

Workshop

LA BASSA FECONDITÀ TRA COSTRIZIONI ECONOMICHE E CAMBIO DI VALORI

La bassa fecondità: *free-riding* demografico?

Nicola Sartor

Udine, 5-6 dicembre 2002

**La bassa fecondità: *free-riding* demografico?
(ancora sui rapporti economici e finanziari tra stato e famiglia)**

Nicola Sartor^{*}

“Children tumble out of every category economists try to put them in. They have been described as consumer durables providing a flow of utility to their parents, investment goods providing income, and public goods with both positive and negative externalities. Children also are people, with certain rights to life, liberty, and the pursuit of happiness”.

(Folbre, 1994, p. 86).

1. Introduzione

La provocazione di Folbre sintetizza in modo efficace le diverse prospettive, e le relative difficoltà, con le quali gli economisti tentano di affrontare le questioni inerenti le decisioni di procreazione, ambito nel quale vengono a incidere anche considerazioni di tipo etico e sociologico. Se risolte, tali questioni possono, a loro volta, contribuire a individuare le principali determinanti economiche del calo demografico, che, con diversa intensità, interessa tutti i paesi industrializzati ed alcuni in via di sviluppo. La necessità di stabilire se sia opportuno intervenire per contrastare il fenomeno e, in caso affermativo, di individuare gli strumenti di intervento più efficaci rimane sempre viva. In Italia, in particolare, l'intensità con cui da anni si sta manifestando il fenomeno, unita all'allungamento delle speranze di vita, sta determinando un rapido mutamento della struttura demografica con conseguenze negative sull'evoluzione della forza lavoro e sugli equilibri delle finanze pubbliche.

La presente nota ha un duplice scopo: da un lato, dopo aver brevemente ricordato le possibili giustificazioni dell'intervento pubblico in campo economico (par. 2), cerca di sintetizzare in modo critico le argomentazioni che sovente vengono proposte con riferimento alla opportunità di

^{*} Dipartimento di Diritto dell'economia, Università di Verona, via dell'Artigliere n. 19, 37129 Verona. E-mail: nicola.sartor@univr.it. La ricerca beneficia del cofinanziamento erogato dal Ministero dell'istruzione, università e ricerca a favore dei programmi di rilevante interesse nazionale (COFIN 2000, progetto *La bassa fecondità italiana tra costrizioni economiche e cambio di valori*, diretto dal Prof. M. Livi Bacci, Università di Firenze). L'autore ringrazia Veronica Polin e Paolo Pertile per l'eccellente supporto statistico. La presente stesura della ricerca è preliminare e provvisoria: si prega di non citarla senza preventivo consenso.

utilizzare alcuni strumenti di politica economica per sostenere le famiglie con “carichi familiari” (par. 3). Dall’altro (nel par. 4), vuole esplorare un aspetto finora sottovalutato, relativo alla possibilità di assimilare il calo demografico ai comportamenti denominati di *free riding*, che usualmente si osservano in presenza di beni o servizi pubblici o di comportamenti riconducibili al noto “dilemma del prigioniero”¹. Se così fosse, l’attuazione di politiche demografiche potrebbe trovare fondamento per ragioni “tecniche”.

2. *Le giustificazioni dell’intervento pubblico*

Le varie politiche che lo stato può adottare in favore delle famiglie con discendenti possono essere ricondotte, anche se a rischio di una eccessiva semplificazione, a due interpretazioni alternative dell’intervento pubblico in economia.

La prima, che appare dominante nella letteratura economica contemporanea, si rifà alle cosiddette “teorie dello scambio volontario” e al ruolo “cooperativo” dello stato, per utilizzare la terminologia inizialmente proposta dal Fasiani (1951). Secondo tale approccio, lo stato avrebbe un ruolo sussidiario rispetto agli individui, le cui volontà e preferenze andrebbero sempre rispettate. L’intervento pubblico troverebbe giustificazione in questioni prevalentemente “tecniche” (i cosiddetti “fallimenti del mercato”), che impedirebbero gli individui ad attuare singolarmente e spontaneamente i propri stili di vita o renderebbero inefficiente l’allocazione delle risorse da parte del mercato. Il termine “prevalentemente” lascia intendere, come verrà detto più avanti, che, all’interno di tale impostazione, vi sono comunque spazi per un dibattito, di natura etica, nell’affrontare i problemi che possono sorgere allorché gli impedimenti derivano da situazioni di grave disagio economico.

La seconda interpretazione vede invece l’intervento pubblico quale espressione della volontà di un ristretto gruppo di individui, ovvero dei rapporti di forza tra alcuni gruppi ristretti di individui. Secondo tale impostazione, tipica delle teorie di tipo socio-politico, gli interventi di politica economica non avrebbero ragioni “tecniche”, bensì sarebbero mirate a orientare o anche, in taluni casi, a sollecitare alcuni comportamenti, ritenuti “virtuosi”, da parte del gruppo dirigente. Nella terminologia del Fasiani, si tratta, in questo caso, dello stato “tutorio” il quale, pur nel rispetto della volontà dei cittadini, “interpreta” con la dovuta lungimiranza le preferenze degli stessi, imponendo

¹ Con tale termine si identificano circostanze in cui due individui possono intraprendere due diverse azioni, generando complessivamente quattro possibili risultati. Ogni risultato si caratterizza per una coppia di situazioni (una per ciascun individuo). La situazione individuale, ovvero il risultato della propria azione, non è tuttavia indipendente dall’azione attuata dall’altro soggetto. In assenza di cooperazione, si definisce “dilemma del prigioniero” un contesto in cui la strategia dominante, per ciascuno dei due individui, comporta una situazione che è meno favorevole di quella che essi otterrebbero nel caso di cooperazione. Il risultato delle decisioni è quindi razionale, sotto il profilo individuale, ma inefficiente sotto il profilo collettivo. Si veda, ad esempio, Barry e Hardin (1982).

dei comportamenti al fine di perseguire l'utile del gruppo pubblico considerato come un'unità². Si tratta, in questo caso, di azioni tese a incoraggiare la fruizione di beni o servizi ritenuti "meritori".

La distinzione tra teorie dello scambio volontario e teorie sociologiche presenta notevoli similitudini con il dibattito sul ruolo dello stato che caratterizza la filosofia politica contemporanea³. All'interno del pensiero politico, infatti, l'approccio individualista proprio delle teorie liberali si contrappone alla visione perfezionista della teoria comunitarista. Nelle prime, l'azione dello stato è finalizzata a individuare e a garantire i diritti, le istituzioni e le risorse che meglio consentono alle persone di perseguire le proprie concezioni del bene. Nella seconda, assume importanza la nozione di "bene comune", inteso come "una concezione sostantiva della vita buona che definisce lo 'stile di vita' della comunità. Questo bene comune, lungi dall'armonizzarsi con il modello delle preferenze della gente, costituisce il criterio in riferimento al quale quelle preferenze vengono valutate. Lo 'stile di vita' della comunità costituisce il fondamento di una graduatoria pubblica delle concezioni del bene" (Kymlicka, 1996, p. 231)⁴.

Il "bene comune" della teoria politica presenta quindi notevoli similitudini con il "bene meritorio" presente nella teoria economica, anche se la letteratura economica non fornisce una definizione univoca di tale concetto. Il Musgrave (1995, p. 172) rileva preliminarmente come la categoria dei beni meritori sia da lui introdotta non ai fini normativi, ma per indicare quei bisogni privati rispetto ai quali il principio della sovranità del consumatore di fatto è abbandonato in quanto il consumo viene imposto. Svariate possono essere le interpretazioni⁵. Ai nostri fini è sufficiente individuarne due, in quanto diverse sono le giustificazioni dell'intervento pubblico. La prima presenta notevoli affinità con la nozione di bene comune, e può essere riassunta con il ruolo di *leadership* operato dalla classe dirigente, la quale sarebbe legittimata a imporre la propria decisione sugli altri. La seconda offre una possibilità di giustificare tali scelte in termini "tecnici", anziché prettamente politici: per carenze connesse con il processo decisionale degli individui, gli stessi in alcune circostanze non sarebbero in grado di perseguire i loro interessi. Si tratterebbe, in questo

² All'interno del filone "socio-politico" va ricordato che sono offerte interpretazioni meno "altruiste" delle scelte della *elite* di governo, le cui azioni di politica economica nella realtà avvantaggerebbero solamente alcuni gruppi sociali. Tale comportamento sarebbe tipico dello stato "monopolista", il cui comportamento, all'apparenza, può non essere facilmente distinguibile da quello "tutorio". Nel campo delle politiche familiari, tuttavia, l'ipotesi di uno stato "monopolista" sembra meno rilevante rispetto a quello "tutorio".

³ Per un'introduzione al dibattito si rimanda a Kymlicka (1996) e al capitolo introduttivo di Avineri e De-Shalit (1992).

