



DEMOGRAFIA DELLE AREE INTERNE E CONDIZIONI PER UN'INVERSIONE DI TENDENZA

L'Assemblea del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, nel corso della seduta del 24 luglio 2024, ha affidato lo studio richiesto dal Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e per il PNRR nell'ambito della stesura del Piano strategico nazionale delle aree interne, con specifico riferimento al tema delle dinamiche demografiche, al Consigliere Alessandro Rosina, il quale ha relazionato sugli esiti nel corso della seduta del 26 settembre 2024, acquisendo il consenso dell'Assemblea del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro sul presente documento.

Assemblea del 26 settembre 2024

di Alessandro Rosina¹

¹ Il Professore Alessandro Rosina, Ordinario ordinario di Demografia e Statistica sociale nella Facoltà di Economia dell'Università Cattolica di Milano, è Consigliere esperto del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, nominato dal Presidente della Repubblica.

DEMOGRAFIA DELLE AREE INTERNE E CONDIZIONI PER UN'INVERSIONE DI TENDENZA

Contributo CNEL coordinato da Alessandro Rosina (30.09.2024)

1. Il contesto generale: cinque considerazioni sulle dinamiche demografiche italiane

Le dinamiche della Transizione demografica portano ad un aumento della longevità e ad una riduzione della natalità, con conseguente profondo mutamento della struttura della popolazione. La riduzione dei rischi di morte dalla nascita fino all'età anziana ha portato il valore del livello di sostituzione generazionale attorno a due (due figli che in media sostituiscono i due genitori).

Quello che si osserva è però una tendenza della fecondità a scendere sotto il valore di due: a presentare una fecondità insufficiente a garantire l'equilibrio nel rimpiazzo generazionale è oramai la maggioranza dei paesi del mondo.

L'Europa è il continente nel quale la Transizione demografica ha avuto inizio ed è quindi nella fase più avanzata di tale processo. Attualmente tutti i paesi dell'Unione si trovano sotto i 2 figli per donna, pur con ampia variabilità all'interno del continente.

La persistenza della natalità su valori bassi sta erodendo anche la popolazione in età riproduttiva. Questo significa che le nascite in Europa vanno a ridursi non più solo perché la fecondità è sotto i due figli per donna ma anche perché i potenziali genitori sono in diminuzione.

La struttura per età europea invecchia, quindi, sia perché con la longevità aumentano le persone anziane, sia perché la denatalità va a ridurre la consistenza dei giovani.

Questo cambia profondamente il rapporto quantitativo tra generazioni: quelle più consistenti (nate quando la natalità era ancora relativamente elevata) si spostano in età anziana, mentre quelle demograficamente più deboli entrano al centro della vita attiva.

La struttura invecchiata della popolazione spinge al ribasso le nascite (per la riduzione delle persone in età da avere figli, come abbiamo detto) e al rialzo i decessi (per la crescente presenza di popolazione in età anziana avanzata).

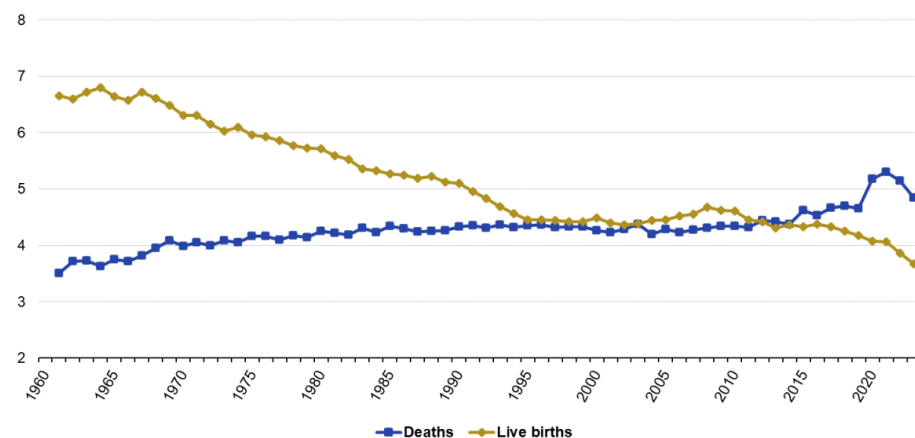
Questo porta il saldo naturale (nascite meno decessi) dai valori positivi del passato a valori negativi (FIGURA 1). La popolazione Ue (poco sotto i 450 milioni ad inizio 2024) finora non è diminuita, nonostante il saldo naturale negativo, per il contributo dell'immigrazione e recentemente per il consistente arrivo di profughi dall'Ucraina.

