

Sostenibilità e finanziamento del welfare state

Massimo Baldini
Università di Modena e Reggio Emilia

1 Introduzione

Questo lavoro discute i rischi che incombono sulla sostenibilità economica del welfare state italiano e passa in rassegna le principali strade che sono a disposizione per continuare a garantirla nei prossimi due decenni. Iniziamo definendo cosa intendiamo per sostenibilità del welfare state: adattando il significato del termine sostenibilità dalla famosa definizione di sviluppo sostenibile contenuta nel Rapporto Brundtland del 1987, per sostenibilità del welfare state possiamo intendere la capacità di un sistema di protezione sociale di garantire a lungo termine i suoi obiettivi fondamentali, cioè la fornitura di prestazioni adeguate a tutte le persone che ne hanno diritto, senza compromettere le risorse economiche, sociali e ambientali delle generazioni future. In altre parole, è la capacità di uno Stato di mantenere un livello adeguato di servizi sociali (sanità, pensioni, istruzione, assistenza sociale, ecc.) nel tempo, adattandosi alle sfide economiche, demografiche e ambientali. Un sistema di welfare insostenibile può sopravvivere grazie alla spesa in disavanzo, scaricando sulle generazioni future l'onere del debito pubblico, oppure può essere costretto a ridimensionare le sue prestazioni o la platea dei beneficiari. In queste pagine ci riferiamo alla sostenibilità economica del welfare state, cioè alla sua capacità di finanziare i programmi sociali attraverso entrate fiscali e contributive, evitando un accumulo insostenibile di debito pubblico. La sostenibilità del sistema è minacciata da fattori quali l'invecchiamento della popolazione, la stagnazione della produttività del lavoro e la mancanza di margini di manovra nelle scelte di policy a causa di un debito pubblico e di una pressione fiscale già elevati. La seconda sezione contiene alcuni dati sulla dinamica della spesa sociale in Italia e nei paesi europei negli ultimi tre decenni, mentre la sezione 3 affronta il tema della sostenibilità della spesa sociale italiana nei prossimi vent'anni, evidenzia i principali rischi che essa corre e propone alcune misure per garantirla.

2 La spesa per il welfare state e le sue fonti di finanziamento negli ultimi decenni

L'Italia appartiene al gruppo dei paesi europei in cui è più elevato il rapporto tra spesa sociale lorda e prodotto interno lordo. La Fig. 2.1 illustra questo punto per il 2019, in modo da escludere i cambiamenti transitori che sono intervenuti nel periodo del Covid-19¹. Nel corso degli ultimi 30 anni, in Italia il rapporto tra spesa sociale lorda e pil è cresciuto da meno del 25% nel 1995 a quasi 30% negli ultimi anni. Il divario con la Francia in questo

¹ La fonte dei dati relativi alla spesa sociale è Eurostat, mentre quella dei dati sulle entrate fiscali è il database Oecd.

indicatore si è ridimensionato nel tempo, e ora l'Italia presenta un rapporto tra spesa sociale e pil simile a quello tedesco e superiore alla Svezia (Fig. 2.2).

Fig. 2.1

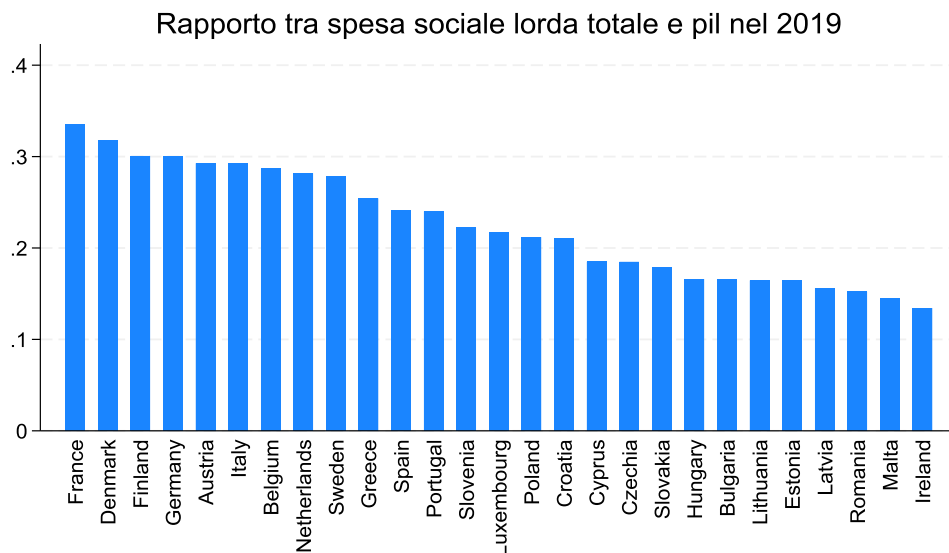
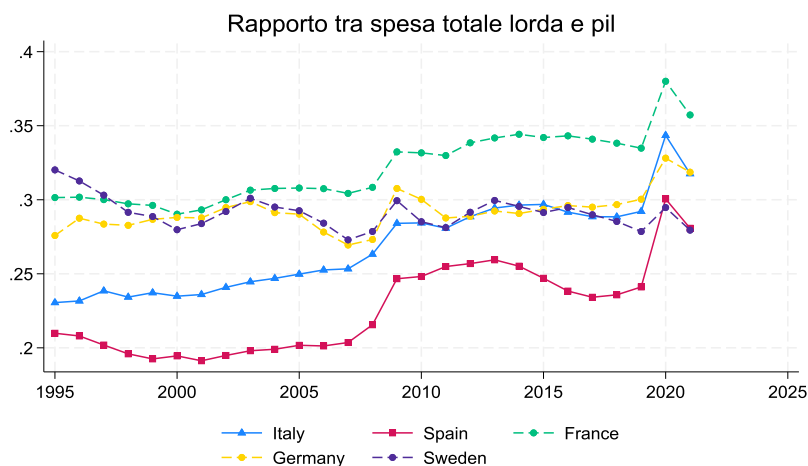
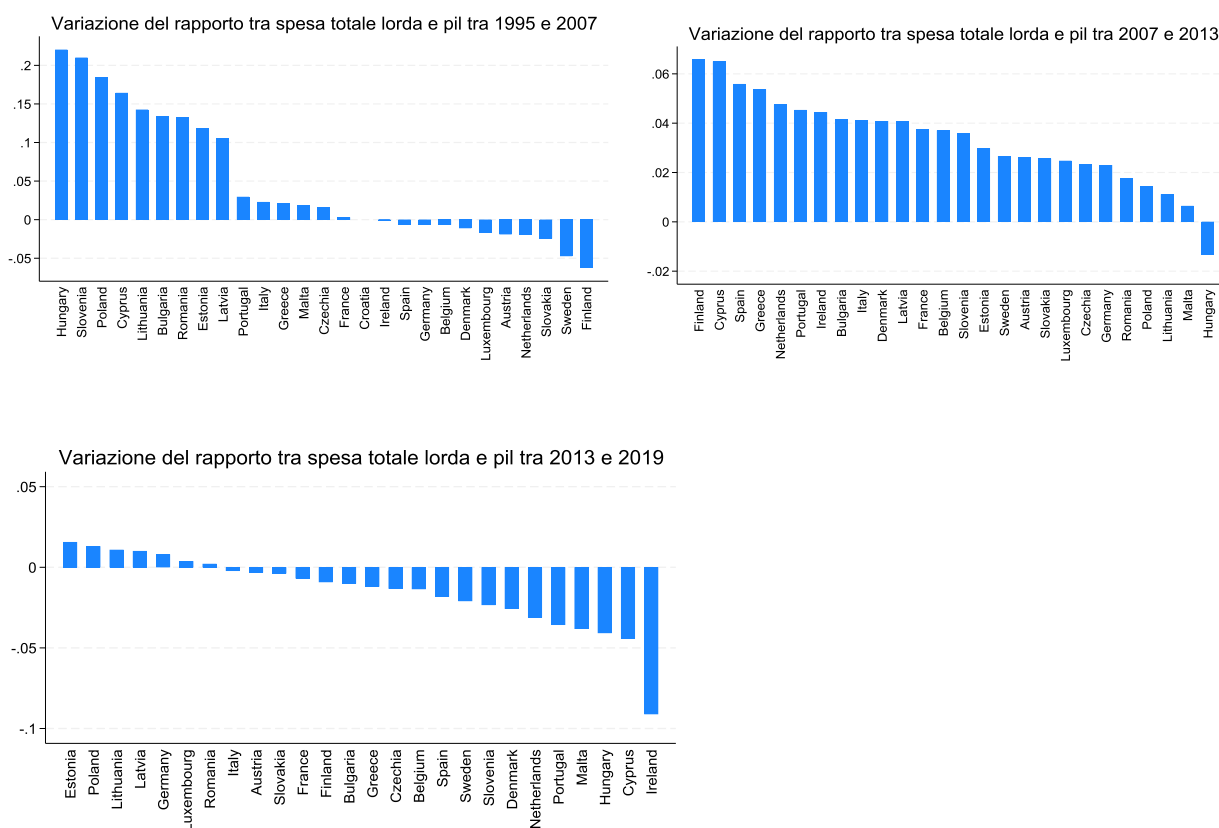


Fig. 2.2



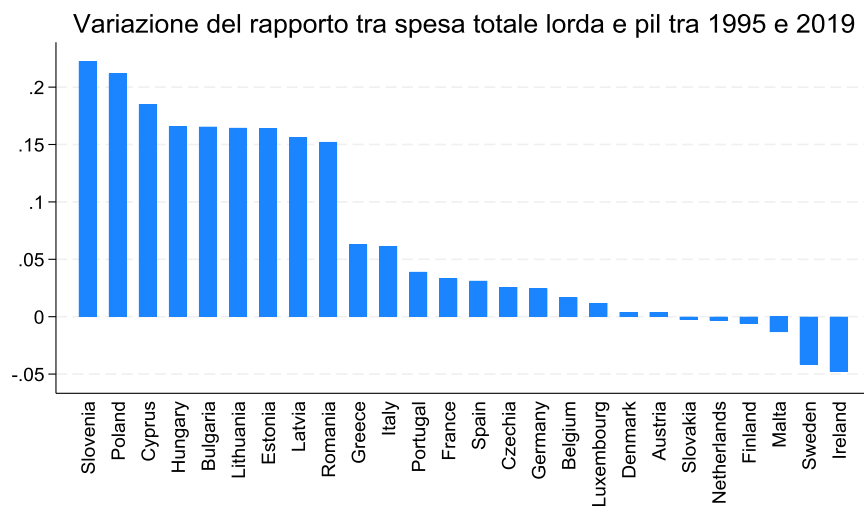
L'incremento del rapporto tra spesa sociale e pil è stato in Italia piuttosto continuo tra fine anni '90 e primi anni del nuovo secolo, inclusi gli anni delle due crisi (finanziaria globale e dei debiti sovrani) a causa soprattutto del calo del denominatore, per poi ridimensionarsi nell'ultima parte del periodo (tra 2013 e 2019), in cui in tutti i paesi europei esso è diminuito o cresciuto molto poco.

