sistema dei trasferimenti. Di questa proposta si trova traccia seminale in un lavoro di Demeny (Demeny, 1986), mentre le proposte di Ackermann e Alstott e del Labor britannico benché abbiano aspetti simili, hanno finalità meramente redistributiva e meccanismi diversi (Ackerman e Alstott 1999, *The Economist*, 2003).

In ogni società, i figli sono allevati dai genitori, come beni privati. Una quota delle spese però viene assunta dalla collettività, attraverso la fiscalità generale (per lo più), per scuola, sanità e qualche trasferimento monetario. Indipendentemente dall'ammontare di questa redistribuzione –che in genere viene considerata modesta, anche in vista del rapido aumento dei costi relativi di allevamento dei figli- un problema è quello che il costo dei figli viene a ricadere sulle spalle di chi li fa, e c'è poco riequilibrio nei confronti di chi, per scelta o costrizione, non ne ha. Riequilibrare questa “iniquità” è complicato e difficile. Lo schema che segue ha queste caratteristiche fondamentali:

- Aldilà dei servizi che lo Stato decide di passare alle famiglie/figli (per scuola, casa, sanità) c'è un riconoscimento “politico” che occorre sostenere le famiglie con figli;
- Questo sostegno è destinato ai figli in quanto tali e non ai genitori, anche se essi possono (come si vedrà) utilizzarne parte. I figli sono “titolari”.
- Il sostegno è diviso in due quote, la prima utilizzabile dalla famiglie per coprire (parte) delle spese di allevamento, l'altra utilizzabile dal figlio al conseguimento della maggior età a fine di “investimento” sul proprio futuro.
- Il contributo si configura –in parte- come un “prestito” che la collettività fa ad ogni nuovo nato, e che da questo viene ripagato nel corso della propria vita attiva con determinate modalità.
- Ogni individuo è quindi “reso responsabile in differita” del proprio allevamento; il contributo dello stato, in quanto tale, non ricade né sulle famiglie che hanno i figli né –per il tramite della fiscalità generale- su coloro che non fanno figli.

Schema di funzionamento:

Ad ogni neonato, alla presentazione del certificato di nascita, viene intestato un “conto” (contestualmente al codice fiscale che, appunto, oggi viene attribuito alla nascita);

Questo conto, fino alla “maggiore età” o altra età convenzionale *alfa*, viene alimentato con un credito annuale (eventualmente differenziato per il primo anno) e dagli interessi che lo accrescono. Il conto può essere alimentato anche da donativi di parenti. e amici;

Annualmente i genitori o legali rappresentanti possono attingere al fondo entro un determinato tetto –supponiamo il 50 % dell’accredito annuo - al fine di contribuire alle spese di allevamento;

Al compimento della “maggiore età”, o dell’età *alfa*, l’intestatario diviene titolare del conto ed ha la possibilità di utilizzarne l’ammontare entro un certo numero di anni (supponiamo 5 o 10) con precise finalità riguardanti: l’acquisto di determinati beni strumentali; l’istruzione e la formazione; l’avvio di un’attività professionale, artigianale od imprenditoriale;

Allo scadere della “maggiore età” (o dell’età *alfa*) maggiorata degli anni utili (5, 10) per l’impiego del fondo, la parte non utilizzata viene assorbita dallo Stato. La parte utilizzata viene rimborsata dal titolare (mediante addizionale IRPEF, trattenuta in busta paga o altro marchingeagno) con una lunga rateazione, corrispondente all’incirca alla durata media della vita attiva (supponiamo 30 anni). La rateazione potrebbe essere modulata temporalmente (più bassa all’inizio, più alta alla fine); le agevolazioni potrebbero essere introdotte a scopo perequativo per i redditi più bassi; provvedimenti particolari potrebbero tenere conto degli “incapienti”, dei poveri, degli insolventi.

Una proposta di questo genere avrebbe vari vantaggi. Essa invierebbe un “segnale” forte alle famiglie e alla società in genere. Accrescerebbe il senso di “empowerment” delle giovani generazioni oggi fortemente compresso. Il neonato è il titolare del fondo, indipendentemente dalla condizione della sua nascita se da genitori sposati oppure no. Alle famiglie non viene fatta una “elargizione”, ma erogato un contributo che (entro la quota del 50 per cento) rappresenta il riconoscimento che il “produrre” futuri adulti è nell’interesse pubblico.

Si suppone poi che l’altruismo guidi i comportamenti familiari e che la quota utilizzata annualmente sia destinata ad aumentare il benessere dei figli; il fatto che questa quota, se non utilizzata, accresca la dotazione del figlio adulto rinforza l’altruismo. Poiché il figlio è il titolare del fondo, i genitori che prelevano nel limite del 50 per cento fanno di attingere a denari non loro. La proposta è equa: si riceve nell’infanzia e in gioventù, ma si rende nell’età adulta. Essa accresce la responsabilità della famiglia verso il beneficiario e di questi nei confronti di se stesso. La proposta, infine, facilita la transizione allo stato adulto accelerando il conseguimento dell’autonomia.