Nei prossimi anni e decenni il declino della popolazione e gli squilibri nel rapporto tra generazioni dipenderanno da quanto bassa continuerà a rimanere la natalità e dalla capacità di gestione e integrazione dei flussi migratori.

Nel corso del 2023 sono 7 i paesi dell'Unione in cui si è osservata una diminuzione della popolazione con flussi migratori che non hanno compensato il saldo naturale negativo.

FIGURA 1

Births and deaths, EU, 1961-2023
(million)



Note: 1960: not available. Excluding French overseas departments up to and including 1997.
Source: Eurostat (online data code: demo_gind)

eurostat

TABELLA 1

Contribution of natural change and net migration (and statistical adjustment) to population change, 2023

Demographic drivers	EU Member States, EFTA countries and enlargement countries
Growth due:	
only to natural change	Türkiye
more to natural change	
more to positive net migration (and adjustment)	Ireland, France ^(*) , Cyprus ^(*) , Luxembourg, Malta, Sweden, Iceland, Liechtenstein, Norway, Switzerland
only to positive net migration (and adjustment)	Belgium ^(*) , Czechia, Denmark, Germany ^(*) , Estonia, Spain ^(*) , Croatia, Lithuania, Netherlands, Austria, Portugal, Romania ^(*) , Slovenia, Finland
Decline due:	
only to natural change	Bulgaria, Greece ^(*) ^(*) , Italy ^(*) , Latvia, Hungary, Poland, Slovakia, Serbia
more to natural change	
more to negative net migration (and adjustment)	Bosnia and Herzegovina ^(*) , Moldova, North Macedonia, Georgia
only to negative net migration (and adjustment)	

(^(*)) Provisional.

(^(*)) Estimate, provisional, break in series in 2023.

(^(*)) Estimate.

Source: Eurostat (online data code: demo_gind)

eurostat

FONTE:

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_and_population_change_statistics#EU_population_shows_a_strong_increase_in_2023

In particolare, l'Italia già da un decennio è entrata in un'inedita fase di declino dei residenti. Questo porta ad un quadro demografico ben diverso da quello che faceva da base al ciclo di programmazione 2014-2020.

Le previsioni Istat con base 2011 (le ultime disponibili all'inizio di tale ciclo) prefiguravano uno scenario centrale di crescita della popolazione fin oltre il 2040. All'interno di un contesto di crescita generale l'inversione di tendenza per le Aree interne assumeva, pertanto, un significato e prospettive

diverse rispetto a quello attuale (generale declino della popolazione italiana con inasprimento degli squilibri interni).

Dopo il picco di 60,3 milioni nel 2014, infatti, la popolazione è scesa sotto i 60 milioni a fine 2017 e sotto i 59 milioni a fine 2023 (con una perdita complessiva di oltre 1,3 milioni in dieci anni). Corrispondentemente il saldo naturale nazionale è diventato persistentemente negativo (numero di nascite inferiore ai decessi) e va incontro ad un progressivo allargamento, solo parzialmente compensato dai flussi migratori. Tra l'inizio della programmazione precedente e quella del 2021-2027 la demografia italiana è entrata in una fase nuova².

Le previsioni pubblicate dall'Istat nel 2021 (con base 2020), per la prima volta prefigurano una continua perdita di popolazione in tutti gli scenari considerati (l'unica differenza sta nell'entità della riduzione).

Le previsioni più recenti rilasciate nel 2024 (con base 2023) confermano il quadro di un declino diventato irreversibile entro l'orizzonte considerato (2080). Secondo lo scenario mediano la popolazione residente scenderà dagli attuali circa 59 milioni a meno di 55 milioni nel 2050 fino a 46,1 milioni nel 2080 (con una perdita attorno ai 13 milioni rispetto al dato attuale).