Fig. 2.3



Se consideriamo il periodo 1995-2019 nel suo complesso, l'incremento del rapporto tra spesa sociale e pil è stato molto forte nei paesi dell'Europa orientale, che hanno costruito sistemi di welfare moderni dopo l'uscita dalla sfera di influenza sovietica, mentre nel resto dei paesi europei questo rapporto è salito assai poco e in alcuni casi è diminuito. Italia e Grecia sono i due paesi dell'Europa occidentale in cui esso è salito maggiormente (Fig. 2.4).

Fig. 2.4



In alcuni paesi europei, tra cui l'Italia, diverse componenti della spesa sociale sono soggette a tassazione diretta (ad esempio molte forme di pensioni e i sussidi di disoccupazione), quindi la spesa sociale netta (appunto al netto delle imposte che gravano sui benefici monetari) è inferiore a quella lorda. La Fig. 2.5 mostra che la riduzione del rapporto spesa sociale / pil è piuttosto forte proprio in Italia, assieme a molti dei paesi del cosiddetto regime di welfare “Bismarckiano”. Nell'ultimo decennio la spesa netta in rapporto al pil nei principali paesi europei è rimasta, con l'eccezione del periodo Covid, sostanzialmente costante (Fig. 2.6).

Fig. 2.5

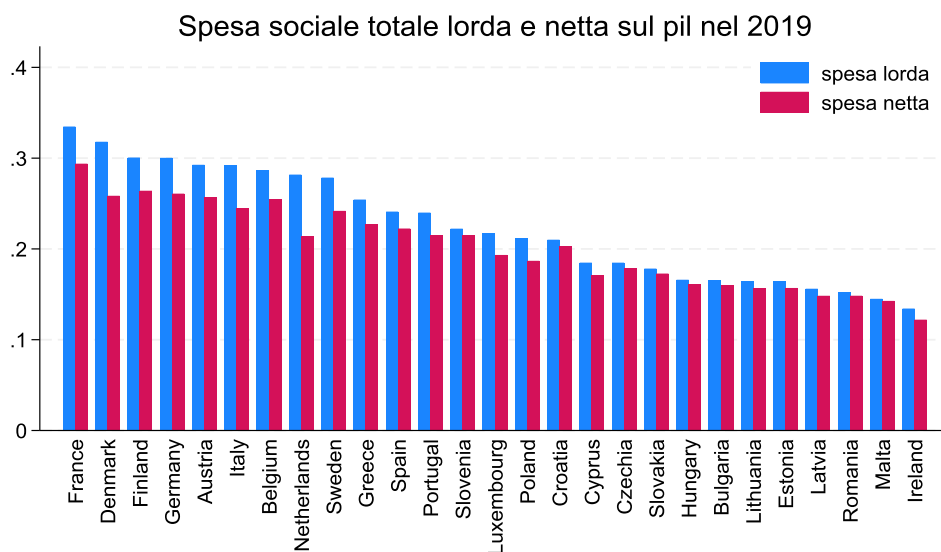
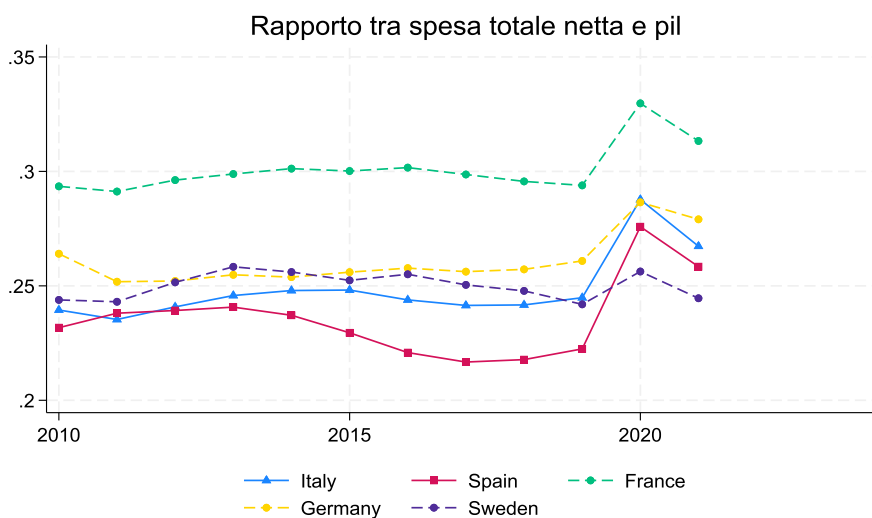
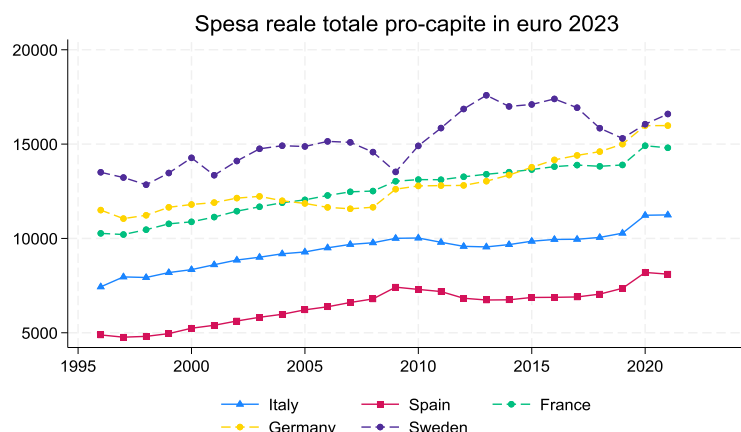


Fig. 2.6



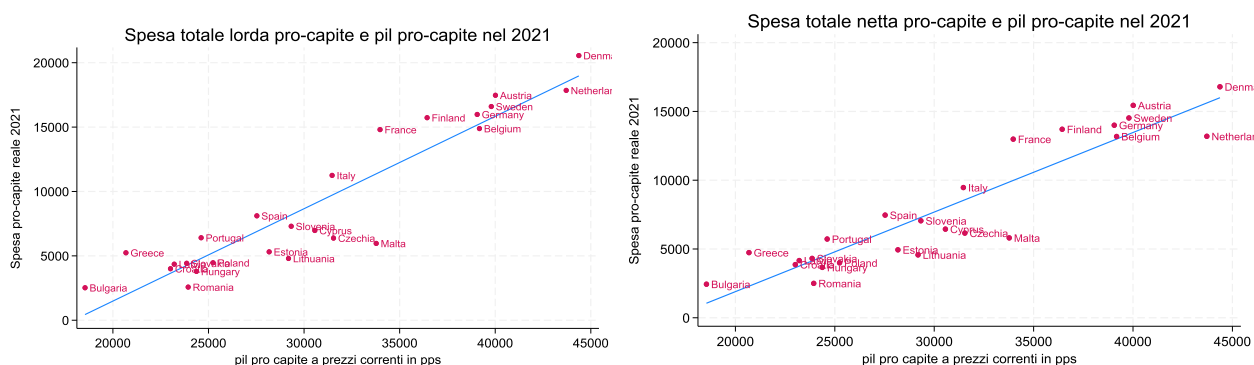
In termini reali, la spesa sociale pro-capite italiana è superiore a quella della Spagna ma molto inferiore a quella di Germania, Francia e Svezia. Essa in Italia è salita ad un buon ritmo tra 1995 e 2009, per poi diminuire con la crisi e quindi rimanere sostanzialmente costante fino al 2019 (Fig. 2.7).

Fig. 2.7



In generale, la spesa sociale pro-capite dipende dal livello di sviluppo economico del paese. L'Italia in questo senso ha un valore di spesa reale pro-capite, lorda o netta, appena superiore alla retta di regressione rispetto al pil pro-capite stimabile per i paesi europei nel 2021 (Fig. 2.8). L'Italia nel grafico si trova in una zona intermedia tra i paesi ad alto reddito e quindi alta spesa sociale e i paesi dell'Europa meridionale e orientale, con basso reddito pro-capite e quindi modesta sociale per abitante. Possiamo quindi concludere che il livello di spesa sociale in Italia non è né "alto" né "basso", ma coerente con il grado di sviluppo economico del paese.

