

RPS

# *la Rivista delle* Politiche Sociali

ITALIAN JOURNAL OF SOCIAL POLICY

## DIRETTORE

Stefano Cecconi

## COMITATO SCIENTIFICO

Ugo Ascoli

Jean-Claude Barbier

Pietro Barrera

Enzo Bernardo

Marina Boni

Corrado Bonifazi

Giuliano Bonoli

Paolo Calza Bini

Gianluca Busilacchi

Massimo Campedelli

Francesca Campomori

Dario Canali

Antonio Cantaro

Andrea Ciarini

Giuseppe Costa

Colin Crouch

Gianfranco D'Alessio

Sandro Del Fattore

Paolo De Nardis

Francesca De Rugeriis

Fiorenza Deriu

Luigina De Santis

Nerina Dirindin

Ivana Fellini

Vincenzo Fortunato

Maurizio Franzini

Dora Gambardella

Gianni Geroldi

Maria Grazia Giannichedda

Ian Gough

Elena Granaglia

Mauro Guzzonato

Matteo Jessoula

Angelo Marano

Nicola Marongiu

Saul Meghnagi

Stefano Neri

Massimo Paci

Emmanuele Pavolini

Ivan Pedretti

Laura Pennacchi

Mario Pianta

Gianni Principe

Enrico Pugliese

Michele Raitano

Mario Sai

Giovanni Battista Sgritta

Cristina Solera

Alan Walker



EDIESSE

# la Rivista delle Politiche Sociali

ITALIAN JOURNAL OF SOCIAL POLICY

OTTOBRE-DICEMBRE 2019

*Direzione, redazione e segreteria*

Via delle Quattro Fontane 109 - 00184 Roma  
Tel. 345 7011231  
rps@ediesseonline.it

*Amministrazione e diffusione*

Ediesse s.r.l. - Via delle Quattro Fontane 109 - 00184 Roma  
Tel. 0039 6 44870260 - Fax 06 44870335

*Tariffe di abbonamento 2019*

Annuo 80,00 euro - Estero 160,00 euro  
Sostenitore 180,00 euro  
Una copia 25,00 euro - Arretrati 50,00 euro  
L'importo dell'abbonamento può essere versato  
sul conto corrente postale n. 935015  
intestato a Ediesse s.r.l., specificando la causale

*Proprietà*

Ediesse s.r.l. Registrazione Tribunale di Roma  
Sezione Stampa n. 57/2004 del 20/02/2004  
spedizione A.P. - 45% - art. 2, comma 20/B  
legge 662/96, Filiale di Roma

*Coordinamento*

Rossella Basile

*Progetto grafico*

Antonella Lupi

*Stampa*

O.GRA.RO. s.r.l. - Vicolo dei Tabacchi, 1 - Roma  
Finito di stampare nel mese di dicembre 2019

*Distribuzione in libreria*

MESSAGGERIE LIBRI S.P.A.

[www.larivistadellepolitichesociali.it](http://www.larivistadellepolitichesociali.it)

*Egregio Abbonato, ai sensi del d.lgs. n. 196/2003 La informiamo che i Suoi dati sono conservati nel nostro archivio informatico e saranno utilizzati dalla nostra società, nonché da enti e società esterne a essa collegate, solo per l'invio di materiale amministrativo, commerciale e promozionale derivante dalla nostra attività.*

*La informiamo inoltre che Lei ha il diritto di conoscere, aggiornare, cancellare, rettificare i Suoi dati od opporsi all'utilizzo degli stessi, se trattati in violazione del suddetto decreto legislativo.*

COMITATO DI REDAZIONE

Luca Alteri  
Lisa Bartoli  
Rossella Basile  
Francesca Carrera  
Stefano Daneri  
Roberto Fantozzi  
Alessandra Fasano  
Mara Nardini  
Alessandro Purificato  
Alessia Sabbatini  
Elisabetta Segre  
Leopoldo Tartaglia

DIRETTORE RESPONSABILE

Paolo Andruccioli

La Rivista si avvale della procedura di valutazione e accettazione degli articoli *double blind peer review*



il Patronato della CGIL

# indice

RPS

## TEMA

### **Tra bassa fecondità e immigrazione: il contesto demografico delle politiche sociali in Italia**

*a cura di Corrado Bonifazi, Stefano degli Uberti, Andrea Pelliccia  
e Salvatore Strozza*

*Corrado Bonifazi, Stefano degli Uberti, Andrea Pelliccia e Salvatore Strozza*

Famiglie e fecondità in Italia: politiche e dinamiche recenti.

Nota introduttiva 7

*Luca Di Censi*

Le politiche familiari italiane nel contesto europeo 13

*Corrado Bonifazi e Angela Paparusso*

L'impatto delle politiche familiari sulla bassa fecondità europea 31

*Stefano degli Uberti e Andrea Pelliccia*

Le dimensioni socio-culturali della bassa fecondità.

Tra continuità e cambiamento 51

*Massimiliano Crisci, Alessio Buonomo e Maria Girolama Caruso*

I nuovi volti della famiglia italiana: dinamiche recenti  
e aspetti evolutivi 71

*Corrado Bonifazi, Maria Girolama Caruso e Giuseppe Gesano*

Pochi figli, troppi immigrati? La demografia italiana  
nel contesto europeo 97

*Giuseppe Gesano e Salvatore Strozza*

Fecondità delle italiane e immigrazione straniera in Italia:  
due leve alternative o complementari per il riequilibrio  
demografico? 119

*Mattia Vitiello*

Bisogni sociali e integrazione delle famiglie di origine  
immigrata 141

**ATTUALITÀ****Carcere e politiche sociali***Stefano Anastasia*

Il carcere come questione sociale e le sue politiche 159

*Patrizio Gonnella*

Il welfare territoriale penitenziario e l'egemonia  
custodiale dello Stato 173

**DIBATTITO****Prevenire e contrastare le disuguaglianze  
nei primi anni di vita**

(Save the Children, 2019, *Il miglior inizio. Disuguaglianze  
e opportunità nei primi anni di vita*, Save the Children Italia  
Onlus, Roma)

*Emmanuele Pavolini*

Come favorire un migliore inizio? Considerazioni  
su disuguaglianze e sostegno all'infanzia in Italia 191

*Giorgio Tamburlini*

Come le disuguaglianze nascono, crescono  
e possono essere contrastate 203

**APPROFONDIMENTO***Carlotta Mozzana*

Cosa conta? Basi informative, numeri e politiche  
nel caso di Garanzia giovani 221

*English Abstracts* 239

*Le autrici e gli autori* 245



**TEMA**

Tra bassa fecondità e immigrazione:  
il contesto demografico  
delle politiche sociali in Italia

*a cura di Corrado Bonifazi, Stefano degli Uberti,  
Andrea Pelliccia e Salvatore Strozza*



## Famiglie e fecondità in Italia: politiche e dinamiche recenti. Nota introduttiva

**Corrado Bonifazi, Stefano degli Uberti, Andrea Pelliccia e Salvatore Strozza**

RPS

Negli ultimi cinquant'anni la popolazione italiana è stata attraversata da profondi e radicali cambiamenti strutturali connessi ad alcune grandi trasformazioni del contesto demografico nazionale: la caduta della natalità e della fecondità (arrivata a livelli tra i più bassi al mondo); l'emergere e il diffondersi di nuovi modelli familiari; l'invecchiamento della popolazione; l'evoluzione del ruolo della donna nella società; l'importanza rapidamente crescente dell'immigrazione straniera e il formarsi di una società culturalmente più eterogenea.

In termini di fecondità, l'Italia con 1,32 figli per donna si attesta sotto la media dell'Unione europea di 1,59. A partire dalla seconda metà degli anni settanta il tasso di fecondità totale (Tft) è sceso al di sotto del livello di sostituzione (2,1 figli per donna) e da almeno trent'anni presenta valori tra i più bassi del Continente. Il minimo storico è stato toccato nel 1995 con 1,19 figli per donna e la ripresa successiva, interrottasi per altro con la crisi economica, deve molto alle nascite da genitori stranieri. Del resto è solo la straordinaria crescita dell'immigrazione straniera, registrata nel ventennio a cavallo del nuovo millennio, ad aver impedito che la popolazione iniziasse a diminuire, contrastando un saldo naturale negativo e rallentando il processo di invecchiamento e la diminuzione della popolazione in età lavorativa. Ciò nonostante siamo uno dei paesi più vecchi al mondo e il perdurare della crisi economica ha ridotto il contributo demografico dell'immigrazione, determinando in questi ultimi anni anche un calo della popolazione.

Questa proposta è frutto di un'indagine di ricerca su «Politiche familiari e demografiche: contesto europeo e realtà italiana», realizzata nel 2018 dall'Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali del Consiglio Nazionale delle Ricerche (Irpps-Cnr) nell'ambito di un accordo di collaborazione con il Dipartimento per le Politiche della Famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DiPoFam). Tale ricerca, di recente pubblicata dal DiPoFam nella versione integrale costituita da cinque Working Package<sup>1</sup>, ha rappresentato il punto di partenza, lo stimolo alla rielaborazione, integrazione e sintesi dei materiali prodotti allo scopo di fornire una riflessione articolata sull'argomento.

<sup>1</sup> I 5 rapporti prodotti sono disponibili al seguente indirizzo internet: <http://famiglia.governo.it/it/notizie/notizie/notizie/cinque-rapporti-elaborati-dal-consiglio-nazionale-delle-ricerche-sulle-politiche-demografiche-e-familiari-nel-contesto-europeo-e-italiano/>.

Obiettivo dei contributi raccolti in questo numero è analizzare le politiche familiari italiane e il loro impatto sulla fecondità, le transizioni dei giovani adulti, le dimensioni socio-culturali della bassa fecondità, le nuove realtà familiari e le nuove forme di unione. Vengono inoltre esaminate alcune caratteristiche e alcune conseguenze che l'azione congiunta di bassa fecondità e immigrazione sta determinando nel contesto demografico nazionale che, di fatto, rappresenta il principale punto di riferimento delle politiche sociali. In particolare, si descriverà la complessa realtà demografica nazionale e le nuove forme di vita familiare, i bisogni sociali degli immigrati, considerando l'effettivo contributo che l'immigrazione può dare al riequilibrio quantitativo e strutturale della popolazione che è nata o ha scelto di vivere sul territorio nazionale.

Il contributo dovuto a Di Censi e quello di Bonifazi e Paparusso concentrano l'attenzione sulle politiche di welfare familiare messe in atto in Europa. L'illustrazione e l'analisi dei principali modelli di welfare o «famiglie di nazioni» presenti in Europa e, in parallelo, la disamina del mutamento dei sistemi di welfare dalle prime analisi di *political economy* fino al più recente filone di studi sui «regimi di cura», sono i temi al centro dell'analisi condotta da Di Censi in *Le politiche familiari italiane nel contesto europeo*, contributo che ripercorre il dibattito politico e sociologico dagli anni '70 ad oggi. Attraverso una prospettiva storica, l'analisi prende il via dalla coppia concettuale Stato/mercato orientata alla comparazione dei welfare europei, per giungere a illustrare la proposta tassonomica di Esping-Andersen e la sua riclassificazione dei regimi di welfare in relazione alle due categorie concettuali: demercificazione e destratificazione. La seconda parte del contributo di Di Censi è organizzata in sezioni tematiche che approfondiscono: l'esame dell'andamento delle spese destinate alla voce famiglia-infanzia nei paesi europei a confronto con l'Italia sul totale della spesa sociale; la rassegna delle principali politiche familiari distinte in misure economiche dirette (ad esempio, assegni familiari e assegni alla nascita) e indirette (detrazioni e agevolazioni fiscali) e nel complesso delle azioni a supporto delle famiglie e del minore.

Attraverso la puntuale presentazione degli studi disponibili sulla valutazione de *L'impatto delle politiche familiari sulla bassa fecondità europea*, in particolare in Italia, il contributo di Bonifazi e Paparusso sollecita a interrogarsi su come la valutazione delle politiche sia inevitabilmente influenzata dai dati e dagli indicatori di fecondità utilizzati, dalle variabili di policy e dai gruppi di popolazione presi in esame. L'analisi e la classificazione degli studi in base all'utilizzo di dati macro (a livello aggregato) o micro (a livello individuale), in materia di trasferimenti in de-

naro e delle politiche legate al lavoro, permettono agli autori di individuare alcune *best-practices* nelle esperienze di alcuni paesi europei (ad esempio, Francia e paesi scandinavi) ma soprattutto di evidenziare i limiti di una lettura meccanicistica di causa-effetto tra politiche e comportamenti di fecondità. Nel valutare gli effetti delle misure politiche questo approccio, osservano gli autori, sconta ancora la difficoltà di dar conto e modellizzare il ruolo assunto dalle molteplici determinanti della fecondità di ordine culturale, economico, sociale e politico e dalle relative interazioni. Uno sguardo alla dimensione delle pratiche di interazione quotidiana permette di cogliere la rilevanza concreta che può assumere la propensione degli individui verso certi comportamenti di fecondità o quanto sia spesso l'insieme delle politiche a influenzare le scelte degli individui e delle coppie.

In questa prospettiva si inserisce il contributo *Le dimensioni socio-culturali della bassa fecondità. Tra continuità e cambiamento* di degli Uberti e Pelliccia che, approfondendo la condizione di alcune categorie sociali specifiche, esamina le dimensioni socio-culturali sottese alla bassa fecondità in Italia. Partendo da due modelli culturali – *cultura della scelta* e *cultura della responsabilità* – i due autori pongono al centro dell'analisi il tema della progettualità dell'essere genitori. Aspetti questi che risultano particolarmente rilevanti soprattutto in rapporto al progressivo indebolimento dei principi e dei doveri sociali che tradizionalmente consolidavano il legame di coppia come unità coniugale. Si assiste sempre più, secondo gli autori, al trionfo della soggettività, intesa come punto di arrivo di una ricerca di riconoscimento sociale e auto-realizzazione extra-domestica della coppia. All'interno di questa prospettiva, viene discusso il progetto di filiazione consapevole focalizzando l'attenzione sulla rappresentazione sociale della maternità, nonché sul rapporto tra genitorialità e sfera extra-domestica includente il concetto di de-tradizionalizzazione dell'ambito familiare. Rispetto ai contesti socio-lavorativi e al ruolo della donna contemporanea, tra i tanti aspetti, l'analisi mette in luce come il tentativo di perseguire modelli culturali di realizzazione femminile, complementari a quello di «madre», spesso si traduce nella sfida di negoziare e garantire una presenza molteplice nei numerosi ambiti della vita quotidiana all'interno delle mura familiari-domestiche e in quelle extra-familiari del mercato del lavoro. Gli studi rilevano che il passaggio alla genitorialità è contrassegnato da una tensione profonda all'interno delle coppie che frequentemente si traduce in forti asimmetrie e disuguaglianze di genere tra uomini e donne nella gestione paritaria dei compiti domestici e di cura. Rispetto, quindi, al deciso mutamento nelle modalità di fare famiglia e di avere figli sembrerebbe permanere un equilibrio di

RPS

FAMIGLIE E FECONdità IN ITALIA: POLITICHE E DINAMICHE RECENTI. NOTA INTRODUTTIVA

bassa partecipazione lavorativa e bassa fecondità. Parallelamente, viene rilevato come sempre più anche in Italia si sia diffusa la condizione di chi non desidera avere figli come scelta esistenziale più o meno pianificata (donne *childfree*), aprendo a possibilità più ampie di ri-simbolizzazione e ri-modellamento di un'identità di genere separata e disgiunta dall'ideale egemonico della maternità entro una visione essenzialista.

Richiami a una cultura della scelta, al modello delle famiglie *childless* e al superamento di vincoli socio-culturali emergono anche nel contributo di Crisci, Buonomo e Caruso che, avvalendosi di fonti statistiche aggiornate, delineano un quadro della struttura odierna delle nuove forme di famiglia e di unione o, riprendendo il titolo del contributo, *I nuovi volti della famiglia italiana: dinamiche recenti e aspetti evolutivi*. Negli ultimi decenni, con la messa in discussione della centralità della famiglia coniugale e sulla spinta di cambiamenti socio-economici, si è sviluppata una molteplicità di modelli familiari quali libere unioni, relazioni Lat (Living Apart Together), unioni civili, convivenze di fatto, famiglie ricostituite. La convivenza di coppia viene intesa come una «strategia adattiva» che fa fronte al periodo storico ed economico che stiamo vivendo, caratterizzato da instabilità occupazionale e incertezza economica. In altri termini, così come argomentato dagli autori, la produzione di tutte queste nuove realtà familiari si inserisce in un processo di flessibilizzazione delle unioni che comporta relazioni di coppia *on demand*, ossia personalizzate in base alle discontinue necessità dei partner. A questo quadro, già complesso e variegato, si aggiunge la componente straniera che ha contribuito a creare e diffondere modelli familiari non tradizionali, spesso in presenza di ostacoli ai processi di integrazione e di ricongiungimento familiare.

Il contributo *Pochi figli, troppi immigrati? La demografia italiana nel contesto europeo* di Bonifazi, Caruso e Gesano approfondisce in modo più specifico il ruolo nella società italiana della componente straniera attraverso la presentazione di un quadro conoscitivo del contesto demografico italiano ed europeo a partire da aspetti come natalità, fecondità, mortalità, invecchiamento e immigrazione, evidenziando le specifiche differenze territoriali. Nel 2018 tutte le regioni italiane, ad eccezione del Trentino-Alto Adige, hanno registrato saldi naturali negativi con un tasso di mortalità superiore a quello di natalità. Gli autori fanno notare come il lieve incremento del Trentino-Alto Adige (+0,2%) non può certo bilanciare un andamento così generalizzato, che vede ormai saldi naturali negativi anche nelle regioni del Sud Italia. L'immigrazione dall'estero rappresenta un fattore in grado di ridurre il calo complessivo della popolazione. Negli ultimi anni, però, hanno contribuito a limitare

la sua azione positiva prima gli effetti della crisi economica, poi le conseguenze di una politica più attenta alle preoccupazioni e alle paure dell'oggi che ai problemi imminenti di un futuro ormai prossimo. Allargando l'analisi al contesto europeo, gli autori descrivono i principali problemi demografici che accomunano i paesi, ma analizzano anche le differenze territoriali. La situazione attuale che vede il Nord Europa – a differenza dei paesi del Sud – caratterizzato da un saldo naturale positivo e da un alto saldo migratorio è il frutto di processi complessi rispetto allo sviluppo economico, alla modernizzazione socio-culturale e alla diffusione di sistemi efficaci nel controllo delle nascite.

Il quadro conoscitivo delineato dai tre autori si colloca virtualmente in continuità con *Fecondità delle italiane e immigrazione straniera in Italia: due leve alternative o complementari per il riequilibrio demografico?*, il contributo di Gesano e Strozza. Il precedente esame della situazione demografica italiana, inserito all'interno del contesto europeo, diventa lo sfondo sul quale vengono elaborati alcuni esercizi di simulazione che tentano di cercare le combinazioni più efficaci tra flussi annui d'immigrazione straniera e livelli di fecondità delle italiane per individuare possibili soluzioni utili a mantenere il più possibile stabili nel tempo alcuni aggregati demografici significativi (ad esempio, la popolazione in età lavorativa) o la struttura della popolazione. Attraverso il modello classico di previsione coorti-componenti, la popolazione distinta per sesso, classi di età e cittadinanza è stata proiettata dal 2018 al 2068, consentendo agli autori di mostrare che nessuna delle due politiche – una atta a regolamentare i flussi di immigrazione di stranieri dall'estero, l'altra a incentivare il tasso di fecondità – è sufficiente da sola a risolvere la questione del forte decremento della popolazione complessiva e di quella in età lavorativa, oltre che dell'invecchiamento. Vengono pertanto simulate diverse combinazioni per garantire diversi obiettivi di natura demografica, con risultati che mostrano le pesanti implicazioni future delle attuali tendenze di popolazione. Nelle conclusioni gli autori auspicano misure finalizzate a eliminare gli ostacoli all'incremento della fecondità – partendo da una sostanziale equità di genere (soprattutto nelle relazioni di coppia e familiari) – abbinate a realistiche politiche migratorie e di integrazione che valorizzino l'importanza della componente straniera. Entrambe le leve sono necessarie per garantire un futuro alle nuove generazioni e alla società italiana.

Per i molti stranieri presenti in Italia la formazione di una famiglia rappresenta spesso una tappa nel processo di stabilizzazione e integrazione, per cui accanto alla figura dell'immigrato emerge quella del nucleo familiare come un nuovo soggetto di cui bisogna considerare il

ciclo di vita come autonomo e distinto rispetto a quello individuale dei suoi componenti. La costruzione di un nucleo familiare origina anche tra gli immigrati distinte condizioni di vita e nuovi bisogni sociali specifici rispetto alle famiglie native. È partendo da queste considerazioni che il contributo di Vitiello intraprende un'analisi sociologica dei *Bisogni sociali e integrazione delle famiglie di origine immigrata*, circoscrivendo l'osservazione alle famiglie di immigrati nate da un legame matrimoniale sancito in Italia o frutto della ricostituzione di nuclei familiari preesistenti tramite la pratica del ricongiungimento familiare. L'esplorazione delle condizioni che favoriscono la nascita e il consolidamento di bisogni delle famiglie di origine immigrata e le modalità di identificazione degli stessi permette all'autore di gettare una luce originale sulla comprensione di questo fenomeno. Si evidenzia, in particolare, quanto i bisogni che emergono non siano soltanto strettamente connessi a più ampie questioni di accoglienza, riguardando per lo più la richiesta di servizi di sostegno alla genitorialità e la mediazione culturale e familiare, ma si presentino estremamente differenziati sia in relazione alle due suddette macro-tipologie di famiglie prese in esame sia in riferimento alla diversità generazionale degli individui che le compongono. L'attenzione verso le modalità di erogazione dei servizi non manca nondimeno di mostrare la sua importanza nel far luce sulle ripercussioni che le prassi quotidiane hanno nel plasmare relazioni d'intesa o attrito tra famiglie e istituzioni e tra i membri stessi di una famiglia.

I contenuti della sezione monografica di questo numero della Rivista dovrebbero restituire, se mai ce ne fosse bisogno, un'idea chiara della complessità della società italiana attuale e dei fattori e delle dinamiche che sono sottesi ai processi di formazione delle unioni e di articolazione delle famiglie, vecchie e nuove, attraverso la nascita di figli, le separazioni e i divorzi, le ricostituzioni e così via. Compito della politica è idealmente governare i fenomeni rimuovendo gli ostacoli e favorendo la soddisfazione dei bisogni delle persone e delle famiglie, consentendo la realizzazione dei loro progetti di vita. Le elaborazioni teoriche e le verifiche empiriche costituiscono i riferimenti essenziali per programmare e realizzare dispositivi, misure e politiche in grado di rispondere in maniera appropriata, efficiente ed efficace. Questa raccolta di saggi vuole andare nella direzione di fornire qualche tassello ulteriore per la costruzione del complesso puzzle delle conoscenze su alcuni fenomeni demografici e su processi socio-culturali tra loro interrelati e meritevoli di una maggiore e puntuale attenzione da parte dei decisori politici.



## Le politiche familiari italiane nel contesto europeo

**Luca Di Censi**

RPS

*Il contributo si articola in tre parti: l'analisi dei principali modelli di welfare o «famiglie di nazioni» presenti in Europa, ripercorrendo il dibattito politico e sociologico parallelo ai processi di mutamento di questi sistemi di welfare; l'esame dell'andamento delle spese destinate alla voce famiglia-infanzia sul totale*

*della spesa sociale; la rassegna delle principali politiche familiari distinte in misure economiche dirette e indirette, analizzandone le caratteristiche in termini di numero, di tipo, di ammontare delle prestazioni, di forma di finanziamento e di struttura organizzativa delle prestazioni.*

### 1. I regimi di welfare state

Le politiche familiari, oltre a essere uno strumento d'intervento per le famiglie in conclamato stato di bisogno, sono anche, forse soprattutto, politiche che assicurano – o dovrebbero assicurare – «alle famiglie e alle persone, indipendentemente dalle loro condizioni economiche e sociali, la possibilità di progettare, generare, crescere figli che abbiano adeguata cura e prospettive per il futuro, senza eccessivi oneri sull'esistenza e le prospettive di vita dei genitori stessi e di altri familiari coinvolti nella cura» (Ranci Ortigosa, 2006, p. 3).

Così intese, le politiche familiari si possono distinguere in politiche *esplicite* e *implicite*. Tra le prime sono inclusi i servizi di cura, assistenza, educazione all'infanzia (in generale, tutte le risorse e gli interventi di *care*), i congedi di maternità e parentali, i sostegni economici e i benefici fiscali, l'accompagnamento e la consulenza ai percorsi di vita familiare; tra le seconde, quelle che mirano all'incremento dell'occupazione femminile, ma anche le politiche formative.

A seconda della prevalenza dell'uno o dell'altro di questi aspetti, cambiano ovviamente i modelli di politiche per la famiglia. L'importanza e lo spazio delle politiche familiari dipendono tuttavia in primo luogo dalle caratteristiche dei regimi di welfare dei diversi paesi.

Com'è noto, nello studio del welfare keynesiano-beverdigiano lo Stato, tramite il sistema politico e amministrativo, influenza le forze del mer-

cato garantendo agli individui e alle famiglie tutele che hanno il compito di affrancare il cittadino dalla dipendenza dal mercato. Quindi è la coppia concettuale Stato/mercato a indirizzare la comparazione dei welfare europei (Titmuss, 1974<sup>1</sup>). In questa prospettiva di analisi, la categoria della «demercificazione» insieme a quella della destratificazione sono state utilizzate come criteri di comparazione nella modellistica dei *Three worlds of welfare capitalism* di Esping-Andersen (1990), in cui l'autore ri-classifica dalla ponderazione di questi concetti le caratteristiche dei diversi *welfare regimes* in tre principali famiglie di nazioni: il modello social-democratico-universalista dei paesi del Nord Europa, il modello liberale, caratteristico dei contesti anglosassoni, e quello conservatore-corporativo dei paesi dell'Europa continentale e mediterranea (Ciarini, 2013).

La demercificazione riguarda il grado di dipendenza del cittadino dal mercato del lavoro; indica la misura in cui il regime di welfare riesce a garantire agli individui la disponibilità di risorse monetarie e opportunità a prescindere dalla partecipazione al mercato del lavoro. Con il termine destratificazione si descrive il grado in cui il regime di welfare riesce a ridurre i divari tra le classi sociali prodotti dal mercato (Esping-Andersen, 1999).

Come scrive Esping-Andersen (2005b, p. 191), «il nostro “pacchetto” complessivo di welfare deriva da tre fonti (*the three welfare pillars*): il governo, il mercato, la famiglia. [...] Una crescita (o una diminuzione) nel contributo di uno dei tre pilastri avrà immediate ripercussioni sugli altri e, in ultima istanza, contribuirà a definire un nuovo profilo di disegualianze sociali. Tagli nelle pensioni pubbliche alimenteranno i programmi pensionistici privati e/o richiederanno maggior sostegno economico da parte della famiglia e della parentela. Ne risulteranno importanti conseguenze di secondo livello, che devono essere esplicitate nel dibattito sulla spesa sociale. La spesa sociale complessiva può apparire

<sup>1</sup> La prima classificazione dei modelli di welfare è ad opera di R. Titmuss che distingue tre modelli. Il primo, definito residuale, interviene laddove i «canali di risposta naturale» non riescono a farlo. Questo modello si caratterizza per la temporaneità e interviene in un'ottica di risposta al «bisogno». Nel secondo modello, «del rendimento industriale o remunerativo», il lavoro viene assunto come criterio e i programmi pubblici di welfare rappresentano una parte di «complemento», sebbene importante, del sistema economico. Il terzo modello, quello «istituzionale redistributivo», è orientato alla «cittadinanza sociale», fornisce prestazioni universali e i programmi pubblici di welfare rappresentano il cardine dell'assetto delle istituzioni (Naldini, 2002).

la stessa osservando paesi con diversi *welfare mix*, ma la distribuzione del benessere può risultare molto diversa, con importanti conseguenze in termini di creazione e ridefinizione delle disuguaglianze sociali che dovrebbero essere accuratamente considerate».

Dalla ponderazione dei due indicatori (demercificazione e destratificazione) e del ruolo che assumono i tre pilastri derivano i seguenti modelli di welfare state:

a) Il regime liberale, che contraddistingue paesi anglosassoni come il Regno Unito, gli Stati Uniti, la Nuova Zelanda e il Canada. Questo regime si caratterizza per un livello basso di protezione sociale ed è rivolto essenzialmente a soggetti in condizione di bisogno. L'obiettivo di fondo di questo modello è garantire a tutti i cittadini un livello minimo di protezione sociale, il cui accesso è regolato sulla base della cosiddetta prova dei mezzi (*means-test*). Si tratta di un regime residuale, nel senso che le garanzie sociali sono limitate a tutelare solamente gli individui ad «alto» rischio e i programmi sono basati sul bisogno piuttosto che sui diritti di cittadinanza. In questo modello, inoltre, è forte la dipendenza dal mercato (bassa demercificazione) e la destratificazione è bassa poiché propone un dualismo tra un welfare dei ricchi e un welfare dei poveri. In sintesi, i diritti sociali garantiti sono minimi e modesti e i piani di sicurezza sociale sono demandati alla volontà e alla possibilità delle persone di acquistare servizi, lasciando al libero mercato un ruolo preminente e regolatore nella distribuzione delle risorse (Ceraolo, 2011). In questi paesi «le variabili demografiche tendono ad essere più importanti che altrove in Europa – soprattutto per quanto riguarda le madri sole – mentre nella maggior parte dei paesi europei, appartenenti al regime di welfare lavorista conservatore, i fattori connessi al mercato del lavoro appaiono più decisivi» (Esping-Andersen, 2005b, p. 189).

b) Il regime conservatore-corporativo, caratterizzato da una maggiore rilevanza attribuita alla famiglia e alle organizzazioni intermedie nella socializzazione dei rischi; infatti, il processo di demercificazione enfatizza la collettivizzazione dei rischi assicurando una protezione sociale elevata prevalentemente a gruppi di individui selezionati, generalmente lavoratori o coloro che sono stati attivamente presenti sul mercato del lavoro. La maggior parte delle procedure di erogazione dei servizi risponde a principi di sussidiarietà; sicché, il welfare state conservatore interviene solo nelle situazioni in cui le famiglie e gli individui comprovano di non poter più provvedere ai propri bisogni e di conseguenza dimostrano la loro vulnerabilità rispetto ai più comuni rischi sociali. Dunque, nel modello conservatore vi è una sorta di residualismo, come

in quello liberale. I paesi in cui è diffuso tale modello sono: la Germania, l'Austria, la Francia, l'Olanda e l'Italia.

c) Il regime socialdemocratico, infine, caratterizzato da schemi universalistici, per garantire a tutti gli individui la più ampia protezione sociale, per il solo fatto di essere cittadini, riducendo al minimo la dipendenza dal mercato. Il regime socialdemocratico si caratterizza per un alto livello di demercificazione e di destratificazione. Lo Stato si pone in posizione di preminenza rispetto al mercato e alla famiglia, per quanto riguarda le garanzie di protezione sociale degli individui. Il welfare socialdemocratico è maggiormente diffuso nei paesi del Nord Europa (Norvegia, Svezia, Danimarca, Finlandia).

La necessità di integrare la tripartizione di Esping-Andersen con un quarto modello di welfare familista, per gli Stati sociali conservatori dell'Europa meridionale (Spagna, Portogallo, Grecia, Italia), deriva dalle analisi di diversi autori (Leibfried, 1992; Ferrera, 1996, 2006; Bonoli, 1997; Naldini, 2006), che sostengono la peculiarità di questi paesi che si caratterizzano per alti livelli di dipendenza dalla famiglia, che funge da ammortizzatore sociale e dal residuale intervento dello Stato, che privilegia i trasferimenti monetari rispetto all'offerta di servizi sociali (Naldini, 2007). Il regime di welfare familista si caratterizza per una bassa defamilizzazione che obbliga le famiglie a soddisfare i propri bisogni a fronte di servizi con costi troppo elevati o con limitate capacità di risposta alla domanda sociale; inoltre, indirettamente ostacola la permanenza delle donne nel mercato del lavoro in quanto la «scelta di restare a casa» per rispondere al bisogno di cura e accudimento della famiglia ricadrebbe sul salario più basso e, dato il differenziale salariale tra i generi, la «scelta» graverebbe sulle donne.

Ferrera identifica i paesi dell'area mediterranea come «quarta Europa sociale» che si caratterizza per un'alta dipendenza dalle famiglie ma anche per aver introdotto formule piuttosto generose per le categorie centrali nel mercato del lavoro, quelle maggiormente tutelate, mentre per le categorie più deboli le formule di prestazioni sono rimaste modeste. In sintesi, si profila un sistema dualistico caratterizzato da maggiore generosità per alcune categorie (impiego pubblico, grandi imprese) e una scarsa protezione per altre (stagionali e precari) al margine del mercato del lavoro (Ferrera, 2006).

La differenza tra i diversi regimi di welfare o famiglie di nazioni è dunque nel diverso ruolo che assumono famiglia, mercato e Stato e nella capacità delle istituzioni e della politica di rispondere più o meno tempestivamente ed efficacemente alle trasformazioni in atto, governando

e regolando quegli stessi ingredienti, modificando o adattando di volta in volta, secondo le necessità, l'azione e le funzioni dei singoli attori istituzionali, spostando come meglio conviene la «linea di confine» che ne sancisce le responsabilità fondamentali nella divisione sociale del benessere (Sgritta, 2005). O, per dirla con J. Millar e A. Warman, del modo in cui nei singoli regimi o famiglie di nazioni si concretizza o prende forma in definitiva il mix «tra l'obbligo dei singoli individui di badare a se stessi (anche mediante il ricorso ai servizi offerti dal mercato), quello delle famiglie di provvedere alle esigenze dei suoi componenti e quello dei governi di sostituire, integrare o sostenere queste obbligazioni» (Millar e Warman, 1996, p. 6).

*Tabella 1 - Le caratteristiche dei tre regimi di welfare di Esping-Andersen*

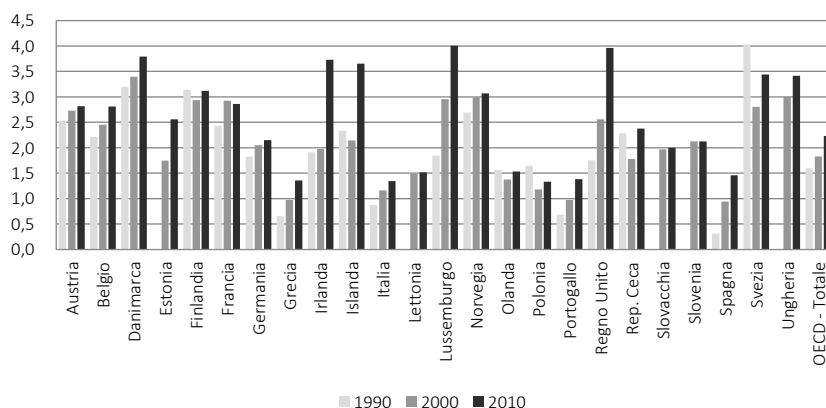
Caratteristiche	Residuale/ Libérale	Remunerativo/ Conservatore	Istituzionale-Redistributivo/ Socialdemocratico
Copertura	Marginale	Occupazionale	Universale
Prestazione	Limitata	Media	Estesa
Predominanza	Assistenza basata sulla prova dei mezzi	Schemi collegati alla posizione occupazionale	Schemi universalistici con alti standard di prestazione
Formule di computo	Prestazioni poco generose	Prestazioni collegate ai contributi e/o alle retribuzioni	Prestazioni generose, a somma fissa, con finanziamento fiscale
Destinatari principali	Bisognosi, poveri	Lavoratori adulti capofamiglia ( <i>male breadwinners</i> )	Tutti i cittadini
Cosa fa il welfare	Incoraggia il ricorso al mercato, a volte con incentivi	Spinge alla sussidiarietà: lo Stato interviene dove non arrivano i familiari e il terzo settore	Mira a marginalizzare il ricorso al mercato per i bisogni e i rischi sociali
Demercificazione	Bassa (forte dipendenza dal mercato)	Media (dipendenza dal mercato attenuata)	Alta (dipendenza dal mercato molto attenuata)
Destratificazione	Bassa (dualismo: welfare dei ricchi e dei poveri)	Medio-bassa (differenze di status e di genere)	Alta (eguaglianza di trattamento per tutti)
Spesa (livello)	Basso	Medio	Elevato
Ruolo dello Stato	Minimo	Complementare	Sostitutivo

Fonte: Ferrera, 2006.

## 2. La spesa per le politiche familiari

Tra il 1980 e il 2016 la spesa sociale in rapporto al Pil<sup>2</sup> è costantemente aumentata in tutti i paesi dell'area Ocse. Quanto alla spesa destinata alla voce famiglia/infanzia, negli ultimi trent'anni, salvo una lieve diminuzione tra il 1995 e il 2000, è anch'essa aumentata in tutti i paesi dell'area (figura 1), ma con alcune differenze degne di nota. I paesi anglosassoni hanno incrementato la spesa per le famiglie. Il Regno Unito, in particolare, ha raggiunto i livelli di spesa dei paesi scandinavi, adottando una serie di misure non sottoposte alla prova dei mezzi; inoltre, le famiglie ad alto reddito, escluse da alcune misure, possono comunque beneficiare della *Child Tax Credit*. Per il gruppo dei paesi francofoni l'investimento in misure a favore della famiglia negli ultimi trent'anni è pressoché rimasto invariato, pur mantenendosi su livelli elevati. Unica eccezione il Lussemburgo, che dal 1980 al 2013 ha raddoppiato l'impegno di spesa a favore delle famiglie. Nel gruppo dei paesi germanofoni è da segnalare il caso dell'Austria, che registra il decremento più alto con più di mezzo punto percentuale di quota Pil dedicato alle politiche familiari (tabella 2).

Figura 1 - Spesa sociale per la funzione famiglia/infanzia in Europa, in % del Pil (anni 1990-2010)



Fonte: Oecd. Stat Organisation for Economic Co-operation and Development Oecd - Social Expenditure Database (Socx).

<sup>2</sup> Il Pil utilizzato è calcolato a parità di potere d'acquisto (Ppa) che si basa sui valori rapportati al costo della vita e all'inflazione per i diversi paesi.

Tabella 2 - Percentuale della spesa pubblica per la famiglia sul Pil suddivisa in cash benefits (trasferimenti monetari, misure di sostegno al reddito) e benefits in kind (beni e servizi per il sostegno alla persona); anni 1980-2013

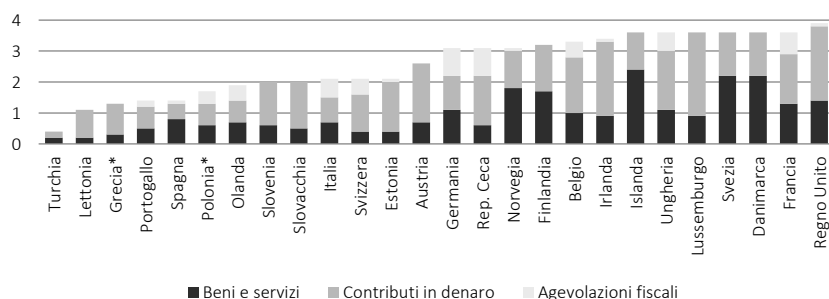
Paese	Tipologia di spesa	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2013
Austria	Cash benefits	2,8	2,5	2,2	2,6	2,3	2,3	2,2	1,9
	Benefits in kind	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,6	0,7
Belgio	Cash benefits	2,8	2,4	2,1	2,0	1,7	1,7	1,8	1,8
	Benefits in kind	0,1	0,1	0,1	0,2	0,7	0,9	1,0	1,0
Danimarca	Cash benefits	1,1	0,9	1,4	1,8	1,5	1,5	1,6	1,4
	Benefits in kind	1,7	1,7	1,8	2,0	1,9	2,0	2,2	2,2
Estonia	Cash benefits	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,5	1,4	2,1	1,6
	Benefits in kind	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,2	0,3	0,4	0,4
Finlandia	Cash benefits	1,0	1,4	1,8	2,6	1,7	1,5	1,6	1,5
	Benefits in kind	1,0	1,1	1,3	1,3	1,2	1,3	1,5	1,7
Francia	Cash benefits	2,1	2,3	1,4	1,5	1,4	1,3	1,6	1,6
	Benefits in kind	0,3	0,3	1,0	1,2	1,5	1,6	1,3	1,3
Germania	Cash benefits	1,8	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	1,1
	Benefits in kind	0,2	0,2	0,5	0,7	0,7	0,7	0,9	1,1
Grecia	Cash benefits	0,3	0,3	0,4	0,7	0,6	0,7	0,9	n.d.
	Benefits in kind	0,0	0,0	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	n.d.
Irlanda	Cash benefits	1,0	1,3	1,9	2,0	1,6	2,1	2,9	2,4
	Benefits in kind	0,1	0,1	0,0	0,1	0,4	0,5	0,9	0,9
Islanda	Cash benefits	n.d.	n.d.	1,7	1,4	1,0	1,2	1,4	1,2
	Benefits in kind	n.d.	n.d.	0,7	0,9	1,1	1,7	2,3	2,4
Italia	Cash benefits	0,9	0,8	0,6	0,4	0,6	0,6	0,7	0,8
	Benefits in kind	0,1	0,1	0,2	0,1	0,6	0,6	0,7	0,7
Lettonia	Cash benefits	n.d.	n.d.	n.d.	0,0	1,2	1,0	1,3	0,9
	Benefits in kind	n.d.	n.d.	n.d.	0,0	0,3	0,2	0,3	0,2
Lussemburgo	Cash benefits	1,5	1,3	1,6	2,1	2,5	3,1	3,4	2,7
	Benefits in kind	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	0,5	0,7	0,9
Norvegia	Cash benefits	1,2	1,3	1,8	2,2	1,8	1,5	1,3	1,2
	Benefits in kind	0,6	0,6	0,9	1,3	1,2	1,2	1,7	1,8
Olanda	Cash benefits	1,9	1,6	1,1	0,9	0,7	0,6	0,7	0,7
	Benefits in kind	0,5	0,4	0,5	0,3	0,7	0,9	0,8	0,7
Polonia	Cash benefits	n.d.	n.d.	1,6	1,0	1,0	0,9	0,8	n.d.
	Benefits in kind	n.d.	n.d.	0,0	0,0	0,2	0,4	0,6	n.d.
Portogallo	Cash benefits	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7	0,9	0,7
	Benefits in kind	0,0	0,0	0,1	0,1	0,4	0,5	0,5	0,5
Regno Unito	Cash benefits	1,7	1,7	1,4	1,7	1,7	2,0	2,5	2,4
	Benefits in kind	0,5	0,4	0,4	0,4	0,8	1,0	1,4	1,4
Rep. Ceca	Cash benefits	n.d.	n.d.	2,3	1,7	1,3	1,5	1,9	1,6
	Benefits in kind	n.d.	n.d.	0,0	0,1	0,4	0,5	0,5	0,6
Rep. Slovacca	Cash benefits	n.d.	n.d.	n.d.	2,3	1,5	1,5	1,6	1,5
	Benefits in kind	n.d.	n.d.	n.d.	0,1	0,4	0,4	0,4	0,5
Slovenia	Cash benefits	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,5	1,3	1,6	1,4
	Benefits in kind	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	0,6	0,6	0,5	0,6
Spagna	Cash benefits	0,4	0,2	0,2	0,3	0,3	0,5	0,6	0,5
	Benefits in kind	0,0	0,0	0,1	0,1	0,7	0,7	0,8	0,8
Svezia	Cash benefits	1,4	1,5	1,8	1,9	1,4	1,4	1,4	1,4
	Benefits in kind	2,1	2,2	2,2	1,8	1,4	1,7	2,0	2,2
Ungheria	Cash benefits	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,9	1,8	2,2	1,9
	Benefits in kind	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,1	1,2	1,2	1,1

Nota: n.d. = dato non disponibile.

Fonte: Oecd - Social Expenditure Database (Socx).

Tutti i paesi dell'Europa meridionale si collocano sotto la media europea, pur registrando (ad esclusione dell'Italia che dal 1990 al 2010 incrementa la sua spesa di +0,48 vs. Portogallo +0,70; Grecia +0,71; Spagna +1,15) incrementi significativi di spesa (figura 1). Grecia e Spagna negli ultimi anni sembrano orientate ad imboccare una strada diversa dalla tradizionale politica familiare dei paesi del Sud dell'Europa, caratterizzata da una quota residuale di spesa destinata alle famiglie e dalla natura selettiva degli interventi. La Grecia nel 1999 ha riformato gli assegni familiari, trasformandoli da misura selettiva volta al sostegno della povertà a strumento di redistribuzione orizzontale di risorse e di sostegno alla natalità (Commission européenne, 2000; Family Observer, 1999). Questi paesi, pur rimanendo agli ultimi posti della graduatoria, hanno aumentato i loro sforzi; altri, come l'Olanda, li stanno riducendo. La spesa pubblica olandese, in parte controbilanciata da una maggiore spesa privata (fiscalmente sovvenzionata), si è ridotta dall'1,9% allo 0,7% del Pil (tabella 2) (Esping-Andersen, 2005a). I nuovi Stati membri, in particolare i paesi ex socialisti, spendono in media più di quelli mediterranei in proporzione al Pil.

*Figura 2 - Ripartizione per macroaree della spesa per le famiglie in % del Pil (anno 2013\*)*



*Nota:* \* Il dato di Grecia e Polonia è riferito al 2012.

*Fonte:* Oecd. Stat Organisation for Economic Co-operation and Development Oecd - Social Expenditure Database (Socx).

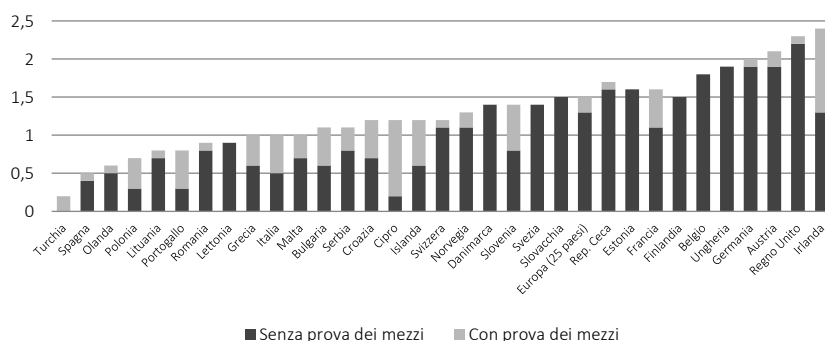
Il gruppo dei paesi scandinavi mantiene il primato della spesa più alta per le politiche familiari e si contraddistingue per una maggiore spesa in servizi, a differenza di paesi come Lussemburgo, Regno Unito e Irlanda, a cui va il primato della maggior percentuale di Pil destinata a erogazioni in denaro a sostegno della famiglia, anche se nel caso del



Regno Unito è da sottolineare che quelle prestazioni sono misure di contrasto alla povertà. L'Italia è l'unico paese che distribuisce la sua spesa in egual misura tra servizi, prestazioni in denaro e sgravi fiscali (figura 3).

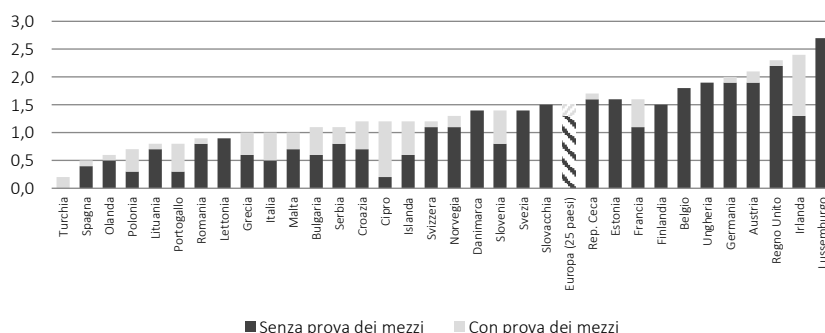
In generale, i paesi anglosassoni, scandinavi e francofoni investono una cospicua percentuale del Pil in spese rivolte alla famiglia, mentre i paesi mediterranei non raggiungono neanche la metà di tale investimento e, inoltre, prevedono la prova dei mezzi, a differenza dei paesi nordici in cui le misure sono prevalentemente universalistiche (figure 3 e 4).

*Figura 3 - Spesa sociale per Social protection benefits in Europa, in % del Pil, 2013 suddivisa per selettività delle misure*



Fonte: Eurostat, 2017.

*Figura 4 - Spesa sociale per Cash benefits in Europa, in % del Pil 2013, suddivisa per selettività delle misure*

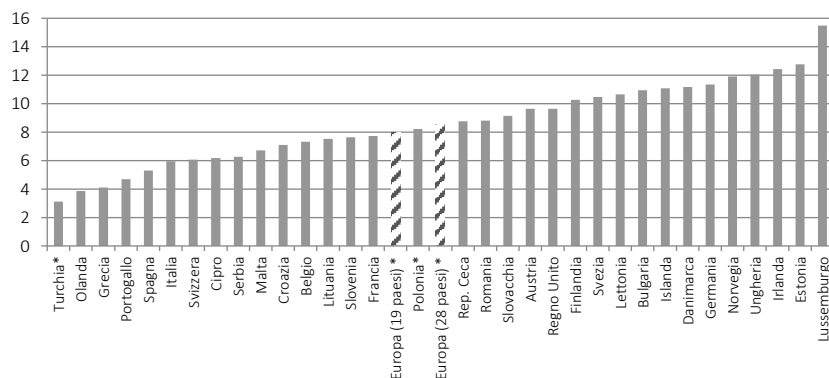


Fonte: Eurostat, 2017.

Una distribuzione simile si ritrova se si guarda alla quota di spesa familiare in rapporto alla spesa sociale (figura 5). Nel 2015 la voce più importante della protezione sociale è la spesa pensionistica (Ivs) che ammonta in media al 45% del totale. Una media ampiamente superata in Grecia (65%), Italia e Portogallo (entrambi al 58%), Romania e Cipro (entrambi al 55%), mentre quote più basse troviamo in Irlanda (33%), Lussemburgo e Germania (entrambi al 39%), Regno Unito (41%) e Belgio (42%) (Eurostat, 2017). Ciò conferma che la spesa sociale dei welfare state mediterranei è gravata prevalentemente dal costo delle pensioni.

Nell'ambito dei trasferimenti monetari, oltre all'ammontare della spesa è importante considerare gli obiettivi di spesa. Volendo fornire una compensazione alle famiglie per il costo dei figli, è possibile farlo in modo più o meno generoso sia con misure universalistiche che selettive, considerandoli come consumatori di tempo, attraverso congedi e assegni di cura, oppure come consumatori di beni, attraverso trasferimenti diretti o indiretti (Saraceno, 2007).

*Figura 5 - Percentuale dedicata alle politiche familiari sul totale della spesa sociale (anno 2015)*



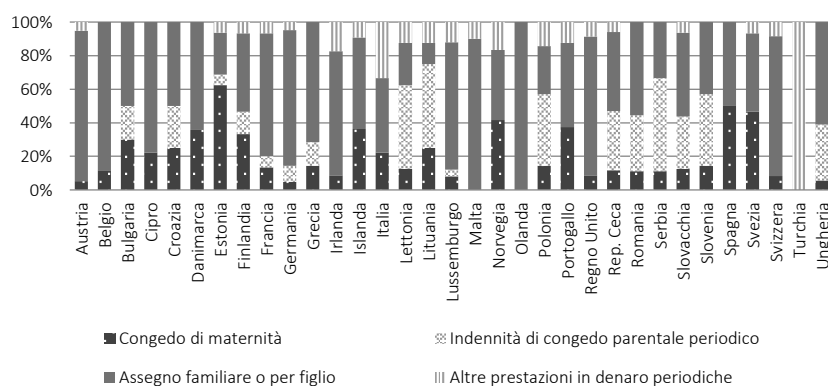
*Nota:* \* Dato del 2014.

*Fonte:* Eurostat, 2017.

La figura 6 fornisce uno sguardo d'insieme su come i vari paesi costituiscono il pacchetto di sostegno al costo dei figli, a prescindere dall'ammontare. In merito alle politiche concernenti il costo dei figli come consumatori di beni, i trasferimenti diretti possono essere erogati

su base selettiva o universale, uguali per ciascun figlio o crescenti a partire dal secondo figlio, mentre i trasferimenti indiretti variano in base al tipo di imposizione fiscale adottata – individuale, di coppia o su base familiare – e possono consistere in detrazioni o deduzioni di imposta, come nel caso del quoziente familiare in Francia (Saraceno, 2007).

*Figura 6 - Composizione della spesa per trasferimenti alle famiglie con figli in età prescolare (anno 2015)*



Fonte: Eurostat, 2017.

Un'altra parte della spesa per le famiglie è quella destinata alla cura della prima infanzia. La questione della cura nell'ambito del rapporto Stato-famiglia nell'erogazione di servizi per l'infanzia e gli anziani riveste un ruolo cruciale nel favorire l'accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro, poiché agevolano la conciliazione tra attività lavorativa e vita familiare. Anche in questo ambito di spesa i paesi scandinavi e nordici, insieme alla Francia, investono una percentuale di Pil superiore alla media europea, mentre i paesi mediterranei confermano un irrisorio investimento nei servizi per l'infanzia, che insieme ai congedi parentali rappresentano gli strumenti più efficaci per garantire la permanenza delle donne nel mercato del lavoro e quindi una maggiore uguaglianza di opportunità di genere. Nel caso della spesa per l'infanzia, la crescita tra il 1980 e il 1997 è stata relativamente modesta, ma dalla fine degli anni novanta l'aumento è stato forte e generalmente progressivo, con un forte aumento degli investimenti nel settore. In termini di modelli nazionali e regionali, i paesi nordici sono stati precursori ma non in egual misura.

### 3. Le misure di sostegno alla famiglia in Europa

I trasferimenti monetari alle famiglie con figli assumono la forma sia di sussidi monetari diretti (ad esempio, assegni familiari e assegni alla nascita) sia indiretti (detrazioni e agevolazioni fiscali) (Febbrajo e al., 2006). Essi, tuttavia, presentano caratteristiche di ampia diversificazione in termini di numero, tipo, ammontare delle prestazioni, forma di finanziamento e struttura organizzativa delle prestazioni. Una prima distinzione per catturare questa diversificazione riguarda la loro natura redistributiva. Le prestazioni familiari possono avere natura universale e quindi operare una redistribuzione orizzontale delle risorse, come avviene quando sono rivolte a tutte le famiglie con figli, come in Francia e Danimarca, oppure operare una redistribuzione verticale delle risorse (Naldini, 2002). In quest'ultimo caso le prestazioni hanno natura selettiva o categoriale, ossia sono rivolte solo ad alcune categorie di famiglie (es. famiglie monogenitoriali) o verso quelle a basso reddito (famiglie povere), come nel Regno Unito, in Irlanda e in Italia (Dumont, 1998).

#### 3.1. Misure economiche dirette (sussidi e assegni)

Una posizione fondamentale tra i sussidi monetari spetta agli assegni, che è la prima misura introdotta a sostegno delle famiglie per il mantenimento dei figli, ma anche la più importante in termine di valore aggiunto al reddito familiare. La maggior parte degli schemi di assegni familiari presenti nei paesi europei è di tipo universale, ossia in linea di principio sono previsti per tutte le famiglie con figli e sono generalmente finanziati attraverso la fiscalità generale. In alcuni paesi gli assegni familiari sono misure selettive; vuoi perché destinati solo ad alcune categorie di famiglie con figli (es., genitori occupati) e finanziati con contributi sociali, come in Belgio e in Italia, vuoi perché erogati sulla base della verifica dei mezzi (*means-tested*) o destinati a singole categorie occupazionali (come in Italia, ma anche in Portogallo e Spagna). In particolare, per quanto riguarda la diffusione del *means-testing*, ossia la verifica tramite prova dei mezzi, vale la pena osservare che, almeno stando ai dati Eurostat, le prestazioni familiari di questo tipo sono cresciute a un ritmo più veloce di quelle *non-meanstested* (Montigny e Saunier, 1998), mettendo così in evidenza una comune tendenza ad accordare una certa priorità alle famiglie meno agiate e alla redistribuzione selettiva e verticale delle risorse.

L'Italia è uno dei paesi che presenta il massimo di selettività: l'assegno

al nucleo familiare è basato – sia per la definizione della titolarità che per l'importo – sul reddito familiare, ma è destinato solo ai lavoratori dipendenti, anche se negli ultimi anni è stato esteso ai lavoratori atipici, ma esclude ancora chi non ha un reddito regolare e tutto il comparto del lavoro autonomo.

Un'altra importante differenza riguarda le variazioni nell'ammontare dell'assegno. Troviamo paesi che prevedono un assegno il cui ammontare è modulato in relazione all'età dei figli (come la Danimarca, l'Austria e la Polonia), o il cui ammontare di base è uguale per tutte le famiglie, anche se possono essere previste maggiorazioni in relazione all'età dei figli (come in Belgio e Francia). Inoltre, vi sono paesi che prevedono una prestazione più elevata per il primo figlio, come il Regno Unito, e altri, come la Francia, che concedono l'assegno solo a partire dal secondo. Infine, in alcuni paesi, come l'Italia e il Portogallo, la misura è differenziata in relazione al reddito, alla numerosità del nucleo e/o alla tipologia familiare (Missoc, 2017).

Alcuni paesi prevedono assegni per il sostegno al mantenimento dei figli nella prima infanzia (Germania, Austria, Francia e Lussemburgo) o durante l'età scolare (Francia, Lussemburgo).

Nei quattro paesi del Sud Europa i trasferimenti monetari sono perlopiù concepiti in termini di lotta alla povertà. D'altra parte, in questi paesi la povertà è fortemente associata alla numerosità familiare (Istituto degli Innocenti, 2019), così da rendere urgente e più legittimo l'intervento sulle famiglie in quanto povere o a rischio di cadere in povertà. Inoltre, dato l'ammontare dell'investimento, l'entità del trasferimento sarebbe irrisoria se esso fosse distribuito tra tutte le famiglie. Questi elementi non offrono i margini per presagire un cambio di rotta.

Altra direzione o percorso opposto è quello del Regno Unito, che ha ridefinito i classici strumenti per la lotta alla povertà in interventi di politica familiare, riconoscendo che a produrre la povertà contribuisce non solo l'essere disoccupato ma anche l'avere figli piccoli o rimanere madre sola (Family Observer, 1999).

### *3.2. Misure economiche indirette (gli sgravi fiscali)*

I trattamenti fiscali per la famiglia, in particolare le agevolazioni per i figli a carico, costituiscono l'altra importante forma di compensazione per i costi di mantenimento dei figli. Talvolta, e per talune famiglie (soprattutto per quelle a reddito medio-alto), essi rappresentano un beneficio più rilevante degli stessi assegni familiari. Si tratta di benefici mo-

netari indiretti di cui non sempre è facile tenere conto nelle analisi. Prima di tutto, per le differenze nei regimi di tassazione (per esempio nell'unità d'imposizione scelta: famiglia o individuo); poi, per le differenze nei sistemi di calcolo utilizzati al fine di tenere conto della composizione e della numerosità del nucleo familiare (quoziente familiare, *splitting*, detrazione d'imposta, crediti d'imposta, ecc.) (Saraceno e Naldini, 2013); infine, e anche all'interno dello stesso paese, per il differente impatto che le agevolazioni fiscali possono avere sulle famiglie uguali per numerosità e composizione del nucleo, ma differenti per livello di reddito.

Ad esempio il sistema delle detrazioni fiscali in Italia esclude di fatto le famiglie più povere, il che non è certo un pregio del sistema. Se si guarda oltralpe, come messo in luce dallo studio comparativo condotto da Chiara Saraceno «proprio per evitare effetti contro distributivi, in Svezia da qualche anno sono state eliminate le deduzioni o detrazioni fiscali per i figli a carico, lasciando solo gli assegni. Nella maggioranza dei paesi tuttavia le detrazioni fiscali rimangono fianco a fianco agli assegni» (Saraceno, 2007, p. 281). Riprendendo le analisi condotte da Bradshaw (2006), la studiosa sottolinea che, se «in generale il valore degli assegni è diminuito, quello delle detrazioni è viceversa aumentato, beneficiandone quindi di più coloro che hanno un reddito sufficientemente capiente. Un caso a sé è rappresentato dalla Germania, dove il sistema di tassazione è basato sullo *splitting* (che a differenza del quoziente familiare francese include solo la coppia coniugale, non i figli), mentre per i figli a carico sono previste detrazioni» (Saraceno, 2007, p. 281). Dopo una sentenza della Corte costituzionale della Repubblica Federale Tedesca, dal 1996 il cumulo tra assegno e detrazione non è più possibile, ma è lasciato ai contribuenti scegliere tra le due soluzioni, in base alla convenienza.

L'Italia è uno dei paesi in cui il valore delle detrazioni dal duemila a oggi è aumentato, a differenza di quello dell'assegno, facendo esplodere ulteriormente la questione dell'incapienza. In Italia, come emerge dalle analisi di Riondato, «il trattamento fiscale della famiglia sostanzialmente ignora la famiglia come soggetto tributario, cosicché la famiglia viene fortemente penalizzata: in pratica su chi si sposa e ha figli grava un'imposizione tributaria complessiva superiore a quella di chi non si sposa e non ha figli. La famiglia, invece che essere considerata un soggetto, viene usata come criterio selettivo per ridurre le spese pubbliche concentrando le risorse solo sulle fasce sociali più povere» (2014, p. 41).

Nella maggioranza dei paesi dell'Ue, al di là degli assegni e delle detra-

zioni fiscali, esistono altre prestazioni monetarie a sostegno del costo dei figli. Un assegno connesso con l'evento della nascita è previsto in quasi tutti i paesi europei e per tutte le famiglie, come nel caso di Lussemburgo, Belgio, Finlandia, Italia e in funzione del reddito del nucleo familiare, come in Francia. Altri Stati prevedono prestazioni per il sostegno delle spese per l'abitazione (Germania, Austria, Finlandia, Francia, Regno Unito e Svezia) o a sostegno di target specifici, come ad esempio nel caso della mancata partecipazione alle spese di mantenimento da parte del genitore assente.

Il sostegno che si può ricevere per far fronte al costo dei figli è tuttavia variabile anche in rapporto al tipo di misure d'intervento considerate, non solo in relazione alla tipologia di famiglie cui si rivolgono le misure (Saraceno e Naldini, 2013). Se si considera la significativa diversità e complessità che caratterizza i criteri di accesso, il calcolo degli assegni familiari o le diverse modalità di detrazione fiscale nei differenti paesi, si può comprendere come i risultati possano variare in rapporto ai livelli di reddito e al numero di figli e di individui che percepiscono un reddito (cfr. Saraceno e Naldini, 2013). Una valutazione dei contributi monetari e delle politiche fiscali in favore della famiglia può essere, quindi, fatta esclusivamente tenendo in considerazione l'universalità e la «generosità» delle misure. Con riferimento all'erogazione degli assegni familiari Germania, Francia e Danimarca sono i paesi che, sulla base dei criteri ivi menzionati, sostengono in maggior misura il costo dei figli.

Dai dati emerge una tendenza, che vede soprattutto una preferenza verso le agevolazioni fiscali che ha portato a una «fiscalizzazione dell'assistenza ai minori» (Ferrarini e al., 2012). Ciò riflette un allontanamento dall'universalismo nelle indennità per i figli. L'universalismo è stato un forte impulso iniziale quando i paesi hanno cercato di mettere in atto sistemi generalizzati di sostegno finanziario per le famiglie con bambini e si sono mossi nel tempo per sostenere tutti i bambini piuttosto che i secondi e/o i bambini successivi (caratteristica dei primi contributi monetari in molti paesi). Più recentemente, rispetto al sostegno in denaro per le famiglie, i crediti fiscali sono stati favoriti, soprattutto nei paesi anglosassoni, ma anche in alcuni paesi dell'Europa continentale (ad esempio Austria, Belgio, Germania e Italia).

In sintesi l'Italia e i paesi dell'Europa meridionale sono i meno generosi nei confronti delle famiglie con figli come dimostrato da un'analisi comparata sul sostegno complessivo del costo dei figli (Abramovici, 2003), confermata dieci anni dopo anche dai dati Eurostat e dell'Oecd relativi alla spesa pubblica per servizi e trasferimenti monetari connessi

alla maternità, alla nascita, alla cura e alla crescita dei figli. In particolare, nel 2013 l'Italia destinava alla spesa per la funzione famiglia/figli l'1,7% del Pil, un valore decisamente al di sotto della media dei 28 paesi Ue (2,4%) e molto lontano dal 3,5% della Danimarca, dal 2,7% del Regno Unito e dal 2,5% della Francia (Eurostat, 2017).

### Riferimenti bibliografici

- Abramovici G., 2003, *Social Protection: Cash Family Benefits in EU*, Eurostat, Statistics in focus, Population and Social Conditions, «Theme», vol. 3, n. 19, Bruxelles.
- Bonoli G., 1997, *Classifying Welfare State: A Two-Dimension Approach*, «Journal of Social Policy», n. 26, pp. 351-372.
- Bradshaw J., 2006, *A Review of the Comparative Evidence on Child Poverty*, Joseph Rowntree Foundation, York.
- Ceraolo R., 2011, *Il welfare state in Europa: brevi note su origine, modelli e tipologie*, «Quaderni di Intercultura», Anno III, Università degli Studi di Messina.
- Ciarini A., 2013, *Protezione del lavoro e parti sociali nei sistemi di welfare europei*, FrancoAngeli, Milano.
- Dumont J.P., 1998, *Les Systèmes de protection sociale en Europe*, Economica, Parigi.
- Esping-Andersen G., 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge.
- Esping-Andersen G., 1999, *Social Foundation of Post-Industrial Economies*, Oxford University Press, Oxford.
- Esping-Andersen G., 2005a, *I bambini nel welfare state. Un approccio all'investimento sociale*, «la Rivista delle Politiche Sociali», n. 4, pp. 43-86.
- Esping-Andersen G., 2005b, *Le nuove sfide per le politiche sociali del XXI secolo. Famiglia, economia e rischi sociali dal fordismo all'economia dei servizi*, «Stato e Mercato», n. 74, pp. 181-206.
- Febbrajo A., La Spina A. e Raiteri M. (a cura di), 2006, *Cultura giuridica e politiche pubbliche in Italia*, Giuffrè Editore, Milano.
- Family Observer, 1999, *Will Europe Be Short of Children? Work Viewed from a Childhood Perspective*, Employment and Social Affairs, Commissione europea, Lussemburgo.
- Ferrera M., 1996, *The Southern Model of Welfare in Social Europe*, «Journal of European Social Policy», n. 6, pp. 17-37.
- Ferrera M., 2006, *Le politiche sociali. L'Italia in prospettiva comparata*, il Mulino, Bologna.
- Ferrarini T., Nelson K. e Höög H., 2012, *The Fiscalization of Child Benefits in*



- Oecd Countries*, «Gini Discussion Paper», n. 49, Aios Institute for Advanced Labour Studies, Amsterdam.
- Istituto degli Innocenti, 2019, *Rapporto di monitoraggio sulle politiche per la famiglia delle regioni e province autonome*, disponibile all'indirizzo internet: [https://www.minori.it/sites/default/files/Rapporto\\_monitoraggio\\_politiche\\_famiglia\\_Regioni\\_Province\\_Autonome.pdf](https://www.minori.it/sites/default/files/Rapporto_monitoraggio_politiche_famiglia_Regioni_Province_Autonome.pdf).
- Leibfried S., 1992, *Towards a European Welfare State? On Integrating Poverty Regimes into the European Community*, in Ferge Z. e Kolberg J.E., 1992, *Social Policy in a Changing Europe*, European Centre for Social Welfare Policy and Research, Francoforte sul Meno.
- Millar J. e Warman A., 1996, *Family Obligations in Europe*, The Family Policy Studies Centre, Londra.
- Montigny P. e Saunier J.M., 1998, *Les dépenses liées à la famille au sein de l'Union européenne*, «Solidarité et Santé», n. 2 e 3, Ministère de la Santé, Parigi.
- Naldini M., 2007, *Le politiche sociali in Europa. Trasformazioni dei bisogni e risposte di policy*, Carocci, Roma.
- Naldini M., 2006, *Trasformazioni lavorative e familiari: soluzioni di policy e regimi di welfare*, «Economia e Lavoro», n. 1, pp. 73-90.
- Naldini M., 2002, *Le politiche sociali e la famiglia nei Paesi mediterranei. Prospettive di analisi comparata*, in «Stato e mercato, Rivista quadrimestrale», n. 1, pp. 73-100.
- Ranci Ortigosa E., 2006, *Proposte per una politica pubblica dei servizi per le famiglie con figli*, 1° Convegno nazionale di sostegno alle famiglie con figli. Il contesto e le proposte, 6-7 ottobre, Modena.
- Riondato S., 2014, *Cornici di famiglia nel diritto penale*, Padova University Press, Padova.
- Saraceno C., 2007, *Trasferimenti monetari alle famiglie con figli. Un confronto europeo*, in Guerzoni L. (a cura di), *Le politiche di sostegno alle famiglie con figli*, il Mulino, Bologna.
- Saraceno C. e Naldini M., 2013, *Sociologia della famiglia*, il Mulino, Bologna.
- Sgritta G.B., 2005, *Famiglie di nazioni, nazioni di famiglie. Un'introduzione al fascicolo*, «la Rivista delle Politiche Sociali», n. 4, pp. 9-26.
- Titmuss R., 1974, *Social Policy: An Introduction*, Pantheon, New York.



## L'impatto delle politiche familiari sulla bassa fecondità europea

**Corrado Bonifazi e Angela Paparusso**

RPS

*Come conseguenza di una fecondità stabilmente al di sotto del livello di sostituzione (2,1 figli per donna), gli interventi in tema di politiche familiari, allo scopo di aumentare il numero delle nascite, sono molto cresciuti in Europa negli ultimi anni. Nel 2001 solo un terzo dei paesi europei dichiarava di avere politiche in questa direzione, nel 2009 erano diventati la metà e nel 2016, secondo l'ultima rilevazione delle Nazioni Unite, la percentuale è arrivata al 66%. Il presente contributo intende fornire una panoramica degli studi disponibili*

*sulla valutazione degli effetti delle politiche familiari sulla fecondità in Europa, offrendo un breve focus sull'Italia. Dopo un inquadramento complessivo della fecondità in Europa, vengono illustrati gli studi disponibili sulla materia, i quali prendono in esame sia i trasferimenti in denaro sia le politiche legate al lavoro (ad esempio, i congedi parentali e l'assistenza all'infanzia). In entrambi i casi, gli studi esaminati sono classificati in base all'utilizzo di dati macro (a livello aggregato) o micro (a livello individuale).*

### 1. Introduzione

Una fecondità inferiore al livello di sostituzione per un lungo periodo di tempo determina cambiamenti profondi nella struttura per età di una popolazione, mettendo in discussione importanti meccanismi di funzionamento della società interessata. L'intensità degli effetti dipende ovviamente da quanto i tassi di fecondità totali (Tft) si allontanano dai 2,1 figli per donna, livello che nei paesi sviluppati assicura la sostituzione delle generazioni (Espenshade e al., 2003), e dalla durata di tale scostamento. Dal punto di vista strutturale, il primo effetto del calo della fecondità è quello di diminuire la numerosità delle classi di età più giovani e di far crescere il peso relativo di quelle più anziane. L'allungamento della speranza di vita accelera questo processo di invecchiamento della popolazione, determinando un aumento anche in valore assoluto delle persone in età avanzata.

Dal punto di vista economico e sociale, cambiamenti così rilevanti nella

struttura demografica hanno conseguenze importanti e ben note (Sobotka, 2008; McDonald, 2013). La sostenibilità del sistema pensionistico e di quello sanitario è la prima a essere messa a dura prova, ma lo stesso funzionamento del mercato del lavoro, del sistema scolastico e, in generale, di tutti i meccanismi interessati dal processo di ricambio delle generazioni ne subiscono le conseguenze. Tale processo, peraltro, può trovare nell'immigrazione solo una soluzione temporanea e parziale (Nazioni Unite, 2000; Gesano e Strozza, 2011; Bagavos, 2019). È dagli anni novanta che tutti i paesi dell'Unione europea (Ue) registrano Tft sotto il livello di sostituzione, di conseguenza è cresciuta l'importanza degli interventi in tema di politiche familiari per aumentare le nascite. Nel 2001 solo un terzo dei paesi europei dichiarava di avere politiche in questa direzione, nel 2009 erano diventati la metà e nel 2016, secondo l'ultima rilevazione delle Nazioni Unite, la percentuale è arrivata al 66% (Neyer, 2013; Nazioni Unite, 2016). Più complesso è stabilire l'efficacia di queste diverse misure ed è quanto proveremo a fare in questo contributo, sulla base dei risultati delle principali ricerche presenti in letteratura.

## 2. La bassa fecondità: un problema europeo

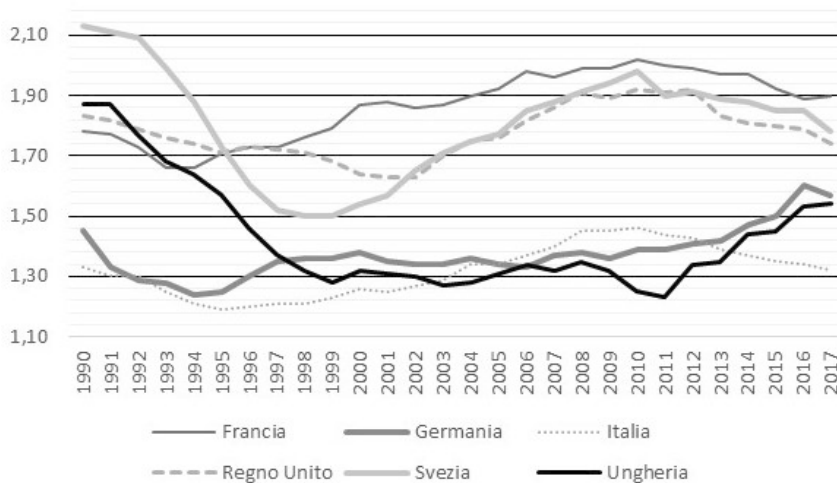
Negli ultimi decenni la distanza dal livello di sostituzione è stata più o meno ampia, con ricadute sul piano demografico di diversa intensità. La stessa letteratura demografica ha cercato di differenziare le situazioni, individuando quattro fasce: una in cui i Tft sono moderatamente bassi (*moderate levels*), stando tra 1,7 e 2 figli per donna; una con valori bassi, tra 1,5 e 1,7; la terza con livelli molto bassi (*very low level*), tra 1,5 e 1,3; l'ultima di *lowest-low level*, in cui si scende sotto 1,3 (Kohler e al., 2002; Neyer, 2013).

L'ampiezza degli effetti sulla struttura per età è ovviamente direttamente proporzionale alla fascia di appartenenza. In quella con i valori più elevati, un'accorta politica di immigrazione può contribuire a ridurre gli squilibri nella struttura per età, operazione sempre più difficile, se non impossibile, scendendo nelle fasce sottostanti. Le differenze tra paesi appaiono notevoli anche limitandosi a considerarne solo alcuni: Francia, Germania, Italia, Regno Unito, Svezia e Ungheria (figura 1).