Nello scenario più ottimistico (limite superiore dell'intervallo di confidenza al 90%) si scenderebbe comunque a 53,1 milioni nel 2080 (con una perdita di circa 6 milioni rispetto ad oggi).

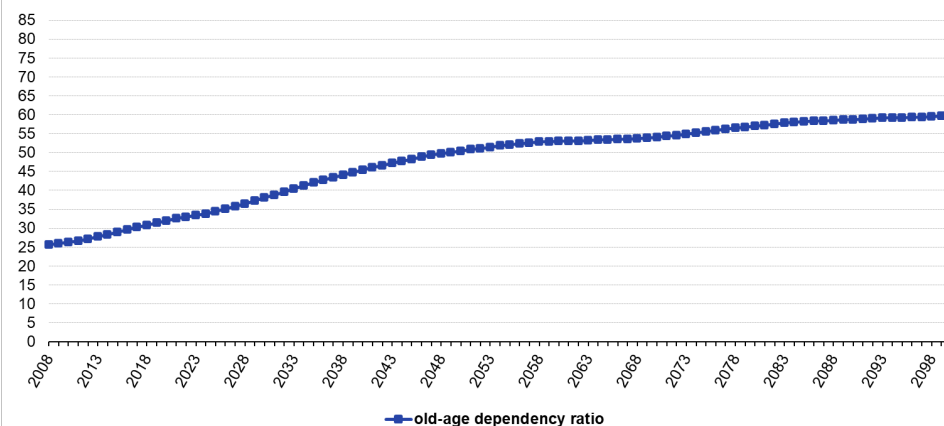
Questo porta ad una prima considerazione: a livello nazionale la popolazione italiana ha perso la propria capacità endogena di crescita. Un'inversione di tendenza che porti la curva demografica a risalire non è più all'interno dei margini di manovra delle politiche del nostro paese.

In secondo luogo, va considerato che la diminuzione non si sta producendo in modo omogeneo nelle diverse fasce d'età e nelle varie aree geografiche del paese. L'evoluzione della popolazione avviene in modo differenziato soprattutto lungo tre assi che contrappongono: giovani e anziani, sud e nord, aree interne e grandi centri urbani.

Il primo dei tre assi è quello più importante perché è dalle dinamiche alla base dell'evoluzione del rapporto tra vecchie e nuove generazioni, quindi dei meccanismi del ricambio generazionale, che derivano le differenze sugli altri due assi.

Un terzo aspetto da considerare è il fatto che se la popolazione italiana nei prossimi decenni è destinata a diminuire, la sua componente anziana andrà invece ad aumentare. L'estensione della longevità porta ogni nuova generazione ad avere una proporzione crescente sia di coloro che entrano in età anziana, sia di durata della permanenza in tale fase della vita. Questo aumento è globalizzato, in particolare interessa tutta l'Europa (FIGURA 2) e tutto il territorio italiano.

² Rosina A., Impicciatore R. (2022), *Storia demografica d'Italia. Crescita, crisi e sfide*. Carocci editore, Roma

FIGURA 2**Observed and projected old-age dependency ratio, EU, 2008-2100**
(%)

Note: 2023: provisional/estimated. 2024–2100: projections (EUROPOP2023).

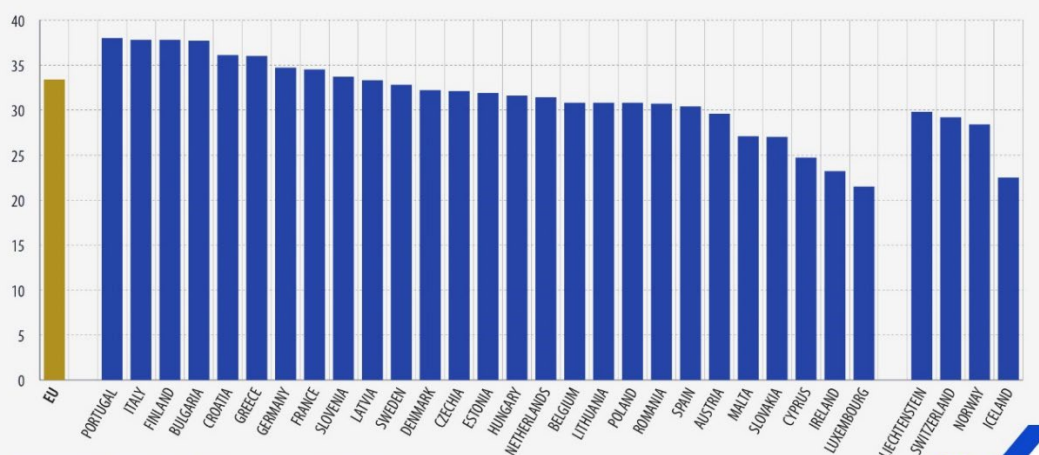
Source: Eurostat (online data codes: demo_pjanind and proj_23ndbi)