Fig. 2.8 Relazione tra spesa sociale pro-capite e pil pro-capite nel 2021



La spesa sociale netta sul pil vale in media, tra i paesi europei, circa il 21% del pil (Tab. 2.1). Il gruppo di paesi che tipicamente viene definito del "welfare scandinavo" presenta un rapporto tra spesa sociale netta e pil simile a quello dei paesi dell'Europa continentale,

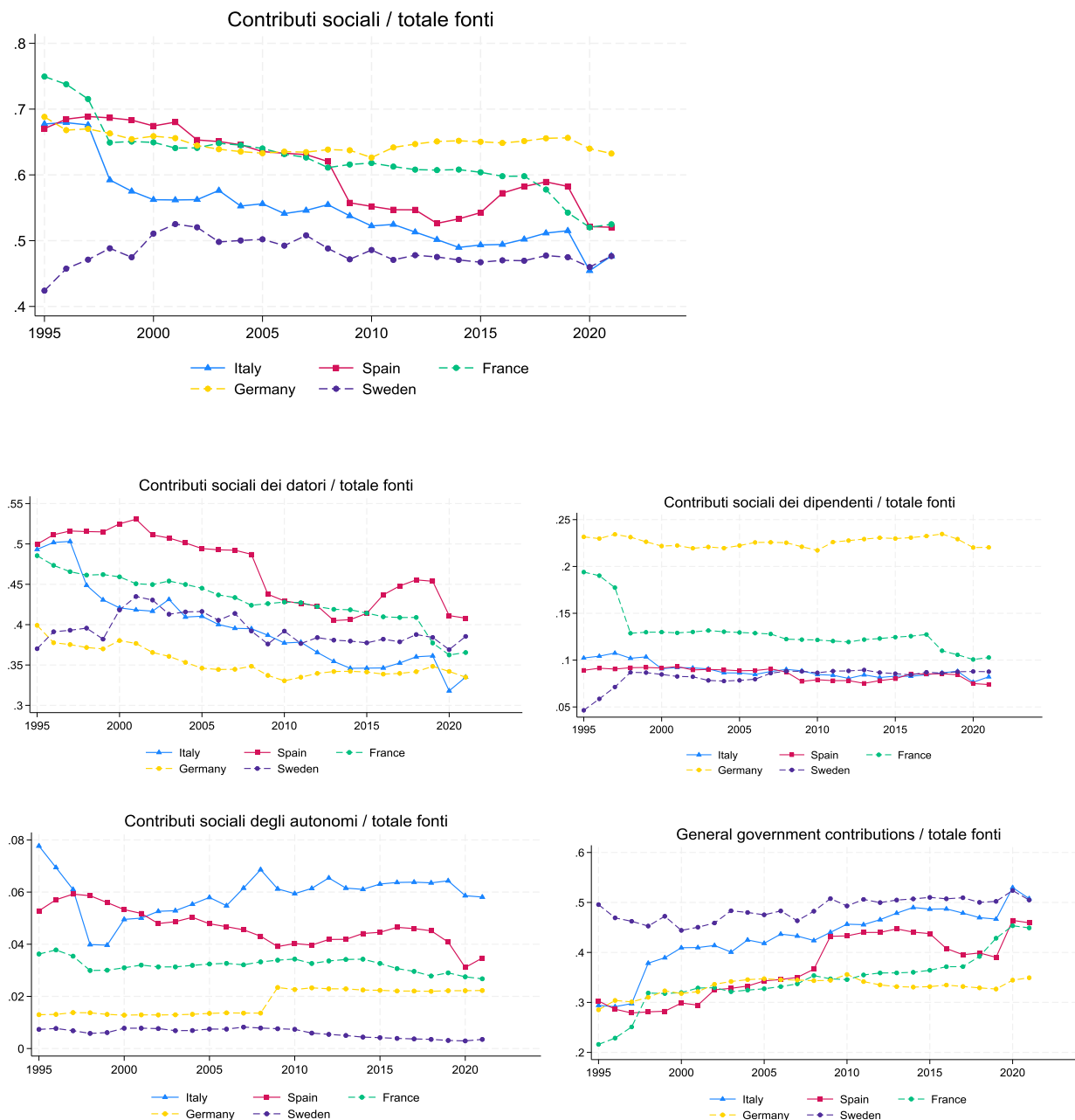
attorno al 25%. Questi valori sono decisamente superiori a quelli dell'Europa meridionale (20%) e orientale (18%). L'Italia, però, presenta un rapporto tra spesa sociale netta e pil (25%) molto superiore rispetto agli altri paesi mediterranei e simile alla media dei paesi dell'Europa centro-settentrionale.

Tab. 2.1 Rapporto tra spesa sociale netta e pil, media anni 2018, 2019 e 2021

Europa Nord	0.246
Europa Centro	0.247
Europa Sud	0.205
Europa Est	0.177
Italia	0.251
<i>Totale</i>	<i>0.213</i>

Dal lato delle entrate, il welfare state italiano si finanzia in parti pressoché uguali con contributi sociali e con imposte. Il peso dei contributi sul totale delle fonti della spesa sociale è diminuito negli ultimi tre decenni in molti paesi (Fig. 2.9), sia per la riduzione in alcuni casi del peso dei redditi da lavoro sul prodotto nazionale, sia per il tentativo di ridurre il cuneo fiscale sul lavoro al fine di stimolare e premiare maggiormente l'offerta di lavoro. Parallelamente, è cresciuta l'importanza delle imposte generali come fonte di finanziamento del welfare state.

Fig. 2.9 Le fonti della spesa sociale in alcuni paesi europei: contributi sociali e imposte generali



Per capire se vi siano differenze significative nelle modalità di finanziamento della spesa sociale tra i diversi gruppi, utilizziamo i dati delle entrate forniti dalla banca dati Ocse, che distingue le entrate fiscali e contributive in alcune grandi categorie, mostrate nella Tab. 2.2, che contiene la loro incidenza media sul pil (calcolata ancora sugli anni 2018, 2019 e 2021). Le differenze nella pressione fiscale complessiva sul pil seguono quelle già viste tra le spese sociali: la pressione fiscale è molto alta nell'Europa centro-settentrionale e scende nel resto d'Europa. L'Italia è ancora una eccezione perché ha un'incidenza delle entrate fiscali sul pil tipica dei paesi dell'Europa del centro-nord. In linea con la tradizionale suddivisione dei paesi tra i diversi "mondi" del welfare state, nei paesi dell'Europa del Nord

sono molto elevate le imposte dirette mentre in quelli dell'Europa centrale i contributi sociali. L'Italia in questo si comporta esattamente come un paese dell'Europa centrale. Se sommiamo però imposte sui redditi delle famiglie e contributi sociali, che assieme definiscono il peso del fisco sui redditi delle famiglie, otteniamo 22.9% per Europa Nord, 22.9% per l'Europa centrale e 24% per l'Italia. Non c'è quindi una sostanziale differenza nel carico fiscale imposto alle famiglie tra Europa centrale, Europa settentrionale e Italia, anzi in Italia esso è elevato. Il peso sul pil delle imposte sui profitti delle società in Italia è in linea con quello dei paesi dell'Europa centro-settentrionale, solo leggermente inferiore. Le imposte sulla ricchezza sono significativamente inferiori nei paesi scandinavi rispetto a quello dell'Europa centro-meridionale, mentre nei primi, rispetto all'Europa centrale, sono maggiori le imposte indirette. I paesi dell'Europa del Nord quindi, rispetto agli altri, tassano meno la ricchezza e più i consumi. L'Italia invece tassa più della media europea sia la ricchezza che i consumi.

Tab. 2.2 Rapporto tra entrate fiscali pil per gruppi di paesi europei, media 2018-19-21

gruppo	pressione e fiscale totale	impost e su redditi e profitti	di cui imposte sui redditi delle persone	di cui imposte sui profitti delle società	contribut i sociali	imposte sulla ricchezza	imposte su beni e servizi
Europa Nord	41.6%	18.6%	14.9%	3.8%	8.0%	1.5%	12.7%
Europa Centro	39.4%	13.1%	9.6%	3.4%	13.3%	2.4%	10.3%
Europa Sud	36.7%	9.4%	6.9%	2.5%	11.5%	2.4%	13.2%
Europa Est	34.1%	7.4%	5.4%	1.9%	12.7%	0.7%	13.3%
Italia	42.1%	14.1%	10.9%	3.2%	13.1%	2.5%	12.0%
Totale	38.0%	12.1%	9.2%	2.9%	11.8%	1.7%	12.2%

In termini di composizione del gettito fiscale per tipo di prelievo, più della metà di esso viene dalle imposte sui redditi delle famiglie e dai contributi sociali. Le imposte sui profitti contribuiscono con meno del 10% del totale e quelle sulla ricchezza con percentuali molto basse. Dalle imposte indirette proviene circa un terzo del gettito totale. L'Italia presenta una suddivisione del gettito complessivo tra le varie imposte molto simile a quella dell'Europa centro-settentrionale. Rispetto ai paesi scandinavi si nota per l'Italia un contributo superiore proveniente dalle imposte sulla ricchezza e inferiore, ma non di molto, da quelle sui consumi. Rispetto ai paesi dell'Europa centrale, le differenze sono ancora meno marcate, con un peso per l'Italia di poco maggiore delle imposte indirette. Infine, rispetto all'Europa meridionale, è maggiore in Italia il contributo delle imposte sui redditi delle famiglie, compensato dalle imposte indirette. Ma i paesi del welfare mediterraneo

spendono decisamente meno per il welfare state, quindi un confronto con essi non ha molta rilevanza.

Se confrontiamo l'Italia con paesi che presentano in media una spesa sociale netta sul pil simile, cioè quelli dell'Europa del Nord, l'unica differenza che sembra emergere è un peso maggiore in Italia per le imposte sul reddito e sul patrimonio e minore invece per le imposte sui consumi. Una riduzione delle imposte sui redditi compensata da un aumento di quelle indirette può essere motivata da ragioni di efficienza, riducendo il peso fiscale sul fattore lavoro.

Tab. 2.3 Composizione del gettito fiscale nei paesi europei, media 2018-19-21

	imposte sui redditi delle persone + contributi sociali	imposte sui profitti	imposte sulla ricchezza	imposte indirette	totale
Europa Nord	56%	9%	4%	31%	100%
Europa Centro	59%	9%	6%	26%	100%
Europa Sud	50%	7%	6%	36%	100%
Europa Est	53%	6%	2%	39%	100%
Italia	58%	8%	6%	29%	100%
totale	56%	8%	4%	32%	100%

Scomponendo il gruppo delle imposte sul patrimonio, si osserva che in Italia sono superiori alla media le incidenze sul pil delle imposte sugli immobili e delle imposte sulle transazioni finanziarie e reali, mentre sono inferiori le imposte sulle eredità e donazioni, che comunque presentano sempre un gettito molto basso. Nelle due tipologie di imposte sul patrimonio con incidenza mediamente maggiore sul pil in Europa, l'Italia presenta valori dell'incidenza sul pil superiori alla media europea, il che rende difficile ritenere che si possa procedere ad un loro incremento, perché ciò significherebbe un ulteriore allontanamento dal comportamento medio degli altri paesi europei. Il basso peso sul pil delle imposte di successione e donazione potrebbe invece giustificare un loro aumento in Italia, ma il gettito sarebbe modesto: se il peso sul pil di queste imposte raggiungesse la media dei paesi dell'Europa del Nord, il gettito aumenterebbe di circa 2 miliardi all'anno, meno dello 0.5% della spesa sociale netta italiana. Salendo alla media dell'Europa centrale si raggiungerebbero i 5-6 miliardi, ma bisogna tener conto che la ricchezza in Italia è meno concentrata rispetto a paesi come Francia e Germania, quindi un aumento del genere richiederebbe un incremento molto significativo delle aliquote. Il rischio di procedere in questa direzione è quello di un forte conflitto politico, a fronte di un incremento di gettito atteso modesto.