⁴ A sua volta, l'elemento distintivo della teoria comunitarista rispetto a quelle liberali è rappresentato dalla diversa immagine della persona. Mentre nel filone liberale la persona individua in piena autonomia la propria identità, e quindi le proprie preferenze, nella visione comunitaria l'individuo non può essere definito in astratto rispetto ai suoi attributi sociali, rappresentati dai valori e dagli obiettivi che vengono espressi dalla comunità in cui vive (Avineri e De-Shalit, 1992, pp. 2-5).

⁵ Una rassegna è offerta da Head (1966).

caso, di fenomeni che il Pigou definiva di miopia o che gli psicologi definiscono di “dissonanza cognitiva”, caratterizzati, ad esempio, dal notevole lasso di tempo che intercorre tra alcuni comportamenti e gli effetti prodotti dagli stessi e dalla irreversibilità delle decisioni. Con riferimento a questa interpretazione “tecnica”, vi sono, nuovamente, alcune similitudini con il pensiero politico di stampo individualista, in cui un ruolo, seppur limitato, di “orientamento” delle decisioni personali da parte dello stato è assegnato ai casi di “debolezza del volere” (Kymlicka, 1996, p. 228)⁶.

Nel caso delle decisioni di fecondità, essendo la stessa limitata a un particolare periodo della vita della donna, la scelta iniziale di non avere figli potrebbe alla lunga essere soggetta a rimpianto. Da questa situazione, se ritenuta rilevante, troverebbe giustificazione un atteggiamento paternalista mirato a favorire la natalità⁷. Viceversa, nella interpretazione dei beni meritori quale espressione delle priorità espresse da una particolare comunità, l'importanza attribuita alla tutela della famiglia e dell'essere genitori va intesa nel senso di stimolare l'adozione da parte di tutti gli individui del “buon stile di vita”.

Nei successivi paragrafi verranno principalmente esplorate le argomentazioni fondate sulla teoria dello “scambio volontario” proprio del ruolo “cooperativo” (o “neutrale”, nella terminologia del Rawls) dello stato. Ciò non per sminuire l'importanza delle teorie socio-politiche (al contrario, in molte circostanze le stesse consentono di interpretare il ruolo dello stato laddove le teorie dello stato “cooperativo” non riescono a fornire paradigmi interpretativi) bensì in quanto l'obiettivo principale consiste nell'identificare ragioni sufficientemente generali, che possano essere accettate con un certo grado d'indipendenza dalla visione etica dell'intervento pubblico e che, pertanto, possano giustificare l'utilizzo della capacità coercitiva nei confronti di tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro appartenenza a particolari gruppi culturali⁸. Se, al contrario, le ragioni dell'intervento trovassero fondamento in considerazioni esclusivamente etiche, non pienamente

⁶ È evidente che, a meno di una precisa delimitazione delle situazioni che sarebbero caratterizzate dalla “debolezza del volere”, l'introduzione di tale possibilità consentirebbe di giustificare azioni totalmente arbitrarie, tipiche di uno stato “monopolista”.

⁷ Anche ammettendo che la percezione individuale sull'importanza dei figli possa essere distorta nelle giovani donne, rimarrebbe aperta la questione di quale soggetto, o istituzione, sia meglio titolato ad effettuare l'azione di persuasione. Nella visione liberale delle teorie politiche, tale compito non spetterebbe allo stato ma ai rappresentanti delle varie comunità che operano all'interno dello stesso. Nella visione “comunitarista”, agirebbe lo stato stesso, in quanto espressione politica di una particolare comunità culturale. La critica liberale a tale impostazione sostiene che, anche ammettendo che lo stato possa incoraggiare o anche costringere gli individui a perseguire gli stili di vita più apprezzabili, non può far sì che li perseguano per le ragioni giuste. Una efficace ed ampia introduzione al dibattito è offerta da Kymlicka (1990).

⁸ È evidente che tale scrupolo nell'uso del potere coercitivo è minore nei casi in cui all'interno dello stato vi sia una notevole omogeneità culturale, in quanto vi sarebbe una piena coincidenza tra la rappresentanza politica e l'élite culturale.

condivise all'interno della nazione, l'intervento stesso dovrebbe essere attuato, su base volontaria, da gruppi culturalmente omogenei. A questo proposito, va ricordato che l'esercizio del potere coercitivo, oltre che costituire una limitazione della libertà individuale, produce, sotto il profilo economico, effetti distorsivi che, per essere giustificati, devono essere compensati dalla diffusione dei benefici derivanti dalle attività perseguite pubblicamente.

Nel corso dell'analisi, il principale riferimento allo stato "tutorio" emergerà, residualmente, dalla difficoltà di inquadrare in altro modo gli interventi cosiddetti di "equità orizzontale", in base ai quali viene attuata una redistribuzione a favore delle famiglie con discendenti pur in assenza di situazioni di disagio economico.

3. Le ragioni tradizionali del sostegno pubblico ai carichi familiari

Nell'affrontare le questioni relative all'intervento pubblico nei confronti delle scelte familiari in tema di procreazione, è bene tenere presente la suddivisione sinteticamente ricordata sopra, in quanto nel dibattito si incontrano, spesso inconsapevolmente, queste diverse visioni sul ruolo dello stato.

Gli interventi di politica economica mirati al sostegno dei carichi familiari (a volte genericamente definiti "politiche per la famiglia") possono essere usualmente ricondotti alle seguenti finalità: eliminazione delle situazioni di disagio economico (finalità di "equità verticale", nella terminologia adottata da Franco e Sartor, 1990); discriminazione fiscale generalizzata a favore delle famiglie con "carichi familiari", anche in assenza di situazioni di disagio (cosiddetta "equità orizzontale"); perseguimento di politiche demografiche (finalità di "efficienza allocativa", nella citata terminologia di Franco e Sartor).

Il sostegno a favore delle famiglie in situazioni di povertà può essere visto sia in un'ottica *ex ante*, sia in un'ottica *ex post*. Sulla base della prima prospettiva, si vuole evitare che situazioni di povertà possano limitare le scelte procreative: seguendo la classificazione proposta dal Rawls (1972), ampiamente nota, la possibilità di avere figli può essere assimilata ai "beni primari", la cui disponibilità non dovrebbe essere limitata da fattori economici. In altre parole, la collettività dovrebbe assicurare un ammontare minimo di risorse che consenta agli individui di essere pienamente autonomi nelle scelte fondamentali di vita. In un'ottica *ex post*, si tratta di evitare che situazioni di disagio della famiglia di appartenenza costituiscano un limite al futuro sviluppo dell'autonomia del giovane. Questa, a sua volta, dipende in larga misura dalla possibilità di fruire di alcuni servizi fondamentali, quali la tutela della salute e l'istruzione, senza i quali anche i soggetti meritevoli e volenterosi non potrebbero rendere concrete le loro capacità potenziali.

In entrambi i casi, si tratta di finalità largamente condivise al giorno d'oggi. Infatti, solamente coloro che si riconoscono nel filone liberale orientato al processo, anziché al risultato⁹ muoverebbero obiezioni al fatto di ritenere ingiusta (e quindi meritevole di correzione) una distribuzione del reddito che consegue l'operare di soggetti ai quali sono assicurate le piene libertà formali e che agiscono in un contesto economico rispettoso delle regole di mercato¹⁰.

Assai più controverse appaiono le ragioni che giustificano il sostegno a favore delle famiglie con discendenti in cui non vi siano problemi economici. Tale sostegno si attua principalmente attraverso la riduzione del carico tributario sopportato da famiglie che, a parità di reddito, hanno discendenti a carico. La tradizionale argomentazione si fonda sulla minore capacità contributiva dovuta ai vincoli, sociali o di diritto, che il capofamiglia assume nei confronti dei figli e che si manifestano attraverso una limitazione della libertà di impiegare il proprio reddito (Cosciani, 1977). Tale impostazione trovava nel passato una giustificazione maggiore rispetto ad oggi, a causa della minore libertà nelle decisioni riproduttive, che risentivano in misura maggiore di condizionamenti sociali. Per usare i termini proposti da Kuijsten (1996), oggi si osserverebbe invece un crescente "individualismo riproduttivo"¹¹: in assenza di costrizioni economiche, i vincoli citati dal Cosciani non sarebbero altro che le conseguenze di una scelta effettuata liberamente da soggetti autonomi e non costituirebbero una minore capacità contributiva.

Più in generale, la determinazione della capacità contributiva è sempre stata oggetto di controversie, nonostante i tentativi – anche analiticamente raffinati - effettuati soprattutto dal filone utilitarista della letteratura economica. In sintesi, tale filone cerca di confrontare il livello di

⁹ In sintesi, i liberali orientati al processo (definiti, nella traduzione del volume di Kymlicka, liberisti) ritengono che non si possano esprimere giudizi morali nei confronti delle situazioni generate dall'attività economica, se questa si svolge nel rispetto delle libertà formali degli individui (il mercato concorrenziale è quindi un fine). Al contrario, i liberali orientati al risultato ritengono possibile esprimere tali giudizi: ad esempio, se il processo economico, svolgendosi nel pieno rispetto delle regole, produce situazioni di estremo disagio economico in alcuni individui, questi, pur essendo formalmente "liberi", di fatto non sono in grado di condurre una vita dignitosa (riprendendo l'esempio precedente, il mercato concorrenziale è un mezzo, non un fine, e va corretto se l'obiettivo di assicurare l'autonomia individuale non è raggiunto). L'intervento pubblico a correzione della distribuzione dei redditi che si osserverebbe in una situazione di libera concorrenza trova fondamento nell'obiettivo di rendere tutti i cittadini autonomi. Sulla distinzione tra i due filoni di pensiero si rimanda al classico saggio di Berlin (1958); sulle conseguenze per i sistemi di sicurezza sociale, si veda, ad esempio, Barry (1989a,b).

