

Discussione del volume “Le implicazioni del cambiamento demografico sul sistema economico e finanziario italiano”, a cura di Giorgio di Giorgio e Maria Rita Testa

Lilia Cavallari

Presidente, Ufficio Parlamentare di Bilancio

CNEL, Roma, 28 marzo 2023

- Questo volume di Economia Italiana affronta un tema importante che riguarda l’impatto delle tendenze demografiche in atto sul sistema economico e finanziario. Il contributo dell’UPB si concentra sulle implicazioni dell’invecchiamento della popolazione per la finanza pubblica.
- L’Italia invecchia più della media europea, in modo simile alla Spagna, più di Francia e Germania, molto di più dei paesi scandinavi, e in modo diseguale nelle diverse aree del paese. Al Sud la dinamica della transizione è più veloce, e si prevede che si raggiungerà nel prossimo ventennio un rapporto di più di 72 anziani per 100 individui in età lavorativa, a fronte di una media italiana di 63 e una media europea di 53 anziani.
- La transizione demografica può avere un impatto negativo sulle potenzialità di crescita, innanzitutto per un semplice fattore aritmetico, ovvero perché diminuisce la popolazione attiva. Vi sono segnali già evidenti sul mercato del lavoro di un progressivo calo della forza lavoro. Nel 2022, vi è stato un recupero brillante dell’occupazione, tuttavia la forza lavoro è di circa 500 mila unità inferiore rispetto al livello del 2019. L’invecchiamento pesa inoltre sulla produttività del lavoro e sul funzionamento del mercato del lavoro, con ripercussioni per la produttività dell’intero sistema.
- Con l’invecchiamento della popolazione aumentano le spese per pensioni e sanità. Nel 2022, la spesa pensionistica ha coperto il 26,9 per cento della spesa pubblica totale (il 29,2% se si considerano anche le pensioni assistenziali), pari a 15,3% in termini di PIL (16,6% con le pensioni assistenziali). Secondo i più recenti dati di *Ageing Working Group* (AWG), la spesa pensionistica italiana raggiungerà il 16,2% del PIL nel 2025 contro il 12,2% nella media UE. La spesa sanitaria è pari al 12,1% della spesa della Pubblica Amministrazione nel 2022 (12,7% se si escludono dal denominatore i contributi agli investimenti per il Superbonus e il bonus facciate). Secondo gli ultimi dati Eurostat, la spesa per la sanità in Italia – pur se aumentata dopo la pandemia - rimane inferiore alla media europea di circa 1,5 punti percentuali di PIL.
- Tutte le proiezioni prevedono un aumento delle spese legate all’invecchiamento fino al picco del 2044 nell’ordine di grandezza tra 2,2 e 3,3 punti percentuali di PIL. A regime, si tornerà su livelli di spesa comparabili a quelli attuali ma con una popolazione molto più vecchia. Questo comporta nel medio termine la necessità di reperire le risorse per finanziare gli

incrementi di spesa; in prospettiva si porrà il problema di mantenere il livello e la qualità delle prestazioni sanitarie e pensionistiche con risorse limitate.

- L'evoluzione delle spese legate all'invecchiamento si riflette in una dinamica meno favorevole del disavanzo e del debito. Nell'articolo, abbiamo proposto diverse simulazioni del profilo di aggiustamento del saldo primario sotto ipotesi alternative di riduzione del debito, ovvero con la regola di 1/20 del Patto di Stabilità e Crescita e con profili più gradualmente di aggiustamento. Abbiamo inoltre presentato simulazioni sull'andamento dell'indicatore di solvibilità del debito. Tutte le simulazioni assumono che non vi siano interventi discrezionali (legislazione invariata) e che i saldi di finanza pubblica possano variare solo per effetto delle spese legate all'invecchiamento. Date le condizioni di partenza dei saldi di finanza pubblica nella NADEF 2022 e date le proiezioni macroeconomiche, finanziarie e demografiche per i decenni successivi, occorre uno sforzo non banale di aggiustamento in un orizzonte di medio e lungo termine. Nello scenario base, con consolidamento graduale del debito, occorrerebbe un avanzo primario nell'ordine di 4,5 punti percentuali di PIL nel 2024.
- Nelle nuove regole di *governance* EU, analisi di questa natura diverranno sempre più rilevanti. La plausibilità della discesa del debito prevista dal piano di rientro di medio termine concordato con la Commissione europea viene infatti valutata su un orizzonte di dieci anni dalla fine del piano.
- In una recente audizione sulla nuova *governance* EU, abbiamo simulato l'andamento del debito in rapporto al PIL a legislazione vigente e con piani di aggiustamento di 4 e 7 anni. Mantenendo la legislazione vigente e i saldi di finanza pubblica previsti nella NADEF 2022, il rapporto tra debito e PIL aumenterebbe progressivamente, fino a raggiungere 167 per cento del PIL nel 2040. In assenza di interventi di consolidamento, il disavanzo complessivo peggiorerebbe per effetto delle spese legate all'invecchiamento oltre che per l'aumento della spesa per interessi. L'aggiustamento necessario a mantenere il debito su un sentiero in discesa (e il disavanzo al di sotto del 3%) richiederebbe un avanzo primario al massimo di 2,9 per cento del PIL nel piano di 4 anni (2,3 a fine piano) e 2,6 per cento nel piano di 7 anni (2,3 a fine piano).
- È ineluttabile il declino demografico? Le esperienze di paesi simili per profili demografici e socio-economici sembrano suggerire che il declino può essere fermato. In Germania, ad esempio, la tendenza demografica è stata invertita e la popolazione è tornata ad aumentare da 80 a 83 milioni di persone nel decennio 2011-2021, anche grazie alle politiche di supporto della natalità e delle famiglie e alle politiche migratorie.