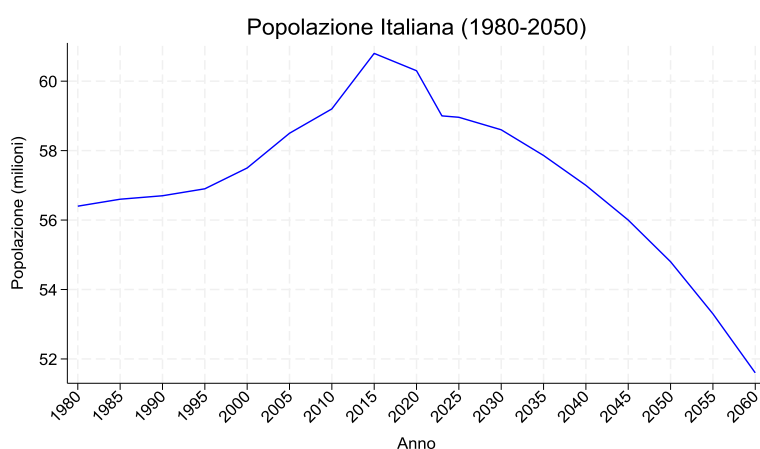
Tab. 2.4 Incidenza sul pil delle imposte sul patrimonio

gruppo	recurrent taxes on immovable property	recurrent taxes on net wealth	estate, inheritance and gift tax	taxes on financial and capital transactions	non- recurrent taxes on property	Totale imposte sulla ricchezza
Europa Nord	0.97%	0.11%	0.16%	0.25%	0.00%	1.5%
Europa Centro	0.76%	0.66%	0.31%	0.60%	0.02%	2.4%
Europa Sud	1.25%	0.28%	0.11%	0.64%	0.08%	2.4%
Europa Est	0.50%	0.01%	0.01%	0.13%	0.00%	0.7%
Italia	1.23%	0.02%	0.05%	1.06%	0.02%	2.5%
totale	0.81%	0.27%	0.15%	0.41%	0.02%	1.7%

3 Le sfide attuali per la sostenibilità economica del welfare state

L'Italia è nel pieno svolgersi di una grande transizione demografica segnata da fenomeni in corso da decenni, in particolare la bassa natalità e l'incremento della speranza di vita. La conseguenza è un forte invecchiamento della popolazione, che toccherà il culmine nei prossimi vent'anni. Consideriamo infatti alcuni dati tratti dalla proiezione mediana dell'Istat (www.demo.istat.it) sulla dinamica della popolazione residente in Italia. La figura 3.1 mostra l'andamento della popolazione totale residente in Italia dal 1980 al 2060. I dati per gli anni futuri sono proiezioni Istat. La popolazione ha raggiunto il picco nel 2014 con 60.8 milioni di abitanti, dopodiché ha iniziato a diminuire e nel 2024 è scesa sotto i 59 milioni. Si prevede che nei prossimi decenni decresca piuttosto rapidamente, scendendo sotto i 52 milioni nel 2060.

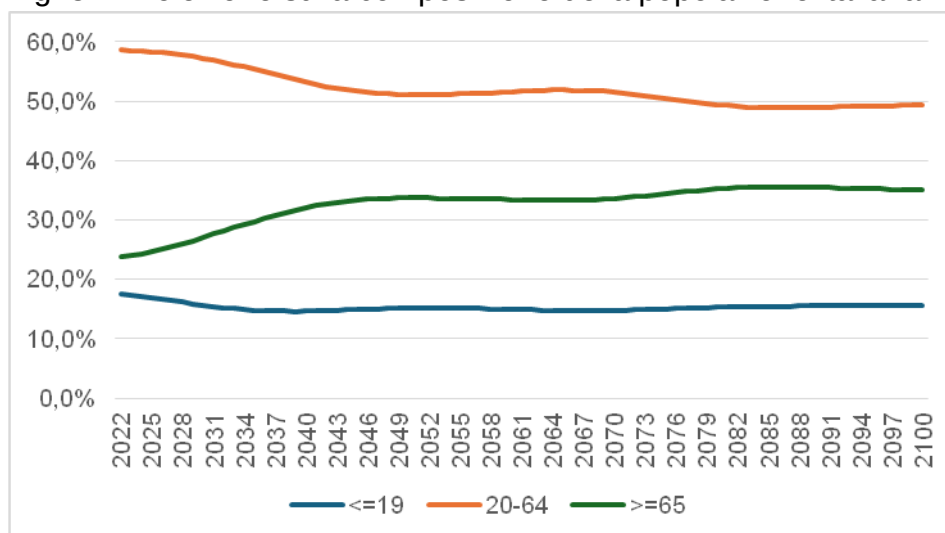
Fig. 3.1



La figura 3.2 mostra che il cambiamento maggiore nella composizione della popolazione avrà luogo proprio nei prossimi venti anni, durante i quali la generazione del baby-boom,

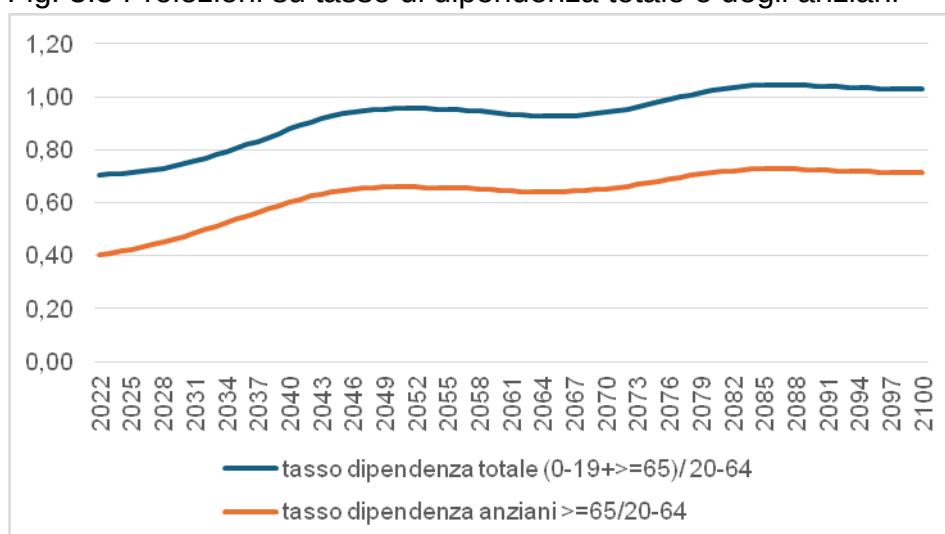
cioè dei nati nei primi due decenni successivi alla Seconda guerra mondiale, completerà il passaggio dal gruppo in età di lavoro a quello di chi ha almeno 65 anni. Nei decenni successivi avverranno un ulteriore calo della quota delle persone in età di lavoro e un altro incremento di quella degli anziani, ma di minore entità rispetto alla prima metà del secolo.

Fig. 3.2 Proiezione sulla composizione della popolazione italiana – ipotesi mediana



Il tasso di dipendenza degli anziani aumenterà dall'attuale 0.4 (2.5 persone in età di lavoro per ogni anziano) a 0.65 nel 2045 (1.5 persone in età di lavoro per ogni anziano). Quello complessivo salirà dall'attuale 0.7 a valori attorno a 1 per buona parte del secolo a partire dai primi anni '40.

Fig. 3.3 Proiezioni su tasso di dipendenza totale e degli anziani



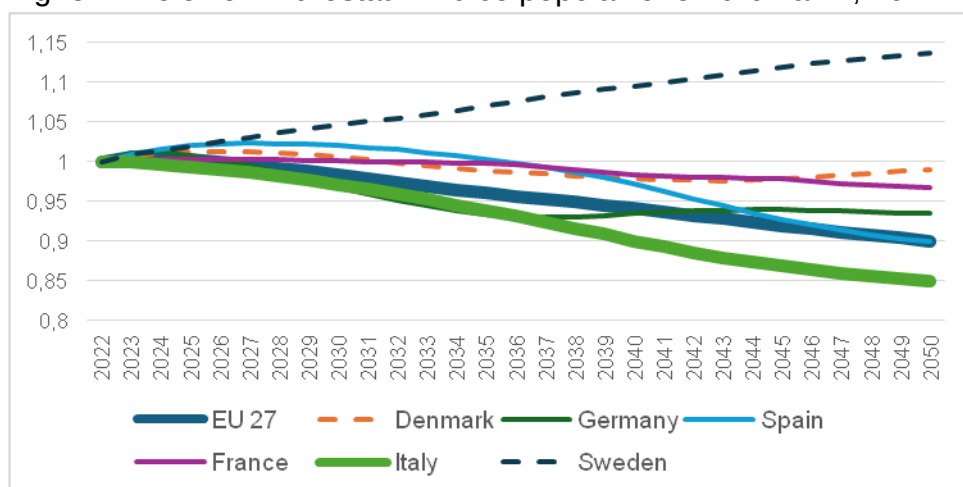
Questi dati ci dicono essenzialmente che:

- i cambiamenti più intensi nella struttura demografica del paese sono già in corso e proseguiranno per i prossimi due decenni;
- in seguito l'Italia rimarrà a lungo un paese con molti anziani e pochi giovani;
- la quota di popolazione che dipenderà dalla spesa sociale aumenterà, perché l'incremento della quota degli anziani sarà superiore alla riduzione di quella dei giovani;
- ciò rischia di provocare un incremento dell'onere che graverà sulle persone in età di lavoro il finanziamento del welfare state.

Sono quindi in atto due fenomeni principali: una forte riduzione nel numero complessivo dei residenti, e un cambiamento della composizione per età: tra oggi e il 2045, cioè nei prossimi 20 anni circa, la popolazione fino a 19 anni si ridurrà di circa 2.5 milioni, quella tra 20 e 64 anni, intervallo che definisce tradizionalmente l'età di lavoro, diminuirà di ben 6 milioni (-17%), mentre gli over-65 aumenteranno di circa 5 milioni (+34%).