¹⁰ In Italia tale impostazione è comunque superata dalla Costituzione. All'art. 3, si dispone che "è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando *di fatto* la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana" (corsivo aggiunto); all'art. 36 si prevede che "il lavoratore ha diritto a una retribuzione [omissis] in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa".

¹¹ "This concept, based on structuration sociology, emphasises that bearing and rearing children has primarily become an expression of one's self-chosen identity, and no longer an identity that refers to institutionally embedded customs, norms, values and roles. The choice, liberated from institutional constraints, to determine when, from whom and in which way a woman wants to have a child, has become an intrinsic part of the 'semantic domain' of what Giddens has called the 'pure relationship'." (Kuijsten, 1996, p. 122).

benessere di famiglie aventi livelli di spesa e caratteristiche demografiche diverse. A sua volta, tale letteratura trae origine dagli studi condotti a fine ottocento da Engel, il quale, al fine della misurazione della povertà, postulava che famiglie diverse ma con una uguale quota di spese alimentari sul totale dei consumi fruiscono di uguale benessere. In un saggio divenuto ormai classico, Musgrave (1976) afferma che “l’equità orizzontale è stata definita per un mondo irrealistico assumendo che tutti gli individui abbiano la stessa funzione di utilità”¹². Pertanto, l’applicazione del criterio dell’equità “orizzontale”, in base al quale soggetti che si trovano in situazione uguale devono essere sottoposti a uguale trattamento fiscale, può essere suscettibile di concreta applicazione nella sola situazione, difficilmente verificabile nella realtà pratica, in cui gli individui hanno uguali preferenze.

Anche rimanendo all’interno del filone utilitarista e postulando l’uguaglianza delle preferenze, Apps e Rees (2001) hanno recentemente dimostrato che, in presenza di diverse abilità lavorative¹³ (nella terminologia proposta dal Musgrave, si tratterebbe del caso di uguali preferenze ma diverse opportunità), la derivazione di misure di benessere dall’osservazione dei livelli di reddito e del numero di figli possa condurre a errori. Nella situazione stilizzata proposta dagli autori, la famiglia con maggiori abilità nel lavoro domestico massimizza la propria utilità con un basso tasso di partecipazione al mercato del lavoro e con una fecondità alta; al contrario, la famiglia in cui prevalgono le abilità professionali si caratterizza per una elevata partecipazione al mercato del lavoro e per una bassa fecondità. Di conseguenza, la massimizzazione del benessere porta, nel primo caso, a un basso reddito monetario e un elevato numero di figli. A dispetto delle misure convenzionali, nello schema proposto da Apps e Rees tale tipologia di famiglia fruisce di un livello di benessere maggiore rispetto all’altra tipologia familiare, che si caratterizza per un maggior reddito e un minore numero di discendenti. Pertanto, anche accettando l’assioma di uguaglianza delle preferenze, la tesi della riduzione di benessere connessa, a parità di reddito, con l’esistenza di figli può rivelarsi errata.

Da ultimo, la rigorosa applicazione del criterio dell’equità orizzontale di tipo utilitarista a tutte le famiglie, a prescindere dalle situazioni di bisogno, comporterebbe rilevanti conseguenze sotto il profilo redistributivo. Tutti gli studi empirici, infatti, mostrano come l’applicazione delle scale di equivalenza - che renderebbero possibile il confronto di benessere tra famiglie con diverse caratteristiche demografiche - richiede una compensazione monetaria per ogni discendente aggiuntivo che è proporzionale alla spesa sostenuta dalla famiglia (si veda, al riguardo, la Tav. 2 nel

¹² Pag. 212 della traduzione contenuta nella raccolta italiana edita nel 1995 dal Mulino.

¹³ La distinzione riguarda le attività lavorative prestate nel mercato rispetto a quelle condotte in casa.

paragrafo successivo, che sintetizza alcuni risultati empirici condotti per l'Italia). Ne consegue che l'ammontare della detrazione fiscale dovrebbe essere tanto più elevata quanto più alto è il reddito familiare, un risultato che stride con l'usuale carattere progressivo del sistema tributario.

Infine, per quanto attiene le politiche demografiche, la necessità di attuare tali politiche richiede, come prerequisito, la definizione di una dimensione "ottimale" della popolazione (o del suo tasso di variazione) e l'osservazione che le scelte individuali non sono in grado di avvicinarsi spontaneamente all'ottimo. Tale tema è tradizionalmente presente nella letteratura che, all'inizio, si limitava a considerare gli aspetti strettamente economici del problema. In presenza di tendenze espansive della popolazione, si trattava del legame tra dimensione della popolazione e il livello dei consumi pro capite, nell'ipotesi di limitazione delle risorse naturali e di invarianza delle tecniche di produzione¹⁴. Al contrario, in presenza di fasi di declino numerico, la dimensione militare e culturale della questione demografica prende il sopravvento su quella economica. La prima era stimolata dal timore che si indebolisse la capacità di difesa del territorio nazionale, in presenza di tecnologie militari ad "alta intensità di lavoro". La dimensione culturale può essere riassunta nel timore di un declino della razza: ad esempio, nel rapporto Beveridge (1942, p. 154) si affermava che "with its present rate of reproduction, the British race cannot continue; means of reversing the recent course of the birth rate must be found".

Sotto il profilo economico, una volta superate le preoccupazioni di tipo malthusiano, la letteratura non è concorde nell'identificare un criterio di valutazione della popolazione futura. Da un lato, la diffusa *intuizione* che un incremento del numero di individui che riescano a condurre una vita "normale" sia eticamente neutrale può portare a contraddizioni logiche (Broome, 1996). Dall'altro, l'economia del benessere ha portato a individuare almeno tre criteri alternativi di valutazione della popolazione¹⁵. Il primo, e maggiormente diffuso, basa il giudizio in relazione agli effetti che una variazione demografica produce sull'utilità media della intera popolazione futura. Il secondo, definibile della "relatività della popolazione", suggerisce che il giudizio non possa essere assoluto, ma relativo alla particolare popolazione che lo esprime (ad esempio, quella esistente in un determinato istante esprime un giudizio su una particolare popolazione futura). Il terzo, definibile del "livello critico", pone attenzione al livello complessivo di benessere della popolazione futura ma ritiene che un giudizio possa essere espresso solo se le situazioni oggetto dell'analisi comportano una variazione del livello del benessere individuale maggiore di una determinata soglia; se, invece, la variazione assoluta del benessere individuale è inferiore a tale soglia, il giudizio non può che

¹⁴ Com'è noto, tale impostazione era seguita da Malthus. Una sintetica descrizione di tali teorie è contenuta in Franco e Sartor (1990, pp. 12-23).

¹⁵ I tre criteri sono criticamente analizzati da Broome (1996).

essere di indifferenza. Con riferimento a quest'ultimo criterio, è da notare come la difficoltà a formulare un giudizio in tema di popolazione sia stata rilevata da molti autori, tra i quali si possono ricordare Hicks (1971), con riferimento alla dimensione, e Samuelson (1975, 1976), con riferimento alla variazione.

Rimanendo nel campo economico, ma da un punto di vista pratico, le preoccupazioni demografiche odierne sembrano maggiormente articolate rispetto al passato. Da un lato, infatti, vi sono considerazioni macroeconomiche, al cui interno è possibile separare le preoccupazioni per le conseguenze finanziarie della diversa composizione per età della popolazione da quelle economiche relative alla prospettiva di un suo ridimensionamento quantitativo. Le prime sono riassumibili in una crescente difficoltà a finanziare i programmi pensionistici e sanitari che, come verrà approfondito nel paragrafo successivo, hanno una rilevante incidenza tra la popolazione anziana. Le seconde si riferiscono prevalentemente ai problemi derivanti dal calo della forza lavoro¹⁶.

Dall'altro lato, si pone attenzione ad aspetti microeconomici, legati al mutato contesto economico e sociale¹⁷, che rende sempre più difficile per alcune persone attuare le proprie scelte di fecondità. Si tratta, ad esempio, della difficoltà di conciliare la maternità con la partecipazione al mercato del lavoro, o dell'innalzamento del "costo" dei figli causato da un mutamento nei prezzi relativi¹⁸. È importante sottolineare che tali tematiche sono distinguibili, sotto il profilo logico, da quelle relative alla dimensione ottimale della popolazione. Mentre il dibattito sulla popolazione mette in luce la possibilità che le preferenze individuali, liberamente e concretamente attuate, non determinano una situazione ottimale, le analisi di tipo microeconomico individuano gli ostacoli alla attuazione delle preferenze individuali. Interventi orientati al raggiungimento della popolazione "ottimale" costituirebbero, quindi, politiche demografiche in senso stretto, consistenti nel mutare le preferenze individuali. Interventi mirati alla rimozione degli ostacoli alla realizzazione dei propri piani di vita¹⁹ possono essere definite politiche demografiche in senso lato, in quanto lo sviluppo della popolazione non rappresenta il movente, bensì un effetto collaterale.