I problemi per la sua traduzione in pratica sono moltissimi, e riguardano il periodo di transizione a regime, l’accettabilità politica, il costo, l’ingegneria giuridica e finanziaria. Un problema di fondo è se il contributo debba avere carattere universalistico o escludere, per esempio, determinate fasce di reddito. Così facendo si introdurrebbe una finalità redistributiva che però è estranea alla

filosofia della proposta, e che andrebbe recuperata dalla fiscalità generale o, al più, assegnata alla fase di “restituzione” del prestito.

Per quanto riguarda il costo esso non appare proibitivo. Per esempio, la parte di contributo annuo disponibile per le famiglie (fino al 50 % del totale) potrebbe assorbire ciò che viene oggi erogato a famiglia e figli sotto varie forme (assegni familiari, sussidi ecc.) eventualmente maggiorata per raggiungere una quota di PIL simile alla media Europea (corrispondente, nel 2000, a circa 3000 euro per minorene). L'altra metà non verrebbe erogata se non al momento di concessione del prestito. Un contributo annuo di 4000 euro per figlio (di cui 2000 accantonati) corrisponderebbe, dopo 18 anni, con un tasso d'interesse realistico, a circa 50000 euro –una somma cospicua- che se erogata completamente e contemporaneamente a tutti coloro che in un anno diventano maggiorenni significa circa 25 miliardi di euro, il 2 per cento del Pil attuale.

Conclusioni

La rassegna delle pagine precedenti confluisce in alcune considerazioni finali.

Una politica volta a sostenere la riproduzione non può che partire dall'accettazione del principio che i figli sono una prerogativa privata che comporta benefici per la collettività e dalla considerazione che il sistema dei trasferimenti tende a penalizzare le famiglie con più figli rispetto alla media. Vari elementi inducono a ritenere che un riequilibrio del sistema non possa essere “indolore” e implichi una forte redistribuzione dei trasferimenti. In un quadro generale di ristrutturazione del sistema di welfare, vi sono tre altre importanti linee di intervento. Una riguarda l'allentamento dei vincoli di tempo e di costo imposti alle donne che hanno contemporaneamente funzioni di cura dei figli e svolgono un lavoro. Questo “allentamento” passa anche per un riequilibrio delle asimmetrie di genere, particolarmente forti nel contesto italiano. Un'altra linea di azione riguarda l'erosione della sindrome del ritardo, con il triplice beneficio di anticipare l'apporto dei giovani alla società, di anticipare le scelte di vita e riproduttive, di alleviare il costo dei figli per le famiglie di origine. Una terza linea di azione della quale non ho specificamente trattato attiene al miglioramento del contesto “ambientale” all'interno del quale vengono operate le decisioni riproduttive. Questo è responsabilità pubblica (scuola, formazione, spazi di gioco, sport, sicurezza, mobilità) ma anche privata. Più favorevole alle famiglie con figli è questo contesto, migliore è il bilancio costi-benefici della riproduzione. Ma in questa azione può essere importante il ruolo del settore privato. Il ristorante con menu familiari, gli alberghi con tariffe speciali (e ricettività attrezzata) per le famiglie, le aziende di trasporto con biglietti cumulativi, i parchi o i musei con facilitazioni familiari, fabbriche e uffici con nidi...La fantasia può sforzarsi: ma un'azione collettiva in questa direzione potrebbe contribuire a modificare cultura e valori. Vogliamo le cicogne? Facciamole volare, senza sparare loro addosso.

(revisione 21 Maggio 2003)

BIBLIOGRAFIA

I lavori prodotti nell'ambito della Ricerca "La bassa fecondità Italiana tra costrizioni economiche e cambio di valori" – ribattezzata anche progetto Venus- sono qui citati con riferimento a "I Workshop, Firenze 2001" e al volume di Atti del "II Workshop, Udine 2002". La citazione completa di questo volume è: M. Breschi e M. Livi Bacci, (a cura di) *La bassa fecondità italiana tra costrizioni economiche e cambio di valori*, Forum, Udine, 2003

A. Aassve, F. Billari, S. Mazzucco e F Ongaro 2001, *Effetti di reddito e condizione occupazionale sull'autonomia residenziale dei giovani adulti. Un'analisi comparativa con i dati del Panel europeo*, I Workshop, Firenze

B. Ackerman e A. Alstott 1999, *The Stakeholder Society*, Yale University Press, New Haven

Archives 2001, R.F. Harrod on reviving the birth rate, "Population and Development Review", 27, 2001, n. 1, December.