Francia, Regno Unito e Svezia sono, ad esempio, quasi sempre rientrati nella fascia di fecondità moderatamente bassa con valori tra 1,7 e 2 figli per donna; con un andamento più «accidentato» per la Svezia, dove ha

pesato il «mini baby-boom» della fine degli anni ottanta e dei primi anni novanta, legato soprattutto ai cambiamenti nella cadenza del fenomeno (Oláh e Bernhardt, 2008). Comune ai tre paesi è il calo, più contenuto in Francia, dell'indicatore congiunturale di fecondità a partire dalla crisi economica del 2008. Gli altri tre paesi esaminati, invece, si collocano per la maggior parte degli anni considerati nella fascia di fecondità molto bassa (tra 1,3 e 1,5), con passaggi di durata più o meno ampia in quella di *lowest-low fertility*. Nel caso ungherese è evidente l'effetto del processo di transizione all'economia di mercato con un calo brusco e sensibile della fecondità. Gli anni più recenti vedono un netto aumento dei valori sia nel paese magiaro (Livi Bacci, 2018) che in Germania: in entrambi i casi gli ultimi dati sono sopra la soglia degli 1,5 figli, segnalando una maggiore capacità di assorbire gli effetti negativi della crisi e politiche di incentivazione delle nascite che, in Germania, si sono sommate agli effetti di una consistente immigrazione. Per l'Italia, invece, la ripresa della fecondità si è interrotta bruscamente con la crisi del 2008 e i valori sono scesi sino a 1,32 figli per donna nel 2017.

Figura 1 - Tft in alcuni paesi europei, 1990-2017 (numero medio di figli per donna)



Fonte: dati Eurostat, con integrazioni da dati nazionali.

Questa generalizzata situazione di fecondità al di sotto del livello di sostituzione ha suscitato, negli ultimi anni, diverse preoccupazioni e ha stimolato numerosi interventi politici.

La valutazione degli effetti di queste misure incontra diverse difficoltà di ordine pratico e metodologico. In primo luogo, sconta la complessità del processo riproduttivo che è il risultato di diverse determinanti di ordine culturale, economico, sociale e politico, che interagiscono tra di loro rendendone la modellizzazione un compito difficile su cui la ricerca scientifica è ancora lontana dall'aver trovato risposte definitive e soddisfacenti (Huinink e al., 2015). Basti considerare come il processo riproduttivo sia influenzato da fattori individuali e familiari (istruzione, reddito, composizione familiare, preferenze individuali e di coppia, divisione dei ruoli nella coppia ecc.), sociali (capitale sociale, rete di relazioni, valori di riferimento ecc.) e di carattere ancora più generale, come condizioni e politiche economiche, familiari e del lavoro, cambiamenti culturali, contesti istituzionali ecc. (De Bruijn, 2006; Joshi e David, 2006; Davaki, 2016). Inoltre, la valutazione delle politiche è inevitabilmente influenzata dai dati e dagli indicatori di fecondità utilizzati, dalle variabili di policy e dai gruppi di popolazione presi in esame. La valutazione delle politiche, più che la relazione di causa-effetto tra politiche e comportamenti di fecondità, coglie la propensione degli individui verso certi comportamenti di fecondità; manca, infine, la possibilità di avvalersi di prove controfattuali per verificarne l'efficacia (Hoem, 2008). In definitiva, valutare gli effetti delle misure, isolandoli dalle altre determinanti della fecondità, è tutt'altro che semplice, tenendo soprattutto conto che, nei casi concreti, è spesso l'insieme delle politiche a influenzare le scelte riproduttive.

### *3. La valutazione dell'impatto delle politiche familiari sulla fecondità*

Per valutare l'impatto delle politiche familiari sulla fecondità nel contesto europeo, abbiamo considerato gli studi disponibili sulla materia, i quali si basano quasi tutti su analisi statistiche multivariate. Questo tipo di studi, a differenza di quelli che utilizzano i dati sull'opinione pubblica o che offrono analisi statistiche descrittive, è più attendibile perché cerca di isolare l'effetto delle politiche da altre possibili determinanti della fecondità (Gauthier, 2007). È importante evidenziare che la maggior parte di questi studi prende in esame i paesi dell'Europa settentrionale e più raramente quelli dell'Europa meridionale. Conseguentemente l'impatto delle politiche è misurato principalmente sul secondo e sul terzo figlio e in misura minore sul primo.

### *3.1 Più soldi più figli? Tendenzialmente sì, con i dati macro*

Gli studi sugli effetti dei trasferimenti monetari sulla fecondità che si avvalgono di dati macro – che generalmente utilizzano il Tft come variabile dipendente e i trasferimenti monetari e gli indici delle politiche familiari come variabili indipendenti – mostrano un impatto positivo sulla fecondità. In altre parole, maggiori trasferimenti monetari per famiglie e bambini sono associati a una più elevata fecondità. Tuttavia, spesso l'impatto è contenuto. Ad esempio, Gauthier e Hatzius (1997) stimano che un aumento del 25% dei trasferimenti monetari aumenterebbe la fecondità di 0,07 figli per donna. In maniera simile, Feyrer e colleghi (2008) mostrano, per l'America del Nord e l'Europa, che raddoppiare la spesa pubblica per bambino aumenterebbe il Tft di 0,15 figli per donna.

Questi studi riscontrano un impatto limitato sulla fecondità anche in presenza di misure differenti. Walker (1995) evidenzia che trasferimenti monetari alle famiglie, disponibilità di servizi pubblici per l'infanzia e assegni familiari influenzano in maniera lieve la fecondità. Brouillette e colleghi (2008) sottolineano che i trasferimenti monetari diretti e indiretti hanno un impatto ridotto sulla fecondità. Altro aspetto interessante evidenziato da questo tipo di analisi empiriche è che l'effetto delle politiche familiari può essere più importante per la cadenza delle nascite (cioè l'età media della donna alla nascita di un figlio) che per il numero totale di figli (Duclos e al., 2001).

Luci-Greulich e Thévenon (2013) analizzano l'impatto di cinque misure di politica familiare: spesa per i nuovi nati; spesa per trasferimenti monetari per bambini 0-2 anni; spesa per l'assistenza all'infanzia per bambini 0-2 anni; numero di settimane di congedo retribuite; iscrizione all'assistenza all'infanzia dei bambini sotto i tre anni. Gli autori osservano che ogni strumento ha un effetto positivo sul Tft, quindi la loro combinazione nei primi anni di vita dei bambini potrebbe influenzare la decisione dei genitori di avere dei figli. Tuttavia, non tutte le misure hanno lo stesso peso. I trasferimenti monetari dopo il primo anno di nascita e l'offerta di servizi per i bambini sotto i tre anni hanno un effetto maggiore sulla fecondità, rispetto ai congedi e ai bonus bebè.

### *3.2 Soldi e figli: un rapporto complesso, secondo gli studi micro*

I risultati degli studi sull'impatto dei trasferimenti monetari sulla fecondità con dati micro sono generalmente più complessi dei precedenti e

non sempre mostrano una relazione positiva (Vignoli e al., 2012). L'impatto delle politiche è inoltre diverso per ordine di nascita. Secondo Kim (2008), i trasferimenti monetari aumentano del 10,6% la probabilità di avere almeno un figlio. Tuttavia, un aumento sostanziale dell'impatto è dovuto a un'anticipazione delle nascite piuttosto che a un aumento della fecondità complessiva. Kalwij (2010), invece, sostiene che l'aumento degli assegni familiari non ha un effetto significativo sulla cadenza e sulla fecondità complessiva, mentre un incremento del 10% dei sussidi all'infanzia aumenterebbe dello 0,4% la fecondità. Inoltre, l'effetto sembra aumentare soprattutto per il gruppo di reddito più basso.

Talvolta, l'effetto può essere sostanzialmente diverso a seconda dei paesi esaminati. Ad esempio, un confronto tra le politiche familiari francesi e britanniche mostra che esse avrebbero un impatto positivo sulla probabilità di nascita del terzo figlio (Ekert-Jaffé e al., 2002). Al contrario, Laroque e Salanie (2004) concludono che i trasferimenti monetari in Francia hanno un effetto positivo sulla probabilità di avere il primo e il secondo figlio, ma non su quella di averne un terzo. In Finlandia, invece, l'impatto dell'assegno per l'assistenza domiciliare ai bambini sarebbe positivo per la probabilità di avere un terzo figlio, ma non per quella di avere il secondo (Vikat, 2004). Anche per l'Italia vi sono risultati differenziati: se i trasferimenti sociali pubblici e privati sembrerebbero non avere alcun effetto sulla probabilità delle coppie sposate di avere il primo figlio (Santarelli, 2011), è stato riscontrato un aumento delle nascite tra le donne che usufruiscono del bonus bebè<sup>1</sup> in Friuli-Venezia Giulia e che hanno bassi livelli di istruzione e già due figli (Bocuzzo e al., 2008). In particolare, nel periodo 2001-2004 si sono registrate mille nascite in più, con un aumento del 2-3% nelle nascite totali e del 20% in quelle del terzo ordine. Gli autori evidenziano un effetto calendario (delle nascite): piuttosto che spingere le donne a fare più figli, il bonus bebè sembrerebbe accelerare la realizzazione dell'intenzione di mettere al mondo un (altro) figlio, con un cambiamento quindi nella cadenza.

Se si controllano altri fattori, i risultati possono cambiare ulteriormente. A questo proposito è stato osservato che le madri norvegesi, che hanno

<sup>1</sup> Il bonus bebè è destinato alle cittadine italiane sposate che mettono alla luce il secondo e il terzo figlio e hanno rispettivamente un reddito massimo di 25.823 euro e di 46.481 euro.



diritto al cosiddetto *Cash-for-care benefit*<sup>2</sup>, hanno in media meno figli rispetto alle madri che non ne hanno diritto (Andersen e al., 2018). Tuttavia, dopo aver controllato le caratteristiche dei genitori, l'effetto negativo sulla probabilità di dare alla luce un altro bambino si attenua e i risultati mostrano un'accelerazione nella transizione al figlio di ordine successivo per le madri con bassa istruzione e un rinvio per quelle con istruzione elevata. Questi risultati mettono in luce, tra le altre cose, l'importanza di fattori contestuali e individuali di carattere socio-demografico nella relazione tra trasferimenti monetari e fecondità.

### 3.3 Lavoro e famiglia: una conciliazione non sempre facile

L'importanza della conciliazione lavoro-famiglia è ampiamente discussa in letteratura. Gli studi evidenziano risultati diversi, rilevando sia un impatto positivo ma contenuto sulla fecondità, sia l'assenza di effetti. Per quanto riguarda il congedo di maternità e il congedo parentale, Ronsen (2004) per la Finlandia e la Norvegia e Lalive e Zweimüller (2009) per l'Austria evidenziano un impatto positivo, anche se contenuto, sulla fecondità. Tali studi mostrano un effetto positivo sia sulla cadenza che sulla discendenza finale. Studi precedenti, su dati austriaci, riscontrano addirittura un aumento dell'età della madre alla nascita del terzo figlio (Hoem e al., 2001).

A proposito della durata del congedo, Duvander e Andersson (2006) per la Svezia e Duvander e colleghi (2010) per la Svezia e la Norvegia evidenziano che, per gli uomini che hanno già un figlio, un congedo parentale di tempo limitato ha un effetto positivo sulla probabilità di avere sia il secondo che il terzo figlio. Questo effetto scompare con congedi di lunghezza maggiore, in quanto potrebbe essere associato a questioni economiche e lavorative, più che a propensioni di fecondità più elevate. Questi risultati sono stati confermati da un più recente studio su Islanda, Norvegia e Svezia (Duvander e al., 2010): il congedo parentale dei padri non ha un effetto positivo sulla nascita del terzo figlio (mentre lo si ha sul secondo), così come un congedo prolungato non ha alcun effetto sulla nascita del secondo figlio. Per le donne i congedi di durata molto breve e molto lunga sono associati a probabilità inferiori di avere il secondo figlio (il cosiddetto modello a forma di U

<sup>2</sup> La misura prevede che tutti i genitori di bambini di uno o due anni non iscritti in strutture di assistenza per l'infanzia ricevano un sussidio mensile pari al costo mensile dell'iscrizione in una struttura (circa 360 euro).

rovesciata). Al contrario, le donne che si avvalgono di un congedo di maternità molto lungo hanno una propensione più alta ad avere il terzo figlio, in quanto è probabile che non tornino al lavoro e aspettino la nascita del terzo figlio a casa.

Lappegård (2010) ha esaminato l'impatto di tre politiche differenti sulla nascita del secondo e del terzo figlio in Norvegia: congedo parentale, assistenza formale all'infanzia e trasferimenti monetari per bambini. Per quanto riguarda il primo intervento, si hanno effetti opposti. In particolare, vi è un'associazione positiva tra l'uso del congedo parentale e la nascita del secondo figlio e un'associazione negativa tra l'utilizzo del congedo parentale e la nascita del terzo figlio. Per quanto riguarda l'uso dell'assistenza formale, non vi è alcun effetto sulla nascita del secondo figlio, mentre quello sulla nascita del terzo figlio è lieve. Infine, per quanto riguarda l'impatto dei trasferimenti monetari sulla nascita del secondo figlio, vi è una probabilità più alta del 6% nel periodo in cui la politica è stata introdotta e del 3% in quello successivo; per quanto riguarda, invece, la nascita del terzo figlio, la probabilità è più alta del 9% nel periodo in cui la misura è stata implementata e del 21% dopo l'implementazione.

Anche per ciò che attiene ai costi e alla disponibilità di servizi all'infanzia, i risultati sono eterogenei. Sulla base dei dati norvegesi, è stato stimato che un incremento del 20% nella fornitura di servizi all'infanzia comporterebbe un aumento di non più di 0,05 bambini per donna nella discendenza finale (Kravdal, 1996). È stato, inoltre, osservato un impatto positivo del costo ridotto per l'assistenza all'infanzia in Danimarca, Germania, Italia, Regno Unito e Stati Uniti (Diprete e al., 2003) e della maggiore disponibilità di servizi all'infanzia sulla fecondità in Danimarca, Italia, Olanda e Spagna (Del Boca e al., 2003). Nessun impatto statisticamente significativo delle caratteristiche dell'assistenza all'infanzia (costo e disponibilità) è stato, tuttavia, riportato per la Norvegia e la Finlandia (Ronsen, 2004), per la Germania (Hank e Kreyenfeld, 2003) e per la Svezia (Andersson e al., 2004).

Begall e Mills (2011), utilizzando l'*European Social Survey* su 23 paesi nel 2004-2005, osservano che la disponibilità di servizi per l'assistenza all'infanzia non ha un effetto positivo lineare sulle intenzioni di fecondità, né delle donne senza figli né di quelle con un figlio. Analisi aggiuntive, infatti, mostrano che la relazione tra l'iscrizione all'assistenza all'infanzia e le intenzioni di fecondità delle donne è a forma di U, con effetti positivi in presenza di alti o bassi livelli d'iscrizione. Le opportunità di lavoro part-time hanno un effetto negativo sulle intenzioni di fecondità

delle donne che non hanno figli. In particolare, le donne che lavorano a tempo pieno (più di 30 ore settimanali) hanno intenzioni di fecondità più elevate rispetto a quelle che lavorano part-time in paesi in cui la percentuale di lavoro part-time femminile è inferiore alla media dei paesi europei. Questo perché dove il part-time è molto diffuso non è associato a lavori di bassa qualità e bassi salari, come, invece, avviene dove è meno diffuso. Questo risultato è in parte confermato da Adsera (2011), che, utilizzando l'*European Community Household Panel Survey* per 13 paesi, tra cui l'Italia, evidenzia come l'occupazione part-time abbia generalmente un impatto positivo e significativo sulla transizione verso il secondo figlio. Nei paesi dell'Europa meridionale, invece, la precarietà lavorativa delle donne con contratti a tempo determinato ha un effetto negativo sulla probabilità di dare alla luce il secondo figlio.

Le politiche familiari sono costruite su determinate visioni della famiglia, rafforzano e cristallizzano le rappresentazioni e le pratiche legate alla nascita e alla cura dei bambini, le quali a loro volta modellano i comportamenti di fecondità. Questo è stato osservato confrontando le determinanti delle intenzioni e dei comportamenti di fecondità di donne e uomini in Francia e Germania (Salles e al., 2010). In Francia l'utilizzo dell'assistenza formale all'infanzia è ampiamente accettato e associato a valori positivi, anche dalle donne che non lavorano o che non ne usufruiscono personalmente. In Germania, invece, l'assistenza formale all'infanzia non è ancora sviluppata pienamente e non è vista positivamente dalle famiglie tedesche, che preferiscono non beneficiarne: di conseguenza, essa non ha un effetto positivo sulle intenzioni e sui comportamenti di fecondità di donne e di uomini. È importante notare che l'attuale politica francese, implementata dopo la Seconda guerra mondiale, come compromesso tra una visione cattolica della famiglia, con l'ideale di due o tre figli per donna, e valori progressisti di equità sociale, per cui le donne avevano la libertà di scegliere se continuare o smettere di lavorare per crescere i propri figli, trova legittimazione nell'accettazione dell'intervento statale nella sfera privata (Toulemon e al., 2008). Il consenso sull'importanza dell'intervento dello Stato nelle famiglie è trasversale alla destra e alla sinistra. Non mancano naturalmente delle divergenze tra le visioni pro-nataliste della destra, che sostengono l'universalità degli interventi e dei servizi per la famiglia e per l'infanzia, e le considerazioni di equità sociale della sinistra, che vorrebbe interventi pubblici più mirati, che cioè tengano conto delle differenze di reddito, dell'evoluzione antropologica della famiglia, compresi i ruoli di genere al suo interno (Insaurato, 2018).

RPS

Corrado Bonifazi e Angela Papanusso

### 3.4 Equità di genere e fecondità: una relazione positiva?

Con l'aumentata partecipazione delle donne al mercato del lavoro, la ricerca scientifica e le istituzioni governative hanno dato grande centralità al tema della parità di genere, sia nel lavoro retribuito che in quello domestico e di cura dei figli. Gli uomini, con differenze nazionali che fanno parlare dell'esistenza di diversi «regimi di genere» (Davaki, 2016), svolgono un ruolo sempre più attivo tra le mura domestiche, permettendo alle donne di conciliare più facilmente il lavoro retribuito e il lavoro familiare, con un effetto positivo anche sulle intenzioni e sui comportamenti di fecondità delle coppie (McDonald, 2006, 2013).

Per quanto riguarda l'Italia, vi sono dei segnali di miglioramento nella tradizionale asimmetria nella ripartizione del lavoro familiare, con una diminuzione del carico di lavoro familiare svolto dalla donna (25-44 anni) nelle coppie con entrambi i componenti occupati (dal 71,9% del 2008-2009 al 67% del 2013-2014). Tuttavia, il 54,1% delle donne occupate svolge oltre 60 ore settimanali di lavoro retribuito e/o familiare, contro il 46,6% degli uomini.

La gran parte degli studi sull'uso del tempo, soprattutto in Italia, ha analizzato la distribuzione fra i partner del lavoro domestico e di cura dei figli e la condivisione di valori culturali fondati sulla parità di genere, indagandone le principali determinanti (Meggiolaro e Ongaro, 2019; Tanturri e Mencarini, 2009; Demurtas e al., 2014). Sono pochi quelli che, invece, hanno affrontato l'effetto dell'equità di genere nella famiglia sulla fecondità, sia per la scarsità di dati adeguati, sia perché vi è bisogno di tempo prima che tali cambiamenti influenzino intenzioni e comportamenti, diventando misurabili (Duvander e al., 2010). Tali studi sono però utili a comprendere tendenze e differenze nazionali, confermando la centralità che tale aspetto ha assunto in questo filone di ricerca (McDonald, 2000; Kolk, 2019).

Le donne olandesi e italiane che svolgono una grande quota di lavoro domestico (più del 75% del tempo) hanno intenzioni di fecondità più basse delle donne che non svolgono il medesimo ammontare di lavoro domestico (Mills e al., 2008). In particolare, le donne su cui grava una mole di lavoro domestico importante (più del 75%) e che hanno un impiego retribuito per più di 30 ore settimanali e che hanno uno o più bambini hanno intenzioni di fecondità più basse rispetto alle donne con altre caratteristiche relative alla conciliazione tra lavoro domestico e lavoro retribuito. Stessi risultati emergono per Danimarca e Spagna (Brodmann e al., 2007), due paesi europei agli estremi opposti in termini di

fecondità e di sostegno pubblico alle madri lavoratrici. Le donne danesi hanno maggiori probabilità di avere il secondo figlio rispetto alle donne spagnole, grazie a un intervento pubblico che sostiene la conciliazione tra vita privata e lavorativa. Inoltre, le donne danesi sono in grado di ridurre il costo-opportunità della maternità (inteso come la quantità di reddito a cui si rinuncia dando alla luce un bambino) attraverso un maggior impegno dei padri nella cura dei bambini. Un più ampio coinvolgimento dei padri nella cura dei figli aumenta, infatti, la probabilità di dare alla luce il secondo figlio. Conferme, in tal senso, vengono dalla Finlandia (Miettinen e al., 2015), dove una quota maggiore di tempo dedicato alla cura dei figli da parte degli uomini aumenta la probabilità di avere il secondo figlio. Al contrario, l'impegno degli uomini nei lavori domestici non è significativo, mentre quello delle donne è negativamente associato alla probabilità di avere un figlio di qualsiasi ordine. Infine, evidenze recenti (Osiewalska, 2018) mostrano che in dieci paesi europei la prevalenza femminile nei compiti domestici è associata positivamente al comportamento riproduttivo delle coppie. Non è stato, invece, rilevato alcun impatto positivo sulla fecondità del coinvolgimento degli uomini nelle faccende domestiche. È importante, comunque, osservare che tali risultati potrebbero nascondere una relazione di causalità inversa tra quota di lavoro domestico e numero di bambini: avere dei figli può essere la causa di un maggior lavoro per le donne e non la sua conseguenza (Köppen e Trappe, 2019).

RPS

Corrado Bonifazi e Angela Papanusso

### 3.5 Cosa succede in Italia

In Italia, sia con dati macro (Di Prete e al., 2003), che con dati micro (Del Boca, 2002; Del Boca e al., 2003), si osserva che l'erogazione di servizi pubblici per l'assistenza all'infanzia incide positivamente sulla fecondità. Al contrario, i trasferimenti monetari non hanno effetto sulla nascita del primo figlio (Santarelli, 2011) o hanno un effetto limitato alle nascite di ordine superiore al primo e alle donne meno istruite, che quindi occupano segmenti del mercato del lavoro meno qualificati (Boccuzzo e al., 2008).

L'esempio del Trentino-Alto Adige e delle province di Trento e Bolzano è emblematico dell'importanza dei servizi di sostegno alla famiglia per la fecondità. Qui si registrano dei valori del Tft superiori alla media italiana e pari rispettivamente a 1,62, 1,49 e 1,74 figli per donna nel 2017, quando i vicini Veneto e Friuli-Venezia Giulia si fermano a 1,36 e a 1,31. In Trentino la centralità della famiglia è stata formalizzata at-

traverso tre iniziative: il Marchio «Family in Trentino», lo Sportello Famiglia e il Family Audit. Il marchio «Family in Trentino» è un marchio rilasciato gratuitamente a tutti gli operatori pubblici e privati che rispettano degli standard di servizio e/o di prezzo nel soddisfare i bisogni delle famiglie. Lo Sportello Famiglia si presenta come un *hub* di informazioni, dati, servizi e campagne di sensibilizzazione e promozione della cultura di genere a disposizione della comunità locale. Infine, il Family Audit è un processo di valutazione sistematica delle politiche di gestione del personale di organizzazioni di qualsiasi dimensione che intendono certificare il loro impegno nella conciliazione del lavoro e della famiglia. Queste tre iniziative sono funzionali all'obiettivo del Trentino di mostrare un volto *family friendly*, che mette al centro i progetti di vita delle famiglie e cerca di favorire le condizioni per la loro realizzazione (Orlandini, 2011).

Il sostegno e la garanzia dell'occupazione femminile, prima e dopo la nascita dei figli, e l'erogazione di servizi per la prima infanzia sono di vitale importanza, se si vuole ridurre il costo opportunità associato ai bambini, soprattutto per le donne più istruite. A differenza degli altri paesi europei e più in generale dei paesi a sviluppo avanzato (Oshio, 2019), in Italia l'associazione negativa tra tasso di occupazione femminile e Tft non si è ancora invertita (Pailhé e al., 2019). Il tasso di occupazione femminile del nostro paese è aumentato in questi anni, ma si colloca ancora poco al di sopra del 50%, mentre ad esempio in Svezia si approssima all'80% e questo ampio scarto nella partecipazione delle donne alle attività lavorative si accompagna, come abbiamo visto, a una altrettanto larga differenza nei Tft a nostro svantaggio.

La partecipazione femminile al mercato del lavoro è da considerarsi fondamentale per conferire alle donne motivazione, realizzazione, autonomia e sicurezza economica (*empowerment*). Questi risultano fattori in grado di influenzare la decisione di mettere al mondo uno o più figli, anche in contesti e in momenti di maggiore incertezza economica. I benefici che derivano dall'equità di genere non ricadono solo sulle donne, ma anche sugli uomini, sulle famiglie e sulla società nel suo complesso. In un recente rapporto (2018), l'Oecd ha mostrato come la piena partecipazione delle donne al mercato del lavoro e la parità di genere producano guadagni considerevoli, in termini di crescita economica e di benessere soggettivo nei paesi nordici.

Nella realtà italiana le famiglie si trovano a compensare la scarsa presenza dello Stato nell'assistenza sociale con sostanziosi trasferimenti intergenerazionali di risorse monetarie e non monetarie, soprattutto dai

genitori verso i figli adulti e i nipoti, riversando il peso quasi integrale del lavoro domestico e di cura dei figli e dei genitori anziani sulle donne. Un lavoro non riconosciuto ufficialmente, e non retribuito, che rende difficile la partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Nonostante la legislazione italiana abbia fatto notevoli passi avanti in termini di politiche volte a migliorare l'equità di genere nel lavoro e nella famiglia, c'è ancora bisogno di cambiamenti strutturali (maggiori risorse pubbliche e mutamento culturale) che aiutino a migliorare il ruolo della donna nel mercato del lavoro, nella famiglia e nella società (Ambrosetti e Strangio, 2018). Lo sviluppo di servizi pubblici per l'assistenza alla prima infanzia, il rafforzamento delle garanzie di stabilità e di continuità anche per le forme di lavoro part-time e la diffusione di una più solida cultura di parità di genere possono contribuire ad aiutare le donne a conciliare il desiderio di maternità e l'aspirazione a realizzare i propri obiettivi professionali.

#### 4. Conclusioni

Le politiche familiari dovrebbero porsi l'obiettivo di colmare il gap tra fecondità ideale e fecondità reale. In teoria, le suddette politiche dovrebbero mirare a eliminare o a ridurre i principali ostacoli sociali, culturali e biologici alla fecondità (Bongaarts, 2008). I primi ostacoli riguardano i costi diretti e i costi opportunità legati ai bambini. I costi opportunità sono cresciuti nel corso del tempo, per l'accresciuta istruzione e per la partecipazione al mercato del lavoro delle donne. Inoltre, la disoccupazione e la precarietà lavorativa fra i giovani adulti hanno causato una forte riduzione e posticipazione delle nascite. Tra gli ostacoli sociali e culturali possiamo citare il crescente individualismo, i ruoli di genere culturalmente definiti, le mutate preferenze all'interno della coppia e il desiderio di uno stile di vita o un tipo di carriera lavorativa difficilmente compatibili con la famiglia. Infine, vi sono gli ostacoli biologici nel portare a termine una gravidanza in età più avanzata.

Agire sugli ostacoli economici è indubbiamente più semplice che intervenire sugli ostacoli sociali, culturali e biologici, ed è quello che le politiche familiari europee hanno cercato di fare sinora. Tuttavia, gli incentivi economici possono avere un modesto impatto sulla fecondità, sia perché i costi dei bambini sono complessivamente molto alti, sia perché l'incremento del Tft che gli incentivi economici sono in grado di produrre è generalmente molto contenuto. Se, infatti, tali misure non ven-

**RPS**

Corrado Bonifazi e Angela Papanusso

gono integrate con politiche che permettano una maggiore stabilità economica e lavorativa, una conciliazione famiglia-lavoro più efficace, una divisione dei compiti familiari più equa e, in generale, un ambiente sociale percepito come equo e favorevole ad assecondare le inclinazioni personali e lavorative delle coppie, la possibilità di riportare la fecondità vicino o sopra il livello di sostituzione (2,1 figli per donna) resterà molto limitata (May, 2015). Dunque, le politiche familiari non possono prescindere dalle politiche che riguardano l'istruzione, la cultura di genere, le tasse, il mercato del lavoro e il mercato della casa (Hoem, 2008).

I risultati degli studi esaminati sono molto eterogenei, anche per l'utilizzo di dati, indicatori e modelli diversi. Generalmente, i dati macro individuando una relazione positiva tra politiche per la famiglia e fecondità, mentre i dati micro rivelano dinamiche più complesse. In particolare, l'effetto delle politiche non sempre è positivo: spesso è assai contenuto, difficilmente isolabile da altri fattori socio-demografici e contestuali e osservabile più sulla cadenza che sull'intensità delle nascite. Quest'ultimo aspetto significa che le politiche, più che modificare le intenzioni e i comportamenti di fecondità delle coppie – inducendole a mettere al mondo uno o più figli –, accelerano meccanismi di fecondità già presenti.

È importante sottolineare la differenza tra trasferimenti monetari ed erogazione di servizi per l'assistenza all'infanzia: questi ultimi sono in grado di influenzare in maniera più significativa i comportamenti di fecondità delle coppie, ma soprattutto di creare quelle condizioni indispensabili a un cambiamento sociale e culturale permanente, che è necessario se si vuole incidere effettivamente sui livelli di fecondità. Come è stato recentemente osservato a livello europeo, i servizi per l'assistenza formale alla prima infanzia (0-3 anni) hanno un effetto positivo sulla transizione al secondo figlio, a differenza dei trasferimenti monetari alle famiglie e dei congedi familiari, che invece non avrebbero alcun effetto (Greulich e al., 2017). L'effetto positivo dei servizi per l'assistenza all'infanzia sulla fecondità si amplifica in presenza di coppie a doppio reddito e con alti livelli di istruzione, a dimostrazione del fatto che solo il sostegno pubblico alla conciliazione lavoro-famiglia – con servizi per la prima infanzia e sicurezza della posizione lavorativa prima e dopo la nascita del figlio – riesce ad avere un impatto positivo sulla fecondità. Infine, l'analisi del caso italiano ci consente di osservare che la mancanza di dati adeguati e recenti (che permettano di considerare il ruolo giocato dalla crisi economica) rende difficile la misurazione dell'impatto delle politiche familiari sulla fecondità e il confronto tra



paesi europei, i quali possiedono modelli di welfare e interpretazioni delle politiche familiari differenti.

### Riferimenti bibliografici

- Adsera A., 2011, *Where are the Babies? Labor Market Conditions and Fertility in Europe*, «European Journal of Population», vol. 27, n. 1, pp. 1-32.
- Ambrosetti E. e Strangio D., 2018, *Public Policies towards the Family in Italy. An Analysis of the Evolution of the Italian Welfare State and its Impact on Gender and Generations*, in Blöss T. (a cura di), *Ageing, Lifestyles and Economic Crises. The New People of the Mediterranean*, Routledge, New York, pp. 117-133.
- Andersen S., Drange N. e Lappegård T., 2018, *Can a Cash Transfer to Families Change Fertility Behaviour?*, «Demographic Research», vol. 38, n. 33, pp. 897-928.
- Andersson G., Duvander A.-Z. e Hank K., 2004, *Do Childcare Characteristics Influence Continued Childbearing in Sweden? An Investigation of the Quantity, Quality and Price Dimension*, «Journal of European Social Policy», vol. 14, n. 4, pp. 407-418.
- Bagavos C., 2019, *On the Multifaceted Impact of Migration on the Fertility of Receiving Countries: Methodological Insights and Contemporary Evidence for Europe, the United States, and Australia*, «Demographic Research», vol. 41, n. 1, pp. 1-36.
- Begall K. e Mills M., 2011, *The Impact of Subjective Work Control, Job Strain and Work-family Conflict on Fertility Intentions: a European Comparison*, «European Journal of Population», vol. 27, n. 4, pp. 433-456.
- Boccuzzo G., Caltabiano M., Dalla Zuanna G. e Loghi M., 2008, *The Impact of the Bonus at Birth on Reproductive Behaviour in a Lowest-low Fertility Context: Friuli-Venezia Giulia (Italy), 1989-2005*, «Vienna Yearbook of Population Research», pp. 125-147.
- Bongaarts J., 2008, *What can Fertility Indicators Tell us about Pronatalist Policy Options?*, «Vienna Yearbook of Population Research», pp. 39-55.
- Brodmann S., Esping Andersen G. e Güell M., 2007, *When Fertility is Bargained: Second Births in Denmark and Spain*, «European Sociological Review», vol. 23, n. 5, pp. 599-613.
- Brouillette L., Felteau C. e Lefebvre P., 1993, *The Effects of Financial Factors on Fertility Behavior in Quebec*, «Canadian Public Policy», vol. 19, n. 3, pp. 260-278.
- Davaki K., 2016, *Demography and Family Policies from a Gender Perspective*, Policy Department, Citizen's Rights and Constitutional Affairs, Parlamento europeo, Bruxelles.

- Del Boca D., 2002, *The Effect of Child Care and Part Time Opportunities on Participation and Fertility Decisions in Italy*, «Journal of Population Economics», vol. 15, n. 3, pp. 549-573.
- Del Boca D., Aaberge R., Colombino U., Ermisch J., Francesconi M., Pasqua S. e Strom S., 2003, *Labour Market Participation of Women and Fertility: the Effect of Social Policies*, Paper presentato alla Conferenza Child della Fondazione Rodolfo de Benedetti, Alghero.
- De Bruijn B.J., 2006, *Fertility: Theories, Frameworks, Models, Concepts* in Caselli G., Vallin J. e Wunsh G., *Demography: Analysis and Synthesis: a Treatise in Population*, Elsevier, Amsterdam, pp. 549-569.
- Demurtas P., Minniti A. e Arima S., 2014, *La condivisione dei lavori domestici tra uomini e donne. Uno studio sui dati italiani dell'uso del tempo*, «Sociologia e ricerca sociale», n. 103, pp. 113-144.
- Diprete T.A., Morgan P.S., Engelhard H. e Pacalova H., 2003, *Do Cross-national Differences in the Costs of Children Generate Cross-national Differences in Fertility Rates?*, «Population Research and Policy Review», vol. 22, n. 5-6, pp. 439-477.
- Duclos E., Lefebvre P. e Merrigan P., 2001, *A Natural Experiment on the Economics of Storks: Evidence on the Impact of Differential Family Policy on Fertility Rates in Canada*, Crefe, Wp n. 136, Università del Québec.
- Duvander A.-Z. e Andersson G., 2006, *Gender Equality and Fertility in Sweden*, «Marriage & Family Review», vol. 39, n. 1-2, pp. 121-142.
- Duvander A.-Z., Lappegård T. e Andersson G., 2010, *Family Policy and Fertility: Fathers' and Mothers' Use of Parental Leave and Continued Childbearing in Norway and Sweden*, «Journal of European Social Policy», vol. 39, n. 1-2, pp. 45-57.
- Huinink J., Kohli M. e Ehrhardt J., 2015, *Explaining Fertility: The Potential for Integrative Approaches: Introduction to the Special Collection «Theoretical Foundations of the Analysis of Fertility»*, «Demographic Research», vol. 33, n. 4, pp. 93-112.
- Ekert-Jaffé O., Joshi H., Lynch K., Mougin R. e Rendall M., 2002, *Fecondité, calendrier des naissances et milieu social en France et en Grande-Bretagne: politiques sociales et polarisation socioprofessionnelle*, «Population», vol. 57, n. 3, pp. 485-518.
- Espenshade T.J., Guzman J.C. e Westhoff C.F., 2003, *The Surprising Global Variation in Replacement Fertility*, «Population Research and Policy Review», vol. 22, n. 5-6, pp. 575-583.
- Feyrer J., Sacerdote B. e Stern A.D., 2008, *Will the Stork Return to Europe and Japan? Understanding Fertility within Developed Nations*, «Journal of Economic Perspectives», vol. 22, n. 3, pp. 3-22.
- Gauthier A., 2007, *The Impact of Family Policies on Fertility in Industrialized Countries: a Review of the Literature*, «Population Research and Policy Review», vol. 26, n. 3, pp. 323-346.

- Gauthier A. e Hatzius J., 1997, *Family Benefits and Fertility: an Econometric Analysis*, «Population Studies», vol. 51, n. 3, pp. 295-306.
- Gesano G. e Strozza S., 2011, *Foreign Migrations and Population Aging in Italy*, «Genus», vol. 57, n. 3, pp. 83-104.
- Greulich A., Guergoat-Larivière M. e Thévenon O., 2017, *Employment and Second Childbirths in Europe*, «Population», vol. 72, n. 4, pp. 625-647.
- Hank K. e Kreyenfeld M., 2003, *A Multilevel Analysis of Childcare and Women's Fertility Decisions in Western Germany*, «Journal of Marriage and the Family», vol. 65, n. 3, pp. 584-596.
- Hoem J.M., 2008, *The Impact of Public Policies on European Fertility*, «Demographic Research», vol. 19, n. 10, pp. 249-260.
- Hoem J.M., Prskawetz A. e Neyer G., 2001, *Autonomy or Conservative Adjustment? The Effect of Public Policies and Educational Attainment on Third Births in Austria, 1975-96*, «Population Studies», vol. 55, n. 3, pp. 249-261.
- Insaurato V., 2018, *Work-life Balance through the Lens of the Dynamics of Individualisation in France*, in Blöss T., *Ageing, Lifestyles and Economic Crises. The New People of the Mediterranean*, Routledge, New York, pp. 255-268.
- Joshi H. e David P., 2006, *The Social and Economic Context of Fertility*, in Caselli G., Vallin J. e Wunsh G., *Demography: Analysis and Synthesis. A Treatise in Population*, Elsevier, Amsterdam, pp. 89-128.
- Kalwij A., 2010, *The Impact of Family Policy Expenditure on Fertility in Western Europe*, «Demography», vol. 47, n. 2, pp. 503-519.
- Kim Y., 2008, *Impact of Birth Subsidies on Fertility: Empirical Study of Allowance for Newborn Children, a Pronatal Policy*, Università di Chicago, Chicago.
- Kohler H.P., Billari F. e Ortega J.A., 2002, *The Emergence of Lowest-low Fertility in Europe during the 1990s*, «Population and Development Review», vol. 28, n. 4, pp. 599-639.
- Kolk M., 2019, *Weak Support for a U-shaped Pattern between Societal Gender Equality and Fertility when Comparing Societies across Time*, «Demographic Research», vol. 40, n. 2, pp. 27-48.
- Köppen K. e Trappe H., 2019, *The Gendered Division of Labor and its Perceived Fairness: Implications for Childbearing in Germany*, «Demographic Research», vol. 40, n. 48, pp. 1413-1440.
- Kravdal O., 1996, *How the Local Supply of Day-care Centers Influences Fertility in Norway: a Parity Specific Approach*, «Population Research and Policy Review», vol. 15, n. 3, pp. 201-218.
- Lalive R. e Zweimüller J., 2009, *Does Parental Leave Affect Fertility and Return-to-work? Evidence from Two Natural Experiments*, «The Quarterly Journal of Economics», vol. 124, n. 3, pp. 1363-1402.
- Lappegård T., 2010, *Family Policies and Fertility in Norway*, «European Journal of Population», vol. 26, n. 1, pp. 99-116.

- Laroque G. e Salanie B., 2004, *Fertility and financial Incentives in France*, «CESifo Economic Studies», vol. 50, n. 3, pp. 423-450.
- Livi Bacci M., 2018, *Una decrescita felice all'ungherese*, «Neodemos», 14 dicembre.
- Luci-Greulich A. e Thévenon O., 2013, *The Impact of Family Policies on Fertility Trends in Developed Countries*, «European Journal of Population», vol. 29, n. 4, pp. 387-416.
- May J.F., 2015, *Population Policies in Europe*, «L'Europe en formation», vol. 377, pp. 136-150.
- McDonald P., 2000, *Gender Equity in Theories of Fertility Transition*, «Population and Development Review», vol. 26, n. 3, pp. 427-439.
- McDonald P., 2006, *Low Fertility and the State: the Efficacy of Policy*, «Population and Development Review», vol. 32, n. 3, pp. 485-510.
- McDonald P., 2013, *Societal Foundations for Explaining Fertility: Gender Equity*, «Demographic Research», vol. 28, n. 34, pp. 981-994.
- McDonald P., 2013, *Challenges for European Family and Fertility Research*, in Neyer G., Andersson G., Kulu H., Bernardi L. e Bühler C. (a cura di), *The Demography of Europe*, Springer, Dordrecht, pp. 15-28.
- Meggiolaro S. e Ongaro F., 2019, *The Involvement in Childcare of Married and Co-habiting Fathers: Evidence from Italy*, «Genus», vol. 75, n. 3, pp. 1-19.
- Miettinen A., Lainiala L. e Rotkirch A., 2015, *Women's Housework Decreases Fertility: Evidence from a Longitudinal Study among Finnish Couples*, «Acta Sociologica», vol. 58, n. 2, pp. 139-154.
- Mills M., Mencarini L., Tanturri M.L. e Begall K., 2008, *Gender Equality and Fertility Intentions in Italy and the Netherlands*, «Demographic Research», vol. 18, n. 1, pp. 1-26.
- Nazioni Unite, 2000, *Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?*, New York.
- Nazioni Unite, 2016, *World Population Policies Database: 2015 Revision*, New York.
- Neyer G., 2013, *Welfare States, Family Policies, and Fertility in Europe*, in Neyer G., Andersson G., Kulu H., Bernardi L. e Bühler C. (a cura di), *The Demography of Europe*, Springer, Dordrecht, pp. 29-53.
- Oecd, 2018, *Is the Last Mile the Longest? Economic Gains from Gender Equality in Nordic Countries*, Oecd, Parigi.
- Oláh L. e Bernhardt E., 2008, *Sweden: combining childbearing and gender equality*, in «Demographic Research», vol. 19, n. 28, pp. 1105-1144.
- Oshio T., 2019, *Is a Positive Association between Female Employment and Fertility still Spurious in Developed Countries?*, «Demographic Research», vol. 41, n. 45, pp. 1277-1288.
- Osiewalska B., 2018, *Partners' Empowerment and Fertility in ten European Countries*, «Demographic Research», vol. 38, n. 49, pp. 1495-1534.

- Orlandini M., 2011, *La territorializzazione delle politiche per la famiglia. Un caso di studio: il «Trentino - territorio amico della famiglia»*, Osservatorio nazionale della famiglia, WP n. 1.
- Pailhé A., Solaz A. e Tanturri M.L., 2019, *The Time Cost of Raising Children in Different Fertility Contexts: Evidence from France and Italy*, «European Journal of Population», vol. 35, n. 2, pp. 223-261.
- Ronsen M., 2004, *Fertility and Public Policies. Evidence from Norway and Finland*, «Demographic Research», vol. 10, n. 6, pp. 143-170.
- Salles A., Rossier C. e Brachet S., 2010, *Understanding the Long-term Effects of Family Policies on Fertility: the Diffusion of Different Family Models in France and Germany*, «Demographic Research», vol. 22, n. 34, pp. 1057-1096.
- Santarelli E., 2011, *Economic Resources and the First Child in Italy: a Focus on Income and Job Stability*, «Demographic Research», vol. 25, n. 9, pp. 311-336.
- Sobotka T., 2008, *The Rising Importance of Migrants for Childbearing in Europe*, «Demographic Research», vol. 19, n. 9, pp. 225-248.
- Tanturri M.L. e Mencarini L., 2009, *Fathers' Involvement in Daily Childcare Activities in Italy: does a Work-family Reconciliation Issue Exist*, WP Child, n. 22.
- Toulemon L., Pailhé A. e Rossier C., 2008, *France: High and Stable Fertility*, «Demographic Research», vol. 19, n. 16, pp. 503-556.
- Vignoli D., Drefahl S. e De Santis G., 2012, *Whose Job Instability Affects the Likelihood of Becoming a Parent in Italy? A Tale of two Partners*, «Demographic Research», vol. 26, n. 2, pp. 41-62.
- Vikat A., 2004, *Women's Labor Force Attachment and Childbearing in Finland*, «Demographic Research», Special collection n. 3, pp. 177-212, Doi: 10.4054/DemRes.2004.S3.8.
- Walker J.R., 1995, *The Effect of Public Policies on Recent Swedish Fertility Behavior*, «Journal of Population Economics», vol. 8, n. 3, pp. 223-251.



## Le dimensioni socio-culturali della bassa fecondità. Tra continuità e cambiamento

**Stefano degli Uberti e Andrea Pelliccia**

RPS

*Partendo dal concetto di progettualità, il contributo intende esplorare le dimensioni socio-culturali sottese alla bassa fecondità in Italia attraverso la lente interpretativa di due modelli culturali: la cultura della scelta e la cultura della responsabilità.*

*In particolare, all'interno di questa prospettiva, la scelta riproduttiva e la progettualità del diventare genitori sono discussi focalizzando l'attenzione sulla rappresentazione sociale della maternità e il rapporto tra genitorialità e sfera extradomestica.*

### 1. Introduzione

Il dibattito sul declino della fecondità ruota attorno a questioni che attengono sia a fenomeni generali sia a scelte e motivazioni più propriamente individuali e collettive, legate a strategie procreative di coppia entro una pluralità di contesti sociali fortemente connotati da specificità culturali, valoriali e simboliche. In Italia i mutamenti del «sistema famiglia» emergono sempre più come la sintesi di una dialettica tra forze soggettive (le esperienze e le scelte quotidiane di uomini e donne) e processi di trasformazione globale. Il contributo dell'analisi socio-antropologica nello studio della fecondità sta nell'analizzare le inclinazioni e i comportamenti degli individui in quanto frutto dei processi di interazione quotidiana all'interno di uno specifico contesto socio-culturale, senza indulgere in un approccio culturalista, ma evidenziandone la loro dimensione «agita» e relazionale.

Nel quadro di una più ampia prospettiva interdisciplinare, la lente analitica socio-antropologica contribuisce a far luce sul ruolo di alcuni fattori quali la dimensione della «scelta» e il senso di «responsabilità» nell'intraprendere il percorso di transizione alla genitorialità. Aspetti questi che risultano particolarmente rilevanti soprattutto in rapporto al progressivo indebolimento dei principi e dei doveri sociali che tradizionalmente consolidavano il legame di coppia come unità coniugale, cui si è affiancata una moltiplicazione delle forme familiari e una più complessa articolazione dei legami parentali e dei rapporti di genere e generazionali, anche sulla base delle nuove possibilità offerte dalla medicina (Grilli, 2019).

Un ultimo appunto ha a che fare con l'eccessiva culturalizzazione rappresentata dall'uso improprio e vago di termini come *cultura* o *culturale*, o in espressioni quali *legami culturali forti* e *cultura della parentela* intese come unica monade, ontologicamente immutabile, dell'area mediterranea. È forte qui il rischio di scivolare nel *culturalismo* (Viazzo e Remotti, 2007), laddove la cultura viene vista come una categoria residuale e strumentale per tutto ciò che non può essere spiegato in maniera diversa in termini demografici, economici, ecc. (Kertzer, 2006). Nel fare questo, si tende a cristallizzare la cultura in confini statici e rigidi e a considerarla un'entità monolitica e reificata entro una visione essenzialista. Si dimentica, cioè, che la cultura, come sfera di attribuzione di significati socialmente condivisi, si manifesta come un processo continuo e dinamico che è costantemente negoziato e costruito tra gli attori interagenti (Pelliccia, 2017).

## 2. *Progettualità del «diventare genitori»: cultura della scelta e della responsabilità*

Un importante aspetto che ha portato a quella che gli studiosi hanno definito la seconda transizione demografica è stata la seconda rivoluzione contraccettiva (Micheli, 1995), caratterizzata dall'introduzione, a partire dai primi anni sessanta, di nuovi strumenti contraccettivi femminili (pillola, spirale e diaframma). Tale svolta ha comportato una fitta serie di trasformazioni culturali e sociali, riaffermando sempre più il passaggio da «fecondità naturale» a «fecondità contenibile» (Viazzo e Remotti, 2007). Ma ancor più ha segnato una netta separazione tra procreazione e sessualità, sia a livello materiale che simbolico (Di Cristofaro Longo, 1994). All'interno di questa cornice è possibile rintracciare una certa uniformità di vedute analitiche: il passaggio dalla procreazione controllata alla procreazione intenzionalmente decisa (Saraceno e Naldini, 2013). Si sono venute, cioè, a delineare nuove strategie procreative fondate su un paradigma consensuale di coppia mediante il passaggio da strumenti maschili di contenimento a strumenti femminili di non procreazione, anche negoziati entro la coppia stessa. Tale paradigma, di enorme portata culturale e sociale, implica indubbiamente una rielaborazione dei rapporti coniugali, disegna nuovi modelli delle identità di genere ma interroga soprattutto su nuove modalità di genitorialità, ponendo la questione non solo su quanti figli avere e quando, ma sul se, perché e come averli. La genitorialità diviene così «un progetto consapevole, l'esito di una maturazione individuale che prescinde sia dall'en-



trata nello status coniugale sia dalla riproduzione di un determinato modello di famiglia» (Grilli, 2010, p. 125).

Proprio partendo da queste nuove modalità di genitorialità possiamo introdurre un discorso che ruota attorno al concetto di progettualità, utile anche a comprendere la bassa fecondità in Italia. In particolare, possiamo fare riferimento a due modelli culturali, con le loro varie declinazioni, su cui si costruisce la progettualità dell'essere genitori: la cultura della scelta e la cultura della responsabilità.

Negli ultimi decenni la componente decisionale sembra essere stata ormai pienamente metabolizzata nelle contemporanee società occidentali ed è entrata a far parte della cultura della fecondità e del *fare famiglia*, intendendo per *cultura della fecondità* il complesso di valori, norme, significati e simboli che gravitano intorno alla fecondità, continuamente negoziati e interpretati dagli attori sociali (Kertzer, 1997). Le identità genitoriali, non ricadendo più nella sfera della dimensione naturale, non sono più ascritte: diventa genitore solo chi sceglie di esserlo. Fino al secondo dopoguerra, tuttavia, almeno in alcune società contadine pre-industriali (soprattutto dell'Italia meridionale), la cultura della fecondità si nutriva di significati, simboli e pratiche di negoziazione assai diverse rispetto ad oggi. La corposa letteratura di carattere folklorico ed etnologico ci racconta come i comportamenti riproduttivi si iscrivessero in un universo simbolico socialmente condiviso dalle intere comunità in cui l'atto di fare figli era vissuto come qualcosa di «naturale», imposto e non rinviabile visto il rischio di originare preoccupazione e ansietà da eliminare prontamente con rituali magici e propiziatori volti a ristabilire un equilibrio familiare e comunitario (De Martino, 1959; cfr. Grilli, 2019). È importante sottolineare come in queste stesse società contadine era proprio la discendenza filiale a dare un senso di completamento all'individuo.

I primi cambiamenti avvengono con il contributo dei movimenti femministi nella de-naturalizzazione della maternità mediante un processo deliberato e auto-consapevole. A partire dalla fine degli anni sessanta del secolo scorso, si assiste ad un forte mutamento generazionale che investe le relazioni, i modelli familiari e il ruolo femminile dentro e fuori le mura domestiche. Accanto a trasformazioni strutturali quali l'aumento della scolarizzazione e della partecipazione femminile al mercato del lavoro, che hanno dato alle donne maggior potere negoziale nella società e nei rapporti di coppia, è venuto gradualmente a rafforzarsi un senso di autodeterminazione e di autonomia individuale nella sfera valoriale che ha dato adito a forme familiari moderne di riflessività cen-

RPS

Stefano degli Uberti e Andrea Pelliccia

trate sull'Io individuale. Nei decenni a cavallo tra la fine del XX e l'inizio del XXI secolo, questo senso di autonomia si è consolidato sempre più (sia a livello individuale che di coppia). Oggi la genitorialità viene vissuta come l'esercizio di una scelta personale: si ha piena libertà di decidere se instaurare o mettere fine ad una relazione di coppia e se accettare o meno certe forme genitoriali e certi modi di fare famiglia, ponendo la questione non solo su *quanti* figli avere e *quando*, ma sul *sé*, *perché* e *come* averli (Grilli, 2019; Naldini, 2015; Saraceno e Naldini, 2013). La procreazione è pertanto primariamente legata alla decisione dei genitori nell'avere un figlio: si mette al mondo un nuovo nato solo se e perché voluto. Tale decisione è motivata dall'attribuzione del valore del bene in sé al figlio, nella sua unicità e singolarità, nel progressivo passaggio da un familismo animato da solidarietà collettiva a un *familismo individualista* che porta ad una «nuova sacralizzazione della famiglia» (Godelier, 2014). Ciò non significa che si agisca sempre concretamente in questa prospettiva ma, indubbiamente, la riproduzione non si iscrive più semplicemente nell'ordine della natura che rimanda ad un contesto meramente biologico, bensì in quello di una scelta di progettualità che risponde a fattori di carattere socio-culturale, affiancata da una maggiore ricerca dell'autorealizzazione e dello spazio simbolico del sé, che spesso appare oscillare tra un'etica narcisista e individualista e l'incapacità di assumere sacrifici. Il processo di scelta sancisce, così, l'assoluto primato della componente della soggettività individuale su qualsiasi altra componente, a partire da quella «sistemica della parentela intesa come struttura preordinata che orienta il destino dell'individuo dalla sua nascita fino alla riproduzione di nuovi aggregati» (Grilli e Zanotelli, 2010, p. 7). Naturalmente, in quella che Donati chiama «società morfogenetica» (2017, p. 14), ossia una società connotata da continue trasformazioni e produzioni di nuove relazioni e quindi nuove forme familiari e nuovi stili di vita, gli individui possono anche scegliere di non scegliere. L'assunzione di decisioni appare essere assai più complicata e complessa quando qualcosa di irreversibile, come la messa al mondo di un figlio, non si coniuga con l'inizio di una fase di costruzione ma di interruzione di un processo ancora aperto ad altre e nuove opportunità entro un contesto esistenziale in cui tutto può cambiare. «Genitori per scelta e figlio/a della scelta»: questo sembra essere lo slogan che segna la biografia storico-culturale della società contemporanea in termini di realizzazione del sé e di spazio simbolico della vita di coppia, di una dimensione diadica protetta scrupolosamente, quasi a voler separare il senso e i doveri della coppia dall'atto della procreazione.

Possiamo quindi affermare che il progetto comune della convivenza rappresenta di per sé il requisito principale per il fare famiglia che può prescindere dall'esperienza della genitorialità o che può, al limite, fondarsi sul «modello del figlio unico». Occorre precisare come il modello del figlio unico non sia sempre il frutto di una completa scelta razionale e deliberata da parte della coppia, ma può rappresentare un punto di incontro tra la scelta di fermarsi ad un solo figlio – soprattutto per esigenze di mobilità sociale – e un vincolo prescrittivo volto a congiunture negative della biografia personale e familiare che hanno ostacolato la possibilità di avere un secondo figlio (malattia, separazione, difficoltà economiche, ecc.). Come osserva Parisi (2007), il modello del figlio unico rivela come la genitorialità sposti il proprio baricentro su una nuova centralità, ossia quella della coppia coniugale intenzionata (*etica della scelta*) o costretta (*etica della costrizione*) a ridurre quantitativamente sia il numero di figli ma anche, e specialmente, il proprio ruolo genitoriale. In tal senso, il figlio unico incarna il modello ideale di famiglia perché permette di equilibrare il ruolo di genitore con quello di partner all'interno di una relazione orizzontale. In questa nuova situazione è proprio la coppia a indurre la componente naturale ad adattarsi alla dimensione della progettualità umana, a stabilire i tempi e le modalità di procreazione, a non subordinare l'intimità coniugale alla figura del figlio, a riconoscersi come marito e moglie oltre che come padre e madre. Il modello del figlio unico consente, quindi, di raggiungere una sorta di compromesso che sta nel conciliare il desiderio di genitorialità e di adesione al modello sociale di normalità insito nella famiglia minima con il desiderio di non astenersi dalla creazione di ambiti alternativi di progettualità individuale e di coppia.

A differenza delle società contadine del passato, dove la discendenza filiale era l'obiettivo familiare che attribuiva un senso di completamento all'individuo nell'universo sociale comunitario, oggi è la progettualità della coppia a occupare una posizione centrale e più rilevante rispetto a una visione orientata alla discendenza. Come nota Gribaldo (2007, p. 124), «è il genitore che “fa” la famiglia e una volta soddisfatta la posizione genealogica, non è necessario che questa venga rafforzata: si è genitori anche con un unico figlio, potenzialmente “più genitori” di quelli con più figli. La scelta di avere un secondo figlio dipende spesso esplicitamente dal desiderio di offrire compagnia al primo e non come desiderio proprio del genitore, in quanto questo è già soddisfatto».

Un'ultima riflessione legata al modello della cultura della scelta riguarda, infine, le donne *childfree* (libere da figli) (Blackstone, 2014). Se-

guendo una corrente di pensiero nata negli Stati Uniti e in Gran Bretagna, e che dall'inizio del XXI secolo si sta diffondendo anche in Italia, con questa tipologia si fa riferimento alla condizione di chi non desidera avere figli come scelta esistenziale più o meno pianificata. Le donne che non sentono il desiderio di avere figli non rappresentano una novità, esistevano già in passato, sebbene fossero costrette a celare la loro propensione mimetizzandosi in status e ruoli che non prevedessero l'esperienza di maternità (ad esempio suora, balia). Aspetto caratterizzante le donne *childfree* di oggi è il loro rifiuto di maternità che esemplifica come la post-modernità abbia dato origine a possibilità più ampie di ri-simbolizzazione e ri-modellamento di un'identità di genere separata e disgiunta dall'ideale egemonico della maternità entro una visione essenzialista (Gillespie, 2003). Con le parole di Recalcati «si è perduta quella connessione che deve poter unire generativamente l'essere madre e l'essere donna» (2015) da quando la maternità non è vissuta come un vincolo ed è venuta meno la rappresentazione socialmente condivisa che ha assunto la condizione di «madre» come principale dimensione femminile di auto-realizzazione e riconoscimento all'interno della collettività, totalizzante nel garantire la coesistenza delle due dimensioni. In altre parole, con le donne *childfree* emerge il «diritto di essere altro» oltre a quello di «dare e ricevere cura» (Segatto e Dal Ben, 2018).

Per queste donne la scelta di non mettere in atto un progetto procreativo si inserisce positivamente negli orizzonti immaginativi della famiglia ridisegnando i nuovi assetti familiari e parentali. Oggi il movimento *childfree* ha sicuramente una sua mirata organizzazione e i suoi militanti rivendicano la loro scelta esistenziale grazie anche all'impiego delle nuove tecnologie (website, blog, forum e social network) dove poter sbandierare slogan contro la retorica della procreazione e dove poter affermare in maniera convinta il rifiuto dell'ideologia della maternità/paternità. Tale decisione di rinuncia alla genitorialità non viene ricondotta tanto a ragioni di natura economica, che attengono alla rigidità degli orari di lavoro o allo scarso sostegno dei servizi di welfare pubblico nella conciliazione del binomio famiglia-lavoro, quanto piuttosto a motivazioni esistenziali. La possibilità fisiologica della genitorialità – soprattutto materna – non costituisce alcun obbligo morale, poiché la coppia si svincola dall'imperativo categorico di riproduzione spesso dettato da pressioni sociali e dalla glorificazione mediatica della maternità entro un sistema sociale ancora maschilista, che spesso intende la femminilità come sinonimo di maternità.

Al modello culturale della scelta si affianca in modo complementare quello fondato sulla progettualità dell'essere genitore: la *cultura della re-*

*sponsabilità*. Tale modello introduce il concetto di «idealizzazione della genitorialità» utile a comprendere meglio la bassa consistenza numerica delle famiglie. Si mette al mondo un figlio (spesso solo uno) solo quando si ritiene di aver creato tutte quelle precondizioni ritenute ideali e indispensabili per garantire al nascituro maggiori opportunità. La conseguenza è un rinvio *sine die* della procreazione e un iperinvestimento nei suoi confronti o in quelli di un ulteriore figlio in un contesto sociale, come quello odierno, caratterizzato da incertezze economiche e valoriali (Pontrandolfo, 2007; Saraceno e Naldini, 2013). Siamo di fronte a una gamma di strategie intra-generazionali (dei genitori) finalizzata all'ottimizzazione del futuro benessere del figlio che, tuttavia, è in forte contrasto con un dispositivo concatenato di incertezze ed esitazioni in termini di comportamenti riproduttivi. Il permanere di tale stato conflittuale, oscillante tra una dimensione più propriamente individuale e una sociale (precarietà lavorativa e abitativa, assenza di un welfare e politiche *family friendly*, esigenza di maggiore mobilità sociale ecc.), più che in una scelta risolutiva e definitiva a non mettere in atto un progetto procreativo, può sfociare in un continuo rimandare indeciso ed esitante fino ad inibire la libera espressione del desiderio. Anche i timori legati alla dimensione performativa degli attori sociali, ossia la capacità di non essere all'altezza di un modello di genitore che dovrà essere capace di bilanciare le proprie esigenze con quelle del figlio, può rappresentare un ulteriore ostacolo alla scelta riproduttiva.

Come evidenziato da Pontrandolfo (2007), il modello culturale della responsabilità, sia dal punto di vista dei genitori in quanto individui sia in una via intermedia tra individuo e società, si colloca entro un processo che ha come primo stadio un'approfondita riflessione sui requisiti necessari per avere un figlio, in termini di consapevolezza del ruolo genitoriale. Adottando il concetto, proposto dal filosofo Hans Jonas, di nuova etica fondata sul principio di responsabilità, Pontrandolfo afferma che «l'archetipo di tale principio può essere riscontrato nella responsabilità di ruolo dei genitori, le cui scelte procreative si fondano sulla previsione della possibilità/impossibilità di sostenere i doveri fondati sulla non-reciprocità implicati nella relazione genitori-figli» (2007, p. 131). Proprio in questa assenza e incompletezza di reciprocità si definiscono i confini della responsabilità entro cui si snodano le trame delle scelte procreative: dal momento che le generazioni future non possono ancora sostenere i loro diritti e quindi i loro doveri, spetta ai genitori decidere per esse.

Interessanti sono le declinazioni del modello della responsabilità utili anche a comprendere l'emersione di nuove forme genitoriali e l'in-

fluenza che tali declinazioni esercitano sui comportamenti di fecondità. Nell'essere un riferimento simbolico per le scelte riproduttive, il modello di responsabilità si caratterizza per essere *dilatato* e *non delegabile*. Nel primo caso, assistiamo a un'espansione della responsabilità genitoriale dovuta alla percezione di una *diminutio* di ruolo pedagogico di alcune agenzie tradizionali (es. scuola e chiesa) e alla stigmatizzazione di mansioni educative di altre agenzie, a partire dai media. Nel secondo caso, si ritiene che la relazione educativa genitori-figli non sia delegabile perché ritenuta fattore discriminante dello status di genitore. Riprendendo le parole di Pontrandolfo, «si sceglie di avere un figlio nel momento in cui ci si sente pronti per occuparsene senza dover delegare ad altri i diritti-doveri della cura e della relazione educativa» (2007, p. 136). La non delegabilità della responsabilità può esplicarsi, pertanto, in caso di procreazione, nella decisione di tutelare la relazione genitore-figlio sottraendola all'alveo di un sostegno dei servizi di welfare e/o delle reti informali. Il significato attribuito ai tempi e le modalità della relazione genitore-figlio assumono allora un'enorme rilevanza nel percorso di crescita e pedagogico, non sempre facilmente misurabili.

### 3. Progettualità dell'«essere genitori»: rappresentazioni della maternità

«Diventare genitore», come sottolineato da diversi studiosi, rappresenta certamente «un passaggio cruciale per le enormi ridefinizioni simboliche e materiali che comporta nel corso di vita di uomini e donne» (Naldini, 2015, p. 15). Soprattutto per le generazioni di giovani dagli anni '80 in poi, la transizione da coppia a famiglia con figli è accompagnata, non solo dalle indicazioni interne ai gruppi familiari ma anche da «una pluralità [...] di sollecitazioni e attese da parte del contesto, che acuiscono la tensione verso l'obiettivo di diventare “buoni genitori”» (*ivi*, p. 7). La scelta della genitorialità si configura come un processo prolungato alla vita adulta influenzato dalle crescenti interferenze provenienti dai *policy makers* e dagli esperti nel campo dello sviluppo del bambino (ginecologi, medici, pediatri, pedagogisti e psicologi), con un crescente mercato di corsi, manuali e repertori di comportamento cui è riconosciuto pubblicamente un ruolo sempre maggiore nel definire e normare quale sia il corretto «mestiere del genitore» (Maggioni, 2011) e l'odierna «cultura della genitorialità» (*parenting culture*) (Faircloth e al., 2013). Con questa espressione solitamente si indica «l'insieme delle regole e dei codici di comportamento, più o meno formalizzati [...], che definisce le

aspettative riferite alle modalità adeguate con cui un genitore dovrebbe crescere un figlio» (Polini e Maggioni, 2016, p. 9) per essere definito «buon padre» o «buona madre». L'«essere genitore», l'identificazione e il riconoscimento sociale in quanto «madre» non sono più uno status acquisito che trova fondamento e legittimazione esclusivamente nella dimensione biologica e fisiologica della filiazione (l'atto del concepimento), ma piuttosto in un ininterrotto esercizio di apprendimento, perfezionamento delle competenze, dei comportamenti, dei ruoli genitoriali (Grilli, 2017). Il numero crescente di indicazioni e la necessità di acquisire una preparazione ritenuta importante nell'influenzare lo sviluppo emotivo, cognitivo e fisico di un bambino hanno contribuito nel tempo allo sviluppo di differenti e spesso ambivalenti rappresentazioni sociali della figura del genitore e del suo ruolo rispetto alle pratiche di cura e al lavoro domestico.

Se da un lato i nuovi genitori sono rappresentati come onnipotenti (Faircloth e Murray, 2015; Furedi, 2002), in virtù della loro scelta consapevole e per la responsabilità che hanno sulla crescita del bambino (e sul futuro e sulla sostenibilità di una società demograficamente in declino), dall'altro sono considerati come «poco competenti» e in perenne bisogno di essere educati (Faircloth e Murray, 2015). La necessità di interventi di sostegno si alterna e sovrappone ad un'immagine che dipinge la coppia di genitori come «paranoica» (Furedi, 2002), «ansiosa» (Nelson, 2010), manchevole, e quindi «sotto giudizio» per la vulnerabilità e i rischi a cui i bambini potrebbero essere soggetti per le scelte di accudimento ed educative.

La transizione verso la genitorialità è un percorso accompagnato non-dimeno da un processo di auto-riconoscimento. Tratto saliente del comportamento cui sono chiamate le nuove madri è una riflessività e responsabilità nella conoscenza che ci si aspetta abbiano tanto sugli effetti del cibo quanto dei giocattoli, sulla cura della mente e del corpo in crescita e su una serie di comportamenti in società. Le condizioni del bambino dipendono da come agisce la madre e dalla sua conoscenza del mondo. In tal senso il *parenting* non fa riferimento solo a come gli adulti si comportano e reagiscono verso i bambini, ma anche a come gli adulti si pongono verso se stessi (Furedi, 2002).

Le ambivalenti rappresentazioni del «divenire madre» si articolano all'interno di scenari che, rispetto al passato, sono geograficamente e socio-culturalmente molto eterogenei. Il passaggio alla genitorialità è contrassegnato da una tensione profonda all'interno delle coppie che frequentemente si traduce in forti asimmetrie e disuguaglianze di genere

tra uomini e donne, in ciò che gli studiosi definiscono un *processo di «ri-tradizionalizzazione» dei ruoli di genere* o, nel caso del contesto italiano, una più «difficile de-tradizionalizzazione» (Fox, 2009; Naldini, 2015).

La persistente riproduzione sociale delle differenze di genere, soprattutto durante la prima genitorialità, è alimentata dalle visioni di ciò che gli esperti ritengono essere «il meglio per il bambino». In una cultura dell'infanzia fondata sulla centralità del bambino e la sua maggiore vulnerabilità nel tessuto sociale, il modello ideale di cura e la rappresentazione socialmente condivisa della «buona madre» è ancora essenzialmente quella di una *caregiver*. La maternità si configura come un'esperienza esclusiva, dove la donna è presenza insostituibile, disponibile notte e giorno, 24 ore su 24. Hays parla in proposito di *intensive mothering* per indicare la condizione di madri che sono percepite e si percepiscono come totalmente responsabili della cura dei figli, dei traguardi e risultati da loro raggiunti (Hays, 1996). Le maggiori critiche all'*intensive mothering* sono venute dal pensiero femminista nell'evidenziare quanto questa ideologia riproponga un modello di maternità patriarcale che torna a relegare la dimensione di *agency* delle donne lontano dalla sfera pubblica (O'Brien Hallstein, 2004).

#### 4. Maternità e sfera extradomestica

In Italia la carenza di un robusto sistema di welfare pubblico ha indotto molte donne (soprattutto con alto livello di istruzione), decise a mantenere un'occupazione, a ridurre il numero dei figli o a non averli affatto. Numerosi studi documentano come la scelta consapevole di molte donne di astenersi dalla maternità – uno dei comportamenti solitamente adottati per giustificare il fenomeno di riduzione della natalità – non rappresenti necessariamente una risposta funzionale a fronteggiare un sistema socio-lavorativo e di welfare che offre scarso sostegno alla conciliazione famiglia-lavoro. Tale scelta sarebbe connessa ad una pluralizzazione dei modelli femminili che offrono un appagamento sul piano affettivo e relazionale anche in assenza della maternità (Segatto e Dal Ben, 2018).

Il tentativo di perseguire modelli culturali di realizzazione femminile complementari a quello di «madre» ha accentuato l'emergenza di nuove condizioni esistenziali che per le donne si traducono sempre più nella sfida di negoziare e garantire la loro presenza nei molteplici ambiti della vita quotidiana. Le donne italiane che scelgono di avere un figlio sono



vere «mamme acrobate» (Rosci, 2007), in bilico tra passato e futuro, contese tra la realizzazione degli altri e la realizzazione di sé, incerte sui valori da perseguire e sulle priorità da assegnare, certe solo di non voler rinunciare a tutto ciò che considerano essenziale: la maternità, il lavoro, i legami affettivi, l'amicizia, la cura del corpo, gli interessi culturali, sportivi, politici e religiosi, le abitudini e i gusti personali. Questo sforzo di conciliazione e ricerca di coerenza tra spinte divergenti affonda le radici, secondo Rosci (2007), nelle forti contraddizioni vissute *in primis* dalle loro madri che hanno tramesso alle figlie un modello di femminilità e maternità già ambivalente, dove nuovi valori di autonomia e autodeterminazione convivono con quelli di dedizione alla famiglia, sacrificio, pazienza nel ruolo di madre, moglie, casalinga. Per molte donne tale situazione si è realizzata senza aver potuto riflettere a fondo sull'effettiva compatibilità dei valori. I mutamenti determinati dalla crisi economica del 2008 appaiono inoltre aver inasprito questa situazione producendo condizioni lavorative più insicure e temporanee che investono spesso tutte le figure del gruppo familiare.

Soprattutto nell'Italia meridionale, l'aspirazione a un pieno modello di emancipazione femminile si è sempre fortemente scontrata con una persistente asimmetria nella ripartizione sessuale del ruolo domestico, familiare e di cura, strettamente connesso alla socializzazione del ruolo di genere a cui uomini e donne sono avviati nei differenti contesti sociali e periodi storici (Major, 1996). A confronto con Germania e Francia, in Italia permane una più netta e sbilanciata divisione tra uomini e donne nel tempo medio giornaliero dedicato al lavoro familiare sebbene gli uomini abbiano iniziato a essere più collaborativi e mostrare maggiore coinvolgimento nella gestione dei figli e delle istanze familiari (Francavilla e al., 2010; Istat, 2012, 2017).

Riprendendo uno studio sugli stereotipi di genere realizzato all'interno dell'indagine Istat sull'*Uso del tempo* (2013-2014), se l'uomo *breadwinner* è un cliché che resiste ancora e soprattutto nel Mezzogiorno, e tra chi ha un basso titolo di studio, la quota di persone che giudica positivamente la tradizionale divisione dei ruoli in base al genere è rilevante anche nelle coppie a doppio reddito (Istat, 2017). In caso di rottura della coppia questa situazione sembra accentuarsi ulteriormente, soprattutto nelle aree del Sud Italia, esponendo le madri separate o divorziate a un più forte rischio di caduta in povertà. Le madri si trovano, infatti, nella condizione obbligata di bilanciare una maggiore disponibilità a stare nel mercato del lavoro con la necessità di farsi carico da sole della cura dei figli (Saraceno, 2017). A quest'aspetto si affianca, inoltre, una situazione

in cui si osserva il perdurare di una correlazione negativa tra il numero dei figli e il livello di occupazione femminile. La diffusione di questa condizione sociale non appare tuttavia così accentuata/allarmante se messa a confronto con quella registrata nei paesi nord europei dove sono presenti politiche sociali e familiari più attente a garantire il sostegno economico alle famiglie, un'offerta di servizi di cura e dell'infanzia, un supporto all'occupazione femminile e al riconoscimento di diritti e benefici (Musumeci e Solera, 2013). Rispetto al deciso mutamento nelle modalità di fare famiglia e di avere figli, che si sovrappone al ridotto consolidamento di forme di gestione paritaria dei compiti domestici e di cura, sembrerebbe quindi permanere un equilibrio di «bassa partecipazione e bassa fecondità» (Bettio e Villa, 1998). Esaminando i comportamenti di coppie di famiglie a doppio reddito durante l'attesa del primo figlio e a circa un anno e mezzo dalla nascita, alcuni recenti studi rilevano come per molte donne lavorare sia diventata un'esperienza «normale», non incompatibile con il «mettere su famiglia» (Naldini, 2015). Diversamente da quanto accadeva alle loro madri, con questa scelta le donne non mostrano di rinunciare, ma piuttosto di accelerare l'uscita o ridurre il periodo di permanenza in ambito domestico.

La ricerca di Mencarini e Solera (2015) evidenzia come l'aspetto distintivo che è più accentuato in Italia, rispetto a Francia, Germania, Gran Bretagna, Olanda e Svezia, è la correlazione positiva tra livello d'istruzione e tassi di occupazione femminile, che variano negativamente in rapporto al numero di figli e non alla domanda di cura indotta dall'età del figlio più giovane. L'istruzione rappresenta senza dubbio una variabile determinante tanto nelle scelte di partecipazione lavorativa quanto di fare famiglia.