¹⁶ Accanto alla minore disponibilità dei cittadini a svolgere mansioni faticose o ritenute socialmente "umili" - che tradizionalmente si accompagna allo sviluppo economico, indipendentemente dalla situazione demografica, e che si risolve in crescenti flussi di immigrazione - le proiezioni demografiche paventano una rilevante carenza di offerta di lavoro anche nelle restanti attività.

¹⁷ Si veda, ad esempio, De Santis e Livi Bacci (2001).

¹⁸ De Santis e Maltagliati (2001). Si noti, a questo proposito, che i problemi derivanti da un aumento del "costo" dei figli, nei limiti in cui è causa di disagio economico, e non in quanto induce a modificare le scelte, rientra nei casi trattati nella prima parte del paragrafo, relativi agli aspetti di "equità verticale".

¹⁹ Pur senza entrare nel dettaglio, è opportuno sottolineare come il perseguimento di tali obiettivi può comunque richiedere l'adozione di strumenti diversi dal tradizionale sostegno monetario delle famiglie, quali ad esempio la fornitura di servizi di cura a prezzo sussidiato o interventi in materia di legislazione del lavoro. Anche su questi temi, il citato lavoro di Aps e Rees contiene un importante contributo critico.

L'ultimo aspetto da considerare, cui è dedicato il paragrafo successivo, riguarda la possibilità che le decisioni individuali, che danno attuazione alle preferenze, siano interdipendenti e determinino situazioni di razionalità individuale ma di irrazionalità collettiva tali da giustificare un intervento pubblico.

4. L'ipotesi di free-riding demografico

La crescita economica dei paesi occidentali si è caratterizzata, oltre che per l'incremento dei redditi pro capite, anche per il progressivo sviluppo di mercati dei capitali nei quali i risparmi generati dall'aumento dei redditi possono trovare impiego con relativa sicurezza. Ne consegue che la possibilità di mantenere i livelli di consumo anche nella vecchiaia (durante la quale viene progressivamente diminuendo la capacità di autosostentamento) non è più condizionata all'esistenza di discendenti e ai vincoli di parentela. Le scelte di procreazione diventano sempre più libere^{20 21}. Tuttavia, la libertà individuale è condizionata dall'esistenza di individui che, per qualsivoglia motivo, assicurino la continuità delle generazioni. In altre parole, se da un lato si è dissolto il legame individuale tra sostentamento durante la vecchiaia e discendenza, tale legame permane a livello aggregato²².

Con riferimento al legame tra sostentamento della persona anziana ed esistenza di discendenti, si può immaginare una classificazione degli individui in due categorie. Nella prima, le coppie che non attribuiscono un elevato valore alla genitorialità possono decidere di non avere figli, senza per questo sopportare alcuna conseguenza economica durante la vecchiaia. Nella seconda, le coppie che attribuiscono importanza all'essere genitori decidono di avere dei figli. Sulla base di tale situazione, si è cercato di esplorare l'ipotesi che il contesto generale in cui le decisioni individuali vengono attuate sia assimilabile ai comportamenti cosiddetti di *free-riding*.

²⁰ Va ricordato, per quanto ovvio, che alla crescente libertà delle scelte procreative hanno contribuito, in maniera certo non secondaria, fattori non economici. Il primo, di ordine sanitario, è rappresentato dallo sviluppo di nuove e più sicure tecniche contraccettive. Il secondo, di ordine etico, è rappresentato dall'allentamento dei vincoli posti dalla comunità sui comportamenti individuali (l' "individualismo riproduttivo" del Kuijsten, citato nella precedente nota 11).

²¹ Tali aspetti sembrano maggiormente generali e rilevanti nello spiegare il calo della fecondità, diffuso in tutti i paesi, rispetto a quelli specifici relativi allo sviluppo di sistemi previdenziali pubblici e, in particolare, a quelli finanziati con il criterio della ripartizione. Un autorevole esempio dei sostenitori di questa seconda tesi è rappresentato da Cigno (1995).

²² Anche a livello aggregato il legame ha recentemente subito una certa attenuazione, a livello di singola nazione, in seguito alla completa integrazione dei mercati finanziari e valutari, che non limita più l'impiego dei propri risparmi all'interno della economia nazionale. Pertanto, gli effetti di una eventuale carenza di risparmio, che dovrebbe caratterizzare l'invecchiamento della popolazione, verrebbero diluiti dall'ampiezza del mercato internazionale dei capitali, ovviamente a condizione che tale situazione non caratterizzi simultaneamente tutte le economie.

La Tav. 1, tratta dal manuale di scienza delle finanze curato da Bosi (2000, p. 71)²³, fornisce

Tav. 1 **La domanda di un bene pubblico come gioco cooperativo**

	Gli altri contribuiscono (bene prodotto)	Gli altri non contribuiscono (bene non prodotto)
A contribuisce	5	-5
A non contribuisce	10	0

Fonte: Bosi (2002)

un esempio classico di tali comportamenti nel campo delle decisioni puramente economiche. Il risultato della decisione individuale (riportata in riga), se contribuire o meno alla produzione di un bene o servizio pubblico puro²⁴, è valutato in relazione al comportamento (riportato in colonna) tenuto dagli altri n-1 cittadini, i quali agiscono indipendentemente dalle scelte operate dalla n-ma persona. Da tale situazione derivano quattro possibili risultati per il singolo individuo. Egli ritrae un beneficio pari a 10 unità monetarie dalla fruizione del bene pubblico; se chiamato a contribuire, però, deve corrispondere 5 unità monetarie allo stato, per cui il beneficio netto è pari a 5 unità. Nella ipotesi in cui egli sia l'unico soggetto a contribuire, subirebbe un danno netto pari a 5 unità, in quanto la sua contribuzione non è sufficiente a produrre il bene in questione. Infine, nel caso in cui nessuno contribuisca al finanziamento (un caso di *free-riding* generalizzato), il beneficio netto sarebbe nullo. Dall'esame dei *payoffs* emerge chiaramente come esista una strategia dominante²⁵, e che questa sia rappresentata dal non contribuire mai. Tale comportamento, individualmente razionale, comporta una irrazionalità collettiva se adottato da tutti²⁶, in quanto ognuno ritrarrebbe un benessere inferiore a quanto possibile in presenza di coordinamento.

²³ Ovviamente, la stilizzazione dei comportamenti di *free-riding* in termini di teoria dei giochi è da tempo patrimonio consolidato della scienza economica e, in quanto tale, è contenuta in altri libri di testo.

²⁴ Si tratta, com'è noto, di beni o servizi non rivali nel consumo (la fruizione da parte di un soggetto non impedisce, cioè, la fruizione di altri soggetti) e dal cui consumo non è possibile escludere coloro che non contribuiscono al finanziamento della produzione. In tali casi - in assenza di uno spiccato senso civico o di azione coercitiva da parte dello stato - non è interesse di alcun individuo, preso singolarmente, a dichiarare la propria disponibilità a contribuire al finanziamento, in quanto può fruire pienamente del bene o servizio finanziato da terzi.

²⁵ Per "strategia dominante" si intende l'esistenza di un comportamento che conviene sempre seguire, a prescindere dalle decisioni prese dagli altri soggetti.

²⁶ O da una grande parte dei soggetti coinvolti. Per un'analisi delle determinanti la quota di persone che deve adottare un comportamento socialmente responsabile si rimanda al saggio di Schelling contenuto in Barry e Hardin (1982).

La situazione di *free-riding* dianzi descritta rappresenta un caso canonico di giustificazione dell'intervento pubblico che, attraverso il potere coercitivo, può raggiungere la situazione preferita - ma non raggiungibile spontaneamente - da tutti i cittadini.

La questione che si intende esaminare è se il calo demografico possa essere ricondotto a tale situazione. Ovviamente, a fronte di alcune similitudini, vi sono rilevanti differenze. Infatti, anche qualora la risposta dovesse essere affermativa, l'azione coercitiva dello stato difficilmente troverebbe giustificazione sul piano etico; inoltre, non sarebbe tecnicamente attuabile secondo gli schemi applicati al caso dei beni pubblici. Tuttavia, troverebbe fondamento la tesi secondo la quale i figli rappresentano un caso di bene pubblico. In altre parole, troverebbero fondamento le richieste di intervento pubblico che non si limitano a rimuovere gli ostacoli che si frappongono all'attuazione delle preferenze individuali (cui si è fatto cenno nei paragrafi precedenti), ma che auspicano l'attuazione di politiche demografiche tali da indurre i cittadini a modificare le preferenze stesse.