La fig. 3.4 aggiunge a queste informazioni un confronto con alcuni paesi europei. Si nota che per diversi di essi il calo nella dimensione della forza lavoro potenziale non sarà molto intenso, anzi in un caso vi sarà un incremento. L'Italia invece si troverà in una situazione particolarmente critica.

Fig. 3.4 Proiezioni Eurostat – indice popolazione 20-64 anni, 2022=1

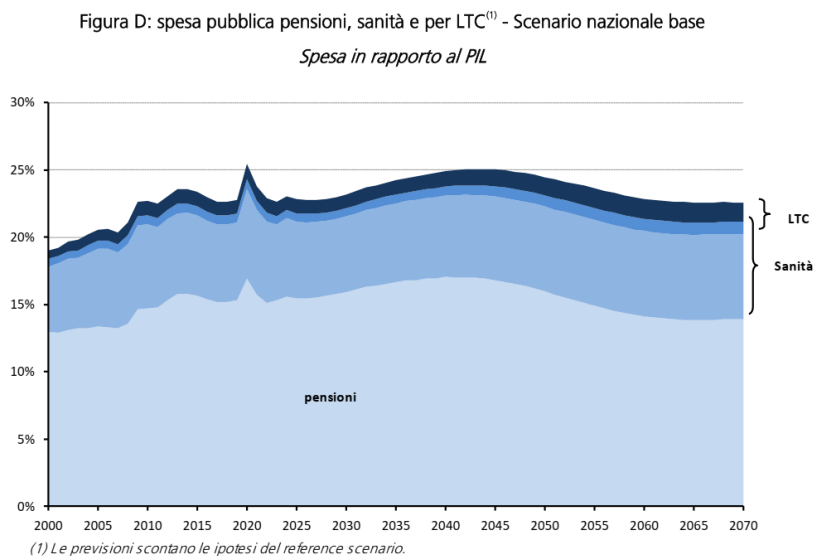


Quali sono le possibili implicazioni di questo drastico invecchiamento demografico sulla sostenibilità economica del sistema di protezione sociale? Per rispondere in modo compiuto a questa domanda sono necessari complessi modelli di simulazione del percorso economico e sociale di un paese. In Italia questo tipo di esercizio è condotto ad esempio dalla Ragioneria Generale dello Stato (2024), che ogni anno aggiorna le proprie proiezioni sulla base delle nuove informazioni relative all'andamento delle variabili economiche e sociali e all'evoluzione della normativa.

Anche questi modelli però devono contenere molti parametri che sono incerti e soggetti a possibili errori anche rilevanti. Nello scenario base delle previsioni della RGS si stima che il rapporto tra la somma di spesa per pensioni, per sanità e per long term care sul prodotto

interno lordo passerà dal 22.8% del 2025 al 25% nel 2045. Un incremento tutto sommato non preoccupante, se paragonato alla dimensione della transizione demografica in corso (Fig. 3.5).

Fig. 3.5 Proiezione RGS sul rapporto tra spesa pubblica per pensioni, sanità e LTC sul pil in Italia



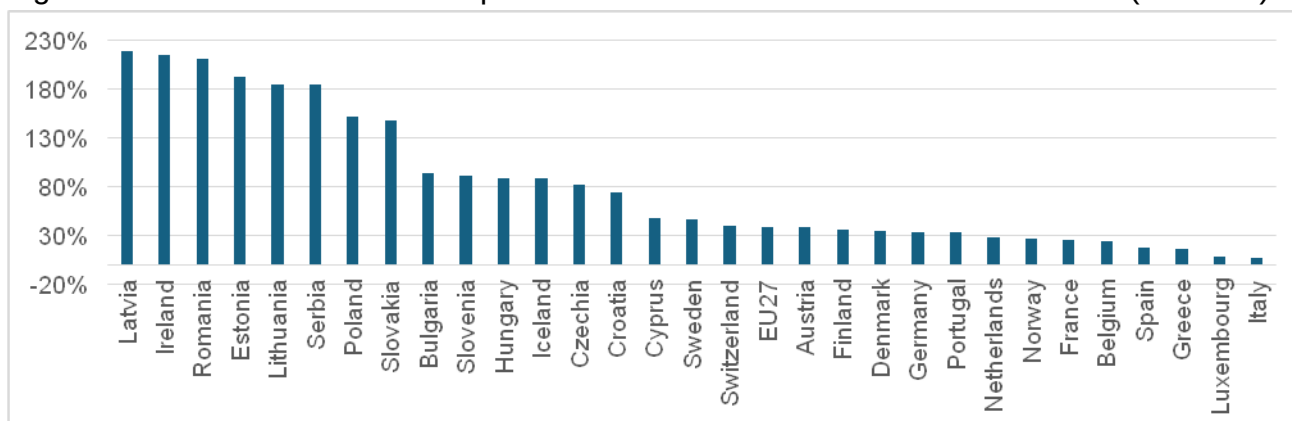
Questo esercizio è costruito sulla base di alcune ipotesi molto importanti per il risultato finale:

- la produttività del lavoro cresce, nel periodo di previsione, di circa l'1% all'anno e converge a un tasso di crescita dell'1.5% annuo nel 2043. Di conseguenza il pil per occupato aumenta del 20% tra 2025 e 2045.
- Il pil reale nell'intero periodo di previsione cresce in media dello 0.75% all'anno.
- Il flusso migratorio netto è di 165 mila persone all'anno
- Il tasso di fecondità aumenta da 1.24 nel 2022 a 1.36 nel 2045 e a 1.44 nel 2070
- Il tasso di occupazione tra 2022 e 2050 nella fascia 15-64 aumenta di 7.3 punti, da 60.1% a 67.4%. Per le donne l'incremento è di 7.4 punti (da 51.1 a 58.5), per gli uomini di 6.4 punti (da 69.2 a 75.6).
- Il numero di nuovi pensionati è inferiore a quello dei nuovi anziani a causa dell'incremento dell'età
- l'età media di pensionamento aumenta progressivamente a causa dell'introduzione di requisiti pensionistici più elevati legati all'aumento della speranza di vita e al loro adeguamento automatico.

Sono tutte ipotesi ragionevoli, anche se alcune forse più ottimistiche di altre. Sull'andamento futuro della produttività, in particolare, il recente passato induce a essere pessimisti. Negli ultimi vent'anni la crescita della produttività del lavoro è stata infatti molto bassa in Italia (Fig. 3.6). la produttività oraria del lavoro negli ultimi 30 anni è cresciuta in

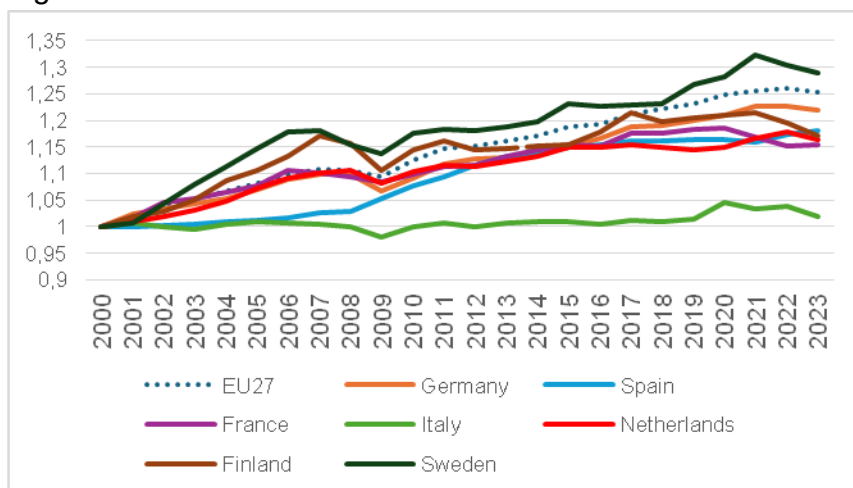
Italia solo dell'8%, il valore più basso tra tutti i paesi europei. Nella parte sinistra del grafico si trovano solo paesi dell'Europa orientale (più l'Irlanda) che hanno recuperato una parte significativa del divario accumulato durante gli anni della cortina di ferro, ma il dato italiano è pessimo anche tra i paesi dell'Europa centro-occidentale.

Fig. 3.6 Variazione % totale della produttività oraria del lavoro dal 1995 al 2023 (Eurostat):



Se poi si considera solo il nuovo millennio (Fig. 3.7), il dato per l'Italia è ancora peggiore, con un andamento sostanzialmente piatto della curva, che la distanza dal gruppo degli altri paesi.

Fig. 3.7 Produttività oraria del lavoro – indice 2000=1



Fonte: Eurostat

Quali sono le ragioni della stagnazione di lungo periodo del pil italiano? Questo tema ha generato negli ultimi anni un lungo dibattito sul «declino» italiano, che qui non ripercorriamo. In sintesi, non c'è una unica causa, ma un insieme di fattori – alcuni dei quali risalgono a scelte di politica economica di molti decenni fa - ha contribuito a questa

pessima performance. La crescita economica dipende da alcuni elementi: la quantità e la qualità di lavoro e capitale, le istituzioni, le regole prevalenti, le modalità di organizzazione dei fattori produttivi. In tutte queste dimensioni sarebbero possibili importanti riforme per tornare a crescere.

Se la produttività è andata così male, cos'è successo al pil? Tra 2000 e 2023, in Italia il pil totale è leggermente aumentato. Dato che, semplificando, la variazione percentuale del pil totale è uguale alla variazione percentuale della produttività media per lavoratore + la variazione percentuale del numero dei lavoratori, questo aumento è stato dovuto solo alla crescita del numero degli occupati, che ha più che compensato la riduzione della produttività media per lavoratore (Tab. 3.1). Finora, dunque, ci ha «salvato» la crescita dell'occupazione. Ma se in futuro il numero dei lavoratori diminuirà, e la produttività continuerà a non crescere, il pil totale non potrà che diminuire.