FONTE:

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing#The_share_of_elderly_people_continues_to_increase

FIGURA 3**Old age dependency ratio in the EU, 2023**

(population over 65 years compared with population aged 15-64 years, in %)



France: provisional data. Romania: estimate. Bulgaria, Hungary and Poland: break in time series.

eurostat

FONTE:

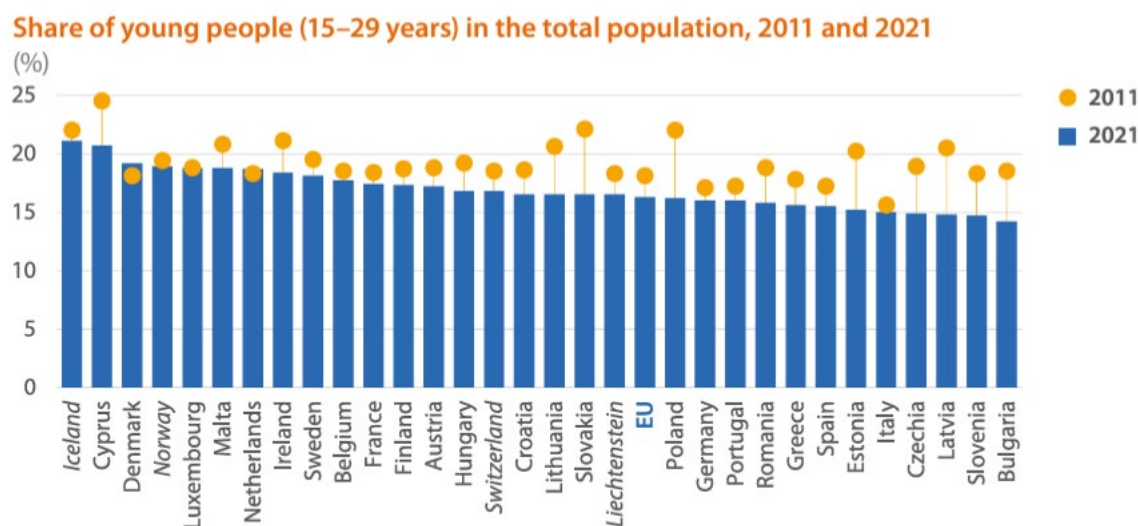
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240215-1#:~:text=Old%20age%20dependency%20ratio%20reached,33.4%25%20on%201%20January%202023.>

La costruzione di una società della longevità, con basi e condizioni per vivere bene e a lungo, è la principale sfida demografica del XXI secolo. Ciò che fa la differenza nel poter cogliere positivamente tale sfida è la consistenza delle nuove generazioni, che se si riduce troppo (processo di degiovanimento) porta a squilibri insostenibili nel rapporto tra componente anziana e popolazione in età lavorativa (rapporto che costituisce l'architettura del benessere economico e del funzionamento dei servizi sociali di un territorio).

Questo porta ad una quarta considerazione: non è di per sé l'aumento della popolazione anziana la causa di squilibri particolarmente accentuati in alcuni paesi d'Europa anziché altri (FIGURA 3), ma soprattutto l'intensità del processo di degiovanimento (dovuto alla bassa natalità e alla mobilità in uscita dei giovani).

La popolazione giovanile va a ridursi in modo generalizzato nei paesi europei (FIGURA 4), ma con maggior accentuazione nelle aree con natalità più bassa non compensata dai flussi migratori (che interessano tipicamente le fasce giovani-adulte).

FIGURA 4



Source: Eurostat (online data code: yth_demo_020)

Va, infine, considerato che gli squilibri quantitativi sono causa e conseguenze del peggioramento qualitativo.