La possibile esistenza di "strategie dominanti" in campo demografico è stata esplorata seguendo un semplice schema logico simile al precedente, che contrappone la decisione individuale a quella adottata dai restanti cittadini, ponendo a confronto il costo sostenuto da una famiglia per aumentare la propria discendenza di una unità con il vantaggio che deriverebbe se tutti i cittadini adottassero un simile comportamento.

Circa i costi "privati", sono state prese in considerazione svariate misure empiriche relative all'Italia, ottenute seguendo diverse metodologie. Da un lato, quelle basate sulla stima delle cosiddette "scale di equivalenza" (tra tutti, Perali, 1999 e De Santis, Maltagliati, 2001). Dall'altro, quella, condotta da Polin (2002), basata su una recente indagine sulla spesa marginale sostenuta, a parità di reddito, da famiglie aventi simili caratteristiche socio-economiche. Si tratta, in tutti i casi, di stime monetarie del costo privato sostenuto da una famiglia basate sull'analisi campionaria dei consumi periodicamente condotta dall'ISTAT. Secondo la prima metodologia, di tipo "welfarista", si tratta di determinare l'ammontare di danaro che consentirebbe a una famiglia con un discendente in più rispetto alla famiglia "base" di fruire dello stesso livello di benessere, tenendo opportunamente conto dei livelli e della composizione della spesa familiare. Nel secondo caso, si tratta della stima della spesa marginale associata a un discendente in più sostenuta da famiglie di simili caratteristiche socio-economiche e con uguali redditi. In quest'ultimo caso, l'analisi è limitata al complesso della spesa e non richiede alcuna ipotesi sulla struttura delle preferenze individuali²⁷.

²⁷ In linea teorica, se le famiglie con diverse scelte di fecondità fossero eterogenee a la Apps e Rees (2001), il costo marginale associato a un figlio potrebbe essere anche nullo. Ciò in quanto la disomogeneità delle preferenze, in presenza di redditi superiori alla soglia della povertà, comporterebbe una diversa composizione dei consumi e non un innalzamento della spesa. A parità di reddito, famiglie con un discendente in più potrebbero fruire di un benessere uguale o superiore a quello della famiglia base.

Per memoria, la tabella riporta anche le scale di equivalenza ufficialmente adottate in alcune circostanze: si tratta, da un lato, delle stime suggerite dall'OCSE; dall'altro, delle misure adottate in Italia con riferimento all'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) adottato per regolare l'accesso a prestazioni sociali o a sussidi erogati a soggetti in situazione di bisogno .

Le stime dei costi “privati”, marginali e medi, associati alla discendenza sono riportate nella Tav. 2. I costi marginali mostrano, con un'unica eccezione²⁸, un andamento decrescente al crescere dell'ordine dei figli e variano da un massimo del 36 per cento della spesa sostenuta dalle famiglie di appartenenza (De Santis e Maltagliati, con riferimento al primo figlio – l'unico valore superiore all'ISEE), a un minimo del 6 per cento (Polin, con riferimento al terzo figlio e al reddito, anziché alla spesa, familiare). La stima dei costi medi presenta una minore variabilità, essendo compresa tra un minimo del 10 e un massimo del 36 per cento, con un valore “medio”, pari a 19,7 per cento, assai prossimo all'indicatore dell'OCSE (20 per cento) ma inferiore a quello utilizzato per l'ISEE (30 per cento); a tale valore si avvicinano due delle stime condotte da Perali e quelle di De Santis e Maltagliati.

Circa i benefici “collettivi”, si tratta, come accennato, degli effetti che una diversa struttura demografica produrrebbe sul bilancio pubblico. Gli effetti sono esercitati sia dalla dimensione che dalla composizione per età della popolazione. Per quanto riguarda quest'ultimo punto, le analisi condotte con la “contabilità intergenerazionale” individuale²⁹ hanno dimostrato che la maggior parte dei programmi di spesa pubblica (soprattutto sanità e pensioni, che assorbono attualmente quasi il 58 per cento della spesa primaria) presentano una forte correlazione diretta con l'età degli individui (Figg. 1 e 2). Di converso, alcune entrate pubbliche (principalmente le imposte dirette sui redditi da lavoro e i contributi sociali, che rappresentano oltre il 46 per cento delle entrate fiscali) presentano un andamento campanulare rispetto all'età, che mostra un punto di massimo attorno ai 45 anni e quindi decrescente, fino ad annullarsi attorno ai 60 anni (Fig. 3). La Fig. 4 illustra l'effetto netto dell'età e del genere sui rapporti finanziari tra stato e individui. Per le età non superiori ai 18 anni, e per quelle superiori ai 60, gli individui ricevono trasferimenti netti dallo stato (in moneta o sotto forma di erogazione di servizi gratuiti). Nella fascia d'età compresa tra i 18 e i 59 anni, gli individui corrispondono imposte nette allo stato (pagano, cioè, tasse e contributi in ammontare superiore ai trasferimenti ricevuti).

²⁸ Si tratta della stima basata su un sistema di domanda completo, con economie di scala, condotta da Perali (1999), che mostra un andamento inizialmente decrescente e quindi crescente.

²⁹ Il termine “individuale” si rende necessario per distinguerla dalle recenti stime della contabilità generazionale “familiare”. Per una descrizione e una applicazione al caso italiano della prima metodologia, introdotta nel 1991 da Auerbach, Kotlikoff e Gokhale, si rimanda a Cardarelli e Sartor (2000) e a Sartor (2001b); per la seconda, si veda Sartor et al. (2001).

Tav. 2 **Aumento percentuale della spesa familiare per figlio aggiuntivo**

		COSTO MARGINALE			COSTO MEDIO
		1° FIGLIO	2° FIGLIO	3° FIGLIO	
Perali (1999) (1)	sistema di domanda completo senza economie di scala	19	16	14	19
	sistema di domanda completo con economie di scala	12	4	11	10
	metodo Rothbarth	11	10	9	11
	metodo Engel	18	15	13	18
Polin (2002) (2)	versione base con economie di scala	0,0072463*lny (11)*	0,0067243*lny (10)*	0,0043354*lny (6)*	0,0059076*lny (9)*
	versione base senza economie di scala				
De Santis e Maltagliati (2001) (3)	DM2	24	19	16	24
	metodo Ray	20	17	14	20
	metodo Engel	36	26	21	36
OECD MODIFIED		20	17	14	20
ISEE (5)		30	21	16	30

(1) Variabile di riferimento: spesa totale media mensile di una coppia senza figli.

(2) Variabile di riferimento: spesa variabile media mensile di tutte le coppie con o senza figli.

(3) Variabile di riferimento: spesa totale media mensile di una coppia senza figli di reddito medio con donna occupata, con basso livello di istruzione e di età media 40 anni.

(4) Variabile di riferimento: spesa o reddito.

(5) Variabile di riferimento: combinazione lineare reddito e patrimonio. Riferimenti legislativi: d.lgs. 109/98, dpcm n. 221/99 d.lgs. n. 130/00.

* Valore ottenuto moltiplicando il coeff per il logaritmo naturale del valore medio del reddito (ISTAT).

Come accennato, gli effetti che la demografia esercita sulle finanze pubbliche dipendono anche, a parità di struttura, dalla dimensione della popolazione. Ciò per due ordini di motivi. Il primo riguarda la presenza di costi fissi nell'erogazione di determinati servizi pubblici (si pensi, ad esempio, alla difesa, la cui spesa è in larga misura indipendente dal numero di cittadini interessati). Il secondo, legato alla sostenibilità finanziaria del debito pubblico, riguarda la necessità di "servire" il debito attraverso il parziale finanziamento della spesa per interessi mediante imposte: l'ammontare delle imposte dipende dall'entità del debito in circolazione e dallo scenario macroeconomico, ma è indipendente dalla dimensione della popolazione. Entrambi i fattori concorrono quindi a ridurre il prelievo fiscale *pro capite* al crescere della dimensione della popolazione³⁰.

Nel complesso, gli effetti che un aumento della fecondità sortirebbe sulla finanza pubblica sono positivi, sebbene solo nel lungo periodo³¹, e possono essere espressi attraverso la stima delle minori imposte pro capite necessarie per mantenere invariati i servizi pubblici a tutti i cittadini e per assicurare la sostenibilità di lungo periodo del debito pubblico³². La minor pressione fiscale può essere espressa sia con riferimento alle generazioni non ancora nate³³, sia con riferimento all'intera popolazione, presente e futura.

Lo scenario demografico che sta alla base dell'analisi controfattuale ipotizza che, a partire dall'anno base (1999), ogni donna decida di avere un figlio in più rispetto a quanto attualmente osservato, rispettando però la distribuzione della fecondità totale per età. In ciascun anno, il numero complessivo di nati è uguale alla sommatoria dei figli mediamente generati da ciascuna coorte

³⁰ È peraltro evidente che, al di là di una certa soglia, la crescita della dimensione della popolazione comporta fenomeni di congestionamento che richiedono un aumento della spesa pubblica e quindi delle imposte.