Tab. 3.1 Variazioni percentuali della produttività del lavoro, del numero dei lavoratori e del pil in alcuni paesi europei tra 2000 e 2023

	Var. % produttività per lavoratore	Var. % n. lavoratori	Var. % pil totale
Italia	-5%	10%	4%
Germania	11%	15%	28%
Spagna	10%	35%	49%
Francia	11%	20%	33%
Svezia	24%	24%	54%

Ma visto che negli ultimi 20 anni la produttività del lavoro in Italia non è aumentata, è realistico pensare che da qui in avanti possa crescere stabilmente? E se la produttività non è cresciuta negli ultimi 20 anni quando la popolazione e la forza lavoro italiane erano più giovani, possibile che lo faccia da ora in poi in un paese sempre più vecchio? La crescita della produttività sembra inoltre in declino in tutte le economie avanzate, con la sola recente eccezione degli Usa. Anche questo non depone a favore di un incremento stabile, pur non elevato, della produttività italiana nei prossimi anni. A ciò si aggiunga che è in pieno svolgimento una nuova rivoluzione tecnologica, trainata dall'intelligenza artificiale, di cui sono molto incerti gli effetti sulla produttività media del lavoro e sul livello di occupazione (Baily et al. 2023, Goldsmith e Casey 2024). I motivi per dubitare che la produttività possa davvero tornare a crescere in Italia, per di più in modo duraturo, sono molti.

Come detto, la forza lavoro sarà mediamente sempre più anziana, e gli effetti dell'invecchiamento sulla produttività possono essere sia positivi che negativi. Tra i positivi possiamo annoverare la maggiore esperienza e affidabilità, la garanzia sull'impegno, le

buone relazioni con i colleghi, ma vi sono anche diversi effetti negativi. I lavoratori anziani sono più avversi al rischio e meno propensi a innovare rispetto ai giovani, hanno minore forza fisica, possono avere difficoltà ad adattarsi ai cambiamenti e più frequenti problemi di salute. Questi effetti negativi possono essere mitigati da investimenti in tecnologia, formazione e aggiornamento delle competenze, adeguamento dei ritmi lavorativi e dell'organizzazione aziendale. Tutte le azioni che cercano di adeguare il contesto lavorativo a una forza lavoro più anziana richiedono però sforzi di cambiamento rilevanti e un impegno da parte della politica e delle parti sociali che fatica a intravedersi.

Se occupazione e produttività nei prossimi anni non aumenteranno, cosa accadrà alla spesa sociale a causa dell'invecchiamento? Proviamo a considerare cosa potrebbe succedere alla sostenibilità della spesa sociale se i prossimi vent'anni saranno molto negativi. Non si tratta di un esercizio rigoroso, ma solo di conti "back-of-the-envelope", però utili per avere un'idea generale delle possibili cifre in gioco. Un caso estremo può essere quello in cui non c'è crescita nella produttività, nel tasso di occupazione e nell'età media di pensionamento. L'economia è completamente ferma, si muove solo la demografia secondo lo scenario base Istat (che incorpora comunque un incremento del tasso di natalità e un flusso netto positivo di forza lavoro dall'estero).

Il numero dei residenti con età tra 20 e 64 anni dovrebbe scendere, secondo lo scenario mediano delle proiezioni Istat, da 34.6 milioni nel 2023 (58.7% della popolazione) a 28.7 milioni nel 2045 (51.2% del totale), con un calo del 17%. Se il tasso di occupazione rimane al 66% per la fascia 20-64, il numero di occupati si ridurrà di 3.9 unità dai 24 milioni di oggi, cioè del 16%. In un semplice modello di crescita basato su una funzione di produzione con rendimenti costanti di scala in cui cambia solo la popolazione ma tutti gli altri tassi di variazione sono nulli e il reddito da lavoro è il 65% del pil, se gli occupati diminuiscono del 16%, il pil diminuisce del 10%. In queste ipotesi, tra 20 anni il pil potrebbe scendere da 2180 miliardi di euro del 2024 a 1962 miliardi. Senza crescita della produttività e del tasso di occupazione, tra un ventennio avremo quindi una riduzione di circa 220 miliardi di euro di reddito all'anno. Assumendo una pressione fiscale al 43% del pil, il gettito annuo delle imposte e dei contributi tra 20 anni sarà di quasi 100 miliardi inferiore a oggi.

L'ipotesi che nel prossimo futuro il pil possa diminuire, in assenza di crescita del numero dei lavoratori e della produttività, è suffragata dall'evidenza italiana degli ultimi 20 anni, in cui come visto il pil è cresciuto solo grazie all'incremento della forza lavoro, e anche dal recente Rapporto Draghi del settembre 2024, dove si afferma che *"The EU is entering the first period in its recent history in which growth will not be supported by rising populations. By 2040, the workforce is projected to shrink by close to 2 million workers each year. We will have to lean more on productivity to drive growth. If the EU were to maintain its average productivity growth rate since 2015, it would only be enough to keep GDP constant until 2050 – at a time when the EU is facing a series of new investment needs that will have to be financed through higher growth."*

Quindi se nella UE la produttività crescerà come negli anni recenti, questo aumento sarà appena sufficiente per evitare una riduzione del pil europeo nei prossimi decenni. Se invece la produttività non aumenterà, il pil europeo diminuirà. A maggior ragione ciò è vero per l'Italia.

Mentre la popolazione in età di lavoro si contrarrà, quella anziana aumenterà. In Italia la classe di età con almeno 65 anni passerà da 14.2 milioni del 2023 (24% del totale) a 19 milioni nel 2045 (34% del totale), con un aumento di quasi 5 milioni di persone in soli 20 anni. Senza variazioni nell'età media di pensionamento e nel tasso di occupazione degli over 65, la spesa per pensioni passerà da circa 330 miliardi di euro di oggi a 440 nel 2045, aumentando quindi di 110 miliardi all'anno. A ciò va aggiunta la maggiore spesa per sanità e long term care, che secondo la Ragioneria vale circa 20 miliardi tra 20 anni, ma questo aumento sarebbe compensato dalla riduzione della spesa sanitaria per chi ha meno di 65 anni.

In sintesi, tra 20 anni, a parità di tutto il resto (lavoro e reddito), l'invecchiamento demografico potrebbe produrre un «buco» di bilancio di 100 (minori entrate) +110 (maggiori spese) = 210 miliardi di euro, l'11% del pil del 2045. Il rapporto tra spesa sociale e pil salirebbe da 28% del 2024 a circa 34%. E avremmo 100 miliardi in meno per finanziarla. Tutto ciò nell'ipotesi di crescita nulla del tasso di occupazione, dell'età media di pensionamento e della produttività.

Si tratta, ripetiamo, di elaborazioni approssimative ma che servono a dare un'idea delle grandezze e del rischio che corriamo. Ma l'ipotesi di crescita zero della produttività non è molto irrealistica visti gli ultimi 20 anni. Forse è più realistica dell'ipotesi che da qui in avanti la produttività aumenterà stabilmente.

È chiaro che questa sarebbe una situazione disastrosa e insostenibile. Richiederebbe di tagliare drasticamente le prestazioni sociali oppure di incrementare la pressione fiscale, cose entrambe molto difficili in una società sempre più vecchia e in un'economia ferma.

Passiamo al caso estremo opposto, molto ottimistico: assumiamo che il tasso di occupazione per chi ha tra 20 e 64 anni salga in 20 anni dal 66% del 2024 (record storico) alla media europea attuale del 75%, che la produttività del lavoro cresca dell'1% all'anno e che nel 2045 dei 4.8 milioni di nuovi over 65, 1.9 milioni lavorino ancora e 2.9 milioni siano in pensione, come ipotizzato dalla Ragioneria. In tal caso il numero dei lavoratori nel 2045 rimarrebbe praticamente uguale a quello del 2024, attorno a 24 milioni. Il pil sarebbe del 20% circa superiore a oggi, e l'incremento del gettito fiscale sarebbe più che sufficiente per finanziare la maggiore spesa per pensioni, sanità e long-term care. Avremmo una maggiore incidenza della spesa sociale sul pil, ma ciò sarebbe coerente con una società con più anziani, e soprattutto ce lo potremmo permettere.

Quindi siamo a un bivio: da una parte la crisi economica e sociale, se non aumenteranno produttività e occupazione, dall'altro una situazione anche migliore dell'attuale, con crescita costante delle risorse a disposizione del welfare state. Di fronte a queste cifre è difficile rispondere alla domanda se il sistema di welfare sia o no economicamente sostenibile nei prossimi anni, o meglio la risposta è "dipende": se l'economia continuerà a ristagnare e la politica continuerà a cercare nuove vie per anticipare l'uscita dal mercato del lavoro verso la pensione, le prospettive saranno molto negative. Se invece riusciremo a ritrovare la via della crescita economica e ad incrementare il tasso di occupazione, il paese riuscirà a superare il momento peggiore della transizione demografica. D'altra parte, si potrebbe anche concludere che, vista la situazione attuale, sarà impossibile tornare a crescere stabilmente e aumentare così tanto l'occupazione dei giovani e degli anziani, quindi tra pochi anni affronteremo una seria crisi politica e sociale.

Di fronte a queste prospettive, cosa si può fare per evitare la crisi finanziaria del welfare state? Su quali leve agire? Per strutturare in modo coerente il discorso sulla sostenibilità economica del welfare, può essere utile sfruttare due semplici identità, che mostrano da quali fattori dipende la dinamica della spesa sociale sul pil e l'equilibrio nel saldo tra entrate e spesa sociale.

La prima equazione dice che

Variazione % del rapporto tra spesa sociale e pil =

- Var. % del trasferimento medio
- + Var. % del tasso di dipendenza (numero minori e anziani / numero lavoratori)
- Var. % della produttività del lavoro
- Var. % del tasso di occupazione

La seconda che la spesa sociale deve essere uguale alle imposte prelevate sui lavoratori:

$$\bar{B}_{anz} * N_{anz} + \bar{B}_{min} * N_{min} = t * N_{lav} * Y_{lav}$$

Dove i simboli individuano, da sinistra verso destra: il trasferimento medio per ogni anziano, il numero degli anziani, il trasferimento medio per ogni minore, il numero dei minori, l'aliquota di imposta media su ogni lavoratore, il numero dei lavoratori e il reddito medio di ciascuno di essi.

Se quindi vogliamo mantenere l'equilibrio tra entrate e uscite o ridurre il tasso di crescita del rapporto tra spesa sociale e pil, le possibili opzioni riguardano:

- Riduzione trasferimento medio
- Riduzione numero beneficiari
- Aumento delle basi imponibili, delle aliquote medie o introduzione di nuove imposte
- Aumento lavoratori
- Aumento redditi da lavoro (produttività) e altri redditi

Alla luce di questo schema, consideriamo alcune dimensioni su cui poter intervenire per migliorare le prospettive di sostenibilità dello stato sociale.