Da un lato aumenta il divario tra domanda e offerta di cura e assistenza per gli anziani, d'altro lato si indebolisce la capacità di sviluppo economico e, assieme a ciò, la disponibilità di risorse da investire sulla formazione e le opportunità delle nuove generazioni (con conseguente riduzione della capacità attrattiva verso i giovani e della formazione di nuovi nuclei familiari).

Questo porta ad alimentare ulteriormente gli squilibri demografici. La natalità, infatti, diminuisce sia perché mancano le condizioni adatte per formare una famiglia per i giovani che rimangono, sia perché si riduce il numero di giovani in età da avere figli (per la bassa natalità passata e per la mobilità in uscita).

Nel complesso si va verso una fase che diventa più problematica rispetto alle condizioni che consentono ai territori con squilibri demografici di invertire la tendenza. Possiamo riassumere tale peggioramento del quadro in tre punti:

- 1) la natalità in molti territori è bassa da lungo tempo e negli ultimi anni si è osservato un peggioramento anche nei paesi che più hanno investito sulle politiche familiari (politiche che però continuano a fare la differenza tra paesi poco sotto o molto sotto i due figli per donna);
- 2) come conseguenza della persistente bassa natalità le dinamiche delle nascite non sono più solo determinate dalla propensione ad avere figli ma anche dalla contrazione della popolazione in età da avere figli;
- 3) dato che la bassa natalità (pur con intensità diversa) è un fenomeno generalizzato, va ad aumentare la competizione tra territori (e aziende) verso l'attrazione di giovani, sia all'interno dei paesi che tra paesi.

Aumenta, pertanto, il rischio che i territori più deboli perdano la componente che maggiormente può consentire di ridare dinamismo e vitalità, e quindi invertire la tendenza.

In particolare, il Mezzogiorno sta andando verso un maggior declino della popolazione e maggiori squilibri demografici perché nelle dinamiche degli ultimi decenni il processo di degiovanimento risulta più accentuato. Tale ripartizione geografica è infatti passata da essere una delle aree più prolifiche dell'Europa occidentale nei primi decenni del secondo dopoguerra, a livelli analoghi alla media nazionale italiana con l'entrata nel XXI secolo. Natalità e presenza di giovani in età lavorativa e riproduttiva hanno meno beneficiato delle immigrazioni dall'estero, maggiormente concentrata nell'Italia centrosettentrionale. Inoltre a contenere il degiovanimento delle regioni del Nord e Centro del Paese (in particolare i grandi centri urbani) e ad accentuarlo nel Mezzogiorno è la mobilità interna, costituita in buona parte da giovani in cerca di migliori opportunità di formazione e lavoro.

Tutto questo risulta ancor più vero per le Aree interne. I dati Istat evidenziano come soprattutto le Aree interne del Sud e delle Isole siano meno attrattive rispetto alle immigrazioni dall'estero e come siano tali territori ad alimentare maggiormente i flussi di mobilità interna verso i grandi centri del nord. Di conseguenza, “nel Mezzogiorno la diminuzione della popolazione riguarda per lo più Comuni appartenenti alle Aree interne e risulta, inoltre, più intensa rispetto a quanto accade per la stessa tipologia di Comuni nel Centro-nord”³.

Le Aree interne sono, inoltre, molto eterogenee tra di loro, sia in termini di dinamiche demografiche che come potenzialità e condizioni per evitare che tali dinamiche condannino a un processo più generale di marginalizzazione. Tale eterogeneità è in buona parte colta, ma non completamente, nella distinzione tra Comuni Intermedi, Periferici e Ultraperiferici. Alcuni Comuni periferici possono, infatti, avere maggiori possibilità di evitare la marginalizzazione rispetto ad alcuni Comuni Intermedi,

³ “La diminuzione assume contorni anche più intensi esaminando i Comuni Periferici e Ultraperiferici. Se, tra il 2002 e il 2014, la popolazione dei Comuni Periferici ancora evidenziava una crescita dello 0,6%, quella dei Comuni Ultraperiferici aveva già intrapreso un percorso di evidente riduzione, pari al -3,1%. Tra il 2014 e il 2024, poi, il declino demografico risulta generalizzato ad ampia parte del territorio nazionale ma con più evidente forza nelle aree periferiche (-6,3%) e ultraperiferiche (-7,7%). ISTAT; LA DEMOGRAFIA DELLE AREE INTERNE: DINAMICHE RECENTI E PROSPETTIVE FUTURE, Focus 29 luglio 2024, p.1.

così come alcuni Ultraperiferici possono avere condizioni meno compromesse di alcuni Comuni Periferici.