Al più robusto ingresso delle donne nell'istruzione e nel mercato del lavoro non sembra, tuttavia, aver corrisposto un'eguale maschilizzazione dell'ambito di cura dei figli. L'analisi del legame tra la presenza dei padri nella cura quotidiana dei figli e l'incidenza che assume la differenza di genere nel determinare la suddivisione dell'attività di cura e del lavoro domestico evidenzia come, a fronte di una maggiore probabilità che un marito «tradizionale» non sia un padre molto presente nella cura del figlio, è interessante rilevare come soltanto in una minoranza di casi un padre molto presente nell'attività di cura è anche un marito egitario (Naldini, 2015). A fronte di profili differenziati per istruzione e occupazione, l'aspetto interessante è la quota significativamente bassa di padri egitari rispetto a quelli molto presenti nella cura dei figli. Tale evidenza suggerisce una realtà sociale italiana in cui «sono cambiati più

i modelli di cura che quelli di genere, come se i nuovi modelli di maschilità contemplassero più l'essere padri coinvolti che mariti egalaritari» (Mencarini e Solera, 2015, p. 50).

Mentre prima della nascita si può rilevare una certa diversità nelle pratiche di divisione del lavoro tra coppie egalaritarie e quelle più «tradizionali» (una divisione flessibile e condivisa), in entrambi i casi le pratiche di accudimento avviate con la nascita del figlio rimangono prevalentemente a carico delle madri, innescando di riflesso una maggiore concentrazione dei compiti domestici (diversi da quelli orientati alla cura del figlio) nella figura paterna. Come rilevano Naldini e Torrioni (2015), dall'analisi dei discorsi dei genitori durante il primo anno di vita del bambino il modello di cura considerato ideale è quello che riafferma l'*indispensabilità* e *insostituibilità* della madre affiancata a una figura paterna di assistenza e supporto. Il processo di riorganizzazione interna alla coppia, pur svolgendo una funzione di compensazione, mostra di ristabilire tuttavia una «sorta di "specializzazione" delle attività e dei ruoli familiari che risponde a logiche di genere, contribuendo a costruire la madre come figura adatta e competente nella cura [e quindi a legittimare la riproduzione di modelli di divisione del lavoro] e le differenze nei ruoli genitoriali di cura» (Naldini e Torrioni, 2015, p. 86).

L'adozione di strategie e pratiche *gendered* si ripresenta nondimeno nell'uso dei congedi. Le testimonianze raccolte da Musumeci e al. (2015) risultano interessanti, non tanto nel registrare, come già affermato, la centralità del principio del «meglio per il bambino» nell'orientare le strategie genitoriali, quanto nel far emergere la pervasività di alcune componenti del sistema sociale che le alimentano, definendo le motivazioni culturali e valoriali. Nelle narrazioni degli intervistati la preferenza per il congedo materno è legittimata facendo riferimento al sapere degli esperti, giudicato valido e affidabile nell'orientare stili di vita e modelli di comportamento adeguati, e alla notorietà raggiunta da alcune teorie come quella dell'«attaccamento» (Musumeci e al., 2015). Un argomento non meno frequente che motiva la scelta dei padri di non prendere il congedo genitoriale è la necessità di confrontarsi con culture aziendali operanti entro un contesto culturale e istituzionale dove sono carenti i sostegni per i genitori-lavoratori ed è limitato il riconoscimento sociale ai padri che si prendono cura dei figli. In molti luoghi di lavoro l'atteggiamento dei padri che, ad esempio, riducono l'orario di lavoro o sono in «permesso di allattamento» è ritenuto «inappropriato», e spesso più facilmente sanzionato od oggetto di derisione (Naldini, 2016). Tra le motivazioni più prettamente economiche e legate al lavoro, soprat-

RPS

Stefano degli Uberti e Andrea Pelliccia

tutto in seguito all'attuale crisi economica, è emersa invece la percezione di non godere di sufficienti garanzie contro il rischio di perdere il lavoro, in particolare tra i lavoratori del settore privato. Questa motivazione sembra essere alimentata, inoltre, da un modo di definirsi e considerarsi «buon padre» che ha i suoi maggiori riferimenti identitari nell'immagine del «buon lavoratore».

Riprendendo le riflessioni di Castiglioni e Dalla Zuanna, è sempre più evidente come l'elaborazione di azioni efficaci, quanto mai urgenti, in grado di intervenire positivamente nella quotidiana gestione delle attività di coppia, favorendo una maggiore conciliazione tra le dimensioni domestiche e professionali, passa innanzitutto dalla consapevolezza che «il lavoro domestico produce reddito e relazioni, non è solo tempo sottratto al lavoro per il mercato» (2017, p. 30).

Il modello cosiddetto «a doppio reddito e doppia cura» dei paesi scandinavi sembra ancora lontano all'orizzonte, sostituito con forme di conciliazione famiglia-lavoro che, se da un lato chiamano ancora ampiamente in causa forme di solidarietà intergenerazionale (i nonni e soprattutto le nonne) continuando a rendere la cura un «affare familiare», dall'altro rischiano di continuare a riprodurre condizioni culturali e relazioni sociali di disuguaglianza. Sebbene le pratiche «controcorrente» volte a decostruire le relazioni di genere certo non manchino, le difficoltà di «de-tradizionalizzare» l'ambito familiare attraverso pratiche di conciliazione famiglia-lavoro più paritarie sono connesse nondimeno a fattori più strutturali, quali: un mercato del lavoro poco dinamico caratterizzato da orari lunghi e rigidi (escludendo il settore pubblico) e un welfare di stampo familistico ancora poco permeabile e propenso, soprattutto nelle pratiche, a promuovere una parità di genere (Naldini e Saraceno, 2011).

Al quesito che s'interroga su quanto il maggiore equilibrio di coppia nella partecipazione alle pratiche di cura favorisca la propensione alla fecondità, gli studi ivi ricordati appaiono indicare come il contenimento delle nascite, ossia l'orientamento correlato primariamente al soddisfacimento della genitorialità che può prescindere dal secondo figlio, sia una condotta acuita dalle asimmetrie di genere che riemergono durante le quotidiane dinamiche familiari. In un contesto dove si tende ad amplificare una identità tradizionale femminile e le aspettative di coinvolgimento nel lavoro familiare vengono disattese da parte dei padri, soprattutto nelle attività di cura, uno degli effetti che ne scaturisce è la minore disponibilità delle donne a procreare un figlio, soprattutto quando è successivo al primo. La scelta di una bassa consistenza nume-

rica della famiglia o il ricorso a una colf, nel rispondere più a logiche di compensazione di genere che a meccanismi di natura economica, diventano, osserva Naldini (2015), strategie volte anche a «stare di più» col bambino o a diminuire le possibilità di conflitti intra-coniugali. Alla riduzione del numero di figli segue un minor raffronto quotidiano e minori occasioni di tensione. Se, come è stato illustrato, avere figli significa rispondere a una nuova e articolata idea di essere genitori, per una donna questo cambiamento non si traduce semplicemente nel conciliare l'attività lavorativa con l'impegno di madre ma, come nota Grimaldo, «assumere anche su di sé il peso del ruolo di madre “moderna” che ha con i figli una relazione costruttiva costantemente rielaborata e decisamente più impegnativa rispetto al passato» (2007, p. 120).

## 5. Conclusioni

Se fino al secondo dopoguerra la figliolanza rappresentava un bene per la collettività, negli anni '70 del XX secolo la sua percezione si modifica. Si assiste alla coesistenza del desiderio di riscatto sociale delle famiglie e della procreazione come stadio della vita quasi obbligato delle nuove coppie sposate e come concreta espressione di un investimento culturale e civile (Saraceno e Naldini, 2013). Agli albori del XXI secolo al centro del nuovo sistema di valori si collocano piuttosto i percorsi esistenziali e le scelte dei membri della coppia. Le nuove coppie genitoriali, composte da individui non necessariamente coniugati o eterosessuali, di fronte a una situazione di generale insicurezza si orientano tanto verso un maggiore e accentuato investimento su un unico figlio quanto verso un modello differente: la riproduzione non rappresenta più l'esito di un impegno verso la società.

I due principali modelli culturali emersi dall'analisi – la *cultura della scelta* e la *cultura della responsabilità* – hanno evidenziato come la procreazione sia sempre più legata alla decisione dei genitori e come la riproduzione non sia più iscritta esclusivamente nell'ordine della «natura» e in quello dell'obbligo sociale della filiazione, bensì in quello della scelta «motivata», affiancata da una maggiore ricerca dell'autorealizzazione e dello spazio simbolico del sé. Sullo sfondo di un progressivo indebolimento dei principi e dei doveri sociali che tradizionalmente consolidavano il legame come unità coniugale, si assiste al trionfo della soggettività, intesa sia come celebrazione della dimensione amorosa e affettiva a fondamento del rapporto di coppia (nelle sue molteplici espressioni), sia

RPS

Stefano degli Uberti e Andrea Pelliccia

come valorizzazione dei processi di scelta e responsabilità che informano la transizione alla genitorialità. È all'interno di questo scenario che appare opportuno comprendere la cultura della fecondità e le nuove configurazioni genitoriali come forme di progettualità familiare cui sono sottese la ricerca di riconoscimento sociale e l'auto-realizzazione extradomestica dei genitori.

L'orientamento verso una scelta di procreazione, che si realizza sempre più prescindendo dal secondo o terzo figlio, evidenzia la profonda distanza della realtà italiana dal modello «a doppio reddito e doppia cura» dei paesi scandinavi dove sono ormai consolidate forme di conciliazione famiglia-lavoro che hanno permesso una decisa de-tradizionalizzazione e il superamento delle asimmetrie e disuguaglianze di genere tra uomini e donne. In questo mutato panorama sociale e di valori, la maggiore responsabilizzazione delle coppie genitoriali verso la cura dei figli mostra di avere una conseguenza non meno rilevante nell'accrescere la richiesta di servizi di welfare alla famiglia e all'infanzia e quindi ad accentuarne e metterne in evidenza la cronica mancanza.

In termini di policy, sarebbe auspicabile l'elaborazione di politiche che favoriscano lo sviluppo di sinergie e la messa a sistema dei servizi di sostegno al cittadino e alle famiglie in risposta all'accresciuta responsabilità e centralità della coppia nella suddivisione del carico orario dentro e fuori le mura domestiche. Occorrono quindi iniziative volte a supportare la condizione di «molteplice presenza» cui fanno fronte le donne e il superamento della persistente asimmetria di genere attraverso politiche di welfare che favoriscano la conciliazione e il bilanciamento tra tempo lavorativo, familiare e personale, in particolare delle donne residenti al Sud. Alcuni esempi possono essere: la diversificazione degli orari quotidiani dei servizi; il potenziamento di servizi, come i micronidi, a partire almeno dai tre mesi di vita del bimbo/a; un sistema di *family audit* volto a valutare le politiche aziendali che favoriscano la conciliazione tra famiglia e lavoro; proposte politiche di ordine culturale, legislativo e fiscale che incentivino il congedo di paternità. Quest'ultimo aspetto è risultato strettamente connesso anche al limitato riconoscimento sociale di cui soffrono ancora nei contesti lavorativi i padri che si prendono cura dei figli. In tal senso emerge nondimeno l'urgenza di elaborare politiche di welfare che incentivino la creazione di forme alternative di assistenza rispetto a pratiche di conciliazione basate sulla solidarietà intergenerazionale. Si avverte sempre più la necessità di politiche atte a combattere la povertà femminile favorendo l'occupazione e l'inserimento lavorativo delle madri mediante un

rafforzamento delle tutele giuridiche delle lavoratrici in maternità che sanziona fenomeni di mancato accesso o espulsione dal mercato del lavoro, segregazione orizzontale e verticale, differenziale salariale. Tutto questo a fianco di maggiori investimenti nell'istruzione, soprattutto femminile, essendo questa una variabile determinante, tanto nelle scelte di partecipazione lavorativa quanto di fare famiglia.

RPS

Stefano degli Uberti e Andrea Pelliccia

### Riferimenti bibliografici

- Bettio F. e Villa P., 1998, *A Mediterranean Perspective on the Breakdown of the Relationship between Participation and Fertility*, «Cambridge Journal of Economics», vol. 22, n. 2, pp. 137-171.
- Blackstone A., 2014, *Childless... or Childfree?*, «Contexts», vol. 13, n. 4, pp. 68-70.
- Castiglioni M. e Dalla Zuanna G., 2017, *La famiglia è in crisi. Falso!*, Laterza, Bari.
- De Martino E., 1959, *Sud e magia*, Feltrinelli, Milano.
- Di Cristofaro Longo G., 1994, *Identità di genere*, in Colajanni A., Di Cristofaro Longo G. e Lombardi Satriani L.M. (a cura di), *Gli Argonauti. L'antropologia e la società italiana*, Armando Editore, Roma, pp. 129-158.
- Donati P., 2017, *Perché e come le famiglie sono la risorsa primaria di ogni società: la proposta del family mainstreaming relazionale*, in Terza Conferenza nazionale sulla famiglia, 28-29 settembre, Roma.
- Faircloth C., Hoffman D.M. e Layne L.L. (a cura di), 2013, *Parenting in Global Perspective Negotiating Ideologies of Kinship, Self and Politics*, Routledge, Londra e New York.
- Faircloth C. e Murray M., 2015, *Parenting: Kinship, Expertise, and Anxiety*, «Journal of Family Issues», vol. 36, n. 9, pp. 1115-1129.
- Fox B., 2009, *When Couples Become Parents: The Creation of Gender in the Transition to Parenthood*, University of Toronto Press, Toronto.
- Francavilla F., Giannelli G.C., Grotkowska G., Piccoli R. e Socha M.W., 2010, *Women and Unpaid Family Work in the EU*, Discussion Paper, Policy Department Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Parlamento europeo, Bruxelles.
- Furedi F., 2002, *Paranoid Parenting*, Chicago Review Press, Chicago.
- Gillespie R., 2003, *Childfree and Feminine. Understanding the Gender Identity of Voluntarily Childless Women*, «Gender & Society», vol. 17, n. 1, pp. 122-136.
- Godelier M., 2014, *Préface*, in Gross M., Mathieu S. e Nizard S. (a cura di), *Sacrées familles! Changements familiaux, changements religieux*, Eres, Tolosa, pp. 7-11.

- Gribaldo A., 2007, *La produzione del genitore. Vincoli culturali alla fecondità a Bologna*, in D'Aloisio F. (a cura di), *Non son tempi per fare figli. Orientamenti e comportamenti riproduttivi nella bassa fecondità italiana*, Guerini&Associati, Milano, pp. 115-130.
- Grilli S., 2010, *Famiglie senza matrimonio. Informalità delle relazioni e continuità parentale in area senese*, in Grilli S. e Zanutelli F. (a cura di), *Scelte di famiglia. Tendenze della parentela nella società contemporanea*, Edizioni Ets, Pisa, pp. 113-142.
- Grilli S., 2017, *Fare famiglia. Una prospettiva antropologica*, «Plexus», vol. 17, pp. 21-39.
- Grilli S., 2019, *Antropologia delle famiglie contemporanee*, Carocci, Roma.
- Grilli S. e Zanutelli F., 2010, *Introduzione*, in Grilli S. e Zanutelli F. (a cura di), *Scelte di famiglia. Tendenze della parentela nella società contemporanea*, Edizioni Ets, Pisa, pp. 7-25.
- Hays S., 1996, *The Cultural Contradictions of Motherhood*, Yale University Press, New Haven-Londra.
- Istat, 2012, *La via quotidiana nel 2011*, Indagine multiscopo annuale sulle famiglie «Aspetti della vita quotidiana», Istat, Roma.
- Istat, 2017, *Rapporto annuale 2017. La situazione del Paese*, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.istat.it/it/files/2017/05/RapportoAnnuale2017.pdf>.
- Kertzer D.I., 1997, *The Proper Role of Culture in Demographic Explanation*, in Jones J., Douglas R.M., Caldwell J.C. e D'Souza R.M. (a cura di), *The Continuing Demographic Transition*, Clarendon Press, Oxford, pp. 137-157.
- Kertzer D.I., 2006, *Anthropological Demography*, in Poston D. e Micklin M. (a cura di), *The Handbook of Population*, 17, Plenum, New York, pp. 525-547.
- Maggioni G., 2011, *Il complicato mestiere del genitore tra ieri e oggi*, in Dei M. e Maggioni G. (a cura di), *Rispettare le regole. La socializzazione normativa nelle famiglie e nella scuola*, Donzelli, Roma, pp. 9-32.
- Major B., 1996, *Il genere, i diritti e la distribuzione del lavoro familiare*, in Piccone Stella S. e Saraceno C. (a cura di), *Genere. La costruzione sociale del femminile e del maschile*, il Mulino, Bologna, pp. 201-222.
- Mencarini L. e Solera C., 2015, *Diventare e fare i genitori oggi: l'Italia in prospettiva comparata*, in Naldini M. (a cura di), *La transizione alla genitorialità*, il Mulino, Bologna, pp. 33-60.
- Micheli G.A. (a cura di), 1995, *La società del figlio assente*, FrancoAngeli, Milano.
- Musumeci R., Naldini M. e Santero A., 2015, *Strategie di conciliazione tra congedi, servizi e nonni*, in Naldini M. (a cura di), *La transizione alla genitorialità*, il Mulino, Bologna, pp. 113-136.
- Musumeci R. e Solera C., 2013, *Women's and Men's Career Interruptions in Europe: the Role of Social Policies*, «Observatoire de la société britannique», n. 14, pp. 37-72.



- Naldini M. (a cura di), 2015, *La transizione alla genitorialità*, il Mulino, Bologna.
- Naldini M., 2016, *Diventare genitori tra divisioni e condivisioni*, in «La rivista il Mulino», vol. 65, n. 3, pp. 485-492.
- Naldini M. e Saraceno C., 2011, *Conciliare famiglia e lavoro. Vecchi e nuovi patti tra sessi e generazioni*, il Mulino, Bologna.
- Naldini M. e Torrioni P.M., 2015, *Una rivoluzione ancora in stallo? La divisione del lavoro domestico e di cura prima e dopo la nascita*, in Naldini M. (a cura di), *La transizione alla genitorialità*, il Mulino, Bologna, pp. 61-86.
- Nelson M.K., 2010, *Parenting Out of Control. Anxious Parents in Uncertain Times*, New York University Press, New York-Londra.
- O'Brien Hallstein L.D., 2004, *Conceiving Intensive Mothering*, «Journal of the Association for Research on Mothering», vol. 8, n. 1-2, pp. 96-108.
- Parisi R., 2007, *Il figlio unico a Cagliari. Tra scelta e costrizione*, in D'Aloisio F. (a cura di), *Non son tempi per fare figli. Orientamenti e comportamenti riproduttivi nella bassa fecondità italiana*, Guerini & Associati, Milano, pp. 37-68.
- Pelliccia A., 2017, *La prospettiva ibridista per una politica dell'integrazione in una società interculturale*, in Bonifazi C. (a cura di), *Migrazioni e integrazioni nell'Italia di oggi*, Cnr-Irpps e-Publishing, Roma, pp. 307-320.
- Polini B. e Maggioni G., 2016, *La genitorialità adeguata. Competenza ed efficacia nelle relazioni familiari*, FrancoAngeli, Milano.
- Pontrandolfo S., 2007, «Chi che i fa, i se i governa». *La genitorialità come responsabilità a Padova*, in D'Aloisio F. (a cura di), *Non son tempi per fare figli. Orientamenti e comportamenti riproduttivi nella bassa fecondità italiana*, Guerini & Associati, Milano, pp. 131-140.
- Recalcati M., 2015, *Come cambiano le mamme. Il difficile equilibrio tra l'essere madre e l'essere donna*, «la Repubblica», 28 febbraio.
- Rosci E., 2007, *Mamme acrobate. In equilibrio sul filo della vita senza rinunciare alla felicità*, Rizzoli, Milano.
- Saraceno C., 2017, *L'equivoco della famiglia*, Laterza, Milano.
- Saraceno C. e Naldini M., 2013, *Sociologia della famiglia*, il Mulino, Bologna.
- Segatto B. e Dal Ben A., 2018, *Se come quando. Percorsi biografici nella maternità contemporanea*, FrancoAngeli, Milano.
- Viazzo P.P. e Remotti F., 2007, *La famiglia: uno sguardo antropologico*, in Besozzi Jussi E. (a cura di), *La famiglia*, Egea, Università Bocconi Editore, Milano, pp. 3-65.



# I nuovi volti della famiglia italiana: dinamiche recenti e aspetti evolutivi

**Massimiliano Crisci, Alessio Buonomo e Maria Girolama Caruso**

RPS

*In un quadro sociale ed economico caratterizzato da crescente complessità e problematicità, negli ultimi anni in Italia sono emerse e si sono sviluppate molteplici nuove forme di famiglia e di unione. Una pluralità che deriva anche da cambiamenti nei sistemi culturali e valoriali, presenti nella teoria della seconda transizione demografica, come nel caso delle famiglie ricostituite (step-families), delle libere unioni, delle cosiddette famiglie arcobaleno o delle relazioni Lat (Living Apart Together). Senza dimenticare la molteplicità dei modelli familiari legata al consolidarsi del fenomeno*

*migratorio e alla diffusione delle famiglie di origine straniera o con almeno un componente straniero.*

*Nel contributo le fonti statistiche e la letteratura sociologica e demografica sono utilizzate per costruire un quadro aggiornato della struttura odierna delle nuove famiglie in Italia e degli aspetti evolutivi più rilevanti, mettendo in luce come il processo di flessibilizzazione delle unioni stia dando vita a forme di relazione di coppia quasi on demand, sempre più personalizzate e adattabili rispetto alle mutevoli esigenze individuali e reciproche dei partner.*

## 1. Quadro di riferimento

Dalla metà degli anni sessanta nel mondo occidentale si sono avviate delle profonde trasformazioni nella struttura della famiglia e nelle relazioni tra i suoi membri soprattutto sulla spinta di un maggiore protagonismo femminile, legato al miglioramento nei livelli di istruzione e a una più intensa partecipazione al mercato del lavoro, che ha portato ad una ricontrattazione dei rispettivi ruoli nella coppia con un graduale passaggio dal modello del *male breadwinner* alle cosiddette *dual-earner families* (Blossfeld e Drobnič, 2001; Naldini e Saraceno, 2011). Sebbene tali cambiamenti si siano verificati con tempi e modalità differenti tra i vari paesi, dal punto di vista sociodemografico è possibile evidenziare alcuni processi comuni. Tali processi sono riconducibili al modello della seconda transizione demografica (van de Kaa, 1987; Lesthaeghe, 1995), che evidenzia come il graduale manifestarsi di rilevanti cambia-

menti socioculturali, nel senso di una individualizzazione e di una secolarizzazione, abbia avuto una serie di ricadute nell'ambito delle famiglie: dalla riduzione della natalità al prolungamento della presenza dei giovani adulti nella casa dei genitori, dalla crescita dell'età al matrimonio alla maggiore diffusione dei single e degli scioglimenti delle coppie. L'insieme di questi fenomeni ha contribuito a produrre una minore ampiezza media delle famiglie e una loro maggiore frammentazione, nonché un aumento delle convivenze e delle nascite al di fuori del matrimonio (Mortelmans e al., 2016; Hantrias e Letablier, 2016).

Nel panorama internazionale la famiglia italiana si distingue per i livelli bassi di fecondità e nuzialità, per una minore frequenza delle convivenze e della divorzialità, comunque in rapida crescita negli ultimi anni, e per la lentezza della transizione dei giovani all'età adulta (Kertzer e al., 2009; Bertolini, 2012; Saraceno e Naldini, 2013). Malgrado le migrazioni internazionali stiano dando un contributo in termini di rallentamento dei processi di invecchiamento (Gesano e Strozza, 2011), la struttura della popolazione permane sbilanciata verso le classi di età più anziane, a seguito del prolungamento della speranza di vita alle età più avanzate e della forte diminuzione delle nascite prodotta da decenni di bassa fecondità, frutto anche di gradualità cambiamenti socio-culturali che si sono tradotti in una serie di modifiche legislative, che dagli anni settanta hanno riconosciuto il diritto-dovere dei cittadini a regolare in modo libero e consapevole la loro esistenza di coppia e riproduttiva.

In Italia non è mai stato sviluppato un quadro organico di politiche specificatamente rivolte alla famiglia che tenesse conto del suo ruolo complessivo nella società e non si limitasse a interventi frammentati o di breve periodo (Donati, 2012). Allo stesso tempo, le famiglie negli ultimi decenni hanno vissuto un aumento delle competenze da mettere in campo e delle responsabilità verso i propri componenti. Si pensi ai doveri attribuiti alla famiglia nei documenti politici e programmatori nazionali, dal Libro verde sulla riforma del welfare del 2008 al Libro bianco sul futuro del modello sociale del 2009, dove è costante il richiamo all'autonomia della famiglia, alla quale viene attribuito in maniera esplicita il protagonismo delle risposte, che devono essere soprattutto interne al nucleo e private.

Una marcata responsabilizzazione delle famiglie che ha luogo proprio in una fase di contrazione delle risorse di welfare, nella quale si intrecciano più processi tra loro correlati: l'invecchiamento demografico, che aumenta la domanda di cura e i costi sanitari legati alla condizione di non autosufficienza; la crescente frammentazione della famiglia, che in-

debolisce le reti interne di mutua assistenza e solidarietà; l'aumento di separazioni e divorzi, che accresce la quota delle famiglie monogenitoriali, la cui condizione economica risulta spesso particolarmente fragile; la maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro, che rende più complessa la conciliazione con le attività quotidiane di cura rivolte al nucleo familiare; il crescente ritardo con cui i giovani adulti raggiungono l'autonomia dalla famiglia di origine, che infoltisce le fila dei cosiddetti *Neet*, ovvero i giovani che non studiano, non lavorano e non sono inseriti in percorsi di formazione; la crisi economica, che ha colpito l'occupazione e, alimentando la flessibilità e la precarizzazione dei posti di lavoro, produce «nuovi poveri» e aumenta l'incertezza verso il futuro (Micheli, 2009; Del Boca e Rosina, 2009; Sgritta, 2011; Donati, 2012; Saraceno e Naldini, 2013; De Rose e Strozza, 2015; Rosina, 2015; Impicciatore e Ghigi, 2016; Mencarini e Vignoli, 2018).

In un quadro sociale ed economico caratterizzato da crescente complessità e problematicità, sono emerse e si sono sviluppate nuove forme di unione di coppia accanto al tradizionale modello di famiglia nucleare. Una pluralità che deriva da cambiamenti nei sistemi culturali e valoriali, come nel caso delle cosiddette *famiglie arcobaleno* formate da genitori dello stesso sesso (Bosisio e Ronfani, 2015) o delle famiglie ricostituite (*step-families*), frutto della minore stabilità familiare, che ha portato alla composizione di nuovi nuclei «allargati» che includono coniugi, figli o altri parenti provenienti da famiglie separate o divorziate (Saraceno, 2016).

La pluralità dei modelli familiari è stata ulteriormente accentuata dal consolidarsi dell'immigrazione straniera e dalla diffusione delle famiglie con almeno un componente straniero o di origine straniera, che spesso presentano anche situazioni di fragilità economica e abitativa (Bonifazi, 2013). Il ricongiungimento familiare, la formazione di famiglie, la presenza o meno dei figli rappresentano il prodotto della maturazione dei processi di stabilizzazione e di integrazione della popolazione straniera in Italia, aspetti estremamente significativi dal punto di vista demografico, sociale e politico (Meda e al., 2015; Terzera e Barbiano di Belgiojoso, 2019).

Alla molteplicità dei modelli familiari e di unione di coppia, che richiede una definizione sempre più ampia e dinamica del concetto stesso di «famiglia», spesso non sono corrisposti un rafforzamento e una diversificazione dell'offerta in termini di servizi e opportunità forniti dall'attore pubblico, il cui richiamo all'autonomia della famiglia si adatta con ancora maggiore difficoltà a tipologie familiari non «tradizionali» po-

tenzialmente soggette a situazioni di disagio, come è il caso delle famiglie monogenitoriali o delle famiglie straniere.

Il contributo è così articolato. Nel paragrafo 2 si propone una disamina quantitativa delle diverse «nuove» forme familiari, utile a dare un'idea della loro crescente diffusione nell'ambito della società italiana. Sebbene le statistiche ufficiali non siano sempre in grado di descrivere compiutamente tali realtà familiari, i dati secondari provenienti da diverse rilevazioni dell'Istat<sup>1</sup> sono utilizzati per evidenziare la varietà delle nuove forme di unione – libere unioni, relazioni Lat, unioni civili, convivenze di fatto, famiglie ricostituite – inserendole nel contesto di un vasto mutamento socioeconomico, culturale e legislativo. Gli elementi principali di tali cambiamenti sono illustrati nel quadro di un approccio macro-territoriale e facendo riferimento alla letteratura sociologica e demografica. Nel paragrafo 3 vengono descritti alcuni tratti evolutivi delle famiglie straniere residenti nel nostro paese facendo ricorso ad elaborazioni originali svolte su dati della rilevazione delle forze di lavoro (Rfl) dell'Istat<sup>2</sup>. L'analisi verte in particolare sulle tipologie delle famiglie straniere in chiave comparativa con quelle italiane, sulle coppie straniere e sui ricongiungimenti dei coniugi stranieri. Nel paragrafo finale si mette in luce come il processo di flessibilizzazione nelle unioni stia dando vita a forme di relazione di coppia quasi *on demand*, sempre più personalizzate e adattabili rispetto alle mutevoli esigenze individuali e reciproche dei partner.

## 2. La trasformazione dei comportamenti di coppia: le nuove forme di unione

Da alcuni decenni la diminuzione e la posticipazione dei matrimoni sono andate di pari passo con un rinvio nella formazione della prima unione e un cambiamento nella modalità di nascita della coppia, sempre più spesso caratterizzata da una convivenza *more uxorio* (Salvini e Vignoli, 2014). Uno dei fattori che ha favorito la diffusione di questi nuovi

<sup>1</sup> Il quadro delle trasformazioni dei comportamenti di coppia si è giovato delle informazioni statistiche tratte dalle seguenti rilevazioni e indagini dell'Istat: Indagine multiscopo *Famiglia e soggetti sociali*; Rilevazione degli eventi demografici di stato civile; Rilevazione degli iscritti in anagrafe per nascita.

<sup>2</sup> La Rilevazione delle forze di lavoro (Rfl) è l'unica fonte che permette ad oggi di ricavare delle stime sulle caratteristiche delle famiglie straniere affidabili e più aggiornate rispetto al censimento 2011.

comportamenti di coppia è stato il processo di secolarizzazione della società. Chi dà un ruolo di rilievo alla religione è infatti solitamente meno propenso ad avviare una relazione di coppia prima del matrimonio, così come, una volta sposato, è meno disponibile ad una separazione o ad un divorzio (Castiglioni e Dalla Zuanna, 2017). Un altro elemento di rilievo è stata la maggiore approvazione dei comportamenti innovativi di coppia da parte della società e in particolare da parte dei genitori di coloro che decidono di avviare una convivenza (Rosina e Fraboni, 2004; Gabrielli e Hoem, 2010). Se già negli anni ottanta i giovani italiani si dicevano favorevoli ad una libera unione, solo nei decenni successivi si è diffusa un'ampia condivisione intorno a tale scelta (Di Giulio e Rosina, 2007). Il crescente assenso da parte dei genitori ha avuto una forte rilevanza, che si è manifestata soprattutto nella maggiore disponibilità ad appoggiare il progetto di convivenza dei figli anche dal punto di vista economico (Castiglioni e Dalla Zuanna, 2017). Come risultato di una graduale trasformazione dei comportamenti di coppia, l'avvio di una convivenza ha quindi perso quell'elemento di rottura nei confronti della famiglia di origine che era presente qualche decennio fa e portava ad un allontanamento anche fisico dai genitori. Nelle odierne convivenze è presente un elemento consensuale che permette spesso di andare a vivere anche a breve distanza dai genitori di uno dei due partner (Castiglioni e Dalla Zuanna, 2017).

La maggiore diffusione delle convivenze non sembra però accompagnarsi a un'inversione di tendenza nell'ormai tradizionale ritardo dei giovani italiani nella transizione all'età adulta e nell'abbandono della casa dei genitori per realizzare una propria famiglia (Rosina, 2015). Le nuove coppie conviventi sono infatti composte soprattutto da giovani adulti con più di 30 anni piuttosto che da giovani under 25, come avviene spesso nei paesi dell'Europa centrosettentrionale (Castiglioni e Dalla Zuanna, 2017). Con l'avvio della crisi nel 2008 la scelta di dar vita a un'unione di fatto ha poi guadagnato ulteriore *appeal* rispetto all'opzione matrimoniale, sicuramente più impegnativa anche dal punto di vista economico. La convivenza appare infatti come una «strategia adattiva» particolarmente utile in una fase di incertezza nel mercato del lavoro, laddove il matrimonio viene invece associato all'ingresso in una fase di vita caratterizzata da maggiore stabilità occupazionale (Aasve e al., 2015).

Nei paragrafi che seguono si fornisce una disamina delle diverse nuove forme di unione che hanno mostrato una crescente diffusione nel nostro paese durante gli ultimi anni: dalle *libere unioni* alle *relazioni Lat*, dalle *unioni civili* alle *convivenze di fatto*, fino alle cosiddette *famiglie ricostituite*.

## 2.1 *Vivere insieme senza sposarsi: le libere unioni*

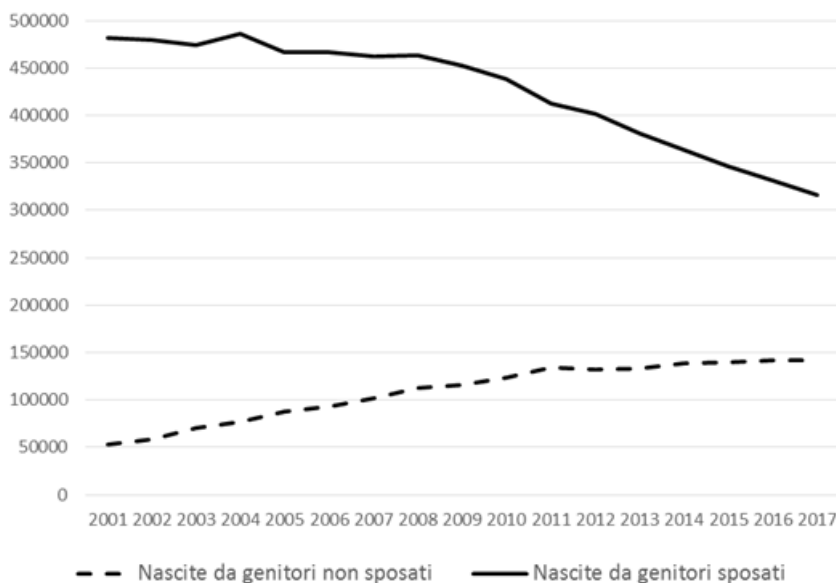
Rispetto alla prima metà degli anni novanta le *libere unioni*, ovvero le coppie coabitanti ma non coniugate, si sono quintuplicate, passando da 223 mila nel 1994 a un milione 250 mila nel 2016, in termini relativi dall'1,6 all'8,6% del totale delle coppie. Le libere unioni sono molto più diffuse nelle regioni settentrionali; basti pensare che nel Nord-Est rappresentano oltre il 10% delle coppie, mentre nel Mezzogiorno sono poco più del 3%. La convivenza *more uxorio* è particolarmente diffusa tra le coppie giovani: nel 2012 era in libera unione il 20% delle coppie che includevano una donna under 35, ed è interessante notare come le giovani donne che convivono senza essere sposate abbiano un titolo di studio più alto e siano più coinvolte nel mercato del lavoro rispetto a quelle sposate (Aasve e al., 2015).

La libera unione rappresenta spesso anche una fase temporanea nella vita di coppia che prelude al matrimonio. Prima del 1974 solo l'1,4% dei primi matrimoni era stato preceduto da una convivenza (Rivellini e al., 2012), una quota che ha raggiunto il 33% nelle coorti che si sono sposate nel periodo 2004-2009, con punte del 53% nelle regioni del Nord-Est (Istat, 2011).

Anche se per le coppie il matrimonio si è gradualmente trasformato da «rito di passaggio» a «rito di conferma» (Saraceno, 2017), l'istituto non sembra essere stato troppo indebolito dalla forte diffusione delle convivenze: oltre la metà dei giovani che iniziano una libera unione è infatti destinato a sposarsi in un secondo tempo (Di Giulio e Rosina, 2007). Allo stesso tempo, va evidenziato che la diffusione delle convivenze prematrimoniali, e più in generale delle unioni di fatto, si è accompagnata ad un crescente indebolimento del collegamento tra matrimonio e nascita dei figli. Nel corso degli anni duemila la percentuale delle *nascite da coppie non coniugate* ha subito una sensibile crescita, passando dal 10% del 2001 al 31% del 2017. In termini assoluti le nascite al di fuori del matrimonio sono aumentate di 88 mila unità, dalle 54 mila del 2001 alle 142 mila del 2016 (figura 1). Tale incremento si è però assai ridotto di intensità con l'avvio della crisi economica del 2008: nel periodo 2001-2008 le nascite fuori dal matrimonio erano più che raddoppiate, mentre tra il 2009 e il 2016 sono cresciute solo del 22%. Il costante aumento dell'incidenza negli ultimi anni si deve quindi soprattutto al forte e improvviso calo delle nascite (-132 mila unità) avvenuto nell'ambito delle coppie coniugate a partire dal 2008: da 464 mila a 332 mila unità, calo che ha coinciso con una sostanziale tenuta dei nati da coppie non sposate.



Figura 1 - Evoluzione delle nascite per stato civile dei genitori (coniugati/non coniugati), 2001-2016. Valori assoluti



Fonte: Istat.

## 2.2 Essere coppia senza vivere insieme: le unioni Lat

Quando si parla di relazioni Lat (Living Apart Together) si vogliono indicare quelle coppie che, pur vivendo in abitazioni differenti, si considerano stabili e tali sono viste anche dal mondo esterno (Haskey, 2005). Si tratta del prodotto di un nuovo modo di vivere il rapporto di coppia, frutto anche di profondi cambiamenti culturali rispetto a quando socialmente erano considerate «vere coppie» solamente quelle sposate (Levin, 2004). Le relazioni Lat si sono diffuse negli anni settanta e ottanta nei paesi dell'Europa centrale e settentrionale, dove si tende a lasciare la famiglia di origine in giovane età, e oggi sono sempre più presenti in Italia, dove il noto ritardo nella transizione alla vita adulta lascia un ampio margine per questo tipo di relazioni anche tra quei giovani che sono in attesa del momento più favorevole per abbandonare la casa dei genitori. Un'unione Lat può, infatti, rappresentare una fase nell'ambito del rapporto di coppia che precede il momento della convivenza o del matrimonio, oppure costituisce una modalità

consolidata di vivere la relazione di coppia tra persone che non vogliono condividere la stessa abitazione o non ne hanno la possibilità, anche tra adulti che in passato sono stati sposati o hanno vissuto rapporti di convivenza *more uxorio* (Milan e Peters, 2003).

Molteplici possono essere le motivazioni alla base di tale scelta: dalla condivisione di valori individualistici a una separazione forzata dovuta ad esigenze di studio o lavorative, ad esempio nel caso in cui un solo membro di una coppia è emigrato all'estero e non è stato raggiunto dal partner; dalla volontà di verificare la qualità della relazione prima di avviare una convivenza alla delusione seguita allo scioglimento di una precedente unione matrimoniale, soprattutto nel caso delle famiglie monogenitoriali, laddove non si voglia «ricostituire» una nuova famiglia (Levin, 2004).

In letteratura non esiste una definizione condivisa di relazione Lat che ne consenta una stima quantitativa univoca. In generale, si tende a distinguere tra stime più ampie del fenomeno Lat, che includono tutte le coppie formate da persone che dichiarano di avere un partner che vive «da qualche altra parte», e stime più restrittive, che cercano di escludere le coppie di fidanzati che risiedono con i genitori e si trovano in una fase del ciclo di vita nella quale non si pongono ancora il problema del vivere insieme come coppia (Haskey, 2005; Duncan e Phillips, 2011).

In questo quadro, le stime relative al caso italiano tendono a guardare al fenomeno Lat nella sua accezione più ampia, per cui all'inizio degli anni duemila oltre un quarto dei giovani under 25 e circa il 40% dei giovani adulti tra i 25 e i 34 anni risultava essere in una relazione Lat, una quota che tendeva poi a diminuire per crescere nuovamente in età anziana (Arcaleni e Baldazzi, 2007; Di Giulio e Rosina, 2007). In Italia una relazione Lat per chi vive con la propria famiglia di origine si configura come una variante del tradizionale fidanzamento, mentre per chi risiede in un'abitazione in modo autonomo rappresenta più propriamente una nuova forma di unione (Di Giulio e Rosina, 2007). Nel complesso, in un paese in cui, per scelta o per costrizione, una vasta maggioranza degli studenti over 20 e una quota considerevole dei giovani under 30 vive a casa con i genitori, la diffusione delle unioni Lat sembra rappresentare un'opportunità in più di vivere un rapporto di coppia (Billari e al., 2008).

### 2.3 Nuove famiglie e nuovi diritti: le unioni civili e le convivenze di fatto

Il processo di individualizzazione e di flessibilizzazione dei rapporti di

coppia ha fatto emergere il modello della coppia negoziale, nell'ambito della quale è la qualità della relazione tra i partner l'elemento centrale, superando così il precedente modello fondato sulle convenienze sociali ed economiche, piuttosto che sull'investimento emotivo da parte dei partner. Ciò ha comportato un indebolimento dell'istituto del matrimonio, una graduale equiparazione della coppia di fatto alla coppia coniugale e un minore peso che l'eterosessualità assume come componente costitutiva di una relazione di coppia (Saraceno, 2016; Castiglioni e Dalla Zuanna, 2017). Tutti mutamenti che negli ultimi anni in Italia hanno avuto un riconoscimento più o meno ampio e sollecito anche dal punto di vista normativo. D'altro canto, sembra ormai improprio parlare di famiglia «naturale», essendo la famiglia una costruzione storico-sociale che muta nello spazio e nel tempo e trova legittimazione proprio nella norma – sociale, religiosa, giuridica – che decide di volta in volta quali aspetti presenti nella natura umana si possono ritenere socialmente accettabili e quali meno (Saraceno, 2016).

Recentemente, con la legge Cirinnà 76/2016 sulle unioni civili e le convivenze di fatto, il legislatore ha preso atto di alcuni dei cambiamenti avvenuti nella modalità di fare famiglia. Le coppie italiane si trovano ora di fronte a due tipologie di regolamentazione della loro relazione: una più stringente, rappresentata dal *matrimonio* per le coppie eterosessuali e dall'*unione civile* per le coppie omosessuali<sup>3</sup>; una più blanda, ovvero la *convivenza di fatto*, che garantisce un pacchetto di diritti fondamentali più ristretto rispetto al matrimonio e all'unione civile ed è rivolta sia alle coppie eterosessuali che a quelle omosessuali<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> L'*unione civile* è un istituto che consente il riconoscimento giuridico della coppia formata da persone dello stesso sesso finalizzato a stabilirne diritti e doveri reciproci in maniera analoga al matrimonio. Secondo i dati dell'Istat, tra il luglio 2016 e il 31 dicembre 2017, in Italia sono state costituite 6.712 unioni civili (2.336 nel secondo semestre 2016 e 4.376 nel corso del 2017) che hanno riguardato prevalentemente coppie di uomini (4.682 unioni, il 69,8% del totale). Gli uniti civilmente hanno un'età media di 49,5 anni se uomini e di 45,9 anni se donne e risiedono prevalentemente nelle regioni settentrionali (56,8%) e centrali (31,5%) (Istat, 2018).

<sup>4</sup> La *convivenza di fatto* è un istituto giuridico rivolto a coloro che non vogliono o non possono sposarsi, né intendono dare vita ad un'unione civile. Per convivenza di fatto si intende l'unione tra due persone maggiorenni coabitanti, unite stabilmente da legami affettivi di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale, non vincolate da rapporti di parentela, affinità o adozione, da matrimonio o da un'unione civile. La convivenza accertata dalla certificazione anagrafica consente il reciproco riconoscimento di alcuni diritti minimi tra i conviventi – ad esempio

Secondo il censimento 2011, in Italia le coppie composte da persone dello stesso sesso che hanno dichiarato di essere unite da un legame affettivo di tipo omosessuale sono 7.513, di cui 529 con figli<sup>5</sup>. Un dato fortemente sottostimato per la diffidenza di molti ad affermare la propria condizione. Sempre nel 2011 l'Istat ha condotto un'indagine sulle «Discriminazioni in base al genere, all'orientamento sessuale e all'appartenenza etnica», che ha rilevato tra l'altro le opinioni e gli atteggiamenti dei cittadini nei confronti delle persone omosessuali e transessuali. L'indagine ha accertato anche gli orientamenti sessuali degli intervistati e ha permesso di stimare in circa un milione di persone coloro che si dichiarano omosessuali o bisessuali, ovvero il 2,4% della popolazione residente (Istat, 2012). Si tratta di una stima sicuramente più plausibile rispetto alla quantificazione censuaria, soprattutto avendo come riferimento altre valutazioni come quella della *American Community Survey* sulla popolazione statunitense che nel 2011 ha quantificato le coppie dello stesso sesso come pari a circa l'1% del totale delle coppie residenti negli Stati Uniti (Lofquist, 2011).

#### *2.4 Vivere di nuovo in coppia dopo la fine di un matrimonio: le famiglie ricostituite*

Molto è cambiato nel ciclo di vita della famiglia rispetto a quanto illustravano gli studi sociologici alla fine degli anni quaranta, allorché dopo il matrimonio, la nascita dei figli e il loro matrimonio l'unico motivo di dissoluzione della coppia che veniva preso in considerazione era la morte di uno dei coniugi (Glick, 1947).

La crescita dell'instabilità coniugale e l'aumento delle separazioni e dei divorzi hanno favorito la diffusione di tipologie familiari un tempo rare, come i nuclei monoparentali<sup>6</sup>, e di nuove forme di unione di coppia che

in caso di malattia, morte o cessazione della convivenza – e può includere la stipula di un contratto di convivenza che regola alcuni aspetti patrimoniali del rapporto.

<sup>5</sup> Le famiglie *omogenitoriali*, ovvero i nuclei affettivi formati da uno o più genitori dello stesso sesso, si definiscono «di prima costituzione» se il progetto di genitorialità nasce nella coppia omosessuale, oppure «ricostituite» se i figli provengono da una precedente unione eterosessuale (Lampis e De Simone, 2015).

<sup>6</sup> I termini «monogenitoriale» e «monoparentale» sono usualmente utilizzati come sinonimi per indicare un nucleo composto da un genitore con figli minori o maggiorenni a carico. Va però evidenziato che la persona che vive con un minore in una famiglia monoparentale può anche non essere il genitore, ma un nonno, un fratello/sorella o un altro adulto affidatario.

non sempre contemplano una stabile convivenza, come nel caso delle relazioni Lat (Gabrielli e Vignoli, 2013).

Considerando le famiglie monoparentali con figli minori prodotte da una separazione o da un divorzio, pari a poco più di un milione nel 2016, va evidenziato come sempre più spesso i due genitori, pur essendo divisi, continuano a svolgere il proprio ruolo nei confronti della prole e la rottura della coppia produca nuove relazioni mobili con appartenenze familiari multiple, sovente più sfumate rispetto a quanto rigidamente fotografato dai dati anagrafici (Saraceno, 2016).

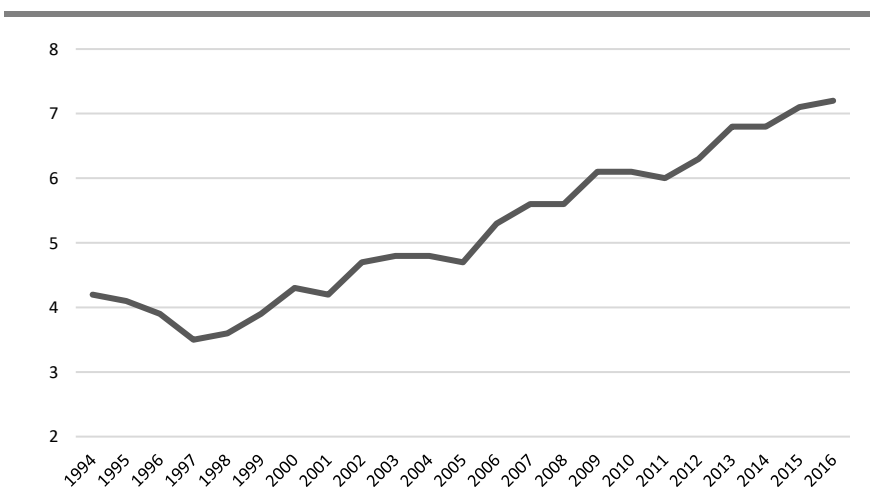
Nell'ambito delle cosiddette famiglie *ricostituite o ricomposte*, nelle quali almeno uno dei due partner proviene da una precedente unione coniugale con o senza figli, più spesso è l'uomo il solo ad essere stato sposato in passato (38% dei casi nel 2012), ma è frequente anche la situazione in cui vengono da un precedente matrimonio entrambi i partner (32%) o solo la donna (30%). Negli anni duemila, dopo l'avvio della crisi economica, si è avuto un calo nell'incidenza delle coppie ricostituite sposate, dal 64% del 2007 al 54% del 2012, nelle quali per almeno uno dei due coniugi si trattava quindi del secondo matrimonio (Gabrielli e Meggiolaro, 2015). Oltre la metà delle famiglie ricomposte ha figli (54%), che in quasi i due terzi dei casi sono nati dalla nuova unione; meno numerose le coppie ricostituite con figli nati da precedenti unioni (22%) e quelle con figli provenienti sia dall'unione precedente che da quella attuale (14%) (Gabrielli e Meggiolaro, 2015).

Nel 2016 le famiglie ricostituite, sposate o conviventi, erano oltre un milione, 150 mila in più rispetto a soli cinque anni prima, e rappresentavano il 7,2% del totale delle coppie, il doppio rispetto a venti anni prima (figura 2). Un'incidenza che risulta ancora più elevata quando uno dei due partner è una donna di 40-49 anni di età. Il fenomeno è molto più diffuso nelle regioni del Nord, dove nel 2009 l'incidenza era quasi doppia rispetto al Mezzogiorno.

A partire dalla crisi del 2008 le famiglie ricomposte hanno evidenziato un'accresciuta vulnerabilità economica. In particolare nel 2012 oltre il 40% di quelle residenti al Nord ha dichiarato di avere risorse scarse o assolutamente insufficienti; un'incidenza che supera il 60% nelle regioni del Sud e il 70% nell'Italia insulare (Gabrielli e Meggiolaro, 2015). Si è soliti parlare di famiglie ricostituite con figli quando sussiste un'effettiva condivisione genitoriale, anche se non paritaria, per cui spesso i figli della famiglia ricomposta appartengono anche all'altra famiglia nata da quella «originaria» che si è divisa, a sua volta ricomposta o formata da un solo genitore (Saraceno, 2016). Va da sé una spiccata complessità

nelle relazioni tra co-genitori originari e acquisiti e il rischio di rapporti apertamente conflittuali legati ad un modello culturale di genitorialità che prevede l'eventuale sostituzione di uno dei due genitori, ma non la sua integrazione. La sfida è perciò quella di creare le condizioni che garantiscano una serena convivenza tra genitori legali e nuovi partner nell'assunzione di responsabilità genitoriali condivise (Saraceno, 2016).

*Figura 2 - Percentuale delle famiglie ricostituite sul totale delle coppie. Italia, 1994-2016*



Fonte: Istat, Indagine multiscopo.

### *3. Le famiglie straniere*

Negli anni duemila la presenza straniera in Italia ha registrato una grande crescita e le famiglie non autoctone hanno assunto un ruolo sempre più rilevante nel nostro paese. Appare perciò di indubbio interesse esaminare le principali caratteristiche delle famiglie straniere anche attraverso un confronto con le famiglie autoctone, al fine di coglierne sia la crescente stabilità della presenza che la precarietà delle condizioni.

L'utilizzo dei dati della Rilevazione delle forze di lavoro (Rfl)<sup>7</sup> dell'Istat

<sup>7</sup> In questo lavoro si adottano le definizioni Istat (Gazzelloni, 2006), pertanto la *famiglia* è intesa come famiglia di fatto, cioè un insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, coabitanti

consente di fare un approfondimento su alcuni aspetti riguardanti le famiglie straniere che risiedono in Italia (la tipologia delle famiglie e delle coppie e il ricongiungimento dei coniugi), facendo riferimento all'evoluzione temporale nel periodo pre- e post-crisi economica e fotografando la situazione più recente<sup>8</sup>.

### 3.1 Un confronto tra le famiglie straniere e quelle italiane

Al fine di confrontare la distribuzione per tipologia delle famiglie italiane e straniere<sup>9</sup>, si è fatto ricorso ad un consolidato schema presente anche in precedenti lavori (Bonifazi e Crisci, 2014) basato sul numero di nuclei familiari e la presenza o meno di figli tra i coresidenti (tabella 1)<sup>10</sup>. Considerando il dato più recente, riferito al triennio 2015-2017, una famiglia residente in Italia su dieci ha almeno un componente con cittadinanza straniera, per un totale di poco meno di 2 milioni e mezzo di famiglie. La tipologia familiare più frequente tra gli stranieri è quella mononucleare (60%), di poco superiore è l'analoga percentuale per le famiglie italiane (65%). Le famiglie con stranieri rispetto a quelle con tutti i componenti italiani sono più spesso estese (7,5% contro 2,8%),

e aventi dimora abituale nello stesso comune. Per *nucleo familiare* s'intende un insieme di persone coabitanti legate dal vincolo di coppia (convivenza o matrimonio) e/o da un rapporto genitore-figlio, nel caso in cui quest'ultimo sia celibe o nubile. Si è inoltre scelto di considerare *italiane* le famiglie in cui tutti i componenti hanno cittadinanza italiana e *straniere* quelle in cui almeno un componente ha cittadinanza straniera.

<sup>8</sup> Due sono i periodi considerati: il 2007-2009, fase di avvio della crisi economica, e il 2015-2017. La media del triennio 2007-2009 consta di 1.922.756 casi (non riportati all'universo) rappresentativi di 23 milioni e mezzo di famiglie residenti in Italia. Il triennio 2015-2017 include in media 1.763.892 famiglie totali rappresentative di poco meno di 26 milioni di famiglie residenti.

<sup>9</sup> I valori assoluti e le percentuali da noi mostrati sono riportati all'universo. I dati rilasciati dall'Istat sono comprensivi di uno stimatore di ponderazione vincolata i cui pesi consentono di ottenere stime di popolazione residente (distintamente per genere ed età) uguali all'ammontare di fonte anagrafica. Inoltre, in tutte le tabelle e grafici è stata valutata la precisione delle stime e quando gli errori campionari sono risultati superiori al 33,3% i dati sono stati omessi.

<sup>10</sup> Sarebbe stato interessante fornire informazioni sulle nuove forme di famiglia tra i cittadini stranieri. In particolare, valutando la consistenza delle relazioni Lat, presenti in tutti quei casi in cui un solo membro di una coppia ha potuto o voluto emigrare in Italia. Ciò non è stato possibile, in quanto i dati della Rfi consentono di cogliere l'esistenza di relazioni di coppia solo tra coresidenti.

RPS

Massimiliano Crisci, Alessio Buonomo e Maria Girolama Caruso

ovvero composte da più nuclei familiari (2,8% contro 0,8%) o da un nucleo con al suo interno membri aggregati (4,7% contro 2,0%), e più raramente consistono in nuclei senza figli (12% e 21% rispettivamente). Ciò può essere dovuto alla crescente stabilità della presenza degli immigrati in Italia e alla loro maggiore fecondità (Bonifazi e Heins, 2017). Tuttavia molto pesa anche un elemento strutturale: i figli delle famiglie straniere sono mediamente più giovani (Strozza e De Santis, 2017) e per questo, rispetto agli italiani, hanno una maggiore probabilità di vivere ancora con i genitori.

*Tabella 1 - Famiglie italiane e famiglie con almeno un componente straniero distinte per tipologia familiare. Italia, medie 2007-2009 e 2015-2017. Valori in migliaia e percentuali*

Tipologie familiari	2007-2009		2015-2017	
	V.a. (in migliaia)	%	V.a. (in migliaia)	%
Tutti componenti italiani				
<i>Famiglie senza nucleo</i>	6.883	31,0	7.997	34,2
di cui: Una persona sola	6.604	29,7	7.674	32,8
<i>Famiglie con un nucleo</i>	15.215	68,5	15.180	65,0
Un nucleo senza altre persone	14.788	66,6	14.723	63,0
di cui: Coppie senza figli	4.728	21,3	4.956	21,2
di cui: Coppie con figli	8.457	38,1	7.880	33,7
di cui: Un solo genitore con figli	1.603	7,2	1.886	8,1
Un nucleo con altre persone	427	1,9	457	2,0
<i>Famiglie con due o più nuclei</i>	105	0,5	186	0,8
<i>Totale</i>	22.202	100,0	23.363	100,0
Almeno un componente straniero				
<i>Famiglie senza nucleo</i>	532	36,6	913	37,2
di cui: Una persona sola	493	33,9	863	35,2
<i>Famiglie con un nucleo</i>	902	62,0	1.471	60,0
Un nucleo senza altre persone	843	57,9	1.356	55,2
di cui: Coppie senza figli	214	14,7	297	12,1
di cui: Coppie con figli	548	37,6	893	36,4
di cui: Un solo genitore con figli	81	5,6	166	6,8
Un nucleo con altre persone	59	4,0	116	4,7
<i>Famiglie con due o più nuclei</i>	21	1,5	69	2,8
<i>Totale</i>	1.456	100,0	2.454	100,0

Fonte: Istat, Rilevazione forze lavoro.

Dal confronto tra il primo periodo (2007-2009) e quello più recente (2015-2017) si nota come sia tra gli italiani che tra gli stranieri aumentano le percentuali di famiglie senza nucleo (rispettivamente 3 e 0,5



punti percentuali in più) e di famiglie mononucleari con un solo genitore (con un aumento di circa 1 punto percentuale per entrambe) e cresce la quota di quelle con due o più nuclei. Diminuiscono sia per gli italiani che per gli stranieri le percentuali di famiglie mononucleari formate da coppie con figli (rispettivamente -4% e -1%). Questo risultato appare sostanzialmente in linea con la recente letteratura che ha rilevato una convergenza dei comportamenti riproduttivi di italiani e stranieri (Bonifazi e al., 2012).

Lo scenario appena descritto presenta importanti specificità a livello territoriale, che rispecchiano differenze nell'ammontare e nel livello di stabilizzazione degli immigrati. La ripartizione dove risiede la quota maggiore di famiglie con stranieri è il Nord-Ovest (33%), mentre nel Mezzogiorno sono meno del 20% del totale. In tale ripartizione il 48% delle famiglie straniere è senza nucleo. Al contrario il Nord-Ovest e il Nord-Est ospitano le percentuali più elevate di coppie con figli (42% e 43% rispettivamente). Le famiglie monoparentali straniere sono in aumento costante nel tempo e hanno raggiunto quasi l'8% in tutte le ripartizioni nel 2015-2017.

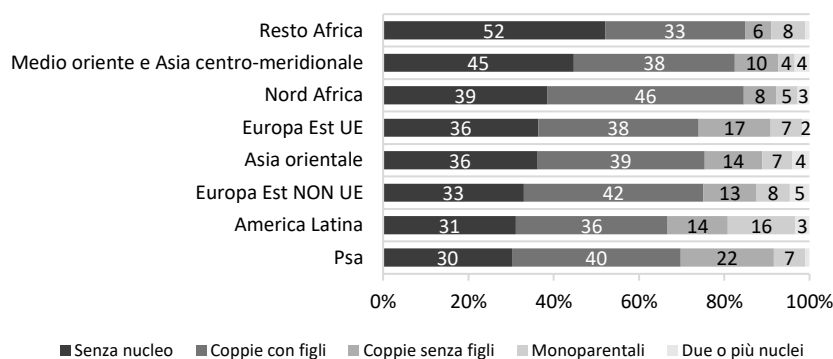
L'eterogeneità della presenza straniera in Italia (de Filippo e Strozza, 2011) impone di considerare le caratteristiche familiari distintamente per aree di cittadinanza<sup>11</sup>. In Italia, secondo i dati più recenti, le famiglie con stranieri sono soprattutto di provenienza est-europea, sia appartenenti all'Unione europea che non (rispettivamente 28% e 22%). Seguono le famiglie con cittadini medio-orientali e dell'Asia centro-meridionale (14%) e quelle nordafricane (12%). Le meno numerose sono le famiglie provenienti dai paesi a sviluppo avanzato<sup>12</sup> (5%) e dall'Asia orientale (3%). Indipendentemente dall'area di provenienza, le tipologie oggi prevalenti sono le famiglie formate da una persona sola e le coppie con figli (figura 3). Le famiglie originarie dell'Africa sub-sahariana sono più frequentemente composte da persone sole (52%), mentre quelle nordafricane hanno caratteristiche molto marcate. Da un lato, occupano il terzo posto per famiglie senza nucleo (39%), dall'altro si

<sup>11</sup> Nel caso delle famiglie in cui coabitano italiani e stranieri la cittadinanza attribuita è quella dello straniero. Nel caso delle famiglie straniere con cittadinanza eterogamica (famiglia con componenti stranieri di diversa cittadinanza), la nazionalità attribuita è quella più frequente (considerando tutti i componenti) o, nel caso delle coppie mononucleari senza figli, quella del capo-nucleo.

<sup>12</sup> Sono paesi a sviluppo avanzato: i 15 Stati dell'Unione europea (entrati nella Ue entro il 2003), gli altri paesi europei (esclusi quelli dell'Est), Stati Uniti, Canada, Giappone, Israele, Australia e Nuova Zelanda.

caratterizzano per la quota più elevata di coppie con figli (46%), mostrando quindi un modello familiare polarizzato, indicativo sia di una fase precaria e instabile del processo migratorio, che di una presenza più radicata e consolidata nella società di accoglienza. Questo risultato va interpretato anche tenendo conto della forte prevalenza di uomini tra i cittadini nordafricani, i quali spesso sono i primi migranti del progetto migratorio e che per questo motivo si dividono in uomini soli ancora in una fase iniziale del loro progetto migratorio e uomini che si sono sposati in Italia o che hanno ottenuto il ricongiungimento familiare. I cittadini provenienti da paesi a sviluppo avanzato vivono nella maggior parte dei casi in coppia (62%) e hanno la percentuale più bassa di famiglie senza nucleo (30%). Le famiglie con cittadini dell'Europa dell'Est non Ue fanno registrare, infine, la quota più alta di famiglie organizzate in più nuclei (5%) e una importante diffusione di famiglie monoparentali (8%), ancora più frequenti tra i latinoamericani (14%).

*Figura 3 - Famiglie con almeno un componente straniero distinte per tipologia familiare e area di cittadinanza. Italia, media 2015-2017. Valori percentuali*



Fonte: Istat, Rilevazione forze lavoro.

Nota: Il totale delle percentuali per area di cittadinanza non dà sempre 100 come risultato, in quanto si tratta di stime su dati campionari.

### 3.2 Le coppie straniere

Nel periodo 2015-2017 circa la metà delle famiglie straniere è costituita da una coppia (da sola o con altri componenti) e, come precedentemente evidenziato, il loro numero è in crescita<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> In questo paragrafo non si distingue tra coppie coniugate e conviventi.

Le coppie miste, formate da un partner italiano e da uno di cittadinanza straniera, sono in aumento in Italia e in generale in Europa, rispecchiando il profondo mutamento culturale avvenuto negli ultimi trent'anni (Valtolina, 2012). Nel nostro paese la percentuale di coppie composte da entrambi i componenti italiani è in diminuzione, passando dal 94% del 2007-2009 al 91% del 2015-2017 (tabella 2), mentre sono in crescita le coppie formate da partner entrambi stranieri (dal 4% al 6%) e le coppie miste in cui la donna è straniera (dall'1,3% al 2,2%)<sup>14</sup>. Anche le coppie miste in cui lo straniero è l'uomo sono in aumento, ma giocano un ruolo marginale nel contesto italiano e rappresentano solo un quinto delle coppie miste.

*Tabella 2 - Coppie miste, coppie straniere e coppie italiane. Italia, medie 2007-2009 e 2015-2017. Valori assoluti e percentuali*

Tipologia della coppia	2007-2009		2015-2017	
	V.a.	%	V.a.	%
Entrambi italiani	13.702.024	94,3	13.461.445	90,8
Entrambi stranieri	584.258	4,0	941.447	6,4
Coppie miste (donna straniera)	190.526	1,3	328.859	2,2
Coppie miste (uomo straniero)	53.200	0,4	87.606	0,6
<i>Totale</i>	<i>14.530.008</i>	<i>100</i>	<i>14.819.357</i>	<i>100</i>

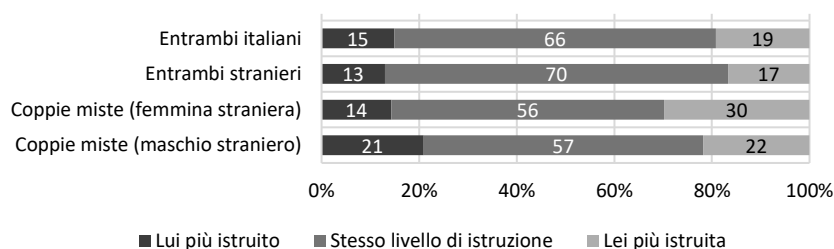
Fonte: Istat, Rilevazione forze lavoro.

Sono particolarmente marcate le differenze per tipologia di coppia se si distingue l'area di cittadinanza. I cittadini dei paesi a sviluppo avanzato hanno la più elevata proporzione di coppie miste (con partner italiano): sono miste circa quattro coppie su cinque. Gli asiatici e i medio-orientali hanno invece solo raramente partner italiani (sono miste rispettivamente solo il 15% e il 10% delle coppie totali). I nordafricani che, come noto, hanno una migrazione a forte prevalenza maschile (Strozza e De Santis, 2017) mostrano la più elevata percentuale di coppie miste con maschio straniero (39%). Al contrario, nelle coppie miste che includono cittadini dell'Europa dell'Est è assai elevata la quota di donne (intorno al 90%).

<sup>14</sup> Si noti che l'indagine Rfl fornisce dati di stock – qui presentati come valori medi del triennio considerato – che non riescono a rilevare la riduzione «di flusso» delle unioni miste durante la crisi economica. Inoltre, la considerazione delle medie di periodo (2007-2009 e 2015-2017) non permette di ottenere un'evoluzione temporale più analitica.

Considerando congiuntamente il livello di istruzione, la nazionalità (italiana o straniera) e il sesso dei due partner le donne risultano essere più spesso laureate rispetto agli uomini. Tuttavia, se si confrontano i livelli di istruzione all'interno della coppia (figura 4), emerge un quadro variegato. Quando i partner hanno la stessa cittadinanza il livello di istruzione è spesso analogo (hanno lo stesso livello di istruzione il 70% delle coppie straniere e il 66% di quelle italiane), nelle coppie miste i livelli d'istruzione sono invece più sbilanciati. Se è la donna ad essere straniera, questa ha un livello di istruzione più alto del partner in quasi un caso su tre, ma con un trend in diminuzione nel tempo. Rimane elevata la percentuale di donne con il livello di istruzione più alto anche nel caso di coppie miste in cui lo straniero è l'uomo (22%), tuttavia la percentuale di uomini più istruiti delle donne in questo caso sale sensibilmente (21%, circa sei punti percentuali in più rispetto al dato medio nazionale). Il risultato mostrato è sostanzialmente in linea con le recenti ricerche che hanno messo in evidenza come, nel caso delle coppie miste, la peggiore condizione occupazionale dello straniero (specie se donna) è controbilanciata dalla sua relativa superiore istruzione (Maffioli e al., 2014).

*Figura 4 - Coppie miste, coppie straniere e coppie italiane per livello di istruzione dei partner. Italia, media 2015-2017. Valori percentuali*



Fonte: Istat, Rilevazione forze lavoro.

### *3.3 I ricongiungimenti dei coniugi*

I ricongiungimenti familiari hanno un ruolo di crescente importanza nella fisionomia delle famiglie straniere in Italia (Valtolina, 2012). I dati della Rfl hanno consentito di studiare soltanto il ricongiungimento di coniugi che al momento dell'intervista coabitavano con il proprio partner. Non hanno invece permesso di cogliere le unioni Lat o altre tipo-

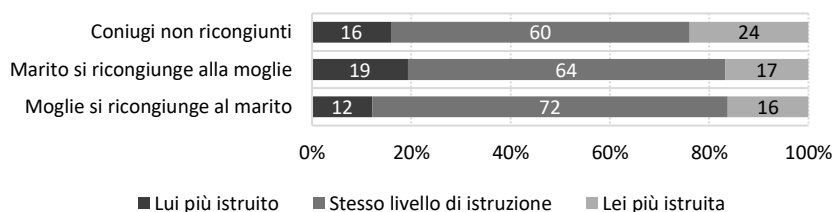
logie di coppie informali, né di identificare i ricongiungimenti di altri familiari, come quelli tra figli e genitori.

Sono stati considerati ricongiunti i coniugi immigrati per la prima volta in Italia in anni differenti e il cui matrimonio è stato celebrato anteriormente all'arrivo in Italia del primo migrante. In Italia, sul totale dei coniugi rilevati nel territorio, uno su sette è straniero e di essi quasi uno su tre ha vissuto un ricongiungimento familiare.

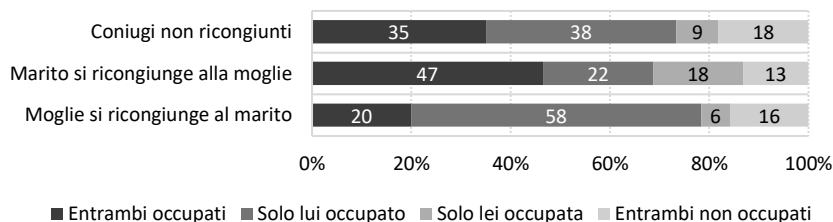
L'area di provenienza è un importante predittore del ricongiungimento del coniuge (Barbiano di Belgiojoso e Terzera, 2018) del quale si è voluto tenere conto in questa analisi, ma non disponendo di informazioni sulla cittadinanza del partner si è utilizzata come *proxy* l'area di nascita. Se i ricongiungimenti tra coniugi provenienti da un paese a sviluppo avanzato sono rari (solo il 6%), d'altro canto le aree del Medio Oriente, dell'Asia centro-meridionale e del Nordafrica si caratterizzano per un'alta percentuale di coniugi ricongiunti (compresa tra il 50% e il 65%).

*Figura 5 - Coniugi immigrati non ricongiunti e ricongiunti per livello di istruzione e condizione professionale all'interno della coppia. Italia, media 2015-2017. Valori percentuali*

*a. Livello di istruzione*



*b. Condizione professionale*



Fonte: Istat, Rilevazione forze lavoro.

Un utile approfondimento, giustificato da una consolidata letteratura (Kamerman e al., 2003), consiste nell'osservare come varia il livello di istruzione e la condizione professionale a seconda che i coniugi siano ricongiunti o meno (figura 5). Se si confrontano il titolo di studio del marito e della moglie, il maggiore equilibrio nel livello di istruzione (nel 72% dei casi) si ha quando è la moglie a raggiungere il marito (figura 5a), un equilibrio però livellato verso il basso, dato che hanno entrambi prevalentemente conseguito un titolo di studio che in genere non supera la licenza media. La percentuale di mariti più istruiti delle mogli è più elevata (19%) se il primo migrante è la donna.

La condizione professionale dei partner ha anch'essa un ruolo cruciale nel processo di integrazione delle coppie ricongiunte (González-Ferrer, 2007). Inevitabilmente, i dati analizzati evidenziano un aspetto fondamentale dei ricongiungimenti familiari (figura 5b): il primo migrante è raggiunto dal partner soprattutto quando ha un'occupazione nel paese ospitante. Inoltre è interessante notare che quando è la donna a raggiungere il marito, quest'ultimo è l'unico occupato nella coppia nella maggior parte dei casi (58%), mentre se è il marito a ricongiungersi alla moglie aumenta la percentuale di mogli uniche occupate (18%), anche se la situazione più diffusa vede entrambi i partner occupati (47%).

#### *4. Le unioni di coppia oggi: tra strategie adattive e relazioni on demand*

Negli ultimi decenni la famiglia intesa nella sua forma tradizionale – coppia sposata coabitante e con figli – sta attraversando una fase di profonda trasformazione sulla spinta dei cambiamenti socioeconomici, della caduta di molti dei preesistenti vincoli socio-culturali e del diffondersi di comportamenti individualistici, volti al soddisfacimento dei propri bisogni, anche edonistici, e al perseguimento di una maggiore libertà di scelta nell'ambito dei percorsi di vita (Saraceno, 2016).

Le famiglie italiane stanno vivendo un processo di individualizzazione e di secolarizzazione, tipico della seconda transizione demografica, che le sta portando gradualmente ad assumere caratteristiche analoghe a quelle dei paesi dell'Europa centrosettentrionale. Va però evidenziato che in Italia e nei paesi del Sud Europa questa dinamica, così come la crescente partecipazione femminile al mercato del lavoro, è andata di pari passo con una forte contrazione nei livelli di fecondità, prodotta da vincoli e fattori contestuali che rendono incompatibili lavoro e ge-

nitorialità, come la rigidità del mercato del lavoro, l'inadeguatezza dei servizi pubblici per l'infanzia e il permanere di fattori culturali fortemente variabili a livello regionale (Kertzer e al., 2009).

In questa sede si è voluto presentare un quadro di sintesi delle diverse «nuove» forme familiari presenti in Italia, utile a dare un'idea della loro crescente diffusione nella società italiana negli ultimi decenni. Non è stato possibile andare oltre dei brevi cenni rispetto a temi di grande rilievo e complessità come quello relativo alle trasformazioni che avvengono nelle famiglie durante il fluire dei corsi di vita o alla profonda variabilità territoriale con cui si manifestano nel nostro paese i mutamenti in atto nelle forme familiari. Entrambi gli aspetti saranno certamente meritevoli di futuri approfondimenti.

L'aumento delle famiglie straniere negli ultimi trent'anni è stato tale che oggi in Italia una famiglia su dieci ha almeno un componente straniero. Sebbene non siano disponibili dati esaustivi distinti per cittadinanza, le famiglie con stranieri si configurano come un insieme eterogeneo, anche per la molteplicità dei paesi di origine, e con una elevata probabilità di costituire modelli familiari non tradizionali (si pensi al progressivo aumento di famiglie isolate, monogenitoriali ed estese), anche a causa di processi non sempre agevoli di integrazione nella società di accoglienza e di ricongiungimento familiare, che hanno solitamente come presupposto il conseguimento di un impiego stabile da parte del partner primo migrante. Tuttavia i dati di indagine adoperati non ci hanno consentito di cogliere importanti tipologie e forme familiari, quali le coppie Lat straniere, i ricongiungimenti di partner non coniugati, dei loro figli e genitori. Inoltre, la necessità di ricorrere a valori medi triennali se da un lato ci ha consentito di ottenere risultati statisticamente robusti, dall'altro ha limitato le analisi sulla evoluzione temporale delle famiglie straniere non permettendo affondi più analitici.

Notevoli sono le differenze nei modelli familiari tra Nord e Sud del paese, con le regioni settentrionali più dinamiche e in grado di attrarre famiglie immigrate con figli rispetto al Mezzogiorno, dove anche i cambiamenti nel processo di formazione e dissoluzione delle coppie procedono più lentamente.