³¹ Si noti che lo sono nel lungo, ma non nell'immediato. Infatti, come si ricorderà, agli individui di età non superiore ai 18 anni lo stato eroga trasferimenti netti, che devono essere finanziati con maggiori imposte. Sulla base delle stime recentemente condotte da Sartor et al. (2001), una famiglia "media" riceve dallo stato un flusso di sussidi netti il cui valore attuale varia, in relazione all'ordine dei figli, da un minimo di 21 a un massimo di 25 mila euro. Un aumento della fecondità richiede, pertanto, un iniziale aumento delle imposte, che verrà più che compensato negli anni successivi. Attualizzando con un tasso di sconto del 3 per cento la sequenza delle variazioni di bilancio annuali indotte da un aumento immediato del tasso di fecondità pari ad una unità, il "punto di pareggio" è raggiunto attorno ai 15 anni. Se l'orizzonte temporale dell'analisi finanziaria si estende oltre il quindicennio, la variazione demografica induce vantaggi netti.

³² In prima approssimazione, per sostenibilità di lungo periodo si intende una situazione in cui il rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo si mantiene costante. Per una definizione più rigorosa in termini di contabilità intergenerazionale si veda, ad esempio, Cardarelli e Sartor (2000).

³³ Tale indicatore è tradizionalmente usato nella contabilità intergenerazionale. Anche se difficilmente attuabile nel concreto, esso trova fondamento nell'ipotesi che le regole fiscali applicate alle coorti viventi siano mantenute invariate rispetto a quanto osservato nell'anno base. Secondo una applicazione letterale dei "diritti [e doveri, trattandosi anche di prelievi coattivi] acquisiti", ogni modifica allo *status quo* verrebbe applicata alle nuove generazioni.

femminile sulla base della nuova ipotesi. L'evoluzione della popolazione è stata quindi determinata tenendo anche conto degli effetti indiretti, rappresentati dalle maggiori nascite conseguenti al raggiungimento dell'età feconda delle nuove donne inizialmente nate; è stato, invece, mantenuto costante rispetto allo scenario base il valore assoluto del flusso migratorio.

I risultati empirici ottenuti dipendono dalle ipotesi relative al tasso d'interesse reale che prevarrà nel futuro: essi sono tanto più favorevoli quanto più basso è tale tasso (si ricorderà, dalla nota 31, che i vantaggi finanziari emergono dopo circa venti anni). Se si ipotizza che nel lungo periodo il tasso d'interesse reale sia pari al 3 per cento, lo scenario demografico caratterizzato da un figlio addizionale determina un minor fabbisogno di imposte il cui importo, se espresso in valore attuale riferito all'intera vita di un individuo, è pari a oltre 36 mila euro per ciascun membro delle generazioni future. Nel caso in cui il *bonus* fiscale sia esteso anche alle coorti presenti, sarebbe consentita una riduzione permanente della pressione fiscale pari 3,7 punti percentuali. Ciò equivale, in termini assoluti, a un flusso annuale di minori imposte pari a circa 200 euro per ogni coppia (corrispondenti a 6.500 euro per l'intero ciclo vitale); in termini macroeconomici, sarebbe possibile ridurre permanentemente il prelievo fiscale (o, simmetricamente, aumentare stabilmente le spese primarie) per oltre 19 miliardi di euro. Con riferimento agli andamenti di fondo della finanza pubblica, il nuovo scenario demografico consentirebbe di dimezzare lo squilibrio intertemporale del bilancio rispetto all'attuale situazione.

La stima dei "costi privati" e dei "benefici collettivi" ha consentito di predisporre le tabelle delle contingenze: in presenza di una molteplicità di stime empiriche, le tabelle sono state costruite utilizzando i valori maggiormente favorevoli all'ipotesi di *free-riding*: l'entità minima dei costi privati e quella massima, relativa agli effetti di lungo periodo, dei benefici collettivi. Per quanto riguarda i costi privati, le maggiori spese familiari connesse con il mantenimento di un figlio addizionale nei primi 18 anni di vita³⁴ sono stimabili - secondo le stime di Perali (1999) riferite al secondo figlio sulla base di un sistema completo di domanda con economie di scale - in circa 13 mila euro; secondo le stime condotte da Polin (2002) e riferite al terzo figlio, le maggiori spese ammonterebbero a oltre 17 mila euro. Per quanto riguarda i benefici collettivi, l'innalzamento del tasso di fecondità consentirebbe di ridurre nel corso dell'intera vita il prelievo a carico di ogni famiglia per circa 6.500 euro.

Gli scenari sono stati preparati seguendo due ipotesi. La prima, illustrata nella Tav. 3, tiene conto dei soli costi monetari associati a un figlio e dei benefici pubblici: essa appare appropriata per descrivere la situazione delle famiglie che deliberatamente non desiderano avere più (o affatto) figli.

³⁴ 18 anni costituisce l'età media di ingresso nel mondo del lavoro, e quindi di indipendenza finanziaria. Si veda, al riguardo, Sartor (2001a, Tav. 12).

Tav. 3 **Costi privati e benefici pubblici derivanti da un ulteriore figlio**

(importi espressi in valore attuale di euro*)

Caso A: assenza di benefici non-monetari per i genitori.

		<i>Tutte le altre coppie</i>	
		No	Sì
<i>Una coppia</i>	No	0	6632
	Sì	-13224	-6593

* I costi privati si riferiscono ai primi 18 anni di vita del figlio, attualizzati ad un tasso di interesse reale pari al 3 per cento. I benefici pubblici sono rappresentati dalla minore pressione fiscale. Gli importi negativi indicano un costo netto.

Tav. 4 **Costi privati e benefici pubblici derivanti da un ulteriore figlio**

(importi espressi in valore attuale di euro*)

Caso B: benefici privati non-monetari non inferiori ai costi privati monetari.

		<i>Tutte le altre coppie</i>	
		No	Sì
<i>Una coppia</i>	No	-13224	-6593
	Sì	0	6632

* I costi privati si riferiscono ai primi 18 anni di vita del figlio, attualizzati ad un tasso di interesse reale pari al 3 per cento. I benefici pubblici sono rappresentati dalla minore pressione fiscale. Gli importi negativi indicano una perdita di benessere.

La seconda, illustrata nella Tav. 4, si fonda sul presupposto che le famiglie che hanno spontaneamente deciso di avere almeno un figlio ottengono dei benefici che, nella loro valutazione soggettiva, non possono essere inferiori ai costi. Nell'impossibilità di determinare il valore monetario dei benefici, si è ipotizzato che questo sia pari ai costi. Rispetto alla Tav. 3, i valori riportati nella tavola successiva sono pertanto ottenuti azzerando i costi privati.

Dall'esame delle due tabelle emerge che esiste sempre una strategia dominante: tuttavia, essa è diametralmente opposta nei due casi. Nel caso in cui si considerino solo i costi privati (Tav. 3), la strategia dominante consiste nel non avere mai figli. Infatti, se si confronta tale comportamento con quello opposto, emerge che il primo non comporta mai (sia che gli altri decidano di avere un ulteriore discendente, sia nel caso contrario) dei costi, mentre il secondo comporta sempre dei costi (minori nel caso in cui gli altri cittadini decidano di avere un figlio aggiuntivo). Il beneficio massimo, inoltre, viene ritratto dal singolo individuo quando tutti, tranne che lui, decidono per un aumento della procreazione.

Nel caso in cui si considerino anche i benefici privati connessi con la procreazione (Tav. 4), la strategia dominante è rappresentata dall'aver un ulteriore discendente, in quanto ad esso non è mai associato un costo netto; analogamente al caso precedente, il beneficio massimo si otterrebbe nel caso in cui anche il resto delle famiglie decidessero per la maggiore discendenza.

I risultati ottenuti nelle due ipotesi appaiono stabili, con riferimento alla variabilità delle stime empiriche dei costi e dei benefici. Infatti, sia un aumento dei costi privati nella Tav. 3, sia un aumento dei benefici privati associati a un nuovo discendente nella Tav. 4 non determinerebbero che un rafforzamento ad adottare le rispettive strategie dominanti.

Pertanto, nei limiti in cui tale schema di analisi può essere applicato alle decisioni di fecondità, si può affermare che la bassa natalità, se sotto il profilo delle cause può essere assimilata a un comportamento di *free riding* demografico (da parte delle famiglie che non attribuiscono un valore alla discendenza), sotto il profilo dei rimedi presenta notevoli differenze rispetto al caso dei "beni pubblici". Ciò per due ordini di motivi. Il primo, relativo alla situazione in cui è dominante la strategia di non avere figli (Tav. 3), è rappresentato dal risultato che verrebbe raggiunto mediante l'azione pubblica. Infatti, mentre nella situazione canonica del "dilemma del prigioniero" un'azione di coordinamento (nel caso dei beni pubblici, un'azione coercitiva da parte dello stato) comporta un vantaggio netto per tutti i cittadini - ancorché inferiore a quello che un gruppo limitato di cittadini potrebbe ottenere nel caso di *free-riding* (Tav. 1 prima riga, seconda colonna) - nel caso in questione una "forzatura" delle decisioni comporterebbe uno svantaggio netto per tutte le famiglie rispetto all'ipotesi di assenza di coordinamento. Ciò non rende giustificabile, anche se fosse possibile, un intervento pubblico (si confronti, nella Tav. 3, la situazione delineata nella seconda

riga e seconda colonna con quella relativa alla prima riga e alla prima colonna). D'altro canto, nel caso degli individui per i quali la procreazione determina un beneficio privato non monetario (Tav. 4), tale beneficio è sufficiente per indurre le famiglie a comportamenti spontanei³⁵ anche in assenza di uno specifico intervento pubblico.