Detto in altre parole, nessun Comune ha di fronte un destino ineluttabile in relazione alle coordinate geografiche in cui si trova, ma sono molti i Comuni che rischiano un percorso di marginalizzazione irreversibile per le dinamiche demografiche che li caratterizzano.

2. Le Aree interne: quattro tipologie di obiettivi

Se l'obiettivo è quello di favorire un'inversione di tendenza del trend demografico, è allora utile chiarire cosa è possibile invertire e quali margini sono ancora possibili nei specifici contesti. Possiamo distinguere quattro tipologie di obiettivi.

Obiettivo 1: Inversione di tendenza relativamente alla popolazione.

Come abbiamo detto non esistono margini per realizzare tale obiettivo a livello nazionale. La popolazione può crescere solo in alcune grandi città e in specifiche località particolarmente attrattive.

Obiettivo 2: Inversione di tendenza relativamente alle nascite.

Nello scenario nazionale più favorevole tra quelli contemplati dalle previsioni Istat la popolazione non cresce ma le nascite tornano a salire. In tale scenario la popolazione anziana aumenta comunque più della popolazione giovanile e i decessi rimangono maggiori rispetto alle nascite, ma la base demografica non va a indebolirsi ulteriormente. Ovvero la base tende a rettangolarizzarsi. Tale risultato richiede però una combinazione tra attrattività verso le nuove generazioni (che rafforzano la componente in età riproduttiva) e condizioni favorevoli alle scelte di genitorialità. Una parte del Paese potrebbe riuscire ad avvicinarsi a tale scenario, ma verosimilmente non gran parte del Mezzogiorno e la maggioranza delle Aree interne (come evidenziano i dati stessi delle previsioni disaggregati per regione).

Obiettivo 3: Contenimento della riduzione delle nascite (da diminuzione accentuata a moderata)

Questa è la tipologia che potrebbe riguardare il gruppo più ampio di Comuni delle Aree interne. Corrisponde ad un percorso che evita di rassegnarsi allo scenario peggiore e cerca di rimanere vicino allo scenario mediano. Data la struttura per età della popolazione di molte Aree interne (caratterizzata da forte indebolimento della componente giovane-adulta), il rallentamento della diminuzione delle nascite richiede comunque un aumento del numero medio di figli per donna (nello scenario mediano italiano passa dagli attuali 1,2 a quasi 1,4 nel 2050) e una progressiva riduzione del saldo migratorio negativo. Questo obiettivo non mette in sicurezza la struttura demografica (rettangolarizzazione della base), ma evita che peggiori in modo tale da compromettere del tutto la sostenibilità nel breve-medio periodo. Questo consente di tenere aperta la possibilità di miglioramenti futuri.

Obiettivo 4: Accompagnamento in un percorso di spopolamento irreversibile

Un numero non trascurabile di Aree interne si trova già con una struttura demografica compromessa (popolazione di piccole dimensioni, in forte declino, con accentuato squilibrio nel rapporto tra vecchie e nuove generazioni) oltre che con basse prospettive di sviluppo economico e deboli condizioni di attrattività. Queste Aree non possono porsi alcun obiettivo di inversione di tendenza ma non possono

nemmeno essere abbandonate a se stesse. Hanno bisogno di un piano mirato che le possa assistere in un percorso di cronicizzato declino e invecchiamento in modo da renderlo socialmente dignitoso per chi ancora vi abita.

Ogni Comune deve poter valutare in quale di queste quattro tipologie si colloca, in base ai dati disponibili sulla situazione demografica e sulle condizioni sociali ed economiche, e potersi dotare di competenze e di strumenti più adatti al proprio caso per ottenere gli obiettivi specifici.

Il Piano Strategico Nazionale Aree Interne fornisce un contributo alle amministrazioni locali fondamentale in questa funzione.