La convivenza di coppia appare oggi come una «strategia adattiva» particolarmente utile in un periodo di incertezza nel mercato del lavoro, laddove il matrimonio viene invece associato all'ingresso in una fase di vita caratterizzata da maggiore stabilità occupazionale. Con la perdita di centralità della famiglia coniugale si tende quindi a trascorrere una parte sempre più ampia della propria vita all'interno di altre tipologie

**RPS**

Massimiliano Crisci, Alessio Buonomo e Maria Girolama Caruso

familiari, come la famiglia unipersonale, l'unione di fatto, la famiglia monogenitoriale o quella ricostituita dopo la dissoluzione di un legame matrimoniale. Rispetto ai primi anni novanta le libere unioni si sono quintuplicate e si è avuto un crescente indebolimento del collegamento tra matrimonio e nascita dei figli, con quasi un terzo delle nascite che oggi avviene nell'ambito di coppie non coniugate. Allo stesso tempo, non può stupire l'ampia diffusione delle coppie Lat in un paese come l'Italia, dove i giovani riescono a lasciare l'abitazione dei genitori solo molto tardivamente. Senza dimenticare che il fenomeno Lat si sta diffondendo anche tra le persone in età più avanzata ed è presente anche tra i cittadini stranieri in tutti quei casi in cui un solo membro di una coppia ha potuto o voluto emigrare in Italia.

Sebbene con nuove modalità rispetto ad un tempo, le coppie in Italia continuano dunque a formarsi nel quadro di un processo di flessibilizzazione delle unioni talmente spiccato da produrre relazioni di coppia sempre più *on demand*, personalizzate in base alle mutevoli esigenze dei partner. Il calo della natalità, che sta assumendo dimensioni sempre più preoccupanti, più che ad un ritardo nella formazione delle coppie, sembra imputabile alla scelta da parte di molte coppie già esistenti di procrastinare il momento della riproduzione, con la conseguenza di vedere ridotta la finestra temporale nella quale è possibile procreare e di non riuscire spesso a raggiungere il numero di figli desiderato. Il ritardo dei giovani nella transizione all'età adulta è uno degli aspetti principali che si possono associare a tale rinvio. Il raggiungimento di un'autonomia lavorativa e abitativa rappresenta d'altro canto uno dei presupposti affinché una coppia possa anche solo valutare l'«opzione figli».

Nel complesso, con le recenti trasformazioni introdotte nella normativa sulla famiglia con il «divorzio breve», le «unioni civili» e le «convivenze di fatto», il legislatore sembra avere solo preso atto di alcuni dei cambiamenti in atto nella società italiana. Si può infatti affermare che le configurazioni assunte dall'essere genitori e dall'essere coppia siano oramai talmente molteplici da poter parlare, riprendendo Chiara Saraceno, di «equivoco della famiglia» laddove si vogliano ancora ritenere le forme «tradizionali» di famiglia come le uniche «naturali» (Saraceno, 2017).

### Riferimenti bibliografici

Aasve A., Cottini E., Fraboni R. e Vitali A., 2015, *I giovani e la formazione delle unioni*, in De Rose A. e Strozza S. (a cura di), *Rapporto sulla popolazione. L'Italia nella crisi economica*, il Mulino, Bologna.



- Arcaleni E. e Baldazzi B., 2007, *Vivere non insieme: approcci conoscitivi al Living Apart Together*, «Contributi Istat», n. 8.
- Barbiano di Belgiojoso E. e Terzera L., 2018, *Family Reunification – Who, When, and How? Family Trajectories among Migrants in Italy*, «Demographic Research», n. 38, pp. 737-772.
- Bertolini S., 2012, *Flessibilmente giovani*, il Mulino, Bologna.
- Billari F.C., Rosina A., Ranaldi R. e Romano M.C., 2008, *Young Adults Living Apart and Together (Lat) with Parents: A Three-level Analysis of the Italian Case*, «Regional Studies», vol. 42, n. 5, pp. 625-639.
- Blossfeld H.P. e Drobníč S. (a cura di), 2001, *Careers of Couples in Contemporary Society: From Male Breadwinner to Dual-earner Families*, Oxford University Press, Oxford.
- Bonifazi C., 2013, *L'Italia delle migrazioni*, il Mulino, Bologna.
- Bonifazi C. e Crisci M., 2014, *I genitori stranieri in Italia: alcune cifre*, «Minorigiustizia», n. 3, pp. 157-169.
- Bonifazi C. e Heins F., 2017, *Internal Migration Patterns in Italy: Continuity and Change Before and During the Great Recession*, presentato alla LIV Conferenza scientifica della Sieds, 25-26 maggio, Catania.
- Bonifazi C., Heins F. e Tucci E., 2012, *Le migrazioni interne degli stranieri al tempo dell'immigrazione*, «Meridiana. Rivista di storia e di scienze sociali (Migrazioni interne)», n. 75, pp. 173-190.
- Bosisio R. e Ronfani P., 2015, *Le famiglie omogenitoriali*, Carocci editore, Roma.
- Castiglioni M. e Dalla Zuanna G., 2017, *La famiglia è in crisi (Falso!)*, Laterza, Bari.
- de Filippo E. e Strozza S., 2011, *Le migrazioni interne degli stranieri in Italia*, «Sociologia del lavoro», n. 121, pp. 168-195.
- De Rose A. e Strozza S. (a cura di), 2015, *Rapporto sulla popolazione. L'Italia nella crisi economica*, il Mulino, Bologna.
- Del Boca D. e Rosina A., 2009, *Famiglie sole. Sopravvivere con un welfare inefficiente*, il Mulino, Bologna.
- Di Giulio P. e Rosina A., 2007, *Nuove forme di vita di coppia*, in Gcd-Sis, *Rapporto sulla popolazione. L'Italia all'inizio del XXI secolo*, il Mulino, Bologna, pp. 52-59.
- Donati P. (a cura di), 2012, *La famiglia in Italia. Sfide sociali e innovazioni nei servizi*, Osservatorio nazionale sulla famiglia. Rapporto biennale 2011-2012, Carocci editore, Roma.
- Duncan S. e Phillips M., 2011, *People who Live apart Together (LATs): New Family Form or Just a Stage?*, «International Review of Sociology», vol. 21, n. 3, pp. 513-532.
- Gabrielli G. e Hoem J.M., 2010, *Italy's Non-Negligible Cohabital Unions*, «European Journal of Population», vol. 26, n. 1, pp. 33-46.

- Gabrielli G. e Meggiolaro S., 2015, *Famiglie e nuove famiglie*, in De Rose A. e Strozza S. (a cura di), *Rapporto sulla popolazione. L'Italia nella crisi economica*, il Mulino, Bologna, pp. 141-163.
- Gabrielli G. e Vignoli D., 2013, *The Breaking-Down of Marriage in Italy: Trends and Trendsetters*, in Martín García T. (a cura di), *Romulus and Remus or Just Neighbours? A Study of Demographic Changes and Social Dynamics in Italy and Spain*, «Population Review», vol. 52, n. 1, pp. 87-109.
- Gazzelloni S., 2006, *La rilevazione sulle forze di lavoro: contenuti, metodologie, organizzazione*, «Metodi e norme», n. 32, Istat, Roma.
- Gesano G. e Strozza S., 2011, *Foreign Migrations and Population Aging in Italy*, «Genus», LXVII, n. 3, pp. 83-104.
- Glick P.C., 1947, *The Family Cycle*, «American Sociological Review», vol. 12, n. 2, pp. 164-174.
- González-Ferrer A., 2007, *The Process of Family Reunification among Original Guest-Workers in Germany*, «Zeitschrift für Familienforschung», vol. 19, n. 1, pp. 10-33.
- Hantrias L. e Letablier M., 2016, *Families and Family Policies in Europe*, Routledge.
- Haskey, J., 2005, *Living Arrangements in Contemporary Britain: Having a Partner who Lives Elsewhere and Living apart Together (Lat)*, «Population Trends», n. 122, pp. 35-45.
- Impicciatore R. e Ghigi R., 2016, *L'inverno demografico*, «Quaderni di Sociologia», n. 72, pp. 7-29.
- Istat, 2011, *Come cambiano le forme familiari. Anno 2009*, «Statistiche Report», 15 settembre.
- Istat, 2012, *La popolazione omosessuale nella società italiana. Anno 2011*, Statistiche Report, 17 maggio.
- Istat, 2018, *Popolazione residente per stato civile. Anno 2018*, «Statistiche Report», 6 settembre.
- Kammerman S.B., Neuman M., Waldfogel J. e Brooks-Gunn J., 2003, *Social Policies, Family Types and Child Outcomes in Selected Oecd Countries*, «Oecd Social, Employment, and Migration Working Papers», n. 6, Oecd Publishing, Parigi.
- Kertzer D., White M., Bernardi L. e Gabrielli G., 2009, *Italy's Path to Very Low Fertility. The Adequacy of Economic and Second Demographic Transition Theories*, «European Journal of Population», vol. 25, n. 1, pp. 89-115.
- Lampis J. e De Simone S., 2015, *I legami fanno la differenza: omogenitorialità e sviluppo infantile*, in Istituto degli Innocenti, *Le famiglie omogenitoriali: un percorso di lettura e filmografico*, «Rassegna bibliografica infanzia e adolescenza», n. 2, pp. 1-17.

- Lesthaeghe R., 1995, *The Second Demographic Transition in Western Countries: An Interpretation*, in Oppenheim Mason K. e Jensen A.M. (a cura di), *Gender and Family Change in Industrialized Countries*, Clarendon Press, Oxford, pp. 17-62.
- Levin I., 2004, *Living apart Together: A New Family Form*, «Current Sociology», vol. 52, n. 2.
- Lofquist D., 2012, *Same-sex Couple Households*, *American Community Survey Briefs*, U.S. Census Bureau, settembre.
- Maffioli D., Paterno A. e Gabrielli G., 2014, *International Married and Unmarried Unions in Italy: Criteria of Mate Selection*, «International Migration», vol. 52, n. 3, pp. 160-176.
- Meda S.G., Cordisco I., Salamone S. e Ortesi L., 2015, *Famiglia in migrazione*, Rubbettino, Roma, pp. 150.
- Mencarini L. e Vignoli D., 2018, *Genitori cervasi. L'Italia nella trappola demografica*, Università Bocconi Editore, Milano.
- Micheli G., 2009, *Sempregiovani e maiveccchi. Le nuove stagioni della dipendenza nelle trasformazioni demografiche in corso*, FrancoAngeli, Milano.
- Milan A. e Peters A., 2003, *Couples Living apart*, «Canadian Social Trends», n. 69, pp. 2-6.
- Mortelmans D., Matthijs K., Alofs E. e Segaert B. (a cura di), 2016, *Changing Family Dynamics and Demographic Evolution: The Family Kaleidoscope*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham (Uk).
- Naldini M. e Saraceno C., 2011, *Conciliare famiglia e lavoro. Vecchi e nuovi patti tra i sessi e tra le generazioni*, il Mulino, Bologna.
- Rivellini G., Bordone V. e Ortensi L.E., 2012, *I fenomeni demografici nel corso della vita familiare*, in Donati P. (a cura di) *La famiglia in Italia*, Carocci editore, Roma, pp. 47-90.
- Rosina A. e Fraboni R., 2004, *Is Marriage Loosing its Centrality in Italy?*, «Demographic Research», vol. 11, n. 6, pp. 149-172.
- Rosina A., 2015, *Neet. Giovani che non studiano e non lavorano*, Vita e Pensiero, Milano.
- Salvini S. e Vignoli D., 2014, *Convivere o sposarsi?*, il Mulino, Bologna.
- Saraceno C., 2016, *Coppie e famiglie. Non è questione di natura*, Feltrinelli, Milano.
- Saraceno C., 2017, *L'equivoco della famiglia*, Laterza, Bari.
- Saraceno C. e Naldini M., 2013, *Sociologia della famiglia*, il Mulino, Bologna.
- Sgritta G.B., 2011, *Nuovi poveri, vecchie povertà*, «la Rivista delle Politiche Sociali», n. 2, pp. 33-59.
- Strozza S. e De Santis G. (a cura di), 2017, *Rapporto sulla popolazione. Le molte facce della presenza straniera in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Terzera L. e Barbiano di Belgiojoso E., 2019, *Tempi e modi di fare famiglia tra gli stranieri in Italia*, in *Vita e percorsi di integrazione degli immigrati in Italia*, Istat, pp. 53-68.

Valtolina G.G., 2012, *Le famiglie immigrate*, in Donati P. (a cura di), *La famiglia in Italia: sfide sociali e innovazioni nei servizi. Rapporto biennale 2011-2012*, Collana dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia, Carocci, Roma, pp. 125-153.

van de Kaa D.J., 1987, *Europe's Second Demographic Transition*, Population Reference Bureau, Washington, D.C.

RPS

## Pochi figli, troppi immigrati? La demografia italiana nel contesto europeo

**Corrado Bonifazi, Maria Girolama Caruso e Giuseppe Gesano**

RPS

*Bassa natalità, bassa fecondità e immigrazione dall'estero hanno caratterizzato gli ultimi trent'anni della demografia in Italia e nelle sue regioni, creando contrasti e tendenze inattese. L'evoluzione della nostra popolazione si inserisce nella crisi demografica dei paesi europei, ma l'Italia non vi ha ancora reagito in modo adeguato.*

*Al di là di meccanismi demografici determinanti, le modalità di quelle evoluzioni e le caratteristiche della situazione attuale possono gettare luce sulle motivazioni socioeconomiche e politiche, evidenziare le carenze degli interventi e indicare le strade percorribili per correggere gli andamenti futuri.*

### 1. Introduzione

La situazione dell'Italia appare in forte crisi, demograficamente parlando: nel 2018, per il quarto anno consecutivo, la popolazione residente è diminuita; da un quarto di secolo quasi ogni anno il numero dei decessi ha superato quello delle nascite; è più di un lustro che il saldo migratorio con l'estero dei cittadini italiani registrato in anagrafe supera in negativo le 50 mila unità; da più di quarant'anni l'indicatore di fecondità del momento è inferiore al livello di sostituzione (2,1 figli per donna, in media), mentre tutte le generazioni di donne nate dopo la Seconda guerra mondiale si sono riprodotte in misura insufficiente a una loro sostituzione numerica. Anche il fattore indiscutibilmente positivo dell'aumento continuo della speranza di vita si è tradotto in un aumento degli anziani e dei vecchi, così che l'Italia si trova ai massimi mondiali per la loro quota nella popolazione, assieme al Giappone e alla Germania. Sull'unico fattore che ha contrastato in positivo il calo della popolazione – l'immigrazione dall'estero – di recente si sono abbattuti prima gli effetti della crisi economica, poi gli strali di una politica più attenta alle preoccupazioni e alle paure dell'oggi che ai problemi imminenti di un futuro ormai prossimo. Tra questi problemi, in un approssimativo ordine cronologico: carenze di offerta di lavoro in specifici settori e mansioni lavorative, soprattutto nel caso di una ripresa

dell'economia produttiva (Dalla Zuanna, 2016; Ambrosini e Panichella, 2016; De Masi, 2017; Avola, 2018); invecchiamento degli occupati (Checcucci e al., 2017) e dell'offerta di lavoro (Rosina, 2018); squilibri pensionistici (Cazzola, 2017); «avvitamento» (Livi Bacci, 2018) o «trappola» demografica (Mencarini e Vignoli, 2018), con ciò intendendo il meccanismo per cui una popolazione in cui il ricambio generazionale è insufficiente è destinata a ridursi sempre più anche e soprattutto a causa della diminuzione del numero di madri potenziali.

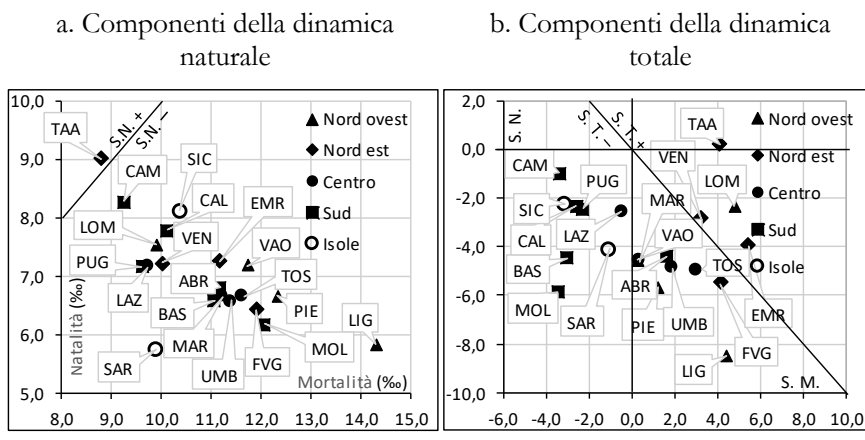
Sono dati e problemi noti, su cui spesso si ferma l'attenzione degli organi di informazione, della pubblica opinione e del mondo politico, anche se sinora non sono stati affrontati con la continuità e il vigore che meriterebbe il loro rilievo. In questa sede l'esame della situazione demografica italiana è inserito all'interno del contesto europeo, evidenziando i tratti che accomunano il nostro paese alle altre realtà del continente e quelli che lo differenziano, soprattutto in termini di intensità di alcune delle tendenze in atto. La lettura procede anche all'interno dell'Italia, soffermandosi sui profili regionali e sui relevantissimi cambiamenti che, sotto questo aspetto, caratterizzano ormai la popolazione del nostro paese.

## *2. Il quadro demografico delle regioni italiane: la situazione e l'evoluzione recente*

L'attuale situazione di «malessere demografico» (Golini e al., 2001; Golini e Lo Prete, 2019) delle regioni italiane risulta evidente dai due grafici di figura 1: il primo mostra che nel 2018 il solo Trentino-Alto Adige è riuscito a registrare ancora più nati che morti, mentre tutte le altre regioni hanno segnato saldi naturali negativi; di conseguenza, nel secondo grafico, delle quattro regioni la cui popolazione è ancora cresciuta nel 2018, solo il Trentino-Alto Adige ha potuto avvalersi, in positivo, anche del contributo interno alla propria popolazione, mentre le altre tre (Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna) hanno potuto crescere solo grazie a un saldo migratorio positivo che ha più che compensato le perdite del saldo naturale<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Il saldo migratorio è qui calcolato a residuo nell'equazione della popolazione, per cui  $SM = ST - SN$ . Esso dunque comprende il saldo tra le iscrizioni e le cancellazioni anagrafiche per trasferimento di residenza e il «saldo migratorio per altri motivi» che, come precisa l'Istat nel Glossario statistico (<https://www.istat.it/it/metodi-e-strumenti/glossario>), non corrisponde «a effettivi trasferimenti tra un comune di residenza e un altro, bensì a operazioni di correzione post-censuaria».

Figura 1 - Le regioni italiane secondo le componenti della dinamica demografica (anno 2018; valori per mille abitanti)



Legenda: S.N. = Saldo naturale; S.M. = Saldo migratorio (+ altro); S.T. = Saldo totale.

Fonte: Elaborazione a cura degli autori su dati Istat.

In definitiva, la situazione si caratterizza per dei tassi di natalità quasi tutti inferiori all'8‰ (con un minimo del 5,7‰ in Sardegna) e dei tassi di mortalità in larga maggioranza superiori al 10‰, con una punta del 14,3‰ in Liguria. L'ampio spettro di variabilità regionale viene, di fatto, a realizzarsi tutto nel campo del declino demografico, con perdite più o meno ampie che vanno dal -1‰ della Campania al -8,5‰ della Liguria. Il modesto guadagno del Trentino-Alto Adige (+0,2‰) non può certo bilanciare un andamento così generalizzato, che vede ormai bassi livelli di natalità e alti tassi di mortalità ben presenti anche nelle regioni del Mezzogiorno; regioni in cui la riduzione dell'apporto migratorio dall'estero ha determinato nel 2018 saldi migratori negativi per effetto della perdurante perdita nell'interscambio migratorio interno. Del resto, sono ormai solo le quattro realtà più attrattive dei flussi internazionali e interni (Emilia-Romagna, Lombardia, Trentino-Alto Adige e Veneto) a registrare saldi migratori (compresi i residui) di entità maggiore della perdita registrata nella dinamica naturale; nelle altre regioni questi guadagni possono solo concorrere a ridurre il calo della popolazione. Sui dati a confronto pesano sia la diversità delle strutture demografiche, sia la diversità dei comportamenti demografici. Una popolazione in cui sono numerosi i componenti nelle età anziane, là dove è più elevata la

probabilità di morire, avrà un tasso di mortalità più alto di una popolazione meno invecchiata, mentre una bassa quota di donne nelle età più feconde deprimerà il suo tasso di natalità per la scarsità di madri potenziali. In parallelo, ci sono quelle scelte o quei comportamenti nella vita dei componenti della popolazione che, a parità di struttura, producono più o meno figli o risultano in una probabilità di morire più o meno precocemente.

Al solo scopo di illustrare gli effetti, separati e congiunti, dei fattori demografico-strutturali e comportamentali sulla natalità e la mortalità nelle regioni italiane abbiamo affiancato alle misure standard che sintetizzano il comportamento fecondo (il tasso di fecondità totale o  $Tft^2$ ) o la sopravvivenza –  $\dot{e}(0)$ , cioè la speranza di vita alla nascita<sup>3</sup> – rispettivamente la quota di popolazione femminile in età attualmente più feconda e la quota di popolazione totale che si trova nelle età in cui avviene la stragrande maggioranza dei decessi<sup>4</sup>.

Le relazioni binarie tra natalità o mortalità con i rispettivi fattori strutturali o comportamentali sono illustrate nelle figure 2 e 3, in cui la retta di regressione e la rispettiva formula sintetizzano la relazione esistente calcolata sui dati regionali registrati di fatto nel 2018, mentre il valore di  $R^2$  e la dispersione dei punti-regione attorno alla retta mostrano la maggiore o minore validità della relazione.

I livelli di natalità del 2018 nelle venti regioni italiane sembrano essere assai più correlati con la fecondità che con il fattore strutturale che misura la quota delle donne in età più feconda nella loro popolazione.

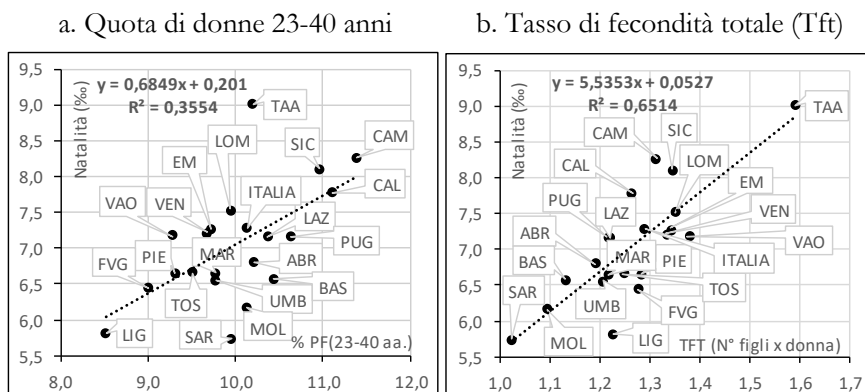
<sup>2</sup> Il  $Tft$  si definisce come il numero medio di figli che una generazione di donne avrebbe nel corso della vita feconda se esse adottassero il comportamento riproduttivo che le donne di una popolazione hanno registrato alle varie età nel corso di un anno di calendario.

<sup>3</sup> La speranza di vita alla nascita,  $\dot{e}(0)$ , si definisce come il numero medio di anni che si potrebbe aspettare di vivere un generazione di neonati che nel corso della sua vita si trovasse esposta alle stesse probabilità di morire di quelle sperimentate alle varie età da una popolazione in un determinato anno di calendario.

<sup>4</sup> I limiti di età per questi due gruppi di popolazione li abbiamo stabiliti con riferimento all'anno 2018 e in base agli sviluppi della fecondità e della mortalità scervi da distorsioni d'origine strutturale. Così sulla tavola di fecondità abbiamo compreso tutte le età della donna in cui si è registrata nel 2018 una fecondità specifica superiore all'1‰, definendo l'intervallo 23-40 anni che raccoglie poco meno del 90% della riproduttività; sulla tavola di mortalità 2018 Maschi + Femmine abbiamo individuato in 67 anni (poi approssimati a 65) l'età a partire dalla quale avviene più del 90% dei decessi.

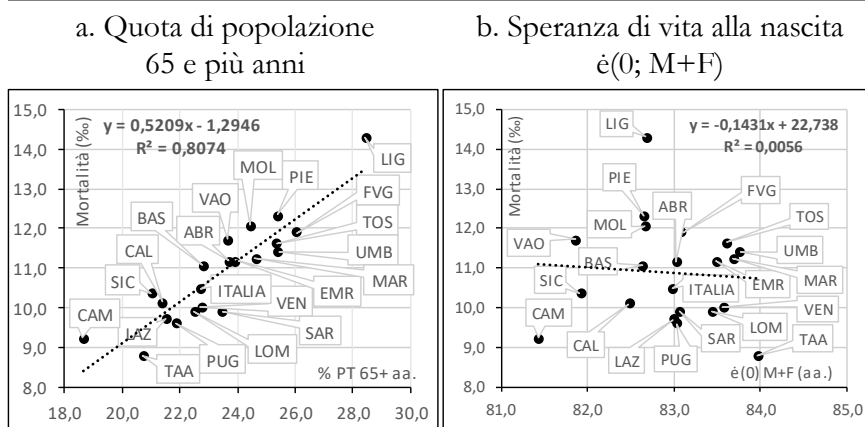


Figura 2 - Correlazioni lineari della natalità nelle regioni italiane con la quota di donne in età 23-40 anni o il tasso di fecondità totale (anno 2018)



Fonte: Elaborazione a cura degli autori su dati Istat.

Figura 3 - Correlazioni lineari della mortalità nelle regioni italiane con la quota di popolazione in età 65 e più anni o la speranza di vita alla nascita (Maschi + Femmine; anno 2018)



Fonte: Elaborazione a cura degli autori su dati Istat.

Nondimeno, salvo alcune eccezioni (il Trentino-Alto Adige, nei valori elevati di natalità, e la Sardegna, il Molise e la Basilicata, in quelli bassi), le altre regioni ben si adattano alla relazione identificata anche per il dato strutturale. Diverso è il caso della mortalità regionale, ben correlato con il dato strutturale e in apparenza indifferente alla diversità nelle speranze di vita alla nascita.

Se, però, i due fattori esplicativi, quello strutturale e quello comportamentale, vengono utilizzati assieme in modelli di regressione lineare multipla che fanno dipendere congiuntamente da quelli la natalità o la mortalità regionali del 2018, il coefficiente di determinazione (che misura la quota di varianza regionale spiegata dai due fattori congiunti) balza a valori prossimi al 100% e i coefficienti di regressione (calcolati su valori standardizzati, per renderli tra loro comparabili) mostrano un maggiore equilibrio nella loro capacità esplicativa (tabella 1).

*Tabella 1 - Risultati dei modelli di regressione della natalità e della mortalità regionali con i rispettivi fattori strutturali e comportamentali\* (Italia, anno 2018)*

Variabile dipendente	Coefficiente di determinazione	Coefficienti lineari dei fattori**	
		strutturale	comportamentale
Natalità	99,8%	+0,59	+0,80
Mortalità	94,4%	+1,02	-0,39

*Note:* \* Per la loro definizione v. testo; \*\* Calcolati sui valori standardizzati.

*Fonte:* Elaborazione a cura degli autori su dati Istat.

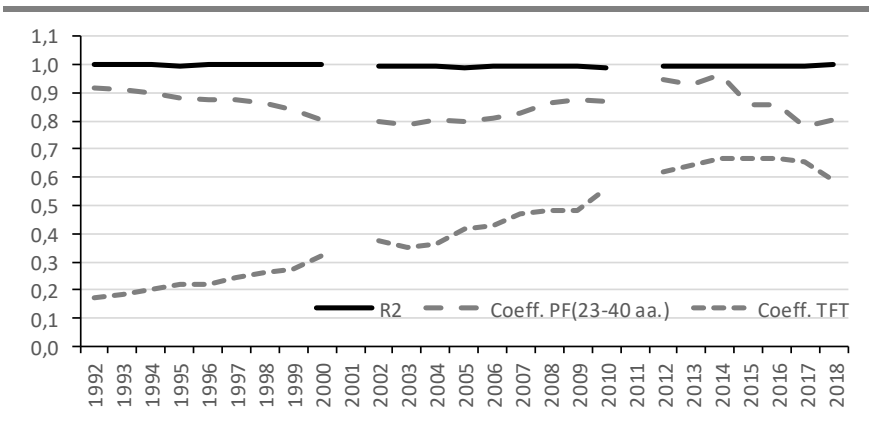
Tutte le regioni del Sud, più Lazio e Umbria, registrano valori della natalità inferiori a quelli prevedibili in base al modello, con i valori più distanti (-4,8%) in Basilicata, Campania e Sardegna, mentre il Trentino-Alto Adige e la Liguria si discostano di più in positivo (+5,3%) dai valori prevedibili dai loro parametri strutturali e comportamentali. Per la mortalità la situazione si presenta meno definita in termini geografici, con l'Emilia-Romagna più sfavorita dagli altri fattori della mortalità qui non considerati, mentre la Sardegna è la regione più favorita.

La situazione di crisi demografica che si è venuta a delineare in questi ultimi anni si sarebbe in realtà presentata da tempo se una consistente immigrazione non avesse contribuito, a partire dagli anni '90 del secolo scorso, a sostenere una demografia largamente deficitaria. Se si estende la serie dei dati a partire dal 1992, la variabilità tra le venti regioni, misurata dal coefficiente di variazione, risulta ridursi nel tempo sia per la mortalità (da 0,148 a 0,116), sia soprattutto per la natalità (da 0,228 a 0,113), quest'ultima quasi solo negli anni '90, mentre la mortalità ha accentuato la convergenza delle regioni soprattutto nel primo decennio del nuovo secolo.

La replicazione dei modelli lineari in ciascuno degli anni a partire dal

1992<sup>5</sup> permette di cogliere l'evoluzione di medio periodo della loro capacità esplicativa e del valore dei relativi coefficienti lineari<sup>6</sup>. Per la natalità regionale il coefficiente di determinazione è rimasto sempre elevatissimo, così come ha sempre prevalso il fattore strutturale (la quota di donne in età 23-40 anni), ma è in calo negli ultimi anni, mentre il fattore comportamentale (il tasso di fecondità totale) è andato assumendo sempre più importanza nello spiegare la diversità della natalità tra le regioni, salvo negli ultimissimi anni (figura 4).

*Figura 4 - Coefficienti nelle correlazioni lineari della natalità nelle regioni italiane con la quota di donne in età 23-40 anni e il tasso di fecondità totale (anni dal 1992 al 2018)*



Fonte: Elaborazione a cura degli autori su dati Istat.

La dicotomia Nord/Sud che abbiamo notato per il 2018, con le regioni del Nord e la Toscana su valori superiori a quelli previsti dalle rette di regressione e le altre al di sotto, si spinge indietro nel tempo a partire dal 2006. Prima la situazione è meno netta, con la Valle d'Aosta, la Lombardia, il Triveneto e il Lazio quasi sempre con una natalità al di

<sup>5</sup> Gli anni corrispondenti ai censimenti del 2001 e del 2011 sono stati saltati per le evidenti difficoltà di comparazione con gli altri a causa degli effetti della rilevazione censuaria sulle misure in gioco.

<sup>6</sup> Nei modelli di regressione multipla è necessario controllare se vi sia collinearità tra le variabili esplicative, cioè se esse siano tra loro fortemente correlate. I valori, pur positivi tra le variabili strutturali e le corrispondenti comportamentali e più elevati e costanti nel caso della mortalità, non sono tuttavia tali da ridurre la validità dei risultati dei modelli.

sotto dei valori previsti. Lungo quasi tutto l'intervallo di tempo considerato, però, la Sardegna ha presentato la natalità che si è discostata di più, in negativo, da quanto prevedibile, mentre la Liguria è risultata quasi sempre la regione con valori di natalità più elevati rispetto a quanto prevedibile in base alla presenza di madri potenziali nella sua popolazione e al comportamento fecondo sintetizzato dal Tft.

Nonostante l'ottimo livello esplicativo dei modelli annuali, testimoniato dagli elevatissimi valori di  $R^2$ , la relazione trascura altri fattori che possono aver influenzato la natalità differenziale delle regioni italiane e il suo sviluppo nel corso degli anni. Tra questi, certamente la presenza di donne immigrate dall'estero e più o meno integrate nella popolazione regionale di accoglienza: la loro fecondità è, infatti, decisamente superiore a quella delle italiane, almeno nei primi anni dall'arrivo (Mussino e Strozza, 2012). Pertanto, non a caso la relazione si ribalta geograficamente alla metà del primo decennio del secolo, quando le «sanatorie» hanno cominciato a registrare nella popolazione residente gli immigrati irregolari degli anni precedenti e i flussi demografici da essi generati: ciò è avvenuto in misura molto maggiore nelle regioni del Nord e del Centro, mentre il Sud ne è rimasto quasi escluso (Bonifazi, 2013). Per quanto riguarda il primato negativo della Sardegna, poi, va considerato il particolare clima economico e sociale che si è venuto a instaurare da tempo nell'isola e che ha dato luogo a consistenti emigrazioni di giovani, a rinvii dei matrimoni e a scelte di rinuncia sia di avere figli, sia di formare una coppia (Breschi e Cioni, 2018; Perra e Cois, 2012).

La relazione congiunta della mortalità regionale con le quote di popolazione anziana e con la speranza di vita alla nascita risulta nel passato anche più forte di quanto calcolato per il 2018 (figura 5). Tuttavia i rispettivi coefficienti lineari si presentano abbastanza costanti nel tempo, salvo che nell'ultimo decennio, quando il coefficiente, ovviamente negativo<sup>7</sup>, riferito alla speranza di vita alla nascita in anni ha mostrato un aumento in valore assoluto, facendo dunque dipendere la mortalità regionale sempre più dalle differenze in sopravvivenza.

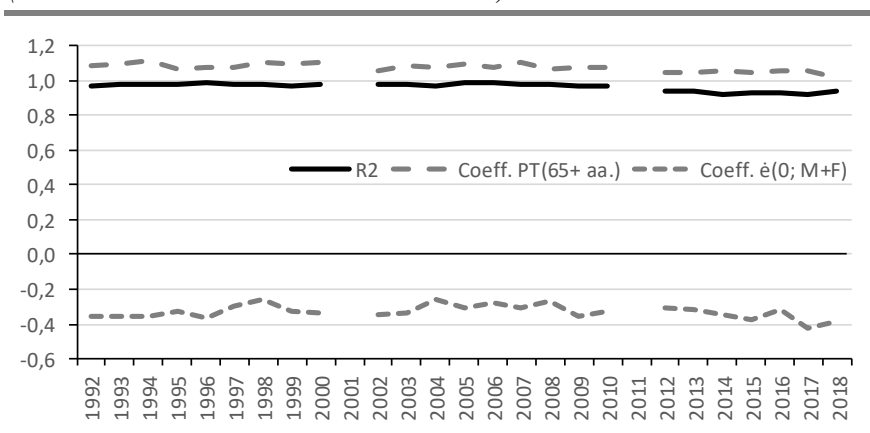
Il nostro modello trascura diversi fattori che influiscono sulle diversità regionali della mortalità, a partire dalla struttura demografica interna alla popolazione anziana<sup>8</sup>, all'organizzazione e l'efficienza del sistema

<sup>7</sup> A parità degli altri fattori, infatti, c'è da attendersi che la mortalità di una popolazione sia più bassa quando la sua speranza di vita alla nascita è più lunga.

<sup>8</sup> Ad esempio, in Liguria la quota di popolazione di ottanta e più anni (in cui avviene circa il 70% delle morti nell'ultima tavola di mortalità italiana) è sempre stata

sanitario (Fantini e al., 2012), alle condizioni di vita sia sotto il profilo socioeconomico e del welfare (Lucchini e al., 2009) sia sotto quello insediativo e ambientale (Bianchi e al., 2006), alla storia degli individui e delle generazioni (Petrelli e al., 2017; Barbi e Caselli, 2003), così come è trascurata del tutto la geografia delle cause di morte, che invece incide in modo determinante sulla mortalità generale (Petrelli e Frova, 2019).

*Figura 5 - Coefficienti nelle correlazioni lineari della mortalità nelle regioni italiane con la quota di popolazione in età 65 e più anni e la speranza di vita alla nascita (Maschi + Femmine; anni dal 1992 al 2018)*



Fonte: Elaborazione a cura degli autori su dati Istat.

Ciò nonostante, anche per la mortalità con l'inizio del nuovo secolo si assiste al passaggio dal Nord al Centro-Sud delle situazioni regionali nelle quali il livello risulta superiore a quello che competerebbe loro in base alla correlazione calcolata anno per anno sulle venti regioni. Né la situazione antecedente né quella successiva sono però altrettanto compatte rispetto a quanto risulta per la natalità. Le evoluzioni più interessanti e contrapposte sono quelle che presentano il Piemonte, dagli scostamenti massimi per una mortalità di fatto superiore a quella attesa nei primi anni '90 per poi virare, a partire dal 2003, nel campo delle regioni a mortalità inferiore a quella prevista, e la Sardegna che, fino al 2003, soffre per una mortalità anche più elevata di quella prevedibile in base alla sua struttura della popolazione e alla speranza di vita alla nascita,

la più elevata tra le regioni italiane, andando dal 5,4% del 1992 al 9,9% del 2019, mentre in Campania è sempre stata la più bassa, dal 2,2% del 1992 al 5,2% del 2019.

per poi diventare, a partire dal 2010, la regione con la mortalità che più si discosta in meno dalla previsione.

### 3. *Una demografia europea sottosopra*

RPS

POCHI FIGLI, TROPPI IMMIGRATI? LA DEMOGRAFIA ITALIANA NEL CONTESTO EUROPEO

Il caso italiano si inserisce perfettamente all'interno delle dinamiche che caratterizzano la popolazione europea, anche se sotto diversi aspetti presenta una intensità particolarmente accentuata. Si tratta di quella «Seconda transizione demografica» che è parte essenziale della profonda trasformazione comportamentale e sociale che ha riguardato soprattutto le modalità di formazione e le dimensioni della famiglia e che ha negli eccezionali mutamenti nei ruoli di genere uno degli aspetti centrali. Un processo che riguarda praticamente l'intera Europa e che si caratterizza per i bassi livelli di fecondità, le elevate e crescenti speranze di vita, le profonde trasformazioni dei ruoli familiari e di genere, l'aumento delle famiglie non tradizionali e delle nascite al di fuori del matrimonio (Lesthaeghe e van de Kaa, 1986; van de Kaa, 1987; Lesthaeghe, 2010)

Se tra le due guerre mondiali il principale problema demografico veniva individuato nella scarsa crescita della popolazione, oggi vi è un sostanziale accordo nell'individuare nell'invecchiamento (Coleman, 2006; van der Gaag e de Beer, 2015; Demeny, 2016). Si tratta, in realtà, di due aspetti di uno stesso problema: l'insufficiente ricambio delle generazioni. La crescita debole dipende infatti dalla scarsità delle nascite, che nel tempo si traduce in generazioni numericamente ridotte che entrano in età riproduttiva. Oltre che dalla scarsità di giovani, l'invecchiamento della popolazione deriva dall'accumularsi dei sopravvissuti delle ampie generazioni del passato nelle età anziane, dove la mortalità è più elevata, così da mantenere alto il numero dei decessi e, quindi, scarso o addirittura negativo il saldo naturale. Una popolazione chiusa alle immigrazioni, nella quale si riduca il flusso delle nascite, imbocca un fatale percorso in discesa, durante il quale va aumentando la componente anziana, aggravando il saldo negativo tra lo scarso numero di nati e l'elevato numero di morti. Si innesca, così, una spirale decrescente che ha pesanti conseguenze su molti aspetti della vita delle persone e delle famiglie, nonché sul funzionamento dell'economia e dell'intera società.

Le conseguenze di questo processo sono note (Sobotka, 2008; McDonald, 2013; Demeny, 2016): un invecchiamento e poi un calo del potenziale di forza lavoro; un aumento della domanda di cura e di assi-

stenza da parte della massa di anziani; un appesantimento dei rapporti nei sistemi pensionistici a ripartizione; la probabile diminuzione della domanda interna di beni e servizi a causa dell'invecchiamento dei consumatori e della possibile diminuzione del loro potere d'acquisto o il suo dirottamento su esigenze sanitarie e d'ausilio. Inoltre, la denatalità e il rinvio nell'età dell'eventuale procreazione comportano famiglie di dimensioni ridotte, spesso unipersonali<sup>9</sup>, con conseguenti difficoltà di auto-aiuto o di supporto da parte di familiari più prossimi. Solitudine e mancanza di affetti sono il probabile risultato in molti dei sopravvissuti nella loro anzianità e vecchiaia. Sul versante dei giovani e di quelli in età centrale, invece, il rinvio nella formazione di una famiglia e l'assenza o scarsità di figli limita le ragioni dei rapporti familiari con i genitori, i quali a loro volta, proprio a causa della loro età ormai avanzata, possono trovare difficili da svolgere le funzioni surrogatorie dei nonni.

Si può dire che il quadro demografico e socio-economico qui tratteggiato è presente in quasi tutte le parti d'Europa. Tuttavia le forme e la gravità dei vari problemi si differenziano in misura rilevante, così come sono rilevanti le differenze nella consapevolezza dei problemi che ne conseguono e nella messa in campo di interventi per contrastarli<sup>10</sup>. Inoltre, sono stati diversi i tempi e i percorsi seguiti per giungere alla situazione attuale. Di recente, in quei percorsi si è poi imposta la recessione economica, con i suoi effetti sulla formazione delle famiglie e sulle scelte riproduttive (Mencarini e Vignoli, 2018; Comolli, 2017).

Nel 2018 i paesi europei<sup>11</sup> che hanno registrato un calo della popolazione sono stati tredici: tra questi c'è l'Italia, con un tasso annuo di -2,1‰. Sono invece 16 su 37 i paesi ad aver avuto un numero di morti superiore a quello dei nati; l'Italia, con -3,2‰ nel saldo naturale, condivide il segno negativo con Germania, Portogallo, Finlandia e la maggior parte degli Stati dell'Est e presenta anche il quoziente di natalità più basso (7,3‰). In linea generale, nel Nord Europa la crescita demografica è sostenuta da un saldo naturale positivo, dovuto a una mortalità ancora inferiore al 10‰ e a una natalità elevata per gli standard europei, a cui si accompagna un saldo migratorio positivo. I paesi centro-occidentali hanno natalità e mortalità comparabili con i precedenti (Germania esclusa), ma dei saldi migratori un po' più elevati (Francia esclusa).

<sup>9</sup> Sulle nuove caratteristiche delle famiglie si rimanda al contributo di Crisci, Bonomo e Caruso.

<sup>10</sup> Questi aspetti sono approfonditi nei contributi di Di Censi e di Bonifazi e Parusso.

<sup>11</sup> Qui e in seguito non sono considerati i paesi della ex Urss non entrati nella Ue.

RPS

POCHI FIGLI, TROPPI IMMIGRATI? LA DEMOGRAFIA ITALIANA NEL CONTESTO EUROPEO

Si distinguono in modo netto i paesi dell'Est, con una mortalità sensibilmente più elevata che li porta nel campo dei saldi naturali negativi, mentre anche i loro saldi migratori sono quasi tutti negativi. Anche i paesi del Sud mostrano saldi naturali negativi, ma soprattutto a causa della bassa natalità, mentre i loro saldi migratori debolmente positivi non riescono a compensare le perdite naturali, tanto che essi perdono popolazione.

La situazione attuale è evidentemente il risultato di processi complessi, ma non c'è dubbio che il Sud Europa sia arrivato tardi e in modo territorialmente molto squilibrato allo sviluppo economico e alla modernizzazione sociale e culturale, mentre la «laicizzazione» della società e la diffusione di sistemi efficaci nel controllo delle nascite consentivano una forte e rapida riduzione della fecondità anche nelle zone economicamente arretrate, che spesso sono diventate quelle a più persistente denatalità e, quindi, a più veloce invecchiamento della popolazione, come sta avvenendo nel nostro Mezzogiorno (Angeli e Salvini, 2018). I paesi del Nord Europa, specie quelli dalle socialdemocrazie più avanzate, hanno invece saputo combinare lo sviluppo economico e la modernizzazione della società (in particolare l'emancipazione della donna e la sua parità) con il mantenimento di un sistema demografico efficiente basato su lunghe durate di vita, la formazione di nuclei familiari in giovane età e una fecondità prossima al livello di sostituzione. L'Europa centro-occidentale si è divisa tra l'interventismo demografico della Francia, volto a sostenere in vari modi la riproduttività, e le politiche della Germania impegnate prima nella ricostruzione, poi nella crescita industriale ed economica, infine nella riunificazione con la Germania dell'Est: in tutto ciò il contributo degli immigrati da altri paesi è stato essenziale e una parte di loro è diventata una componente che contribuisce attivamente alla dinamica della popolazione che vive nel paese. La ricerca demografica ha messo in luce come sulle scelte riproduttive vadano ad agire diverse determinanti che operano a differenti livelli (micro, meso e macro) rendendo difficile stabilire con esattezza le ragioni della bassa fecondità e spiegarne le variazioni spaziali e temporali (Balbo e al., 2013). È indubbio però che «la genitorialità è vista sempre meno frequentemente come un “dovere nei confronti della società” [...] ed è sempre più il risultato di scelte pianificate delle coppie» (Angeli e Salvini, 2018, p. 32) e che, in questo quadro, alcuni paesi non sono ancora riusciti a creare un quadro di politiche sociali e familiari adeguato alle trasformazioni in atto (McDonald, 2013).

La prima conseguenza di questa situazione è l'invecchiamento della po-



polazione. In un confronto internazionale, l'Europa è di gran lunga il continente più vecchio, con un'età mediana di 41,6 anni (contro una stima mondiale pari a 29,6), con tutti i paesi che hanno più della metà della propria popolazione sopra i 35 anni e con l'Italia e la Germania ai massimi mondiali, con le loro popolazioni che hanno un'età mediana di 45,9 anni (Nazioni Unite, 2017). Su tutto ciò hanno inciso una serie di fattori che vengono dal passato (persino dai comportamenti demografici precedenti la Seconda guerra mondiale) e che hanno portato a una struttura per età fortemente squilibrata.

Un'efficace misura degli squilibri nella struttura delle popolazioni è data dall'Indice di dipendenza demografica totale (Idt), il rapporto tra la parte potenzialmente attiva, in età di lavoro (qui tra 20 e 64 anni), e le due parti che precedono (0-19 anni) e seguono (65 e più anni) quella fase della vita. È però evidente che le due componenti, l'Indice di dipendenza giovani (Idg) e l'Indice di dipendenza anziani (Ida) hanno significati attuali e conseguenze future ben diverse: a parità di Idt, infatti, un elevato Ida condannerà la popolazione ai problemi attuali e futuri di un ulteriore invecchiamento, mentre un elevato Idg costituirà in ogni caso un investimento per una futura struttura della popolazione nella quale la sezione produttiva risulterà consistente.

Inutile dire che anche sotto questo aspetto il nostro paese presenta una delle situazioni più problematiche. Siamo infatti in linea con la media dell'Ue a 28 per quanto riguarda l'Idt (88,3% contro 80%), risultando anche abbastanza lontani dai massimi di Francia (100,1%) e Finlandia (98,3%) e dal minimo del Lussemburgo (70,4%). Si arriva però a questo risultato grazie a uno degli Idg più bassi (34,2%), superiore solo a quello di Malta (33,3%) e prossimo a quello della Germania (34,3%), e a un Ida (54,3%) inferiore solo a quello della Finlandia (55,6%). In un quadro di generale invecchiamento della popolazione dell'Unione Europea, Italia, Grecia, Portogallo, ma anche Germania e Bulgaria, sono sui livelli massimi e con valori della dipendenza giovani nettamente più bassi e, di conseguenza, con le prospettive demografiche più preoccupanti.

La struttura delle popolazioni viene a condizionare il ricambio delle generazioni anche attraverso l'abbondanza o la scarsità di donne in età feconda (15-49 anni) e la loro concentrazione nelle età attualmente più prolifiche (20-44 anni). Nei paesi europei le donne in età feconda sono da poco più di un quinto (Finlandia e Germania 20,7%) a un po' più di un quarto (Cipro 25,6%) del totale della popolazione; in Italia sono il 21,1%, uno dei valori più bassi. La quota di donne nelle età in cui si

producono più bambini (25-44 anni) è in linea con la media generale: 58,6% delle donne in età feconda (15-49 anni), contro un valore medio per i paesi considerati pari al 59,5%. Nelle prospettive a breve (cinque e dieci anni) le donne in età maggiormente riproduttiva sono previste in diminuzione quasi ovunque, in base al solo ricambio demografico, con l'Italia che ha una percentuale peggiore della media europea con un calo, rispettivamente, del 10 e del 20% senza nuove immigrazioni.

A ragione si può dunque affermare che la demografia europea si presenta sottosopra: nella struttura delle popolazioni, che stanno avviandosi verso il rovesciamento della loro piramide per età, con gli anziani più numerosi delle generazioni più giovani, e geograficamente, con i paesi del Sud, ai quali venivano attribuiti tradizionalmente alti livelli di riproduttività, campioni ora nella denatalità, mentre quelli del Nord e alcuni del Centro, un tempo battistrada nel controllo delle nascite, hanno saputo affrontare meglio la sfida della conciliazione tra genitorialità e un ruolo paritetico di uomini e donne in famiglia e nella società, così garantendo così livelli di riproduttività superiori a quelli dell'Europa meridionale (McDonald, 2013). Infine, anche tra le classi sociali i comportamenti riproduttivi si sono ribaltati rispetto al passato, con le donne meno abbienti e meno istruite che, in genere, ora mettono al mondo meno bambini di quanti ne hanno le donne più istruite e benestanti.

#### *4. Il punto centrale: la formazione delle coppie e la riproduzione*

##### *4.1. Il quadro europeo*

Una politica della popolazione di un paese in regresso demografico che non possa o non voglia contare troppo sulle immigrazioni deve per necessità puntare sulla ripresa della propria riproduttività, cioè fare sì che la popolazione in età riproduttiva trovi le migliori condizioni per formare e mantenere nel tempo le coppie e perché queste possano avere il numero di figli desiderato o anche solo quello programmato. Le dinamiche sociali hanno rafforzato alcuni fattori dall'indubbia valenza positiva, come la diffusione e il prolungamento negli studi superiori e universitari, l'*empowerment* della donna e la sua affermazione negli studi e nel lavoro, la laicizzazione e parificazione nei rapporti di coppia, con la conseguente liberalizzazione dai precedenti vincoli, spesso squilibrati o addirittura oppressivi. Tutto ciò ha comportato sia un allenta-

mento della dipendenza tra riproduzione e preesistenza di un solido rapporto di coppia, spesso legalmente sancito dal matrimonio, sia soprattutto un rinvio nell'età delle scelte che portano da un lato alla costituzione della coppia, dall'altro all'inizio della fase riproduttiva con la nascita del primo figlio (Mencarini e Vignoli, 2018).

Per la verità, molti paesi europei stanno ancora vivendo queste trasformazioni e stanno reagendo ad esse in maniera abbastanza difforme, sia sulla base delle proprie «culture» e costumi, sia anche in funzione delle strutture, delle normative e delle provvidenze che già esistevano o che sono state adeguate a tempo debito. L'istituto matrimoniale conserva la sua importanza, anche se è sempre più diffusa e definitiva nella vita la scelta di non contrarre alcuna convivenza legalmente formalizzata. Per quanto riguarda, poi, il *timing* delle scelte relative, va posta in evidenza la forte contrapposizione tra la mentalità e i criteri educativi nel mondo anglosassone e quelli dei paesi mediterranei, per cui l'uscita dalla famiglia d'origine e l'emancipazione dei giovani è nei primi più anticipata e definita di quanto non avvenga da noi. Quella tradizione trova sostegni normativi e di welfare, nonché occasioni di lavoro a tempo parziale, tali da rendere attuabili quelle scelte e possibile la vita autonoma in giovane età, anche durante gli studi universitari; questo permette convivenze più o meno stabili in coppia ed eventuali nascite ben prima dei trent'anni. La maggior parte dei giovani più scolarizzati nei paesi meridionali rimane invece in larga parte dipendente dalla famiglia d'origine fino al completamento degli studi. Specie per molte donne la convivenza con i genitori può prolungarsi anche fino alla formazione della coppia stabile.

Se appare difficile modificare mentalità e costumi (anche se ciò sta avvenendo nelle generazioni più giovani), è però possibile trarre dalle prassi dei paesi anglosassoni l'esempio di quelle norme e di quelle provvidenze che consentono di accelerare il processo di autonomizzazione dei giovani rendendo possibile la formazione anticipata delle coppie e l'inizio della procreazione (Chevalier, 2017).

Nei cinquant'anni che vanno dal 1965 al 2015 il tasso di fecondità totale in Europa si è ridotto di 1,1 figli per donna nella media semplice dei valori nazionali; la quota di primogeniti tra i nati è salita di più di 8 punti percentuali; l'età media alla maternità è aumentata di quasi 2,7 anni (3,6 a partire dai minimi toccati agli inizi degli anni '80); l'età media della madre alla nascita del primo figlio è aumentata di più di 5 anni; la quota di figli nati fuori dal matrimonio è passata da poco più del 6% a più del 38%. Se si considera l'evoluzione della fecondità nelle generazioni dei

RPS

Corrado Bonifazi, Maria Girolama Caruso e Giuseppe Gesano

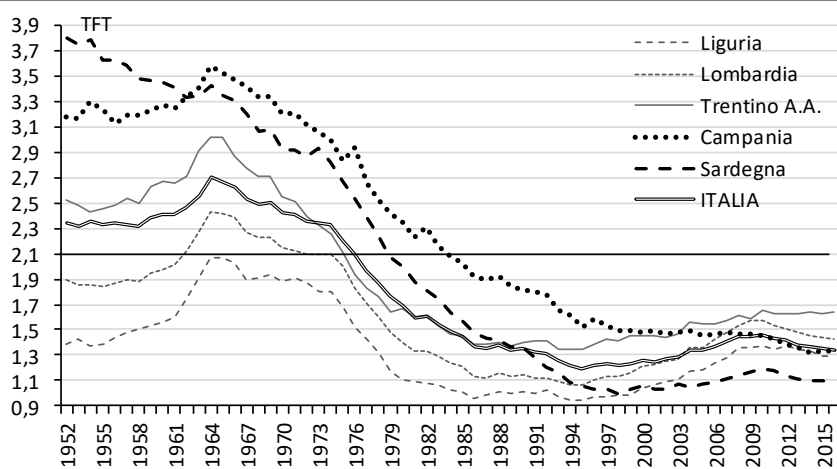
paesi a bassa riproduttività (identificata in una fecondità definitiva inferiore a 1,75 figli per donna) a partire dagli anni del baby-boom (Zeman e al., 2018), un risultato comune a praticamente tutti i casi è che le generazioni di donne nate tra il 1940 e il 1955 hanno ridotto la riproduttività diminuendo le nascite degli ordini terzo e superiori; le loro famiglie, dunque, si sono conformate soprattutto al modello dei due figli. Le generazioni successive di donne, analizzate fino a quella nata nel 1970 (l'ultima ad aver raggiunto una fecondità pressoché completa), hanno invece seguito strategie diverse nei vari paesi, in particolare in quelli germanofoni (Germania, Austria e Svizzera) e nel Sud Europa (Spagna, Italia e Grecia). Un importante contributo è venuto dall'astensione già dal primo figlio, nei primi con la dicotomizzazione tra famiglie ampie e quelle senza-figli, al Sud con la rinuncia alla procreazione, spesso forzata dalla mancanza di strutture di sostegno e di aiuti alla filiazione, nonché dagli alti livelli di inoccupazione e di disoccupazione dei giovani. In definitiva, secondo gli autori, «il fatto che gli andamenti regionali nei rapporti di progressione nella parità differiscano tra loro, perfino tra regioni con una fecondità per generazioni simile, suggerisce che non c'è una spiegazione uniforme della bassa fecondità che si adatti a tutti i paesi» (p. 677). Anche se nei paesi che hanno messo in campo politiche *family-friendly* non si sono verificati cambiamenti importanti nella struttura delle famiglie, ma piuttosto un adattamento limitato e regolare nelle diverse parità, mentre, come abbiamo visto, nei paesi germanofoni e nei paesi del Sud si è diffusa la rinuncia alla procreazione (Ibidem).

#### 4.2. *L'Italia e le sue regioni*

L'Italia è certamente uno dei paesi europei che hanno vissuto le trasformazioni più profonde nei comportamenti riproduttivi. Eppure, in nessuno dei parametri che li descrivono, il nostro è tra i paesi interessati dai maggiori cambiamenti nell'arco degli ultimi cinquant'anni: il tasso di fecondità totale è passato dal massimo, nel 1964, di 2,70 figli per donna al minimo di 1,19 toccato nel 1995, con una riduzione massima di 1,5 figli per donna, ma paesi come l'Irlanda, l'Islanda e il Portogallo ne hanno persi più di 2; l'età media alla maternità ha segnato un minimo nel 1979-1980 con 27,3 anni ed è ora ai massimi con più di 32 anni, ma questo «invecchiamento» della maternità è stato un po' più marcato nella Repubblica Ceca, in Grecia e in Ungheria; la quota di primogeniti tra i neonati, che contava circa un terzo intorno al 1960, è arrivata a più

del 53% negli anni tra il 2003 e il 2006, ma in diversi paesi l'aumento della proporzione di primogeniti è stato più ampio; infine, la quota di nati fuori dal matrimonio, che nel 1965 e 1966 era inferiore al 2%, negli ultimi anni ha superato il 30%, mentre in Francia è al 60 e in Svezia al 54,5%.

*Figura 6 - Evoluzione del tasso di fecondità totale per contemporanei in Italia e in alcune regioni (anni 1952-2016; Tft, numero medio figli per donna)*



Fonte: Elaborazione a cura degli autori su dati Istat.

L'evoluzione di lungo periodo del tasso di fecondità italiano evidenzia una crescita nel periodo del boom economico e una successiva diminuzione, prima lenta e poi più intensa, che si arresta solo nel 1995, quando si avvia, anche grazie al contributo di una popolazione straniera in forte crescita<sup>12</sup>, una debole ripresa che termina con la recente crisi economica. Questo andamento si è accompagnato a una diminuzione delle nascite del terzo ordine, dal 40,5% del 1952 al 9,8% del 2003, con una ripresa successiva sino al 13,8% del 2016; l'età media alla nascita del primo figlio ha visto, invece, una prima diminuzione dei valori, scesi sino ai 24,7 anni del 1976 con una diminuzione di oltre un anno rispetto a un quarto di secolo prima e un successivo aumento che ha ormai portato questo indicatore ad approssimarsi ai 31 anni. La tendenza nazionale, tuttavia, cela comportamenti differenziati nelle varie parti del

<sup>12</sup> Questo aspetto è approfondito nel contributo di Gesano e Strozza, in questo numero.

paese (Istat, 2014). Per evidenziarle abbiamo scelto alcune regioni che, più delle altre, rappresentano i casi estremi, sia per i livelli di partenza o di arrivo, sia per il percorso seguito nel tempo (figura 2).

Dagli anni cinquanta ad oggi si è ridotta, e di molto, la diversità territoriale nei comportamenti riproduttivi: all'inizio del periodo, a regioni come la Liguria, che già da tempo erano su livelli riproduttivi di 1,4 figli per donna e con una quota di pluripare prossime al 40%, si contrapponeva la Sardegna, con 3,8 figli per donna e con tre quarti delle donne con due e più figli alla fine della loro carriera riproduttiva. Attualmente, delle regioni qui prese in considerazione, quattro hanno un tasso di fecondità totale (Tft) attorno a 1,4 e una quota di pluripare attorno al 50%, con le donne residenti in Trentino-Alto Adige ad avere il livello di fecondità più elevato con un Tft pari a 1,6 e quelle residenti in Sardegna ad esprimere ora la fecondità più bassa con poco più di un figlio a testa. Si è dunque ribaltata la geografia della fecondità, e su questo risultato sarebbe necessario soffermarsi a ragionare sulle possibili cause sia limitative della fecondità al Sud, sia incentivanti la fecondità in alcune regioni del Nord. L'evoluzione seguita è abbastanza simile, con la Campania, e soprattutto la Sardegna, però, che hanno avuto un declino pressoché continuo del Tft. Gli ultimi vent'anni meritano un'analisi più approfondita, con una certa ripresa del Tft dai minimi inferiori a 1,1 figli per donna toccati a metà degli anni '90 (tranne la Campania, ancora su livelli di 1,5) e che, anche grazie al contributo della fecondità delle immigrate, si è spinta fino al 2010, dopo di che si sono sentiti gli effetti della crisi e il Tft è tornato a scendere ovunque tranne che in Trentino-Alto Adige.

## 5. Conclusioni

Il nostro esame ha mostrato come le trasformazioni in atto nella demografia italiana siano perfettamente in linea con quelle che in questi ultimi cinquant'anni hanno caratterizzato lo scenario europeo, anche se per molti aspetti e per diverse conseguenze siamo tra i paesi capofila. Lo siamo sicuramente per i livelli di bassa fecondità e, di conseguenza, anche per l'intensità dell'invecchiamento e questo fa sì che ci troviamo, e soprattutto ci troveremo, ad affrontare i cambiamenti più rilevanti nella struttura per età con tutto quello che da ciò consegue. In questo senso, è di modesta consolazione il fatto che questa situazione ci accomuni agli altri paesi dell'Europa meridionale e, per certi versi, alla Germania o che in alcune realtà dell'Europa orientale la situazione sia anche peggiore.

In realtà, lo scarto che separa noi e altri paesi da quelli che hanno saputo gestire con maggiore oculatezza e migliori risultati la tendenziale riduzione del ricambio generazionale per effetto della seconda transizione demografica può essere letto anche come un ritardo nella capacità di affrontare adeguatamente le trasformazioni della società imposte dalla modernità. E qui pesa soprattutto la diversa capacità di affrontare gli straordinari cambiamenti nei ruoli di genere che hanno rivoluzionato in pochi decenni il contesto in cui coppie e famiglie mettono in atto le proprie scelte riproduttive. Senza affrontare questi cambiamenti, investendo tutto l'insieme delle politiche sociali e non solo quelle di un più specifico aiuto e sostegno alla natalità, sarà ben difficile recuperare quei decimali di ritardo nel tasso di fecondità totale che ci pongono ai livelli più bassi del continente e ci spingono verso il declino demografico.

All'interno del nostro paese tutto questo ha preso poi una dimensione territoriale del tutto inattesa, almeno sino a qualche anno fa, ribaltando completamente una gerarchia di comportamenti che aveva iniziato a delinearsi già alla fine dell'Ottocento. Il confronto tra l'andamento del tasso di fecondità totale della Sardegna e della Liguria, riportato nel testo, è estremamente significativo e indica la tendenza di una parte importante del nostro Mezzogiorno a sviluppare dinamiche demografiche peggiori rispetto al Centro-Nord. Quelle che erano le aree del paese con il più alto livello di ricambio generazionale presentano ormai, infatti, livelli di fecondità straordinariamente bassi che, per altro, risultano ancora più bassi nelle aree di maggiore disagio economico e sociale all'interno di queste regioni. In definitiva, si sta innescando una spirale perversa che mette insieme difficoltà economiche e sociali e problemi demografici e che andrebbe affrontata con una politica complessiva di rilancio che non pare purtroppo all'orizzonte<sup>13</sup>.

Intervenire sulle politiche familiari per rafforzare il sostegno pubblico alla natalità appare quanto mai opportuno, perché la *questione demografica* rappresenta uno dei grandi temi che il nostro paese deve affrontare. In questo senso, razionalizzare, semplificare e dare soprattutto vita a interventi stabili nel tempo, su cui coppie e famiglie possono contare nel lungo periodo, rappresenta un passo importante di una strada che sarà però lunga e tutt'altro che agevole.

Nell'analisi effettuata la rilevanza del fattore demografico-strutturale è apparsa in tutta la sua forza. Tutte le regioni hanno prospettive peggiorative di invecchiamento delle loro popolazioni e di riduzione del nu-

<sup>13</sup> Si veda l'approfondimento di questi temi in Bonifazi e Paparusso, in questo numero.

mero delle madri potenziali, dinamiche che sono dovute entrambe ai rapporti che esistono tra le generazioni già presenti. Pertanto, per le sole cause strutturali ci sono da attendersi sia delle diminuzioni ulteriori della natalità, sia aumenti consistenti della mortalità. Una consapevolezza di questi problemi dovrebbe portare a ragionare su possibili politiche di popolazione. Ad esempio, interventi volti a favorire una ripresa della riproduttività potrebbero non solo far aumentare il livello istantaneo della natalità, ma produrrebbero generazioni più numerose che, nel futuro, potrebbero contrastare il processo di invecchiamento della popolazione. In parallelo, una maggiore presenza di stranieri opportunamente integrati nella popolazione e nella società delle nostre regioni potrebbe contribuire con la loro giovinezza sia a risollevare la natalità sia a ridurre la mortalità.

### Riferimenti bibliografici

- Ambrosini M. e Panichella N., 2016, *Immigrazione, occupazione e crisi economica in Italia*, «Quaderni di sociologia», n. 72, pp. 115-134, disponibile all'indirizzo internet: <https://journals.openedition.org/qds/1578>.
- Angeli A. e Salvini S., 2018, *Popolazione mondiale e sviluppo sostenibile*, il Mulino, Bologna.
- Avola M., 2018, *Lavoro immigrato e dualismo territoriale nell'Italia della decrescita: struttura della domanda e mutamenti dell'offerta*, «Stato e mercato», vol. 313, n. 2, pp. 331-362.
- Balbo N., Billari F.C. e Mills M., 2013, *Fertility in Advanced Societies: A Review of Research*, «European Journal of Population/Revue européenne de démographie», vol. 29, n. 1, pp. 1-38.
- Barbi E. e Caselli G., 2003, *Selection Effects on Regional Differences in Survivorship in Italy*, «Genus», vol. 59, n. 2, pp. 37-61.
- Bianchi F., Biggeri A., Cadum E., Comba P., Forastiere F., Martuzzi M. e Terracini B., 2006, *Epidemiologia ambientale e aree inquinate in Italia*, «Epidemiologia & Prevenzione», vol. 30, n. 3, pp. 146-152, disponibile all'indirizzo internet: <http://old.iss.it/binary/sgmp/cont/146-152E&p3-2006.1158738957.pdf>.
- Bonifazi C., 2013, *L'Italia delle migrazioni*, il Mulino, Bologna.
- Breschi M. e Cioni E., 2018, *Pochi figli o nessuno. Il caso della Sardegna*, «Neodemos», 22 giugno, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.neodemos.info/articoli/pochi-figli-o-nessuno-in-sardegna/>.
- Cazzola G., 2017, *Le pensioni degli italiani*, «il Mulino», n. 4, pp. 638-647.
- Checucci P., Refè R. e Scarpetti G., 2017, *Età e invecchiamento della forza lavoro*



- nelle piccole e medie imprese italiane, Inapp (Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche) Report, Roma, disponibile all'indirizzo internet: [https://oa.inapp.org/bitstream/handle/123456789/99/INAPP\\_Report\\_2017\\_1.pdf?sequence=7](https://oa.inapp.org/bitstream/handle/123456789/99/INAPP_Report_2017_1.pdf?sequence=7).
- Chevalier T., 2017, *Social Citizenship of Young People in Europe: A Comparative Institutional Analysis*, «Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice», vol. 20, n. 3, pp. 304-323.
- Coleman D., 2006, *Europe's Demographic Future: Determinants, Dimensions, and Challenges*, «Population and Development Review», vol. 32, «The Political Economy of Global Population Change, 1950-2050», pp. 52-95.
- Comolli C.L., 2017, *The Fertility Response to the Great Recession in Europe and the United States: Structural Economic Conditions and Perceived Economic Uncertainty*, «Demographic Research», n. 36, pp. 1549-1600.
- Dalla Zuanna G., 2016, *Immigrazione e mercato del lavoro in Italia*, «il Mulino», 2, pp. 250-258.
- De Masi D., 2017, *Lavoro 2025 – Il futuro dell'occupazione (e della disoccupazione)*, Marsilio, Venezia.
- Demeny P., 2016, *Europe's Two Demographic Crises: The Visible and the Unrecognized*, «Population and Development Review», vol. 42, n. 1, pp. 111-120.
- Fantini M.P., Lenzi J., Franchino G., Raineri C., Burgio A., Frova L., Domenighetti G., Ricciardi W. e Damiani G., 2012, *Amenable Mortality as a Performance Indicator of Italian Health-care Services*, «Bmc Health Services Research», vol. 12, art. n. 310, Sintesi su «Epidemiologia & Prevenzione», 2014, vol. 38, n. 2, pp. 100-107.
- Golini A., Mussino A. e Savioli M., 2001, *Il malessere demografico in Italia. Una ricerca sui comuni italiani*, il Mulino, Bologna.
- Golini A. e Lo Prete M.V., 2019, *Italiani poca gente. Il Paese ai tempi del malessere demografico*, Luiss University Press, Roma.
- Istat, 2014, *Avere figli in Italia negli anni 2000 – Approfondimenti delle indagini campionarie sulle nascite e sulle madri*, Istat, Roma.
- Lesthaeghe R., 2010, *The Unfolding Story of the Second Demographic Transition*, «Population and Development Review», vol. 36, n. 2, pp. 211-225.
- Lesthaeghe R. e van de Kaa D.J., 1986, *Twee demografische transitities*, in Lesthaeghe R. e van de Kaa D.J. (a cura di), *Bevolking, groei en krimp*, Van Loghum Slaterus, Deventer, pp. 19-68.
- Livi Bacci M., 2018, *Un'Italia più piccola e più debole? La questione demografica*, «il Mulino», n. 5, pp. 719-734.
- Lucchini M., Sarti S. e Tognetti Bordogna M., 2009, *I welfare regionali e le differenze territoriali nelle disuguaglianze di salute*, Fondazione Gorrieri, pp. 18, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.fondazionegorrieri.it/images/pdf/Isalute-3LucchiniSartiTognettiBordogna.pdf>.

- McDonald P., 2013, *Societal Foundations for Explaining Fertility: Gender Equity*, «Demographic Research», n. 28, pp. 981-994.
- Mencarini L. e Vignoli D., 2018, *Genitori cercasi. L'Italia nella trappola demografica*, Università Bocconi Editore, Milano.
- Mussino E. e Strozza S., 2012, *The Fertility of Immigrants after Arrival: The Italian Case*, «Demographic Research», vol. 26, pp. 99-130, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.demographic-research.org/Volumes/Vol26/4/26-4.pdf>.
- Nazioni Unite, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2017, *World Population Prospects: The 2017 Revision*, disponibile all'indirizzo internet: <https://population.un.org/wpp/>.
- Perra M.S. e Cois E., 2012, *Modi di fare famiglia in Sardegna lungo il Novecento*, in Breschi M. (a cura di), «Dinamiche demografiche in Sardegna tra passato e futuro», Forum, Udine, pp. 97-150.
- Petrelli A., Zengarini N., Demuru E., Sebastiani G., Gaudio R., Costa G., Giorgi Rossi P., Mirisola C., Alicandro G. e Frova L., 2017, *Differenze nella mortalità per livello di istruzione in Italia (2012-2014)*, in Ministero della Salute, *L'Italia per l'equità nella salute*, Documento tecnico, Appendice 1, disponibile all'indirizzo internet: [https://www.inmp.it/appendici/Appendice\\_1.pdf](https://www.inmp.it/appendici/Appendice_1.pdf).
- Petrelli A. e Frova L. (a cura di), 2019, *Atlante italiano delle disuguaglianze di mortalità per livello di istruzione*, «Epidemiologia & Prevenzione», vol. 43, n. 1, disponibile all'indirizzo internet: [https://www.inmp.it/pubblicazioni/Atlante\\_mortalit%C3%A0.pdf](https://www.inmp.it/pubblicazioni/Atlante_mortalit%C3%A0.pdf).
- Rosina A., 2018, *Gli squilibri generazionali che frenano l'Italia*, «il Mulino», n. 5, pp. 750-757.
- Sobotka T., 2008, *Overview Chapter 7: The Rising Importance of Migrants for Childbearing in Europe*, «Demographic Research», n. 19, pp. 225-248.
- van de Kaa D.J., 1987, *Europe's Second Demographic Transition*, «Population Bulletin», vol. 42, n. 1, pp. 1-59.
- van der Gaag N. e de Beer J., 2015, *From Demographic Dividend to Demographic Burden: the Impact of Population Ageing on Economic Growth in Europe*, «Journal of Economic and Social Geography», vol. 106, pp. 94-109.
- Zeman K., Beaujouan É., Brzozowska Z. e Sobotka T., 2018, *Cohort Fertility Decline in Low Fertility Countries: Decomposition Using Parity Progression Ratios*, «Demographic Research», vol. 38, pp. 651-690.

## Fecondità delle italiane e immigrazione straniera in Italia: due leve alternative o complementari per il riequilibrio demografico?

**Giuseppe Gesano e Salvatore Strozza**

RPS

*La popolazione italiana ha strutture e comportamenti demografici che richiedono rapidi e consistenti riequilibri: può un'immigrazione controllata contribuire a risolverli, oppure può bastare una sensibile ripresa della fecondità delle donne italiane? Attraverso esercizi di simulazione, estesi da qui a 50 anni, si sono cercate le combinazioni più efficaci tra flussi annui d'immigrazione straniera e livelli di fecondità delle italiane per mantenere il più possibile stabili nel tempo alcuni aggregati demografici significativi*

*o la struttura della popolazione. I risultati mostrano come sia necessario utilizzare la doppia leva della ripresa della fecondità e della gestione di un'immigrazione annua numericamente significativa. Nel paragrafo conclusivo si sottolinea come ciò non sia affatto semplice, richiedendo l'adozione di una molteplicità di regole, dispositivi e azioni complesse, che è però necessario mettere in campo se si vuole garantire un futuro alle nuove generazioni e alla società italiana.*

### 1. Introduzione

Secondo le ultime proiezioni delle Nazioni Unite (2019a) nei prossimi dieci anni la popolazione in età lavorativa, cioè quella tra i 20 e i 64 anni, perderà nell'insieme dell'Europa quasi 30 milioni di persone (-6%), di cui 6,5 milioni in Europa meridionale (-6%) e quasi 2,5 milioni in Italia (-7%). Nel contempo, nell'insieme dei paesi Mena (Middle East and North Africa) la popolazione 20-64 anni aumenterà di 49 milioni (+17%), mentre nella fascia dei paesi al di sotto del Sahara (Africa orientale e occidentale) crescerà di 137 milioni (+37%).