M. Barbagli, M. Castiglioni e G. Dalla Zanna 2003, *Fare famiglia. Regole di formazione della famiglie italiana del Novecento*, Il Mulino, Bologna

J. Bongaarts e G. Feeney 1998, *On the Quantum and Tempo of Fertility*, "Population and Development Review", vol. 24, n.2

M. Breschi e G. De Santis, *Fecondità, costrizioni economiche e interventi politici*, II Workshop, Udine

J-C. Chesnais 1999, *Determinants of Below-Replacement Fertility*, "Population Bulletin", nn. 40-41, United Nations

Conseil de l'Europe 2002, *Evolution démographique récente en Europe*, Conseil de l'Europe, Strasbourg

G. Dalla Zuanna e S. Salvini 2002, *Un quadro generale della fecondità nelle aree urbane*, II Workshop, Udine

P. Demeny 1986, *Pronatalist Policies in Low-Fertility Countries: Patterns, Performance and Prospects*, in K. Davis e altri (a cura di), *Below-Replacement Fertility in Industrial Societies: Causes, Consequences, Policies*, Cambridge University Press, New York

P. Demeny 1999, *Policy Interventions in Response to Below Replacement Fertility*, in "Population Bulletin", nn. 40-41, United Nations

P. De Sandre e al. 1997, *Matrimonio e figli tra rinvio e rinuncia*, Bologna, Il Mulino

G. De Santis 1995, *L'equità nei trasferimenti tra generazioni*", in O. Castellino (a cura di), *Le pensioni difficili*, Bologna, Il Mulino

G. De Santis 1997, *Un sistema di trasferimenti ideale*, "Rivista Italiana degli Economisti", n. 2,

G. De Santis 2003, *An equitable and stable PAYG transfer system,*" Population" (in corso di stampa)

- G. De Santis e M. Livi Bacci 2001, *Reflections on the Economics of the Fertility Decline in Europe*, EURESCO Conference “The Second Demographic Transition”, Bad Herrenalb
- G. De Santis e M. Maltagliati 2001, *Child-cost Estimates: the Great Leap Forward*, I Workshop, Firenze
- Eurostat 2003, *European Social Statistics. Social Protection*, Luxembourg
- A. H. Gauthier 2002, *Les politiques familiales dans les pays industrialisés: y-a-t il convergence?* « Population », 57, n. 3, Mai-Juin
- S. B. Kamerman e A. J. Khan 1998, *Le politiche per la famiglia nel secondo dopoguerra: la trasformazione degli impegni nazionali*, “Polis”, XII, n. 1
- IRP 1999, *Giovani che non lasciano il nido*, Roma
- M. Lines 2002, *Incentives to increase fertility rates: what policies for whom*, II Workshop, Udine (relazione non inclusa nel volume degli Atti).
- M. Livi Bacci 1997, *Abbondanza e scarsità: le popolazioni d’Italia e d’Europa al passaggio del millennio*, “Il Mulino” XLVI, n. 374
- M. Livi Bacci 2001, *Comment: Desired Family Size and the Future of Fertility*, in R.A. Bulatao e J. B. Casterline (a cura di), *Global Fertility Transition*, Supplemento a “Population and Development Review”, vol. 27
- M. Livi Bacci e S. Salvini 2000, *Trop de famille et trop d’enfants: la fécondité en Italie depuis 1960*, “Cahiers Québécois de Démographie », vol. 29, n. 2
- P. McDonald 2000, *Gender Equity in Theories of Fertility Transition*, “Population and Development Review”, 26, n. 3,
- P. McDonald 2002, *Les politiques de soutien de la fécondité: l’éventail des possibilités* « Population », 57, n. 3, Mai-Juin
- L. Mencarini e M. L. Tanturri 2002, *Donne e uomini tra tempo e figli*, II Workshop, Udine
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 2003, *Libro Bianco sul Welfare*, www.Minwelfare.it
- F. Ongaro e S. Salvini 2002, *Variazioni lavorative e passaggi di parità*, II Workshop, Udine
- F. Perali 1999, *Stime delle scale di equivalenza utilizzando i bilanci familiari ISTAT 1985-1994*, “Rivista Internazionale di Scienze Sociali”, n. 4, Ottobre-Dicembre
- R. R. Rindfuss, K. Benjamin e S.P. Morgan 2000, *The Changing Institutional Context of Low Fertility*, PAA, Los Angeles 2000
- N. Sartor, M. Cozzolino, C. Declich, V. Polin e A. Roveda (2001), *Intra-generational distribution across families: what do generational accounts tell us?*, 8° International Research Seminar, Foundation for International Studies in Social Security, Sigtuna (Svezia)
- N. Sartor, M. Cozzolino, C. Declich, V. Polin e A. Roveda 2002, *Intra-generational distribution and households: what do generational accounts tell us?* in ENEPRI, *Welfare, Intergenerational Distribution and Households*, Occasional paper, Bruxelles
- N. Sartor 2003, *I rapporti finanziari tra Stato e Famiglia*, Accademia Nazionale dei Lincei

M.L. Tanturri e L. Mencarini 2002, *Il mistero della donna senza figli: i risultati di un'indagine ad hoc*, *Il Workshop, Udine*
The Economist 2003, *Baby Bonds*, 11-18 Aprile