L'esistenza di un gruppo di individui per i quali la procreazione continua a produrre benefici, anche in presenza di un mutato contesto economico, è proprio ciò che contraddistingue il caso demografico da quello dei beni pubblici. Infatti, a differenza di questi ultimi, la "produzione" di discendenti, ancorché in numero non adeguato a garantire l'invarianza della popolazione, non richiede un'azione collettiva. Volendo mantenere un parallelo con la teoria economica, si tratterebbe non un caso di "bene pubblico", ma di un caso di "esternalità" positiva, contraddistinto dal fatto che l'azione individuale produce vantaggi (in questo caso, le minori imposte nette) generalizzati a tutti i cittadini.

La seconda differenza consiste nella difficoltà, per non dire impossibilità, di utilizzare il potere coercitivo per raggiungere la situazione di maggiore sviluppo demografico. Al più, l'azione coercitiva potrebbe consistere nel prelevare risorse monetarie a tutti i cittadini per finanziare quei programmi che abbiano l'obiettivo di rimuovere le barriere che si frappongono alla concreta realizzazione del proprio progetto familiare. Coerentemente con lo schema d'analisi proposto in questo paragrafo, si tratterebbe di far sì che gli individui che potenzialmente si riconoscono nella situazione delineata nella Tav. 4 possano effettivamente attuare la loro "strategia dominante". Le risorse pubbliche necessarie ad attuare tali politiche troverebbe giustificazione nelle esternalità positive che si determinerebbero nel lungo periodo.

5. Conclusioni

Nel presente lavoro sono state sinteticamente richiamate le ragioni che possono stare alla base delle "politiche per la famiglia", distinguendo le ragioni "tecniche" da quelle etiche e ricordando che gli obiettivi di tali politiche sono molteplici, distinti e, talora, anche mutualmente incompatibili. Tali politiche sono state distinte in due gruppi: quelle mirate a rimuovere gli ostacoli che si frappongono all'attuazione del proprio stile di vita (nella fattispecie, avere figli) e quelle mirate a modificare le preferenze. Le prime trovano ampio consenso in entrambi i filoni del pensiero politico qui menzionati. Le seconde trovano giustificazione esclusivamente nel filone comunitarista, in cui lo stato ha l'obiettivo di promuovere l'adozione del "giusto" stile di vita.

³⁵ Si prescinde, in questo contesto, dalle situazioni individuali di estremo disagio economico che potrebbero impedire di dare attuazione ai propri stili di vita. Tali situazioni, come ricordato nella prima parte del lavoro, sono meritevoli di tutela, *in primis* per ragioni etiche.

La questione maggiormente controversa riguarda l'opportunità di attuare politiche demografiche in senso stretto, cioè interventi che determinino un innalzamento del tasso di fecondità non attraverso la rimozione degli ostacoli che si frappongono a soggetti che vorrebbero, ma che per svariati motivi non possono avere un maggior numero di discendenti, ma di politiche che inducano un mutamento nelle preferenze individuali. Un tentativo di dare risposta a tale questione seguendo un approccio "tecnico", anziché etico, è stato perseguito esplorando l'ipotesi che il calo della fecondità sia una manifestazione di comportamenti definiti di *free-riding* demografico.

Le conclusioni cui si è giunti è che, se da un lato vi sono indizi di un contesto economico generale che avvalora tale ipotesi, dall'altro la situazione non è assimilabile al caso dei "beni pubblici". Piuttosto, si è di fronte a situazioni di "esternalità positiva generalizzata" che possono fornire una giustificazione economica agli obiettivi etici di attuare politiche che rimuovano gli ostacoli che ancora si frappongono all'attuazione delle scelte di fecondità di molte persone.

Per quanto concerne il tema degli effetti prodotti dagli attuali andamenti demografici, da cui ha tratto spunto il presente lavoro, appare necessario individuare, all'interno della generica politica demografica, "obiettivi intermedi" o "parziali", separando, ad esempio, la questione dell'innalzamento del rapporto di dipendenza degli anziani dal tendenziale calo della forza lavoro. La soluzione di alcuni problemi non necessariamente richiede un mutamento del tasso di fecondità. L'esempio classico è rappresentato dall'innalzamento dell'età di pensionamento, per quanto riguarda il primo problema, e dall'aumento del tasso di partecipazione femminile al lavoro, o dalle politiche di immigrazione, per quanto riguarda il secondo.

In estrema sintesi, se si escludono gli interventi a favore dei soggetti in situazione di disagio economico - ai quali deve continuare ad essere attribuita priorità - il suggerimento che deriva dall'analisi qui condotta può essere sintetizzato nel modo seguente: dal sostegno alle famiglie che hanno figli al sostegno delle famiglie che vorrebbero averne.

BIBLIOGRAFIA

- Apps, P. and R. Rees (2001), "Fertility, Female Labor Supply and Public Policy", *IZA Discussion Paper* n. 409, December.
- Auerbach, A.J., J. Gokhale and L. J. Kotlikoff (1991), "Generational Accounts: A Meaningful Alternative to Deficit Accounting", in D. Bradford (ed.), *Tax Policy and the Economy*, MIT Press, Cambridge, MA.
- Avineri, S. e A. De-Shalit (1992), *Communitarianism and Individualism*, Oxford, University Press.
- Barry, N.P. (1989a), "La filosofia dello stato del benessere: un riesame scettico", *Biblioteca della libertà*, vol. 24, n. 105.
- Barry, N.P. (1989b), "Political and economic thought of German Neo-liberals", in A. Peacock e H. Willgerodt, *German Neo-Liberals and the Social Market Economy*, Londra, Macmillan.
- Barry, B. and R. Hardin, eds. (1982), *Rational Man and Irrational Society? An Introduction and Sourcebook*, Beverly Hills, Sage Publications.
- Berlin, I. (1958), "Two Concepts of Liberty", *Inaugural lecture*, University of Oxford, anche stampato in *Four Essays on Liberty*, Oxford, University Press, 1969.
- Beveridge, W.H. (1942), *Social Insurance and Allied Services*, Londra, H.M.S.O., cmd. 6404.
- Broome, J. (1996), "Utility", *Economics and Philosophy*, vol. 7, pp. 1-12.
- Broome, J. (1996), "The welfare economics of population", *Oxford Economic Papers*, vol. 48, pp. 177-193.
- Cardarelli, R. e N. Sartor (2000), «Generational Accounting for Italy», in Banca d'Italia (a cura di), *Fiscal Sustainability*, Roma.
- Cigno, A. (1995), "Risparmio, fecondità e previdenza sociale: un approccio basato sulla nuova economia della famiglia", *Rivista italiana di economia*, ottobre.
- Cosciani, C. (1977), *Scienza delle finanze*, Utet, Torino.
- De Santis, G. e M. Maltagliati (2001), "Child-cost estimates: the great leap forward", relazione presentata al Workshop on *Low fertility in Italy: between economic constraints and value changes*, Firenze, Dipartimento di Statistica, 8-9 novembre.

- De Santis, G. and M. Livi Bacci (2001), "Reflections on the economics of the fertility decline in Europe", paper presented to the Eurisco Conference, Bad Herrenalb, Germany, 23-28 June.
- Ebert, U. (1999), "Using equivalent income of equivalent adults to rank income distributions", *Social Choice and Welfare*, n. 16.
- Fasiani, M. (1951), *Principii di scienza delle finanze*, volume primo, seconda edizione, Giappichelli, Torino.
- Folbre, N. (1994), "Children as Public Goods", *American Economic Review, Paper and Proceedings*, vol. 84, n. 2.
- Franco, D. e N. Sartor (1990), *Stato e famiglia - Obiettivi e strumenti del sostegno pubblico dei carichi familiari*, F. Angeli, Milano.
- Franco, D. e N. Sartor (1994), "Il sostegno pubblico alla famiglia fra nuove povertà e declino demografico", in *Economia & Lavoro*, vol. 1.
- Head, J.C. (1966), "On Merit Goods", *Finanz Archiv*, vol. 24.
- Hicks, J.R. (1971), *The Social Framework – An Introduction to Economics*, Oxford, University press.
- Kymlicka, W. (1990), *Contemporary Political Philosophy – An Introduction*, Clarendon Press, Oxford; tradotto in italiano come *Introduzione alla filosofia politica contemporanea*, Milano, Feltrinelli, 1996..
- Kuijsten, A.C. (1996), "Changing Family Patterns in Europe: A Case of Divergence?", *European Journal of Population*, n. 12.
- Leccisotti, M. e V. Patrizii (2002), *Il trattamento fiscale della famiglia nei paesi industrializzati*, Giappichelli, Torino.
- Musgrave, R. A. (1976), "ET, OT and SBT", *Journal of Public Economics*, vol. 6, n. 1-2 (tradotto nel volume *Finanza pubblica, equità, democrazia*, Il Mulino, Bologna, 1995).
- Musgrave, R. A. (1995), *Finanza pubblica, equità, democrazia*, Bologna, Il Mulino.
- Perali, F. (1999), "Stime delle scale di equivalenza utilizzando i bilanci familiari ISTAT 1985-1994", *Rivista internazionale di Scienze sociali*, n. 4, ottobre-dicembre.
- Polin, V. (2002), "Le famiglie italiane con figli: un'analisi econometria della spesa per consumi", Università di Verona, mimeo.
- Rawls, J. (1972), *A Theory of Justice*, Oxford, University press.