Questi numeri, nella loro dimensione e urgenza, pongono problemi da affrontare anche a una politica nazionale a corto raggio: il calo numerico del potenziale di forza lavoro potrebbe infatti sembrare la soluzione aritmetica alla perdurante disoccupazione in Italia, specie giovanile; esso comporta, però, tassi di ricambio destinati a raggiungere presto il rapporto di un entrante ogni due uscenti dall'età lavorativa, il che implica un apporto insufficiente di lavoratori aggiornati nei nuovi saperi e nelle nuove tecnologie e un invecchiamento della forza lavoro e

delle relative competenze (Angotti e Polli, 2016), rischiando così di aggravare l'arretratezza del nostro sistema produttivo e di minare la sua capacità d'innovazione (Imf, 2016; Coniglio, 2019). D'altra parte, certe politiche nei confronti dei paesi al di là del Mediterraneo, che affermano di voler aiutare quelle popolazioni «a casa loro» (in realtà, soprattutto allo scopo di cercare di arginare le immigrazioni dai paesi del Terzo mondo), dovrebbero concorrere da subito a creare in quei paesi un numero di posti di lavoro pari almeno agli aumenti del potenziale di forza lavoro sopra riportati, altrimenti quella massa di giovani senza fonti di sussistenza non potrà che riversarsi nei canali delle migrazioni<sup>1</sup>, regolate o illegali che siano (Allievi, 2018).

Nel confronto tra paesi ricchi e paesi poveri i contrasti che si stanno creando nei potenziali di forza lavoro sono di certo i più spinosi e stridenti. Si pongono, però, anche altri problemi basati sulle dinamiche demografiche, come il rapido peggioramento del rapporto tra la popolazione anziana, che nei paesi avanzati beneficia quasi tutta di pensioni, e la popolazione in età lavorativa, dalla cui attività dovrebbero provenire i contributi necessari a pagare quelle pensioni in sistemi previdenziali a ripartizione, come è in Italia: anche nell'ipotesi al momento da noi irrealistica di un'età media al pensionamento di 65 anni<sup>2</sup>, secondo le

<sup>1</sup> Si noti che le proiezioni delle Nazioni Unite *Medium variant*, qui utilizzate, ipotizzano per i prossimi anni dei flussi migratori internazionali sulla base delle seguenti considerazioni: «The basic approach for formulating future net international migration assumptions is straight-forward for most countries. For any given country, a distinction was made between international migration flows and the movement of refugees. For international migration, it was assumed that recent levels, if stable, would continue until 2045-2050. The government's views on international migration as well as estimates of undocumented and irregular migration flows affecting a country were also considered» (Nazioni Unite, 2019b, p. 34). Ad esempio, per l'Italia è ipotizzato un saldo migratorio di +745 mila nel quinquennio 2015-2020, +587 mila in quello successivo e +466 mila tra il 2025 e il 2030. Queste ipotesi delle Nazioni Unite sono analizzate e criticate per la loro «timidezza» da G. De Santis (2019a), che prevede un saldo migratorio netto di 500.000 persone all'anno dall'Africa verso l'Europa.

<sup>2</sup> Nel 2017 l'età media alla decorrenza dell'insieme delle pensioni di vecchiaia e di anzianità per i lavoratori dipendenti è stata di 62,7 anni (Inps, 2018). Il recente provvedimento, noto come «Quota 100», dovrebbe anticipare l'età media di uscita dal lavoro in una misura ancora non prevedibile, mentre lo stesso provvedimento ha introdotto un rinvio parziale degli adeguamenti dell'età minima per la pensione di vecchiaia agli aumenti della speranza di vita come previsti dalla precedente legislazione.

proiezioni delle Nazioni Unite, nel nostro paese il rapporto al 2015 di 2,7 potenziali lavoratori per ogni probabile pensionato dovrebbe ridursi a 2,0 entro il 2030. Per mantenere il sistema in equilibrio occorrerà allora aumentare in proporzione i prelievi contributivi, oppure ritoccare di nuovo le regole di pensionamento riducendo gli importi o ritardando e restringendo l'accesso a qualche beneficio previdenziale, oppure trasferire una parte ancora maggiore del carico pensionistico sulla fiscalità generale, eventualmente ricorrendo anche a imposte sui patrimoni.

Inoltre, in queste dinamiche è nascosto il fulcro dei problemi che si genereranno nel prossimo futuro. Tra dieci anni il numero delle madri potenziali (donne in età 15-49 anni) sarà diminuito di quasi 11 milioni in Europa (-7%), di cui 4 milioni in Europa meridionale (-13%) e 1,5 milioni in Italia (-12%); nel frattempo, le madri potenziali saranno cresciute di quasi 19 milioni nell'insieme dei paesi Mena (+14%) e di 86 milioni (+33%) nella fascia sub-sahariana. È evidente che, quali che siano i livelli di fecondità che ragionevolmente verranno adottati dalle diverse popolazioni, la dinamica del fattore moltiplicativo costituito dal numero di donne in età feconda provocherà al di qua del Mediterraneo una riduzione del numero di nuovi nati, al di là un loro aumento. Tutto ciò si rifletterà sul ricambio generazionale e sul bilancio nascite/morti, che sulla nostra sponda del Mediterraneo risulta appesantito da un numero di decessi elevato a causa dell'invecchiamento della popolazione, problema questo che non investe ancora i paesi del Terzo mondo<sup>3</sup>. A causa di queste dinamiche l'Europa è destinata a imboccare un percorso di riduzione continua della propria popolazione (con l'Italia che l'ha già intrapreso da qualche anno), mentre nella vasta area geografica dalla quale origina la maggiore pressione migratoria verso il nostro continente (soprattutto paesi Mena e fascia sub-sahariana) la popolazione potrebbe crescere nei prossimi decenni a un tasso medio annuo rispettivamente attorno all'1,5 e al 2,5%, protraendo e accentuando quegli squilibri demografici che sono una delle principali precondizioni al verificarsi di massicci spostamenti di popolazione.

Le dinamiche demografiche, dunque, se non monitorate e contrastate in modo opportuno, rischiano di essere tra i principali fattori propulsivi

<sup>3</sup> Sta però emergendo il problema di un forte aumento degli anziani nei paesi poveri, dove in genere non esiste un sistema previdenziale, ma dove sta ingrossandosi rapidamente una fascia di età finora numericamente trascurabile, ma bisognosa di assistenza e perfino di mezzi di sussistenza, specie in presenza di forte inurbamento e/o di emigrazioni massicce soprattutto della popolazione in età lavorativa (Higo e Khan, 2015).

di spostamenti migratori di massa potenzialmente caotici. Questa esigenza di controllo e di contrasto si impone anche nell'ottica nazionale di un paese avanzato che si proponesse di affrontare la congiuntura e le prospettive della propria popolazione agendo sulle due leve disponibili alla politica: il rialzo della fecondità e il controllo dei flussi di immigrazione dall'estero. Le due politiche non sono intercambiabili, né nella loro configurazione, né nell'applicazione. Il contingentamento dei flussi d'immigrazione, se applicato con rigore, è certamente più tempestivo ed efficace di interventi attraverso i quali si incoraggiano le donne e le coppie a fare più figli: la loro risposta, infatti, dipende da una congerie di altri fattori e rimane dunque eventuale e mal definita nei tempi di traduzione in reali comportamenti riproduttivi. Inoltre, gli effetti delle due politiche sulla dinamica e sulla struttura della popolazione saranno diversi perché impattano su fasce diverse della popolazione e generano dinamiche fortemente differenziate.

Il modello di proiezione, che qui proponiamo in estrema sintesi, e le sue applicazioni al caso italiano mirano proprio a illustrare la diversità dei risultati sotto le diverse ipotesi, e chiariranno che nessuna delle due leve può offrire da sola la soluzione risolutiva. Andrebbero piuttosto messe in atto le combinazioni più efficaci al fine di contenere distorsioni troppo traumatiche nella dimensione e/o nella struttura della popolazione.

## 2. Il modello utilizzato, i dati e le ipotesi

Le simulazioni che seguono rientrano nella categoria degli esercizi previsivi con l'approccio «cosa succederebbe se...». Il modello di proiezione utilizzato è del tipo coorti-componenti e procede per passi e classi di età quinquennali, dal 2018 fino al 2068. La popolazione residente in Italia all'inizio del 2018 è distinta per cittadinanza italiana e straniera, con quest'ultima ripartita su nostre stime in tre sotto-popolazioni in base alla durata della permanenza nel nostro paese: dieci e più anni, tra cinque e nove anni, meno di cinque anni; pertanto, gli immigrati stranieri transitano dall'una all'altra sotto-popolazione di quinquennio in quinquennio. Le ipotesi sulla mortalità futura le abbiamo mutate dalle previsioni Eurostat (Commissione europea ed Eurostat, 2019); tuttavia, considerato che in base ai nostri calcoli sui dati anagrafici del recente passato la mortalità degli stranieri è risultata inferiore a quella degli italiani, abbiamo mantenuto questo differenziale anche nel futuro, indi-

stintamente per le tre sotto-popolazioni<sup>4</sup>. Nelle simulazioni abbiamo mantenuto costanti, ai livelli osservati nella media degli ultimi anni, la migratorietà degli italiani in uscita verso altri paesi e in entrata dall'estero, la propensione ad emigrare degli stranieri e i tassi di acquisizione della cittadinanza italiana; non abbiamo però previsto che gli immigrati da meno di cinque anni potessero emigrare né acquisire la cittadinanza italiana. A partire dal 2020<sup>5</sup> questa sotto-popolazione viene alimentata dai flussi di immigrazione straniera ipotizzati di volta in volta. Per quanto riguarda la fecondità, abbiamo stimato quella recente distinguendo quella delle italiane e quella delle straniere appartenenti alle tre sotto-popolazioni, con una gamma di livelli e di cadenze. L'insieme delle stime e delle ipotesi adottate nelle simulazioni è riportato in tabella 1.

Nelle simulazioni l'ammontare annuo dell'immigrazione straniera e il livello della fecondità delle donne italiane sono fatti variare indipendentemente. Più in dettaglio, in ogni simulazione l'immigrazione straniera annua viene fissata *per tutto il periodo* su un determinato valore, con una struttura per sesso ed età uguale a quella registrata negli ultimi anni: vengono proposte ipotesi differenti da un minimo di zero a un massimo di 500.000 stranieri all'anno<sup>6</sup>. La fecondità delle italiane nei primi

<sup>4</sup> Com'è noto in letteratura (per tutti si veda il recente volume curato da Trovato, 2017), il cosiddetto «effetto migrante sano», dovuto alla selezione positiva delle persone che migrano (sono quelle più forti e in salute della popolazione d'origine), non si presenta allo stesso modo e per tutti i gruppi migranti. Inoltre, con il trascorrere della permanenza nel paese di adozione il vantaggio rispetto ai nativi/residenti nelle condizioni di salute e nella sopravvivenza viene progressivamente eroso e può trasformarsi in uno svantaggio a causa delle difficili condizioni di vita (cosiddetto «effetto migrante esausto») e/o dell'adeguamento agli stili di vita della società di adozione. La nostra ipotesi di conservare un certo vantaggio nei livelli di sopravvivenza degli stranieri è legata a due ordini di fattori: a) con il trascorrere della permanenza nel paese una parte significativa degli stranieri acquisisce la cittadinanza italiana e viene quindi sottoposta ai livelli di mortalità di tale collettivo; b) i nuovi arrivi vanno ad aggiungersi alla popolazione straniera garantendo il perdurare del suddetto vantaggio. Naturalmente, l'impatto degli immigrati dipenderà dalla loro consistenza numerica. Poiché le differenze in termini di sopravvivenza e quindi sui risultati delle analisi sono trascurabili si è deciso di non introdurre ipotesi ulteriori sulla mortalità degli stranieri.

<sup>5</sup> I flussi del 2018 sono quelli anagrafici, quelli del 2019 li abbiamo stimati.

<sup>6</sup> Le ipotesi con un'immigrazione straniera contenuta (fino a circa 150.000 stranieri all'anno) corrispondono ai casi in cui il paese sperimenterebbe di fatto un saldo migratorio negativo per effetto degli altri flussi migratori. Al di sopra di quella soglia d'immigrazione straniera si avrebbe invece un saldo migratorio complessivo di segno positivo. Va segnalato che, nel caso di immigrazione straniera

due quinquenni di proiezione viene supposta in evoluzione dagli attuali 1,2 figli per donna verso un valore obiettivo che, raggiunto entro la fine del primo decennio di previsione (come riportato in tabella 1), resterà poi costante nei rimanenti otto periodi quinquennali: i livelli di fecondità ipotizzati sono diciannove e vanno da 1,2 fino a 2,1 figli per donna, con variazioni di 0,05 tra un'ipotesi e l'altra; al variare dell'intensità della fecondità è stata associata una variazione della sua cadenza.

*Tabella 1 - Stime e ipotesi adottate negli esercizi di simulazione, per i gruppi demografici utilizzati (Italia, anni 2018-2067)*

		Italiani	Stranieri immigrati da		
			10 anni e più	5-9 anni	meno di 5 anni
Tasso di fecondità totale (numero medio di figli per donna)	al 2018	1,20	1,67	2,02	2,53
	dal 2030	1,20-2,10	1,70-2,49	2,30-2,70	2,91
Età media alla maternità (anni)	al 2018	32,4	30,1	28,6	27,3
	dal 2030	32,4-32,2	30,1-30,7	27,8-28,5	26,5
Speranza di vita alla na- scita, maschi (anni)	2018-2022	82,5	83,7	83,7	83,7
	2063-2067	85,1	86,4	86,4	86,4
Speranza di vita alla na- scita, femmine (anni)	2018-2022	86,9	88,1	88,1	88,1
	2063-2067	88,2	89,4	89,4	89,4
Tasso totale d'immigra- torietà 2018-67	Maschi	0,09	—	—	...
	Femmine	0,07	—	—	...
Immigrati stranieri (mi- gliaia)	2020-2067	—	—	—	0-500
Tasso totale d'emigra- torietà 2018-67	Maschi	0,23	0,71	0,71	—
	Femmine	0,19	0,80	0,80	—
Tasso totale di naturaliz- zazione 2018-67	Maschi	—	0,31	0,31	—
	Femmine	—	0,35	0,35	—

*Nota:* I tassi totali esprimono il numero medio di eventi per individuo nel corso della vita; sono ottenuti come somma dei tassi specifici per età.

*Legenda:* — = Flusso non competente o non previsto; ... = Valore dipendente da altre ipotesi.

*Fonte:* stime e ipotesi degli autori a partire da dati Istat ed Eurostat.

La fecondità delle straniere immigrate da dieci anni e più segue l'evoluzione prevista per le italiane, in un debole processo di convergenza. In ragione del più che probabile slittamento delle provenienze verso paesi ad elevata riproduttività, la fecondità delle immigrate da meno di cinque

nulla o contenuta e con un'implicita forte emigrazione italiana e una fecondità che raggiunga il livello di sostituzione, potrebbe verificarsi una circostanza davvero poco realistica che non giustificerebbe la coesistenza di emigrazione italiana e il ritorno a una fecondità da boom economico.



anni è supposta salire entro la fine del prossimo decennio a un livello di 2,9 figli per donna, con un'età media alla maternità attorno a 26,5 anni<sup>7</sup>. Abbiamo infine supposto che le immigrate da 5-9 anni assumeranno via via una fecondità intermedia tra le neo-immigrate e le straniere a più lunga permanenza. Si precisa che il numero di nati da madre straniera è stato suddiviso tra nati di cittadinanza straniera e nati di cittadinanza italiana per tener conto del caso in cui il padre è italiano e, quindi, il nato acquisisce la sua stessa cittadinanza, così come previsto dalla legislazione corrente<sup>8</sup>.

Lo scopo delle nostre simulazioni è valutare quali siano le combinazioni tra flussi annui di immigrazione straniera ammessa<sup>9</sup> e rialzi di fecondità delle donne italiane nel mantenere una dinamica demografica il più possibile esente da eccessivi squilibri che potrebbero produrre effetti negativi sulla tenuta economica e finanziaria del paese e sulla vitalità della società italiana. A tal fine sono stati individuati dei parametri di riferimento di stock e degli indici strutturali: la popolazione totale e per macro-classi di età, con un'attenzione particolare al numero e al peso delle

<sup>7</sup> L'ipotesi può sembrare conservativa nella fase di riduzione dei livelli di fecondità in corso in diversi paesi (ma non tutti) dell'area che genera la maggiore pressione migratoria verso l'Europa e, in particolare, verso l'Italia. È vero che secondo le proiezioni delle Nazioni Unite la fecondità dell'Africa sub-sahariana dovrebbe scendere da 4,5 a circa 3 figli per donna entro il 2060; si tratta tuttavia di livelli superiori a quelli ipotizzati per il periodo considerato nelle nostre previsioni. Inoltre, vanno fatte le due seguenti considerazioni: la fecondità attuale delle immigrate nel nostro paese è frenata dalla presenza consistente di donne provenienti da paesi dell'Est europeo già a fecondità controllata; l'ipotesi di una fecondità a 2,9 figli per donna riguarda le sole immigrate nel primo quinquennio della loro permanenza in Italia, con una successiva convergenza verso i livelli delle italiane.

<sup>8</sup> La quota di nati da madre straniera che assumono la cittadinanza italiana dalla nascita l'abbiamo fissata al 25% in base a quanto osservato negli ultimi 15 anni. Si tratta ovviamente di una scelta conservativa. Ipotesi alternative richiederebbero valutazioni complesse che coinvolgono la dinamica futura dei matrimoni misti e della legislazione sulla cittadinanza.

<sup>9</sup> È implicita l'ipotesi che, anche in base ad accordi bilaterali e multilaterali, ci sia in ogni caso un numero ampio di stranieri intenzionato a cercare fortuna e a stabilirsi in Italia. L'ipotesi è del tutto verosimile se si tiene conto delle future dinamiche demografiche (De Santis, 2019a) e dei fattori di sviluppo socio-economico del continente africano (crescita del reddito, dell'istruzione e delle prospettive di vita che fanno aumentare le aspettative) che ancora per molti anni dovrebbero innalzare la propensione ad emigrare (De Santis, 2019b). Quelli da mettere in discussione sono piuttosto i fattori attrattivi, economici e sociali esercitati dal nostro paese sui flussi e, ancor più, sugli insediamenti degli immigrati.

persone in età lavorativa (20-64 anni) e all'indice di dipendenza demografica, che mette in relazione la popolazione in età non attiva (0-19 e 65 e più anni), e quindi dipendente, con quella in età lavorativa da cui dovrebbe dipendere. Questi parametri attengono prevalentemente alla tenuta economica: mercato del lavoro e sistema della previdenza sociale. Inoltre, sono stati considerati i parametri di flusso e i relativi tassi demografici: le nascite, il saldo naturale, come anche i tassi di natalità e di incremento naturale, la cui evoluzione garantisce il ricambio delle generazioni e quindi la vitalità e la dinamicità della popolazione e della società italiana.

Per i parametri dimensionali e strutturali l'attenzione è rivolta soprattutto alla loro variabilità nell'arco di tutto il periodo di proiezione. Una contenuta variabilità dei parametri demografici faciliterebbe infatti il decisore pubblico nell'approntare le politiche e gli interventi correnti perché si ridurrebbero quelle fluttuazioni che potrebbero incidere significativamente sul sistema in termini di shock ricorrenti sotto la forma di richiesta di investimenti aggiuntivi e di frequenti trasferimenti di risorse economiche tra comparti diversi (ad esempio, scuola, mercato del lavoro, previdenza e assistenza, sanità).

### *3. I principali risultati delle simulazioni*

#### *3.1 I casi estremi*

Nell'immaginare che cosa potrebbe accadere alla popolazione italiana nel breve e medio periodo conviene partire dalle ipotesi estreme di una sua completa chiusura alle migrazioni, sia in entrata sia in uscita, e di una fecondità che alternativamente si mantenga ai livelli più recenti, oppure che aumenti tanto da portare quella delle italiane a 2,1 figli per donna entro la fine del prossimo decennio, trascinando a 2,5 la fecondità delle straniere a più lunga permanenza. Si tratta del caso in cui venissero introdotte misure così efficaci di politica familiare e pro-natalista da portare nel volgere di pochissimi anni la fecondità del momento al livello di sostituzione. Tale ipotesi, puramente teorica, consente però di apprezzare l'impatto di una straordinaria ripresa della fecondità sulla futura dinamica naturale e sulla dimensione e la struttura della popolazione residente in Italia in totale assenza di movimenti migratori, sia in entrata sia in uscita.

Ai casi estremi di completa chiusura alle migrazioni si può contrapporre

un'ipotesi che al momento potrebbe apparire altrettanto estrema, basata su un'immigrazione straniera pari a 500.000 persone ogni anno a partire dal 2020, ripristinando ovviamente tutti gli altri flussi migratori di italiani e stranieri. Invero, questa ipotesi non può essere considerata del tutto irrealistica, se non altro perché si è già storicamente realizzata nel biennio 2007-2008, quando le iscrizioni anagrafiche dall'estero di cittadini stranieri sono state circa 500.000 all'anno (Bonifazi e Strozza, 2017); ciò, però, è dipeso da una combinazione di circostanze difficilmente ripetibile<sup>10</sup>. A questa ipotesi estrema sull'immigrazione straniera verrà associata in alternativa una fecondità delle italiane costante a 1,2 figli per donna, oppure in crescita fino a 2,1 nel corso dei prossimi dieci anni, per poi stabilizzarsi su tali valori.

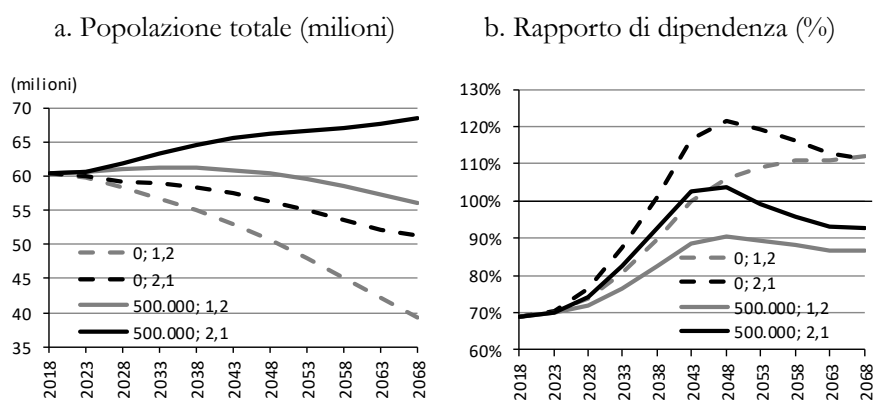
I risultati sullo sviluppo della popolazione e sull'andamento del rapporto di dipendenza sono rappresentati in figura 1, in cui è evidente che la popolazione italiana potrebbe riprendere a crescere solo nel caso di una forte immigrazione dall'estero associata a un'eccezionale ripresa della fecondità, mentre persino un'immigrazione di mezzo milione di stranieri ogni anno stenterebbe a mantenere costante l'ammontare della popolazione in costanza di una fecondità delle italiane agli attuali livelli minimi (1,2 figli per donna). In entrambe le ipotesi di fecondità delle italiane un afflusso d'immigrati stranieri così consistente permetterebbe però al rapporto di dipendenza di mantenersi o di rientrare presto sotto il livello di parità. Al contrario, un forte aumento della fecondità senza migrazioni determinerebbe una consistente diminuzione della popolazione (-9,2 milioni di abitanti in cinquant'anni) e peggiorerebbe in ogni caso il rapporto di dipendenza, proprio a causa del conseguente aumento della popolazione in età infantile e adolescenziale: senza l'immigrazione straniera e in assenza degli altri flussi migratori, nell'arco di un quarto di secolo giovani e anziani insieme diventerebbero più numerosi della popolazione in età lavorativa.

Per quanto riguarda la dinamica naturale, i decessi supererebbero anche gli 800.000 l'anno, le nascite si dimezzerebbero nel caso di chiusura alle migrazioni e con fecondità attuale costante, mentre tenderebbero alle 600.000 l'anno se la fecondità salisse a 2,1 figli per donna. Con un flusso

<sup>10</sup> Ci si riferisce alla regolarizzazione avviata con la programmazione dei flussi del 2006, che ha prodotto circa 540.000 domande evase in un paio d'anni, al recepimento da parte dell'Italia della direttiva europea sulla libertà di circolazione e soggiorno dei cittadini comunitari tra gli Stati membri e all'allargamento dell'Unione europea a Bulgaria e Romania, che ha determinato una forte immigrazione soprattutto di romeni (Impicciatore e Strozza, 2015).

d'immigrazione straniera di 500.000 l'anno e in presenza degli altri flussi migratori le nascite non riuscirebbero a risalire in caso di costanza della fecondità delle italiane mentre, a legislazione sulla cittadinanza invariata, a partire dal 2053 più del 30% dei nati nascerebbe straniero. Se invece le italiane rialzassero la propria fecondità fino al livello di sostituzione, i nati supererebbero alla fine gli 800.000 l'anno, con una quota di nati stranieri intorno al 20%.

*Figura 1 - Sviluppo della popolazione e andamento del rapporto di dipendenza nelle ipotesi estreme di proiezione (Italia, anni 2018-2068)*



*Legenda:* I due valori riportati si riferiscono alle ipotesi su: flusso annuo di immigrazione straniera; tasso di fecondità totale obiettivo per le donne italiane (numero medio di figli per donna). Rapporto di dipendenza =  $[P(0-19 \text{ aa.}) + P(65+ \text{ aa.})] / P(20-64 \text{ aa.})$ .

*Fonte:* elaborazioni degli autori tramite un modello di simulazione costruito su dati Istat ed Eurostat.

### 3.2 Le combinazioni più efficaci per minimizzare i cambiamenti nel tempo

Come sopra si accennava, la principale finalità di una politica pro-attiva di popolazione dovrebbe assicurare una sostanziale stabilità ai parametri demografici più significativi ai fini degli equilibri finanziari di un paese e del suo sviluppo economico. Tale finalità diventa cruciale quando le tendenze intrinseche della popolazione, maturate nel suo passato, disegnano un futuro di netto peggioramento proprio di quei parametri. È questo il caso dell'Italia dei nostri giorni: i rapporti numerici tra le generazioni minacciano un futuro con una forte presenza di anziani, un potenziale di forza lavoro invecchiato e in calo e un flusso

di nascite ridotto anche a causa della scarsità di donne in età feconda, il che determina la diminuzione della popolazione più giovane.

Abbiamo già visto l'insufficienza di politiche di popolazione «autarchiche», anche quando queste riuscissero a risollevare miracolosamente la fecondità delle italiane fino al livello di sostituzione. Dall'altra parte, politiche che si affidassero troppo al contributo diretto e indiretto delle immigrazioni di stranieri dall'estero potrebbero essere di difficile gestione nel breve periodo e potenzialmente stravolgenti nel medio e lungo, se non supportate da adeguate politiche di inclusione.

E pertanto essenziale cercare quel mix delle due politiche, di immigrazione regolata e di rialzo della fecondità delle italiane, che minimizzi i cambiamenti demografici altrimenti critici. Nel modello proiettivo questo obiettivo viene misurato attraverso il calcolo di indici sull'intero periodo, riferiti alla popolazione complessiva e a sue macro-classi di età significative<sup>11</sup>. La ricerca dei mix più efficaci è stata fatta fissando i diversi livelli di immigrazione straniera ammessa ogni anno e cercando l'obiettivo di fecondità delle donne italiane che nei cinquant'anni di proiezione minimizza i cambiamenti nei parametri osservati. In particolare, sono state individuate quelle coppie di valori di fecondità delle italiane e di flusso annuo di immigrati stranieri che:

- a) minimizzano le variazioni assolute del totale della popolazione residente, dell'ammontare della popolazione più giovane (0-19 anni) e di quella in età lavorativa (20-64 anni);
- b) minimizzano i cambiamenti strutturali, cioè le quote dei due stessi gruppi di popolazione, giovani e potenziali lavoratori, rispetto alla popolazione totale e, in più, mantengono al minimo le variazioni della quota di popolazione residente straniera, che è attualmente pari all'8,5%. La diversità dei due obiettivi giustifica la diversità dei livelli di fecondità che le donne italiane dovrebbero raggiungere entro la fine del prossimo decennio: i valori individuati sono riportati in tabella 2.

<sup>11</sup> L'indicatore è la media delle differenze al quadrato che ciascun parametro considerato subisce di quinquennio in quinquennio durante il cinquantennio di proiezione; la media è ponderata in modo che i quinquenni a noi più vicini pesino di più, sia perché offrono risultati più affidabili, sia perché ai decisori politici interessano maggiormente le conseguenze immediate e prossime dei loro eventuali interventi. I confronti tra gli indicatori e la loro composizione in indicatori complessi sono avvenuti dopo opportune trasformazioni. Le macro-classi esaminate sono 0-19, 20-44, 45-64, 65 e più anni; inoltre, è considerata la popolazione in età lavorativa (20-64 anni) e il suo rapporto con il resto della popolazione, nonché la quota di popolazione straniera, già immigrata e di nuova immigrazione.

*Tabella 2 - Livelli di fecondità obiettivo delle donne italiane necessari per assicurare la variabilità minima dell'ammontare assoluto della popolazione totale residente in Italia, dei giovani (0-19 anni) e dei potenziali lavoratori (20-64 anni) oppure della struttura demografica\*, in combinazione con diversi flussi annui di immigrazione straniera (anni 2018-2038; numero medio di figli per donna)*

Variabilità minima in:	Flusso annuo di immigrazione straniera					
	0	100.000	200.000	300.000	400.000	500.000
Ammontare assoluto	2,10	2,05	1,90	1,75	1,55	1,45
Struttura	1,60	1,55	1,50	1,50	1,45	1,45

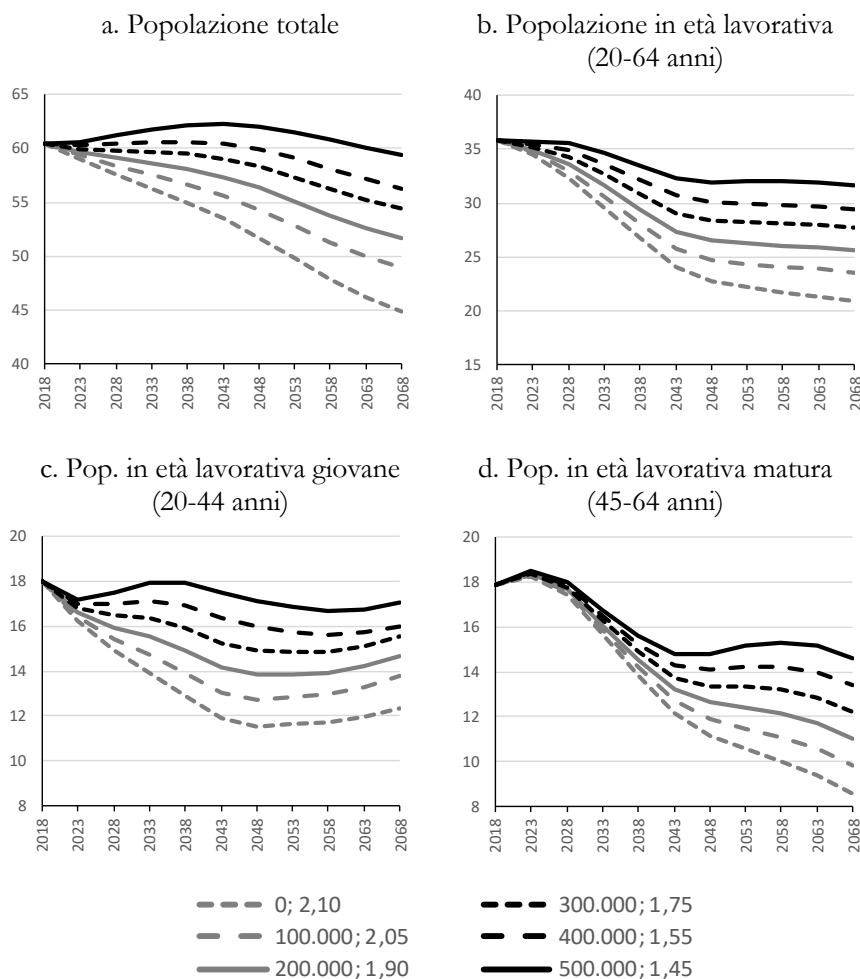
*Nota:* \* La stabilità della struttura demografica è calcolata con riferimento alle quote di popolazione in età 0-19 e 20-64 anni, nonché alla quota di stranieri sul totale della popolazione.

*Fonte:* elaborazioni degli autori tramite un modello di simulazione costruito su dati Istat ed Eurostat.

Qualora fosse quello della stabilità dei valori assoluti l'obiettivo della politica di popolazione da intraprendere, le combinazioni più efficaci produrrebbero negli aggregati demografici risultati assai diversi nei cinquant'anni di proiezione (figura 2). La forza riequilibratrice delle immigrazioni degli stranieri si mostra appieno nel mantenere sui livelli attuali la popolazione complessiva e nel contenere il calo di quella in età lavorativa solo se i flussi annui ammessi saranno elevati. Ai fini delle prospettive di tenuta del nostro sistema produttivo è poi particolarmente importante che non si riduca troppo il numero dei giovani potenziali lavoratori (20-44 anni): se nel lungo periodo tutte le combinazioni ne prevedono una tendenziale ripresa, solo un afflusso di 500.000 immigrati l'anno, accompagnato da una risalita della fecondità delle italiane fino a 1,45 figli per donna, garantirebbe una loro sostanziale stabilità nel tempo lungo tutto l'arco di proiezione.

Se un'immigrazione straniera annua di 400-500 mila persone venisse giudicata ingestibile o politicamente inaccettabile (a legislazione sulla cittadinanza invariata, gli stranieri potrebbero salire fino a un quarto del totale della popolazione), la combinazione più ragionevole andrebbe individuata in un flusso di immigrazione straniera fisso sulle 300.000 unità l'anno, con un rialzo della fecondità delle italiane fino a 1,70-1,75 figli per donna: obiettivi che paiono ancora raggiungibili e gestibili.

*Figura 2 - Sviluppo di alcuni aggregati demografici sotto le combinazioni più efficaci di flussi annui di immigrazione straniera e livelli obiettivo della fecondità delle donne italiane per assicurare la variabilità minima dell'ammontare della popolazione totale residente in Italia, dei giovani (0-19 anni) e dei potenziali lavoratori (20-64 anni) (Italia, anni 2018-2068, valori assoluti in milioni)*



**Legenda:** I due valori riportati si riferiscono alle ipotesi su: flusso annuo di immigrazione straniera; tasso di fecondità totale obiettivo per le donne italiane (numero medio di figli per donna).

**Nota:** Anche quando le scale verticali sono diverse, il modulo è sempre uguale nei grafici di ciascuna coppia orizzontale.

**Fonte:** elaborazioni degli autori tramite un modello di proiezione costruito su dati Istat ed Eurostat.

RPS

Giuseppe Gesano e Salvatore Sirozza

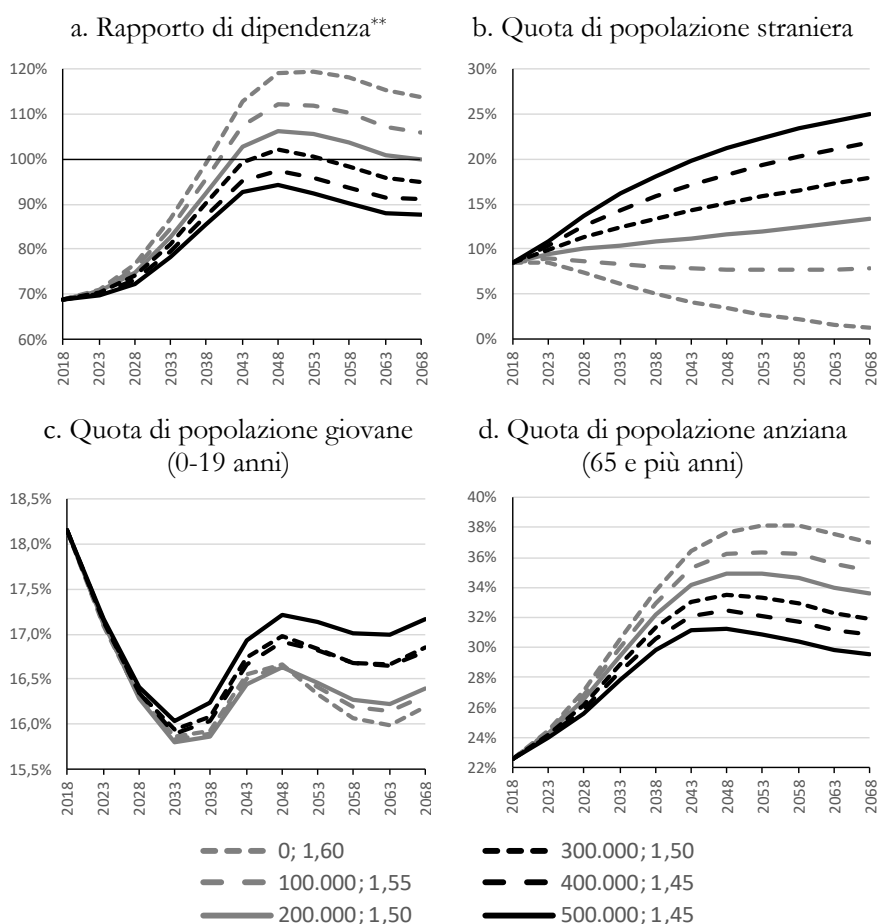
Con questa combinazione: la popolazione complessiva calerebbe di meno di sette milioni in cinquant'anni; la popolazione in età lavorativa si attesterebbe intorno ai 28 milioni, dopo un inevitabile calo dagli attuali quasi 36 milioni, i 20-44enni diminuirebbero di circa tre milioni, ma si manterrebbero nell'attuale proporzione rispetto alla popolazione totale; la quota di stranieri non supererebbe il 17%; il numero dei nati tornerebbe sopra i 500.000 l'anno, insufficienti però a compensare un numero di morti che l'invecchiamento porterà attorno agli 800.000 l'anno. Si consideri poi che, se si tiene conto degli altri flussi migratori degli italiani e degli stranieri, un afflusso annuo di 300.000 nuovi immigrati stranieri corrisponderebbe a un saldo migratorio complessivo di circa +125-150 mila persone.

Se invece l'obiettivo politico fosse quello di assicurare il mantenimento della struttura relativa della popolazione residente in Italia indipendentemente dall'ammontare assoluto complessivo e delle sue macro-classi di età e controllando anche che non aumenti troppo la quota di popolazione straniera (a legislazione e prassi attuale costante sulle naturalizzazioni), allora le combinazioni più efficaci richiederebbero sempre forti afflussi annui di stranieri, ma gli obiettivi sui livelli di fecondità delle italiane risulterebbero meno variabili sotto ogni ipotesi di immigrazione, e compresi in un intervallo tra 1,45 e 1,60 figli per donna. Ad esempio, un afflusso annuo di 200 o 300 mila stranieri richiederebbe un rialzo della fecondità delle italiane fino a 1,50 figli per donna: ciò provocherebbe però in cinquant'anni un arretramento della popolazione complessiva di 9-14 milioni, di quella in età lavorativa tra i 10 e i 12 milioni e dei giovani di 2,4-3,3 milioni.

Il rapporto di dipendenza, che ben sintetizza l'intera struttura della popolazione aggiungendo all'analisi un potenziale significato economico e di finanza pubblica, peggiorerà in ogni caso nei prossimi trent'anni a causa dell'ingresso in età lavorativa delle scarse generazioni nate negli ultimi decenni: il peggioramento, però, supererebbe stabilmente il rapporto di un «dipendente» per ogni «lavoratore» con un'immigrazione straniera nulla o limitata a 100.000 persone l'anno, si riporterebbe sulla parità a fine periodo con 200.000 immigrati l'anno e si manterrebbe sempre sotto il rapporto uno a uno solo nel caso di flussi annui di 400-500 mila immigrati stranieri (figura 3). Certo, afflussi di questa entità porterebbero gli stranieri presenti nella popolazione residente nel nostro paese su quote superiori al 20%, ma questo avverrà solo se la rigida legislazione sulla concessione della cittadinanza italiana e le sue prassi di applicazione rimanessero invariate.



*Figura 3 - Sviluppo di alcuni indicatori strutturali sotto le combinazioni più efficaci di flussi annui di immigrazione straniera e livelli obiettivo della fecondità delle donne italiane per assicurare la variabilità minima nella struttura demografica\* (Italia, anni 2018-2068, valori percentuali)*



**Legenda:** I due valori riportati si riferiscono alle ipotesi su: flusso annuo di immigrazione straniera; tasso di fecondità totale obiettivo per le donne italiane (numero medio di figli per donna).

**Note:** \* La stabilità della struttura demografica è calcolata con riferimento alle quote di popolazione in età 0-19 e 20-64 anni, nonché alla quota di stranieri sul totale della popolazione; \*\*  $[P(0-19 \text{ aa.}) + P(65+ \text{ aa.})] / P(20-64 \text{ aa.})$ ; le percentuali degli altri grafici sono calcolate rispetto al totale della popolazione; le scale verticali sono diverse in ciascun grafico.

**Fonte:** Elaborazioni degli autori tramite un modello di proiezione costruito su dati Istat ed Eurostat.

Poco potrebbero fare nel breve periodo le immigrazioni per contrastare il calo delle nuove generazioni (0-19 anni), ma nel medio e lungo periodo emergerebbe l'apporto delle loro «seconde generazioni». Così, anche l'aumento della quota di anziani (65 anni e più) potrebbe essere limitato solo con gli afflussi più consistenti; altrimenti, in un processo di aumento che si protrarrebbe a quasi tutto l'intervallo di proiezione, essa sarebbe destinata a raggiungere livelli difficilmente sostenibili sotto il profilo degli equilibri previdenziali e assistenziali<sup>12</sup>. Con livelli di fecondità delle italiane compresi tra 1,45 e 1,60 figli per donna il campo di variazione dell'ammontare dei giovani a fine periodo risulta particolarmente ampio al variare del numero annuo di immigrati stranieri: si va da oltre 10 milioni di minori di 20 anni nel caso di 500.000 arrivi all'anno a meno di 6,5 milioni nel caso di chiusura totale all'arrivo di stranieri.

In definitiva, la combinazione che potrebbe assicurare la migliore prospettiva di stabilità sia assoluta sia relativa alla popolazione residente in Italia è quella basata su un'immigrazione annua di 500.000 stranieri (la massima ammessa nelle nostre simulazioni, che però, scontati gli altri flussi migratori di italiani e stranieri, produrrebbe negli anni di proiezione un saldo migratorio effettivo compreso tra i +350.000 e +200.000) e di una fecondità delle italiane riportata al livello di 1,45 figli per donna. La popolazione complessiva e quella in età 0-19 anni rimarrebbero pressoché costanti; quella in età lavorativa si ridurrebbe di circa quattro milioni a fine periodo, ma il rapporto di dipendenza non scenderebbe mai sotto la parità; i giovani lavoratori potenziali (20-44 anni) scenderebbero di circa un milione, ma la loro quota rimarrebbe pressoché invariata; le donne in età riproduttiva (15-49 anni) diminuirebbero di due milioni, ma quelle in età attualmente più feconda (25-39 anni) si manterrebbero sempre attorno ai cinque milioni; il numero dei nati risalirebbe verso i 500.000 l'anno, insufficienti, però, a contrastare un

<sup>12</sup> Qualche anno fa G.C. Blangiardo (2003) ha contestato l'effetto risolutivo delle immigrazioni straniere nei problemi prospettivi d'equilibrio pensionistico dei paesi europei, in quanto la permanenza degli immigrati nel paese d'arrivo sfocerà fatalmente nella loro richiesta dei benefici previdenziali assai prima di quando lo farebbero i nuovi nati nazionali. Ciò è vero solo alle condizioni che gli immigrati – come è auspicabile – abbiano lavorato con contratti regolari e per un tempo sufficiente a maturare i diritti pensionistici e che, in caso di un loro ritorno nei paesi d'origine, sia possibile trasferirvi le pensioni maturate. In ogni caso, il problema si porrà in media dopo 30-35 anni dalla loro immigrazione, essendo appunto intorno ai trent'anni la loro età media alla migrazione.

numero di decessi crescente per effetto dell'invecchiamento della popolazione; a legislazione sulla cittadinanza invariata gli stranieri diventerebbero un quarto della popolazione complessiva e più di un quarto dei nati sarebbero stranieri. La combinazione garantirebbe una sostanziale stabilità della struttura demografica e, soprattutto, un equilibrato sviluppo futuro alla popolazione.

RPS

Giuseppe Gesano e Salvatore Sirozza

#### *4. Discussione e possibili implicazioni e azioni politiche*

La bassissima fecondità degli ultimi tre decenni, nonostante sia stata controbilanciata dalla elevata numerosità media delle generazioni in età riproduttiva (struttura per età favorevole) costituite dalle coorti del *baby boom*, ha comunque determinato un numero di nascite (intorno a 500-550 mila) inferiore a quello dei decenni precedenti, con l'effetto che nel tempo la dimensione media delle generazioni di donne in età 15-49 anni è progressivamente diminuita (struttura per età sfavorevole) per l'uscita dal periodo fertile di coorti più numerose di quelle in entrata, processo che continuerà a verificarsi anche nei prossimi decenni. Pertanto, a parità dei livelli di fecondità, il numero delle nascite è destinato a diminuire a causa della sfavorevole struttura demografica, determinando un ulteriore restringimento della base della piramide delle età e un maggiore invecchiamento della popolazione, favorito anche dall'aspetto positivo dell'allungamento della vita. In sostanza, l'impatto (negativo) sulla dinamica delle nascite della struttura per età della popolazione femminile, già consistente soprattutto dalla seconda metà degli anni '90, sarà ancora più forte negli anni a venire (Bonarini, 2016). Come contrastare questa eredità?

Le simulazioni proposte, pur nell'assurdità delle ipotesi sulle quali sono costruite (in particolare, la costanza dei flussi d'immigrazione straniera ammessi durante un lungo arco temporale e la rapida efficacia di eventuali politiche pro-nataliste in grado di risollevare in misura sensibile la fecondità delle donne italiane in un solo decennio), dimostrano che né le immigrazioni, anche se consistenti, fino a mezzo milione l'anno, né un'eccezionale ripresa della fecondità, fino al livello di ricambio generazionale, sarebbero in grado, ciascuna da sola, di assicurare un'evoluzione equilibrata alla popolazione italiana. Le politiche basate sui soli flussi di immigrazione sarebbero senza dubbio più pronte ed efficaci nel contrastare quelle riduzioni di popolazione complessiva e nelle classi di età lavorativa che sono l'eredità di un ormai lungo passato di de-

natalità nel nostro paese, ma non risolverebbero che in parte il problema del ricambio naturale delle generazioni. Per di più – teme qualcuno (Coleman, 2006a, 2006b) – potrebbe realizzarsi un «rimpiazzo della popolazione» e un suo «cambiamento etnico». Gli effetti positivi delle politiche pro-nataliste, per converso, sono in ogni caso rimandati nel tempo e, anzi, nel breve-medio periodo aggravano il carico sulla fascia produttiva della popolazione fino a che le nuove, più ampie generazioni non entreranno in età lavorativa (20-64 anni). Questo non vuol dire che non si debbano mettere in campo da subito misure volte a rimuovere gli ostacoli che impediscono alle coppie di fare figli. Senza dubbio è necessario garantire norme moderne e servizi stabili capaci di consentire la conciliazione tra lavoro e famiglia, risorse economiche aggiuntive certe per le famiglie meno abbienti che hanno il desiderio di avere un (altro) figlio e un contesto favorevole alla procreazione nelle diverse sfere della vita sociale, dal mondo del lavoro fino ai luoghi e ai modi del tempo libero. Sarà importante stimolare una cultura dell'equità di genere nei diversi contesti, specialmente nelle relazioni di coppia e familiari, riducendo la diffusione del modello «senza figli» e ridando vigore e attuabilità al modello dei due figli rispetto a quello del figlio unico.

Azioni importanti che dovranno però essere affiancate da (e coordinate con) una realistica politica migratoria che veda nella gestione dei flussi di immigrati stranieri una leva importante per garantire dinamicità al mercato del lavoro e vivacità alla società italiana. È stato già notato come l'immigrazione straniera negli ultimi quindici anni abbia determinato la crescita della popolazione residente in Italia e, soprattutto, rallentato il processo di invecchiamento (Gesano e Strozza, 2011; Dandolo e al., 2019). Com'è noto, all'effetto diretto dell'immigrazione si aggiunge quello indiretto dovuto alle nascite da genitori immigrati, generalmente numerose perché i nuovi arrivati si concentrano nelle età riproduttive e hanno una fecondità (nei paesi di origine) maggiore di quella della popolazione nativa del paese d'insediamento.

Considerare l'immigrazione una leva importante delle politiche demografiche future vuol dire approntare una macchina capace di governare il fenomeno non solo in termini di gestione dei flussi ma anche di inclusione degli stock di immigrati e dei loro discendenti. In termini di politiche migratorie sarà assolutamente necessario riprendere la programmazione dei flussi definendo quote di arrivi per lavoro (stagionali e non stagionali) sia di manodopera di basso livello, sia di lavoratori da formare, nonché di persone altamente qualificate, in coerenza con le

effettive necessità del sistema produttivo e delle famiglie italiane, valutando inoltre l'opportunità di garantire l'accesso annuale regolamentato di un numero relativamente contenuto ma non predeterminato di immigrati in cerca di lavoro (Strozza, 2018). Ma sarà anche necessario, di concerto con l'Ue, mettere a punto una macchina della prima accoglienza capace di prendersi in carico con continuità delle persone salvate nel Mediterraneo, riuscendo in tempi ragionevoli a concedere la protezione internazionale a quelli che ne hanno diritto e favorendo il loro volontario inserimento scolastico o lavorativo, possibilmente anche prima del riconoscimento dello status di protezione (Allievi e Dalla Zuanna, 2016). In sintesi, si tratta di abbandonare gli approcci emergenziali e di gestire i flussi adottando, come sottolinea Sciortino (2017, p. 154), «procedure e strutture stabili per un fenomeno che è chiaramente strutturale» e che deve essere (considerato) funzionale all'equilibrata dinamica demografica, economica e sociale del paese.

In termini di politiche di integrazione, rimuovere gli ostacoli e garantire pari opportunità agli immigrati e ai loro discendenti sarà una sfida importante per la società italiana. Occorre una maggiore attenzione verso le famiglie immigrate, che generalmente non hanno il supporto di una solida e articolata rete parentale e amicale (solo in parte sostituita dalla rete comunitaria) e soffrono per le proprie condizioni economiche e di vita (elevata è la quota di quelle in stato di povertà), nonché per le difficoltà di accesso e piena fruizione dei servizi, primi fra tutti quelli educativi e sanitari (Strozza, 2018). La riuscita del loro inserimento dipenderà molto dalla capacità di inclusione da parte delle realtà regionali e locali in cui gli immigrati e i loro discendenti vivono quotidianamente. Ma su scala nazionale sarà opportuno riformare la legge sulla cittadinanza (legge n. 91 del 1992), come più volte proposto ma finora mai realizzato (Livi Bacci, 2012, 2017): il numero di anni di residenza legale necessario per la naturalizzazione ordinaria (art. 9 della legge) andrebbe ridotto a cinque invece dei dieci attualmente previsti per i cittadini dei paesi terzi (Strozza, 2018), definendo percorsi praticabili di concessione della cittadinanza capaci di fungere da «acceleratore di integrazione» (Allievi e Dalla Zuanna, 2016, p. 141). Anche per gli stranieri nati in Italia e per quelli arrivati in età prescolare e scolare la condizione dei cinque anni di residenza dovrebbe essere requisito più che sufficiente assieme a quello degli studi compiuti in Italia. Proprio con i discendenti degli immigrati si gioca inoltre la partita più difficile: il loro pieno inserimento scolastico è condizione necessaria affinché possano essere una risorsa straordinaria per il paese e per le realtà locali in cui vivono e non

RPS

Giuseppe Gesano e Salvatore Strozza

diventino invece un problema sociale della nostra società che da tempo è multietnica e multiculturale (Strozza, 2015).

In definitiva, conviene utilizzare la doppia leva di una sostanziale ripresa della fecondità e della gestione di una consistente immigrazione annua. Ciò non è affatto facile perché richiede l'adozione di una molteplicità di regole, dispositivi e azioni complesse sia nella loro progettazione, sia nella loro realizzazione; inoltre, nella comunicazione pubblica occorre rendere evidenti i futuri vantaggi della combinazione delle strategie proposte, perché l'immigrazione può sembrare ai cittadini contraria ai loro interessi immediati e potenzialmente pericolosa per la loro domanda di sicurezza. È però necessario utilizzare entrambe le leve se si vuole garantire un futuro alle nuove generazioni e alla società italiana.

### *Riferimenti bibliografici*

- Allievi S., 2018, *Immigrazione, cambiare tutto*, Laterza, Bari-Roma.
- Allievi S. e Dalla Zuanna G., 2016, *Tutto quello che non vi hanno mai detto sull'immigrazione*, Laterza, Bari-Roma.
- Angotti R. e Polli C., 2016, *Lavoratori over 50 a bassa qualificazione e crisi economica in Italia*, «Osservatorio Isfol», vol. VI, n. 3, pp. 37-57, disponibile all'indirizzo internet: [http://isfoloaisfol.it/bitstream/handle/123456789/1637/Oss\\_3\\_2016\\_Angotti\\_Polli\\_Lavoratori\\_%20over%2050.pdf?sequence=1](http://isfoloaisfol.it/bitstream/handle/123456789/1637/Oss_3_2016_Angotti_Polli_Lavoratori_%20over%2050.pdf?sequence=1).
- Blangiardo G.C., 2003, *L'antidoto migratorio all'invecchiamento demografico nelle società europee*, «Rivista internazionale di scienze sociali», anno 111, n. 2, pp. 135-145.
- Bonarini F., 2016, *Effetto della struttura per età della popolazione sul numero dei nati e dei matrimoni dal 1964 al 2030*, Working Paper Series, n. 4, Department of Statistical Sciences, Università di Padova, Padova.
- Bonifazi C. e Strozza S., 2017, *Le migrazioni internazionali nei paesi meridionali dell'Unione Europea: continuità e cambiamenti, prima e dopo la crisi*, in Ferragina E. (a cura di), *Rapporto sulle economie del Mediterraneo. Edizione 2017*, il Mulino, Bologna, pp. 161-184.
- Coleman D., 2006a, *Europe's Demographic Future: Determinants, Dimensions, and Challenges*, «Population and Development Review», vol. 32, *The Political Economy of Global Population Change, 1950-2050*, pp. 52-95, disponibile all'indirizzo internet: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.700.69&rep=rep1&type=pdf>.
- Coleman D., 2006b, *Immigration and Ethnic Change in Low-Fertility Countries: A Third Demographic Transition*, «Population and Development Review», vol.

- 32, n. 3, pp. 401-446, disponibile all'indirizzo internet: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.700.2865&rep=rep1&type=pdf>.
- Commissione europea ed Eurostat, 2019, *Summary Methodology of the 2018-based Population*, Lussemburgo, 27 giugno, ESTAT/F-2/PRO/2019 projections (EUROPOP2018), disponibile all'indirizzo internet: [https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/proj\\_esms\\_an2.pdf](https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/proj_esms_an2.pdf).
- Coniglio N.D., 2019, *Aiutateci a casa nostra. Perché l'Italia ha bisogno degli immigrati*, Laterza, Bari-Roma.
- Dandolo F., Strozza S. e Strangio D., 2019, *Immigrazione straniera ed esigenze economico produttive del mercato del lavoro: il caso del lavoro di cura*, in Pizzuti F.R. (a cura di), *Rapporto sullo stato sociale 2019. Welfare pubblico e welfare occupazionale*, Sapienza Università Editrice, Roma, pp. 302-323.
- De Santis G., 2019a, *Uno sguardo disincantato (?) alle probabili migrazioni dall'Africa all'Europa nei prossimi 30 anni*, «Neodemos», 22 ottobre.
- De Santis G., 2019b, *Migrazioni dall'Africa all'Europa nei prossimi 30 anni: fattori di spinta e di attrazione*, «Neodemos», 25 ottobre.
- Gesano G. e Strozza S., 2011, *Foreign Migrations and Population Aging in Italy*, «Genus», vol. LXVII, n. 3, pp. 83-104.
- Higo M. e Khan A.T.A., 2015, *Global Population aging: Unequal Distribution of Risks in Later Life between Developed and Developing Countries*, «Global Social Policy», vol. 15, n. 2, pp. 146-166, disponibile all'indirizzo internet: [https://www.researchgate.net/profile/Hafiz\\_Khan2/publication/268053660\\_Global\\_population\\_aging\\_Unequal\\_distribution\\_of\\_risks\\_in\\_later\\_life\\_between\\_developed\\_and\\_developing\\_countries/links/566151cd08ae4931cd59deda/Global-population-aging-Unequal-distribution-of-risks-in-later-life-between-developed-and-developing-countries.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Hafiz_Khan2/publication/268053660_Global_population_aging_Unequal_distribution_of_risks_in_later_life_between_developed_and_developing_countries/links/566151cd08ae4931cd59deda/Global-population-aging-Unequal-distribution-of-risks-in-later-life-between-developed-and-developing-countries.pdf).
- Impicciatore R. e Strozza S., 2015, *Migrazioni internazionali e interne di italiani e stranieri*, in De Rose A. e Strozza S. (a cura di), *Rapporto sulla popolazione. L'Italia nella crisi economica*, il Mulino, Bologna, pp. 109-140.
- Imf (International Monetary Fund), European Department, 2016, *The Impact of Workforce Aging on European Productivity*, Imf Working Paper preparato da Aiyar S., Ebeke C. e Shao X., WP/16/238.
- Inps, 2018, *Monitoraggio dei flussi di pensionamento: Pensioni decorrenti nel 2017 e nei primi tre trimestri del 2018*, disponibile all'indirizzo internet: [https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/AllegatiNews/Pensioni\\_decorrenti\\_nel\\_2017\\_e\\_nei\\_primi\\_tre\\_trimestri\\_del\\_2018.pdf](https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/AllegatiNews/Pensioni_decorrenti_nel_2017_e_nei_primi_tre_trimestri_del_2018.pdf).
- Livi Bacci M., 2012, *Migrazioni. Vademecum di un riformista*, Neodemos, Firenze, disponibile all'indirizzo internet: [http://www.neodemos.info/wp-content/uploads/2015/06/Vademecum\\_Migrazione.pdf](http://www.neodemos.info/wp-content/uploads/2015/06/Vademecum_Migrazione.pdf).
- Livi Bacci M., 2017, *La cittadinanza negata tra malafede e viltà*, in AA.VV., *Ius soli*

*ius culturae. Un dibattito sulla cittadinanza dei giovani migranti*, Neodemos, Firenze, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.neodemos.info/wp-content/uploads/2018/05/E-book-IUS-SOLI4.pdf>.

Nazioni Unite, Population Division, 2019a, *World Population Prospects 2019*, Data Query: <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>.

Nazioni Unite, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2019b, *World Population Prospects 2019. Methodology of the United Nations Population Estimates and Projections*, ST/ESA/SER.A/425, United Nations, New York, disponibile all'indirizzo internet: [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\\_Methodology.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Methodology.pdf).

Sciortino G., 2017, *Rebus immigrazione*, il Mulino, Bologna.

Strozza S., 2015, *L'inserimento scolastico dei figli degli immigrati: una questione aperta*, «da Rivista delle Politiche Sociali», n. 2-3, pp. 127-146.

Strozza S., 2018, *Immigrazione e presenza straniera in Italia: evoluzione, caratteristiche e sfide attuali e future*, in Frigeri D. e Zupi M. (a cura di), *Dall'Africa all'Europa. La sfida politica delle migrazioni*, Donzelli Editore, Roma, pp. 297-330.

Trovato F. (a cura di), 2017, *Migration, Health and Survival. International Perspectives*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham (Uk) – Northampton (Usa).



## Bisogni sociali e integrazione delle famiglie di origine immigrata

**Mattia Vitiello**

RPS

*Per gli immigrati la formazione di una famiglia rappresenta l'avvio di un nuovo corso dei processi di integrazione in cui accanto all'immigrato essa emerge come un nuovo soggetto di cui bisogna considerare il ciclo di vita come autonomo e distinto rispetto a quello individuale dei suoi componenti. Le famiglie di origine immigrata durante la loro evoluzione vanno*

*incontro a eventi che originano distinte condizioni di vita e bisogni sociali specifici rispetto alle famiglie native.*

*Questo articolo propone un'analisi sociologica delle condizioni che favoriscono la nascita e il consolidamento di bisogni sociali propri delle famiglie di origine immigrata e dell'identificazione di questi bisogni.*

### 1. Introduzione

Una delle più significative innovazioni della società italiana dal secondo dopoguerra ad oggi è rappresentata dall'ingresso e dalla stabilizzazione di una rilevante quota di popolazione straniera che ha reso l'Italia uno dei più importanti paesi europei di immigrazione e una società multiculturale. Tra tutti i processi connessi e al contempo derivati dalla stabilizzazione della presenza immigrata, quello con più ricadute sociali è rappresentato dalla diffusione delle famiglie immigrate.

In termini di politiche sociali, la formazione e la diffusione delle famiglie di immigrati comporta un'ulteriore complicazione del quadro dei bisogni e delle domande di servizi che una società multiculturale, come quella italiana, è chiamata ad affrontare. Questo nuovo quadro non solo implica che le politiche di welfare e di integrazione devono dare nuove risposte ai nuovi cittadini di origine immigrata, ma che al suo interno questa popolazione è composta da un'ulteriore articolazione di figure sociali con altrettanti bisogni differenziati. Questo articolo intende affrontare proprio questi aspetti.

## 2. Anche gli immigrati «tengono famiglia»: la formazione delle famiglie nei processi di integrazione della popolazione immigrata

In questo articolo consideriamo esclusivamente le famiglie di immigrati frutto della ricostituzione di nuclei familiari preesistenti tramite la pratica del ricongiungimento familiare e quelle formate direttamente in loco tramite matrimonio. Queste due modalità rappresentano due tipi differenti di genesi i cui esiti portano a situazioni sociali ed economiche differenti in relazione alla costellazione dei bisogni e alle politiche di integrazione per le famiglie immigrate.

La prima modalità si riferisce al richiamo dei familiari rimasti nel paese di origine da parte del primo migrante, definito *sponsor*<sup>1</sup>. Si tratta dunque non della formazione di una famiglia *ex novo*, come può essere quella tramite matrimonio, ma del ripristino di una situazione familiare preesistente al momento della migrazione del primo migrante. In questo caso, la riorganizzazione e la composizione delle famiglie è fortemente influenzata dalle norme che regolano il ricongiungimento familiare (Strasser e al., 2009). L'impatto di queste norme rappresenta una significativa fonte di peculiarità rispetto a quelle nate costituite direttamente nel paese di destinazione attraverso il matrimonio.

Il ricongiungimento è un canale di ingresso regolare dedicato ai cittadini stranieri di paesi non appartenenti all'Unione europea che intendono ricongiungersi con i propri familiari. Le norme del Testo unico sull'immigrazione che regolano il ricongiungimento familiare sono contenute nell'articolo 28. Secondo queste norme, i familiari che possono essere ricongiunti sono: a) coniuge non legalmente separato e di età non inferiore a diciotto anni; b) figli minori, anche del coniuge o nati fuori del matrimonio, non coniugati, a condizione che l'altro genitore, qualora esistente, abbia dato il suo consenso; c) figli maggiorenni a carico, qualora per ragioni oggettive non possano provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute che comporti invalidità totale; d) genitori a carico, qualora non abbiano altri figli nel paese di origine o di provenienza, oppure genitori ultrasessantacinquenni, qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati, gravi motivi di salute.

<sup>1</sup> Lo *sponsor* rappresenta colui che avvia le procedure del ricongiungimento familiare dal suo paese di residenza. Nel caso di uno *sponsor* cittadino di un paese non appartenente all'Unione europea, lo *sponsor* deve essere titolare di un permesso di soggiorno permanente, oppure avere lo status di rifugiato o godere della protezione sussidiaria.

Se già queste condizioni tendono a restringere il numero/la tipologia di membri del nucleo familiare che può essere ricongiunto, i requisiti che lo *sponsor* deve dimostrare di possedere per avviare le procedure di ricongiungimento tendono a limitare ulteriormente il numero dei componenti della famiglia d'origine che possono essere ammessi all'ingresso. Secondo l'articolo 29 del Testo unico, il visto di ingresso per motivi di ricongiungimento viene rilasciato a condizione che lo *sponsor* sia in grado di assicurare ai propri familiari «normali condizioni di vita». Queste condizioni si traducono nel possesso dei seguenti requisiti:

1. disponibilità di un alloggio conforme ai requisiti igienico-sanitari, nonché di idoneità abitativa, accertati dai competenti uffici comunali;
2. un reddito minimo annuo non inferiore all'importo dell'assegno sociale, a cui deve essere aggiunta la metà del suo ammontare per ogni familiare da ricongiungere;
3. per i genitori con più di 65 anni si dovrà stipulare un'assicurazione sanitaria, senza scadenza, che copra i rischi di malattia, infortunio, ecc. oppure l'iscrizione volontaria al Ssn.

Considerando che questa procedura è stata pensata per la riunificazione di famiglie preesistenti, si intuisce abbastanza facilmente che il suo esito finale potrebbe essere quello di troncare coabitazioni tra membri di generazioni diverse, di spezzare legami (Kofman, 2004) e di restringere tutte le tipologie familiari alla sola forma nucleare tradizionale (madre, padre, figli). Inoltre, il rispetto di requisiti così stringenti comporta l'allungamento dei tempi necessari per l'avvio del ricongiungimento e costringe anche a stabilire un ordine di priorità temporale dei familiari da ricongiungere. Insomma, lo *sponsor* non solo deve decidere quando è più opportuno ricongiungere ma anche chi è più opportuno ricongiungere per primo, perciò le domande che si presentano inevitabilmente all'immigrato che ha intenzione di ricongiungere i propri familiari sono due: chi e quando. Le risposte a queste due domande rappresentano due variabili fondamentali per l'identificazione delle possibili tipologie dei ricongiungimenti (Tognetti Bordogna, 2003).

Una recente indagine sui ricongiungimenti familiari in Italia mostra che la riunificazione completa si realizza ricongiungendo un familiare alla volta (Barbiano di Belgiojoso e Terzera, 2018).

Il ricongiungimento porta con sé la nascita e il consolidamento di bisogni sociali specifici che sono associati al momento dell'arrivo in Italia e quindi alla questione dell'accoglienza dei flussi di ricongiunti. In particolare, ci riferiamo alle pratiche di ricongiungimento che frazionano l'arrivo dei familiari in tempi diversi.

Quando arriva il coniuge, il bisogno primario è associato alla necessità di una mediazione culturale con la società d'arrivo con tutto il corollario dei servizi di cui i coniugi nuovi arrivati hanno necessità. Nel caso del ricongiungimento dei figli, a tutto questo si aggiunge un'ulteriore complicazione dovuta all'età di arrivo del ricongiunto che rappresenta una variabile cruciale rispetto ai bisogni di accoglienza e ai processi di integrazione di tutta la famiglia. In particolare ci riferiamo al discrimine rappresentato dall'età dell'obbligo scolastico da cui nascono i bisogni legati all'inclusione scolastica.

Per quanto riguarda la modalità di formazione per matrimonio, occorre sottolineare che si possono avere matrimoni misti, cioè matrimoni in cui almeno uno dei coniugi possiede la cittadinanza italiana, e matrimoni tra stranieri, quando entrambi gli sposi sono non italiani. All'interno di questi ultimi, definiamo «biculturali» i matrimoni tra stranieri di tipo esogamico, cioè i matrimoni in cui i coniugi sono di cittadinanza diversa e nessuno dei due è italiano.

I dati Istat sui matrimoni in Italia indicano che i matrimoni misti sono i più frequenti. Inoltre, i matrimoni tra stranieri con cittadinanza non dell'Unione europea sono più frequenti di quelli tra cittadini di paesi appartenenti all'Unione. Si registra dunque una maggiore propensione al matrimonio degli stranieri non Ue sia nel caso dei matrimoni misti (stranieri non Ue con italiani) sia nel caso in cui i componenti della coppia sono entrambi stranieri (Istat, 2016, 2018a).

Nei matrimoni misti, la scelta del partner assume una valenza particolare che meriterebbe di essere indagata anche perché potrebbe essere un'opzione strategica per facilitare l'integrazione (accesso alla cittadinanza) oppure una scelta dettata da un percorso di integrazione di successo. Nel caso di matrimoni misti tra stranieri invece ci si potrebbe trovare di fronte a una strategia matrimoniale che sottende un avvicinamento tra due comunità all'interno di un loro processo di ibridazione. Infine, sempre all'interno della casistica dei matrimoni misti, negli ultimi anni sta crescendo il numero di quelli con partner italiano avente un *background* migratorio come frutto dell'aumento delle naturalizzazioni dei cittadini immigrati che continuano a scegliere il coniuge nel loro paese di nascita. Questa scelta può essere letta come il compromesso tra la presa d'atto del definitivo radicamento in Italia e il desiderio di non volere interrompere definitivamente i legami con le proprie origini.

Questa tipologia di matrimoni non è solamente uno sforzo di classificazione necessario per l'interpretazione di un fenomeno sociale com-

plesso ma assume una valenza significativa nel campo delle politiche sociali in quanto i diversi tipi di matrimonio hanno ricadute ed esiti diversi nei processi di integrazione.

### *3. Le famiglie ricongiunte e quelle formatesi in Italia: specificità e similitudini nell'integrazione*

RPS

Matia Virello

La relazione della famiglia immigrata con la società di accoglienza, il suo ruolo nelle strategie intraprese dai suoi componenti nei processi di integrazione e i cambiamenti che intervengono al proprio interno in conseguenza di questi processi sono le tematiche più ricorrenti negli studi migratori sulle famiglie (Kulu e Hannemann, 2016). Molti di questi studi mettono in evidenza come la famiglia svolga un ruolo essenziale nella gestione delle risorse da investire nei processi di integrazione in accordo con le fasi del corso di vita dei propri componenti (Clark e al., 2009; Cooke, 2008).

Le relazioni familiari come fonti di supporto sociale e di beni strumentali per i propri componenti sono continuamente sollecitate e alterate nello sviluppo del processo migratorio, soprattutto nello spazio dei processi di integrazione. Il supporto delle famiglie non si limita a quello monetario ma agisce anche attraverso l'attivazione di reti sociali non attivabili e spesso nemmeno accessibili ai propri membri. In questo suo ruolo di supporto la famiglia di origine immigrata può restare intrappolata tra la cultura e le prassi sociali del paese di origine e la cultura e le prassi di quello di accoglienza. Queste tensioni tra diverse appartenenze e le relative difficoltà nei processi di integrazione possono sfociare anche in percorsi disgregativi familiari e di esclusione sociale sperimentati dai singoli membri. Questo rischio di esclusione o di fallimento del progetto migratorio appare potenzialmente più alto per gli immigrati arrivati attraverso i ricongiungimenti familiari (Suárez-Orozco e al., 2002; Wolf, 2016). In questa situazione i ricongiunti, perdendo a seguito della migrazione i legami di parentela e di comunità che avevano nel paese di origine, potrebbero trovarsi sia emotivamente che fisicamente isolati nel paese di accoglienza, accrescendo in questo modo il loro grado di dipendenza nei confronti dal migrante che ha effettuato il ricongiungimento (Abraham, 2000; Strasser e al., 2009).

La migrazione familiare, quella che si realizza attraverso i ricongiungimenti, scompone e ricompone legami; distrugge e ricostituisce equilibri all'interno delle coppie e delle famiglie; modifica le relazioni tra i generi

all'interno delle famiglie così come quelle tra le generazioni. Queste trasformazioni e questi cambiamenti possono avere esiti positivi o negativi a seconda delle politiche di integrazione e di ingresso ma anche delle politiche e dei servizi dedicati alle famiglie.

Quando a essere coinvolte nel ricongiungimento sono le mogli, queste sono più a rischio di perdere le reti di sostegno e i legami della comunità di origine una volta arrivate nel nuovo paese di residenza. Tali perdite potrebbero aumentare il loro grado di dipendenza dal marito *sponsor*. Questo risvolto negativo nel cambiamento dei rapporti di genere all'interno della famiglia ricongiunta viene aggravato quando la moglie non riesce a inserirsi nella società di accoglienza sia perché costretta nell'ambito domestico sia perché non è in grado di avviare un percorso di inserimento lavorativo. La nascita dei figli e l'aumento delle esigenze di riproduzione sociale rappresentano la chiusura definitiva di ogni percorso di emancipazione per la donna immigrata. Al contrario però, la migrazione familiare potrebbe anche rappresentare l'avvio di un percorso di emancipazione per la donna immigrata. L'esito in un senso o in un altro delle migrazioni familiari può dipendere sia dalle predisposizioni e dai valori culturali della coppia sia dalle condizioni strutturali, quali, ad esempio, le politiche di integrazione e di ingresso. Per quanto riguarda l'obiettivo di integrazione, un ruolo importante è giocato dalle politiche familiari, che nel caso delle famiglie immigrate dovrebbero puntare a un riequilibrio dei rapporti di genere a favore della parte più vulnerabile con delle misure di sostegno a quelle donne che intendono avviare dei percorsi di inserimento lavorativo.

Per quanto riguarda gli altri soggetti vulnerabili delle migrazioni familiari, ossia i figli ricongiunti, essi presentano rischi differenti che assumono un significato particolare per gli adolescenti in relazione alle strategie dipanate dalle famiglie per l'inserimento nelle reti di socializzazione (Landale e al., 2011; Vesely e al., 2017). Se nei processi di inclusione scolastica una problematica comune alle famiglie ricongiunte come a quelle formatesi in Italia tramite matrimonio nasce nel rapporto scuola-genitori, che si traduce spesso in un mancato supporto alla famiglia con gravi ripercussioni nel percorso scolastico del bambino, per i figli ricongiunti si aggiunge un'ulteriore problematica. In ambito scolastico, questi, accanto alle difficoltà legate all'apprendimento della seconda lingua propedeutica a qualsiasi percorso di integrazione, sperimentano una ulteriore serie di difficoltà legate all'età. Più l'età dei figli ricongiunti è maggiore di quella dell'inizio dell'obbligo scolastico, più aumentano le difficoltà per le famiglie, per la scuola e per il bambino.

Pertanto, una delle variabili decisive rispetto agli esiti dei processi di integrazione degli adolescenti è rappresentata dalla loro età al momento dell'ingresso. Se un minore è ricongiunto prima dell'obbligo scolastico, la famiglia dovrà affrontare una serie di problematiche connesse all'inserimento scolastico, in caso contrario le problematiche prevalenti saranno concentrate nell'area dell'inserimento lavorativo.