Imposte e trasferimenti

Una revisione del sistema fiscale è essenziale per aumentare le entrate senza compromettere la crescita economica. Cosa si può fare per la sostenibilità del welfare state e quindi per aumentare il gettito senza scoraggiare la crescita? La spesa sociale si finanzia con contributi sociali e imposte (e deficit) In Italia, nel 2023, la spesa sociale lorda (cioè al lordo delle imposte che gravano su alcune sue voci) vale 597 miliardi di euro (distinti in 132 per sanità, 33 per disabili, 321 per pensioni, 33 per famiglia, 26 per disoccupazione, 0.7 per housing, 20 per esclusione sociale). Questa spesa si finanzia per 300 miliardi con contributi sociali, e per 297 con imposte o deficit. Negli ultimi decenni il peso dei contributi sociali sul finanziamento complessivo del welfare state è diminuito in molti paesi, in parte a causa della riduzione della quota di pil che va al lavoro, ma soprattutto a causa di riforme introdotte per ridurre il cuneo fiscale e incentivare l'offerta di lavoro. Se abbiamo l'obiettivo di garantire un finanziamento stabile e crescente per la

spesa sociale, senza ridurre l'efficienza del sistema produttivo, si pongono due domande principali:

- Chi deve pagare per finanziare lo stato sociale? Quanto deve essere progressivo il prelievo?
- Quali imposte privilegiare?

A proposito della prima domanda, è utile distinguere tra due “modelli” di finanziamento della spesa sociale. Per semplicità potremmo chiamarli “modello Svezia” e “modello Usa”. Nel primo schema rientrano paesi che, per finanziare un welfare universalistico, cioè non riservato solo ai poveri, hanno alta spesa sociale e imposte con alta incidenza e bassa progressività. Nel secondo vi sono invece paesi con bassa spesa sociale pubblica, che quindi hanno bisogno di minori imposte e presentano bassa incidenza e alta progressività. Nei paesi del primo gruppo la spesa sociale è alta e quindi è necessario applicare un'alta aliquota media sui redditi delle classi medie, che sono disposte a pagare perché sanno che in cambio esiste una spesa sociale abbondante. Nell'altro caso la spesa sociale è in parte privata (esempio tipico la sanità Usa per chi lavora), quindi è sufficiente una minore pressione fiscale sui redditi medi.

Lo scopo principale delle imposte non è la redistribuzione del reddito, ma il finanziamento della spesa sociale. La redistribuzione infatti si realizza soprattutto con la spesa pubblica più che con le imposte, e se la spesa sociale è alta, deve esserlo anche la pressione fiscale, con incidenza media alta non solo sui redditi alti, ma anche sui redditi medi. In altre parole, il welfare state non può essere finanziato solo o soprattutto dai «ricchi», perché il gettito sarebbe troppo basso per un welfare universalistico. Vi è anche un problema di doppia tassazione: se il prelievo fiscale sui redditi medio-alti è molto elevato, ma in cambio essi ricevono meno servizi di welfare rispetto agli altri (per ticket, selettività con Isee, ecc.), sorge il rischio di una possibile ribellione fiscale, con fuga verso il privato e scarsa disponibilità a contribuire per un welfare percepito come estraneo. Occorre quindi evitare la separazione tra «noi» e «loro», tra chi paga e chi riceve, se vogliamo mantenere l'universalismo della spesa sociale.

Quali imposte sono più utili a questo scopo? Aumentare le imposte sul reddito da lavoro non pare una buona idea, perché la sostenibilità del welfare si gioca sulla crescita del tasso di occupazione. Bisogna al contrario ridurre la pressione fiscale sui chi lavora e aumentarla su altre basi meno collegate con il sistema produttivo.

Per l'Irpef sarebbe importante ampliare la base imponibile come presupposto alla riduzione delle aliquote marginali e medie, e per questo è cruciale abolire molte agevolazioni e ridurre la portata della flat tax, che ha il grande difetto di indurre le imprese a rimanere di piccola dimensione, proprio il contrario di ciò che servirebbe.

Sarebbe utile spostare il carico fiscale su consumi e sul capitale non produttivo, soprattutto con imposte ambientali e sui consumi. Si obietta spesso che queste sono imposte regressive, ma ciò non è molto rilevante perché il loro aumento andrebbe a finanziare una spesa sociale che è molto progressiva.

Il recupero dell'evasione fiscale può certo dare un contributo per la sostenibilità della spesa sociale, ma non decisivo, perché in un paese come l'Italia, con grande presenza di piccole imprese, la quota di gettito evaso è inevitabilmente superiore a quella di altri paesi

europei con maggiore dimensione media delle imprese. Solo un cambiamento strutturale, necessariamente lento, potrà ridurre in modo radicale il tasso di evasione, che comunque è in calo da anni a causa della diffusione delle tecnologie informatiche nel sistema dei pagamenti delle imprese.

Dal lato dei trasferimenti, se l'obiettivo è aumentare l'occupazione occorre prestare attenzione alle trappole della povertà, cioè ai rischi di una selettività molto forte. Dove possibile, meglio quindi l'universalismo. L'imposta negativa può essere pensata come un trasferimento a favore dei redditi da lavoro bassi e ha due effetti positivi: contrasta l'in-work poverty e incentiva al lavoro. Meglio quindi andare verso forme di imposta negativa piuttosto che verso il basic income, cioè un sussidio incondizionato e dato a tutti, perché il basic income ha due problemi: il primo è il costo molto elevato, proprio quando stiamo per affrontare un periodo di risorse sempre più scarse, il secondo è il possibile effetto negativo che potrebbe avere su una parte della popolazione per quanto riguarda gli incentivi allo studio e al lavoro.

Se l'obiettivo del sistema dei trasferimenti consiste anche nel promuovere la partecipazione al mercato del lavoro, esso deve coordinarsi con il sistema delle politiche attive del lavoro e della formazione continua del capitale umano. Sono tutti temi di cui si parla da almeno trent'anni in relazione con il passaggio dei sistemi di welfare dai "vecchi" ai "nuovi" rischi sociali del mondo post-fordista, un dibattito che in Italia ha prodotto risultati ancora insufficienti a causa della difficoltà di liberare spazi nella spesa sociale, gravata da alcune voci molto costose a partire dalla previdenza.

Molto si sta discutendo anche della possibilità di introdurre un'imposta personale e progressiva sulla ricchezza che dovrebbe interessare, in ogni paese avanzato, solo poche decine di migliaia di persone, le più ricche. E anche di riforma dell'imposta sulle eredità. Una imposta progressiva sulla ricchezza complessiva dei più abbienti per essere efficace dovrebbe essere adottata da molti, meglio tutti, i paesi ricchi, per evitare fughe di capitale, eventualità molto improbabile a causa delle crescenti tensioni internazionali e della storia di questa imposta, che nel corso degli ultimi decenni è stata via via cancellata nella grande maggioranza dei paesi ricchi. Non è inoltre ben chiaro quale potrebbe essere il suo gettito. Certo potrebbe, assieme a una più pesante imposta sulle eredità, contribuire a recuperare risorse utili per la sostenibilità della spesa sociale, ma da sola non sarebbe sufficiente per questo obiettivo. Avrebbe anche il problema di concentrare su di sé il dibattito politico, rischiando alla fine di essere introdotta in una versione modesta e poco utile. In Italia, un altro problema è che la sua introduzione sarebbe un palliativo che non tocca le cause del problema, cioè la scarsa crescita della produttività. Distoglierebbe l'attenzione dall'urgenza di affrontare il problema dell'inefficiente funzionamento del sistema economico.

Un'alternativa all'imposta sulla ricchezza di cui spesso si discute consiste nell'idea di "tassare i robot", ma se vogliamo aumentare la produttività, bisogna incentivare l'adozione delle nuove tecnologie, non ostacolarla. Un'imposta di questo tipo colpirebbe proprio le imprese più innovative ed esposte alla concorrenza globale.

Occupazione

Le elaborazioni sopra mostrate hanno messo in luce l'importanza della crescita del numero dei lavoratori per sostenere il pil e quindi il gettito fiscale e contributivo. Questo

incremento deve riguardare tutte le fasce di età, quindi l'età media di pensionamento deve continuare ad aumentare seguendo l'aspettativa di vita. Fondamentali sono anche gli incentivi a rimanere al lavoro e la valorizzazione del lavoro degli anziani, adeguando l'ambiente lavorativo a una forza lavoro con sempre maggiore età media. Il tasso di occupazione è negli ultimi anni molto aumentato ma è ancora inferiore alla media europea, soprattutto per le donne e nelle regioni meridionali.

Nel 2023, ad esempio, il tasso di occupazione femminile per chi ha tra 15 e 64 anni è 65.5% nell'area euro, 64.4% in una regione del Nord come l'Emilia-Romagna ma solo 31.1% in Campania. Anche il tasso di occupazione maschile è molto basso nel Sud: 74.5% nell'area euro, 76.8% in Emilia-Romagna, 58% in Campania.

Immigrazione

L'immigrazione può contribuire a bilanciare la riduzione della forza lavoro. I suoi effetti sul bilancio pubblico non sono scontati: nel breve termine il saldo netto tra quanto un immigrato paga e quanto riceve è positivo per lo Stato e anche per il welfare state perché gli immigrati sono giovani e molti di loro lavorano, ma nel lungo periodo probabilmente è negativo. Ma questo non deve portare a opporsi all'immigrazione, perché essa ha effetti positivi sulla crescita economica, aumentando il potenziale produttivo del paese (Peri 2012). Gli immigrati consumano beni e servizi, contribuendo a stimolare la domanda interna e il pil. Investono in abitazioni, trasporti, istruzione e altri settori, creando un effetto moltiplicatore sull'economia. Molti immigrati inoltre avviano attività imprenditoriali, creando nuovi posti di lavoro e innovazione. La diversità culturale può favorire lo sviluppo di idee innovative e nuove prospettive nei settori produttivi. Gli immigrati spesso accettano lavori che la popolazione locale è meno incline a svolgere e che in Italia sono molto diffusi come l'agricoltura, l'edilizia, la ristorazione e l'assistenza. Tuttavia, questo dipende dalla loro integrazione nel sistema economico e sociale. Un'integrazione non efficace potrebbe generare tensioni sociali e problemi politici. Va osservato che il declino della natalità interessa anche i paesi poveri, e quindi nei prossimi anni il flusso migratorio verso i paesi più ricchi potrebbe diminuire. Oggi alcuni partiti politici puntano molto sul contenimento dell'immigrazione, tra qualche anno non solo questo problema potrebbe scomparire, ma si porrà il tema di come attrarre lavoratori dall'estero.