Samuelson, P.A. (1975), “The Optimum Growth Rate for Population”, *International Economic Review*, vol. 16.

Samuelson, P.A. (1976), “The Optimum Growth Rate for Population: Agreements and Evaluations”, *International Economic Review*, vol. 17.

Sartor, N., M. Cozzolino, C. Declich, V. Polin and A. Roveda (2001), «Intra-generational distribution across families: what do generational accounts tell us?», relazione presentata all’8° International Research Seminar organizzato dalla Foundation for International Studies on Social Security, Sigtuna (Svezia), 16-19 giugno.

Sartor, N. (2001a), «The Long-run Effects of the Italian Pension Reforms», *International Tax and Public Finance*, vol. 8.

Sartor, N. (2001b), «Tendenze della popolazione e trasferimenti intergenerazionali», *Quaderni di discussione*, Società Italiana di Statistica, settembre.

Sartor, N. (1999), «Quali politiche pubbliche per la famiglia?», *Il Fisco*, n. 47.

Fig. 1

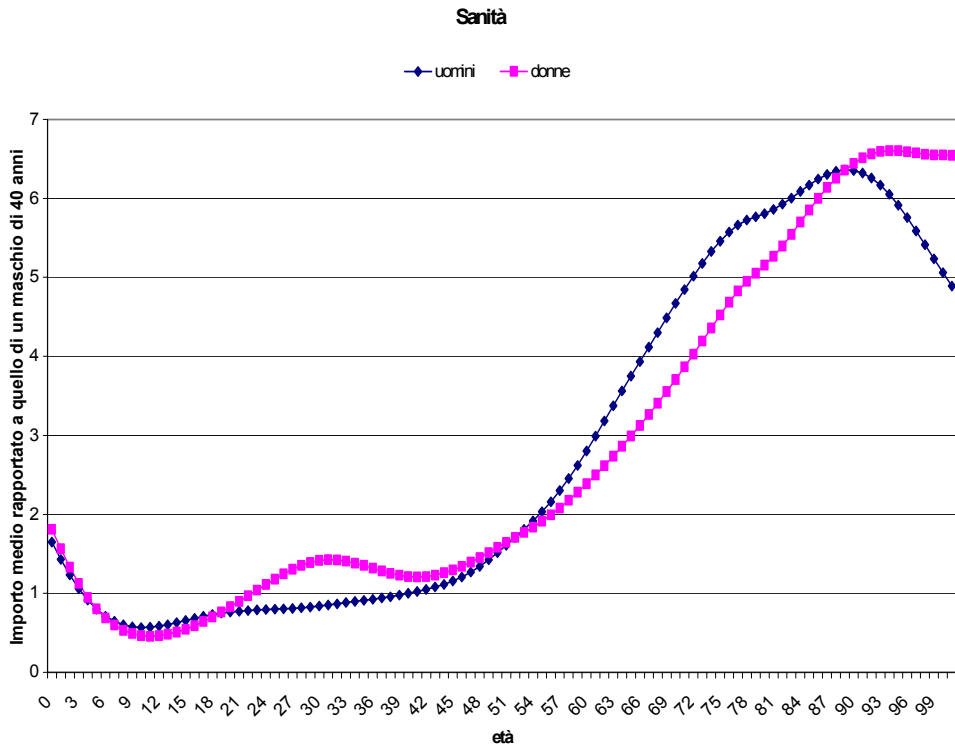


Fig.2

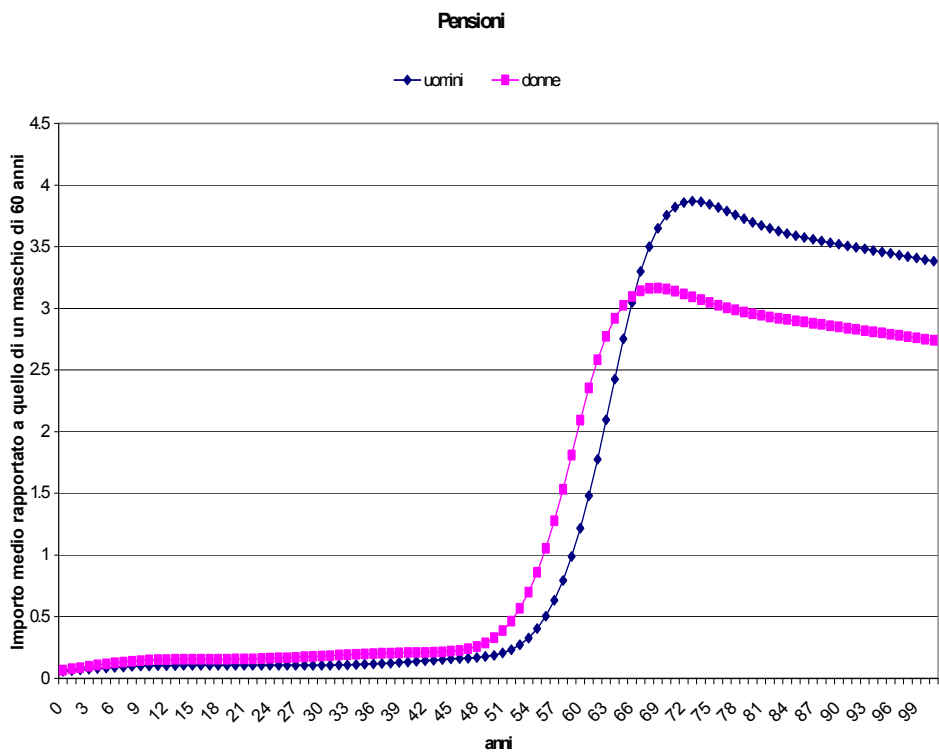


Fig. 3

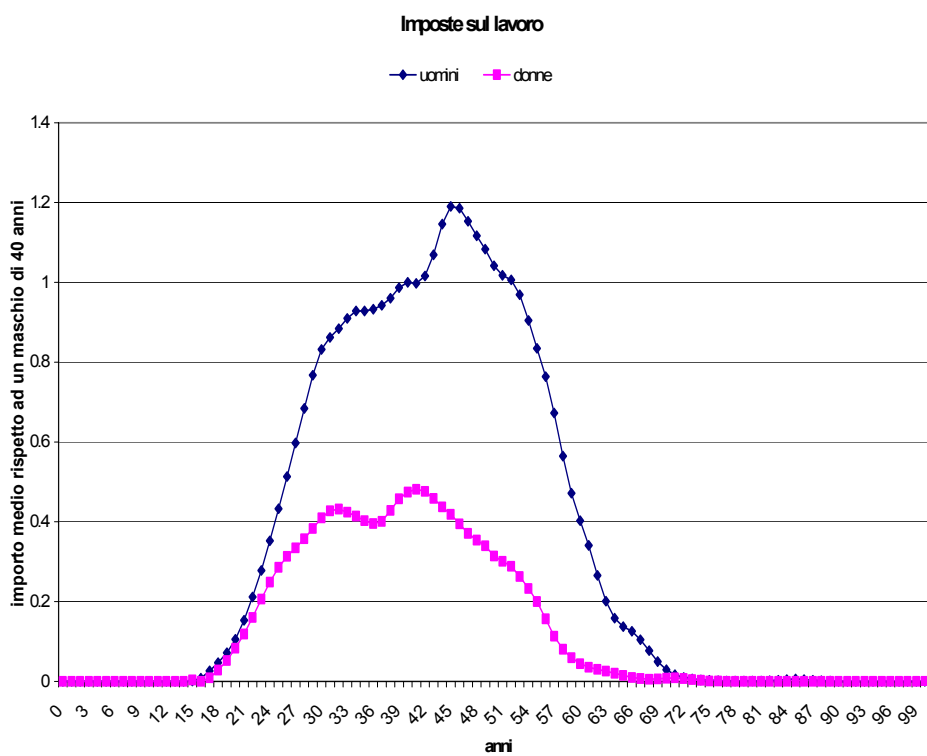


Fig.4
Posizione finanziaria netta nei confronti delle Amministrazioni Pubbliche