Nel caso di famiglie nate *ex novo* in Italia invece è la relazione tra i genitori e i figli che presenta delle specificità nei processi di integrazione rispetto a quella ricongiunta. In particolare, essa si arricchisce di nuovi elementi conflittuali che si sovrappongono a quelli più comuni che scaturiscono dalla dinamica tra genitori e figli adolescenti. Se è vero che i genitori fungono da agenti di socializzazione nei confronti dei propri figli, nel caso dei genitori immigrati questo ruolo assume nuovi connotati. Essi generalmente portano con sé valori, prassi sociali e culturali, come anche abitudini, del proprio paese di origine che, giocoforza, rientrano nel processo di socializzazione dei propri figli che, dal canto loro, sono soggetti anche alla socializzazione nel paese di nascita. Questi due aspetti potrebbero entrare in conflitto su alcuni elementi valoriali o comportamentali. Allora si potrebbe instaurare un nuovo conflitto padre-figlio del tipo *conservazione vs. mutamento*, in cui i genitori potrebbero tentare di frenare la socializzazione dei figli nella società ospite in nome dell'adesione di questi alla propria idea di giusto comportamento: si pensi per esempio all'abbigliamento, alle scelte scolastiche e professionali fino a quelle matrimoniali. All'opposto i figli potrebbero riferirsi alla società di accoglienza in quanto è la loro società per nascita o elezione. Quindi accanto al comune rapporto dialettico tra genitori e gruppo di pari presente nei processi di socializzazione di ogni adolescente, nella famiglia di origine immigrata si sovrappone un rapporto conflittuale generato dalla tensione fra la «cultura» del paese di origine e quella del paese di nascita o di elezione. Comunque va sottolineato che non bisogna costringere la famiglia di origine immigrata in un'analisi manichea di questa «tensione» fra culture dove esse sono considerate come entità essenziali, rigide, monolitiche, chiuse e prive di relazioni reciproche. Anche perché questo loro situarsi tra due mondi potrebbe rappresentare una risorsa in più nei processi di integrazione, come nel caso delle famiglie trans-nazionali (Baldassar e al., 2014).

La formazione e la diffusione delle famiglie all'interno della popolazione immigrata è il prodotto della stabilizzazione e dell'integrazione degli immigrati, ma ciò non significa assolutamente che la formazione di una famiglia rappresenta lo sbocco finale dei percorsi di integrazione

RPS

Matia Virello

degli immigrati ma piuttosto un *turning point*, cioè un punto di svolta nel corso di vita di questi individui. Una svolta che rappresenta l'avvio di un nuovo corso, in cui accanto all'immigrato emerge un nuovo soggetto costituito dalla famiglia. La famiglia dunque va vista come soggetto in sé e per sé. Nel prossimo paragrafo consideriamo i bisogni nei processi di integrazione della famiglia in quanto soggetto sociale.

#### 4. *L'analisi sociologica delle specificità dei bisogni sociali delle famiglie immigrate*

Quando intesa come soggetto sociale, la famiglia è investita di determinati ruoli e funzioni sia in relazione agli altri soggetti, enti e strutture sociali sia in relazione ai propri membri intesi come appartenenti anche ad altre entità sociali, cioè come soggetti di relazioni sociali altre rispetto a quelle familiari. Alla famiglia così intesa sono indirizzate misure politiche sia di sostegno al suo benessere sia di supporto ai suoi ruoli sociali (Sgritta, 2005). La famiglia immigrata e quella autoctona si trovano in una condizione simile in questo quadro istituzionale e sociale di governance delle questioni familiari. Oltre che per il principio antidiscriminatorio che informa la legislazione italiana, le due parti sociali sono nella stessa condizione anche perché non presentano specificità rispetto ai ruoli e alle funzioni della famiglia in quanto struttura sociale. Ma le famiglie di origine immigrata nello sviluppo del loro ciclo familiare vanno incontro a eventi che si verificano esclusivamente nel loro corso di vita. La tematizzazione delle specificità e delle similitudini dei bisogni sociali delle famiglie di origine immigrata è stata realizzata attraverso un'esplorazione qualitativa tramite interviste in profondità somministrate ai responsabili dei centri per le famiglie che offrono servizi di cura e di sostegno anche alle famiglie di origine immigrata.

Sono stati scelti il centro per le famiglie di Bologna e quello di Torino. La scelta è caduta su queste realtà essenzialmente per due ordini di motivazioni. In primo luogo, le due città rappresentano due delle più importanti realtà territoriali in termini di storia e presenza immigrata. In secondo luogo, i due enti indagati presentano un'ampia gamma di servizi dedicati alla famiglia immigrata e a quella mista e una consolidata esperienza di lavoro in relazione a questi gruppi sociali.

Gli aspetti indagati in questa ricognizione di campo hanno riguardato le relazioni tra le famiglie di origine immigrata con i centri per le famiglie e le loro specificità rispetto a quelle autoctone.



#### 4.1 Bologna

Dalle interviste all'Azienda pubblica di servizi alla persona (Asp) e al Centro per le famiglie della città di Bologna in primo luogo è emerso che non esiste una differenza significativa nell'accesso e nella richiesta di servizi tra le famiglie immigrate e quelle autoctone. Nel biennio 2017-2018 una grossa innovazione nella relazione tra Centro e famiglie di origine immigrata ha riguardato l'aspetto quantitativo. In particolare, l'accesso allo sportello informativo ha registrato un significativo aumento rispetto agli anni precedenti. L'incremento delle richieste agli sportelli informativi ha interessato soprattutto le richieste di contributi economici che hanno riguardato per i due terzi cittadini stranieri. Negli altri tipi di servizi la presenza delle famiglie immigrate è meno numerosa. Sui motivi per i quali le famiglie immigrate mostrano una maggiore preferenza per i trasferimenti monetari, si possono avanzare tre tipi di ipotesi. In primo luogo, la crisi economica ha prodotto delle emergenze che hanno richiesto interventi che, per quanto possano essere considerati palliativi, hanno rappresentato pur sempre delle risposte immediate a situazioni di bisogno economico. Da questo punto di vista, inoltre, il contributo economico è uno strumento più flessibile, rispetto ad altri interventi più completi ma anche più lenti e complessi da realizzare. Infine, bisogna anche tener conto della diffidenza delle famiglie nei confronti dei servizi sociali. Una diffidenza che riguarda non solo le famiglie immigrate ma anche quelle italiane, e che nasce soprattutto dal timore della eventuale possibilità di allontanamento dei figli dai propri genitori, in casi di estremo disagio ed emarginazione.

Per superare questa diffidenza, sono state avviate alcune attività con l'obiettivo di prevenire l'allontanamento dei minori dalla famiglia con un approccio teso alla presa in carico dell'intero nucleo familiare. Le famiglie considerate sono quelle definite come «famiglie negligenzi», cioè quelle famiglie che mostrano una carenza significativa delle risposte ai bisogni dei minori sia per incapacità che per un non voler prendere a carico i propri figli minori. In questo quadro, la prevenzione dell'istituzionalizzazione punta a garantire ad ogni bambino una valutazione appropriata e di qualità della sua situazione familiare, con la relativa progettazione di un piano d'azione unitario, partecipato e multidimensionale. Queste attività hanno coinvolto alcune famiglie immigrate.

#### 4.2 Torino

La tematica riguardante le diffidenze degli immigrati nei confronti del

centro per le famiglie è emersa anche durante le interviste realizzate al Centro relazioni e famiglie di Torino.

Così, come nel caso di Bologna, non sono emerse particolari differenze qualitative tra le famiglie immigrate e quelle autoctone in relazione ai servizi erogati dal centro. Anche a Torino le famiglie immigrate usufruiscono in maniera prevalente del sostegno economico, mentre gli altri servizi registrano una prevalenza dei cittadini italiani.

Il problema principale, a Bologna come a Torino, è l'avvicinamento ai servizi da parte delle famiglie immigrate. Il riconoscersi in situazione di difficoltà, e dunque di avere bisogno di un aiuto esterno per poterla superare, è lo scoglio principale, maggiore anche di quello di capire a quale servizio bisogna rivolgersi. Essere in una situazione di bisogno, riconoscere questo bisogno e chiedere aiuto sono passaggi difficili da attuare anche per i cittadini italiani, ma per le famiglie con un *background* migratorio questi passaggi assumono un'importanza maggiore che li rende particolarmente difficili da accettare. La differenza è che gli immigrati sono venuti in Italia con un progetto migratorio ben definito e sono abituati a muoversi autonomamente. Ogni situazione di difficoltà è vista come momentanea e superabile ricorrendo alle proprie forze. Avere consapevolezza che una difficoltà non è temporanea ma richiede l'aiuto della società di accoglienza per affrontarla, nella forma dei servizi sociali, può essere vissuta come un'ammissione di fallimento del proprio progetto migratorio, come un fallimento personale e una sconfitta. In questi casi rivolgersi ai servizi è veramente cosa dura.

I valori culturali della comunità di origine, così come le pratiche culturali tradizionali, possono rafforzare il misconoscimento delle proprie difficoltà e problematiche. Prendiamo il caso in cui un genitore maltratta i figli o un marito la sposa. Punire la moglie e i figli in maniera violenta e sistematica non viene sentito come un indicatore della propria inadeguatezza ma come elemento fondante della genitorialità e della giusta relazione con i propri familiari perché così faceva il nonno e poi il padre. Le differenze qualitative fondanti specificità particolari tra famiglie immigrate e autoctone in relazione ai servizi erogati dal centro riguardano proprio la genitorialità e la mediazione familiare. In questi casi il lavoro principale degli operatori sociali è quello di portare le famiglie ai servizi o meglio ancora portare i servizi alle famiglie.

Il bisogno di mediazione, inteso in prima istanza come mediazione culturale, emerge con forza nell'ambito delle famiglie che si ricostituiscono tramite il ricongiungimento familiare, come evidenziato anche dall'intervista con il responsabile dell'Associazione multietnica dei mediatori

interculturali (Ammi). Oltre alle difficoltà di inserimento dei membri familiari ricongiunti nel contesto socio-culturale di arrivo, le interviste pongono in evidenza due nuovi ordini di difficoltà vissuti dal membro familiare che attiva il ricongiungimento. Una prima serie di difficoltà riguarda l'orizzonte di aspettative del primo rispetto ai familiari ricongiunti, in particolare i figli. La seconda si situa nella sfera dei rapporti dello sponsor con le istituzioni pubbliche e sociali con cui deve interagire dopo il ricongiungimento.

Dalle interviste realizzate emerge che il primo migrante, rispetto alla prima serie di difficoltà, si senta come uno «sradicato». Non sente più di fare parte della comunità di origine che ha abbandonato ma nemmeno di quella di accoglienza o, meglio ancora, non sa decidere da quale parte stare. Non riesce a decidere se deve restare quello che era o se diventare parte della nuova società. In questa situazione il futuro viene considerato qualcosa di oscuro, quasi una minaccia. Allora, la quotidianità e i suoi problemi rappresentano il proprio orizzonte temporale e i problemi materiali, in particolar modo quelli economici, sono quelli preponderanti. Il ricongiungimento, la formazione di una famiglia o l'arrivo di un figlio costringono il «pioniere» a ripensare il proprio orizzonte temporale. In situazioni di questo tipo, c'è il rischio che il pioniere finisca col caricare sul familiare ricongiunto delle pesanti aspettative rispetto al futuro, considerandolo come un demiurgo capace di risolvere il proprio conflitto e ridare un nuovo senso al proprio orizzonte temporale. Questa situazione contraddittoria risulta essere la principale fonte di tensione nei rapporti familiari che si riscontra prevalentemente nelle famiglie ricongiunte.

Per quanto riguarda la seconda serie di difficoltà, lo schiacciamento del proprio vissuto sulla dimensione temporale della quotidianità si ripercuote anche in altri ambiti della vita sociale del primo migrante. Qui entrano in gioco soprattutto le difficoltà nei rapporti con le istituzioni, in particolare nel rapporto con la scuola. In molti casi prevale, da parte della famiglia, una delega totale per tutto quello che riguarda la sfera educativa e non solo per ciò che attiene ai problemi dell'istruzione (Silva, 2004). L'assenza di un rapporto scuola-genitori non può non avere ripercussioni negative sull'inclusione scolastica dei figli e pertanto sulle aspettative dei genitori (Silva, 2006).

Se si considera che in molti comuni della provincia come anche nella stessa città di Torino, in molti servizi la mediazione culturale non è attivata, allora il rapporto scuola-genitori viene mediato dagli stessi figli. Quando questa viene realizzata dai propri figli, uno degli esiti inattesi è

la decostruzione della figura genitoriale che perde di autorità nella percezione del figlio, perlomeno per quanto attiene ai rapporti con quello che è l'ambito di vita più importante del minore.

Gli effetti combinati di queste difficoltà pongono seri problemi che possono corrodere l'autorità e la sicurezza dei genitori nella loro capacità di educazione dei figli. Proprio in queste situazioni il sostegno alla genitorialità rappresenta il servizio più idoneo a rispondere alle opposte sollecitazioni cui sono sottoposti i genitori immigrati.

Concludendo, il sostegno alla genitorialità e la mediazione culturale-familiare con gli ambiti istituzionali in cui sono inclusi i familiari rappresentano gli aspetti emergenti dei bisogni delle famiglie da ricongiungimento e al contempo le specificità nella costellazione dei bisogni sociali delle famiglie immigrate rispetto a quelle autoctone.

### 5. Famiglie ex novo e ricongiunte: quali bisogni

Una parte significativa delle famiglie immigrate presenti in Italia è rappresentata in realtà da famiglie ricongiunte. Queste famiglie nel loro corso di vita hanno già sperimentato un evento caratterizzante: l'emigrazione di un componente. Al di là dei motivi dell'emigrazione, questo evento segna un punto di svolta determinante nel ciclo di vita familiare. Esso cambia la composizione della famiglia, le posizioni dei suoi membri nella gerarchia familiare e le relazioni tra di essi, con riferimento particolare ai rapporti di autorità e di affetto, dei modi con cui i familiari interagiscono e dei sentimenti che provano l'uno per l'altro, a prescindere dalla struttura familiare.

Il ricongiungimento rappresenta l'evento che intende restaurare l'unità familiare perduta a causa dell'emigrazione. Questa restaurazione dell'unità familiare non comporta però il ritorno alla situazione precedente. La famiglia ricongiunta è una famiglia profondamente cambiata che presenta situazioni culturali, sociali, economiche specifiche con bisogni che non è possibile riscontrare in altre formazioni familiari, immigrate e non. Inoltre, il ricongiungimento presenta ricadute diverse in relazione al familiare ricongiunto.

La partenza del *breadwinner* ristrutturata le relazioni familiari intorno alla figura del coniuge rimasto che si trova a rivestire maggiori responsabilità in merito alle decisioni familiari rispetto alla situazione precedente. Il cambiamento agisce prevalentemente in direzione di una maggiore indeterminanza della divisione dei ruoli lungo la dimensione di ge-

nere, così come tende a sfumare la distinzione tra la sfera produttiva e quella riproduttiva, tra lo spazio domestico privato e quello pubblico. Alcune indagini mettono in evidenza come il ricongiungimento ponga a dura prova gli equilibri familiari preesistenti e possa dare origine a difficili condizioni di vita (Tognetti Bordogna, 2005). Le condizioni critiche del percorso di inclusione del ricongiunto nella società di arrivo variano in riferimento al familiare coinvolto e alle motivazioni del ricongiungimento.

Cominciamo col considerare il caso del ricongiungimento del coniuge. Dopo il ricongiungimento insorgono le difficoltà legate allo sforzo di introdurre il nuovo arrivato nel contesto di accoglienza. Il processo di socializzazione al nuovo contesto passa anche per la ricostruzione dell'identità del coniuge ricongiunto. Una ricostruzione che verte sul suo posto nella nuova società e sul suo ruolo nel contesto familiare ricostituito. Inoltre, così come il ricongiungimento dissolve le reti sociali del congiunto coinvolto, la ricerca del proprio posto nel nuovo mondo implica una *pars construens* del ricongiungimento riguardo ai legami e alle reti sociali di prossimità. La strutturazione delle reti sociali nel contesto di arrivo da parte del coniuge ricongiunto contribuisce anche ad allentare la sua dipendenza dal primo migrante. Una dipendenza che non è solo economica, ma soprattutto sociale, connessa alla capacità di relazionarsi con la società di accoglienza e con le sue istituzioni. Un coniuge ricongiunto, la cui unica interfaccia con la società di accoglienza è rappresentata dal primo migrante, difficilmente riuscirà a farsi riconoscere dalla stessa società come soggetto autonomo altro rispetto allo *sponsor*. Da questo mancato riconoscimento potrebbe scaturire l'introyezione di un sentimento di inferiorità rispetto non solo al primo migrante, ma anche al nuovo contesto sociale.

Per quanto attiene alle motivazioni, quando il ricongiungimento avviene come obiettivo volontario e prestabilito del percorso migratorio, la ricostruzione dell'unità familiare ha più possibilità di procedere in maniera positiva. La situazione si presenta più problematica quando il ricongiungimento del coniuge è una scelta forzata dal degrado delle condizioni economiche del primo migrante e dalla presa d'atto di una *impasse* del percorso migratorio. Quando il ricongiungimento del coniuge è una scelta non prevista, si realizza in un contesto sfavorevole e il percorso di ricerca del proprio posto nel nuovo mondo può sfociare in esiti imprevisti se non viene sostenuta da un'adeguata rete di servizi in grado di funzionare da connessione tra il nuovo arrivato e il contesto di arrivo. In altre parole, una connessione che non abbia solo una fun-

RPS

Matia Viriello

zione di mediazione culturale, ma sia finalizzata anche alla riattivazione delle capacità del coniuge ricongiunto.

L'arrivo del figlio può rappresentare l'occasione per l'innescare di un percorso di fuoriuscita dall'isolamento sociale del coniuge ricongiunto. Questo è vero soprattutto quando il figlio arriva in età dell'obbligo scolastico. La necessità di iscrivere il figlio a un corso scolastico obbliga il genitore ricongiunto a costruire una relazione con uno dei principali ambiti istituzionali di riferimento della società di accoglienza. Se invece il figlio ricongiunto arriva a un'età lontana dall'obbligo scolastico, la necessità si sposta spesso sull'inserimento lavorativo del nuovo arrivato. L'età d'arrivo del figlio dunque contribuisce a determinare la relazione che la famiglia può instaurare con l'ambito dei servizi sociali oltre che con l'istituzione stessa con la quale la famiglia si dovrà relazionare con maggiore frequenza.

## 6. Conclusioni

Nel quadro composto dalla costellazione dei bisogni sociali delle famiglie di origine immigrata, le famiglie che si ricostituiscono attraverso il ricongiungimento presentano delle specificità di non poco conto che le rendono il soggetto sociale più vulnerabile nei processi di integrazione. Il rapporto annuale Istat del 2018 identifica nelle famiglie immigrate a basso reddito la figura sociale a più alto rischio di povertà assoluta (Istat, 2018b, p. 56) da cui ha tratto origine un significativo aumento della domanda di sostegno al reddito da parte delle stesse famiglie immigrate, rilevato anche dalle interviste prima illustrate. Queste forme di sostegno però sono solamente delle misure di intervento per alleviare situazioni di emergenza che devono essere propedeutiche a percorsi di fuoriuscita sull'inclusione lavorativa. In questo quadro per le famiglie immigrate a basso reddito – come anche per quelle miste, anche se la loro situazione appare migliore – una politica di inclusione parte dalle misure di sostegno al reddito familiare per completarsi con una serie di misure politiche di inserimento lavorativo mirate ai soggetti più vulnerabili.

Per le famiglie ricongiunte invece il ragionamento si complica perché rispetto alle famiglie miste e a quelle immigrate formatesi attraverso il matrimonio in Italia, le famiglie da ricongiungimento incontrano più sfide nell'integrazione che le espongono a un insieme di fattori di rischio di esclusione che interessano perlopiù marginalmente le altre tipologie familiari. In primo luogo, esiste una serie di bisogni legati al

momento dell'arrivo del ricongiunto, pertanto strettamente connesse alle questioni dell'accoglienza e della mediazione culturale. Inoltre, esiste un bisogno di ricostruzione dei legami familiari guidati dalla ricerca di un nuovo equilibrio nelle relazioni tra il familiare ricongiunto e quello già presente in Italia. Questo bisogno si traduce, come messo in evidenza nell'indagine di campo, in una domanda di servizi di mediazione familiare, a cui si aggiunge – nel caso del ricongiungimento del figlio – una domanda nei servizi di sostegno alla genitorialità oltre che ovviamente nell'inclusione scolastica.

Il sostegno alla genitorialità e la mediazione familiare e culturale con gli ambiti istituzionali in cui sono inclusi i propri figli rappresentano gli aspetti emergenti della costellazione dei bisogni delle famiglie da ricongiungimento.

La mancanza di una mediazione professionale e culturale ha delle serie ripercussioni sulle relazioni tra la famiglia e l'istituzione, e sui processi di inclusione istituzionale delle stesse famiglie di origine immigrata. Inoltre, essa contribuisce anche al deterioramento delle relazioni familiari, in primo luogo tra genitori e figli. Infatti, molto spesso alla necessità della mediazione culturale tra istituzione e famiglia si affianca quella della mediazione familiare volta ad appianarne i conflitti sorti proprio intorno alla relazione tra famiglia e istituzione pubblica della società di accoglienza.

Infine, occorre ricordare anche che dalle interviste è emerso come la famiglia di origine immigrata formatasi in Italia *ex novo* necessita prevalentemente di mediazione familiare che dovrebbe agire in direzione di un aumento dell'offerta dei servizi di sostegno alla genitorialità, mentre la famiglia di origine immigrata frutto del ricongiungimento ha un prevalente bisogno di mediazione culturale a cui si affianca la necessità della mediazione familiare che non riguarda solo la genitorialità, ma anche i rapporti di genere nella coppia in direzione di un accompagnamento a una maggiore autonomia del partner ricongiunto.

### *Riferimenti bibliografici*

- Abraham M., 2000, *Speaking the Unspeakable: Marital Violence among South Asian Immigrants in the United States*, Rutgers University Press, New Jersey, New Brunswick.
- Baldassar L., Majella K., Merla L. e Wilding R., 2014, *Transnational Families*, in Treas J., Scott J. e Richards M. (a cura di), *The Wiley Blackwell Companion to the Sociology of Families*, John Wiley & Sons, Ltd, Oxford.

- Barbiano di Belgiojoso E. e Terzera L., 2018, *Family Reunification – Who, When, and How? Family Trajectories among Migrants in Italy*, «Demographic Research», n. 38, pp. 737-772.
- Clark R.L., Glick J.E. e Bures R.M., 2009, *Immigrant Families over the Life Course: Research Directions and Needs*, «Journal of Family Issues», n. 2, pp. 852-872.
- Cooke T.J., 2008, *Migration in a Family Way*, «Population Space Place», n. 1, pp. 255-265.
- Istat, 2016, *Matrimoni, separazioni e divorzi*, Roma.
- Istat, 2018a, *Vita e percorsi di integrazione degli immigrati in Italia*, Roma.
- Istat, 2018b, *Rapporto annuale Istat 2018*, Roma.
- Kofman E., 2004, *Family-related Migration: a Critical Review of European Studies*, «Journal of Ethnic and Migration Studies», n. 2, pp. 243-262.
- Kulu H. e Hannemann T., 2016, *Introduction to Research on Immigrant and Ethnic Minority Families in Europe*, «Demographic Research», n. 2, pp. 31-46.
- Landale N.S., Thomas K.J.A. e Van Hook J., 2011, *The Living Arrangements of Children of Immigrants*, «Future of Children», n. 1, pp. 43-70.
- Silva C., 2004, *Dall'incontro alla relazione. Il rapporto tra scuola e famiglie immigrate*, Unicopli, Milano.
- Silva C., 2006, *Famiglie immigrate e educazione dei figli*, «Rivista italiana di educazione familiare», n. 1, pp. 30-36.
- Sgritta G.B., 2005, *Famiglie di nazioni, nazioni di famiglie. Un'introduzione al fascicolo*, «la Rivista delle Politiche Sociali», n. 4, pp. 9-23.
- Strasser E., Kraler A., Bonjour B. e Bilger V., 2009, *Doing Family*, «The History of the Family», n. 2, pp. 165-176.
- Suárez-Orozco C., Todorova I.L.G. e Louie J., 2002, *Making up for Lost Time: the Experience of Separation and Reunification among Immigrant Families*, «Family Process», n. 4, pp. 625-643.
- Tognetti Bordogna M., 2003, *Le donne e gli uomini nel contesto migratorio: lo spazio del ricongiungimento familiare*, «Inchiesta», n. 140, pp. 52-59.
- Tognetti Bordogna M., 2005, *Struttura e strategie della famiglia immigrata*, «Rivista delle Politiche Sociali», n. 4, pp. 171-197.
- Vesely C.K., Letiecq B.L. e Goodman R.D., 2017, *Immigrant Family Resilience in Context: Using a Community-based Approach to Build a New Conceptual Model*, «Journal of Family Theory & Review», n. 9, pp. 93-110.
- Wolf K., 2016, *Marriage Migration versus Family Reunification: How does the Marriage and Migration History Affect the Timing of First and Second Childbirth among Turkish Immigrants in Germany?*, «European Journal of Population», n. 32, pp. 731-759.



**ATTUALITÀ**  
Carcere e politiche sociali



## Il carcere come questione sociale e le sue politiche

**Stefano Anastasia**

RPS

*L'articolo illustra le più recenti tendenze del sistema penitenziario italiano individuandone la spiegazione nel mutamento della percezione di sicurezza personale e nella conseguente domanda sociale di controllo e sanzione penale prodotto dall'ideologia neoliberale*

*e dall'adesione a una prospettiva della società dei due terzi. Le criticità presenti del sistema penitenziario italiano potranno essere affrontate, quindi, solo nella riscoperta del paradigma dell'inclusione sociale universalista affermato dalla Costituzione repubblicana.*

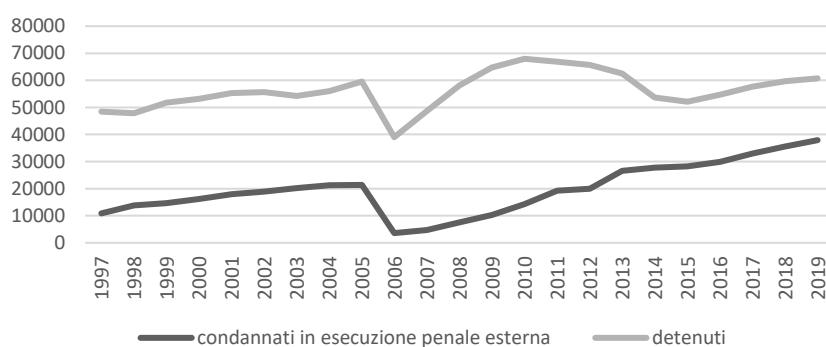
### *1. Il sovraffollamento penitenziario: un fenomeno di superficie*

Il sistema penitenziario italiano è conosciuto, dai non addetti ai lavori, per la sua frequente associazione al fenomeno del sovraffollamento. E, in effetti, salvo due temporanee eccezioni, l'una più marcata, l'altra meno, nel 2006-2008 e nel 2013-2015, in occasione dell'ultimo provvedimento di clemenza generale e della condanna europea per violazione dei diritti umani dei detenuti<sup>1</sup>, almeno dagli inizi degli anni novanta del secolo scorso gli istituti penitenziari hanno sempre lavorato al di sopra delle loro capacità, nel corso del tempo valutate tra i 40 mila e i 50 mila posti detentivi, mentre le presenze in carcere viaggiano tra le 5 e le 20 mila unità in eccesso. Ma il fenomeno del sovraffollamento non dice tutto, anzi dice molto poco delle tendenze del sistema, perché si limita a registrare la sproporzione tra popolazione detenuta e ricettività delle strutture dedicate. Se così fosse (se il problema, cioè, fosse semplicemente il sovraffollamento: un problema di spazi o, meglio, di superfici), si potrebbe facilmente affrontare aumentando la capacità ricettiva del sistema o potenziando le misure alternative alla detenzione. E non si può dire che non ci si sia provato. La capienza degli istituti penitenziari,

<sup>1</sup> Nel 2006 il Parlamento approva a larghissima maggioranza un provvedimento di indulto di tre anni. Nel 2013 l'Italia viene condannata dalla Corte europea per i diritti umani, nel caso Torreggiani e altri, per violazione dell'articolo 3 della Convenzione che vieta le pene e i trattamenti inumani o degradanti.

infatti, è aumentata di almeno 14 mila unità negli ultimi venticinque anni<sup>2</sup>, ma la popolazione detenuta è andata costantemente un po' oltre, mostrando una capacità di saturazione degli spazi superiore all'offerta di ospitalità dell'amministrazione penitenziaria. D'altro canto, i condannati in esecuzione di sanzioni penali di comunità, provenienti dalla libertà o dal carcere, tra il 1997 e il 2020 sono quasi quadruplicati, passando dai 10.886 del 31.12.1997 ai 37.915 del 15 dicembre 2019 (figura 1).

*Figura 1 - Detenuti e persone in esecuzione penale esterna in Italia al 31 dicembre (serie storiche 1997-2019)*



Fonte: Ministero della Giustizia.

Dunque, nessuno dei due rimedi possibili al sovraffollamento come fenomeno di superfici ha dato i risultati sperati: né la realizzazione di nuovi posti detentivi, né l'aumento del ricorso alle misure alternative. Pur sommando gli uni all'altro, il sovraffollamento non ha fatto altro che riprodursi, nonostante i tentativi congiunturali (indulto del 2006, provvedimenti adottati a seguito della condanna europea del 2013). Evidentemente il sovraffollamento, cioè la mancanza di spazi detentivi sufficienti a ospitare dignitosamente coloro che vi sono costretti, non è che un epifenomeno di un mutamento più profondo che non riesce

<sup>2</sup> Alla chiusura di questo articolo è possibile citare l'ultimo dato fornito dall'amministrazione penitenziaria, secondo cui la capienza del sistema penitenziario italiano al 31.12.2019 sarebbe di 50.688 posti letto. Non è disponibile online una serie storica delle capienze del sistema penitenziario, ma nel 1996, in occasione del Convegno dedicato al decennale della cd. Legge Gozzini, il documento preparatorio elaborato dall'associazione Antigone parlava di una capienza stimata intorno alle 36 mila unità.

a essere affrontato con gli strumenti ordinari o straordinari a disposizione del diritto penale e penitenziario.

All'origine c'è una domanda di controllo e di sanzione penale enormemente accresciuta negli ultimi decenni. In poco meno di un quarto di secolo, tra il 1997 e il 2019, si ha un saldo positivo di circa 40 mila persone in più destinatarie di intervento penale, più della media della popolazione detenuta nel quarantennio 1950-1990, quando quest'ultima oscillava intorno alle 30 mila unità. Se ci si spinge un po' più indietro nel tempo, all'inizio della trasformazione che si sta analizzando, si scopre che agli albori degli anni novanta i due universi delle persone detenute o sottoposte a misure penali di comunità, sommati, superavano di poche migliaia le 30 mila unità mentre oggi, viceversa, superano abbondantemente le 100 mila. Per questo, ogni ampliamento della capacità penitenziaria è stato insufficiente a ridurre il sovraffollamento, così come ogni misura di comunità alternativa al processo o alla pena detentiva, dall'ampliamento della detenzione domiciliare e dell'affidamento in prova alla previsione del lavoro di pubblica utilità, alla sospensione del procedimento con messa alla prova. Ognuno di questi passaggi non ha fatto altro che ampliare il numero delle persone destinatarie di misure penali, senza contenere la domanda di carcerazione<sup>3</sup>. Il problema, allora, non è il sovraffollamento, ma la domanda di controllo e sanzione penale quasi quadruplicata nell'ultimo trentennio rispetto ai primi quarant'anni della storia dell'Italia repubblicana.

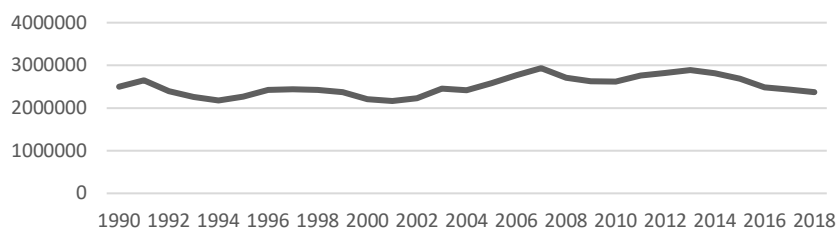
## *2. Aspettative di sicurezza e domanda di penalità tra devianza e criminalizzazione*

Anche qui c'è una risposta facile e intuitiva, che talvolta viene offerta anche da addetti ai lavori costretti a farsi domande sul mutamento della propria esperienza professionale: una maggiore domanda di controllo e sanzione penale è prodotta da una più diffusa e cruenta criminalità, si dice, che inevitabilmente genera la legittima reazione degli apparati repressivi dello Stato. Al di là della apparente linearità della risposta, i suoi presupposti sono assai difficili da dimostrare. Sappiamo che l'anda-

<sup>3</sup> Da tempo la letteratura criminologica qualifica questo fenomeno come una forma di *net widening* (Blomberg, 1980), per cui – in condizioni generali immutate – ogni forma di *probation* pre o post giudicato non fa che allargare la rete del controllo sociale istituzionale, senza limitare quello coattivo che ha luogo in ambito penitenziario.

mento dei fatti delittuosi è alterato da un suo dato oscuro che ne impedisce di conoscerne l'esatta dimensione. Ciò detto, però, il numero oscuro certamente non incide sul maggiore o minore incremento del controllo e della sanzione penale per il semplice fatto che i delitti non denunciati non danno luogo a procedimenti e dunque a esiti penali. Si può restare sulla delittuosità visibile e sui suoi esiti, per scoprire che nel periodo considerato i reati denunciati sono sostanzialmente stabili. Lo annuncia ogni anno, da molti anni ormai, il ministro dell'Interno di turno, ma basta vedere le serie storiche dell'Istat (figura 2) per verificare che la montagna di reati annualmente iscritti al registro delle denunce è ferma intorno alla soglia dei due milioni e mezzo e che negli ultimi decenni l'indice di quelli più gravi, a partire dagli omicidi, è in considerevole calo rispetto ai primi anni '90 del secolo scorso (dai circa 1.938 del 1991 ai 368 del 2017).

*Figura 2 - Delitti denunciati in Italia (serie storica 1990-2018)*



Fonte: Istat.

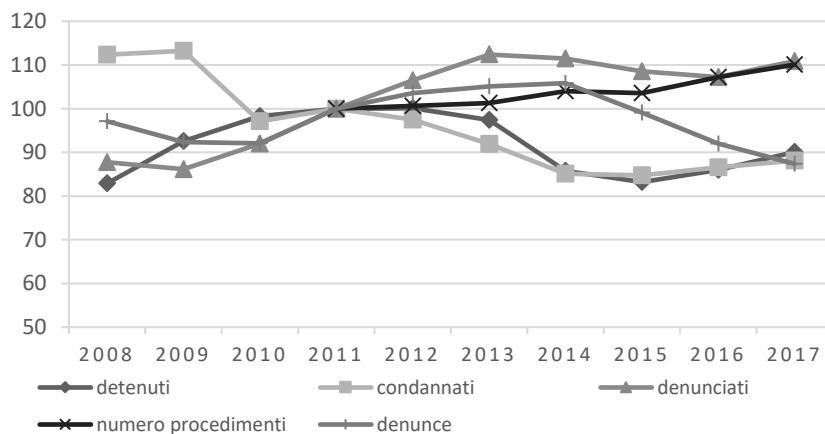
Così si conferma l'insostenibilità delle spiegazioni naturalistiche del funzionamento del sistema di controllo e repressione penale, che tendono a considerarlo come una reazione spontanea al fenomeno criminale, a sua volta inteso come evento naturale<sup>4</sup>. In realtà, come è evidente a chi si sporga un po' più in là della mera lettura dei codici e delle leggi, la criminalità non ha nulla di naturale, essendo appunto il prodotto di una ripetuta selezione di cosa e come punire, prima in astratto, a opera del legislatore, poi in concreto, a opera delle forze di polizia e della giurisdizione penale.

Le spiegazioni naturalistiche dell'andamento dei tassi di criminalizza-

<sup>4</sup> Per una distinzione tra spiegazioni naturalistiche, normativistiche ed ecologiche dell'andamento della criminalità punita, sia consentito rinviare ad Anastasia (2015, pp. 108-111).

zione, già contraddette dalle scelte discrezionali di politica criminale effettuate dal legislatore, sono poi stravolte dalla criminalizzazione secondaria operata in concreto dagli attori del sistema penale che – nonostante la cautela costituzionale a tutela del principio di uguaglianza di fronte alla legge che va sotto il nome di obbligatorietà dell'azione penale – è soggetta a una successione di decisioni altrettanto discrezionali che vanno dalla rilevazione alla qualificazione giuridica del fatto, alle modalità di accertamento delle responsabilità, alla valutazione di esse, alle loro conseguenze giuridiche, fino alle modalità esecutive della pena.

*Figura 3 - Denunce, persone segnalate all'Ag, procedimenti, condanne, detenuti in Italia (serie storiche 2008-2017 per numero indice 2011=100)*



Ne siano prova le contraddittorie e diversificate tendenze dei diversi stadi del processo di criminalizzazione come emergono dalla successiva figura 3, nella quale sono rappresentati gli andamenti delle denunce, delle segnalazioni all'autorità giudiziaria, dei procedimenti penali, delle persone condannate e di quelle detenute nel periodo 2008-2017<sup>5</sup>: come spiegava uno dei più autorevoli studiosi italiani della penalità in concreto, Massimo Pavarini, è come mischiare frutti diversi in uno stesso paniere. Ciascuno degli attori sociali e istituzionali coinvolti nei diversi momenti del processo di criminalizzazione opera con una relativa autonomia, che pregiudica una lettura lineare che vada dall'aumento delle

<sup>5</sup> Devo al dottor Lorenzo Fanoli l'elaborazione di questa figura nell'ambito di un progetto di ricerca condiviso sulle variabili del processo di criminalizzazione.

denunce (che non c'è) a quello delle segnalazioni di presunti autori di reato da parte delle forze dell'ordine all'autorità giudiziaria (minimo), da quello dei procedimenti penali svolti (significativo) a quello dei condannati e dei detenuti (alterni).

Così, la spiegazione più attendibile alla crescita dell'area del controllo e della sanzione penale è che vi sia una domanda sociale in questo senso, in parte formalizzata nelle scelte politiche di criminalizzazione, in parte recepita dagli attori del sistema nel concreto esercizio del proprio potere discrezionale di imputazione e di giudizio. È la cosiddetta «domanda di sicurezza», alimentata dalla «percezione di insicurezza», che muove, nei grandi numeri, il sistema penale. Il fatto che la percezione sia una percezione non ne attenua la rilevanza: una percezione diffusa a livello di massa all'interno della società costituisce un fatto sociale, rilevante quanto un accadimento concreto esperito nella vita di una gran numero di persone. Non si discute, quindi, della rilevanza della percezione di insicurezza e della relativa domanda di sicurezza che ne viene alle autorità e agli attori politico-istituzionali. Semmai si potrà discutere delle risposte che a esse è possibile offrire, apprezzando fino in fondo la natura «perceptiva» dell'insicurezza o confondendola con una effettiva maggiore insicurezza da rischi di vittimizzazione. Zygmunt Bauman, nei suoi testi dedicati alla società post o tardo moderna, è tornato più volte sulla pluralità di significati che la parola sicurezza porta con sé, nella lingua italiana come in quella tedesca. Al contrario, sosteneva Bauman (2000, pp. 24-25), l'inglese conosce tre lemmi diversi per tre concezioni diverse della sicurezza o della *sicherheit*: la *security*, la *certainty* e la *safety*, corrispondenti rispettivamente alla *sicurezza esistenziale*, la fiducia nella stabilità delle proprie condizioni e prospettive di vita, alla *certezza* dei criteri di giudizio, e dunque nella previsione delle aspettative, alla *sicurezza personale* di essere al riparo da minacce e aggressioni a se stessi, ai propri affetti e ai propri beni.

Al tramonto della modernità, scriveva Bauman (1997), si registra una nuova tensione tra libertà e sicurezza, tra quelle due aspirazioni costitutive della soggettività umana nell'età dell'individualismo, e si arriva così al disagio della civiltà postmoderna, uguale e opposto a quello della modernità messo a fuoco da Sigmund Freud in uno scritto del 1929: laddove l'affermazione della modernità aveva prodotto una sicurezza limitativa della libertà umana, e perciò in continua sofferenza, la civiltà postmoderna – annotava Bauman – si presenta come lo scioglimento della libertà individuale dai vincoli comunitari e lascia emergere una penuria sociale di sicurezza che determina l'azione di soggetti individuali



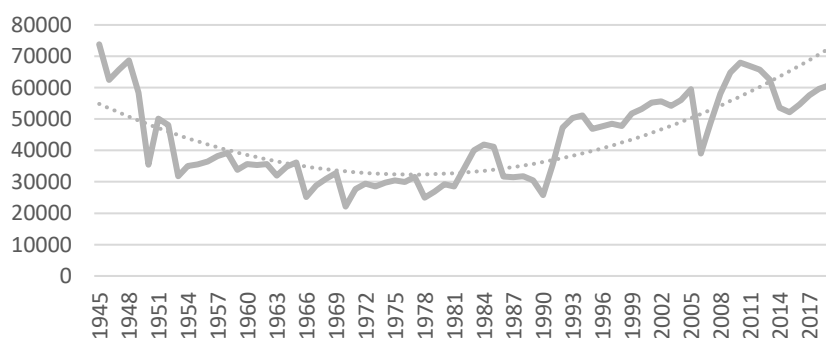
e collettivi alla ricerca di rassicurazione, appunto, per la propria percezione di insicurezza. «Gli effetti della diminuzione di sicurezza esistenziale, certezza e sicurezza personale sono straordinariamente simili – scriveva Bauman (2000, p. 26) –, così è raro che le ragioni di un’esperienza dolorosa siano chiare di per sé: piuttosto, come è noto, vengono facilmente fraintese. Poiché i sintomi sono praticamente indistinguibili, non è chiaro se il senso opprimente di paura derivi dalla scarsa sicurezza, dalla mancanza di certezza o dalle minacce all’incolumità»: «l’assenza o l’insufficienza di una delle tre produce pressoché lo stesso effetto: il dissolversi della sicurezza di sé, la perdita di fiducia nelle proprie capacità e nelle intenzioni altrui, ciò che alimenta l’inettitudine, l’ansia, la circospezione, la tendenza a cercare qualcuno da incolpare, a trovare dei capri espiatori, e all’aggressione» (ivi, p. 25).

Questa ipotesi interpretativa ci consente di dare una risposta di senso alle trasformazioni della penality negli ultimi trent’anni, intendendola non come una bolla di devianza all’interno di una struttura sociale sana, ma come parte della reazione sociale alle sofferenze che maturano al suo interno. Altrimenti non riusciremmo a darci una spiegazione non solo della crescita del controllo penale tra la fine del Novecento e l’inizio di questo secolo, ma neanche del suo minimo storico nei decenni precedenti, durante l’età dell’oro del welfare novecentesco. Come può vedersi dalla figura seguente, nella storia dell’Italia repubblicana, la demografia penitenziaria traccia una curva a U, con due picchi, all’inizio e alla fine del movimento, alla fine della Seconda guerra mondiale e nei primi decenni di questo secolo, con una tendenza aperta alla crescita ulteriore. Dell’immediato dopoguerra sappiamo che, in Italia come altrove, al termine di un sanguinoso conflitto bellico sul territorio è fisiologico registrare tassi di detenzione alti, legati all’impoverimento di massa e alla distruzione degli apparati produttivi, delle infrastrutture urbane e delle possibilità alloggiative: la ricostruzione post-bellica non è un pranzo di gala e passa generalmente ancora per una lunga sofferenza sociale, i cui effetti, per esempio, nel primo dopoguerra del Novecento furono decisivi per l’affermazione dei regimi totalitari in Italia e in Germania.

Ma, visti con gli occhi naturalisti, di chi cerca la tautologica corrispondenza lineare tra criminalità e repressione penale, i picchi della demografia penitenziaria sono sorprendenti tanto quanto il lungo avvallamento che dura quattro decenni, dal 1950 al 1990. Nella prima fase della storia repubblicana l’Italia cambia la sua struttura sociale e produttiva,

diventando un paese prevalentemente industriale e vivendo una fortissima tendenza all'urbanizzazione. Industrializzazione e urbanizzazione sono generalmente associate a una crescita della devianza criminale: l'industrializzazione, infatti, moltiplica i beni di consumo e le risorse private appropriabili, che costituiscono il principale motore della violazione della legge penale, mentre l'urbanizzazione per un verso accentua la socievole insocievolezza degli individui, che li espone al rischio della criminalizzazione, per l'altro educa alla denuncia dei fenomeni criminali, con presumibile riduzione percentuale del cosiddetto numero oscuro dei delitti commessi. Queste trasformazioni nell'Italia del secondo dopoguerra effettivamente producono l'effetto atteso di una crescita della criminalità denunciata, in particolare negli anni '70 e '80, ma non della criminalizzazione secondaria. Come mai?

*Figura 4 - Detenuti in Italia al 31 dicembre (serie storica 1945-2019)*



*Fonte:* Elaborazione su dati Istat-Ministero della Giustizia.

Certo, ci saranno state ragioni di efficienza dell'apparato repressivo, forse esso stesso inadeguato alle trasformazioni sociali della prima Repubblica, ma il giurista avrà buon gioco a far notare che quel quarantennio è stato il quarantennio dei ventidue provvedimenti di clemenza generale, di amnistia e indulto, che periodicamente azzeravano delitti e pene minori. In questo modo il sistema poteva stare in equilibrio, minacciando sanzioni che non eseguiva o che sospendeva anzitempo. Ancora oggi, in carcere, una delle domande più diffuse, tipica della subcultura penitenziaria italiana, è se ci sarà un'amnistia a breve, dietro cui c'è non solo la speranza di una pena interrotta, ma anche quella di un procedimento ancora pendente rottamato. Vero, dunque: amnistia e indulto

sono stati fattori di governo del penitenziario che ne ha limitato l'espansione per lungo tempo. Ma anche in questo caso il punto è chiedersi perché: come questo uso routinario della clemenza generalizzata sia stato possibile e perché abbia smesso di funzionare, perché fino a tutti gli anni '90 ha potuto essere una regola e perché da allora in poi no.

RPS

### *3. Dal welfare state universalista alla reinterpretazione neoliberale della società dei due terzi*

Stefano Anastasia

Il cambio d'epoca, consumatosi in Italia nel passaggio tra la prima e la seconda Repubblica, ci consente di proporre una risposta a questi interrogativi che ha a che fare direttamente con la trasformazione del modello sociale dominante. Il quarantennio della cosiddetta prima Repubblica aveva introiettato nella cultura politica dei suoi attori il modello sociale universalista dell'articolo 3 capoverso della Costituzione. Il fatto che alla Repubblica spetti la responsabilità di rimuovere gli ostacoli che impediscono di fatto la piena eguaglianza di opportunità tra le persone era inteso nel senso del perseguimento di un welfare state universalistico e la contesa politica si giocava sull'anticipazione di forme di protezione sociale a opera dei cosiddetti corpi intermedi di organizzazione e solidarietà sociale che affiancavano i partiti e le istituzioni nella conformazione della sfera pubblica. In questo modo le domande di benessere e di protezione sociale erano al centro della contesa politica, e dunque la sofferenza sociale trovava, se non risposta, rappresentanza nella sfera politica. Entro questo schema di azione, la devianza era compresa nell'offerta universalistica di protezione sociale e destinata a una risposta integrativa attraverso la concezione delle istituzioni penali come presidi di sicurezza sociale, così come delineata dall'articolo 27, comma 3, della Costituzione e dall'ordinamento penitenziario che nel 1975 ne inverteva le disposizioni. Dunque, la domanda di controllo penale era calmierata da un'offerta di protezione sociale rivolta alla generalità della cittadinanza.

Il modello sociale neoliberale, che viene affermandosi in Occidente alla fine del Novecento, invece, trasferisce alla responsabilità individuale la meritevolezza della protezione sociale, realizzando di fatto la società dei due terzi che Peter Glotz (1987) vedeva perseguita già nella Germania federale degli anni '80 del Novecento. Nella riflessione di Glotz il terzo escluso sarebbe vissuto in una condizione di declassamento e di degrado tanto più efficace quanto meno assoluto, e dunque subalterno

alle scelte e agli interessi della società dei due terzi. Questa ipotesi, maturata nell'ambito delle dinamiche sociali e politiche della Germania federale del tempo, si sarebbe poi dovuta misurare con le trasformazioni indotte dal processo di globalizzazione e dalla nuova mobilità globale da esso posta in essere, dei capitali, delle merci e delle persone. È qui che si innesta il paradigma meritocratico dell'ideologia neoliberale che tende a distinguere tra coloro che ce la fanno, e meritano la redistribuzione della ricchezza sociale che contribuiscono a generare, e coloro che non ce la fanno, e dunque non la meritano: le vite di scarto di cui hanno scritto in tempi diversi, ma con la medesima inquietudine, ancora Zygmunt Bauman (2007) e papa Bergoglio (2015). Viene meno, in questa tensione, la stessa dimensione universalistica della dignità umana, conquistata in un processo secolare che possiamo comprendere tra la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino della Rivoluzione francese e quella universale delle Nazioni Unite. Se l'ideologia neoliberale affida a ciascuno la responsabilità di affermarsi e dunque di meritare i propri diritti, accettando la conseguenza della esclusione degli incapaci, sulla soglia del terzo escluso nasce la contesa tra chi sarà tra i sommersi e chi tra i salvati. La mutata percezione di insicurezza e la conseguente domanda sociale di punizione e controllo sociale istituzionale di tipo coattivo degli ultimi trova la propria ragion d'essere in queste trasformazioni epocali, in questo nuovo bilanciamento selettivo tra libertà e sicurezza. E naturalmente non sono tanto i benestanti che domandano protezione dalla «canaglia», come era un tempo, nel conflitto di classe dell'Europa otto-novecentesca, quanto i marginali che ne sentono minacciata la propria precaria condizione di inclusione sociale: i penultimi contro gli ultimi o, come viene giornalmisticamente rappresentato, gli abitanti delle periferie contro i nuovi venuti. Non a caso, l'uso populista del diritto e della giustizia penale<sup>6</sup> – almeno nei suoi risultati concreti – sembra muoversi sempre più verso il basso, verso la criminalizzazione di aree di esclusione sociale, piuttosto che verso l'alto, verso i presunti abusi di potere e dei potenti.

#### 4. *Il carcere come «disarica sociale»*

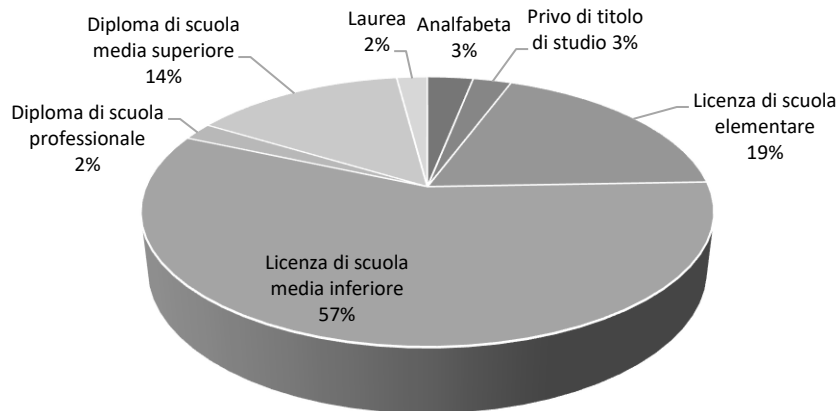
Il carcere e l'esecuzione penale rappresentano una parte degli esiti di questa trasformazione sociale (l'insicurezza, la domanda di incapacita-

<sup>6</sup> Per uno schema interpretativo delle diverse forme di uso populista del diritto e della giustizia penale sia consentito di rinviare ad Anastasia (2019).

zione e controllo sociale coattivo degli ultimi minacciosi), non solo nelle loro dimensioni quantitative, ma anche nella loro evoluzione qualitativa, rinvenibile anche nelle caratteristiche socio-anagrafiche e giuridiche della popolazione detenuta.

È nota la sovra-rappresentazione degli stranieri nelle carceri italiane: tra la fine degli anni '80 del secolo scorso e i primi due decenni di questo la loro presenza si è stabilizzata intorno al 30% della popolazione detenuta, sostituendo (ma solo per incidenza percentuale) una quota di detenuti provenienti dalle più popolate regioni meridionali. Meno note sono questa differenziazione territoriale interna, che arriva al punto di rendere irrilevante l'apporto di intere regioni del Centro-Nord Italia alla composizione della popolazione detenuta nazionale, e altre caratteristiche socio-anagrafiche rilevabili dalle statistiche penitenziarie ufficiali. Non tanto la differenza di genere, che vede come sempre e dappertutto la sottorappresentazione, fin quasi alla irrilevanza, della detenzione femminile (mai oltre il 4-5%), quanto quelle relative alle classi di età, ai titoli di studio e alla condizione occupazionale precedente la carcerazione.

*Figura 5 - Distribuzione percentuale detenuti in Italia al 31.12.2019 per livello di istruzione*

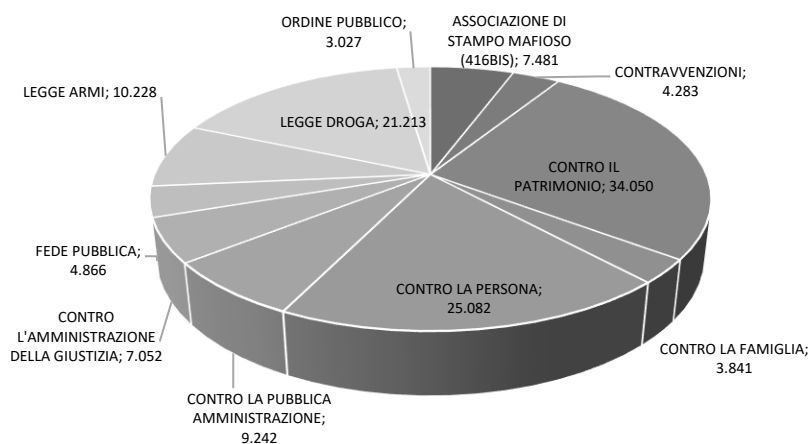


Fonte: Ministero della Giustizia.

Secondo i dati pur parziali dell'amministrazione penitenziaria (rilevati da 34.101 detenuti su 60.769), ancora al 31 dicembre 2019, i detenuti che avevano assolto all'obbligo scolastico non raggiungevano un quinto del totale, i laureati erano meno sia degli analfabeti sia delle persone

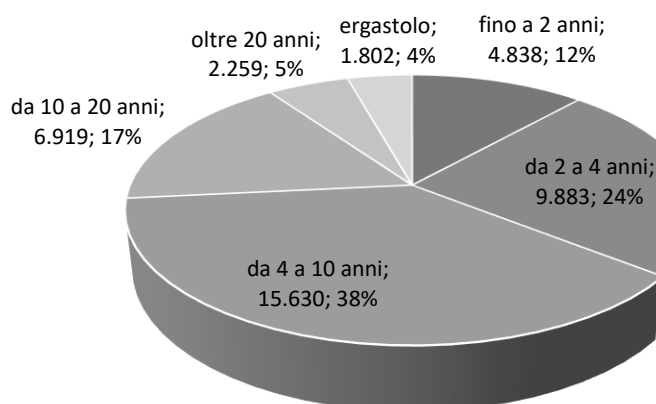
che, pur alfabetizzate, erano prive di qualunque titolo di studio. La maggioranza assoluta dei detenuti è in possesso di una licenza di scuola media inferiore, i diplomati sono sensibilmente meno di coloro che sono titolari esclusivamente di licenza elementare (figura 5).

*Figura 6 - Numero detenuti per le più diffuse categorie di reato in Italia al 31.12.2019*



Fonte: Ministero della Giustizia.

*Figura 7 - Detenuti condannati al 31.12.2019 per entità della pena inflitta, in valori assoluti e percentuali*



Fonte: Ministero della Giustizia.

Tra i reati ascritti ai detenuti continuano a far la parte del leone quelli contro il patrimonio e in violazione della legge sulla droga, mentre poco più del 10% dei detenuti è condannato o accusato di far parte di organizzazioni criminali (figura 6).

D'altro canto, più di un terzo dei detenuti condannati definitivamente ha una pena inferiore ai quattro anni, per cui sarebbe ammissibile a una misura alternativa alla detenzione e, per quanto in costante crescita, gli ergastolani sono ancora meno della metà dei detenuti in esecuzione di pene inferiori ai due anni che, a determinate condizioni, potrebbero essere sospese o scontate al domicilio (figura 7).

Nel complesso, risulta confermata l'immagine del carcere come discarica sociale, che punisce più la microcriminalità e la devianza sociale che i crimini violenti e gravissimi.

### 5. Carcere e politiche sociali

In questo modo il carcere si definisce più che come *extrema ratio* dell'intervento penale, come vorrebbe la teoria garantista del diritto penale minimo (Ferrajoli, 1989), come alternativa a soluzioni non coattive di integrazione sociale. In assenza di adeguate politiche di coesione, il sistema sociale produce devianza e domanda di controllo che si riversa su istituzioni terapeutiche o disciplinari, tra cui il penitenziario. Questa continuità tra carcere e altre istituzioni di governo della marginalità sociale è tangibile sia attraverso l'analisi dei percorsi di vita dei detenuti, frequentemente inframezzati da passaggi in strutture terapeutico-riabilitative o in centri di detenzione per stranieri, sia attraverso l'analisi dei dinieghi di misure alternative alla detenzione o di libertà vigilata per gli infermi di mente autori di reato, che evidenziano la stretta correlazione tra capacità di accoglienza sul territorio e concessione delle misure, anche nei casi limite delle madri con figli minori al seguito (44 con 48 bambini al 31 dicembre 2019) e degli anziani (sono ormai quasi mille gli ultrasessantenni presenti nelle nostre carceri e più di 5 mila gli ultrasessantenni, per un'incidenza complessiva – alla medesima data – dell'8,6% sul totale della popolazione detenuta).

È quindi evidente più di quanto ogni teoria possa argomentare che la politica dell'esecuzione penale deve abbandonare il terreno squisitamente giuridico-formale della comminatoria delle pene e delle sanzioni, siano esse detentive o di comunità, per inserirsi piuttosto nell'alveo di una più generale politica della coesione e della integrazione sociale. Come il difficile superamento della cultura manicomiale degli ospedali psi-

RPS

Stefano Anastasia

chiatrici giudiziari sta dimostrando (Cancellaro, 2019), non c'è alternativa alla istituzionalizzazione della devianza che non passi attraverso la capacità delle comunità territoriali di accoglierla e offrirle una possibilità di integrazione non coattiva. Torna quindi visibile la rilevanza per la politica dell'esecuzione penale dell'alternativa di modello tra inclusione universalistica e selezione meritocratica. Il carcere del perenne sovraffollamento, drogato dall'insicurezza sociale e dalla domanda di pena, è il carcere dei sommersi che non meritano dignità sociale. La pena della Costituzione è, viceversa, il contenimento della reazione punitiva alla devianza penale nel rispetto della umanità del condannato e nella prospettiva del suo reinserimento sociale. Una pena che non è nella esclusiva responsabilità del Ministero della Giustizia, ma anche delle altre amministrazioni centrali dello Stato e degli enti territoriali responsabili delle politiche sanitarie, sociali, dell'istruzione, della formazione e dell'inserimento lavorativo, e, soprattutto, della società civile e della sua disponibilità a scommettere ancora sul paradigma costituzionale dell'inclusione.

### Riferimenti bibliografici

- Anastasia S., 2015, *Materialità del simbolico. I depositi del populismo penale nel continuum penitenziario*, in Anastasia S., Anselmi M. e Falcinelli D., *Populismo penale: una prospettiva italiana*, Cedam-Wolters Kluwer, Padova, pp. 97-122.
- Anastasia S., 2019, *L'uso populista del diritto e della giustizia penale*, «Ragion pratica», n. 1, pp. 191-209.
- Bauman Z., 1997, *Postmodernity and its Discontents*, Polity Press, Cambridge.
- Bauman Z., 2000, *La solitudine del cittadino globale*, Feltrinelli, Milano.
- Bauman Z., 2007, *Vite di scarto*, Laterza, Roma-Bari.
- Bergoglio J.M., 2015, *Laudato si'. Enciclica sulla cura della casa comune*, Edizioni San Paolo, Roma.
- Blomberg T.G., 1980, *Widening the Net: An Anomaly in the Evaluation of Diversion Programs*, in Klein M. e Tielman K. (a cura di), *Handbook of Criminal Justice Evaluation*, Sage Publications, Beverly Hills, California, pp. 571-592.
- Cancellaro F., 2019, *Le nuove Residenze per le misure di sicurezza viste da vicino. Un'indagine sui percorsi biografici e giudiziari degli internati nelle Rems di Ceccano e Pontecorvo*, «Sociologia del diritto», n. 2, pp. 111-126.
- Ferrajoli L., 1989, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Roma-Bari.
- Glantz P., 1987, *Il moderno Principe nella società dei due terzi*, «Il Contemporaneo», n. 8, pp. 24-25.



## Il welfare territoriale penitenziario e l'egemonia custodiale dello Stato

**Patrizio Gonnella**

RPS

*Regioni e comuni hanno già ampie competenze nel welfare penitenziario. Dovrebbero esercitarle nella consapevolezza che andrebbe rotta un'egemonia carceraria statale di tipo custodiale, mettendo così al riparo da tentazioni pre-moderne*

*l'articolo 27 della Costituzione. Molteplici sono le funzioni che gli enti territoriali già svolgono in materia di salute, lavoro, integrazione sociale. Andrebbero gestite strategicamente e non in modo ancillare rispetto al management della sicurezza.*

### *1. La missione costituzionale, le potenzialità e il pluralismo*

L'articolo 27, terzo comma, della Costituzione si compone di due parti. In ognuna di esse, che ricordo essere il principio di dignità («le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità») e la funzione rieducativa delle pene («le pene devono tendere alla rieducazione del condannato»), vi è una chiara indicazione programmatica a favore di tutti coloro che hanno responsabilità decisionali pubbliche. Un'indicazione doppia e complessa che vale per tutte le amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, e dunque anche per le regioni e per gli enti territoriali<sup>1</sup>.

L'articolo 27 contiene da un lato una soglia negativa invalicabile (il rispetto della dignità umana, termine che dal punto di vista filosofico e giuridico coincide con quello di umanità) e dall'altro una tensione esclusiva positiva di tipo rieducativo (avendo presente che la rieducazione, così come la Corte costituzionale ha ampiamente affermato, non può che essere sinonimo di risocializzazione, reintegrazione, recupero sociale e non può certo consistere in rieducazione morale o redenzione religiosa).

Per ventisette lunghi anni, dal 1948 al 1975, in Italia ha convissuto la grande aspirazione riformista e umanocentrica costituzionale con un regolamento degli istituti penitenziari di epoca fascista (il regolamento

<sup>1</sup> Ampia è la bibliografia intorno all'articolo 27 della Costituzione. Riassuntivamente si segnala Ruotolo (2014).

risaliva al 1931) che si fondava su un'idea di pena afflittiva ed esplicitamente evocativa dell'unilateralismo autoritario ideologico dell'epoca<sup>2</sup>. Con la legge organica del 1975 si è cercato di colmare questo *gap* storico e concettuale.

L'articolo 27, terzo comma, come pochi altri articoli della nostra Costituzione, offre un'indicazione chiara a tutti coloro che nei vari livelli dell'organizzazione generale dello Stato esercitano di diritto o di fatto una funzione in ambito penale e penitenziario<sup>3</sup>. Non sempre la Costituzione è così prescrittiva nel definire in modo esplicito la missione del legislatore, delle amministrazioni pubbliche (dallo Stato all'ente locale, passando per le regioni), nonché di ogni dipendente pubblico e operatore sociale.

I contenuti dell'articolo 27 non vietano una corresponsabilità di soggetti pubblici nell'esecuzione della pena carceraria.

Seppur in base al principio di non discriminazione la legge penitenziaria non può che essere unica su base nazionale, il rispetto degli obiettivi costituzionali riguarda tutte le amministrazioni, anche quelle regionali o locali, senza le quali sarebbe ben difficile perseguire obiettivi così complessi. Dunque, sono ben ammissibili leggi regionali penitenziarie organiche che si muovano nel solco della normativa costituzionale, di quella internazionale nonché della stessa legge statale<sup>4</sup>.

Vediamo qui a seguire quali sono le potenzialità di un intervento pubblico (anziché meramente statale) olistico.

<sup>2</sup> Nel 1930 fu approvato, con r.d. n. 1398, il codice penale Rocco e nel 1931, con il r.d. n. 787, il «Regolamento per gli istituti di prevenzione e pena». Il Codice penale, sin dalla sua Relazione illustrativa, ben delineava quale idea di pena avesse in mente il legislatore, affascinato dall'autoritarismo fascista. A proposito della pena di morte così scriveva il guardasigilli Alfredo Rocco: «Ripristinando nel codice penale la pena di morte, la nuova legislazione non segna punto un regresso, non abbandona alcuna grande tradizione di cui l'Italia debba esser fiera. Al contrario. Una tale riforma costituisce un altro felice segno del mutato spirito della Nazione italiana, della riacquistata virilità ed energia del nostro popolo, della totale liberazione della nostra cultura giuridica e politica dall'influsso di ideologie straniere, alle quali l'abolizionismo si ricongiunge direttamente». Una lettura integrale della Relazione di Alfredo Rocco è utile per comprendere e avere chiara l'ideologia penale della dottrina giuridica di regime ai tempi del fascismo (<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/1930/10/26/251/sg/pdf>).

<sup>3</sup> Si consideri che tra poliziotti penitenziari, direttori, educatori, assistenti sociali, medici, volontari, cappellani, insegnanti, avvocati e magistrati orbitano intorno al carcere quasi 100 mila persone.

<sup>4</sup> Ad esempio, tra le più organiche, si veda la legge n. 7 dell'8 giugno 2007 della Regione Lazio.

Prima potenzialità: tutti coloro che a vario titolo e a vario livello (legislativo, giurisdizionale, amministrativo) concorrono all'esecuzione della pena hanno un obiettivo comune da conseguire in quanto definito con chiarezza dalla legge costituzionale. Ciò semplifica la loro azione e l'elaborazione di politiche integrate. La determinazione degli obiettivi non è dunque rimettibile alla volontà del legislatore secondario o del singolo funzionario, sia costui il capo o un mero esecutore amministrativo. In questo modo la disarticolazione territoriale di pezzi di pena è un'opportunità anziché un rischio.

Seconda potenzialità: non vi sono limiti alla concorrenza di regioni, enti locali e privati al perseguimento dell'obiettivo costituzionale purché inteso in senso ampio. Il tutto deve necessariamente avvenire all'interno del principio richiamato di non discriminazione penale nonché del principio di uguaglianza di tutti davanti alla legge.

Terza potenzialità: il richiamo costituzionale alla dignità – sinonimo dell'umanità kantiana – rinvia a un modello di pena centrato sul rispetto dei diritti fondamentali di cui la dignità umana è a sua volta fonte. Un modello di questo tipo chiarisce il compito di tutti gli attori pubblici, a qualsiasi livello essi operino. E in particolare aiuta le amministrazioni regionali e locali che proprio su quel terreno hanno generali competenze universaliste.

Quarta potenzialità: la funzione rieducativa, intesa come azione diretta a offrire opportunità, richiede pluralismo e radicamento territoriale, altrimenti resta affermazione di principio non attuabile.

Dunque, nel quadro dell'articolo 27 della Costituzione, nel rispetto degli obblighi convenzionali internazionali richiamati all'articolo 117 della Costituzione, e in una cornice unitaria anti-discriminatoria che non può che essere statale (l'ordinamento penitenziario), ampio è il margine di operatività a disposizione di regioni ed enti locali.

## *2. Le politiche doverose delle Regioni e degli enti locali*

All'interno del quadro costituzionale e legislativo nazionale descritto esiste a sua volta un doppio tipo di doverosità a carico delle regioni e degli enti locali. Da un lato una doverosità determinata da obblighi specifici normativi previsti in ambito penitenziario, dall'altro una doverosità determinata da obblighi generali di carattere universale a carico degli stessi enti, senza che la legge indichi eccezioni o diversità di trattamento nel caso di persone in stato di detenzione.

Si possono distinguere quindi all'interno delle politiche doverose quelle obbligate da quelle necessarie.

## 2.1 *Le politiche obbligate*

### 2.1.1 *Politiche per la salute*

L'articolo 27 della Costituzione va letto in sinergia con il successivo articolo 32 che tutela la salute quale diritto fondamentale dell'individuo e allo stesso tempo quale interesse della collettività. È interesse, sociale ed economico, della collettività che un detenuto non peggiori nelle sue condizioni psico-fisiche durante la sua esperienza detentiva.

C'è ancora chi afferma che il passaggio di competenze in materia di salute dal Ministero della Giustizia al Servizio sanitario nazionale necessiti di un tagliando di verifica. Chi sostiene tale tesi forse ha rimosso come la riforma della medicina penitenziaria non sia più una riforma giovane. È una riforma che oramai ha vent'anni di vita. Una riforma coraggiosa e innovativa (in chiave comparata vi sono poche normative simili su scala europea), ma non più giovane<sup>5</sup>.

Era il 1998 infatti quando fu approvato l'articolo 5 della legge n. 419 del 1998 che riordinava la medicina penitenziaria. Riordino avvenuto in due momenti lontani tra loro nel tempo: il primo risalente al 1999 (decreto legislativo n. 230), il secondo compiutosi dieci anni dopo, ossia nel 2008 (d.p.c.m. 1° aprile 2008 recante modalità e criteri per il trasferimento al Servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria). Il trasferimento delle funzioni sanitarie in ambito penitenziario al Servizio sanitario nazionale ha comportato una diretta, piena, non mediata assunzione di responsabilità da parte delle regioni. La riforma del 1998 ha d'altronde anticipato quanto successivamente ribadito dal legislatore costituente nel 2001 quando ha modificato il titolo V della Costituzione affidando alle regioni la competenza esclusiva in materia di salute delle persone (senza

<sup>5</sup> Un primo bilancio della riforma, a dieci anni dalla sua approvazione, lo si deve a Michele Miravalle e Daniela Ronco nell'ambito del quattordicesimo Rapporto sulle condizioni di detenzione dell'Associazione Antigone. Un bilancio deludente dal punto di vista dell'attuazione del ben più ambizioso dettato normativo. L'osservazione empirica evidenziava pochi spazi per detenuti disabili, psichiatrizzazione del trattamento, assenza di ogni forma di digitalizzazione delle cartelle cliniche, propensione alla terapia piuttosto che alla prevenzione, mancanza di visione strategica delle Asl.

distinzioni al proprio interno tra libere e non libere). Un ultimo step è risalente al 2018 con la riscrittura in parte dell'articolo 11 dell'ordinamento penitenziario<sup>6</sup>.

Non si può non partire dalla salute per disegnare una mappa delle competenze regionali in ambito penitenziario. Al di là delle attuazioni concrete avvenute in questi vent'anni e della minore o maggiore propensione regionale a dare piena e autonoma attuazione ai principi costituzionali, la riforma del 1998, nel togliere le competenze al Ministero della Giustizia e nell'affidarle al Servizio sanitario nazionale e dunque alle regioni, ha voluto assolvere a una triplice funzione: affermare il principio della non subordinazione del diritto alla salute alle esigenze di sicurezza attraverso l'indipendenza funzionale e gerarchica del medico dal direttore del carcere; consolidare il principio della universalità delle prestazioni senza distinzione qualitativa o quantitativa tra cittadino libero e persona detenuta; rimodellare il servizio sanitario in un'ottica di intervento prioritariamente preventivo piuttosto che diagnostico e terapeutico come era inevitabilmente quello gestito dall'amministrazione penitenziaria.

Attraverso lo spettro della promozione e protezione della salute è possibile intervenire in modo radicale nella vita penitenziaria, trasformandola in senso conforme al dettato costituzionale. La salute intesa non come assenza di malattia ma come benessere psico-fisico olisticamente inteso va potenzialmente a incidere su tutti i gangli della vita penitenziaria: dalle condizioni igienico-sanitarie dei luoghi di detenzione alla tutela dei rapporti affettivi, dalla cura delle malattie ai ritmi di vita interni potenzialmente alienanti, dalla tutela dei diritti dei detenuti alla certificazione della violenza e dei maltrattamenti, dalla prevenzione dei suicidi al riconoscimento delle incompatibilità con lo stato di detenzione. Attraverso il pieno riconoscimento del diritto alla salute le regioni e le Asl ben potrebbero essere decisive su un terreno più esteso rispetto a quello sanitario stretto. Qualora non interpretassero il loro ruolo in chiave meramente riabilitativa o gregaria rispetto alle seppur legittime esigenze di sicurezza e di trattamento penitenziario, potrebbero obbligare l'amministrazione penitenziaria a rispettare il dettato co-

<sup>6</sup> I decreti legislativi nn. 121, 122 e 124 del 2 ottobre 2018 hanno concluso un iter tormentato di riforma dell'ordinamento penitenziario, avviato con i lavori degli Stati generali sull'esecuzione della pena. Le modifiche normative sul terreno del diritto alla salute (con relative conseguenze sulle competenze degli attori istituzionali) sono commentate da Miravalle (2019).

stituzionale nella sua interezza. A partire dalla funzione di fedele registrazione degli eventi traumatici e di certificazione di lesioni ed ecchimosi che potrebbero essere attribuiti a violenze da parte di operatori di polizia. Non poche volte si è stati costretti a leggere nelle relazioni mediche interne al carcere che le ferite di un detenuto fossero attribuite a una caduta accidentale dalle scale. Si tratta di una caduta morale di ruolo, auto-confinato in funzione di tipo disciplinare anziché di cura e di supervisione medica<sup>7</sup>. Il medico, viceversa, potrebbe essere il primo garante del diritto dei detenuti a non subire tortura, attraverso la sua incorruttibilità morale. Non poche volte capita invece che venga assorbito dal meccanismo delle punizioni informali<sup>8</sup>.

La salute è tutto. Il sovraffollamento fa male alla salute. Così come fa male alla salute l'ozio forzato per venti o addirittura ventidue lunghe ore consecutive trascorse consecutivamente in una cella. Attraverso il riconoscimento del diritto alla salute si può deflazionare e umanizzare il sistema penitenziario.

Spazio e tempo sono due categorie filosofiche classiche che hanno messo negli anni scorsi, non solo in Italia, in crisi il carcere così come si era purtroppo andato involvendo. Un servizio sanitario ben pensato potrebbe conseguire prima ciò che i giudici o i politici sono costretti a fare dopo, ossia cambiare le modalità di esecuzione della pena rapportandole alla vita normale esterna.

Infine, il tempo più o meno lungo che un detenuto deve scontare in uno spazio chiuso da cui non può uscire è un'occasione irripetibile per uno *screening* approfondito delle sue condizioni di salute. Quel tempo va usato per prevenire, diagnosticare e non solo per curare le malattie insorgenti.

### 2.1.2 Politiche per la presa in carico del disagio psichico

Ben più giovane (l'anno è il 2014) è la riforma (legge n. 81) che ha chiuso gli ospedali psichiatrici giudiziari e avviato un percorso di deistituzionalizzazione progressiva dei rei folli<sup>9</sup>. Le Asl e le regioni hanno

<sup>7</sup> Non pochi sono i casi di cronaca nei quali si ritrovano certificazioni mediche che avallano giustificazioni non plausibili di episodi di maltrattamento.

<sup>8</sup> Non così avvenne per Véronique Vasseur, responsabile del servizio medico nel carcere La Santé di Parigi che in un suo libro denunciò le condizioni drammatiche di vita in quel carcere provocando un'inchiesta parlamentare (Vasseur, 2000).

<sup>9</sup> Riforma che ha avuto un fortunato e importante epigono nella sentenza della Corte costituzionale n. 99 del 2019 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 47-ter, comma 1-ter, della legge 26 luglio 1975, n. 354 («Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della

una responsabilità storica che va al di là dell'attivazione e della gestione delle Rems (Residenze per l'esecuzione della misura di sicurezza); ad esse spetta infatti elaborare e gestire un modello di internamento che si muova nel solco dell'obiettivo rivoluzionario basagliano dell'umanizzazione e non sanitarizzazione della vita delle persone affette da malattia o disagio psichico. Il nodo da affrontare però non è solo quello delle Rems ma riguarda una visione più ampia e articolata del trattamento psico-sociale dei rei folli e dei folli rei: significa prendere in carico pezzi di vita penitenziaria ben sapendo che la privazione della libertà è una condizione di esistenza anomala, innaturale e potenzialmente patogena. Significa portare in carcere psicologi, educatori, psichiatri, etno-psichiatri (vista l'alta presenza di immigrati in alcuni istituti) per non lasciare l'istituzione penitenziaria (e il poliziotto di sezione) sola di fronte alle difficoltà. La solitudine del poliziotto di fronte all'altrui disagio psichico può degenerare e tradursi in isolamento della persona ritenuta problematica nonché in una sua possibile contenzione fisica.

Le Asl hanno su questo terreno obblighi normativi che vanno interpretati in modo rispettoso dello spirito delle norme. Se così fosse, esse potrebbero realmente favorire una co-gestione anti-reclusoria di pezzi di vita interna alle carceri.

La prevenzione del disagio psichico da parte dei servizi di salute mentale deve richiedere l'attivazione di servizi socio-educativi sia in sezioni *ad hoc* così come in tutta l'area penitenziaria. Quello della promozione e protezione della salute psichica è dunque un interstizio che, opportunamente allargato, potrebbe stravolgere in senso democratico e socialmente innovativo la vita globale nelle prigioni italiane. Esso è un interstizio che può declinare in senso basagliano la vita di una istituzione per sua natura totale come quella carceraria.

La mancanza di adeguate risorse economiche è spesso indicata per giustificare il disimpegno regionale o aziendale verso il trattamento del disagio psichico intra-murario. Essa, però, oltre a non essere avallata dalle Regole penitenziarie europee del 2006, che alla regola 4<sup>10</sup> la delegitti-

libertà)), nella parte in cui non prevede che, nell'ipotesi di grave infermità psichica sopravvenuta, il tribunale di sorveglianza possa disporre l'applicazione al condannato della detenzione domiciliare anche in deroga ai limiti di cui al comma 1 del medesimo art. 47-ter. Salute fisica e salute psichica, anche senza il riconoscimento espresso del legislatore, iniziano così ad avere un trattamento parificato ai fini delle decisioni giudiziarie sull'applicazione delle misure non detentive.

<sup>10</sup> La norma così recita testualmente: «Le condizioni detentive che violano i diritti umani del detenuto non possono essere giustificate dalla mancanza di risorse».

mano dichiarandola formalmente una giustificazione inopponibile, è anche palesemente non corrispondente al dato di fatto, in quanto la scelta su come e dove investire le risorse pubbliche è sempre discrezionale.

### 2.1.3 Politiche per il trattamento e la cura delle dipendenze

Il trattamento e la cura delle tossicodipendenze e delle alcool-dipendenze hanno la stessa origine normativa del trasferimento della medicina penitenziaria al Servizio sanitario nazionale. In questo caso i vent'anni sono realmente venti e non dieci, in quanto sin dal 1999 le regioni hanno dato attuazione a questo pezzo di riforma. Posto che la questione riguarda una percentuale rilevante di persone detenute e che il legislatore ha finanche previsto misure alternative *ad hoc* per chi è accertato essere tossicodipendente o alcool-dipendente, il ruolo dei servizi regionali per le tossicodipendenze è strategico. Il ruolo dei Sert potrebbe retroagire fino alla co-gestione di istituti a custodia attenuata per tossicodipendenti e a quello del trattamento socio-sanitario intramurario. Così come potrebbe estendersi fino alla costruzione di percorsi riabilitativi esterni, non necessariamente residenziali.

Regioni e Asl devono tenere conto sia degli impulsi internazionali convenzionali che spingono verso l'adozione di politiche di riduzione del danno (come ad esempio la distribuzione di siringhe o preservativi nelle carceri), sia della pluriennale esperienza amministrativa in materia di assistenza da parte delle regioni italiane storicamente più virtuose. È questo un ambito dove dovrebbe esserci un canale informativo continuo tra le regioni e i Sert al fine di livellare verso l'alto le norme interne e le prassi operative.

### 2.1.4 Politiche per il lavoro

Sarebbe un'interpretazione riduttiva quella diretta a far rientrare le politiche per il lavoro all'interno delle politiche regionali necessarie ma non obbligate. Sono infatti molteplici i riferimenti espliciti del legislatore riguardanti il ruolo delle regioni in materia di lavoro. Il numero delle citazioni è così ampio da consentire una ricostruzione generale delle competenze regionali, le quali sono dunque da intendersi quali competenze obbligate e non meramente necessarie nei confronti della popolazione detenuta.

L'ordinamento penitenziario, più volte riformato dal 1975 ad oggi, non fa altro che prendere atto del ruolo istituzionale delle regioni in materia di lavoro e lo trascina anche all'interno dell'universo penitenziario. Se guardiamo alle politiche per il lavoro riguardanti i cittadini (senza di-



stinzione tra liberi e detenuti), si vede come la tutela e la sicurezza del lavoro, in base all'articolo 117 della Costituzione, siano materia di legislazione concorrente: spetta infatti alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata invece alla legislazione dello Stato. Ugualmente ripartita è la competenza in materia di politiche attive del lavoro, laddove il ministro del Lavoro e delle politiche sociali esercita (al pari delle regioni a statuto speciale e delle province autonome) il ruolo di indirizzo politico in materia di politiche attive per il lavoro, mediante l'individuazione di strategie, obiettivi e priorità che identificano la politica nazionale in materia, ivi comprese le attività relative al collocamento dei disabili di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68. Tutto il resto è competenza regionale o dei comuni. La legge penitenziaria cita a proposito del lavoro le regioni in molteplici occasioni. L'insieme delle citazioni, risistematicate *ex post* in un mosaico virtuale, va a coprire di fatto tutti gli spazi politico-programmatici di un potenziale intervento regionale in materia di lavoro. Ecco l'elenco dei riferimenti al ruolo delle regioni: 1) a proposito di formazione professionale, all'articolo 20 si evocano i corsi di formazione professionale svolti da aziende pubbliche (regionali) o anche da aziende private convenzionate con la regione. Sempre nello stesso articolo si dà per scontato che gli stanziamenti per la formazione professionale siano regionali. Nasce dunque un obbligo regionale a prevedere piani formativi professionali specifici per chi è in condizione di privazione della libertà; obbligo chiarito all'articolo 42 del Regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario del 2000 che prevede che l'amministrazione penitenziaria stipuli accordi con le regioni e gli enti locali per promuovere la formazione professionale; 2) a proposito di organizzazione del lavoro all'interno degli istituti di pena, all'articolo 20-*bis* si prevede che le regioni debbano essere coinvolte nella selezione di coloro che avranno la direzione tecnica dei lavori e all'articolo 25-*bis* si prevede che i rappresentanti delle regioni facciano parte delle Commissioni regionali per il lavoro penitenziario; 3) a proposito di politiche attive del lavoro, l'articolo 20-*ter*, comma 2, prevede che i detenuti e gli internati possano essere assegnati a svolgere la propria attività a titolo volontario e gratuito, nell'esecuzione di progetti di pubblica utilità in favore anche delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane, delle unioni di comuni, delle Asl<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Non di particolare rilievo le innovazioni introdotte con il decreto legislativo n. 124 del 2018. Si vedano i commenti di Di Cecca (2019).

Se alle competenze obbligate aggiungiamo tutte le competenze necessarie, dunque prive di un richiamo normativo specifico, allora ben si capisce che spetti a regioni e comuni tutta la filiera normativa che va dall'orientamento al lavoro fino alla formazione professionale, dalla tutela della sicurezza del lavoratore sino alle politiche attive del lavoro. Ed essendo il lavoro elemento cardine per ogni progetto di recupero sociale, ben si desume quanto sia strategico il ruolo degli enti territoriali per la sicurezza collettiva, per l'emancipazione da scelte devianti, per il contrasto alla recidiva. Ruolo che va gestito non in forma gerarchicamente subordinata dall'amministrazione regionale o locale, così ridimensionate a ruolo di ente pagatore, ma da co-regista della globalità degli interventi sin dal momento dell'elaborazione degli stessi, guardando costantemente al legame dentro-fuori che mai l'amministrazione penitenziaria potrebbe gestire efficacemente.

A proposito dei lavori di pubblica utilità privi di retribuzione forti sono i rischi che essi si trasformino in una elusione dei vincoli costituzionali intorno agli obblighi retributivi<sup>12</sup>.

### 2.1.5 Politiche per i diritti umani

Che non esista un monopolio di gestione della pena da parte dell'amministrazione penitenziaria lo si desume non solo dalle norme che prevedono spazi autonomi di *management* della quotidianità carceraria ad esempio in materia di lavoro o salute da parte delle regioni, ma anche da almeno un paio di norme presenti nell'ordinamento penitenziario in materia di diritti umani delle persone detenute. Norme che vanno oltre rispetto al riconoscimento formale del ruolo dei garanti regionali o locali dei diritti dei detenuti. Infatti all'articolo 35 dell'ordinamento penitenziario, a proposito del diritto di reclamo da parte dei detenuti, si prevede che esso possa essere diretto nella sua forma *de plano* anche al presidente della giunta regionale e all'articolo 67, a proposito del diritto di accesso e visita negli istituti di pena, che esso spetti ai consiglieri regionali nell'ambito della loro circoscrizione. In tal modo, con la prima delle due norme si riconosce che il presidente della giunta regionale abbia un potere coattivo seppur non precisato nei confronti dell'amministra-

<sup>12</sup> Si veda Chinni (2019). Evidenzia i rischi di uno smantellamento delle garanzie retributive e previdenziali del detenuto lavoratore. Erosione provocata da un eccessivo e poco ragionato uso di progetti di lavori di pubblica utilità da parte degli enti locali, a partire dal Comune di Roma. Altro tema è quello della stigmatizzazione del detenuto che lavora sotto scorta in luoghi pubblici.

zione reclamata; con la seconda norma, parificando i consiglieri regionali ai parlamentari, si affida loro una funzione istituzionale ispettiva diretta ad assicurare trasparenza all'istituzione e un buon andamento della vita penitenziaria.

Se dunque la supervisione e il controllo delle modalità di esecuzione della pena detentiva sono sottratti al potere esclusivo del Ministero della Giustizia e delle istituzioni statali, vuol dire che l'intero sistema penitenziario vive di una sommatoria di poteri concorrenti, utili a depotenziarne la portata meramente repressiva.

#### *2.1.6 Politiche per l'inclusione sociale*

Il welfare non può che essere una politica programmata, gestita e supervisionata il più possibile a livello di prossimità. Da tempi lontani, ancor prima che la legge lo certificasse rispetto ai luoghi di privazione della libertà, in alcuni comuni si erano insediate le commissioni miste carcere-territorio. Il manicheismo fordista che ripartisce in modo rigido le competenze tra ciò che accade durante la detenzione e ciò che accade dopo non solo è concettualmente errato ma anche praticamente pericoloso. La persona è così smembrata a seconda del momento temporale che la vede protagonista. Prima e dopo la carcerazione è affidata al welfare territoriale. Durante la carcerazione è nelle mani del servizio sociale della giustizia.

Anche per rompere tale pericolosa segmentazione della persona detenuta, la legge n. 328 del 2000 («Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali») ha incluso tra coloro che hanno diritto alle prestazioni erogate dagli enti locali, all'articolo 2, i soggetti sottoposti a provvedimenti dell'autorità e ha previsto all'articolo 19, a proposito dei piani di zona che i comuni, d'intesa con le Asl, dovranno realizzare, che essi definiscano le modalità per il coordinamento con gli organi periferici delle amministrazioni statali, con particolare riferimento all'amministrazione penitenziaria e della giustizia.

Dunque, non solo le carceri devono necessariamente rientrare nei piani di welfare zonali, ma la stessa regia degli interventi sociali deve essere a livello locale. Nei piani di welfare c'è tutto, dalle politiche di intrattenimento all'*housing* sociale, dal più classico ruolo assistenziale del servizio sociale al più innovativo ruolo di agenzia dello sviluppo territoriale. Tutto è welfare in una democrazia sociale costituzionale come la nostra. Parte essenziale delle politiche per l'inclusione è anche quella diretta a sostenere le misure di comunità, utili a destrutturare la centralità della pena carceraria. Esempi virtuosi di luoghi pubblici (o sovvenzionati da-

RPS

Patrizio Gonnella

gli enti locali e dalle regioni) che ospitano persone in misura alternativa, comunità per tossicodipendenti, case per detenute madri, centri per dimittendi esistono in tutta Italia. Tutto è però occasionale e spesso non è strategico. Ogni forma di sostegno residenziale comunitario extra-penitenziario contribuisce a ridurre la pressione carceraria e dovrebbe rientrare in un piano razionale, ragionato, non casuale.

### *2.1.7 Politiche per lo staff penitenziario*

Da un lato le norme in materia di devoluzione delle competenze della salute al Servizio sanitario nazionale, dall'altro il Regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario del 2000 rompono l'egemonia statale sulle figure professionali operanti in carcere. Infatti oltre a medici generici, medici specialisti, psicologi, educatori professionali dei Se.t, così come previsto dall'articolo 35 del Regolamento del 2000<sup>13</sup>, anche i mediatori culturali non sono alle dipendenze funzionali e gerarchiche del direttore penitenziario. La norma infatti prevede che sia favorito l'intervento di operatori di mediazione culturale, anche attraverso convenzioni con gli enti locali o con organizzazioni di volontariato. A ciò vanno aggiunti gli insegnanti che non sono selezionati dal Ministero della Giustizia.

È questo un cuneo attraverso cui le amministrazioni locali e regionali possono ambire ad allargare l'area delle figure professionali operanti all'interno degli istituti di pena così innovando rispetto a un'organizzazione dello staff che guarda a un modello di pena (custodiale) e a un detenuto tipo che oramai non esistono più.

### *3. Le politiche necessarie delle regioni e degli enti locali*

Il carcere è parte della città. La pena è una provvisoria, salvo per gli ergastolani, privazione della sola libertà di movimento. Ampia è la giurisprudenza della Corte costituzionale che delimita l'azione repressiva dello Stato e confina le limitazioni dei diritti solo a quelle strettamente necessarie (Flick, 2012).

Rispetto alla promozione e tutela dei diritti diversi da quello di mero movimento concorrono tutti i soggetti pubblici, ciascuno con la propria

<sup>13</sup> Così recita testualmente l'articolo 35, secondo comma, del Regolamento di esecuzione n. 230 del 2000: «Deve essere, inoltre, favorito l'intervento di operatori di mediazione culturale, anche attraverso convenzioni con gli enti locali o con organizzazioni di volontariato».

competenza di carattere generale, in base al principio dell'universalità delle prestazioni. Solo laddove vi è una riserva di legge precisa allora la competenza sarà dell'amministrazione penitenziaria o di quella giudiziaria o comunque statale. In tutti gli altri casi enti locali e regioni concorrono necessariamente alla realizzazione degli obiettivi costituzionali e legislativi ciascuno conformemente ai propri obblighi statutari.

RPS

Patrizio Gonnella

### 3.1 Anagrafe

Spetta al comune assicurare il diritto al riconoscimento della posizione anagrafica di ciascun cittadino italiano o straniero. Il comune deve attivarsi prontamente nella consapevolezza che il detenuto non può procedere a ottenere certificati o documenti a distanza tramite il web. Dal riconoscimento delle posizioni anagrafiche dipende l'esercizio dei diritti politici (diritto di voto), dei diritti sociali (riconoscimento di una nuova nascita), dei diritti economici (assicurazione di un'indennità previdenziale), dei diritti culturali (iscrizione a corsi scolastici), dei diritti civili (permanenza nello Stato da parte di un immigrato che ne ha titolo). Dunque, la questione anagrafica non va sganciata dall'insieme dei diritti dei detenuti. Ed è nelle mani di sindaci e funzionari comunali.

Qualora analizzassimo paradigmaticamente il diritto di voto, primo fra i diritti politici e segno inequivocabile di appartenenza comunitaria, capiremmo quanto importante è il ruolo di un comune<sup>14</sup>. Mai un detenuto potrà votare se il comune non consegna per tempo i certificati elettorali e non si attiva, sempre prontamente congiuntamente alla direzione del carcere, all'eventuale modifica della residenza. Ugualmente dalla partecipazione di comune, questura e direzione del carcere dipende il rinnovo del permesso di soggiorno della persona provvisoriamente detenuta. Una questione che a volte attiene al diritto alla vita della persona migrante e va ben al di là rispetto al mero diritto di residenza.

### 3.2 Trasporti

Il carcere è da tutti affermato debba essere parte integrante della città. Spetta a chi ha il dovere pubblico di organizzare e gestire i trasporti cittadini evitare che esso sia isolato dalla restante parte del contesto urbano, soprattutto in quei casi in cui l'istituto penale è allocato in area

<sup>14</sup> A tal proposito si veda il capitolo dedicato al diritto di voto in Gonnella (2014). In esso viene ricostruita la normativa italiana anche alla luce della giurisprudenza europea e delle più avanzate decisioni delle Corti supreme in giro per il mondo.

periferica. La riduzione delle distanze spaziali contribuisce alla riduzione delle distanze sociali e metaforicamente alla riduzione delle distanze affettive e finanche di quelle legali. Nella pianificazione della mobilità pubblica, a livello municipale o regionale, vanno considerati i bisogni dello staff, dei detenuti e dei parenti degli stessi. Si pensi a quanto è reso difficile garantire il diritto all'educazione e a una crescita dignitosa ai bambini sotto i tre anni reclusi in carcere con le loro mamme e che non riescono a frequentare asili extra-penitenziari a causa della mancata presenza di pulmini che li possano accompagnare a scuola. O si pensi a quei detenuti meno abbienti che vedono lesionato il diritto di difesa in quanto i loro legali d'ufficio o retribuiti grazie alla legge sul gratuito patrocinio non intendano sopportare le spese aggiuntive di un taxi. O si pensi infine a quelle persone libere non abbienti alle quali è negato il diritto alle relazioni affettive con i loro cari reclusi, a causa della mancanza di un mezzo efficiente di collegamento tra un nodo ferroviario e l'istituto di pena.

La pianificazione della mobilità è parte della più ampia pianificazione urbana che vede il coinvolgimento obbligato e necessario di regione e comune. Nei piani regolatori la decisione intorno all'ubicazione del carcere deve avvenire guardando ai diritti e ai bisogni dei detenuti e dell'intera comunità penitenziaria. Dunque il carcere è anche questione attinente all'urbanistica territoriale.

### 3.3 *Il diritto allo studio*

È di competenza regionale anche il diritto allo studio, senza eccezioni soggettive, dunque anche per le persone private della libertà. Ciò significa che spetta agli enti regionali facilitare l'iscrizione e la frequenza di corsi universitari ai detenuti. Assicurare il diritto allo studio significa anche sollecitare il tutoraggio accademico dei detenuti da parte di docenti e studenti, concordare la nascita di poli universitari, incentivare le lezioni a distanza. Tutto è reso più cogente dalle recenti innovazioni legislative introdotte sul finire del 2018 che meglio esplicitano i doveri pubblici in materia di istruzione sottraendoli alla discrezionalità amministrativa penitenziaria.

### 3.4 *Le iniziative sportive e culturali*

La promozione dello sport (che è anche salute psico-fisica) nonché di iniziative ed eventi culturali non può che essere anche di pertinenza di

comuni e regioni sulla base, anche in questo caso, del principio di universalità delle prestazioni. Ad ogni diritto corrisponde sempre un bisogno. Il rispetto del diritto al trattamento rieducativo, dunque, richiede azioni positive da parte di tutti i soggetti concorrenti all'esecuzione della pena. Azioni che servono a soddisfare bisogni.

L'interdipendenza dei diritti qualifica come doveri pubblici quelli che *in prima facie* potrebbero apparire come mere azioni politiche discrezionali. Il già citato diritto alla salute non può che essere promosso e protetto anche attraverso la messa a disposizione di una dignitosa impiantistica sportiva. Il teatro è una forma d'arte ma è anche psicoterapia esercitabile attraverso l'arte. Tra le possibili politiche attive del lavoro vi potrebbero essere anche quelle dirette a incentivare la nascita di figure quali quello dello sportivo professionista o dell'operatore culturale.

Infine uno sguardo va rivolto al mondo delle biblioteche. Come già riconosciuto grazie ad un apposito protocollo siglato con l'amministrazione penitenziaria dall'Anci, la promozione e la gestione dei servizi delle biblioteche carcerarie deve avvenire emulando il modello della biblioteca pubblica nonché fornendo, in aggiunta, risorse per i programmi educativi e riabilitativi tipici del carcere. Se il carcere è parte del territorio urbano, di conseguenza le biblioteche pubbliche esterne devono essere fruibili dentro l'istituto penitenziario e le biblioteche carcerarie devono funzionare al pari di quelle esterne.

#### 4. Conclusioni

In conclusione, *de iure condito* e non solo *de iure condendo*, attraverso politiche regionali e locali strategiche, complementari e non meramente suppletive di mancanze statali, si può rompere un'egemonia carceraria di tipo custodiale così mettendo al riparo da tentazioni pre-moderne l'articolo 27 della Costituzione.

*Bisogna aver visto* scriveva Piero Calamandrei nell'immediato secondo dopoguerra<sup>15</sup>. Chiunque tra i parlamentari o i consiglieri regionali abbia visto come si vive in carcere ha successivamente legiferato con più consapevolezza. Sarebbe importante che il potere di visita fosse esteso anche ai sindaci (al momento l'articolo 67 dell'ordinamento penitenziario non li inserisce tra le autorità che possono accedere senza preavviso negli istituti di pena) in modo da accrescere la loro coscienza critica di intervento.

<sup>15</sup> Si veda la recente pubblicazione a cura di Gonnella e Ippolito (2019).

### Riferimenti bibliografici

- Chinni D., 2019, *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, «Diritto Penale Contemporaneo», luglio.
- Di Cecca D., 2019, *Il lavoro*, in Gonnella P. (a cura di), *La riforma dell'ordinamento penitenziario*, Giappichelli, Torino.
- Flick G.M., 2012, *I diritti dei detenuti nella giurisprudenza costituzionale*, disponibile all'indirizzo internet: [http://www.dirittopenitenziarioecostituzione.it/images/pdf/MaterialeDidattico/Giovanni\\_Maria\\_Flick-I\\_diritti\\_dei\\_detenuti\\_nella\\_giurisprudenza\\_costituzionale.pdf](http://www.dirittopenitenziarioecostituzione.it/images/pdf/MaterialeDidattico/Giovanni_Maria_Flick-I_diritti_dei_detenuti_nella_giurisprudenza_costituzionale.pdf).
- Gonnella P., 2014, *Carceri. I confini della dignità*, Jacabook, Milano.
- Gonnella P. e Ippolito D., 2019, *Bisogna aver visto. Il carcere nella riflessione degli anti-fascisti*, Edizioni dell'Asino, Roma.
- Miravalle M., 2019, *La salute psico-fisica dei detenuti*, in Gonnella P. (a cura di), *La riforma dell'ordinamento penitenziario*, Giappichelli, Torino.
- Ruotolo M., 2014, *Dignità e carcere*, Editoriale Scientifica, Napoli.
- Vasseur V., 2000, *Médecin-chef à la prison de la Santé*, Cherche Midi, Parigi.



**DIBATTITO**

Prevenire e contrastare  
le diseguaglianze  
nei primi anni di vita

(Save the Children, 2019, *Il miglior inizio.*  
*Diseguaglianze e opportunità nei primi anni di vita,*  
Save the Children Italia Onlus, Roma)



## Come favorire un migliore inizio? Considerazioni su diseguaglianze e sostegno all'infanzia in Italia\*

**Emmanuele Pavolini**

RPS

*Il saggio sviluppa un'analisi a partire dal volume di Save the Children (2019), Il miglior inizio. Diseguaglianze e opportunità nei primi anni di vita, sullo stato delle politiche per l'infanzia in Italia. In particolare, esso mette in luce come, a fronte di un panorama attuale non particolarmente incoraggiante sotto il profilo dell'intervento pubblico in questo*

*campo, vi possano essere ragioni per ipotizzare che una finestra di opportunità per un maggior investimento pubblico a sostegno dell'infanzia e della genitorialità si sia aperta in Italia. Occorrono, pertanto, una maggiore attivazione e collaborazione con corpi intermedi, società civile e mondo della ricerca per sostenere un percorso di riforme in questo campo.*

### 1. Introduzione

La recente uscita del volume di Save the Children (2019), *Il miglior inizio. Diseguaglianze e opportunità nei primi anni di vita*, è un'occasione per fare il punto, a partire da tale studio, sulla situazione dei bisogni e delle politiche per l'infanzia in Italia. L'importanza di investire sull'infanzia è stata ribadita recentemente in vari consessi internazionali: è stata, ad esempio, sottolineata nella dichiarazione finale del G20 di Buenos Aires ed è al centro del documento *Nurturing Care Framework for Early Child Development* pubblicato congiuntamente da Who, Unicef e Banca Mondiale, insieme ad una vasta partnership internazionale.

Il nostro paese continua ad avere alcuni «buchi» rilevanti all'interno della sua rete di protezione e promozione sociale e le politiche di supporto all'infanzia si possono annoverare fra tali buchi. Il presente saggio ha un'impostazione parzialmente differente da quelli che in genere scrivono studiosi di politiche sociali. In particolare, se nella prima parte

\* Il testo qui presentato riporta le riflessioni dell'autore del saggio rispetto al volume di Save the Children commentato in queste pagine, ma anche il lavoro che l'autore, assieme ad altri colleghi e organizzazioni della società civile, sta svolgendo all'interno dell'Alleanza per l'Infanzia, realtà di cui si discute nell'ultima parte del saggio.

esso è dedicato a mettere in luce i risultati principali dello studio sopra citato, nella parte centrale del lavoro si fa il punto su dove sia l'Italia oggi in termini di politiche familiari, mentre nella terza parte si riflette su come, a partire dagli strumenti messi a disposizione delle scienze sociali tramite gli studi sulle dinamiche relative alle politiche pubbliche e in particolare quelle familiari, sia possibile cercare di *promuovere attivamente*, anche come studiosi, un'agenda di riforme e di sostegno ai bambini e ai loro genitori.

## 2. I risultati dello studio

Il volume pone al centro della sua analisi la cosiddetta povertà educativa, intesa come «la privazione della possibilità di apprendere, sperimentare, sviluppare e far fiorire liberamente capacità, talenti e aspirazioni», che può iniziare nei primi anni della vita di ciascuna persona. La povertà educativa, in tal senso, si riferisce alla privazione, per i bambini e gli adolescenti, del diritto allo sviluppo. Tale testo ci ricorda che ormai vi è una vasta letteratura scientifica che indica come i bambini con genitori di livello socio-economico più alto, già all'età di tre anni, frequentemente siano in grado di aver già accumulato un sostanziale vantaggio in termini educativi e di sviluppo rispetto ai coetanei provenienti da situazioni familiari più svantaggiate. Tale svantaggio non è solo il risultato di quanto avviene all'interno della famiglia ma anche delle lacune dell'intervento pubblico o del mal funzionamento di quest'ultimo. Ad esempio, gli studi sui servizi socio-educativi alla prima infanzia in Europa, quali i nidi, sottolineano come in molti paesi sia all'opera un «effetto San Matteo», ovvero i bambini provenienti da famiglie meno svantaggiate hanno maggiori probabilità di accedere a nidi di qualità, mentre quelli provenienti da famiglie con minori risorse (culturali e non solo economiche) hanno probabilità più limitate, pur essendone teoricamente più bisognosi in termini di acquisizione di competenze e riduzione del gap formativo (Cantillon e Van Lancker, 2013). Tale effetto solo in parte è collegabile a differenti preferenze culturali delle famiglie, mentre appare più legato all'adeguatezza dell'offerta pubblica (in termini di mancanza di servizi, costi ecc.), che finisce per non garantire eque opportunità di accesso (Pavolini e Van Lancker, 2018).

Per indagare questi e altri fenomeni collegati alla povertà educativa, Save the Children ha avuto la capacità (e il coraggio) di utilizzare nel volume qui discusso uno strumento nuovo nel panorama italiano:

l'Idela (International Development and Early Learning Assessment). Si tratta di un'importante innovazione nel panorama della metodologia adottata negli studi sul rapporto fra diseguaglianze e apprendimenti, dato che fino ad ora le ricerche più diffuse in Italia sono quelle dell'Invalsi, che riguardano studenti delle scuole primarie. L'Idela, invece, è uno strumento di indagine che misura i progressi dei bambini di età compresa tra tre e sei anni in quattro ambiti di competenze e sviluppo: fisico-motorio, matematico, linguistico e socio-emozionale.

Questa indagine è stata svolta su circa 650 bambini e relative famiglie in vari contesti italiani e fa emergere con forza come le diseguaglianze si sviluppino già nei primissimi anni di vita del bambino. Particolarmente significativo è l'effetto del titolo di studio dei genitori (soprattutto della madre): ad esempio, a circa quattro anni, i bambini con genitori con massimo licenza media conoscono la metà delle lettere e dei numeri dei loro coetanei con genitori con titolo di studio di scuola superiore o universitario, e le loro risposte sono meno soddisfacenti anche alle domande inerenti gli ambiti fisico-motorio e socio-emozionale. Lo studio di Save the Children non si limita a scattare una fotografia della povertà educativa, ma testa anche quali vie possono essere percorse per limitarla. Lo studio conferma risultati di ricerche internazionali che mostrano come la frequenza di strutture educative di qualità sia un fattore protettivo significativo nei confronti della povertà educativa: i bambini che hanno partecipato alla ricerca appartenenti a famiglie con bassi livelli educativi e posizioni lavorative sfavorevoli, ma che hanno frequentato un nido d'infanzia per almeno un anno, hanno maggiori probabilità di rispondere in modo soddisfacente alle domande previste dall'indagine Idela in tutti gli ambiti dello sviluppo del bambino. Particolarmente importante è la durata della frequenza al nido dell'infanzia: maggiore è il numero di mesi frequentati, più appropriati i risultati dell'indagine Idela. I bambini le cui famiglie si trovano in condizioni socio-economiche sfavorevoli, ma che hanno frequentato un nido dell'infanzia per un periodo compreso tra 24 e 36 mesi, sono anche in grado di colmare il gap con gli altri bambini (anche coloro i quali hanno frequentato il nido) e in alcuni casi, negli ambiti fisico-motorio e socio-emozionale, superarli.

Se i servizi di qualità rivolti alla prima infanzia sono importanti, l'indagine sottolinea come la qualità del tempo materno e paterno rappresenti un fattore essenziale per combattere efficacemente la povertà educativa nei primi anni di vita. I bambini provenienti da famiglie in svantaggio socio-economico che, però, leggono, ad esempio, libri per l'infanzia o

svolgono attività fisiche all'aperto con i genitori, hanno risultati migliori in ciascuno degli ambiti di sviluppo del bambino misurati con lo strumento Idela rispetto a quelli in situazioni socio-economiche simili ma che non svolgono tali attività con i propri genitori. È essenziale quindi promuovere programmi di sostegno alla genitorialità e in particolare promuovere pratiche efficaci per lo sviluppo del bambino, quali, ad esempio, la lettura condivisa, all'interno delle routine familiari. Questi programmi non solo possono rappresentare un'importante opportunità per lo sviluppo del bambino e la relazione tra bambino e genitori/*caregivers* ma sono anche in grado di promuovere la consapevolezza dell'importanza di investire in educazione già nei primissimi anni di vita e quindi la «domanda» del nido quale esperienza educativa strutturata. In conclusione, il volume di Save the Children sottolinea come, sulla base di ricerche empiriche accurate, la povertà educativa non sia inevitabile e non sia irreversibile. Le politiche di cura ed educative per la prima infanzia possono contribuire, assieme ad altre politiche di welfare e di sostegno alla genitorialità, a interrompere il circolo vizioso della trasmissione intergenerazionale della diseguaglianza.

### 3. Dove si colloca l'Italia in ottica comparata?

Alla luce delle riflessioni che emergono dallo studio di Save the Children, è importante domandarsi dove si collochi oggi l'Italia dentro lo scenario europeo e quanto il nostro paese si impegni per combattere la povertà educativa e, più in generale, promuovere politiche di supporto all'infanzia e alla genitorialità. Purtroppo il quadro nazionale attuale non desta alcun particolare entusiasmo. L'Italia è uno dei paesi che ha adottato nel campo delle politiche della cura verso l'infanzia un modello caratterizzato non tanto da un livello di spesa basso quanto da un livello di spesa medio-basso ma allocato secondo i principi del tradizionale modello di «familismo sostenuto» (trasferimenti monetari alle famiglie e incentivi fiscali), che presenta anche forti caratteri di categorialismo frammentato (Saraceno e Naldini, 2007; Saraceno e Keck, 2011).

Questo modello sta mostrando tutti i suoi limiti sotto il profilo sia dell'ammontare di spesa pubblica (sottodimensionato rispetto a vari altri paesi europei occidentali) sia delle modalità di impiego delle risorse (troppo poco attente ai servizi, non solo quelli socio-educativi diretti, come i nidi, ma anche quelli di supporto alla genitorialità). La tabella 1, tratta dall'Ocse, dà un'idea della direzione di marcia italiana rispetto ad

altri paesi nel campo dell'infanzia nel decennio 2003-2013: un aumento consistente della spesa, che rimane però nettamente al di sotto di quella dei paesi che maggiormente investono risorse pubbliche in questo settore (paesi scandinavi e Francia) e della Germania, sostanzialmente centrata attorno a trasferimenti e agevolazioni fiscali, accompagnata da una diminuzione della spesa pro capite nei servizi (quest'ultimo è un caso praticamente unico fra i principali paesi occidentali).

*Tabella 1 - La spesa pubblica per politiche familiari dirette alle famiglie con figli piccoli: l'Italia in ottica comparata (anni 2003-2013)*

	Spesa pubblica per bambini sotto i tre anni*		Spesa pubblica per bambini sotto i tre anni in servizi*		Spesa pubblica per bambini sotto i tre anni in trasferimenti e agevolazioni fiscali*		Quota di spesa pubblica per bambini sotto i tre anni allocata tramite trasferimenti e agevolazioni fiscali (%)		Variazione della spesa pubblica a supporto dell'infanzia 2003-2013 (%)		
	2003	2013	2003	2013	2003	2013	2003	2013	Totale	Servizi	Trasferimenti e agevolazioni fiscali
Italia	3812	6493	1937	1760	1874	4733	49,2	72,9	+70	-9	+152,5
Spagna	2657	4331	547	1862	2110	2470	79,4	57,0	+63	+241	+17,0
Centro-Nord Europa**	8764	12216	3733	6100	5033	6201	57,4	50,8	+39	+63	+23,2
Germania	6308	12506	700	3818	5607	8688	88,9	69,5	+98	+445	+54,9

*Note:* \* Spesa pro-capite a parità di potere di acquisto, in termini reali; \*\* Svezia, Finlandia, Danimarca e Francia.

*Fonte:* Leon e al. (2019) a partire da dati dell'Oecd family database.

Le conseguenze di tale modello sono ben note. In Italia nascono pochi bambini e bambine. Siamo un paese che ormai da tempo si sta lentamente spegnendo sotto il profilo della vitalità demografica. Le cause non vanno cercate tanto in un calo del desiderio di avere figli, ma soprattutto nelle difficoltà crescenti che incontrano coloro che vorrebbero averne o che ne hanno già.

Molti genitori non ricevono un sostegno adeguato nella responsabilità di crescere un figlio. Una parte dei neo-genitori ha difficoltà ad affrontare le sfide della crescita di un bambino in una società sempre più complessa, in cui il «saper fare» del passato non può più essere dato per scontato e in cui molti arrivano a diventare genitori senza aver avuto prima esperienza, nella propria rete più prossima, di un rapporto consuetudinario con un bambino o un adolescente. Le madri sono spesso

penalizzate sul mercato del lavoro. Una donna lavoratrice su cinque lascia il lavoro all'arrivo di un figlio per difficoltà nel conciliare maternità e lavoro. Anche coloro che non lasciano il lavoro pagano una penalità in termini di rallentamento di carriera e di salario, con effetti di medio periodo sul benessere economico familiare e di lungo periodo sul valore della pensione che riceveranno.

Una parte assolutamente non trascurabile di bambini e bambine sperimenta livelli di disegualianza inaccettabili in un paese civile e democratico. Oltre un minore su dieci (12%) in Italia si trova in povertà assoluta (non solo relativa). Inoltre, benché l'incidenza sia altissima tra chi ha entrambi i genitori non occupati, la maggior parte dei bambini e dei ragazzi in povertà assoluta vive in famiglie in cui almeno un genitore è occupato. Difficoltà per le madri a stare nel mercato del lavoro, frammentarietà e inadeguatezza dei trasferimenti monetari legati alla presenza di figli, insieme a bassi salari, fanno dell'Italia uno dei paesi in cui l'incidenza della povertà è maggiore tra i minori che tra gli adulti e gli anziani.

Benché tutti gli studi mostrino l'importanza, accanto al ruolo cruciale della famiglia, di poter fare esperienze educative precoci anche in contesti educativi diversi, in Italia gli asili nido hanno ancora livelli di copertura molto bassi e costi che rischiano di renderli inaccessibili per molte famiglie. Sono inoltre presenti in modo diseguale a livello territoriale e disomogenei come qualità, accentuando in molti casi lo svantaggio verso le aree più povere e marginali (quindi a sfavore dei bambini e delle bambine che ne trarrebbero maggiore vantaggio perché in condizioni familiari disagiate). La scuola dell'infanzia presenta, viceversa, livelli di copertura molto elevati, ma rimangono ampie differenze territoriali sia in termini di orari sia in termini di qualità.

Vi sono differenze simili anche per quanto riguarda l'offerta di tempo pieno nella scuola primaria, mentre nella scuola secondaria di primo grado esso è praticamente assente. Ciò non solo condiziona pesantemente le possibilità di conciliazione lavoro-famiglia dei genitori, ma lascia anche alle sole risorse della famiglia la responsabilità di organizzare il tempo fuori scuola in modo sicuro e adeguato ai bisogni dei bambini e dei ragazzi.

#### *4. Si sta aprendo una finestra di opportunità in Italia per riforme a sostegno dell'infanzia e della genitorialità?*

Complessivamente, quindi, l'Italia non è stata capace finora di sviluppare politiche pubbliche e interventi collettivi all'altezza delle sfide stra-



tegiche per la crescita solida del paese, la quale deve avere alla base la possibilità di adeguata educazione e promozione dello sviluppo umano a partire dalla prima infanzia e in coerenza con il benessere relazionale ed economico della famiglia.

In un'ottica di promozione della cittadinanza sociale, ma anche di sviluppo socio-economico del paese, appare importante mettere in atto un processo che focalizzi l'attenzione pubblica e le scelte politiche sul sostegno alle scelte di fecondità e sui diritti socio-educativi dei bambini, quindi sul sostegno alle responsabilità genitoriali sulla lotta alla povertà e alla disegualianza fra i minori, sulla conciliazione tra lavoro e cura per i genitori che lavorano o vogliono lavorare.

Il punto è, però, se ci siano le condizioni socio-politiche oggi in Italia per cercare di ottenere risultati adeguati ai bisogni dei bambini e delle famiglie rispetto a quelli (molto) timidi ottenuti complessivamente nell'ultimo ventennio. Attualmente vale ancora la descrizione di questo campo di politiche in Italia offerta più di un decennio fa da Naldini e Saraceno (2008): un «panorama ghiacciato» senza riforme di ampio respiro, quali quelle che invece sono avvenute in altri paesi europei in questi ultimi decenni (dalla Germania alla Spagna).

È su questo aspetto che possono essere utili i risultati delle ricerche di buona parte della comunità di studiosi che si sono occupati di questi temi nel campo delle scienze sociali. Possiamo individuare una serie di tratti e fenomeni che potenzialmente possono supportare l'espansione di politiche per l'infanzia nel nostro paese.

È importante tenere presente come in misura crescente negli ultimi due decenni in buona parte d'Europa ed anche in Italia si registrino convergenze su questo tema, o potrebbero essercene di potenziali, fra le parti sociali, incluso l'associazionismo imprenditoriale, e fra i partiti, inclusi quelli di centro-destra. Il sostegno all'infanzia e alla genitorialità, con il relativo tema della conciliazione per i genitori (madri) che lavorano, si presenta oggi sempre più come un bisogno sociale rispetto al quale anche i partiti di centro-destra possono essere interessati a offrire interventi e servizi, dato che una fascia crescente del proprio elettorato sa che dovrà affrontare tale «rischio» (cura dei figli e conciliazione) e non è più in grado di utilizzare efficacemente il vecchio modello di intervento familiare basato su donne casalinghe (il tasso di occupazione femminile in Italia cresce nettamente con il livello di istruzione così come diventa sempre più diffuso il fenomeno dell'imprenditoria femminile).

Gli studi comparativi degli ultimi anni mettono in luce il seguente meccanismo per spiegare il nuovo attivismo dei partiti in questo campo e

l'espansione delle politiche familiari in Europa. Elettoralmente parlando, le donne stanno diventando sempre più *swing voters* e cioè elettrici che sono pronte a spostare più facilmente il proprio voto da un partito all'altro sulla base dell'offerta di politiche familiari ritenute adeguate ai loro bisogni. Questo mutamento nel comportamento di voto femminile è legato all'aumento del livello sia di istruzione femminile che della partecipazione femminile al mercato del lavoro, che porta con sé anche una maggior richiesta di servizi di cura (oltre che di politiche della cura) per conciliare e non rinunciare a figli o al lavoro. Ne segue una crescente pressione da parte dell'elettorato su partiti (anche di centro-destra e di destra) per più politiche familiari. Da qui una risposta da parte di molti partiti di centro-destra (CDU tedesco, PP spagnolo, ecc.) che cambiano le loro priorità nelle politiche familiari e abbracciano un sistema misto di familismo sostenuto e defamilizzazione (Leon e al., 2019). Spesso si creano coalizioni che mettono assieme partiti di orientamento politico differente (destra e sinistra) e parti sociali (sindacati e imprenditori) con programmi di espansione delle politiche per l'infanzia, che includono anche i servizi (nidi, ecc.).

Pertanto, il modello di riforme nel campo delle politiche per l'infanzia diventa sempre più di «tipo coalizionale», con attori che propongono riforme dotate anche di un certo grado di «ambiguità» nelle formulazioni e negli obiettivi, in modo tale che ogni attore possa presentare al proprio elettorato le riforme come una vittoria (chi sottolinea di più i maggiori diritti di cura dei bambini e delle donne sul mercato del lavoro nel centro-sinistra e nel sindacato, chi sottolinea di più i ritorni in produttività – minore assenteismo e maggiore permanenza femminile sul mercato del lavoro – e tassi di fertilità a destra).

Una parte di questa letteratura (Schwander, 2018) mette in rilievo l'*agency* delle donne nelle istituzioni e cioè rileva che maggiore è la presenza (quantitativa prima ancora che qualitativa) di donne in sedi istituzionali e di rappresentanza (ad esempio, donne in Parlamento, nei governi, all'apice di sindacati e associazioni di imprese, ecc.), maggiore è la possibilità che riforme espansive nel campo dell'infanzia si realizzino. Ovunque in Europa occidentale, anche se a ritmi e con incidenza differenti, è avvenuto un aumento della presenza femminile in tali contesti istituzionali e di rappresentanza.

Accanto alle opportunità fin qui illustrate, vi sono alcuni elementi di criticità che rendono comunque complesso oggi in Italia pensare che vi siano molte chance di riuscire a promuovere migliori politiche a supporto dell'infanzia e della genitorialità.

Le donne in Italia tendono a essere meno *swing voters* che altrove. Sono mediamente meno istruite: fra le trenta-quarantenni in Italia circa il 30% ha al massimo una licenza di scuola media a fronte del 20% a livello dell'Europa occidentale. Vi è una forte presenza di famiglie con madri a bassa istruzione al Sud fuori dal mercato del lavoro per motivi di cura. Chi ambisce a rappresentare questo elettorato preferisce spesso non fare nulla o spingere per politiche «assistenzialistiche» basate su trasferimenti monetari e incentivi fiscali (il salario alle casalinghe come alternativa all'espansione dei servizi per la prima infanzia). Vi è, quindi, un minor incentivo per i partiti in generale a competere e attirare l'elettorato con proposte espansive su questo tema.

Inoltre, la cultura della cura italiana sembra mediamente più tradizionalista di quella riscontrabile in quasi tutto il resto dell'Europa occidentale. Le indagini internazionali mostrano come nel nostro paese sia molto più diffusa che altrove l'idea che i figli piccoli soffrano in caso di madre lavoratrice: l'ultima indagine dell'European Values Study del 2017 (2019) indica come la metà degli italiani (52%) concordi con tale idea, mentre la percentuale scende attorno al 20-30% nell'Europa centro-settentrionale. In positivo va, comunque, notato come le opinioni degli italiani sul tema stiano mutando: la stessa indagine svolta nel 2009 indicava che tre quarti degli italiani (76%) in quell'anno ritenevano deleterio per i figli piccoli avere madri lavoratrici. Infine, la componente femminile all'interno delle istituzioni (Parlamento, governo) è in Italia oggi abbastanza più limitata che in altri paesi occidentali (Leon e al., 2019).

### 5. *Che cosa fare?*

La seconda parte del 2019 ha mostrato un crescente interesse della politica per interventi nel campo dell'infanzia. Dalle dichiarazioni del presidente del Consiglio Conte al momento dell'insediamento sulla necessità di rafforzare il sistema di interventi e servizi in questo campo alle norme contenute nella legge di bilancio 2020, fino alla proposta di legge Delrio, Lepri e altri (C. 687): «Delega al governo per riordinare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e la dote unica per i servizi».

Alla luce delle considerazioni espresse sopra e di questo livello di dinamismo politico, un insieme di studiosi di vari discipline presenti nelle scienze sociali (dalla demografia alla sociologia, all'economia e alla

scienza della politica) e di organizzazioni della società civile ha deciso di creare una rete, denominata «Alleanza per l'infanzia»<sup>1</sup>, con l'obiettivo di mettere a disposizione riflessioni scientifiche sulle politiche da promuovere e di fare pressione sulla politica, perché operi riforme e iniziative in questo campo.

Pertanto, l'Alleanza si è posta come obiettivo quello di avviare un processo che, a partire dall'individuazione dei soggetti che condividono una simile lettura delle questioni in gioco e dalle proposte più interessanti già esistenti in questo campo, definisca un quadro coerente di interventi e una possibile gerarchia di priorità, contrastando le logiche frammentarie e spesso categoriali con cui troppo spesso si è operato, al fine di promuovere azioni coordinate e sistematiche di *advocacy* sia rispetto all'opinione pubblica sia nei confronti dei decisori politici nelle diverse sedi.

L'Alleanza sta focalizzando l'attenzione su tre grandi temi considerati come prioritari:

1. una riforma e un rafforzamento degli strumenti di sostegno economico alle famiglie con figli minorenni da realizzare tramite un sistema unificato di trasferimenti monetari alle famiglie per sostenere i costi dei figli lungo tutto il percorso di crescita tramite l'istituzione di un assegno unico universale, a partire dall'accorpamento dei trasferimenti esistenti;
2. una robusta espansione dei servizi socio-educativi grazie all'ampliamento dell'offerta di servizi socio-educativi di qualità per la primissima infanzia, rendendoli davvero universali, tramite l'aumento quantitativo dell'offerta di servizi pubblici e privati convenzionati, l'abbassamento progressivo delle rette per tali servizi, il riconoscimento e la tutela delle condizioni occupazionali di chi lavora ed è impegnato in questo settore;
3. un miglior inquadramento e un rafforzamento del sistema dei congedi di maternità, che li renda effettivamente fruibili a tutte le fattispecie di lavoratrici a prescindere dalla loro storia contributiva, com-

<sup>1</sup> Al gennaio 2020 avevano aderito all'Alleanza le seguenti associazioni: Acta, Arci, Associazione culturale pediatri, Centro per la salute del bambino, Cisl, Cittadinanza attiva, Cgil, Gruppo nazionale nidi e infanzia, Legacoopsociali, Save the Children, Sbilanciamoci, Soroptimist, Uil, Unicef. Gli studiosi coinvolti erano: Daniela Del Boca, Matteo Jessoula, Ilaria Madama, Letizia Mencarini, Manuela Naldini, Emanuele Pavolini, Costanzo Ranci Ortigosa, Alessandro Rosina, Stefania Sabatinelli, Linda Laura Sabbadini, Chiara Saraceno, Anna Maria Simonazzi, Giorgio Tamburini, Cecilia Tomassini. Il sito web dell'Alleanza è: <https://www.alleanzainfanzia.it/>.

prese quelle autonome con forti difficoltà di accesso, che sostenga la partecipazione dei padri alla cura dei figli, tramite il rafforzamento del congedo di maternità e la sua estensione a tutte le fattispecie di lavoratori, che ampli e retribuisca meglio i congedi parentali per renderli effettivamente più fruibili.

Il tentativo, quindi, è quello di far partire dalla società civile, dai corpi intermedi e dal mondo della ricerca proposte che possano trovare il più ampio consenso socio-politico possibile in un'ottica anche di convergenza fra realtà che provengono da percorsi culturali differenti. Se tale esperienza dovesse essere di successo, supportando il dibattito nell'arena pubblica e politica in favore di una espansione delle politiche a vantaggio delle famiglie, ne andrebbe valutata anche la replicabilità in altri campi del welfare in cui l'Italia continua a essere un paese ritardatario rispetto ai diritti sociali. Il nostro paese ha bisogno di un maggiore confronto fra e di mobilitazione di corpi intermedi e mondo della ricerca per sostenere un processo di rinnovamento nel campo delle politiche sociali all'insegna dell'equità e del sostegno ai bisogni di individui e famiglie. Tale mobilitazione sarà tanto più efficace quanto più si creeranno spazi di discussione e di riflessione fra soggetti sia sociali che politici portatori di priorità e visioni anche parzialmente differenti fra loro.

RPS

Emmanuele Pavolini

### Riferimenti bibliografici

- Cantillon B. e Van Lancker W., 2013, *Three Shortcomings of the Social Investment Perspective*, «Social Policy and Society», vol. 12, n. 4, pp. 553-564.
- European Values Study, 2019, *Survey 2017*, disponibile all'indirizzo internet: <https://europeanvaluesstudy.eu/methodology-data-documentation/online-analysis/>.
- Leon M., Pavolini E., Mirò J. e Sorrenti A., 2019, *Policy Change and Partisan Politics: Understanding Family Policy Differentiation in Two Similar Countries*, «Social Politics: International Studies in Gender, State & Society», Doi: <https://doi.org/10.1093/sp/jxz025>.
- Naldini M. e Saraceno C., 2008, *Social and Family Policies in Italy: Not Totally Frozen but Far from Structural Reforms*, «Social Policy & Administration», vol. 42, n. 7, pp. 733-748.
- Pavolini E. e Van Lancker W., 2018, *The Matthew effect in childcare use: a matter of policies or preferences?*, «Journal of European Public Policy», vol. 25, n. 6, pp. 801-809.
- Saraceno C. e Naldini M., 2007, *Sociologia della famiglia*, il Mulino, Bologna.

Saraceno C. e Keck W., 2011, *Towards an Integrated Approach for the Analysis of Gender Equity in Policies Supporting Paid Work and Care Responsibilities*, «Demographic Research», vol. 25, n. 11, pp. 371-406.

Save the Children, 2019, *Il miglior inizio. Diseguaglianze e opportunità nei primi anni di vita*, Save the Children Italia Onlus, Roma.

Schwander H., 2018, *Electoral Demand, Party Competition, and Family Policy: The Politics of a New Policy Field*, in Manow P., Palier B. e Schwander H. (a cura di), *Welfare Democracies and Party Politics: Explaining Electoral Dynamics in Times of Changing Welfare Capitalism*, Oxford University Press, Oxford.

## Come le disuguaglianze nascono, crescono e possono essere contrastate

**Giorgio Tamburlini**

RPS

*A partire dai risultati di un'indagine promossa da Save the Children (2019), finalizzata a valutare nelle sue varie dimensioni lo sviluppo di bambini di età compresa tra 42 e 54 mesi, vengono discusse le cause e i meccanismi dell'insorgere precoce di disuguaglianze. Sulla base delle evidenze riguardanti le politiche e gli interventi efficaci,*

*vengono poi fornite indicazioni per un adeguato contrasto. Si sottolinea come sia necessaria una combinazione di misure tese a combattere povertà, esclusione sociale e bassa scolarità e di investimenti per promuovere lo sviluppo precoce e sostenere le famiglie nelle loro competenze genitoriali.*

### 1. Introduzione

Di disuguaglianze si è ricominciato a discutere da nemmeno vent'anni. Sulla base di tre ordini di considerazioni: la constatazione che, al contrario di un pensiero economico a lungo prevalente, lo sviluppo economico derivante dalla globalizzazione e dal progresso tecnologico non si stava associando ad una riduzione delle disuguaglianze, ma, al contrario, ad una loro esasperazione; le crescenti evidenze che dimostrano che, se è in minima parte vero che le disparità possono risultare di stimolo – come usava affermare Margaret Thatcher –, è soprattutto vero che fanno molto male alla salute, all'educazione, alla coesione sociale, allo sviluppo (Commission on Social Determinants of Health, 2008; Unicef, 2016); infine quanto la ricerca ha insegnato sulla precocità del loro insorgere e stabilirsi, fin dalla prima infanzia (Shonkoff, 2007; Walker e al., 2011). A questa ultima considerazione va aggiunto che le disuguaglianze «ingiuste», non imputabili cioè in nessun modo alla responsabilità di chi si trova in condizioni di svantaggio, sono meglio definibili come iniquità, ovvero come disuguaglianze inaccettabili (Spencer e al., 2019; Whitehead, 2000). Tra queste, la più inaccettabile è quella che ci fa nascere, e crescere, diseguali, a seconda di dove, come e da chi: in una parte o l'altra del mondo, voluti o non voluti, assistiti o meno, da genitori istruiti e benestanti o illetterati e poveri. Un paradosso del no-

stro tempo è che questo dato di fatto è tanto evidente quanto dimenticato nell'azione politica.

Scopo di questo contributo è cogliere l'occasione costituita dai risultati dell'indagine sulle competenze dei bambini di quattro anni svolta da Save the Children (2019) sul territorio italiano per chiarire i fattori e i meccanismi che ci fanno diseguali fin da piccoli e per identificare, nelle loro linee generali, politiche e interventi di contrasto. La materia è tipicamente multidisciplinare e in ultima analisi transdisciplinare: si basa infatti su informazioni derivanti da diversi campi di ricerca (neuroscienze, psicologia dello sviluppo, scienze economiche e sociali) e da diversi strumenti di indagine, dalle neuroimmagini agli studi epidemiologici e di intervento, in particolare quelli che, seguendo nel tempo «coorti» di bambini e di famiglie di diverse condizioni di partenza e che hanno potuto usufruire o meno di programmi di supporto, ci consentono di comprendere meglio cause e rimedi delle diseguaglianze precoci.

## 2. *Diseguali dalle radici*

Lo sviluppo umano, a partire dal concepimento, è fortemente ecologico, risente cioè molto dell'ambiente in cui questo sviluppo avviene (Bronfenbrenner e Morris, 1998). Lo stesso patrimonio genetico trasmesso dai genitori non è indenne da influenze ambientali. Genitori che sono stati esposti ad agenti mutageni o teratogeni danno origine a prodotti del concepimento con maggiori probabilità di anomalie. Essere o meno concepiti da chi ha lavorato in ambienti fortemente inquinati, o in situazioni di forte suscettibilità ad infezioni teratogene – pensiamo alla recente epidemia di anomalie congenite nel nord-est del Brasile dovute al virus Zika o a quelle nella progenie dei pescatori di Minamata, in Giappone, che mangiavano pesce intriso di metilmercurio, ma non mancano esempi di casa nostra – è un primo, precocissimo elemento di diseguaglianza, fortemente condizionata dallo status socioeconomico (Bolte, Tamburlini e Kolhuber, 2010; World Health Organization, 2017).

Lo stesso patrimonio genetico, una volta ereditato, anche se relativamente stabile nella sua struttura, continua a subire forti influenze, dette appunto epi-genetiche, che modificano non la struttura dei geni ma la loro espressione, che è quello che conta: per usare una metafora, non viene modificato il sistema idraulico ma i rubinetti che regolano il flusso dell'acqua. Infine, lo sviluppo embrio-fetale risente dello stato di nutri-



zione della madre, delle sue eventuali malattie, per non parlare degli interventi finalizzati a prevenire o curare eventuali patologie della gravidanza. Tutto questo spiega perché, ancora prima di venire al mondo, la popolazione dei nati è già significativamente diseguale, per la diversa probabilità di avere subito dei danni in qualche sistema organico. Se poi ci si aggiungono le diverse, talvolta estremamente diverse, circostanze della nascita (assistita da operatori qualificati o meno, in una struttura con l'equipaggiamento più o meno adeguato, con procedure rapide ed efficaci o meno, rispettose della dignità o meno), ecco che dopo poche ore le disuguaglianze si fanno ancora più grandi (Unicef, 2016; Barros e al., 2012). E, quel che più ancora preoccupa, sono destinate ad aumentare. Per comprendere questo aspetto della questione è necessario fare riferimento a quanto accade nelle prime epoche della vita a un organo fondamentale: il cervello.

### *3. Il cervello diseguale*

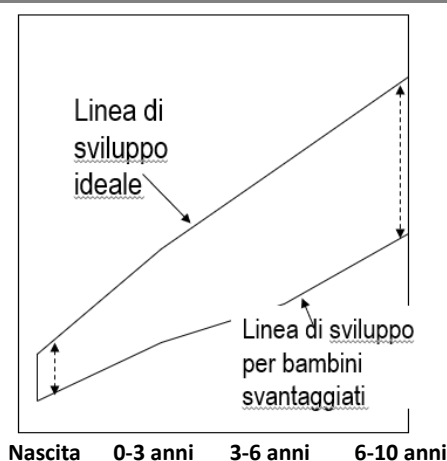
Tra le tante possibili diverse configurazioni biologiche, più o meno favorevoli, con cui ci presentiamo al mondo, quelle che riguardano il cervello sono particolarmente importanti, perché «pesano» molto, pesano a lungo, più o meno tutta la vita, e sono solo in parte modificabili. A partire dalla gravidanza, e in seguito in modo particolare fino ai due tre anni di vita, il cervello cresce costruendo le reti neurali che costituiscono la base neurobiologica delle competenze, socio-relazionali e cognitive (Shonkoff, 2007). Il pieno sviluppo delle reti neurali e delle loro vie di comunicazione e interconnessione è fortemente influenzato dalla qualità dell'ambiente, non solo quello biologico (nutrienti, infezioni, esposizioni chimico-fisiche) ma anche e soprattutto quello delle relazioni prossimali, cioè con le figure di riferimento. Diversi e recenti studi hanno messo in evidenza come le stesse dimensioni di alcune parti significative del cervello, dalla corteccia a strutture regolatorie profonde quali l'ippocampo, siano in relazione con fattori quali il reddito dei genitori, il loro livello di istruzione, i loro stili e le loro competenze genitoriali, nonché eventuali eventi avversi che colpiscano la famiglia e quindi i bambini nei primi anni (Jednoróg e al., 2012; Luby e al., 2013). In ultima analisi, il cervello, se non è l'unico, certamente è l'organo più importante dove lasciano i propri segni l'ambiente e le circostanze di vita del bambino e quelli dei suoi genitori. Buona parte delle disuguaglianze hanno quindi le proprie fondamenta nello sviluppo cerebrale

RPS

Giorgio Tamburini

delle prime epoche della vita. Ed è qui soprattutto che il divario nella realizzazione del potenziale di sviluppo dei bambini, già a volte in parte compromesso alla nascita, può ulteriormente accrescersi nei bambini che crescono in condizioni di svantaggio (Victora e al., 2000; Black e al., 2017) (figura 1).

Figura 1 - Le disegualianze nello sviluppo, già in parte presenti alla nascita, tendono ad accrescersi in assenza di interventi



Fonte: Elaborazione da Commission on Social determinants of Health, 2008.

#### 4. I cinque assi lungo i quali si sviluppano le disuguaglianze precoci

La griglia analitica e programmatica dello sviluppo precoce proposta dal documento *Nurturing Care Framework*, presentato a Ginevra nel maggio 2018, rappresenta un utile strumento per esaminare gli assi principali lungo i quali si vengono strutturando le disegualianze nei primi anni di vita: salute, nutrizione, sicurezza, genitorialità responsiva ed educazione precoce (World Health Organization, United Nations Children's Fund e World Bank Group, 2018). Il *Nurturing Care Framework for Early Child Development* (Ncf) è un documento che si propone di fornire indicazioni e raccomandazioni su come investire nelle prime epoche della vita, a partire dalla gravidanza fino al terzo anno di vita. L'Ncf è stato prodotto dall'Oms, dall'Unicef, dalla Banca Mondiale e dalla Partnership per la Salute materno-infantile – una coalizione che raggruppa centinaia di enti di ricerca, fondazioni, ong e società professionali – attraverso un processo di consultazione che ha coinvolto anche

un ampio gruppo di esperti. L'Ncf rappresenta una tappa fondamentale di un percorso conoscitivo e di esperienze iniziato più di vent'anni fa e che ha cambiato radicalmente il modo di concepire lo sviluppo precoce del bambino (*early child development*, Ecd). Questo percorso ha fatto comprendere da una parte i rischi e i danni provocati dalla mancanza di opportunità di sviluppo cognitivo e socio-relazionale nei primi anni, dall'altra i vantaggi degli interventi precoci e quindi la necessità di investire maggiormente in salute, nutrizione, educazione precoce, supporto alla genitorialità responsiva e protezione sociale in questo periodo cruciale della vita. Questi investimenti producono ricadute lungo tutto l'arco della vita in termini di salute, competenze cognitive e sociali, percorsi scolastici e lavorativi, e riguardano i singoli individui e le comunità nel loro insieme.

Tra i cinque assi lungo i quali si sviluppano le disuguaglianze precoci, la salute è il più importante, per i motivi che abbiamo brevemente anticipato, e cioè perché gli eventi che possono più precocemente influenzare negativamente gli itinerari di sviluppo lo fanno, a partire dal concepimento, a scapito dell'integrità fisica e funzionale, e perché quest'ultima è la prima preconditione dello sviluppo umano. Le disuguaglianze precoci che si manifestano a livello globale sono drammatiche, a partire dalla mortalità perinatale e dall'incidenza del basso peso e della prematurità, che possono andare dal 5 a oltre il 30 per mille nati e dal 5 a oltre il 20 per cento dei nati a seconda del paese di nascita (Unicef, 2016; Spencer e al., 2019; Pillas e al., 2014). L'Italia si colloca all'estremo più favorevole di questi intervalli, grazie a soddisfacenti protezioni del percorso riproduttivo e a buoni livelli di cure perinatali. E tuttavia in Calabria la mortalità perinatale è più del doppio che in Friuli Venezia-Giulia, al Sud più del 50% maggiore che al Nord, una differenza che poi continua negli indicatori di salute nelle età successive, in chiaro rapporto sia al reddito medio che alla qualità media dei servizi di salute (Global Burden of Diseases, 2017).

Nonostante nel nostro paese la malnutrizione grave sia da tempo scomparsa come fenomeno di popolazione, differenze per reddito e per residenza esistono su tutti gli indicatori nutrizionali, dalla frequenza e durata dell'allattamento al seno esclusivo, più alte al Nord e nelle famiglie con livelli di istruzione più alti, alla prevalenza del sovrappeso e dell'obesità, significativamente più alti al Sud e nelle famiglie di basso reddito<sup>1</sup>. Questi indicatori non sono fini a se stessi, ma si riflettono su livelli

<sup>1</sup> Cfr. i Rapporti della Rete italiana per il monitoraggio della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (2015-2017) e III Rapporto Supplementare all'Onu (2016-2017).

RPS

COME LE DISEGUAGLIANZE NASCONO, CRESCONO E POSSONO ESSERE CONTRASTATE

di rischio più o meno alti per patologie importanti, sia a breve termine (infezioni) che a lungo termine (malattie cardiovascolari) (Spencer, Blackburn e Read, 2015).

La responsività genitoriale, che include la capacità di attenzione, comprensione e risposta ai bisogni evolutivi del bambino, è fondamentale per gli esiti di sviluppo dal punto di vista della sicurezza emotiva, della socializzazione, della competenza simbolica, delle abilità verbali e ha un forte impatto anche sulle abilità più propriamente cognitive (National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, 2016; Britto e al., 2017). Queste ultime sono fortemente influenzate dalla quantità e qualità delle interazioni verbali, delle attività «costruttive» per lo sviluppo di funzioni esecutive, quali la lettura o il gioco (Hindman e al., 2008; Mendelsohn e al., 2018). E anche in questi casi vi sono grandi differenze in buona parte dipendenti da determinanti quali istruzione e reddito: in una indagine dei primi anni 2000, l'attività di lettura ai bambini era svolta da genitori laureati ben 20 volte di più che da genitori con scolarità bassa (elementare o media) (Ronfani e al., 2006).

L'asse della sicurezza comprende aspetti diversi, in buona parte connessi alla povertà e all'esclusione sociale, quali condizioni di vita che implicano rischi maggiori per la salute, sia fisica che mentale, dei genitori e quindi dei prodotti del concepimento e dei bambini, quali stress familiari, violenza nella comunità e nella famiglia, incidenti domestici e stradali, esposizione ad inquinanti chimici e fisici (Bolte, Tamburlini e Kolhuber, 2010).

Infine, l'educazione precoce, intesa come opportunità di accesso a servizi socio-educativi di qualità, quali i nidi, costituisce anch'essa campo di espressione precoce di diseguaglianze: l'accesso ai nidi, pubblici e privati, varia in Italia da oltre il 40% dei bambini in alcune regioni del Centro-Nord a ben meno del 10% nella gran parte delle regioni del Sud (Save the Children, 2019; Rapporti della Rete italiana per il monitoraggio della Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, 2015-2017 e III Rapporto Supplementare all'Onu, 2016-2017). La ricerca ha da tempo dimostrato, con studi condotti in vari paesi, come la frequenza di questo tipo di servizi, a partire dal secondo anno di vita e prima ancora, se di qualità, possa ridurre significativamente il divario che altrimenti si crea, per i motivi che abbiamo fin qui descritto, tra bambini di diversa estrazione sociale (Laurin e al. 2015; Di Caprera, 2016; Biroli e al., 2017).

### 5. La situazione in Italia: l'indagine «il miglior inizio»

L'indagine Idela (International Development and Early Learning Assessment, uno strumento sviluppato e validato da Save the Children International) valuta, attraverso una serie di quesiti e prove pratiche, quattro aree di competenze e sviluppo del bambino: fisico-motorio, linguistico e dell'*emergent literacy*, matematico o dell'*emergent numeracy*, e socio-emozionale. In Italia è stata effettuata nel corso del 2019 su un campione di 627 bambini di età compresa tra i 40 e i 54 mesi distribuito in tutta Italia (Save the Children, 2019).

I risultati confermano quanto dimostrato da studi e ricerche svolti a livello internazionale: le disuguaglianze nello sviluppo del bambino sono già evidenti nei primissimi anni di vita e sono associate al livello socioeconomico, allo stato occupazionale e al livello educativo dei genitori. Ad esempio, i bambini con madre disoccupata o che si dedica a un lavoro di cura non retribuito rispondono rispettivamente in modo appropriato al 38,4% e al 43,1% dei quesiti ed esercizi rispetto al 48%, 51% e 55% dei bambini la cui madre svolge rispettivamente un lavoro manuale, un lavoro da impiegata o da dirigente, imprenditrice o libera professionista. I bambini con almeno un genitore che non ha conseguito alcun titolo di studio rispondono in modo corretto al 38,4% delle prove e dei quesiti, i bambini con almeno un genitore con licenza elementare o media, al 40,4%. Tale percentuale aumenta al 45,7% e al 52,4% quando almeno uno dei genitori possiede un titolo di istruzione secondaria superiore o un diploma universitario, rispettivamente. Queste disparità sono evidenti in ciascuno dei quattro ambiti di sviluppo e competenze dei bambini indagati dallo strumento Idela.

I risultati dell'indagine confermano inoltre che la frequenza di un nido d'infanzia rappresenta un significativo determinante dello sviluppo in diverse dimensioni: tra i bambini appartenenti a famiglie di basso livello socio-culturale, infatti, quelli che hanno frequentato l'asilo nido hanno risposto in modo appropriato al 44% dei quesiti contro il 38% dei bambini che non lo hanno frequentato e dimostrano maggiori abilità nel riconoscere forme, dimensioni, numeri e lettere. Determinante è anche la durata della frequenza dell'asilo nido: i bambini appartenenti a famiglie in svantaggio socioeconomico che hanno frequentato nido e scuola dell'infanzia per tre anni, infatti, hanno risposto appropriatamente al 50% delle domande, a fronte del 42,5% di coloro la cui frequenza è stata tra i 12 e i 24 mesi e del 38% per un solo anno o meno.

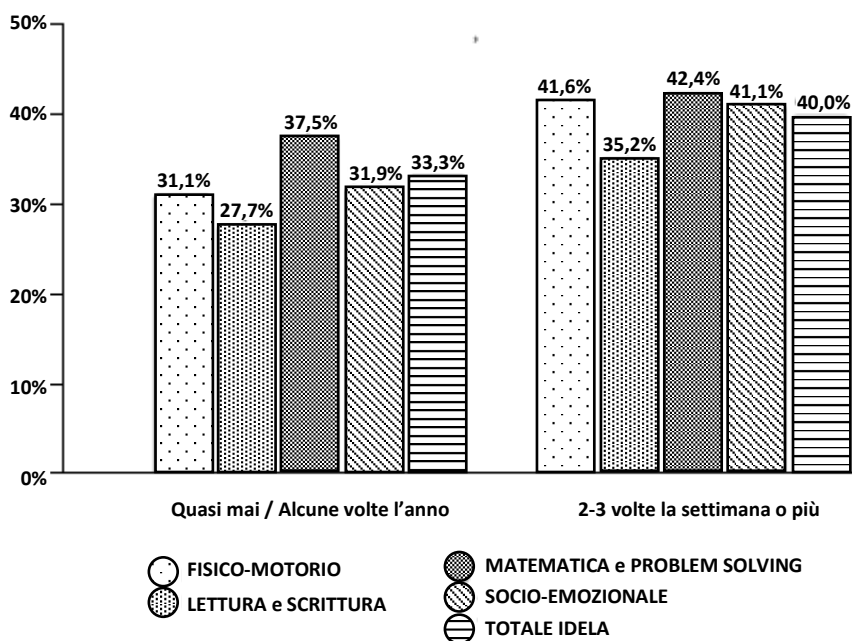
Meno scontati sono stati i risultati dell'indagine riguardanti la *qualità* del

RPS

Giorgio Tamburini

tempo che i genitori dedicano ai figli, intesa come la capacità di arricchire la relazione con i propri figli anche con attività che contribuiscono all'*early learning environment*, ovvero all'ambiente di apprendimento familiare: i bambini provenienti da famiglie in svantaggio socioeconomico, ma che leggono almeno due volte a settimana libri per l'infanzia assieme ai genitori, rispondono in modo appropriato al 42% delle domande, a fronte del 36,8% di quelli che non leggono quasi mai con la propria mamma o papà. Differenze che risultano significative in ciascun ambito dell'indagine: in lettura e scrittura, e in matematica e problem solving, il divario è di circa cinque punti percentuali (figura 2).

*Figura 2 - Differenze nelle diverse competenze valutate con lo strumento Idela in bambini di età compresa tra 42 e 54 mesi a seconda della frequenza dell'attività di lettura a casa*



Fonte: Save the Children, 2019.

### *5.1 Come prevenire e come contrastare l'insorgere precoce e l'aumento delle disuguaglianze nei primi anni di vita*

La questione è da non pochi anni al centro dell'attenzione della comunità scientifica internazionale, che vi ha dedicato molta attenzione e ha

formulato in proposito raccomandazioni riguardanti sia indirizzi generali di policy che interventi specifici, basate su evidenze forti prodotte dall'analisi di diversi programmi di intervento (Commission on Social Determinants of Health, 2008; Walker e al. 2011; Tamagni e Taylor, 2017; Soares e al., 2006; Richter e al., 2016). Il già citato documento programmatico sulla *Nurturing Care* formula raccomandazioni per ciascuna delle cinque componenti e a questo rinviamo per una trattazione più esaustiva di una materia vasta e complessa (World Health Organization, United Nations Children's Fund e World Bank Group, 2018). Va ricordato che, per risultati sostenibili nel tempo, a monte dei cinque assi su cui si sviluppano le disuguaglianze precoci vanno affrontati i fattori definibili come *determinanti distali* delle disuguaglianze. Questi si possono schematicamente raggruppare in:

- a) fattori essenzialmente economici, quindi legati alle condizioni materiali di vita e di occupazione (Commission on Social Determinants of Health, 2008);
- b) fattori riconducibili all'ambiente sociale e quindi alla posizione sociale di integrazione o di esclusione (Commission on Social Determinants of Health, 2008; Marmot, 2004);
- c) fattori legati alle competenze e quindi ai livelli di istruzione e formazione (Commission on Social Determinants of Health, 2008; Heckman e al., 2010; Heckman, 2011).

Questi tre fattori, variabilmente combinati, influenzano tutti gli altri e quindi qualsiasi politica di contrasto all'insorgere delle disuguaglianze non può prescindere da interventi che contrastino la povertà, favoriscano l'occupazione in particolare delle donne, combattano l'esclusione sociale e migliorino i livelli di istruzione curricolare e la successiva formazione continua, anche con approcci multigenerazionali (Whitehead, 2007; Cheng, Johnson e Goodman, 2016).

Sulle politiche e gli interventi che affrontano le disuguaglianze alle radici vi è una vasta letteratura che non fa parte degli obiettivi di questo scritto approfondire. Piuttosto, e proprio a partire dai risultati dell'indagine di Save the Children, è il caso di soffermarsi su alcuni degli interventi che di fatto mediano l'influenza di questi fattori sugli esiti finali riguardanti lo sviluppo infantile precoce.

Uno di questi è certamente l'accesso a *servizi educativi di qualità*, e ciò è vero soprattutto in un paese come l'Italia, dove nutrizione, salute e in minor misura sicurezza rappresentano aspetti meno critici che in altre parti del mondo. Un secondo fattore su cui richiamare l'attenzione, anche perché attualmente non costituisce se non in minima parte oggetto di intervento, è quello relativo al supporto alle *competenze genitoriali*.

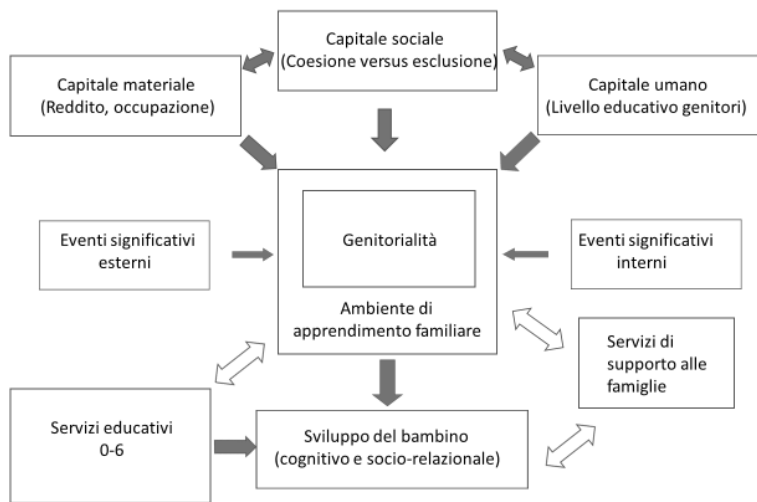
Per quanto riguarda i servizi educativi di qualità, l'asse portante restano i nidi (di cui tra l'altro in Italia esiste una tradizione di eccellenza) che rappresentano un investimento doppiamente efficace nel ridurre le disuguaglianze, sia perché la ricerca dimostra che la frequenza di un nido di qualità è in grado di ridurre, se non eliminare, il divario che altrimenti, come abbiamo visto dall'indagine, si crea tra bambini di diversa provenienza sociale, sia perché attraverso l'occupazione, in particolare femminile, che creano e facilitano, i nidi costituiscono un volano di sviluppo complessivo per le famiglie (Bettio e Gentili, 2015). Detto questo, restano due questioni da affrontare: la prima riguarda il fatto che per raggiungere una buona copertura dei nidi in tutta Italia, anche in presenza di forti investimenti, maggiori di quelli attuali, è necessario un tempo lungo, inaccettabile alla luce delle evidenze sugli effetti precoci dei mancati supporti educativi, anche perché la stessa efficacia del nido è mediata in buona misura da quello che accade nelle famiglie, e quindi dagli stili famigliari e dalle attività facilitanti lo sviluppo che vengono condotte dalle famiglie. L'indagine Idela dimostra chiaramente che, accanto ai fattori rappresentati da occupazione e istruzione dei genitori e dalla frequenza al nido, anche le attività, quali ad esempio la lettura, che vengono svolte nell'ambito della famiglia, hanno un peso sulle disuguaglianze già evidenti a quattro anni in diverse dimensioni dello sviluppo. Si tratta quindi di fare in modo che il nido non costituisca un'esperienza educativa solo per i bambini che lo frequentano, alla quale i genitori restano fondamentalmente estranei, come purtroppo ancora accade nella maggior parte dei servizi educativi prescolari, ma che vi sia una partecipazione delle famiglie alle attività educative come componente *costitutiva* del lavoro dei nidi e non limitata al periodo di inserimento al nido e a qualche successivo incontro occasionale. Solo in questo modo si può favorire una maggiore comprensione da parte dei genitori dell'importanza del fare educativo nei primi anni e un'incorporazione di alcune pratiche semplici ed efficaci ai fini dello sviluppo nelle routine familiari. Ed è altrettanto importante costruire sulle esperienze, italiane e internazionali, di servizi e programmi che propongono attività per bambini nei loro primi anni di vita *assieme* con i loro genitori, per diffonderle e portarle a sistema, proprio nell'intento di superare l'isolamento delle famiglie, favorire la condivisione di esperienze e l'incorporazione di attività costruttive dello sviluppo nelle routine familiari (Carneiro e al., 2019; Tamburlini, 2017).

Per quanto riguarda le competenze genitoriali, si è finalmente fatta strada l'evidenza che queste costituiscano un mediatore molto importante,



al pari e, secondo molti studi, ancor più dei servizi educativi, degli effetti sullo sviluppo precoce dei determinanti sociali. In condizioni di parità di questi ultimi, gli itinerari di sviluppo dei bambini, soprattutto nei primissimi anni, variano molto a seconda dell'ambiente familiare, che, ricordiamolo, nei primi anni è sempre l'ambiente di apprendimento privilegiato per i bambini (Melhuish e al., 2008). Le competenze, in particolare quelle socio-relazionali e cognitive, si sviluppano in relazione alla ricchezza, o alla povertà, delle interazioni affettive, degli scambi comunicativi, della responsività o meno dei genitori ai bisogni evolutivi del bambino (figura 3).

*Figura 3 - Rappresentazione schematica dei fattori principalmente responsabili dello sviluppo del bambino e delle loro interazioni*



*Nota:* Le frecce senza riempimento indicano gli interventi auspicabili e solo in piccola parte in atto in Italia.

*Fonte:* Elaborazione a cura dell'autore.

Se è ovvio che queste competenze non possono non risentire a loro volta del background sociale familiare, sono anche in parte indipendenti da questo e, quel che più conta, possono essere supportate da interventi semplici, realizzabili con risorse limitate, di dimostrata efficacia ai fini di sostenere i compiti dei genitori e la possibilità del bambino di sviluppare appieno il suo potenziale. Un solo esempio: come in altri paesi, programmi che hanno promosso le attività di lettura in famiglia sono stati

in grado di ridurre molto significativamente il gap esistente tra bambini di genitori con livelli di istruzione molto diversi nel loro «diritto alle storie», cioè nell'opportunità di avere un genitore che legge: il rapporto tra laureati e provvisti di licenza media inferiore, che negli anni 2001-2003 era di 20, è ora di 2 (Centro per la Salute del Bambino, 2019).

## 6. Conclusioni

L'indagine di Save the Children conferma quello che la letteratura internazionale e nazionale afferma da tempo circa l'esistenza di forti diseguaglianze già in età molto precoci, ben prima di quanto già ampiamente documentato dalle indagini Pisa (Programme for International Student Assessment); indica con chiarezza quali sono i fattori responsabili e pone alla nostra attenzione una dimensione finora troppo trascurata che è quella del lavoro con le famiglie, in particolare nelle aree dove i fattori di rischio economici, sociali e culturali sono più forti. Costituisce quindi un forte richiamo ai policy maker, sia a livello centrale che locale, affinché investano sia nell'offerta (accessibilità logistica ed economica) di servizi educativi precoci, sia in interventi e programmi di sostegno alle competenze genitoriali e quindi all'ambiente di apprendimento familiare. Il contrasto efficace all'insorgere precoce delle diseguaglianze nello sviluppo e alla povertà educativa è possibile.

## Riferimenti bibliografici

- Barros A., Ronsmans C., Axelson H. e al., 2012, *Equity in Maternal, Newborn, and Child Health Intervention in Countdown to 2015: a Retrospective Review of Survey Data from 52 Countries*, «Lancet», vol. 379, pp. 1225-1233.
- Bettio F. e Gentili E., 2015, *Asili nido e sostenibilità finanziaria: una simulazione per l'Italia*, Fondazione Giacomo Brodolini, disponibile all'indirizzo internet: [http://www.ingenere.it/sites/default/files/ricerche/bettiogentili\\_asilnido\\_simulazione\\_italia\\_ottobre\\_2015.pdf](http://www.ingenere.it/sites/default/files/ricerche/bettiogentili_asilnido_simulazione_italia_ottobre_2015.pdf).
- Biroli P., Del Boca D. e Heckman J.J., 2017, *Evaluation of the Reggio Approach to Early Education*, «Iza Discussion Paper», n. 10742.
- Black M.E., Walker S.P., Fernald L.C.H., Andersen C.T., DiGirolamo A.M., Lu C. e al., 2017, *Early Childhood Development Coming of Age: Science through the Life Course*, «The Lancet», vol. 389, n. 10064, pp. 67-70.

- Bolte G., Tamburlini G. e Kolhuber M., 2010, *Environmental Inequalities among Children in Europe – Evaluation of Scientific Evidence and Policy Implications*, «European Journal of Public Health», vol. 20, n. 1, pp. 14-20.
- Britto P.R., Lye S.J., Proulx K. e al., 2017, *Nurturing Care: Promoting Early Childhood Development*, «Lancet», vol. 389, n. 10064, pp. 91-102.
- Bronfenbrenner U. e Morris P.A., 1998, *The Ecology of Developmental Processes*, in Damon W. e Lerner R.M. (a cura di), *Handbook of Child Psychology 5th Ed.*, Wiley, New York, pp. 993-1028.
- Carneiro P., Galasso E., Lopez Garcia I., Bedregal P. e Cordero M., 2019, *Parental Beliefs, Investments, and Child Development: Evidence from a Large-Scale Experiment*, «Iza DP», n. 12506.
- Centro per la Salute del Bambino, 2019, *Nati per Leggere 1999-2019. La storia, le attività, i risultati, le prospettive*, disponibile all'indirizzo internet: [http://www.natiperleggere.it/wp/wp-content/uploads/2019/10/Report-20-anni\\_COMPLETO-WEB-protetto.pdf](http://www.natiperleggere.it/wp/wp-content/uploads/2019/10/Report-20-anni_COMPLETO-WEB-protetto.pdf).
- Cheng T.L., Johnson S.B. e Goodman E., 2016, *Breaking the Intergenerational Cycle of Disadvantage: The Three Generation Approach*, «Pediatrics», vol. 137, n. 6, e20152467, Doi: 10.1542/peds.2015-2467.
- Commission on Social Determinants of Health, 2008, *Closing the Gap in a Generation: Health Equity through Action on the Social Determinants of Health. Final Report of the Commission on Social Determinants of Health*, World Health Organization, Ginevra.
- Del Boca D. e Pasqua S., 2010, *Esiti scolastici e comportamentali, famiglia e servizi per l'infanzia*, Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.
- Di Caprera G., 2016, *Ready to Learn: the Role of Childcare Attendance on Children's School Outcomes in Italy*, «Ceis Research Paper», n. 378, Tor Vergata University, Ceis, Roma.
- Global Burden of Diseases, 2017, (Collaboratore italiano: Tamburlini G.), *Italy's Health Performance, 1990-2017: Findings from the Global Burden of Disease Study*, «Lancet Public Health», Doi: [https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(19\)30189-6](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(19)30189-6).
- Heckman J.J., 2011, *The Economics of Inequality. The Value of Early Education*, «American Educator», vol. 35, n. 1, pp. 31-47.
- Heckman J.J., Moon S.H., Pinto R. e Yavitz A., 2010, *The Rate of Return to the High/Scope Perry Preschool Program*, «Journal of Public Economics», vol. 94, n. 1-2, pp. 114-128.
- Hindman A.H., Connor C.M., Jewkes A.M. e Morrison F.J., 2008, *Untangling the Effects of Shared Book Reading: Multiple Factors and their Associations with Preschool Literacy Outcomes*, «Early Childhood Research Quarterly», vol. 23, n. 3, pp. 330-350.

- Jednoróg K., Altarelli I., Monzalvo K. e al., 2012, *The Influence of Socioeconomic Status on Children's Brain Structure*, «PLoS One», vol. 7, n. 8, e42486.
- Laurin J.C., Geoffroy M.C., Boivin M. e al., 2015, *Child Care Services, Socioeconomic Inequalities and Academic Performance*, «Pediatrics», vol. 136, n. 6, pp. 1112-1124, Doi: <https://doi.org/10.1542/peds.2015-0419>.
- Luby J., Belden A., Botteron K. e al., 2013, *The Effects of Poverty on Childhood Brain Development: The Mediating Effect of Caregiving and Stressful Life Events*, «JAMA Pediatrics», vol. 167, n. 12, pp. 1135-1142, Doi: 10.1001/jamapediatrics.2013.3139.
- Marmot M., 2004, *Status Syndrome: How your Place on the Social Gradient Directly Affects Your Health and Life Expectancy*, Bloomsberry, Londra.
- Melhuish E.C., Sylva K., Sammons P. e al., 2008, *Effects of the Home Learning Environment and Preschool Center Experience upon Literacy and Numeracy Development in Early Primary School*, «Journal of Social Issues», vol. 64, n. 1, pp. 95-114.
- Mendelsohn A.L., Cates C.B., Weisleder A. e al., 2018, *Reading Aloud, Play, and Social-Emotional Development*, «Pediatrics», vol. 141, n. 5, e20173393.
- National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, 2016, *Parenting Matters: Supporting Parents of Children Ages 0-8*, The National Academies Press, Washington, DC, Doi: 10.17226/21868.
- Pillas D., Marmot M., Naicker K. e al., 2014, *Social Inequalities in Early Childhood Health and Development: A European-wide Systematic Review*, «Paediatric Research», vol. 76, n. 5, pp. 418-424.
- Richter L.M., Daelmans B., Lombardi J. e al., 2016, *Investing in the Foundation of Sustainable Development: Pathways to Scale up for Early Childhood Development*, «Lancet», n. 389, pp. 103-118.
- Ronfani L., Sila A., Malgaroli G., Causa P. e Manetti S., 2006, *La promozione della lettura ad alta voce in Italia. Valutazione dell'efficacia del progetto Nati per leggere*, «Quaderni ACP», vol. 13, n. 5, pp.187-194.
- Save the Children, 2019, *Il miglior inizio. Disuguaglianze ed opportunità nei primi anni di vita*, Roma.
- Shonkoff J., 2007, *The Science of Child Development*, Center for the Developing Child, Harvard University, Cambridge, MA.
- Soares F.V., Soares S., Medeiros M. e Osorio R.G., 2006, *Cash Transfer Program in Brazil: Impact on Equality and Poverty*, «International Poverty Centre Working Paper», n. 21, International Poverty Centre, Brasília, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCWorkingPaper21.pdf>.
- Spencer N.J., Blackburn C.M. e Read J.M., 2015, *Disabling Chronic Conditions in Childhood and Socioeconomic Disadvantage: A Systematic Review and Meta-Analyses of Observational Studies*, «BMJ Open», vol. 5, e007062, Doi: <https://doi.org/10.1136/bmjopen-2014-007062>.

- Spencer N.J., Raman S., O'Hare B. e Tamburlini G., 2019, *Addressing Inequities in Child Health and Development: towards Social Justice*, «BMJ Paediatrics», vol. 3, n. 1, Doi: 10.1136/bmjpo-2019-000503.
- Tamagni J. e Taylor G., 2017, *Narrowing the Gaps: The Power of Investing in the Poorest Children*, United Nations Children's Fund (Unicef), New York.
- Tamburlini G., 2017, *Un Villaggio per crescere*, «Medico e Bambino», vol. 34, n. 10, p. 660-661, disponibile all'indirizzo internet: [www.medicoebambino.com](http://www.medicoebambino.com).
- Unicef, 2016, *The State of the World's Children 2016: A Fair Chance for Every Child*, Unicef, New York.
- Victora C.G., Vaughan J.P., Barros F.C. e al., 2000, *Explaining Trends in Inequities: Evidence from Brazilian Child Health Studies*, «Lancet», vol. 356, n. 9235, pp. 1093-1098.
- Walker S.P., Wachs T.D., Grantham-McGregor M. e al., 2011, *Inequality in Early Childhood: Risk and Protective Factors for Early Child Development*, «The Lancet», vol. 378, n. 9799, pp. 1325-1338.
- Whitehead M., 2000, *The Concepts and Principles of Equity and Health*, World Health Organization Regional Office for Europe, Copenhagen.
- Whitehead M., 2007, *A Typology of Actions to Tackle Social Inequalities in Health*, «Journal of Epidemiology and Community Health», vol. 61, n. 6, pp. 473-478, Doi: 10.1136/jech.2005.037242.
- World Health Organization, 2017, *Don't Pollute my Future! The Impact of the Environment on Children's Health*, World Health Organization, Ginevra.
- World Health Organization, United Nations Children's Fund e World Bank Group, 2018, *Nurturing Care for Early Childhood Development: A Framework for Helping Children Survive and Thrive to Transform Health and Human Potential*, World Health Organization, Ginevra (disponibile in versione italiana all'indirizzo internet: <http://www.csbonlus.org/materiali-operatori.html>).

RPS

Giorgio Tamburlini



## **APPROFONDIMENTO**





## Cosa conta? Basi informative, numeri e politiche nel caso di Garanzia giovani

**Carlotta Mozzana**

RPS

*Nelle politiche di welfare l'uso di dati, indicatori e in generale numeri è molto cresciuto negli ultimi anni. L'articolo esplora le implicazioni e gli effetti di questo fenomeno, mettendo sotto osservazione il caso del sistema di profilazione statistica usato per regolare l'accesso a Garanzia giovani. Attraverso l'analisi della sua definizione e implementazione si mette in luce come, a fronte di grandi promesse di chiarezza e personalizzazione, il sistema*

*di profilazione sia nei fatti uno strumento ambiguo e opaco i cui effetti vanno nella direzione opposta a quanto enunciato: spinge verso la standardizzazione dei percorsi ma soprattutto trasforma decisioni politiche in questioni tecniche, col risultato di contribuire al processo di depoliticizzazione dell'azione pubblica, rendendo poco visibile il processo di scrematura dei Neet più svantaggiati e di riproduzione delle disuguaglianze esistenti.*

### 1. Introduzione

L'utilizzo di indici, indicatori e in generale numeri è cresciuto negli ultimi decenni in molti campi (Bartl e al. 2019; Espeland e Sauder, 2016; Rottenburg e al., 2015), e quello delle politiche pubbliche non è certo rimasto indietro: una certa enfasi e abbondanza nell'uso di strumenti basati su sistemi di quantificazione è stata messa in luce da più parti (Mozzana, 2019; Saldin 2017; O'Neil 2016; Busso, 2015), anche perché i numeri sono generalmente considerati portatori di trasparenza, sintesi, oggettività e neutralità nel valutare persone e programmi. Scegliere potendo disporre di «buoni dati» è infatti una situazione considerata auspicabile da più parti (Crato e Paruolo, 2019), al punto che si comincia a parlare di *machine learning assisted policy design* e più in generale dell'importanza dell'uso dei dati (e anche dei *big data*) nel campo del *policy making* (Misuraca e al., 2014) per valutare l'impatto sociale, economico o politico degli interventi in materia sociale e non solo.

Non si tratta di una novità: il fenomeno affonda le sue radici nella diffusione di una «cultura dei controlli» (Power, 1997) e del New Public

Management nel welfare<sup>1</sup>, ma anche nelle scelte politiche di ridurre la spesa pubblica a questo destinata (negli ultimi anni ulteriormente contratta per la crisi socio-economica), che ha spinto i decisori politici a porre maggiore attenzione all'abbattimento della spesa e meno alla garanzia di diritti sociali, e soprattutto in una crescente domanda di conoscenza facilmente accessibile e comparabile sotto forma di evidenza quantitativa, «considerata essenziale per produrre politiche ragionevoli a livello locale, nazionale e internazionale» (Rottenburg e Merry, 2015, p. 1). Negli ultimi anni, però, la quantificazione ha assunto delle dimensioni e una pervasività indubbiamente diverse dal passato e questo ha portato numerosi studiosi a mettere sotto osservazione il fenomeno in vari campi<sup>2</sup> con l'obiettivo di indagare il significato e gli effetti della produzione di questi nuovi regimi di misurazione sulla società (Espeland e Stevens, 2008). Studiare i modi con cui i numeri vengono prodotti, comunicati e praticati, le conseguenze in termini di organizzazione e caratterizzazione della vita contemporanea e le implicazioni sociali di questo fenomeno mette infatti in luce le modalità con cui organizziamo, definiamo e diamo senso al mondo. Perché i numeri, come le parole (Austin, 1962), nel cercare di descrivere la realtà, «fanno cose»: trasformano differenze in quantità, attraverso un processo che richiede ingenti investimenti sociali e intellettuali nel definire una forma convenuta, che rappresenti quella specifica differenza (Thévenot, 2009); perseguono obiettivi e significati, che spesso sono stabiliti attraverso la pratica e differiscono da quelli previsti; intervengono nel mondo che contribuiscono a descrivere, alterando le relazioni di potere e influenzando le modalità con cui risorse, conoscenza e opportunità vengono distribuite, ruolo tradizionalmente conferito al diritto (Supiot, 2015); circolano con facilità, escludendo e integrando informazioni e rendendo più facile comprendere la realtà perché la disciplinano e semplificano (Espeland e Stevens, 2008), con un risparmio sulla pluralità delle voci, dei conflitti, delle definizioni della situazione che consente un'interpretazione della realtà immediata e univoca ma allo stesso tempo parziale; sono le basi informative di giudizio (Sen, 1992, 1997) su cui le politiche si fondano, ovvero quelle informazioni e quella conoscenza

<sup>1</sup> In realtà, nonostante strumenti di questo tipo venissero già utilizzati nel campo della pubblica amministrazione e nei suoi servizi prima dell'avvento del New Public Management, c'era indubbiamente meno enfasi sulla valutazione dei risultati, o in alcuni casi, come in Italia, questa attenzione non c'era proprio (Bifulco, 2016).

<sup>2</sup> Per una rassegna (non esaustiva) si veda l'articolo di Berman e Hirschman (2018).

considerate salienti nel valutare una situazione, il «territorio fattuale» dei giudizi e delle scelte di giustizia che le politiche promuovono (de Leonardis, 2009).

Garanzia giovani (Gg) è un caso piuttosto interessante da questo punto di vista perché, per la prima volta in Italia, viene utilizzato a livello nazionale un sistema di profilazione basato su una strumentazione statistica per regolare l'accesso a una politica di welfare. Nata come strategia di supporto alle forze dell'ordine per controllare individui sospetti attraverso il ricorso a strumenti scientifici per la prevenzione del crimine (Molteni, 2011), la profilazione è oggi usata nelle politiche attive del lavoro come strumento per definire categorie di rischio e inserire le persone in diversi flussi di intervento (Oecd, 2014). Ma questo slittamento, come vedremo, ha delle conseguenze sia per le persone che per le politiche.

L'articolo si apre presentando il caso studio, ovvero il sistema di profilazione utilizzato in Italia per l'accesso a Gg, e, attraverso l'analisi di come questo è stato concepito e come ha lavorato durante la fase di sperimentazione, mette in evidenza le logiche sottese alla sua definizione e implementazione e gli effetti prodotti dallo strumento in pratica. Nelle conclusioni, a partire dai risultati di ricerca, si ritorna poi sul ruolo dei numeri nel processo di depoliticizzazione dell'azione pubblica, ragionando anche sui modi e sulle possibilità di governare e rendere più aperta e flessibile la strumentazione di cui l'azione pubblica si dota.

## *2. Garanzia giovani e l'istituzione di un sistema nazionale di profilazione<sup>3</sup>*

Il Programma Gg nasce dalla preoccupazione del Consiglio dell'Unione

<sup>3</sup> L'articolo presenta alcuni dati emersi da un'indagine che ha indagato il ruolo e le modalità di utilizzo di strumenti costruiti su basi informative di tipo quantitativo nelle politiche pubbliche. L'analisi ne ha esplorato gli effetti in termini di depoliticizzazione dell'azione pubblica e trasformazione della cittadinanza sociale, analizzando in particolare il caso del sistema di profilazione di Gg in Italia. La metodologia utilizzata è stata di tipo qualitativo e ha compreso interviste, osservazione partecipante e analisi documentaria. La ricerca è stata divisa in due fasi: la prima, focalizzata sull'intervento a livello nazionale, ha ricostruito logiche, obiettivi, retoriche e modalità con cui prende forma l'azione di governo attraverso questi strumenti; oltre all'analisi delle leggi, dei documenti e dei materiali relativi alla definizione di Gg a livello europeo e nazionale, sono stati intervistati sette

europea per l'espansione del tasso di disoccupazione giovanile e l'affacciarsi sulla scena di una nuova categoria di persone, i cosiddetti Neet (*Not in Employment, Education or Training*), giovani tra i 15 e i 34 anni che non studiano, non lavorano e non sono coinvolti in corsi di formazione professionale. Se il fenomeno si è attenuato nel tempo, in questa condizione si trova però ancora nel 2018 in Europa il 14,1% dei giovani, con significative variazioni tra i diversi paesi: si va dal 7,0 e 6,8% di Svezia e Olanda al 22,3 e 24,8% di Grecia e Italia (Eurostat, 2019).

In Italia Gg ha preso avvio a maggio 2014<sup>4</sup>. Sin dall'inizio le opinioni sui suoi risultati non sono state unanimesi: alcuni ne hanno dato una valutazione positiva (Vesan, 2015; Lizzi, 2016), mentre altri si sono mostrati piuttosto critici (Corradini e Orientale Caputo, 2016; Giubileo, 2016); pochi però si sono occupati di guardare ai meccanismi di funzionamento del suo accesso (solo Gambardella e al., 2017) che avviene, come accennato sopra, attraverso un sistema di profilazione statistica dei beneficiari. L'uso di sistemi di questo tipo nei servizi per l'impiego e nelle politiche attive per il mercato del lavoro è recente ma non nuovo: la profilazione è usata per analizzare e segmentare la domanda di lavoro in base a dati quantitativi e/o qualitativi col fine di sviluppare progetti personalizzati e sostenere maggiormente coloro che hanno più bisogno (Oecd, 2014). Si va da metodologie di tipo quantitativo/statistico a sistemi di carattere prevalentemente qualitativo che prevedono colloqui in profondità da parte di operatori e psicologi o l'uso di strumenti di valutazione e di analisi come test, schede o questionari, ma esistono anche approcci che prevedono l'utilizzo congiunto di queste tecniche (Ilo, 2017). In Italia sistemi di profilazione su base regionale

persone tra dirigenti e funzionari del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e di Isfol che si sono occupate della messa a punto di Gg. La seconda fase si è invece focalizzata sul livello regionale della politica in due contesti (Lombardia e Campania) e sulle pratiche d'uso della profilazione, per cogliere l'azione progettuale esistente dietro gli strumenti di policy e per osservare questi, e le forme di quantificazione che incorporano, nel momento in cui sono «in azione». Questa seconda fase ha previsto, oltre all'analisi dei Piani e della documentazione regionale prodotta in materia, sei interviste semistrutturate (tre per ogni regione) a dirigenti e funzionari degli assessorati regionali coinvolti nella definizione dei Piani regionali, e undici interviste (sei in Lombardia, cinque in Campania) a dirigenti e operatori di Centri per l'impiego e altri enti locali impegnati nell'implementazione del programma.

<sup>4</sup> Gg ha avuto un finanziamento complessivo pari a circa 1513 milioni di euro per il primo triennio, rifinanziato per il triennio 2018-2020 con 1,27 miliardi di euro.

sono già usati da diversi anni (per esempio in Lombardia nell'accesso alla Dote Unica Lavoro), ma con Gg per la prima volta viene sperimentato un sistema a livello nazionale.

Come strumento dell'azione pubblica, il sistema di profilazione messo a punto da Isfol (Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori)<sup>5</sup> per il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali comprende alcuni attrezzi specifici (Lascoumes e Le Galès, 2009): un Indice di svantaggio (Is), legato a quattro Classi di svantaggio (Cs), e una Scheda anagrafico-professionale (Sap). Il sistema «è finalizzato ad attribuire a ciascun utente preso in carico dal Piano Garanzia giovani un indice di svantaggio, o di disagio, nel mercato del lavoro» (Isfol, 2014, p. 1) e il valore che assume l'Indice in corrispondenza della persona ne determina l'inclusione in una Cs tra le quattro definite dal Piano (alta, medio-alta, medio-bassa, bassa). A ognuna di queste si associano, a loro volta, interventi e forme di sostegno differenti a seconda dell'intensità dello svantaggio, in base al criterio per cui più una persona è in difficoltà, maggiore sarà il supporto attivato.

Nella tipologia individuata da Lascoumes e Le Galès (2009), Gg è uno dei nuovi strumenti dell'azione pubblica, basato su norme e standard e fondato su un tipo di legittimità mista di tecnicismo e razionalità scientifica, data soprattutto dal fatto di usare tecniche e attrezzi che su questo si basano. Tuttavia, come vedremo, la situazione è meno lineare di come appaia a una prima disamina che consideri solo la dimensione statica dello strumento, tralasciando le pratiche: considerare congiuntamente i due livelli consente invece di illuminare obiettivi e significati che gli strumenti portano avanti in modo spesso non esplicito, e che si stabiliscono nell'interazione tra discorsi e pratiche (Lascoumes e Le Galès, 2009).

Cominciamo dalla definizione degli attrezzi, in particolare l'Indice e le Classi. In termini statistici l'Is indica la probabilità di trovarsi nella condizione di Neet piuttosto che in quella di occupato in base ad alcune caratteristiche individuali e di contesto, ed è considerato misura del livello di disagio dei giovani nell'accesso al mercato del lavoro. Per definirlo, i ricercatori di Isfol hanno cercato di identificare le variabili che incidono sul fenomeno e il loro peso, mettendo a punto un modello di regressione logistica stimato su un campione rappresentativo della po-

<sup>5</sup> Isfol è stato un ente nazionale di ricerca sottoposto a vigilanza del Ministero. Dal 1° dicembre 2016 è diventato Inapp, Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche.

polazione eleggibile per Gg estratto dall'Indagine sulle forze lavoro dell'Istat. Quello scelto soddisfaceva due requisiti considerati fondamentali: l'adattamento ai dati osservati e la non ridondanza (Isfol, 2014, p. 2). E infatti l'Is è composto solo da otto variabili: cinque individuali (età, genere, presenza in Italia, titolo di studio, condizione occupazionale un anno prima dell'iscrizione a Gg) e tre di tipo territoriale (variazione del tasso di disoccupazione 15-29enni a livello provinciale, rischio di povertà familiare e densità imprenditoriale a livello regionale)<sup>6</sup>. Una volta raccolte le informazioni relative alle variabili per quel/quella giovane, viene dunque calcolato l'Is e il giovane Neet è assegnato a una Cc. Le Classi sono a loro volta legate a un sistema di rimborsi a costi standard di tipo incrementale, fondato sul criterio premiale per cui a un maggior svantaggio è associato un maggior supporto. Interventi e forme di sostegno sono quindi differenti per le diverse Cs: per una Classe di svantaggio con Is alto saranno previsti e rimborsati più colloqui o colloqui più lunghi, non disponibili invece per Cs con un Is basso<sup>7</sup>. In altre parole, l'Is definisce a priori i limiti del finanziamento su quel che può e che non può essere fatto per specifici tipi di persone.

### *3. Le basi informative del sistema di profilazione: tra quantificazione, produzione di senso e standardizzazione*

Come osservato, la parsimonia è un principio statistico valido e utile nello spiegare o predire un fenomeno; ma diversa è la situazione quando la funzione della tecnica statistica che su quel principio si basa non è descrivere la realtà ma regolarla, diventando il criterio d'accesso a misure e servizi di supporto all'inserimento lavorativo, come nel caso dei sistemi di profilazione. Lo slittamento di significato e funzione dell'Is ne rende il corredo informativo molto povero sia quantitativamente (sono solo otto le variabili considerate dal modello) sia qualitativamente (le variabili sono di natura molto generale). Ma la necessità di raccogliere e verificarle dà forma al primo (e in molti casi unico) incontro che i giovani hanno coi servizi, che è un momento di disbrigo delle

<sup>6</sup> L'Indice di svantaggio viene dunque calcolato seguendo la formula:  $p = \frac{e^y}{1+e^y}$ , dove  $y$  è la combinazione statistica delle variabili individuali e territoriali calcolate in base al loro peso stimato.

<sup>7</sup> Alla base di questa scelta stava il tentativo di evitare procedure di *creaming out* dei più svantaggiati, scoraggiando pratiche di *moral hazard* da parte delle organizzazioni e degli enti incaricati dell'erogazione dei servizi (Isfol, 2016).

pratiche e poco più anche per il fatto di essere orientato dalla presenza dell'Is. Come afferma un operatore: «Durante l'intervista io mi occupo solo di controllare se le informazioni [per la profilazione] sono quelle giuste, quello che posso fare in base alla Classe di svantaggio del ragazzo che ho davanti e quali opportunità ho da proporre in quel momento con quell'Indice... il colloquio è breve e devo proporre qualcosa il prima possibile!» (intervista 11). Il fatto poi che in alcune regioni, come in Lombardia, l'intervista iniziale con i giovani non sia nemmeno rimborsata, perché concepita come un dovere delle agenzie locali, fa sì che il colloquio, nella maggior parte dei casi, diventi più un adempimento formale di natura burocratica che un'opportunità per raccogliere informazioni sulla persona e la sua situazione (intervista 10). Ma anche in Campania, dove l'accoglienza è rimborsata e il primo colloquio è affidato ai Centri per l'impiego, non emergono grosse differenze. In un contesto già caratterizzato da scarsità di risorse e competenze come quello dei Servizi per l'impiego, la presenza dell'Indice (e del sistema di Cs) tende ad appiattire ulteriormente l'accoglienza del giovane invece che supportare gli operatori per costruire Patti di servizio<sup>8</sup> il più possibile personalizzati; la Cs è l'unica informazione rilevante e poco spazio è lasciato per attivare processi di ascolto della persona: «La prima cosa che guardo è la Classe di svantaggio, da lì capisco un po' chi ho davanti e cosa si può e non si può fare... Non per tutti posso fare colloqui lunghi, solo per chi ha una Classe alta, con gli altri nel giro di uno, massimo due incontri fai il Patto» (intervista 8). Sembra che il corredo informativo dato dall'Is e dalla corrispettiva Cs venga considerato l'unica base informativa su cui costruire il progetto e che il sistema di rimborsi a costi standard tenda a predefinire uno standard, appunto, rispetto a come supportare i diversi tipi di Neet attraverso la regolazione a priori dei limiti di finanziamento e delle azioni; come sostiene anche un altro operatore, infatti, «l'Indice di svantaggio non mi aiuta a capire le persone che incontro... mi dice solo cosa posso o non posso fare con loro» (intervista 12), disattendendo quanto affermato dal Piano, che intende fornire «percorsi personalizzati che saranno costruiti sul territorio per ciascun destinatario» (*Piano di attuazione italiano della Garanzia per i giovani*, p. 14), e che individua nell'Indice lo «strumento idoneo ad assicurare la costruzione di un percorso individuale coerente con le ca-

<sup>8</sup> Il Patto di servizio è il contratto sottoscritto dall'ente e dal giovane in cui viene definito il progetto personale di inserimento lavorativo o di formazione professionale.

ratteristiche personali, formative e professionali dell'utente» (d.d. 23 gennaio 2015, art. 1).

Gli esiti della profilazione sono infatti la carta d'identità con cui i/le giovani si presentano ai servizi: condensata in un numero (e nella Cs corrispondente) la situazione del giovane, questo viene considerato solo in quanto appartenente a una certa tipologia di persone caratterizzata da un particolare livello di svantaggio nell'accedere al mercato del lavoro. La profilazione sembra quindi essere una tecnica che più che personalizzare tende a serializzare le persone, che diventano «tipi» appartenenti a una certa categoria. La quantificazione qui gioca un ruolo importante: il valore informativo dei numeri (Porter, 1995) porta infatti gli operatori delle agenzie per l'impiego a considerare l'Is sufficiente per poter definire il Patto di servizio, scartando altri tipi di informazione che potrebbero invece completare il quadro e consentire una maggiore personalizzazione degli interventi: peculiarità e caratteristiche dei/delle giovani in questo passaggio si perdono perché non sono rilevate dallo strumento, che orienta cognitivamente il lavoro degli operatori secondo i ben noti meccanismi della quantificazione (Espeland e Stevens, 2008; Desrosières, 1993).

Se la personalizzazione dei percorsi è una delle azioni portanti delle politiche attive per il mercato del lavoro (van Berkel e Hornemann Møller, 2002), di cui Gg fa parte, gli interventi che si situano sotto questo cappello non lavorano tutti nello stesso modo e con le stesse logiche: interventi che investono risorse nella raccolta delle informazioni sulla condizione e le aspettative dei beneficiari, e considerano la loro *voice* fondamentale per costruire percorsi personalizzati, mostrano di essere inclusivi e sostenibili (de Leonardis, 2012); politiche che invece si concentrano sul reinserire il più velocemente possibile le persone nel mercato del lavoro, con l'obiettivo di scongiurare una disoccupazione di lungo periodo, hanno un approccio più di *workfare*, che difficilmente riesce a generare opportunità lavorative per i disoccupati più vulnerabili (Ellison e van Berkel, 2014)<sup>9</sup> e anzi spesso produce un aumento di posizioni lavorative di cattiva qualità, insicure e sottopagate (Salognon, 2007). Sin dal suo avvio Garanzia giovani è sembrata essere più in linea con questa seconda versione dell'attivazione: la scansione temporale

<sup>9</sup> I giovani Neet non sono un gruppo omogeneo, ma a causa delle loro condizioni rischiano di esperire forme di svantaggio ed esclusione sociale; tra di loro, poi, alcuni sottogruppi sono maggiormente soggetti a disoccupazione, scoraggiamento e inattività (Eurofound, 2012).



delle azioni è rigida e nella fase di accoglienza le informazioni raccolte sono poche, generalmente quelle collegate alla profilazione.

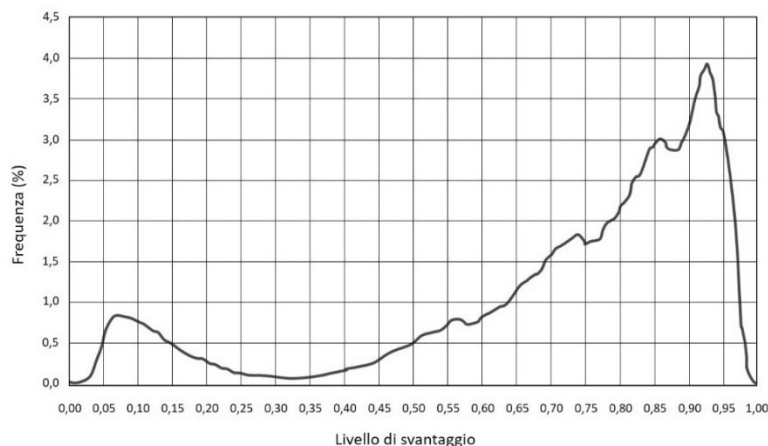
Ma la scarsa disponibilità di tempo da dedicare alle persone, unita all'utilizzo di uno strumento che condensa in un numero la condizione del giovane, rende complesso affrontare i casi più difficili, che tendono a essere sottostimati. Si tratta di una «esternalità negativa» tipica della quantificazione, per cui l'uso di numeri e categorie semplifica e rende più facile comprendere e governare ma allo stesso tempo fa perdere informazioni. Racconta un operatore: «Mi è successo di avere due utenti di cui uno aveva bisogno di molto supporto e l'altro solo di sistemare il Cv... ma erano nella stessa Classe e anche l'Indice di svantaggio era molto simile [...] a guardare quello i ragazzi erano uguali, ma non sempre riesci a capire che invece hanno bisogno di cose diverse solo con uno o due colloqui» (intervista 8). Quello che succede è che la quantificazione in sé offre un linguaggio che trascende altre forme di differenza, offrendo autorità caratterizzata da quella che Porter (1995) chiama «oggettività meccanica», che rimpiazza la fiducia nelle persone con la fiducia nei numeri (e nella standardizzazione e impersonalità che li caratterizza). Semplificando e integrando le informazioni, i numeri dunque rendono le situazioni individuali comprensibili e comparabili, ma allo stesso tempo nascondono e appiattiscono la varietà, col risultato di generare percorsi e progetti standardizzati e poco efficaci.

Se l'uso di un sistema di profilazione avrebbe dovuto essere un passo rilevante nel percorso di rinnovamento delle procedure e delle logiche dai Servizi per l'impiego («due o tre cose ci premeva far passare subito, e una era la profilazione, l'altra la questione dei costi standard, per avere misure tendenzialmente standardizzate sul territorio nazionale [...] e poi per cominciare a cambiare il modo in cui lavorano i Centri per l'impiego, che sono uffici non abituati a usare strumenti di questo genere, non abituati a fornire servizi ma, diciamo, attività burocratiche» – intervista 1), sembra che questo non sia avvenuto nelle pratiche e, anzi, che la profilazione abbia rinforzato (o si sia adattata a) logiche e culture del lavoro di tipo burocratico e tendenzialmente poco personalizzanti. In questo contesto di applicazione, si innesta poi il fatto che l'Is e il suo utilizzo sono caratterizzati da una forte ambiguità, data dalla presenza di obiettivi diversi e parzialmente contrastanti sottostanti la sua definizione. Ruolo del sistema di profilazione è stato infatti anche quello di limitare la discrezionalità degli operatori, facilitando una valutazione dei beneficiari uniforme su tutto il territorio con l'obiettivo di «prevenire forme di disuguaglianza tra i beneficiari» (intervista 2). Con questa pro-

spettiva in mente, la priorità politica è stata quella di concepire uno strumento di facile utilizzo per minimizzare i problemi in fase di implementazione, e infatti «la divisione in quattro classi è stata scelta perché facilmente comprensibile e immediata, le altre opzioni sarebbero state più difficili da applicare... avevamo bisogno di qualcosa che chiunque potesse capire e usare» (intervista 2). Viene quindi recuperata e ribadita la tradizionale questione relativa alla discrezionalità degli *street level bureaucrats*: all'Is si chiede esattamente quello che Rottenburg e Merry (2015) evidenziano a proposito dell'uso di numeri nei processi di governance, ovvero tenere sotto controllo ed eliminare *bias* personali o di gruppo dimostrando aderenza a un generale concetto di responsabilità pubblica, ma anche semplificare la complessità per arrivare a conclusioni condivise e comparabili<sup>10</sup>.

#### 4. Numeri che contano: il cambiamento delle Classi di svantaggio

Figura 1 - Distribuzione del livello di svantaggio nel campione



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2015.

Dopo la fase di sperimentazione, nel gennaio 2015, le quattro Classi di svantaggio sono state modificate. Ma come mai? Anche qui è opportuno cominciare dall'inizio. Come mostra la figura 1, i valori della di-

<sup>10</sup> In ogni caso un controllo totale su azioni e decisioni degli operatori nei servizi pubblici sembra essere molto difficile da ottenere, e secondo alcuni autori permane sempre un «irriducibile nucleo di autonomia» (Kirkpatrick e al., 2005).

istribuzione osservata dell'Is sono significativamente spostati verso destra, a indicare un numero elevato di giovani eleggibili a cui si associa un alto livello di svantaggio (Isfol, 2014).

Con l'idea che l'effettiva popolazione di Gg si distribuisse nello stesso modo, i decisori politici hanno scelto di definire quattro Cs che riflettessero la distribuzione del fenomeno nella popolazione, come mostra la tabella 2, seguendo il criterio di destinare più risorse a coloro che avevano maggiori problemi nell'accesso al mercato del lavoro, i Neet più fragili: «Sì, inizialmente avevamo pensato di suddividere le classi rispettando i quartili della distribuzione [...]. Questo per lasciare più risorse per i giovani che ne avevano più bisogno» (intervista 2).

*Tabella 2 - Cs e limiti dell'Is per il periodo dal 1° maggio 2014 (31 gennaio 2015)*

Indice di svantaggio	Limiti delle Classi di svantaggio espressi come valori di $p$	
	Min	Max
1 - Basso	0.000000	0.650716
2 - Medio-basso	0.650717	0.805638
3 - Medio-alto	0.805639	0.897500
4 - Alto	0.897501	1.000000

*Fonte:* Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2015.

Tuttavia, a seguito della fase pilota (maggio-dicembre 2014) e in base all'analisi dei giovani effettivamente presi in carico nei primi sei mesi del programma, i decisori politici hanno optato per modificare i limiti dell'Is rispetto alla divisione delle Cs, come emerge dalla tabella 3.

*Tabella 3 - Cs e limiti dell'Is per il periodo dal 31 gennaio 2015 in poi*

Indice di svantaggio	Limiti delle Classi di svantaggio espressi come valori di $p$	
	Min	Max
1 - Basso	0.000000	0.250000
2 - Medio-basso	0.250001	0.500000
3 - Medio-alto	0.500001	0.750000
4 - Alto	0.750001	1.000000

*Fonte:* Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2015.

Le nuove Classi sono state quindi divise seguendo i quartili del valore dell'Indice invece che la distribuzione di questo nella popolazione. Nel

documento che annuncia il cambiamento, questo è stato considerato necessario al fine di «ottenere un'allocazione più efficiente delle risorse» perché le analisi hanno evidenziato «un certo scostamento tra la popolazione eleggibile, sulla quale è stato stimato il modello di *profiling*, e la sottopopolazione dei presi in carico: il livello di disagio medio dei presi in carico risulta inferiore al valore medio della popolazione eleggibile» (Isfol, 2015, p. 4). Quel che è successo è che si sono iscritti al programma giovani mediamente meno svantaggiati di quanto atteso e anzi alcune variabili dell'Is, come titolo di studio e profilo familiare elevati, hanno mostrato di essere legate a un aumento della propensione alla partecipazione al programma (Isfol, 2015, p. 5). I giovani più svantaggiati, che sembravano essere la maggior parte dei Neet, non si sono invece iscritti.

Usare un criterio distributivo che desse maggior supporto ai più svantaggiati nell'accedere al mercato del lavoro non ha quindi funzionato, e una grossa quantità di risorse, sia in termini economici che di servizi da erogare, è rimasta inutilizzata. Ma dato che la fase di sperimentazione si stava chiudendo, la soluzione adottata dai decisori politici è stata quella di modificare i criteri di ripartizione per allocare meglio le risorse sui Neet iscritti al programma, a spese (anche se non direttamente) di quelli maggiormente in difficoltà che non si sono presentati. E questo non perché non esistessero Neet in condizioni di grave fragilità o marginalità: come conferma uno dei dirigenti del Ministero, infatti «certo, ci sono anche quelli [mostra la parte destra della curva], ma non si sono iscritti. E la cosa crudele è che la possibilità di ripetere il programma nel futuro dipende da quello che facciamo oggi: usare le risorse che abbiamo a disposizione, anche se per i meno svantaggiati, è la prova che l'intervento funziona» (intervista 1). Ridefinire le quattro Cs ha significato però modificare la platea dei destinatari di Gg e il tipo di sostegno erogato a una quota rilevante di giovani, mettendo in atto, anche se in modo non esplicito e diretto, una procedura di scrematura dei più svantaggiati: invece di utilizzare le risorse disponibili per costruire campagne informative per raggiungere i giovani più in difficoltà, si è scelto di usarle per sostenere chi si era effettivamente iscritto, in questo modo però togliendo risorse a una potenziale platea di beneficiari che, maggiormente in difficoltà, ha avuto problemi anche ad accedere al programma.

Questo processo di esclusione dei Neet più svantaggiati attraverso la ridefinizione delle Classi non è stato però tematizzato e discusso, ed è stato fatto passare nei documenti relativi al cambiamento come una questione tecnica di calibratura dell'attrezzo (le Cs) e di «efficientamento»

del sistema. Il fatto, anzi, che le modalità di alcune variabili dell'Is (titolo di studio e profilo familiare elevati) si siano rivelate legate alla partecipazione al programma non ha dato luogo a una discussione in merito alle logiche sottostanti il sistema di profilazione nel suo complesso. Obiettivi politici e principi sottesi all'intervento sono stati, quindi, subordinati a priorità di rendicontazione e ha prevalso la decisione di far pesare maggiormente la questione, formalmente rendicontativa ma sostanzialmente politica, di mostrare l'efficacia dell'intervento complessivo. Il criterio di verticalità, per cui ai Neet maggiormente svantaggiati avrebbe dovuto corrispondere un maggiore sostegno, è stato quindi indirettamente messo in discussione, scegliendo di destinare la maggior parte delle risorse verso coloro che avevano avuto accesso al programma. Si tratta di uno dei «trucchi» tipici della governance con i numeri (Supiot, 2015), quello che Samuel (2015) definisce «tirar su i numeri»: la quantità di giovani che ha avuto accesso a un sostegno intenso è così aumentata anche se si trattava di giovani mediamente meno svantaggiati di quelli previsti e le risorse a disposizione sono state spese, ma allo stesso tempo si sono offuscate questioni sostanziali, ovvero il fatto che proprio i giovani in condizioni di maggior disagio non hanno avuto accesso a Gg.

Su questa dinamica gioca un ruolo fondamentale anche l'«effetto San Matteo», tipico delle politiche di investimento sociale (Vesan, 2014), cioè la tendenza a favorire gruppi meno svantaggiati all'interno di una popolazione target. Come già osservato, la versione italiana di Gg sembra infatti seguire l'approccio «stretto» all'attivazione, sposando l'idea che siano gli individui i responsabili della propria situazione, e che quindi si debbano rendere disponibili a fare un qualunque lavoro, con l'obiettivo di raggiungere un'ossimorica «solida adattabilità» che consenta loro di stare su un mercato del lavoro instabile e in continuo cambiamento (Bifulco e Mozzana, 2016): «Il giovane viene spinto a proporsi, ma il servizio per l'impiego non è più il vecchio collocamento [...] sta al soggetto attivarsi, non deve aspettarsi di essere collocato» (intervista 7). Questo, però, ha avuto due effetti: da un lato l'indiretta scrematura dei Neet più svantaggiati e dall'altro il perpetuarsi di questo svantaggio e delle disuguaglianze preesistenti, perché politiche che cercano di promuovere l'occupazione giovanile da una prospettiva di *workfare* difficilmente riescono a costruire condizioni di lavoro stabili e sicure (Bifulco e Mozzana, 2016; Otto e al., 2015; Peck, 2001) ma, al più, alzano (temporaneamente) i numeri degli inclusi nel mercato del lavoro senza però prestare attenzione alla qualità di questa inclusione, ai meccanismi che la governano e alle condizioni a cui questa avviene.

### 5. Conclusioni: strumenti di governo tra depoliticizzazione e riflessività

Nonostante gli obiettivi con cui Garanzia giovani nasce, l'assetto regolativo messo in campo sembra lavorare in modo composito e non sempre nella direzione auspicata. Se il programma si iscrive in un contesto caratterizzato da carenze sia sotto il profilo delle competenze che delle risorse nel campo dei Servizi per l'impiego (Pastore, 2015; Vesan, 2015), sembra però che anche il sistema di profilazione qui messo sotto osservazione contribuisca a limitare la portata dell'intervento. Profilazione che, peraltro, dopo la messa a punto con Gg è diventata parte strutturale del sistema italiano di erogazione delle politiche attive (d.lgs. n. 150/2015), tra cui anche quelle connesse all'assegno di Ricollocazione nell'ambito del Reddito di cittadinanza<sup>11</sup>.

I vantaggi del suo utilizzo sono vari, a partire dal fatto di rendere i giovani velocemente identificabili e riconoscibili alla calibratura nell'uso delle risorse pensata per porre dei limiti alle preesistenti disuguaglianze territoriali. Ma, come è stato osservato, nella pratica l'Indice di svantaggio e il sistema di Classi si basano su un corredo informativo troppo scarno, che non restituisce la complessità delle situazioni individuali e tipizza i giovani rendendoli, in quanto «tipi», facilmente identificabili e maneggiabili, ma limitando la possibilità di personalizzare gli interventi come invece auspicato dalle stesse indicazioni europee e nazionali. Il sistema di profilazione risulta infatti uno strumento ambiguo e opaco che, a fronte di grandi promesse di chiarezza e possibilità di personalizzazione, maschera le situazioni dei giovani. L'assenza di spazi di promozione e ascolto della *voice* dei destinatari, unita all'uso di una strumentazione statistica e a una tempistica stringente rispetto ai tempi di rientro nel mercato del lavoro dei giovani Neet, sembra infatti spingere verso una standardizzazione dei percorsi e delle proposte fatte ai/alle giovani. E questo non tanto per questioni legate all'implementazione dell'intervento, ma perché la strumentazione di cui si è dotato il programma si fonda su logiche di tipo economico e fiscale (Lascoumes e Le Galès, 2009): la necessità quindi di rispondere a parametri di efficacia economica ha riorientato l'azione di governo in itinere, facendo però passare il cambiamento per una questione tecnica. L'azione pubblica è stata

<sup>11</sup> Per una più articolata trattazione di come viene utilizzata la profilazione nell'ambito del Reddito di cittadinanza, si rimanda al documento Anpal «Modalità operative e ammontare dell'Assegno di Ricollocazione nell'ambito del Reddito di Cittadinanza», consultabile all'indirizzo internet: <https://www.anpal.gov.it/documents/20126/100768/Allegato-delibera-23.pdf>.

quindi depoliticizzata e tecnicizzata (Burnham, 2001) attraverso le politiche stesse: le decisioni sono state spostate su un livello che le ha rese difficilmente contestabili sia al livello micro delle pratiche che a quello macro delle politiche e i numeri hanno fornito un linguaggio che è servito a «dissimulare il lavoro normativo [messo] in atto», contribuendo in questo modo a sconfiggere ulteriormente «il già anemico “homo politicus” che viene continuamente rimpiazzato dall’“homo oeconomicus”» (Brown, 2015, p. 135 trad. nostra), e andando nella ben nota direzione della governance con i numeri (Supiot, 2015).

Ma i numeri (e soprattutto gli strumenti che li producono) non sono realtà naturali; sono al contrario frutto di processi di scelta, convenzioni, accordi e conflitti (Salais, 2010) che avrebbero potuto avere un esito differente e non possono quindi essere derubricati a semplici scelte tecniche, perché sono «portatori di una certa interpretazione del sociale e di precise concezioni del modo di regolazione che viene di volta in volta considerato» (Lascoumes e Le Galès, 2009, p. 2). Il tentativo di affiancare una profilazione qualitativa a quella di tipo statistico, ampliando le basi informative del sistema e la forma in cui si presentano, può essere una strada auspicabile e in parte è stata intrapresa: la deliberazione 19/2018 va in questa direzione, istituendo delle linee guida specifiche in merito alla profilazione qualitativa nelle politiche attive del mercato del lavoro italiano. Essendo però una disposizione recente rimane da indagare come questa verrà recepita e implementata, attraverso quali logiche prenderà forma nelle pratiche dei servizi e come interagirà con la già presente profilazione quantitativa.

Il tentativo di costruire strumenti e istituzioni flessibili, riflessivi e intelligenti (Donolo, 1997), in grado di adattarsi alle esigenze regolative, di semplicità d'uso e di contenimento degli sprechi, ma capaci di costruire percorsi in grado di riportare stabilmente i giovani in circuiti lavorativi e di inclusione sociale, rimane quindi una sfida aperta, che non può mai essere data per scontata una volta per tutte e che va costantemente monitorata.

### *Riferimenti bibliografici*

- Austin J., 1962, *How to Do Things with Words*, Harvard University Press, Cambridge.
- Bartl W., Papilloud C. e Terracher-Lipinski A., 2019, *Governing by Numbers-Key*

- Indicators and the Politics of Expectations. An Introduction*, «Historical Social Research», vol. 44, n. 2, pp. 7-43.
- Berman E.P. e Hirschman D., 2018, *The Sociology of Quantification: Where Are We Now?*, «Contemporary Sociology», vol. 47, n. 3, pp. 257-266.
- Bifulco L., 2016, *Social Policies and Public action*, Routledge, New York.
- Bifulco L. e Mozzana C., 2016, *Introduzione: oltre l'employability. Approcci e prospettive per le transizioni giovanili scuola-lavoro*, «Sociologia del lavoro», pp. 7-22.
- Brown, W., 2015, *Undoing the Demos. Neoliberalism's Stealth Revolution*, Zone Books, New York.
- Burnham P., 2001, *New Labour and the Politics of Depoliticisation*, «The British Journal of Politics & International Relations», n. 3, pp. 127-149.
- Busso S., 2015, *What Works. Efficacia e quantificazione nelle politiche sociali in trasformazione*, «Rassegna Italiana di Sociologia», n. 3-4, pp. 479-502.
- Corradini S. e Orientale Caputo G., 2016, *New Tools of Labour Policies and Old Social Risks: Youth Guarantee and Unemployment Tackling in Italy*, in «Sociologia del lavoro», n. 141, pp. 123-139.
- Crato N. e Paruolo P. (a cura di), 2019, *Data-Driven Policy Impact Evaluation*, Springer, New York.
- de Leonardis O., 2009, *Conoscenza e democrazia nelle scelte di giustizia: un'introduzione*, «la Rivista delle Politiche Sociali», n. 3, pp. 73-84.
- de Leonardis O., 2012, *Hard Cases. In Search of Capability for Voice in Job Insertion Policies*, in de Leonardis O., Negrelli S. e Salais R. (a cura di), *Democracy and Capability for Voice. Welfare, Work and Public Deliberation in Europe*, Peter Lang, Bruxelles, pp. 37-60.
- Desrosières A., 1993, *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, La Découverte, Parigi.
- Donolo C., 1997, *L'Intelligenza delle istituzioni*, Feltrinelli, Milano.
- Ellison M. e van Berkel R., 2014, *Introduction: Innovative Social and Labour Market Policies in Europe in Times of Crisis*, «International Social Security Review», vol. 67, n. 2, pp. 1-9.
- Espeland W. e Sauder M., 2016, *Engines of Anxiety. Academic Rankings, Reputation, and Accountability*, Russell Sage Foundation, New York.
- Espeland W. e Stevens M., 2008, *A Sociology of Quantification*, «European Journal of Sociology», vol. 49, n. 3, pp. 401-436.
- Eurostat, 2019, *Europe in Figures – Yearbook*, disponibile all'indirizzo internet: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Europe\\_in\\_figures\\_-\\_Eurostat\\_yearbook](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Europe_in_figures_-_Eurostat_yearbook) (ultimo accesso: aprile 2019).
- Eurofound, 2012, *Neets – Young People not in Employment, Education or Training: Characteristics, Costs and Policy Responses in Europe*, Publications Office of the European Union, Lussemburgo.



- Gambardella D., Lumino R. e Orientale Caputo G., 2017, *Uniformare i trattamenti e gestire le disuguaglianze: la profilazione e le politiche attive del lavoro*, «Politiche Sociali», n. 2, pp. 387-400.
- Giubileo F., 2016, *Garanzia giovani, attuazione e problemi del programma*, in «Economia e lavoro», n. 1, pp. 129-148.
- International Labour Organization (Ilo), 2017, *Profiling Youth Labour Market Disadvantage: a Review of Approaches in Europe*, disponibile all'indirizzo internet: [http://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/WCMS\\_613361/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/WCMS_613361/lang-en/index.htm) (ultimo accesso maggio 2019).
- Isfol, 2014, *Piano Garanzia giovani. Procedura del sistema di profilazione degli utenti*, Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, disponibile all'indirizzo internet: [http://www.garanziayoung.gov.it/EventiNews/News/Documents/Decreto\\_%20Direttoriale\\_%2023%20gennaio\\_%202015\\_n.10.pdf](http://www.garanziayoung.gov.it/EventiNews/News/Documents/Decreto_%20Direttoriale_%2023%20gennaio_%202015_n.10.pdf) (ultimo accesso: dicembre 2018).
- Isfol, 2015, *Prime analisi sui giovani presi in carico e sul sistema di profilazione degli utenti*, Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.isfol.it/isfol-europa/garanzia-giovani/approfondimenti-tematici/prime-analisi-sui-giovani-presi-in-carico-e-sul-sistema-di-profilazione-degli-utenti> (ultimo accesso: dicembre 2018).
- Isfol, 2016, *Rapporto di monitoraggio sui servizi per il lavoro 2015*, disponibile all'indirizzo internet: [https://www.cliclavoro.gov.it/Barometro-Del-Lavoro/Documents/Rapporto\\_Monitoraggio\\_SPI\\_2015.pdf](https://www.cliclavoro.gov.it/Barometro-Del-Lavoro/Documents/Rapporto_Monitoraggio_SPI_2015.pdf) (ultimo accesso: dicembre 2019).
- Kirkpatrick I., Ackroyd S. e Walker R., 2005, *The New Managerialism and Public Service Professions*, Palgrave Macmillan, New York.
- Lascoumes P. e Le Galès P., 2009, *Gli strumenti per governare*, Mondadori, Milano.
- Lizzi R., 2016, *Garanzia giovani: eppure funziona*, disponibile all'indirizzo internet: [www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it), marzo.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2015, decreto direttoriale n. 10 del 23 gennaio 2015.
- Misuraca G., Mureddu F. e Osimo D., 2014, *Policy-Making 2.0: Unleashing the Power of Big Data for Public Governance*, in Gascó-Hernández M. (a cura di), *Open Government. Public Administration and Information Technology*, Springer, New York.
- Molteni A., 2011, *Profili sospetti. Strumenti di identificazione criminale e pratiche di classificazione: la Banca dati nazionale del Dna*, tesi di dottorato, Università degli Studi di Milano.
- Mozzana C., 2019, *A Matter of Definitions: The Profiling of People in Italian Active Labour Market Policies*, «Historical Social Research», vol. 44, n. 2, pp. 225-246.
- O'Neil C., 2016, *Weapons of Math Destruction: How Big Data Increases Inequality and Threatens Democracy*, Crown, New York.
- Oecd, 2014, *Connecting People with Jobs: Activation Policies in the United Kingdom*, Oecd Publishing, Parigi.

- Otto H.-U. (a cura di), 2015, *Facing Trajectories from School to Work. Towards a Capability-Friendly Youth Policy in Europe*, Springer, Dordrecht.
- Pastore F., 2015, *The European Youth Guarantee: Labor Market Context, Conditions and Opportunity in Italy*, in «Iza Journal of European Labor Studies», vol. 4, n. 11.
- Peck T., 2001, *Workfare State*, Guilford Press, New York.
- Porter T.M., 1995, *Trust in Numbers: the Pursuit of Objectivity in Science and Public Life*, Princeton University Press, Princeton.
- Power M., 1997, *The Audit Society. Rituals of Verification*, Oxford University Press, New York.
- Rottenburg R., Merry S.E., Park S.-J. e Mugler J. (a cura di), 2015, *A World of Indicators: The Making of Governmental Knowledge through Quantification*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Rottenburg R. e Merry S.E., 2015, *A World of Indicators: The Making of Governmental Knowledge through Quantification*, in Rottenburg R. e al. (a cura di), *cit.*, pp. 1-33.
- Salais R., 2010, *La donnée n'est pas un donné. Pour une analyse critique de l'évaluation chiffrée de la performance*, «Revue française d'administration publique», n. 135, pp. 497-515.
- Saldin R., 2017, *When Bad Policy Makes Good Politics: Running the Numbers on Health Reform*, Oxford University Press, New York.
- Salognon M., 2007, *Reorienting Companies' Hiring Behaviour: an Innovative «Back-to-work» Method in France*, «Work, Employment and Society», n. 21, pp. 713-730.
- Samuel B., 2015, *Macroeconomic Calculation and Modes of Government: The Cases of Mauritania and Burkina Faso*, in Hibou B., Samuel B. e Fourchard L. (a cura di), *The Spirit of Neoliberal Reforms and Everyday Politics of the State in Africa*, Twaweza, Nairobi.
- Sen A.K., 1992, *Inequality Reexamined*, Oxford University Press, Oxford.
- Sen A.K., 1997, *La libertà individuale come impegno sociale*, Laterza, Roma.
- Supiot A., 2015, *La gouvernance par les nombres*, Fayard, Parigi.
- Thévenot L., 2009, *Governing Life by Standards: a View from Engagements*, «Social Studies of Science», vol. 39, n. 5, pp. 793-813.
- van Berkel R. e Hornemann Møller I. (a cura di), 2002, *Active Social Policies in the EU. Inclusion through Participation?*, The Policy Press, Bristol.
- Vesan P., 2014, *La Garanzia giovani: una seconda chance per le politiche attive del lavoro in Italia?*, «Politiche Sociali», 3, pp. 491-496.
- Vesan P., 2015, *Lost in implementation? Limiti e prospettive della Garanzia giovani in Italia*, in F. Maino e M. Ferrera (a cura di), *Secondo Rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro di ricerca e documentazione Luigi Einaudi, Torino, pp. 265-287.

## English Abstracts

### Italian family policies in the European context

**Luca Di Censi**

The article is divided in three parts: an analysis of the main welfare models or «families of nations» in Europe, retracing the political and sociological debate parallel to the change processes; an examination of the expenditure trend set aside for the item family-childcare in the total social expenditure; and a review of the main family policies differentiated in direct and indirect economic measures, and an analysis of the characteristics in terms of number, type, amount of benefits, form of financing and organizational structure of the services.

### The impact of family policies on low fertility levels in Europe

**Corrado Bonifazi and Angela Paparusso**

As a result of a fertility rate that remains stable below the replacement level (2.1 children per woman), family policies aimed at increasing the number of births have grown considerably in Europe in recent years. In 2001, only a third of European countries claimed to have pro-birth policies, while in 2009 they had reached 50%, and in 2016 the figure was 66%, according to the latest United Nations data. The article aims to provide an overview of the available studies on the evaluation of the effects of family policies on fertility in Europe, offering a brief focus on Italy. After a general survey of fertility in Europe, the available studies on the topic are illustrated. These studies examine both cash transfers and work-related policies (for example, parental leave and childcare). In both cases, the studies examined are classified according to the use of macro (aggregate level) or micro (individual level) data.

### The socio-cultural dimensions of low fertility. Continuity and change

**Stefano degli Uberti and Andrea Pelliccia**

Drawing on the concept of «planning», this paper aims to explore the

socio-cultural dimensions of the low fertility trends in Italy by adopting two cultural models to interpret it: the culture of choice and the culture of responsibility. Within this perspective, the reproductive choice and planning to become parents are discussed by focusing in particular on the social representation of motherhood and the relationship between parenthood and the extra-domestic sphere.

## The new faces of the Italian family: recent dynamics and developments

**Massimiliano Crisci, Alessio Buonomo and Maria Girolama Caruso**

In recent years, several new family forms have emerged and developed in Italy in a socio-economic context characterized by increasing complexity. A plurality of family types deriving from changes in culture and values, predicted by the second demographic transition theory, as in the case of step-families, «de facto» relationships, rainbow families or Lat (*Living Apart Together*) relationships. The framework is made even more diversified by international migration and the many families with a foreign background.

In this paper, statistical sources and sociological and demographical literature are used to offer an updated picture of new family forms in Italy and to illustrate the most significant developments. Life as a couple is becoming more and more flexible, personalized and adaptable to the ever-changing individual and mutual needs of the partners, and more or less off-the-peg co-parenting relationships have been developing.

## Few children, too many immigrants?

### Italian demographics in the European context

**Corrado Bonifazi, Maria Girolama Caruso and Giuseppe Gesano**

Low birth rates, low fertility and immigration from abroad have characterized the last thirty years of population trends in Italy and its regions, creating contrasts and unexpected changes. Our trends fit into the European demographic crisis, but Italy has been unable to tackle it appropriately. Beyond the decisive demographic mechanisms, the trend of those evolutions and the characteristics of the current situation can throw light on socio-economic and political motivations, highlighting the shortcomings of the interventions, and indicate possible ways of correcting future trends.

## Fertility of Italian women and foreign immigration to Italy: two alternative or complementary levers for demographic rebalancing?

**Giuseppe Gesano and Salvatore Strozza**

The Italian population presents demographic structures and behaviours which call for urgent intervention. The aim of this article is to evaluate whether it would be sufficient either to control foreign immigration or significantly revive of Italian women's fertility to tackle those problems. By using simulation tools on a fifty-year prediction span, we searched for the most effective combinations of annual inflows of foreign immigrants and levels of Italian fertility so as to stabilise some significant demographic aggregates and/or the population structure. The results confirm the need for a twofold strategy, stimulating fertility and planning numerically significant annual immigration flows. In the conclusion the complexity of the solution envisaged is highlighted, as it entails the implementation of a large number of rules, devices and actions, all of which, however, are necessary, if we want to guarantee a future for the new generations and for Italian society.

## Social needs and integration of families of immigrant origin

**Mattia Vitiello**

For immigrants, starting a family is a turning point in the process of integration, in which the family emerges alongside the immigrant as a new subject whose life cycle must be considered as autonomous and distinct from the individual life cycle of its members. Families of immigrant origin during their evolution face events that take place exclusively during their lifetime that originate distinct living conditions and specific social needs compared to native families. This article offers a sociological analysis of the conditions that favour the birth and consolidation of social needs of immigrant families and the identification of these needs.

## Prison as a social question and its policies

**Stefano Anastasia**

The article illustrates the most recent trends in the Italian prison system, finding an explanation for them in the change in the perception

of personal security and the consequent social demand for control and penal sanctions produced by neoliberal ideology and by adhering to the two-thirds of society perspective. Therefore, in the author's opinion, the critical issues of the Italian prison system can be addressed only by rediscovering the paradigm of universalist social inclusion affirmed by the Republican Constitution.

## Locally-based prison welfare and the State's hegemony of custody

**Patrizio Gonnella**

Regions and municipalities already have extensive powers in prison welfare. They should manage them by breaking the custodial model of imprisonment that has been hegemonized by the State. In doing so they would protect Article 27 of the Constitution from pre-modern attacks. There are many functions that local authorities already perform in the areas of health-care, the workplace and social integration. They should be carried out strategically and not as ancillary to the management of prison security.

## A better start in life. Reflections on inequalities and childhood support in Italy

**Emmanuele Pavolini**

The argument of this article starts from the volume of Save the Children (2019), *The Best Start. Inequalities and Opportunities in the Early Years of Life*, on the state of childhood policies in Italy. In particular, it highlights how, in the face of a current scenario that is not particularly encouraging from the point of view of public intervention in this field, there may be reasons to suggest that a window of opportunity for greater public investment in support of children and parenting has opened in Italy. Therefore, greater activation and collaboration as intermediate bodies, civil society and academic research is needed to support a path of reform in this field.

## How early inequalities develop, grow and can be effectively tackled

**Giorgio Tamburlini**

Building on the results of a recent survey (Save the Children, 2019)

carried out in Italy and documenting significant inequalities in children aged 42 to 54 months across all dimensions of development, the underlying causes and mechanisms of the early establishment of inequalities are described. Based on the evidence on effective policies and interventions, indications are provided on how to effectively tackle early inequalities. Policies and interventions should ensure a combination of measures to address poverty, unemployment, social exclusion and low literacy, with focused investments to promote early child development and interventions to support and empower families in their parental role.

## What counts? Informational basis, numbers and policies in Youth Guarantee

**Carlotta Mozzana**

In welfare policies, the use of data, indicators and numbers has recently grown. The article explores the implications and effects of this phenomenon by investigating the case of the statistical profiling system used to regulate access to the Youth Guarantee program. By analysing how it is defined and implemented, the article highlights how, despite the great promises of clarity and personalization, the profiling system seems to be an ambiguous and opaque tool, whose effects lead in the opposite direction to that stated: it produces the standardization of interventions and, above all, it transforms political decisions into technical issues, with the effect of depoliticising the public action and hiding the screening process of the most disadvantaged Neets and reproducing the existing inequalities.





## Le autrici e gli autori

*Stefano Anastasia* è docente di Filosofia e Sociologia del diritto presso l'Università di Perugia e garante delle persone private della libertà per le Regioni Lazio e Umbria. I suoi principali interessi di ricerca riguardano la sociologia della devianza e il controllo sociale istituzionale, nonché la filosofia e la sociologia dei diritti umani.

*Corrado Bonifazi*, demografo, è dirigente di ricerca del Consiglio nazionale delle ricerche presso l'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali. Si occupa di temi demografici e migratori.

*Alessio Buonomo* è assegnista di ricerca presso l'Università di Napoli Federico II. Ha conseguito il dottorato presso il Dipartimento di Scienze statistiche della Sapienza Università di Roma. Ha completato il programma European Doctoral School in Demography (Edsd) presso l'University Warsaw School of Economics (Esg) a Varsavia in Polonia.

*Maria Girolama Caruso* è tecnologo presso l'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali del Consiglio nazionale delle ricerche (Irpss-Cnr). Dal 1993 è responsabile del Servizio elaborazioni informatiche e banche dati. Nel corso di questi anni è stata di supporto alla ricerca soprattutto per quanto concerne l'elaborazione di dati complessi provenienti da sondaggi di opinione e da altre fonti.

*Massimiliano Crisci* è ricercatore presso l'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali del Consiglio nazionale delle ricerche (Irpss-Cnr). Si occupa di studi di popolazione, in particolare di migrazioni e di mobilità intra-urbana, e dell'influenza sulle politiche sociali dei fenomeni demografici.

*Stefano degli Uberti* è ricercatore e antropologo presso l'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali del Consiglio nazionale delle ricerche (Irpss-Cnr). Si occupa di migrazioni e pratiche di im/mobilità, soprattutto dall'Africa subsahariana verso l'Europa. I suoi interessi includono transnazionalismo, associazionismo migrante, immaginario e

cultura della migrazione, politiche di accoglienza e integrazione, migrazioni per asilo politico.

*Luca Di Censi* è ricercatore sociale ed esperto di *data analysis*, collabora con enti pubblici di ricerca, università ed enti del terzo settore in ambiti di studio quali la valutazione, il welfare, le dipendenze e la povertà estrema.

*Giuseppe Gesano*, demografo, è stato dirigente di ricerca del Consiglio nazionale delle ricerche presso l'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali, a cui risulta attualmente associato nell'attività di ricerca. Si occupa di temi demografici e migratori.

*Patrizio Gonnella* è presidente dell'associazione Antigone. Insegna Filosofia e Sociologia del diritto all'Università Roma Tre. Autore di numerosi saggi e articoli sui temi della pena e dei diritti umani. Collabora da tanti anni con il Manifesto e Radio popolare.

*Carlotta Mozzana* è ricercatrice in Sociologia generale presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca e fa parte del Laboratorio di Sociologia dell'azione pubblica «Sui Generis» del Dipartimento di Sociologia e Ricerca sociale presso la stessa Università. I suoi interessi di ricerca riguardano l'azione pubblica, le politiche e i servizi sociali, con un'attenzione per la dimensione delle pratiche che li caratterizzano.

*Angela Papparusso* è ricercatrice in demografia presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli Studi Roma Tre. Nel 2016 ha conseguito il dottorato in demografia presso la Scuola di Scienze statistiche della Sapienza Università di Roma. I suoi principali interessi di ricerca si focalizzano sui processi e sulle politiche di immigrazione e di integrazione in Italia e in Europa.

*Emmanuele Pavolini* è professore ordinario in Sociologia economica presso l'Università di Macerata. I suoi interessi di ricerca sono fondamentalmente concentrati su tematiche riguardanti il funzionamento dei sistemi di welfare in ottica comparata.

*Andrea Pelliccia* è ricercatore e socio-antropologo presso l'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali del Consiglio nazionale delle ricerche (Irpss-Cnr). I suoi interessi di ricerca comprendono que-

stioni relative ai processi migratori in contesti di globalizzazione e interculturalità: migrazione transnazionale, studi sulla diaspora, studi sull'etnicità, media e migrazione, mobilità studentesca internazionale.

*Salvatore Strozza*, professore ordinario di Demografia dell'Università di Napoli Federico II presso il Dipartimento di Scienze politiche, è associato nell'attività di ricerca all'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali del Consiglio nazionale delle ricerche (Irpss-Cnr). Si occupa di migrazioni interne e internazionali.

*Giorgio Tamburlini*, pediatra, cofondatore e attuale presidente del Centro per la salute del bambino ([www.csbonlus.org](http://www.csbonlus.org)), opera anche come consulente/advisor di organizzazioni nazionali e internazionali sui temi delle politiche e dei programmi per l'infanzia.

*Mattia Vitiello* è ricercatore presso l'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali del Consiglio nazionale delle ricerche (Irpss-Cnr). Si occupa di emigrazione e immigrazione. I suoi principali interessi di ricerca sono i processi di integrazione della popolazione immigrata, con particolare riferimento all'inserimento lavorativo.

RPS

Le autrici e gli autori