Produttività

Il tema chiave per la sostenibilità del welfare state del futuro consiste, soprattutto in Italia, nella crescita della produttività e quindi del reddito nazionale. Su come far crescere la produttività esiste un dibattito ultradecennale che si è spesso concentrato sulle "riforme strutturali" che dovrebbero coinvolgere vari settori, dalla giustizia alla scuola alle regole dei singoli mercati. L'impressione è che negli ultimi anni l'attenzione per queste riforme sia diminuita, anche se il Pnrr prevede una serie di riforme di accompagnamento ad esso.

Oggi puntare alla crescita della produttività in Italia dovrebbe richiedere un'attenzione particolare a aspetti:

1) Incentivare la crescita dimensionale delle imprese. Le statistiche Ocse dicono che le imprese medie e grandi italiane hanno un valore aggiunto pro-capite simile a quello delle imprese di pari dimensione dei paesi dell'Europa centro-settentrionale. Le imprese italiane

piccole sono invece poco produttive. La bassa produttività media italiana dipende quindi dalla presenza di una quota molto maggiore rispetto ad altri paesi di imprese di piccola dimensione. Esse spesso faticano ad essere presenti sui mercati esteri e mancano della struttura necessaria per affrontare attività di ricerca e sviluppo. È essenziale verificare se il sistema fiscale e quello finanziario sono oggi adatti per sostenere e incentivare questo processo di crescita dimensionale.

2) Affrontare il divario Nord-Sud. Molti settori produttivi delle regioni centro-settentrionali sono integrati pienamente con i mercati europei e hanno alti livelli di valore aggiunto per lavoratore. Le regioni meridionali sono invece più indietro.

3) Modernizzare il settore dei servizi. Molte imprese industriali negli ultimi anni hanno fatto significativi passi avanti sotto la spinta della concorrenza internazionale, mentre il settore dei servizi, soprattutto quelli rivolti alle famiglie, è spesso ancora chiuso ed esposto a fenomeni di rent-seeking.

4) Dedicare le risorse disponibili al progresso tecnologico: siamo, ancora una volta, nel mezzo di una nuova rivoluzione tecnologica, basata sull'intelligenza artificiale, che potrebbe avere effetti molto grandi sull'intera economia nei prossimi anni. Per non rimanere tagliati fuori è necessario fornire incentivi agli investimenti, formazione tecnica avanzata ai giovani, e inserire il paese nei settori con maggiori prospettive di crescita, compresa l'energia nucleare.

5) Migliorare il capitale umano. L'ultima edizione dell'indagine Piac ci ha ricordato la bassa posizione in graduatoria degli adulti italiani in base alle competenze medie possedute. Si dovrebbe in particolare introdurre un sistema di formazione permanente aperto a tutti.

6) Migliorare il capitale delle aziende. La spesa in ricerca e sviluppo in % del pil nel 2023 è in Italia molto bassa se confrontata agli altri paesi Ocse ed è aumentata molto poco negli ultimi dieci anni. La Svezia, con una popolazione 6 volte inferiore a quella italiana, spende in R&S ogni anno circa 20 miliardi di euro contro 28 dell'Italia.

Tab. 3.2 Spesa in ricerca e sviluppo in % del pil

	2013	2023	Var.
EU	2.08	2.25	0.17
Sweden	3.28	3.57	0.29
Germany	2.78	3.11	0.33
France	2.23	2.19	-0.04
Portugal	1.32	1.69	0.37
Poland	0.88	1.56	0.68
Greece	0.82	1.49	0.67

Spain	1.27	1.49	0.22
Croatia	0.79	1.39	0.60
Hungary	1.38	1.39	0.01
Italy	1.29	1.31	0.02
Switzerland	2.87	3.31	0.44
Iceland	1.69	2.53	0.84
Norway	1.64	1.84	0.20
Türkiye	0.81	1.32	0.51
South Korea	3.77	4.85	1.08
United States	2.70	3.59	0.89
Japan	3.28	3.41	0.13
China	2.00	2.56	0.56

6) Favorire la mobilità sociale. La relazione tra mobilità sociale e crescita economica è complessa e probabilmente va in entrambe le direzioni: dove c'è molta crescita economica vi sono molte opportunità di sviluppo personale, e viceversa una maggiore mobilità sociale, ottenuta anche attraverso politiche pubbliche come trasferimenti monetari alle famiglie in povertà o sistemi educativi attenti all'equità nell'istruzione, potrebbero favorire non solo l'equità sociale ma anche l'efficienza economica (Aiyar ed Ebeke 2020).

Sostegno alla natalità

Un aumento della natalità avrebbe effetti positivi sia nel lungo termine che, in parte, nel breve periodo, incentivando il pil e l'occupazione. Politiche come incentivi economici alle famiglie, miglioramento dei servizi di cura per l'infanzia e misure per conciliare vita lavorativa e familiare possono favorire questo obiettivo. Gli effetti sulla forza lavoro potenziale si avverteranno nel lungo periodo, ma la maggiore natalità favorisce anche nel breve un aumento del pil e dell'occupazione. Per favorire un incremento delle nascite è centrale la presenza di «buoni» lavori che spingano i giovani a restare nel paese, un altro elemento che rimanda all'importanza grandi imprese. Bisognerebbe anche ridurre l'età media in cui si esce dalla famiglia di origine, e per questo sarebbe importante non solo avere un mercato del lavoro che fornisca opportunità, ma anche agire in due direzioni. La prima è la durata dei cicli di istruzione superiore, che di fatto si è allungata con l'adozione dello schema 3+2. Mentre negli Usa e in Uk circa il 30-40% continua a studiare dopo la laurea di primo livello (nel Regno Unito proseguendo di solito in master annuali), e in Germania il 45%, in Italia questa percentuale sale al 70%. Una riforma pensata anche per avvicinare i giovani al mondo del lavoro li ha di fatto allontanati. L'altra direzione è favorire

la ricerca dell'abitazione, non con incentivi alla domanda, che aumentano i prezzi, ma costruire un numero elevato di nuove case nelle zone più dinamiche del paese: Milano - Bologna - Padova, Roma.

In conclusione, il futuro del welfare state italiano dipende dalla capacità di affrontare sfide demografiche, economiche e sociali in modo integrato. Riforme strutturali del sistema fiscale, del mercato del lavoro e del welfare sono indispensabili per garantire la sostenibilità a lungo termine della spesa sociale.

Cosa succederà nei prossimi anni se invece non adatteremo il sistema sociale ed economico? La quota della spesa pubblica totale destinata agli anziani crescerà. Vi saranno meno risorse per l'investimento nel capitale umano dei giovani e per rafforzare il sistema produttivo, con danni alle prospettive di crescita economica. I sempre meno numerosi lavoratori con redditi medio-alti saranno chiamati a pagare una quota crescente del gettito totale ma riceveranno in cambio poca spesa sociale, perché quest'ultima sarà - a causa del crescente divario tra domanda e capacità di offerta - sempre più selettiva in base al reddito e di bassa qualità. Da questo squilibrio derivano rischi di ribellione fiscale da parte dei contribuenti, con pressioni politiche a favore della riduzione delle imposte e della privatizzazione del sistema di welfare, che non sarà tanto un obiettivo politico di alcuni partiti, ma l'esito della domanda dei contribuenti con reddito medio-alto per scelte politiche in questa direzione. La spesa pubblica sarà sempre più dominata dalla componente sociale e non avrà margini di manovra per soddisfare i bisogni della classe media. Da ciò possono derivare rischi di derive populistiche con conseguenti scelte politiche dannose per la crescita economica. Le riforme necessarie per garantire la sostenibilità della spesa sociale sono le stesse che possono far ritrovare al paese la strada di una crescita duratura del tenore di vita. Non procedere in questa direzione significa non solo mettere a rischio il sistema di welfare, ma anche destinare il paese a un'economia caratterizzata da bassi salari e ridotta popolazione.

Riferimenti bibliografici

Aiyar S., Ebeke C. (2020), Inequality of opportunity, inequality of income and economic growth, *World Development*, Volume 136.

Alesina, A., Glaeser, E. (2004). *Fighting Poverty in the US and Europe: A World of Difference*. Oxford University Press.

Baily M. N., Brynjolfsson E., Korinek A. (2023), *Machines of mind: the case for an AI-powered productivity boom*, Brookings, May 10.

Bastani S., Waldenstrom D. (2024), *AI, Automation and Taxation*, forthcoming in *Handbook on labour market transformations*, edited by S. Scarpetta and S. Carcillo, Edward Elgar. Cesifo wp n. 11084, Center for Economic Studies and ifo Institute (CESifo), April.

Commissione Europea (2024), *Ageing Report 2024. Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070)*.

Draghi, M. (2024), *Il futuro della competitività europea*. Bruxelles: Commissione Europea. European Commission (2023), *The future of social protection and of the welfare state in the EU*, European Commission.

Goldsmith, A. H., & Casey, J. F. (2024). The fourth industrial revolution and the future of work: Reasons to worry and policies to consider. *Southern Economic Journal*, 91(2), 333–350.

Peri G. (2012), *The Effect Of Immigration On Productivity: Evidence From U.S. States*. *The Review of Economics and Statistics*, 94 (1): 348–358.

Prasad, M. and Deng, Y. (2009) 'Taxation and the worlds of welfare', *Socio-Economic Review* 7, 431–57.

Ragioneria generale dello Stato (2024), *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario*, Rapporto n. 25.

Rouzet D., Caldera Sánchez A., Renault T., Roehn O. (2019), *Fiscal challenges and inclusive growth in ageing societies*, *Oecd Economic Policy Paper* n. 27.

Ruane S., Collins M. L., Sinfield A. (2020), *State of the Art. The Centrality of Taxation to Social Policy*, *Social policy and society*, 19:3, 437-453.

Seamans R. (2021), Tax not the Robots, Brookings, 25 August.
<https://www.brookings.edu/articles/tax-not-the-robots/>
Spasova S., Ward T. (2019), social protection expenditure and its financing in Europe. A study of national policies, European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission.