COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUGLI EFFETTI ECONOMICI E SOCIALI DERIVANTI DALLA TRANSIZIONE DEMOGRAFICA IN ATTO

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

20.

SEDUTA DI MARTEDÌ 23 SETTEMBRE 2025

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **ELENA BONETTI**

INDICE

PAG.

Pubblicità dei lavori:

Bonetti Elena, *presidente* 2

Audizione di Natale Forlani, presidente dell'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche pubbliche (INAPP):

Bonetti Elena, *presidente* 2, 6, 7, 10

Checcucci Pietro, *primo ricercatore nella Struttura Mercato del lavoro, Gruppo di ricerca Dinamiche demografiche, partecipazione al mercato del lavoro e relazioni intergenerazionali dell'INAPP* 2

Forlani Natale, *presidente dell'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche pubbliche (INAPP)* 2, 6, 8

ALLEGATO: memoria presentata dal presidente Natale Forlani 11

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE ELENA BONETTI

La seduta comincia alle 11.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della presente audizione sarà assicurata anche tramite l'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione in diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Non essendovi obiezioni, dispongo l'attivazione dell'impianto.

Audizione di Natale Forlani, presidente dell'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche pubbliche (INAPP).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di Natale Forlani, presidente dell'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP).

Il presidente Forlani è accompagnato dal dottor Pietro Checcucci, primo ricercatore, dalla dottoressa Valentina Cardinali, primo ricercatore, dal dottor Franco Deriu, primo ricercatore, e dal dottor Andrea Battistoni, portavoce del presidente.

Ringrazio veramente di cuore il presidente Forlani e tutto l'Istituto qui rappresentato per la disponibilità a partecipare ai lavori della nostra Commissione e gli do subito la parola per lo svolgimento della sua relazione. Al termine – come sempre – potranno poi intervenire i colleghi commissari che lo richiedano.

Prego, presidente Forlani.

NATALE FORLANI, *presidente dell'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche pubbliche (INAPP)*. Ringrazio la presidente e tutti i membri della Commissione dell'invito. Siamo onorati da questa attenzione, anche in relazione al lavoro che stiamo dedicando al tema dell'impatto della demografia, in particolare, sulle politiche del lavoro e del *welfare*.

PRESIDENTE. In attesa che tecnicamente vengano proiettate le *slide*, ho omesso di ricordare ai colleghi che l'Istituto ha inoltrato una memoria relativa a questa audizione, che, se il presidente concorda, verrà allegata al resoconto stenografico della seduta.

PIETRO CHECCUCCI, *primo ricercatore nella Struttura Mercato del lavoro, Gruppo di ricerca Dinamiche demografiche, partecipazione al mercato del lavoro e relazioni intergenerazionali dell'INAPP*. Ringrazio la presidente della Commissione e il presidente Forlani per l'introduzione.

In questa brevissima illustrazione del contributo che abbiamo presentato nei giorni scorsi alla Commissione mi asterrò dal citare troppi numeri, perché, ovviamente, la Commissione stessa da altre fonti autorevoli – che noi stessi utilizziamo – ha avuto modo di essere edotta riguardo a tutta una serie di indicatori che evidenziano una situazione demografica del Paese che ormai i nostri demografi (ma non solo) definiscono assolutamente eccezionale.

In un quadro di restringimento complessivo della popolazione e di diminuzione costante della quota della popolazione in età da lavoro, siamo di fronte a un aumento parallelo della popolazione al di sopra dei 65 anni (che attualmente ha superato il 24 per cento). A sua volta, la quota di *over* 80 assomma al 7,7 per cento del totale, in un quadro di minimo storico

della natalità a 1,18 figli per donna. Questo è particolarmente rilevante in relazione all'evoluzione della nostra popolazione in età da lavoro, anche considerando (come fa l'OCSE) quella fra i 20 e i 64 anni, che nelle proiezioni al 2060 potrebbe addirittura ridursi del 34 per cento. Come si vede da questo grafico, la nostra situazione è fra le peggiori all'interno dei Paesi OCSE.

Questa situazione demografica – e, in particolare, quella connessa al restringimento della popolazione in età da lavoro – impatta a due livelli per quanto riguarda la realtà in generale di ogni Paese, ma nello specifico della nostra. È il cosiddetto « doppio binario », così come viene definito dalle agenzie internazionali delle Nazioni Unite: da una parte, l'invecchiamento della popolazione (quindi l'aumento della quota a carico delle generazioni più anziane) ha conseguenze sistemiche sull'economia, sul mercato del lavoro, sulla tenuta del *welfare*; dall'altra, c'è la questione della longevità a livello individuale. Mutano i bisogni, si affacciano nuove età della vita e quindi, in sostanza, si affaccia la necessità di supportare gli individui, ogni singolo individuo, sia sul versante della sua longevità lavorativa, sia in generale sul versante della longevità nella società e nella partecipazione alla comunità. Questo, chiaramente, implica di agire politicamente su questi due livelli.

Per quanto riguarda l'invecchiamento della popolazione e il suo impatto sull'economia e sul *welfare,* possiamo elencare una serie di fattori sistemici, di nodi problematici e sistemici. In prospettiva, c'è un possibile peggioramento delle *performance* del sistema economico: secondo le proiezioni dell'OCSE, noi potremmo essere tra i Paesi che nel periodo considerato (fino al 2060) avranno un rilevante ridimensionamento del PIL *pro capite* in conseguenza dell'invecchiamento demografico. Già ora fronteggiamo problematiche di *labour and skills shortage*, cioè difficoltà di reperimento di determinati profili professionali nel nostro mercato del lavoro, con vari *mismatch* di tipo qualitativo, che sono connessi anche alla struttura del nostro sistema educativo.

C'è sicuramente davanti a noi un rapporto crescente tra spesa pubblica per le pensioni e PIL. Quindi, in concomitanza con il restringimento delle coorti che contribuiscono al sistema pensionistico pubblico, c'è una possibilità di non sostenibilità del sistema stesso. Ovviamente, c'è una pressione crescente – come sappiamo – sul settore dell'assistenza e della salute, connessa all'aumento della quota di *over* 65 e soprattutto di *over* 80.

I cambiamenti nella stratificazione sociale per età all'interno delle organizzazioni hanno indiscutibilmente delle conseguenze e un significato dal punto di vista anche del funzionamento del sistema complessivo, perché l'OCSE ci ricorda che la *age diversity*, la diversità delle età all'interno delle organizzazioni spesso diventa un fattore produttivo. Indubbiamente, in molti casi noi siamo di fronte invece a un degiovanimento delle nostre organizzazioni – con particolare riguardo al settore pubblico (ma non solo) – perché se guardiamo la distribuzione per età dei nostri occupati vediamo chiaramente che c'è una sottorappresentazione delle coorti più giovani, sia pur più piccole in generale sulla popolazione totale, e, specularmente, una sovrarappresentazione delle coorti più avanzate. Poi c'è uno squilibrio di genere nella partecipazione attiva, che non è connesso direttamente all'invecchiamento demografico della popolazione, ma che è un elemento tradizionale del nostro mercato del lavoro che ci consegna una realtà ancora più difficile da riequilibrare.

Per quanto riguarda, invece, le conseguenze sul corso di vita individuale, dobbiamo tenere conto di un indebolimento progressivo della forza lavoro matura sul mercato del lavoro: la quota di *over* 50 sul complesso dei disoccupati è aumentata ed è arrivata attualmente più o meno al 25 per cento, con pochissime differenze tra uomini e donne in proporzione. C'è un problema ormai di sostenibilità della longevità lavorativa, dato che l'aspettativa di vita in buona salute generale sul corso di vita è attualmente per gli uomini pari a 59 anni e per le donne addirittura poco più di 56. Quindi, in qualche modo, a una certa età in cui si è ancora attivi si continua ad andare incontro potenzialmente, in prospettiva, a

problematiche di salute. C'è dunque un rischio di svantaggio cumulato, soprattutto per il genere femminile (ma non solo), dal punto di vista dell'aumento degli anni di vita connesso al rischio di disoccupazione e di disoccupazione di lunga durata, in prospettiva a un ridimensionamento delle pensioni, almeno nel pilastro pubblico, e in una insufficiente ancora partecipazione al pilastro privato. Ovviamente, ci sono tutti i rischi connessi alla non autosufficienza, che sono, però, amplificati dalle modifiche nelle strutture familiari. Attualmente, più del 36 per cento dei nuclei familiari è composto da persone sole, la maggioranza delle quali sono anziane. Questo, chiaramente, in un sistema assistenziale, ancora fortemente basato sull'assistenza individuale, assistenza molto spesso irregolare, potrà generare una serie di problematiche.

A questo punto, i nodi problematici ci portano a riflettere *in primis* sui fattori coinvolti nel prolungamento della vita lavorativa. Dobbiamo tenere conto di un'uscita precoce o di un'uscita ritardata dal mercato del lavoro nella cornice istituzionale in cui ci troviamo; ovviamente, l'uscita precoce può essere precoce involontaria o precoce volontaria, e quella ritardata può essere ritardata involontaria o ritardata volontaria.

Chi sta meglio sono le persone che possono decidere di uscire più tardi in maniera volontaria. Sono probabilmente quelle persone che hanno un lavoro di qualità, un lavoro di alto livello e che non sono in qualche modo costrette dagli schemi pensionistici a rimanere al lavoro anche in condizioni di salute non buone. Un'uscita precoce volontaria molto spesso è legata a considerazioni di carattere economico, che possono attirare. Ci possono essere schemi e benefici pensionistici o di altro tipo che possono consentire l'uscita. Ovviamente, le nostre riforme li hanno il più possibile rimossi, anche in relazione alle richieste dell'Unione europea. Ci sono poi i *jump factor*, cioè quei fattori che comunque convincono soprattutto le donne a lasciare il lavoro o a non essere attive, quindi a cessare l'attività o una ricerca attiva, proprio perché hanno la volontà di occuparsi più della famiglia o hanno la volontà di usufruire di maggior tempo libero. Un'uscita precoce involontaria molto spesso è legata alle crisi locali del sistema economico, a crisi aziendali, a cattive condizioni di salute che costringono a una certa età eventualmente ad abbandonare il lavoro, ma anche a fenomeni di discriminazione che mettono in dubbio sul versante datoriale la produttività dei lavoratori maturi.

I nodi problematici connessi al modo in cui l'Italia ha gestito e continua a gestire la situazione possono essere messi in evidenza brevemente, in accordo a questo elenco.

Il nostro sistema di intervento, che si è mosso – lo ricordiamo – attraverso le riforme pensionistiche, attraverso il tentativo di creare delle politiche attive più personalizzate e più mirate all'inserimento di specifiche categorie, attraverso il perseguimento di una strategia nazionale per le competenze e attraverso politiche passive (quindi benefici per la *job protection* dei lavoratori), ha lasciato una serie di nodi programmatici aperti. Vediamo che sono prevalsi obiettivi, misure di carattere economico, che in qualche modo hanno creato sistemi di incentivi, hanno gestito situazioni di crisi collettiva, ma hanno lavorato poco sul versante dell'innalzamento della qualità dell'ambiente lavorativo per la forza lavoro matura. L'azione datoriale possibile e l'azione pubblica ne sono rimaste in qualche modo limitate. Abbiamo oscillato fra fasi di rimpiazzo o contesti settoriali in cui è prevalso il rimpiazzo di risorse anziane con risorse giovani e invece contesti in cui semplicemente abbiamo chiuso a chiave con un'altra mandata la porta di uscita e abbiamo costretto di fatto i lavoratori a rimanere a lavoro perché non potevano essere eleggibili per la pensione pubblica. Occasionalmente abbiamo introdotto elementi di flessibilità in uscita, a partire dall'esempio di Quota 100 o di Opzione Donna, che probabilmente si sono rivelati onerosi per il bilancio e che non hanno prodotto gli auspicati effetti di *turnover* sul mercato del lavoro.

È mancata, quindi, una visione orientata allo sviluppo dell'occupabilità della

forza lavoro matura. Se volessimo dirla con le parole della sociologa francese Guillemard, tutto questo ha fatto sì che gli attori sociali – datoriali, rappresentanze sindacali, lavoratori e cittadini – continuassero ad avere una cultura dell'età, quindi una visione della longevità, sostanzialmente orientata all'uscita la più possibile precoce dal sistema lavorativo.

Possiamo dire – con questa *slide* molto semplificata – che ci troviamo in una situazione in cui il sistema di diseguaglianze, di alterazioni del ciclo di vita, di cambiamento nelle relazioni intergenerazionali, che è frutto della fase di transizione demografica che viviamo, si sta incrociando con una fase di grande trasformazione tecnologica. Questo crea, ovviamente, un complesso di rischi e di opportunità, in un contesto in cui effettivamente sembrerebbe che il tempo per riflettere e prendere decisioni ponderate – che devono per forza, date le variabili in gioco, essere di medio-lungo periodo – non sembri abbastanza. La gestione di quella che noi chiamiamo « *age management* », cioè la gestione dell'impatto che la dinamica demografica ha sul sistema di *welfare*, del lavoro e dell'assistenza resta frammentata; resta frammentata fra più attori sociali, fra più attori politici e, probabilmente, anche da un punto di vista delle categorie interpretative utilizzate per leggerla. Siamo abbastanza lontani dal successo di quella che, nel secondo decennio degli anni Duemila, è venuta ad affermarsi come « *silver economy* », cioè un'economia che in qualche modo, anche sulla base delle indicazioni europee, fosse in condizioni di sfruttare positivamente la longevità, che è una grandissima conquista della specie umana, che si sta estendendo al di là delle società avanzate e che è destinata, migliorando determinate condizioni, a influenzare tutte le società del pianeta.

Cogliere – come già sottolineato dall'OCSE nel 2014 – le opportunità offerte dalla *silver economy* in termini economici e in termini sociali è possibile, ma non è automatico. In questa *slide* abbiamo provato a sintetizzare alcuni dei fattori (alcuni li abbiamo già citati) che possono facilitare o meno il fatto che la longevità favorisca, coadiuvi un rilancio dello sviluppo economico o comunque gli adattamenti necessari a superare la transizione demografica senza grandi traumi sociali. Si tratta di problematiche connesse a pregiudizi e ineguaglianze di cui abbiamo parlato; connesse all'applicazione positiva delle soluzioni tecnologiche in funzione realmente risolutiva e per l'assistenza e per il lavoro, connesse anche alle modalità di finanziamento dello *shift*, del cambiamento che è necessario per adattarsi alla transizione demografica; connesse anche al modo in cui concepiamo la carriera e la *performance* in un contesto di longevità lavorativa; connesse – nel caso italiano più che in altri casi – a un ruolo positivo del terzo settore, non confinato meramente all'assistenza, ma anche come attore di rilancio, di sviluppo economico e di innovazione sociale.

Ovviamente, uno dei più importanti convitati di pietra all'adattamento alla transizione demografica è rappresentato dalla prospettiva di genere. Partendo da uno squilibrio di genere sociale ed economico del tutto evidente da tutte le analisi che facciamo è necessario, invece, che la transizione demografica venga affrontata investendo sull'attivazione femminile nel mercato del lavoro come risorsa di supporto rispetto alla riduzione della popolazione in età da lavoro in generale, prevenendo l'accumularsi di svantaggi che nel caso delle donne è più frequente, più intenso, quindi mitigare i rischi sociali connessi alle diseguaglianze che possono acuirsi in età anziana fra i due generi nonché attuare un *mainstreaming* di genere in tutte le politiche connesse con la transizione demografica.

Vengo alle conclusioni. Il ruolo dell'INAPP è quello di accompagnare le riforme con analisi e valutazioni *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*. Nello specifico, per quanto riguarda il mercato del lavoro abbiamo due filoni di attività, rispettivamente connessi alla collaborazione con il Dipartimento per le politiche della famiglia, che sosteniamo anche nelle attività internazionali con le Nazioni Unite e, sul versante dell'attività di ricerca, al Programma Nazionale Giovani,

Donne e Lavoro, intervento finanziato dal Fondo sociale europeo.

Per quanto riguarda le attività INAPP sulla non autosufficienza, l'accordo con il Ministero del Lavoro e la collaborazione interistituzionale che ne consegue si sostanziano nel monitoraggio, analisi e valutazione delle *policy* e delle misure adottate nell'ambito del Fondo nazionale per la non autosufficienza; nell'analisi e individuazione di modelli di integrazione tra sistemi sociali e sanitari nei servizi di prossimità; in studi di fattibilità per l'attivazione del sistema nazionale di monitoraggio integrato della non autosufficienza; nello studio delle esperienze internazionali – ma questo, per quanto riguarda la ricerca dei *benchmark* internazionali, è valido in tutti i nostri settori di intervento; in uno studio pilota sull'applicazione dell'intelligenza artificiale al sistema di *welfare* e dell'assistenza.

Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei.

Restituisco la parola al presidente Forlani per un'integrazione.

NATALE FORLANI, *presidente dell'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche pubbliche (INAPP)*. Grazie, presidente. Aggiungo due integrazioni finali, più politiche, ancorché analizzate da un tecnico, senza dunque interagire con il dibattito tra le forze politiche.

Due cose vanno attenzionate. La prima è che non stiamo ragionando di criticità proiettate nel futuro, sono operative. Per i prossimi dieci anni escono 6,1 milioni di pensionati.

L'allungamento dell'età pensionabile può incidere, ma non è risolutivo. Questa è la seconda riflessione da fare. Storicamente – ne sono anche un po' parte, perché personalmente facevo la politica dei redditi per conto del sindacato negli anni Novanta, la riforma delle pensioni – il riformismo era previsionale, era gradualistico. Pezzo per pezzo bisognava riformare le pensioni, in proiezione.

Adesso l'impatto dell'invecchiamento della popolazione è operativo e produce conseguenze rapidissime, molto più veloci della capacità di risposta istituzionale o sociale. Questo è il tema di fondo: le soluzioni ai problemi non possono venire per spizzichi e bocconi. Per capirci, se noi perdiamo popolazione attiva deve essere rigenerata la popolazione attiva. Se non si rigenera la popolazione attiva, non c'è sistema di prestazioni che può stare in piedi.

Il secondo dato che voglio attenzionare per dare l'idea di quello che sta capitando attiene ai trasferimenti per sostegno al reddito tra il 2008 e il 2024, con dentro due crisi economiche virulente, di alto impatto, che però sono aumentati a prescindere dalle crisi. In uscita dalle crisi non sono mai diminuiti i trasferimenti alla GIAS, che sono passati da 79 miliardi nel 2008 a 180 miliardi nel 2024, con una spesa incrementale complessiva di 602 miliardi. Se fossero rimasti sempre a 79, avremmo avuto una spesa inferiore di 602 miliardi per sostegno a redditi di varia natura, di cui metà, da 46 a 97, rispettivamente nel 2008 e nel 2024, per integrazione assistenziale alle rendite pensionistiche.

Questo è un esempio per evidenziare come l'effetto di trascinamento dell'invecchiamento della popolazione sia virulento e immediato, perché nei prossimi quindici anni si trasferiscono le generazioni del *baby boomer* che hanno fatto la sostenibilità dello stato sociale italiano, per capirci. Si trasferiscono da contribuenti a persone a carico.

Il problema di come le riforme tengono conto dell'impatto demografico oggi richiede un approccio olistico; occorre cioè intervenire su più fronti per ripensare il modello della produzione e della redistribuzione in funzione di quello che sta capitando e che sta capitando velocemente.

L'approccio che noi diamo alla valutazione politica è questo, cioè la capacità di leggere in maniera olistica l'impatto della legislazione, delle scelte di spesa pubblica, ma anche dei riflessi che hanno sui comportamenti della spesa privata.

Evidenziava Checcucci il tema della sostenibilità, dei servizi alle persone, in una condizione in cui la famiglia che ha retto con la sua spesa molte delle criticità dello

stato sociale viene meno. In termini operativi abbiamo già – questo lo dico come presidente del Comitato scientifico per la valutazione delle misure di contrasto alla povertà – un aumento esponenziale delle persone povere che non partecipano alle misure non perché non ne abbiano diritto, ma perché non lo sanno, cioè non hanno sistemi relazionali in grado di aumentare il livello di impatto, anche laddove le misure ci sono.

Nell'analisi che abbiamo fatto del reddito di cittadinanza, il 40 per cento dei potenziali partecipanti (analisi incrociata con l'ISTAT) non partecipa alle misure, mentre avevamo una quota rilevantissima – il 42 per cento – di persone che secondo l'ISTAT non erano povere, ma che partecipavano alla misura del reddito di cittadinanza.

Questo per dire che, mettendo insieme questi dati, cioè l'aumento della spesa assistenziale esponenziale, che tende ad aumentare per trascinamento, e la scarsa efficacia nel focalizzare gli interventi sui fabbisogni, si richiede un ripensamento a 180 gradi degli approcci di riforma, dando grande importanza alla valutazione: non solo spendere, ma spendere nella misura giusta.

Qui faccio un complimento alla presidente: l'assegno unico ha avuto un'efficacia straordinaria nel riequilibrare le problematiche del contrasto alla povertà, molto più del reddito di cittadinanza, nell'analisi fatta.

Abbiamo, quindi, delle strade da perseguire efficaci che danno una direzione, ma ne abbiamo altrettante, soprattutto quella della spesa per anticipi alle pensioni, che ci lasciano problemi di trascinamento troppo grossi, anche legati alla bassa sostenibilità delle rendite pensionistiche. Mentre si sta allineando l'età pensionabile, la media dei contributi che vanno a costituire il patrimonio della rendita per campare altri 22-23 anni, in Italia, è troppo bassa.

Il vero problema che abbiamo è che rischiamo di gonfiare le persone a carico pensionistico con rendite inadeguate e con misure di assestamento – attenzione – che vanno sul monte pensione, sulla svalutazione del monte pensione. Negli ultimi dieci anni il monte pensione è stato svalutato in termini reali dell'11 per cento. Senza dire niente a nessuno, le tecniche di adattamento spontanee sulla spesa sono queste, con il rischio di colpire anche le persone che hanno pagato i contributi, non solo quelle che hanno l'integrazione. Anzi, quelle che hanno l'integrazione riescono a tutelarsi; quelle che hanno pagato i contributi rischiano di avere problemi molto seri in prospettiva. Soprattutto nel passaggio dalla condizione di autosufficienza a non autosufficienza il tema diventa drammatico. Una pensione buona può diventare una pensione povera nella condizione di un passaggio che non viene assistito e assicurato.

Il nodo di fondo delle politiche riformiste è questo, che non abbiamo affrontato: dividere le riforme per la terza età, sostenibilità dell'invecchiamento attivo e prevenzione (longevità, per capirci, garantire una vita sana il più a lungo possibile) e la non autosufficienza sul versante delle priorità della spesa sociale e assistenziale. Sono i due-tre messaggi che mi sento di dire, alla luce anche del lavoro tecnico importante che hanno fatto i miei collaboratori e che vogliamo perfezionare. Proponiamo, anzi, di assumere una metodologia al Parlamento, ne parleremo, magari, anche con l'Ufficio parlamentare di bilancio, una metodologia di valutazione preventiva dell'azione legislativa, cioè costruire sul tema della sostenibilità intergenerazionale una metodologia di valutazione dell'impatto delle leggi che vi proponiamo di assumere.

PRESIDENTE. Grazie, presidente. Grazie anche al dottor Checcucci.

Do ora la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre questi o formulare osservazioni o richieste di chiarimento. In attesa che qualche collega chieda di intervenire, faccio io qualche considerazione.

Intanto, è molto interessante e ampia l'analisi che ci avete inviato e che in modo puntuale – anche se, ovviamente, più sintetico – è stata richiamata. Nel corso dell'audizione mi sono appuntata alcuni *focus* su cui vi chiederei un approfondimento, se

è possibile, anche in vista di una ulteriore continuità di collaborazione tra la Commissione e l'Istituto.

Parto dalla prima questione. A un certo punto, c'è stato un passaggio nella relazione in cui si dice che si deve attivare la popolazione potenzialmente attiva che attiva non è. In questo gioco di parole sono, in particolare, inseriti le donne e i giovani – sui quali mi sembra non vi siate focalizzati, ma che giocano un ruolo – e, in qualche modo, anche le politiche di immigrazione regolata per un inserimento nel mondo del lavoro. Vorrei capire quanto oggi questa possa essere una pista, anche alla luce del lavoro di grande qualità che so che l'Istituto svolge, in particolare nell'analisi del *mainstreaming* e di una prospettiva di genere più puntuale.

La seconda questione – sempre nell'ottica, presidente, come lei diceva, laddove si devono dare risposte a questioni di problematicità, di sostenibilità, che già oggi esistono, non sono in proiezione – riguarda il tema della formazione: quanto ritenete possa rappresentare uno *switch*, una risposta che abbia un effetto non solo di tendenza di medio-lungo periodo, ma già adesso ? Abbiamo appena parlato delle politiche di contrasto alla povertà, di sostegno alla non autosufficienza. C'è però il tema per cui all'aumento numerico della forza lavoro non sta corrispondendo un balzo di produttività, quindi di produzione di ricchezza, anche al fine di sostenere i costi della spesa assistenziale e previdenziale.

Per quanto riguarda l'ultimo punto – quello che lei ha richiamato –, mi ha anticipato, ma mi sembra molto interessante: come Commissione stiamo valutando quali possano essere strumenti da suggerire o proporre al legislatore *in primis* per darsi un metodo di valutazione di impatto non solo *ex post*, ma anche *ex ante*, assumendo dunque anche una visione di programmazione strategica, di fissazione e di valutazione degli obiettivi. Ne abbiamo parlato con l'Ufficio parlamentare di bilancio, abbiamo già fatto un primo passo, nell'ambito della dimensione finanziaria della prospettiva demografica, con la Ragioneria dello Stato, con il Ministro Giorgetti, all'interno della nuova legge sulla contabilità pubblica, ma rimane la questione di una strategia consolidata di valutazione di impatto (preventivo e poi consuntivo) sull'attuazione delle politiche pubbliche. Mi chiedevo se ritenete si possa in qualche modo introdurre non solo una richiesta strutturale, ma anche una metodologia consolidata, che ovviamente deve essere costruita e valutata nel contesto di supporto all'atto legislativo.

NATALE FORLANI, *presidente dell'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche pubbliche (INAPP)*. Grazie, presidente, per le osservazioni molto puntuali.

Noi abbiamo proprio insistito sulla necessità di lavorare sulla ricostruzione del pilastro della produzione. È evidente, riguardo agli spostamenti, che ogni anno va via il doppio di quelli che potenzialmente possono entrare. Abbiamo un esercito di riserva, sì, ma che presenta problematiche territoriali e di genere, che vanno affrontate anche con una personalizzazione molto accentuata delle politiche, e non: « butto dentro gli incentivi e vediamo che succede ».

Facciamo un esempio: nella spesa che citavo, dei trasferimenti, 350 miliardi sono andati a incentivi per le assunzioni. Dalle nostre analisi, a livello strutturale hanno modificato pochissimo. Quasi tutti questi incentivi erano finalizzati al tempo indeterminato, cioè a favorire le normative che, restringendo la flessibilità, incentivavano le assunzioni a tempo indeterminato. Nella seconda decade degli anni Duemila c'è stata una spesa enorme per gli incentivi ed è aumentato solo il tempo determinato. Quindi, c'è un problema anche di analisi strutturale dell'impatto, ma ce n'è un altro: più diffondi gli incentivi, più ci vanno di mezzo e vengono penalizzate le categorie più deboli, quindi hai l'effetto paradossale della cannibalizzazione dell'obiettivo, che doveva essere quello di dare incentivi finanziari alle imprese, soprattutto per favorire l'assunzione dei soggetti che hanno più difficoltà. Se li generalizzi troppo, ottieni il contrario. E questo avviene anche per le politiche assistenziali, laddove le si generalizza. Noi abbiamo circa 30 milioni

di cittadini italiani che partecipano ai servizi e alle prestazioni con l'ISEE, che era nato per selezionare la partecipazione, non per diffonderla, invece è diventato uno strumento per dire « voglio fare questa prestazione, non la posso dare a tutti, uso l'ISEE ». Il risultato è che la si utilizza per gli incentivi all'acquisto delle macchine, per condonare le multe, per gli psicologi: c'è una dispersione enorme di prestazioni, che però perde capacità di focalizzazione.

Adesso abbiamo bisogno, al contrario, di avere un approccio su come rigenerare la popolazione attiva. Sono disponibili tre tecniche. Primo canale: si devono attrarre anche altre persone, perché non ne abbiamo abbastanza, quindi riassorbire l'esercito di riserva, in particolare le donne. Noi abbiamo bisogno di una politica di genere e faremo un'azione analoga a ESS (European Social Survey) sull'impatto delle politiche di genere, la cui responsabile è la dottoressa Cardinali. Stiamo curando con la Presidenza del Consiglio e il Ministero del lavoro una valutazione di impatto di genere delle politiche.

Il secondo canale è attrarre persone, ma non per mandarle nel lavoro sommerso: il lavoro sommerso è una palla al piede. È vero che noi stiamo portando immigrati, c'è stata una ripresa molto significativa, ma i mercati in cui affluiscono prevalentemente sono mercati con un'alta incidenza del sommerso, quindi sono mercati dove il gioco della redditività delle imprese è molto orientato sul contenimento del costo del lavoro e c'è un sotto-utilizzo enorme. In molti mercati del lavoro italiano circa la metà dell'impatto occupazionale, l'incidenza del sommerso è rilevantissima. Il sommerso generale è un po' più alto della media, ma il problema nostro è la concentrazione di quei mercati lì e la più alta concentrazione è nei servizi alla persona, là dove le problematiche di sostenibilità del reddito familiare coincidono con interessi di varia natura dei fornitori, che possono essere non sempre sotto-remunerazione. Attenzione: c'è una quota di sotto-remunerati, ma tantissima gente guadagna molto di più dei colleghi lavorando nel sommerso. Per le famiglie diventa cioè un elemento di sostenibilità della spesa familiare, soprattutto nel lavoro di cura: questo è un settore molto esposto.

La terza leva da utilizzare è la produttività. Attenzione, i dati del mercato del lavoro sono positivi. Non mi piace questo dibattito, perché è meglio lavorare che rimanere disoccupati. Punto. Si può lavorare, poi, con retribuzioni più alte, con una produttività più alta, e abbiamo settori che sotto-utilizzano le tecnologie. La crescita dell'occupazione che si è verificata secondo l'ISTAT è vero che tende a far declinare la produttività perché aumenta di più il prodotto interno relativo, ma è anche vero che i redditi familiari sono aumentati di più di quelli individuali: più entrano redditi nelle famiglie, meglio è. Poi bisogna migliorare la produttività. Abbiamo un sotto-utilizzo di tecnologie spaventoso che va recuperato, perché interi settori devono riadattarsi in quella direzione.

Dalle nostre analisi, il sistema non è fermo. Ci sono elementi di adattamento in corso. Il primo elemento di adattamento positivo è la rivalutazione degli anziani: « positivo » perché – parliamoci chiaro – le imprese non trovano lavoratori e quindi tendono a fidelizzare le competenze che hanno. Oggi abbiamo una crescita di lavoratori *over* 50, compresa la quota degli *over* 67 – attenzione, i pensionati che rimangono in pista –, perché ci sono mercati che non trovano gli elettricisti, gli idraulici, hanno problemi a soddisfare una domanda di prestazioni nel sistema della manutenzione, della riparazione, eccetera. Quindi, abbiamo una tendenza positiva, cioè sostenibile. Attenzione, però: un elemento della sostenibilità è il basso impiego delle tecnologie. L'impiego delle tecnologie digitali spiazza gli anziani, quindi dobbiamo attrezzarci per sapere che si sta raschiando il fondo del barile. I dati cioè sono positivi, ma in fondo al barile c'è il legno, non c'è roba da raschiare, quindi bisogna investire perché la tendenza spontanea diventi una tendenza di carattere strutturale.

Il contributo, oggi, delle normative pubbliche e contrattuali per rendere sostenibile il sistema nel lungo periodo è molto basso. C'è uno spazio di riforme molto

importanti condivise a livello di Governo per rendere le misure formative – per fare un esempio – più adeguate. Non puoi dire a queste persone di fare i corsi in quattro anni per recuperare il divario di competenze con le giovani generazioni. Sono persone che hanno orizzonti brevi, prima di tutto – non bisogna fare investimenti di lungo periodo – ma imparano molto nell'ambito pratico. Abbiamo molti esempi positivi che ci dicono che è sostenibile, però bisogna avere offerte formative personalizzate, molto caratterizzate sulle persone e sulle organizzazioni di lavoro. L'offerta formativa nel nostro Paese, oltre a essere bassa in generale, non è appropriata alle dinamiche dei fabbisogni. Ci sono tanti campi che devono essere istruiti. Il primo pilastro, quindi, è la rigenerazione della popolazione attiva. È un termine che adesso viene utilizzato: ricordo la prima volta che lo abbiamo fatto mi hanno guardato come a dire: « rigenerazione che vuol dire ? ». Invece, il tema è che abbiamo due problemi grossi: non possiamo avere la perdita di popolazione e il *mismatch*. Punto. Se infatti perdiamo la capacità di sfruttare le opportunità che abbiamo e perdiamo anche il numero delle persone, il destino del nostro Paese è segnato.

Sul versante del *welfare*, il tema vero è che abbiamo bisogno di potenziare il *welfare* contributivo, cioè tutte quelle misure che portano i comportamenti delle persone a essere attivi e contributivi. Penso alla sostenibilità nella spesa dei servizi alla persona, per fare un esempio. Non parlo della natalità, perché c'è la presidente, è un tema iper-istruito da voi, quindi non devo sollecitare sensibilità. Dall'altro canto, però, deve essere posta l'attenzione sul fatto che non può andare avanti la spesa assistenziale, come sta andando avanti. È una spesa passiva, non incide sulla proattività. La proattività vuol dire incentivare le persone a lavorare, investire nelle politiche attive di nuova generazione, non in quelle della vecchia generazione, dove uno va al servizio per l'impiego. C'è bisogno di un concorso di attori, anche sociali, alle politiche attive più alto, soprattutto negli investimenti nelle competenze delle persone, che vanno incrementate; questo da un lato. Dall'altro, bisogna fare in modo che il tema più esposto della non autosufficienza diventi un investimento di carattere sociale per ripensare le politiche – dalla sanità alla prevenzione – mantenendo un livello di benessere qualitativo anche per un lungo periodo. Il problema italiano è che abbiamo rendite attese abbastanza lunghe, ma la quota di quelle in buona salute non è elevata. Siamo tra i Paesi più alti come attesa di rendita pensionistica, ma come qualità degli anni vissuti bene e in buona salute la cosa è un po' diversa.

Questi sono i due pilastri sui cui focalizzarsi: rigenerazione della popolazione attiva e non autosufficienza. Attenzione: oggi le tecnologie forniscono un enorme contributo potenziale per risolvere i due problemi, però bisogna utilizzarle e per farlo le competenze delle persone sono la chiave di volta in tutti i Paesi. Pertanto, quando stimolo la riflessione sul *welfare* proattivo, intendo investire nella direzione che modifica i comportamenti dei soggetti collettivi, ma anche delle persone – cioè imprese e lavoratori, per capirci – verso l'essere parte di questo disegno di riforma, quindi non pensare solo a come la spesa pubblica può essere riadattata, ma come può essere funzionale ad attivare tutte le risorse che nel nostro Paese ci sono, ma che sono sotto-utilizzate.

PRESIDENTE. Grazie di nuovo.

Non mi pare ci siano ulteriori richieste di intervento.

Ringrazio nuovamente il presidente Forlani, il dottor Checcucci e tutti i rappresentanti dell'Istituto che hanno partecipato alla nostra audizione.

Dichiaro quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 11.55.

Licenziato per la stampa
il 14 gennaio 2026

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

Memoria presentata dal presidente Natale Forlani

Commissione parlamentare di inchiesta sugli effetti economici e sociali derivanti dalla transizione demografica in atto

Audizione dell'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche

Roma, 23 settembre 2025

Quadro demografico

L'Italia ha superato da parecchio il dividendo demografico, una fase cioè già sperimentata dalle varie società avanzate, caratterizzata dall'aumento della produttività del sistema economico, favorita dall'effetto combinato dell'allargamento della popolazione in età da lavoro e di adeguate politiche familiari, educative, finanziarie e della salute (Bloom et al., 2003).

Com'è noto, siamo attualmente di fronte al restringimento progressivo della popolazione residente, che secondo l'ISTAT dovrebbe passare dai circa 59 milioni al 1° gennaio 2023 a 58,6 milioni nel 2030 e a 54,8 milioni nel 2050 (ISTAT, 2025, p. 73). Il calo della popolazione residente è accompagnato dalla diminuzione costante della quota di quella in età da lavoro (15-64), che rappresenta attualmente il 63,4% del totale (ISTAT, 2025, p. 71). Parallelamente, la porzione di over 65 sul totale della popolazione italiana è arrivata al 24,7%, accompagnata dall'aumento della quota di over 80 (attualmente il 7,7% del totale) (ISTAT, 2025, p. 71) in un contesto di minimo storico della natalità (1,18 figli per donna nel 2024).

Secondo l'OECD Employment outlook 2025 (OECD, 2025, p. 73) in Italia la popolazione in età da lavoro 20-64 diminuirà del 34% circa entro il 2060. Il corrispettivo medio dei paesi OCSE dovrebbe essere -8% circa.

L'evoluzione della popolazione influenzerà quella dei principali indicatori di dipendenza demografica, con particolare riguardo all'indice di dipendenza strutturale (popolazione 0-14 e 65+ su popolazione in età attiva 15-64 anni), pari al 57,6% a gennaio 2024 e che potrebbe arrivare a 82% nel 2060, nello scenario mediano delle proiezioni ISTAT (https://demo.istat.it/app/?i=PPR). Parallelamente, l'indice di dipendenza degli anziani (rapporto tra la popolazione di 65 anni e più e la popolazione di 15-64 anni), pari a 38% nel 2024 si prevede possa salire al 63% nel 2060. Infine, l'indice di vecchiaia (65+/0-14), pari a 199,8 a gennaio 2024, potrebbe crescere fino a 320 nel 2060.

I punti critici della transizione demografica

Le modalità con le quali si sta evolvendo la transizione demografica in Italia consentono di identificare alcuni punti critici connessi ad una pluralità di vulnerabilità dei sistemi del lavoro e del welfare, alla cui prevenzione e mitigazione le politiche pubbliche sono chiamate a fare fronte.

La complessa evoluzione nella composizione della popolazione attiva e potenzialmente attiva richiede, in particolare, di guardare ai fenomeni e, conseguentemente, alla elaborazione degli interventi da almeno due punti di vista complementari:

a) l'invecchiamento della popolazione attiva e non attiva nel suo complesso;
b) il processo di invecchiamento che accompagna ciascun individuo, nel contesto della sua vita produttiva e dopo il ritiro dal lavoro.

Si tratta di quello che le Nazioni Unite (UNECE, 2021) definiscono l'approccio del "doppio binario" (*twin track approach*). Sul primo versante, l'invecchiamento della popolazione produce conseguenze specifiche sul funzionamento dell'economia e del mercato del lavoro, nonché sulle istituzioni del welfare state dedicate alla protezione dai rischi sociali. Sul secondo, il prolungamento della vita lavorativa e l'allungamento dell'aspettativa di vita chiedono di riconsiderare le problematiche connesse alla sostenibilità per l'individuo e per le organizzazioni dell'allungamento della porzione di vita dedicata al lavoro (UNECE, 2025), nonché delle problematiche connesse con gli anni aggiuntivi da trascorrere nella quarta età.

Invecchiamento della popolazione, economia e welfare

L'influenza che l'invecchiamento demografico della popolazione esercita sul funzionamento dell'economia e del welfare può essere esaminata dai seguenti punti di vista.

Peggioramento della performance del sistema economico, dovuta alla perdita di produttività, a fronte della riduzione del numero di lavoratori. Secondo le proiezioni OECD, l'Italia sarà uno dei tre paesi, insieme a Norvegia, Grecia e Lussemburgo, che potrebbe risentire di una crescita negativa del PIL pro-capite nel periodo 2024-2060 (-0,6%), a fronte di una corrispondente crescita positiva della media dei paesi OCSE (+0,6%) (OECD, 2025, p. 77).

Labour e skills shortages in profili professionali e settori economici fondamentali. L'età media degli occupati nel 2024 è di 44,2 anni (mente quella della popolazione totale è 46,6). Secondo le previsioni di Unioncamere (Sistema informativo Excelsior, 2024, p. 19) nel 2029 arriveranno a 55 anni i nati nel 1974, la coorte ad oggi più consistente (410mila unità). Contemporaneamente gli attuali 60enni raggiungeranno la soglia dei 65-67 anni, facendo accedere al pensionamento coorti anch'esse numericamente molto consistenti. Stimando nel 2023 un totale di circa 6,1 milioni di occupati tra i 50 e i 59 anni che nei prossimi 10 anni si affacceranno alla pensione e dovranno essere sostituiti, si vede che la popolazione tra 20-29 anni di età, pari a circa 6 milioni di persone è insufficiente per la completa sostituzione.

Sempre secondo Excelsior (ivi, p. 20 e seg.) per il quinquennio 2024-2028 la componente da sostituire in uscita dal mondo del lavoro ammonterebbe a circa a 3 milioni di occupati, pari al 78% del fabbisogno complessivo (88% in uno scenario negativo). L'incidenza sul totale della *replacement demand* potrebbe essere superiore al 90% sia per i dipendenti del comparto pubblico che per i lavoratori indipendenti, mentre per i dipendenti del settore privato varierebbe tra il 70% e l'80% a seconda dello scenario considerato. Nel periodo 2024-2028 si prevede una *replacement demand* pari al 22,9% dello stock di occupati nel settore pubblico al 31 dicembre 2023, al 11,3% fra i dipendenti privati e al 12,6% fra i lavoratori indipendenti.

A questo squilibrio si somma un crescente problema di mismatch quantitativo e qualitativo. Secondo Excelsior (ivi, pp. 36-37), la quota di mismatch è infatti aumentata dal 26% delle assunzioni nel 2019 al 45% nel 2023, con un tasso di *labour shortage* pari al 28% e uno skill mismatch del 12,4% nel medesimo anno. Si tratta di criticità che potrebbero peraltro ridurre l'effetto degli investimenti del PNRR, in connessione con il manifestarsi di "colli di bottiglia" per il reperimento del personale necessario alla realizzazione delle diverse azioni (Sistema informativo Excelsior, 2022, p. 39).

Rapporto crescente tra spesa pubblica per le pensioni e PIL e sostenibilità del sistema della previdenza obbligatoria. Secondo le previsioni del MEF (Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2025a, p. 8), fino al 2040 si assisterà ad una crescita del rapporto tra spesa pubblica per le pensioni e PIL, dall'attuale 15,3% al 17,1%, principalmente a causa dell'aumento del rapporto fra numero di pensioni e occupati, in conseguenza del ritiro baby boomers. Questa tendenza dovrebbe essere

parzialmente controbilanciata dall'innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento e dal contenimento degli importi degli assegni pensionistici, in base all'applicazione generalizzata del calcolo contributivo.

In generale, il rapporto fra occupati e pensionati è ulteriormente cresciuto, arrivando nel 2024 a 1,4677, in linea con la lenta progressione rilevata dagli osservatori verso il limite di 1,5, definito di relativa sicurezza. La sostenibilità del sistema di protezione sociale pubblico potrebbe essere compromessa in prospettiva dalle rilevanti spese per l'assistenza che gravano sulla fiscalità generale (pari a 180.544 milioni di euro di trasferimenti nel 2024), fra i quali paiono rilevanti gli interventi di decontribuzione (14,6% dei contributi sociali dovuti nel 2023) (Itinerari Previdenziali, 2025, pp. 85 e 124).

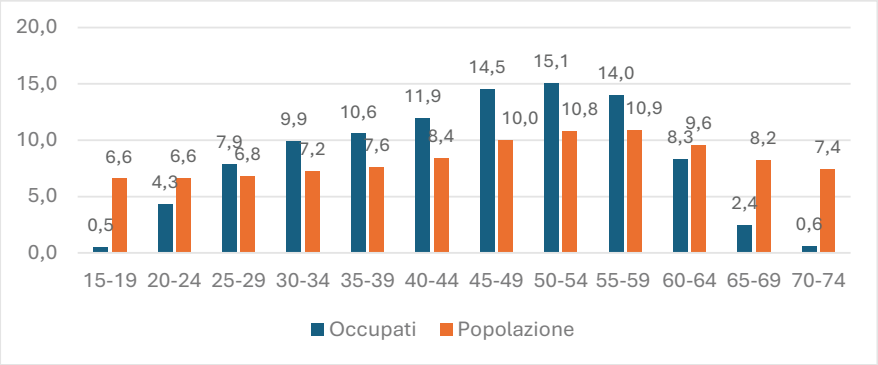
Pressione crescente sul settore dell'assistenza e della salute. La popolazione non autosufficiente over 65 (composta da persone che, a causa di limitazioni fisiche, mentali o sensoriali, non sono in grado di svolgere in autonomia le attività quotidiane come lavarsi, vestirsi, mangiare, muoversi, ecc.) nel 2023 era stimata in oltre 4 milioni di individui (Fosti et al., 2025), con un aumento del 1,7% rispetto al 2021 e, come tutti i dati relativi all'invecchiamento in Italia, destinata a crescere. Di questi, solo il 7,6% dei bisogni di assistenza è coperto dalle Residenze sanitarie assistenziali (RSA) e il 30,6% dall'Assistenza domiciliare integrata (ADI), mentre i centri diurni coprono lo 0,6% della domanda. La fragilità cresce con l'età e con condizioni socioeconomiche svantaggiate, incidendo fortemente sulla capacità di cura. Nel quadro attuale dei servizi, la carenza di operatori professionali limita significativamente l'efficacia dell'assistenza domiciliare.

I rischi connessi alla non autosufficienza sono acuiti dai mutamenti nelle strutture familiari (crollo della nuzialità, instabilità coniugale, bassa fecondità e posticipo della genitorialità), il 36,2% delle quali è composta da persone sole. Un ruolo altrettanto rilevante lo gioca l'aspettativa di vita in buona salute: secondo l'Istat, nel 2024 gli uomini possono aspettarsi di vivere in buona salute 59,8 anni, in linea con il 2019. Per le donne il valore scende a 56,6 anni, il minimo dell'ultimo decennio.

Cambiamenti nella stratificazione sociale per età e nella diversità generazionale nel mercato del lavoro e nelle organizzazioni. Il de-giovanimento del mercato del lavoro può compromettere il trasferimento delle competenze e il completamento efficace delle transizioni digitale e verde, nel contesto della trasformazione delle filiere connessa a nuovi equilibri internazionali. Poiché la stratificazione sociale connessa all'età contribuisce a generare mutamento sociale, l'OECD ricorda come l'*age diversity* rappresenti un fattore potenzialmente molto importante per la competitività (OECD 2020; Aversa et al., 2025).

Nel caso dell'Italia, la distribuzione per classi di età quinquennali della popolazione e degli occupati fra i 15 e i 74 anni mostra una marcata concentrazione di questi ultimi al di sopra dei 45 anni (54,9% del totale), a fronte di una sottorappresentazione delle classi più giovani. Parallelamente, già a partire dalla classe 60-64 (tenendo conto che secondo le informazioni dell'INPS nel 2024 l'età media di pensionamento è pari a 64,8 anni) si vede il rilevante ridimensionamento degli occupati.

Fig. 1 - Popolazione e occupati fra i 15 e i 74 anni, per classi di età. Anno 2024 (v. %)

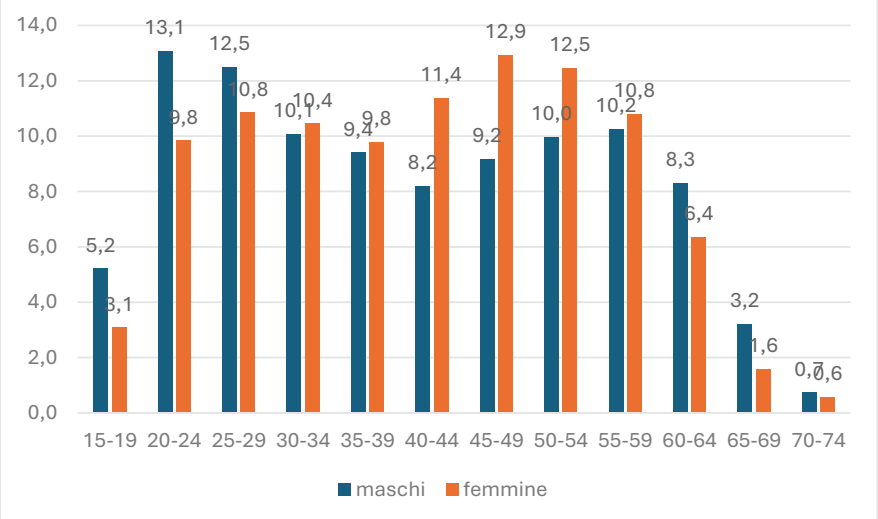


Fonte: elaborazione INAPP su dati Istat, estratti il 17 Mar 2025 da I.Stat

Nel periodo 2004-2024 il tasso di occupazione maschile è diminuito fra le classi più giovani (-7 punti fra 15 e 24 anni e -5 fra 25 e 34 anni) ed è cresciuto in maniera rilevante sopra i 50 anni (+16,3 punti). Fra le donne all'analogo ridimensionamento fra le giovani ha corrisposto un aumento in tutte le altre classi, con una punta di 19 punti fra le over 50. Il differenziale di genere è però rimasto inalterato, mentre addirittura il tasso di attività delle più giovani si è ridotto ed è rimasto inalterato fra i 25 e i 34 anni, laddove cioè presumibilmente si concentrano gli ingressi nel mercato del lavoro a inizio carriera.

Anche la distribuzione delle **forze di lavoro potenziali**[1] mostra una prima concentrazione in percentuale fra le classi iniziali – più per gli uomini che per le donne - e un'altra nella seconda parte della carriera, più caratterizzata in senso femminile, probabilmente evidenziando una propensione all'ingresso/rientro nel mondo del lavoro, che però potrebbe incontrare barriere specifiche.

Fig. 2 - Forze di lavoro potenziali, per classi di età e genere. Anno 2024 (v.%)



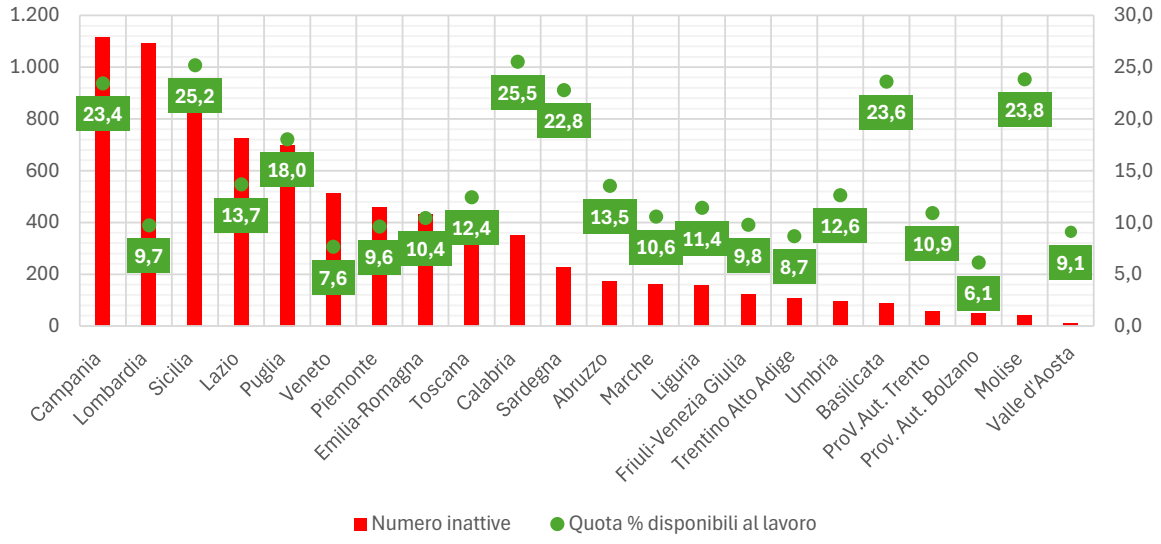
Fonte: elaborazione INAPP su dati Istat, estratti il 17 Mar 2025 da I.Stat

[1] Ricordiamo che, secondo la definizione utilizzata dall'ISTAT, fanno parte delle forze di lavoro potenziali quanti non hanno cercato un lavoro nelle ultime quattro settimane dall'intervista, ma sono disponibili a lavorare entro due settimane; ovvero, hanno cercato un lavoro nelle ultime quattro settimane, ma non sono disponibili a lavorare entro due settimane: https://www.istat.it/classificazioni-e-strumenti/glossario/?term=potenzial&search_all=1

Squilibrio di genere nella partecipazione attiva. Al 1 gennaio 2024 sono oltre 7 milioni e 800 mila le donne inattive in Italia tra i 15 e i 64 anni . Il 39% di questa cifra si colloca tra i 50 e i 64 anni, il 28% tra i 15 e i 24, il 21% tra i 35 e 49 e quindi il 12,5% tra i 25 -34 anni (tab.1). Il dato nazionale rappresenta, tuttavia, solo una media di fenomeni profondamente eterogenei sul territorio (fig. 3, tab. 1). Superano il milione di donne inattive la Campania e la Lombardia, seguite dalla Sicilia (918 mila), Lazio (725 mila), Puglia (699 mila) e Toscana (511 mila). Al di sotto delle 500 mila unità si attestano tutte le altre regioni. Poco più della metà (52,5%) delle inattive in Italia ha un basso titolo di studio, con picchi in Puglia (57,2%), Sicilia (58,6%) e Sardegna (57,6%). Le laureate e specializzate sono in media il 9,2%, con punte più elevate e prossime al 12% in Abruzzo e Molise e la quota più bassa in Sicilia con il 6,6%

Su questo complesso di donne inattive in Italia, la quota di forze lavoro potenziali (15-64 anni) è del 16%, corrispondente a più di 1 milione e 260 mila donne. La distribuzione di questo dato su base regionale è illustrata nella figura 3, ove sull'asse sinistro è riportato il numero di donne inattive e sull'asse destro la quota di disponibili sul totale. La quota di effettiva disponibilità al lavoro non è territorialmente uniforme. Si passa dalla Campania, regione col numero maggiore di inattive in cui effettivamente disponibili sono il 23%, alla Lombardia, seconda regione in graduatoria, ove la percentuale scende invece al 9,7% e la Sicilia, terza regione per numero di inattive in cui sono disponibili ben un quarto del totale. Regioni più dinamiche in cui, pur a fronte di un numero inferiore di donne inattive, vi è ampia quota di disponibilità al lavoro sono la Calabria (25,5%), Basilicata, Molise e Sardegna ove le forze lavoro potenziali sono attorno al 23%.

Fig. 3 - Numero donne inattive 15-64 anni (v.a in migliaia) in Italia e quota % di disponibili al lavoro in Italia e per regioni (2024)



Fonte: elaborazione INAPP su dati Istat

I motivi per cui la quota di donne, pur attivabile, è ancora inattiva sono prevalentemente quattro: studio/formazione, pensionamento/motivi d'età, cura e scoraggiamento. Se si escludono le motivazioni tipiche dell'età anagrafica (studio e formazione tra i 15- 29 anni) col 18% e pensionamento o disinteresse per età, proprio degli over 54, rispettivamente col 23% e 14%, il motivo principale della condizione di non lavoro delle donne nelle classi di età centrali sono la cura e le esigenze familiari. La

rilevanza di queste motivazioni (che per l'80% riguarda donne coniugate) emerge sin dalla classe 25-29 e raggiunge il suo picco tra i 30 e 40 anni, in quella fascia di età definita "sandwich generation", per la simultanea presenza di più esigenze di cura da gestire. Il fattore "scoraggiamento", invece, incide solo sul 5% delle motivazioni e presenta la punta più alta per le donne tra i 45 e i 49 anni ove l'ingresso o il rientro nel mercato del lavoro appare più problematico.

L'incidenza a livello regionale di queste quattro motivazioni sulle donne inattive disponibili al lavoro mostra come la cura sia la motivazione che incide di più al Centro sud, soprattutto in Campania, Puglia, Abruzzo e Sicilia, mentre al Centro Nord, ove è prevalente il pensionamento, la cura incide maggiormente in Veneto. Tra le scoraggiate, invece, la quota più alta si registra in Campania, Basilicata e Sicilia. L'esercizio della cura in prima persona, stante i profondi divari territoriali, trova difficilmente una soluzione sostitutiva: nel Sud i tassi di copertura dei servizi alla prima infanzia restano di dieci punti percentuali al di sotto della media nazionale e la spesa pro-capite in welfare territoriale, seppur in crescita, è comunque un terzo di quella del nord est (Istat).

Corso di vita individuale

La porzione del corso di vita dedicata al lavoro è istituzionalmente definita dall'intervento legislativo e dalla negoziazione fra le parti sociali. In questo contesto le soglie anagrafiche che individuano il ritiro in pensione contribuiscono alla definizione sociale dell'età anziana (Riley et al., 1988, pp. 270-274).

In Italia come in altre nazioni avanzate, il progressivo innalzamento dei requisiti anagrafici per conseguire l'eleggibilità ai benefici pensionistici pubblici, in concomitanza con le trasformazioni dell'economia, ha reso i lavoratori maturi più deboli, sia nel mantenimento che nella ricerca di nuovo lavoro. Parallelamente la longevità pone con forza la questione della sostenibilità dell'impegno professionale in età più avanzata e della disponibilità di risorse economiche e sociali per condurre una vita autonoma e socialmente integrata nella comunità.

Indebolimento sul mercato del lavoro. Nel 2024, secondo l'ISTAT, il 24,5% dei disoccupati si collocava fra i 50 e i 74 anni di età, con una differenza inferiore ad un punto fra uomini e donne. Il dato corrispondente dieci anni fa era per gli uomini circa il 17% e per le donne il 12%. Nel 2018 essi rappresentavano il 22,7% dei disoccupati da più di 12 mesi (la cosiddetta disoccupazione di lunga durata), mentre nel 2024 il loro peso su questo specifico segmento ha sfiorato il 29%. Nel 2018, essi rappresentavano il 26,7% degli uomini e il 18,4% delle donne in questa condizione particolarmente problematica. Nel 2024, le medesime percentuali si sono avvicinate, sia pur riducendosi i valori assoluti, arrivando rispettivamente al 30,4% fra gli uomini e al 27,3% frale donne.

Condizioni di lavoro e sostenibilità. In base ai risultati delle ricerche Inapp, al di sopra dei 55 anni il 65% degli uomini e il 61% delle donne dichiarano di svolgere un lavoro gratificante e in linea con le proprie aspirazioni, mentre lo stesso dato per il totale della popolazione occupata è pari al 58,8% (Inapp, Aversa et al., 2025, pp. 24-31). In questa fascia di età si riscontrano peraltro quote elevate di contratti stabili (65,4%) e full time (82,2%), ovvero una percentuale più elevata di part-time volontario (10,9%), rispetto a quello involontario (6,9%), quest'ultimo inferiore rispetto al dato medio degli occupati (9,4%) (ibidem). La stabilità del lavoro si collega peraltro ad una maggiore occupazione nel settore pubblico (21,35 del totale rispettivo, in confronto al 17,5% della popolazione), anche se una quota proporzionalmente più elevata di over 55 lavora nelle cosiddette micro-imprese, al di sotto dei 9 addetti (46,5% a fronte di un dato medio pari al 40,6%) o gestisce un'attività autonoma (28,8% fra gli over 55, a fronte di una media del 21%) (Ibidem).

Nonostante i livelli medi di soddisfazione rilevati sopra, pare opportuno attenzionare le problematiche connesse alla sicurezza e salute, nonché allo stress e ai rischi psicosociali del lavoro, come anche

raccomandato dalla Commissione europea (Commissione europea 2021, pp. 9-10). Già da alcuni anni l'invecchiamento della forza lavoro di per sè è stato inserito fra i primi dieci rischi psicosociali di maggiore rilevanza in Europa, accanto a contratti precari, conseguenze della globalizzazione, nuove forme contrattuali, orari di lavoro prolungati, ritmi di lavoro intensi, *lean production* e *outsourcing*, intensità dell'impegno emotivo e difficoltà di conciliazione (European Agency for Safety and Health at Work, 2007, p. 27). Accanto ai mutamenti nelle capacità fisiche e sensoriali connessi all'avanzare dell'età, caratteristiche quali esperienza, capacità di giudizio, autonomia decisionale e competenze sociali possono migliorare o comunque mantenersi anche nelle coorti mature, in relazione alla elevata variabilità individuale e alle differenti richieste dell'ambiente di lavoro e dei profili professionali (ivi, pp. 68-75).

Non è possibile generalizzare in merito all'esposizione al rischio di incidenti legato all'età, poiché gli studi mostrano risultati contrastanti sull'incidenza degli infortuni tra i lavoratori più anziani rispetto ai giovani. In Italia, fra i lavoratori maturi si riscontra comunque una incidentalità elevata, se guardiamo al fatto che, secondo i dati dell'INAIL, tra il 2018 e il 2022 le denunce di infortunio al di sopra dei 50 anni sono passate dal 30,6% al 34,4% del totale, mentre tra il 2023 e il 2024, sono cresciute del 4,4% le denunce al di sopra dei 64 anni (INAIL, 2025) . La distribuzione degli infortuni per classe di età ricalca di fatto la composizione anagrafica degli occupati, ma gli incidenti in età più avanzata appaiono più gravi, mentre risultano aumentati i giudizi di non idoneità alle mansioni da parte dei medici competenti, in particolare per lavoratori "anziani con malattia" (Tranfo et al. 2024, pp. 5-6).

In generale, appare utile adottare una prospettiva intersezionale, considerando che i diversi fattori di rischio psicosociale precedentemente citati possono interagire significativamente con le caratteristiche individuali legate all'età, nei diversi contesti di lavoro. Ad esempio, altre ricerche mostrano che la segregazione di genere del mercato del lavoro può riflettersi su una diversa esposizione ai rischi per la salute e la sicurezza anche e soprattutto in relazione a rischi psicosociali come depressione, ansia, molestie e *burnout* (Boschetto et al., 2023). Le donne percepiscono maggiormente l'esposizione a tali rischi psicologici (41% delle donne a fronte del 38% degli uomini), con particolare riguardo a professioni a forte contatto relazionale, come sanità, insegnamento, servizi di cura e sicurezza (ibidem). Le differenze di genere nell'esposizione ai rischi psicosociali appaiono peraltro più pronunciate nelle coorti più giovani e in quelle più avanzate, dato che il 38,5% delle donne tra 15 e 34 anni dichiara di sentirsi esposta ad almeno un rischio psicosociale, contro il 31,9% degli uomini e un analogo dislivello viene rilevato tra i 55 e i 74 anni (39,6% delle donne e 35,8% degli uomini). Significativamente, l'esposizione ad almeno un rischio per la salute mentale aumenta per entrambi i sessi al crescere del livello di istruzione, ma in misura maggiore fra le donne (ibidem).

Svantaggio cumulato, rischio di povertà, diseguaglianza. Secondo le previsioni del MEF, tra il 2024 e il 2070 la pensione media tenderà a ridursi rispetto alla produttività del lavoro (-23%), in conseguenza dell'applicazione del calcolo contributivo e della revisione periodica dei coefficienti di trasformazione (Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2025b, pp. 160-177). In base alle stesse previsioni, nel 2040 il tasso di sostituzione netto per un dipendente privato senza coniuge a carico sarà pari al 61,8% per la previdenza obbligatoria e al 67% nel caso di un lavoratore autonomo. Inserendo nel calcolo anche la previdenza complementare, il MEF stima un aumento dello stesso tasso al 2040, che diventerebbe pari al 79,3% nel caso dei dipendenti privati e 87,2% dei lavoratori autonomi. In questo caso occorre tuttavia tenere presente che attualmente gli iscritti alla previdenza complementare sono il 38,8% fra i lavoratori dipendenti e solo il 23,7% fra gli autonomi (guardando agli iscritti che hanno versato contributi nel 2024, gli stessi dati scendono al 13,3% per cento fra gli autonomi e al 30,5 fra i dipendenti). In generale le donne fanno riscontrare circa 7 punti percentuali in meno di adesione agli schemi complementari rispetto agli uomini, rispecchiando una volta di più le difficoltà connesse alla loro partecipazione al mercato del lavoro (differenziali salariali e carriere discontinue) (COVIP, 2025, p. 27-28).

L'evoluzione della disponibilità di reddito da pensione potrebbe in prospettiva cumularsi ad altri fattori di svantaggio (come l'instabilità matrimoniale, il disagio abitativo o la morte di un coniuge o familiare), contribuendo ad aumentare il rischio di povertà ed esclusione sociale dopo l'ingresso nella terza età. Secondo l'ISTAT, già oggi, a fronte di un rischio inferiore alla media nazionale al di sopra dei 65 anni (15,6% contro 23,1%), si riscontra infatti un aumento di 2,3 punti rispetto al 2023 fra le persone con almeno 65 anni che vivono da sole (ISTAT, 2025, p. 94-95).

Valutazione dell'efficacia delle politiche in relazione agli snodi sistemici

I fenomeni sinteticamente descritti in precedenza suggeriscono alcune considerazioni in merito agli snodi sistemici sollecitati dai cambiamenti in atto e all'efficacia delle politiche connesse.

Lo squilibrio fra le diverse coorti, attive e potenzialmente attive, e il progressivo restringimento della popolazione in età da lavoro stanno modificando sia gli equilibri sui quali poggia il patto generazionale alla base del welfare state, sia il mix di profili e competenze presenti nel mercato del lavoro. La maggiore longevità lavorativa ci mostra inoltre una forza lavoro sempre più multigenerazionale e solleva il problema della sostenibilità dell'impegno professionale, anche in relazione all'eventuale difficoltà di effettuare transizioni a nuovi lavori, ove necessario o desiderabile (Marcaletti, Rossi 2020).

I bisogni e le capacità delle persone lungo la seconda parte della vita risultano profondamente influenzati dall'estendersi della longevità, già a partire dall'età in cui si è attivi o potenzialmente tali. In tale contesto è possibile descrivere i fattori che possono favorire o meno il prolungamento dell'attività lavorativa in età matura, a seconda che la permanenza più o meno prolungata possa essere considerata volontaria o involontaria.

Fattori coinvolti nel prolungamento della vita lavorativa

Uscita dal mercato del lavoro	***involontaria***	***volontaria***
precoce	Push factors	Pull factors Jump factors
ritardata	Stuck factors	Stay factors

Fonte: adattato da Andersen et al., 2019, p. 2

Fattori che possono favorire la decisione di ritiro anticipato volontario dal mercato del lavoro: incentivi economici rappresentati da schemi di ritiro anticipato e/o finalizzati al ritiro precoce (sostegni al reddito per disoccupazione o crisi aziendale, benefici per disabilità ecc.) (cosiddetti *pull factors*, OECD, 2006, p. 53), ovvero sistemi di valori e/o esigenze individuali connesse alla situazione personale e sociale (cosiddetti *jump factors*, Jensen, 2005, p. 667-670; Andersen *et al.*, 2019, p. 1).

Fattori che determinano l'uscita anticipata involontaria, restringendo le opportunità lavorative sia sul versante della domanda (es. pregiudizi sulle capacità, adattabilità o produttività dei lavoratori maturi, valutazioni sul costo del lavoro, scarsa propensione ad investire nell'aggiornamento delle loro competenze), sia su quello dell'offerta (es. obsolescenza delle competenze, qualità delle condizioni di lavoro, condizioni di salute e carichi di lavoro). Sono i cosiddetti fattori espulsivi (*push factors*, OECD, 2006).

Fattori che determinano l'uscita ritardata involontaria (cosiddetti fattori bloccanti, *stuck factors*, Andersen *et al.*, 2019), riconducibili essenzialmente all'innalzamento per legge dell'età di pensionamento; alla contribuzione insufficiente o ad un ammontare insufficiente dell'assegno pensionistico.

Fattori che possono favorire la scelta volontaria di restare al lavoro (cosiddetti *stay factors*, ibidem), connessi ad una elevata soddisfazione per la professione; a efficaci interventi di *age management* (adattamenti organizzativi, flessibilizzazione dell'orario, formazione ecc.); alla buona salute; ad un buon livello di conciliazione tra lavoro e vita privata.

Nel 2013 la sociologa francese Guillemard ha suggerito che, mettendo in relazione la configurazione istituzionale di un determinato sistema di welfare e di mercato del lavoro con la dimensione cognitiva di significato ad essi assegnato dai vari attori sociali (Pubblica Amministrazione, datori di lavoro, sindacati e lavoratori), si possa definire la «cultura dell'età» di un determinato contesto nazionale (*age culture*), intesa come un insieme condiviso di valori e di norme connesse al divenire anziani e riguardanti i diritti e gli obblighi associati con ciascuna fase della vita (Guillemard, 2013a, pp. 64-68).

Su questa base, secondo Guillemard, è possibile classificare le traiettorie di fine carriera, mettendo a confronto i più importanti fattori che abbiamo in precedenza descritto, quali le misure di protezione dai rischi sociali (includendo quindi le indennità di disoccupazione, gli schemi di ritiro anticipato ecc.) e le politiche per l'impiego e l'*age management* messe in campo (Guillemard, 2013b, p. 30).

E' in relazione alla struttura di questo campo istituzionale che gli attori organizzativi, soprattutto in Europa, hanno assunto nel tempo prospettive di più o meno ampio respiro nella gestione della forza lavoro matura, in relazione alla sua (supposta) limitata occupabilità (Thijssen, Rocco 2010, pp. 17-19). La combinazione degli assetti istituzionali con le strategie datoriali si è però differenziata nei vari paesi in relazione a differenti categorie di lavoratori e al loro livello di qualificazione (ibidem).

Assumendo questa prospettiva di analisi, l'Italia non ha finora sviluppato un sistema coerente di politiche e strategie, di livello pubblico e/o predisposte dai datori di lavoro, che consenta di riconoscere un approccio efficace di *age management*. In tale contesto, il nostro Paese ha affrontato le sfide della transizione demografica, con particolare riguardo al mercato del lavoro e al welfare mix, lungo alcuni assi strategici.

Politiche pensionistiche:

- salvaguardare il pilastro previdenziale pubblico, restringendo gli schemi di ritiro anticipato e innalzando progressivamente l'età di pensionamento, in base all'aspettativa di vita registrata ufficialmente (dal 2012);
- possibilità di cumulare reddito da lavoro e da pensione, favorendo l'emersione di una quota di lavoro irregolare successivo al ritiro (dal 2009);
- flessibilità in uscita, in presenza di specifici requisiti ed eventualmente decurtando l'assegno pensionistico (APE sociale, Quota 100, 102 e 103; Opzione donna).

Politiche attive:

- flessibilizzare e personalizzare l'incontro domanda-offerta di lavoro, grazie al varo di misure basate su una più attenta profilazione individuale, come il Programma GOL con i suoi cinque percorsi: reinserimento lavorativo; aggiornamento (*upskilling*); riqualificazione (*reskilling*); lavoro e inclusione nei casi di bisogni complessi; ricollocazione collettiva in specifiche situazioni di crisi aziendale (dal 2022);
- incentivi stabili per l'assunzione per lavoratori over 50 disoccupati da più di 12 mesi, donne indipendentemente dall'età, lavoratori beneficiari di sostegno al reddito (sgravio contributivo del 50%); incentivo valido sia per contratti a tempo determinato (con durata massima di 12

mesi), che a tempo indeterminato (con durata massima di 18 mesi), e anche per trasformazioni da tempo determinato a tempo indeterminato.

Politiche passive e gestione delle ricorrenti situazioni di crisi aziendale:

- riduzione degli importi dei benefici di disoccupazione (NASPI) dall'ottavo mese invece che dal sesto per gli over 55;
- Assegno di inclusione (ADI) (che ha sostituito da gennaio 2024 il Reddito di cittadinanza e la Pensione di cittadinanza), per il contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale delle fasce deboli attraverso percorsi di inserimento sociale, nonché di formazione, di lavoro e di politica attiva del lavoro; concesso a richiesta a uno dei componenti del nucleo familiare, con componenti con disabilità, minorenni o con almeno sessant'anni di età, ovvero in condizione di svantaggio e inseriti in programmi di cura e assistenza dei servizi socio-sanitari territoriali (valore dell'ISEE non superiore a 10.140 euro annui);
- supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL) (da settembre 2023) tramite la partecipazione a progetti di formazione e accompagnamento al lavoro; qualificazione e riqualificazione professionale; politiche attive del lavoro, comunque denominate; progetti utili alla collettività; servizio civile universale (destinato ai singoli componenti dei nuclei familiari, di età compresa tra i 18 e i 59 anni con valore dell'ISEE non superiore a 10.140 euro annui, escludendo i possibili beneficiari dell'ADI);
- misure per le differenti situazioni di crisi, in aggiunta alla CIGO, quali trattamenti di sostegno al reddito in favore dei lavoratori dipendenti da imprese operanti in aree di crisi industriale complessa, ovvero per processi riorganizzativi complessi o piani di risanamento complessi di crisi; trattamento straordinario di integrazione salariale per cessazione di attività; trattamento straordinario di integrazione salariale straordinaria per le imprese con rilevanza economica strategica; sostegno al reddito per i lavoratori sospesi dal lavoro o impiegati a orario ridotto, dipendenti da aziende sequestrate o confiscate sottoposte ad amministrazione giudiziaria; intervento straordinario di integrazione salariale a seguito di accordi di transizione occupazionale; misure che evidentemente non hanno un focus sui lavoratori maturi, ma intervengono in situazioni che, per i motivi connessi all'evoluzione demografica del mercato del lavoro ne coinvolgono un vasto numero.
- altre misure per il sostegno al reddito in caso di disoccupazione, quali DIS-COLL, anche in questo caso non specificatamente dirette a lavoratori maturi.

Politiche per le competenze:

- diritto all'apprendimento permanente, introdotto dalla legge n. 92 del 2012, basato sulla valorizzazione delle varie tipologie di apprendimento formale, informale e non formale, sull'approccio per competenze all'apprendimento, sull'istituzione delle reti territoriali di servizi di istruzione, formazione e lavoro finalizzate, tra le altre cose, all'invecchiamento attivo;
- Piano di garanzia delle competenze della popolazione (Educazione degli adulti);
- Fondi interprofessionali per la formazione continua gestiti congiuntamente dagli organismi di rappresentanza dei datori di lavoro e dei lavoratori
- possibilità di accesso senza limiti di età all'apprendistato professionalizzante, per i lavoratori che percepiscono trattamenti di disoccupazione, mobilità o integrazione salariale straordinaria, purché sia finalizzato alla loro qualificazione o riqualificazione professionale.

Nonostante l'ampio ventaglio di obiettivi coperti dagli assi strategici ricordati, è evidente, a nostro parere, che nel caso italiano abbiano prevalso obiettivi politici e misure di carattere economico (quali i sistemi di incentivi, gli schemi di ritiro anticipato o di gestione collettiva di situazioni di crisi aziendale). L'orizzonte dell'azione pubblica e datoriale ne è risultato limitato, posizionato lungo un continuum che tuttora oscilla tra il rimpiazzo degli anziani con i giovani, il prolungamento della permanenza al lavoro in funzione di salvaguardia del sistema pensionistico pubblico e l'introduzione occasionale di strumenti di anticipo pensionistico, come si è visto piuttosto onerosi dal punto di vista finanziario.

Se si escludono, come messo in evidenza dalle nostre ricerche (Isfol, Aversa et al., 2015; Inapp, Checcucci et al., 2022) una serie di casi eccellenti, quasi tutti rintracciabili fra le grandi imprese, sembra essere sinora mancata una visione più ampia, orientata al supporto e allo sviluppo dell'occupabilità dei lavoratori maturi, eventualmente perseguita attraverso l'adattamento del lavoro alle caratteristiche della forza lavoro matura, o anche attraverso il mantenimento e innalzamento del suo profilo qualitativo, sia sui mercati interni del lavoro (le organizzazioni), sia su quelli esterni (i canali di ricerca dell'occupazione).

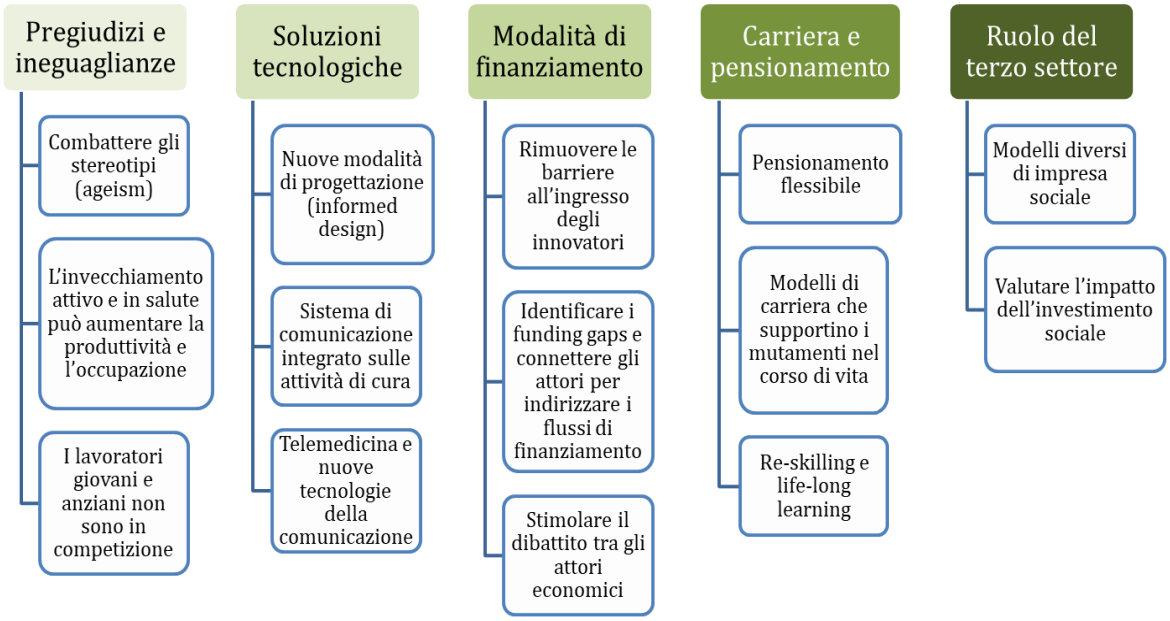
La cultura dell'età che caratterizza l'azione degli attori sociali si sostanzia ancora in una governance frammentata delle diverse dimensioni dell'occupabilità e dell'*age management*, a seconda che si prenda in considerazione il livello macro (politiche pubbliche per il lavoro), meso (strategie organizzative) o micro (livello dei singoli lavoratori), ovvero si guardi all'interno delle organizzazioni o verso il mercato esterno del lavoro.

Le dimensioni più direttamente connesse all'ambito dell'*age management* organizzativo hanno continuato ad essere presidiate a livello meso/micro (imprese e lavoratore), nell'ambito del confronto fra le parti sociali. E' in questo ambito che ci si è potenzialmente avvicinati di più a gestire in maniera coerente le problematiche derivanti dall'*age diversity* e dalla longevità professionale, se consideriamo, come già detto, l'introduzione del diritto all'apprendimento permanente come anche il potenziale rappresentato dagli strumenti di welfare aziendale (si veda il Testo unico delle imposte sui redditi, come modificato dalle leggi di stabilità 2016 e da ultimo 2025), nonché le previsioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Ciononostante, il paradigma delle relazioni industriali, che ha tradizionalmente lasciato alla negoziazione fra datori di lavoro e sindacati il compito di intervenire sulla organizzazione del lavoro, appare non coordinato con lo sforzo dell'azione pubblica volto al potenziamento delle politiche attive e dell'azione dei servizi per l'impiego, gravata dai limiti strutturali noti, nonostante i ripetuti tentativi di potenziamento (INAPP, Giubileo, Marocco 2024).

Raccomandazioni e attività INAPP in corso di realizzazione

La domanda su come intervenire nella situazione del caso italiano, che i demografi definiscono ormai eccezionale (Vignoli et al. 2024), richiama il dibattito ormai più che ventennale intorno all'affermarsi della *silver economy* e alle opportunità offerte dall'adattamento della società e dell'economia all'invecchiamento della popolazione per accrescere la competitività europea, oltre che preservare e consolidare il suo modello sociale (Commissione europea, 2006). Come sottolineato già nel 2014 dall'OECD (OECD, GCOA, 2014), afferrare le opportunità di crescita offerte dalla *silver economy* è però possibile, ma non inevitabile, a patto di considerare una serie di fattori, che possono essere riassunti nello schema seguente.



Fonte: elaborazione su OECD, GCOA, 2014

Nel contesto attuale, la velocità e l'intensità con cui le criticità evidenziate paiono manifestare i loro effetti sembra superare il tempo necessario ai vari attori sociali e politici per cogliere le opportunità offerte dall'affermarsi della longevità. In particolare, le differenze territoriali, anche demografiche, e i diversi sistemi istituzionali di welfare sembrano in grado di favorire o meno l'affermarsi di differenti modelli di *silver economy*, più o meno innovativi o in grado di controbilanciare gli squilibri connessi alla transizione demografica (Klimczuk, 2016).

Nel caso italiano, la mancata riproduzione della base produttiva e contributiva della popolazione attiva e/o potenzialmente tale genera in prospettiva la crisi del patto sociale generazionale sul quale si è retta sino ad oggi la nostra declinazione del modello del cosiddetto welfare mediterraneo. In questo quadro, una serie di linee di tensione ostacolano l'affermarsi di quello che potremmo definire l'*active ageing market*, cioè di una visione dell'economia e della società connessa ad un approccio attivo all'invecchiamento, come proposto dall'Organizzazione Mondiale della Salute come contributo alla elaborazione del Madrid International Plan of Action on Ageing (MIPAA) (WHO, 2002), caratterizzato dalla valorizzazione del ruolo delle persone anziane, sia in quanto consumatori che produttori di merci e servizi, accompagnata dall'utilizzo della tecnologia, quale strumento di supporto essenziale all'innovazione sociale.

	Mercato	**Cittadinanza**
Consumatori	• Sviluppo sostenibile di nuovi prodotti e servizi • Nuovi settori	• Coinvolgimento partecipativo • Accessibilità • Qualità della vita
Produttori	• Sostegno alla creazione di attività economiche • Incentivi e supporti all'occupazione	• Ampliare la concezione di age management • Gestione delle diverse età nelle organizzazioni • Adattamento dei sistemi di welfare, di protezione e assistenza sociale

Considerando le persone mature in quanto **consumatori**, sembra evidente il loro ancor scarso coinvolgimento nello sviluppo sostenibile di nuovi prodotti e servizi e nuovi settori economici, utili sia per venire incontro alle loro esigenze, che all'innovazione sociale di più ampio respiro. Anche laddove un tale coinvolgimento sia attuato, la logica prevalentemente commerciale che lo caratterizza porta a trascurare una attenzione specifica da parte delle istituzioni e degli attori economici per i temi più propri della dimensione di cittadinanza: partecipazione, accessibilità a prodotti e servizi e qualità della vita.

Nell'**ambito produttivo**, come abbiamo visto, ancora insufficienti appaiono gli sforzi per sostenere l'occupazione dipendente in età avanzata, così come a maggior ragione la creazione di attività economiche autonome.

A livello più ampio dei **diritti di cittadinanza**, si tratterebbe di affermare una concezione ampia di *age management*, che inserisca il tema della gestione delle diverse età nelle organizzazioni nel più ampio contesto dell'adattamento e della razionalizzazione dei sistemi di welfare e di protezione e assistenza sociale. Questo approccio di *age management* dovrebbe risultare il più possibile olistico, in grado di comprendere anzitutto le dimensioni della gestione organizzativa delle risorse umane, con una attenzione specifica alla multigenerazionalità, nonché le problematiche connesse con la gestione complessiva della forza lavoro, chiamando in causa insieme le politiche pubbliche nazionali e regionali e la contrattazione collettiva (Walker 2005; Prokurat, Fabisiak 2012).

Le caratteristiche essenziali di un tale approccio dovrebbero essere: un atteggiamento preventivo alla risoluzione delle problematiche, piuttosto che meramente reattivo; la focalizzazione sull'intera carriera lavorativa di tutti i gruppi di età e non solo dei lavoratori maturi; una visione appunto olistica, che consenta di gestire tutte le dimensioni utili ad un efficace management dell'età (Naegele, Walker 2006; EU-OSHA 2016).

Sul versante della **cura e dell'assistenza** per la non autosufficienza, all'ampia diversificazione delle situazioni e dei bisogni di sostegno connessi fa riscontro una bassa attrattività di questi settori, sia in termini salariali che di condizioni di lavoro. I persistenti squilibri nell'allocazione della spesa pubblica e nella disponibilità di servizi sul territorio favoriscono il persistere di una ampia porzione di lavoro irregolare, a carico delle famiglie, e un carico sempre più difficilmente sostenibile sull'assistenza informale (con particolare riguardo alla componente femminile dei nuclei).

Insieme a questo, resta da affermare definitivamente la **prospettiva di genere**. Occorre cioè fare sì che le opportunità e i rischi della transizione demografica siano equamente condivisi da uomini e donne e che entrambi possano avvantaggiarsi della longevità su una base di eguaglianza. Ciò evidentemente comporta:

- prevenire l'accumularsi dello svantaggio di genere lungo il corso della vita, affrontando il gap di genere nell'educazione, nel mercato del lavoro, nei carichi di cura familiare, nei redditi e nelle pensioni;
- mitigare i rischi sociali che dovessero verificarsi fra le persone già anziane a causa delle ineguaglianze di genere, attuando politiche redistributive e di sostegno;
- attuare il mainstreaming di genere e considerare la dimensione dell'età nella pianificazione e attuazione di tutte le politiche per la transizione demografica, anticipando l'impatto delle attuali riforme sulle future generazioni di uomini e donne.

Il calo della popolazione in età attiva, presenta criticità in prospettiva che chiamano in causa l'**investimento sull'attivazione femminile nel mercato del lavoro**. Se in prospettiva, il rapporto tra individui in età lavorativa (15-64 anni) e non (0-14 e 65 anni e più) passerà dall'attuale tre a due a circa uno a uno nel 2050, tema centrale diventa come affrontare la parallela contrazione della classe in età attiva e il

processo di invecchiamento della popolazione, assicurando prospettive di sviluppo economico e sostenibilità dei sistemi di politiche passive.

Stante che il rinforzo della classe di età attiva non può avvenire nel breve e medio periodo facendo ricorso esclusivo a politiche di stimolo della natalità o a quote di popolazione immigrata, il focus principale per risolvere il tema dello sviluppo e della sostenibilità economica della transizione demografica in atto va posto sull'incremento delle persone occupate, attingendo in primis alle fasce di popolazione in età attiva che non partecipano, o che partecipano non sufficientemente, al mercato del lavoro. Il tema della partecipazione delle donne al mercato del lavoro ed il focus specifico sull'inattività rappresenta quindi una risorsa strategica per il Paese Cardinali, 2025).

Accanto alla necessità di interventi strutturali che incidano sulle cause dell'inattività femminile, l'indagine INAPP PLUS, indagine campionaria ricorrente presente nel Piano statistico nazionale che coinvolge un campione di 45.000 individui dai 18 ai 74 anni, permette di approfondire ulteriori due elementi condizionanti la disponibilità al lavoro delle donne inattive.

A) In nessun caso le donne inattive disponibili al lavoro lo sono "per qualunque tipo di lavoro". Più si eleva il titolo di studio, più le donne vorrebbero un'occupazione in linea con le proprie competenze o con il salario che ritengono adeguato. Tra donne con figli e senza figli, sono le madri a mostrare un margine di compromesso più alto.

B) Esiste un salario di riserva, ossia una soglia limite di remunerazione al di sotto della quale il lavoro non è considerato dalle donne come accettabile o conveniente per la fuoriuscita dall'inattività Complessivamente circa la metà delle inattive disponibili al lavoro, accetterebbe un impiego per un salario inferiore ai 1000 euro netti mensili (e nello specifico il 21% fino a 600 euro e il 27,8% fino a 999 euro). Il 18,5% richiederebbe 1000 euro, il 19,5% tra i 1001 e i 1499 e il 13,1% 1500 euro e oltre.

L'indicazione di un salario di riserva condizionante la fuoriuscita dall'inattività dimostra come, a differenza degli uomini, per le donne la partecipazione al mercato del lavoro, continui ad essere condizionata da una valutazione di "opportunità" economica, in presenza di esigenze di cura familiare, indipendentemente dal titolo di studio e dalle competenze possedute e come sia fortemente vincolata al reddito familiare. Una situazione che la transizione demografica non farà altro che accelerare se non intervengono correttivi sostanziali, in tema di servizi integrativi o sostitutivi.

Nel complesso, se l'accesso al lavoro di queste forze potenziali è strategico per l'incremento in prospettiva della classe di età 15-64, il loro coinvolgimento, a differenza delle disoccupate in cerca di lavoro, deve passare necessariamente attraverso la risoluzione della motivazione alla loro inattività. Un investimento nello sviluppo del settore di *caring* non sanitario potrebbe rappresentare una chiave di volta: consentirebbe da un lato di favorire l'ingresso nel mercato del lavoro delle inattive disponibili, rispondendo al bisogno originante la loro inattività, dall'altro inizierebbe ad avviare quel ridisegno dei servizi di prossimità necessari ad una società che invecchia progressivamente.

In relazione a quanto detto sinora, per **affrontare in maniera olistica** le problematiche economiche e sociali connesse con la transizione demografica, non sembra più possibile adottare un approccio che preveda interventi puntuali su singoli segmenti del sistema complessivo del lavoro del welfare. Occorre viceversa partire da una analisi complessiva dei fenomeni e dei problemi da essi originati, con la finalità di individuare obiettivi coerenti dell'azione pubblica, distinguendo chiaramente priorità di medio e di lungo periodo. Dal sistema di obiettivi e priorità stabilite dovrebbe successivamente discendere il quadro delle misure da adottare.

A riguardo, sia nella fase di analisi e individuazione degli obiettivi e delle priorità, che nella successiva di elaborazione delle strategie di medio e lungo periodo, di particolare rilevanza, come è stato detto,

appare il coinvolgimento dei soggetti istituzionali e degli attori sociali chiamati a rivestire i ruoli chiave nell'attuazione efficace delle misure.

L'**INAPP** è chiamato, in relazione alla sua missione di Ente pubblico di ricerca, ad accompagnare questo processo a partire dall'analisi scientifica dei fenomeni e dalla valutazione ex ante del possibile impatto sistemico e generazionale delle strategie e misure adottate, nei settori di competenza dell'Istituto. Oltre a ciò, il suo supporto scientifico si esplica nell'accompagnamento alle fasi di implementazione delle misure e nella valutazione ex post degli effetti, tenendo conto dell'evoluzione demografica in atto e del confronto con i benchmark europei e internazionali maggiormente suscettibili di ispirare innovazioni significative.

Sul versante del **mercato del lavoro**, l'attività di ricerca dell'INAPP si è basata su una tematizzazione dell'*age management* ispirata dal lavoro dell'agenzia europea Eurofound (Walker, 2012), che ha portato all'individuazione di cinque dimensioni dell'*age management* e di una serie di fattori trasversali ed esogeni all'organizzazione, connessi con le dinamiche economiche e tecnologiche (Isfol, Aversa et al., 2015, pp. 62-72).

Fattori trasversali cultura d'impresa, comunicazione
Dimensioni di age management ricerca e selezione del personale formazione percorsi di carriera tutela della salute psico-fisica uscita dal lavoro
Fattori esogeni internazionalizzazione/globalizzazione nuove tecnologie/nuove competenze crisi economica e sociale (2008 nel caso della prima indagine Inapp, Covid-19 in riferimento alla seconda)

Oltre alla già citata attività di ricerca sulle prassi di age management rintracciabili nelle grandi imprese italiane (Isfol, Aversa et al. 2015), l'Istituto ha realizzato due survey finalizzate ad esplorare il comportamento delle piccole e medie imprese di fronte all'invecchiamento della forza lavoro (Inapp, Checcucci et al., 2017; Inapp, Aversa et al., 2025). Nel triennio 2018-2020, l'Istituto ha portato avanti un articolato progetto di ricerca sulle sfide lanciate dalla digitalizzazione dell'economia ai lavoratori maturi e alle organizzazioni (Inapp, Checcucci, 2019; Inapp, Checcucci, 2020; Inapp, Checcucci et al., 2022, Andreani et al., 2025). Infine, nel periodo 2021-2023 ha realizzate una ulteriore indagine finalizzata ad esplorare le problematiche vissute dal personale sanitario, di fronte all'invecchiamento e alla progressiva digitalizzazione del lavoro (D'Agostino, Romito, 2023a; D'Agostino, Romito, 2023b).

Nella prospettiva della ricomposizione della governance delle dimensioni dell'*age management* e dell'*age diversity*, l'Istituto, in qualità di Organismo intermedio del PN Giovani, Donne e Lavoro, finanziato dal Fondo sociale europeo 2021-2027, ha avviato un nuovo programma di ricerca- intervento articolato su tre linee di attività:

1. **Age management nei mercati interni ed esterni del lavoro**: individuazione delle misure, delle pratiche manageriali, dei servizi e delle opportunità disponibili per favorire e sostenere la permanenza nel mercato del lavoro da parte delle coorti più mature di lavoratori;

2. **Analisi delle condizioni di sostenibilità lavorativa della popolazione attiva**; analisi del fenomeno dell'invecchiamento della forza lavoro dal lato dell'offerta e costruzione di indicatori per stimare anticipatamente la sostenibilità dell'attività lavorativa fra i 65 e i 74 anni;
3. **Sviluppo di strumenti di policy making**: formulazione di raccomandazioni e costruzione di strumenti tecnici per i decisori di livello nazionale e regionale.

Nell'ambito della definizione di una strategia nazionale per l'invecchiamento attivo, strutturata sulla base della gestione coordinata e coerente del corso della vita attiva e dei bisogni di supporto derivanti dall'emergere di condizioni di non autosufficienza, l'Inapp collabora dal 2019 con il Dipartimento per le Politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio e con l'IRCSS INRCA di Ancona al Progetto di coordinamento nazionale partecipato e multilivello per lo sviluppo e l'implementazione delle politiche sull'invecchiamento attivo.

In tale ambito, sulla base di uno specifico accordo di collaborazione avviato con il Dipartimento nel 2023, l'Inapp sta realizzando le seguenti attività:

- elaborazione di una metodologia e degli strumenti utili alla sperimentazione di una procedura di analisi di sensitività delle politiche alla dimensione dell'età;
- collaborazione, d'intesa con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, con lo Standing Working Group on Ageing istituito dall'UNECE a Ginevra per monitorare lo stato di avanzamento del Piano di Azione Internazionale sull'Invecchiamento di Madrid (MIPAA), approvato nel 2002 a livello globale;
- collaborazione tecnico-scientifica per la definizione e lo studio di azioni e strategie, di competenza del Dipartimento, utili alla composizione del Piano nazionale per l'invecchiamento attivo, l'inclusione sociale e la prevenzione delle fragilità nella popolazione anziana (ai sensi dell'art. ;2, comma 3, lett. a), della legge 23 marzo 2023, n. 33), compresa l'individuazione degli indicatori utili al monitoraggio delle azioni e delle strategie del Piano stesso;
- supporto, congiuntamente con l'IRCSS INRCA, alla predisposizione da parte del Dipartimento della Relazione annuale sulle misure intraprese dalle amministrazioni in materia di invecchiamento attivo, utile alla preparazione da parte del Comitato interministeriale per le politiche in favore della popolazione anziana (CIPA) del Piano nazionale per l'invecchiamento attivo, l'inclusione sociale e la prevenzione delle fragilità nella popolazione anziana (di cui all'art. 6, co. 4 del Dlgs. 15 marzo 2024, n. 29 "Disposizioni in materia di politiche in favore delle persone anziane, in attuazione della delega di cui agli articoli 3, 4 e 5 della legge 23 marzo 2023, n. 33)

Integrare la prospettiva dell'età nelle politiche relative a salute, istruzione, lavoro, ambiente e trasporti costituisce un presupposto imprescindibile per garantire un invecchiamento attivo e sano (UNECE, 2021) e per costruire una società per tutte le età. Il progetto per lo sviluppo della **metodologia di analisi di sensitività** nasce, in particolare, con la finalità di supportare le Amministrazioni e gli stakeholder nella valutazione ex ante ed ex post dell'influenza della regolamentazione, a livello centrale e territoriale, sulle dinamiche demografiche, nell'ottica di prevenire l'acuirsi delle disuguaglianze economiche e sociali connesse con l'età e il genere, che possono colpire i segmenti più fragili della popolazione. Un tale approccio dovrebbe contribuire a valorizzare il contributo degli anziani allo sviluppo sociale, economico e culturale e a rafforzare la coesione intergenerazionale, alla luce di quanto stabilito dalla legge 33/2023 in materia di politiche in favore delle persone anziane e dal Dlgs n. 29/2024 di attuazione della medesima legge.

L'iniziativa non dovrebbe riguardare solo le normative espressamente rivolte agli anziani o a gruppi vulnerabili (in ambiti quali pensioni, sanità o *long term care*), ma anche quelle apparentemente "neutre" e/o "potenzialmente" rilevanti, che potrebbero produrre effetti differenziati sulle diverse fasce d'età. Lo strumento potrebbe essere inserito all'interno di processi di valutazione delle politiche pubbliche già

esistenti, come l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), la verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), la valutazione di impatto generazionale (VIG) e il bilancio di genere, rafforzandone la capacità di misurare opportunità, utilità, efficacia ed efficienza degli interventi, in un'ottica di equità e sostenibilità. Integrare la dimensione dell'età nell'AIR significherebbe, ad esempio, valutare in anticipo se una norma generi effetti differenziati sulle diverse classi d'età, consentendo correzioni preventive; nella fase di valutazione ex-post (VIR) permetterebbe invece di verificare se gli effetti auspicati si siano effettivamente prodotti.

Analogamente al bilancio di genere, l'attenzione all'invecchiamento offrirebbe una chiave di lettura trasversale, utile a promuovere equità intergenerazionale. Oltre a ciò, la stessa VIG – attualmente prevista in un disegno di legge presentato dalla Ministra Casellati nell'ambito del "decreto semplificazioni" (art. 4), che prevede l'inserimento della VIG all'interno dell'AIR a livello nazionale, sul modello tedesco - rappresenterebbe un ambito naturale di integrazione, considerata la crescente attenzione istituzionale verso strumenti capaci di intercettare gli impatti delle politiche in chiave generazionale.

Allo stato attuale il progetto sta completando la ricognizione della letteratura e delle esperienze di valutazione di impatto della regolamentazione a livello nazionale (AIR, VIR, bilancio di genere, VIG) e internazionale (in particolare Austria, Australia, Canada, Finlandia Paesi Bassi, Regno Unito). La fase di analisi bibliografica è stata compendiata da una serie di interviste con esperti e istituzioni (tra cui l'Osservatorio AIR, la Presidenza del Consiglio - DAGL, il MEF, ed esponenti del mondo accademico), funzionali a raccogliere suggerimenti e individuare Amministrazioni e Regioni interessate alla sperimentazione. I risultati confluiranno in un rapporto intermedio in fase di completamento, base per la costituzione di un gruppo di lavoro composto da ricercatori INAPP, esperti e rappresentanti delle Amministrazioni che dovrà elaborare e sperimentare lo strumento di valutazione e la metodologia.

Sul versante della **non autosufficienza**, le riforme normative introdotte dal PNRR ed attualmente in corso di implementazione rafforzano la necessità di analisi sulla loro governance (verticale e orizzontale), i processi attuativi e l'impatto sui beneficiari interessati dalle politiche per la non autosufficienza e la disabilità. La prospettiva di analisi si ascrive al paradigma di integrazione dei sistemi (sociale, sanitario, del lavoro e dell'istruzione), secondo i più recenti approcci basati sulla multidimensionalità e la centralità della persona.

Nel 2024, la spesa pubblica attribuita all'erogazione di prestazioni sociali si attesta su 587,5 miliardi di euro (pari al 59,3 per cento di tutta la spesa corrente pubblica sostenuta nell'anno); di questa cifra, 57,1 miliardi riguardano le prestazioni di assistenza sociale, erogate in denaro per 45,7 miliardi e 11,4 in natura. Particolare attenzione è rivolta ai servizi per famiglie, anziani e persone con disabilità, gestiti in gran parte dai Comuni. I servizi sociali offerti dalle strutture pubbliche rappresentano il 36% delle prestazioni in natura, affiancati dal 64% di acquisti da soggetti privati.

La necessità di procedere ad una revisione della spesa, in un regime di scarsità di risorse, è una prospettiva che accompagna tutte le analisi che attengono al welfare. Il processo volto all'incremento di efficacia ed efficienza degli investimenti deve fare leva sulla collaborazione tra le diverse istituzioni per adeguare gli stanziamenti alla diversificazione dei bisogni in un contesto di multidimensionalità, che troverebbe maggiore sostegno nella semplificazione delle attuali fonti di finanziamento o, quantomeno, in un monitoraggio integrato delle risorse stanziate e della relativa capacità di spesa espressa in relazione ai modelli di governance e di erogazione dei servizi sociali rivolti alle specifiche categorie di beneficiari.

Nel 2022, la spesa pubblica per l'assistenza continuativa agli anziani non autosufficienti (Long-Term Care, LTC) assorbiva annualmente l'1,28% del Pil, equivalenti a 25 miliardi di euro, suddivisi in 9,2 per servizi sanitari, 11 per l'Indennità di accompagnamento e 4,9 per altre prestazioni erogate da enti locali,

consistenti prevalentemente in spesa comunale (MEF, 2023). Il Fondo nazionale per le non autosufficienze, istituito con la Legge finanziaria 2007 (Legge 27 dicembre 2006, n. 296), è stato incrementato più volte nel corso degli anni e, nel 2024, disponeva di un finanziamento nazionale di 913.600 milioni di euro, comprensivo anche di 14.640.000 per il Fondo per i progetti di vita indipendente e di 50 milioni per il potenziamento dei PUA.

La Legge 23 marzo 2023, n. 33, legge di riforma prevista dal PNRR, che delega il Governo a sviluppare politiche a favore delle persone anziane e si pone come obiettivo quello di migliorare la loro qualità di vita, cura e assistenza, ha introdotto importanti criteri direttivi per le politiche in favore delle persone anziane, con lo scopo di promuovere la dignità, l'autonomia, l'inclusione sociale e l'invecchiamento attivo. I principi e gli obiettivi della legge ruotano intorno al concetto del riconoscere il diritto delle persone anziane alla continuità di vita e di cure, valorizzando la de-istituzionalizzazione e promuovendo l'integrazione delle procedure di valutazione per le persone non autosufficienti. Tali interventi e misure si confrontano, nel loro processo attuativo, con problematiche acuite da ampi divari territoriali, dalla difficoltà di dare omogenea applicazione alle riforme che si basano sull'integrazione dei sistemi e dalla necessità di fornire soluzioni, anche in misure di prevenzione, adeguate all'evoluzione della domanda.
In tale contesto, l'INAPP ha pianificato lo sviluppo e la realizzazione di attività di ricerca e analisi, in accordo con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e in un quadro di collaborazione interistituzionale, che prevedono in particolare:

- Il **monitoraggio, l' analisi e la valutazione delle policy e delle misure adottate** con le risorse del Fondo nazionale per le non autosufficienze (FNA) che, in base alle recenti riforme, si definiscono per mezzo: del "Piano per la non autosufficienza 2025-2027" per le persone con disabilità non autosufficienti (art. 1, comma 1264, L. n. 296/2006, D.lgs n. 147/2017, art. 21, lett. c) e del "Piano nazionale per l'assistenza e la cura della fragilità e della non autosufficienza della popolazione anziana 2025-2027" (art.2, comma 3, lett. a) L. n. 33/2023 e art. 21, D.Lgs n. 29/2024). In particolare, oggetto dell'attività di ricerca saranno le misure di assistenza domiciliare e di prevenzione socio-sanitaria, la rete integrata dei servizi legati alla domiciliarità, l'erogazione di servizi socio-assistenziali secondo il modello riformato di presa in carico multidimensionale ed integrata;

- L'**analisi e l'individuazione dei modelli e di integrazione tra sistemi sociali e sanitari nei servizi di prossimità**, con mappatura e valutazione delle soluzioni adottate per la presa in carico integrata delle persone non autosufficienti e delle loro famiglie, dei processi di valutazione multidimensionale e delle figure professionali coinvolte, della capacità di analisi e previsione dei fabbisogni;

- L'**elaborazione di uno studio di fattibilità per l'attivazione di un sistema nazionale di monitoraggio integrato della non autosufficienza** e, in particolare, dell'assistenza agli anziani non autosufficienti, per favorire la ricomposizione del quadro informativo nazionale sulla Long-Term Care (LTC), sviluppando la lettura dei dati finanziari anche attraverso sistemi previsionali sui fabbisogni e sull'impatto dei processi demografici in corso;

- uno **studio delle esperienze internazionali in corso in altri paesi OCSE sulle politiche e i sistemi di assistenza continuativa agli anziani non autosufficienti** (Long-Term Care) riguardo ai modelli di governance, le forme di finanziamento dei servizi e degli interventi, i modelli dei servizi e il ruolo degli altri attori pubblici e privati, le modalità di coordinamento socio-sanitario;

- **analisi e studi pilota sugli ambiti di applicazione dell'AI nel welfare dedicato alla non autosufficienza e alla disabilità**; rischi e benefici dell'AI nel welfare; nuove figure professionali e competenze richieste; individuazione delle condizioni di applicazione dell'AI più efficaci per incrementare la qualità dell'offerta dei servizi socio-sanitari.

Riferimenti

Andersen L. L., Jensen P. H., Sundstrup E. (2019), Barriers and opportunities for prolonging working life across different occupational groups: the SeniorWorkingLife study, European Journal of Public Health, Volume 30, Issue 2, April 2020, 241–246

Andreani P., Aversa M. L., Checcucci P., Iadevaia V. (2025), Digitalizzazione, mercato del lavoro e organizzazioni. Alcune indicazioni di policy, Inapp Paper n. 56, https://oa.inapp.gov.it/server/api/core/bitstreams/853e8b8b-f635-4a23-8705-5fe43ed765ca/content

Aversa M. L., D'Alessio A., Manente F., Iadevaia V. (2025), Generazioni e socializzazione organizzativa nell'era tecnologica, Inapp Paper n. 54, https://oa.inapp.gov.it/server/api/core/bitstreams/7336c07b-3fbc-4934-814a-7d49a54a3bc3/content

Bloom D. E., Canning D., Sevilla J. (2003), The demographic dividend: a new perspective on the economic con-sequences of population change, Rand Corporation

Boschetto B., De Rosa E., Iorio A. (2023), Safety at work in italy in a gender approach: psychosocial risks, Rivista Italiana di Economia Demografia e Statistica, Volume LXXVII, n.1 gennaio-marzo, https://www.rieds-journal.org/rieds/article/view/135
Commissione europea (2006), Comunicazione della Commissione, Il futuro demografico dell'Europa, trasformare una sfida in un'opportunità, Bruxelles, 12.10.2006 COM(2006) 571), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX:52006DC0571

Cardinali V. (2025), L'insostenibile inattività. Il lavoro delle donne che manca, nella transizione demografica in Italia, Inapp Working Paper n.136, Roma, Inapp https://oa.inapp.gov.it/handle/20.500.12916/4691

Commissione europea (2021), Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro 2021-2027. Sicurezza e salute sul lavoro in un mondo del lavoro in evoluzione, COM(2021) 323 final, Bruxelles, 28/06/2021, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0323

COVIP (2025), Relazione per l'anno 2024, Roma, giugno, https://www.covip.it/la-covip-e-la-sua-attivita/pubblicazioni-statistiche/relazioni-annuali

D'Agostino L., Romito A. (2023a), L'evoluzione del mercato del lavoro del comparto sanitario nel contesto della digitalizzazione dei servizi e delle prestazioni, Inapp Working Paper n.103, Roma, Inapp

D'Agostino L., Romito A. (2023b), Invecchiare in sanità. Condizioni di lavoro e transizione digitale in una pro-spettiva di longevità (lavorativa) sostenibile, Inapp Policy Brief n. 32, agosto

European Agency for Safety and Health at Work (2007), Expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities

EU-OSHA (2016), Healthy Workplaces for all Ages. E-Guide, https://eguides.osha.europa.eu/all-ages/

Fosti G., Notarnicola E., Perobelli E. (a cura di), Il settore Long Term Care tra connessioni, interdipendenze e necessità di integrazione. 7° Rapporto Osservatorio Long Term Care. Egea 2025, https://cergas.unibocconi.eu/sites/default/files/media/attach/FOSTI%20NOTARNICOLA%20PEROBEL

LI%20il%20settore%20Long%20Term%20Care%20tra%20connessioni%20interdipendenze%20e%20necessita%20di%20integrazione%20.pdf?VersionId=Z5nirZuy8MaHSel2qnvw.uRridMGNios

Guillemard A. (2013a), Prolonging working life in an aging world: A crossnational perspective on labor market and welfare policies toward active aging, in J. Field, R.J. Burke, C.L. Cooper (edited by), The SAGE Hand-book of Aging, Work and Society, SAGE, Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington D. DC.

Guillemard A. (2013b), Le vieillissement actif : enjeux, obstacles, limites. Une perspective internationale, Re-traite et société, 2013/2, n. 65

INAIL (2025), Relazione annuale 2024, Roma, luglio, https://www.inail.it/portale/it/inail-comunica/pubblicazioni/rapporti-e-relazioni-inail/rapporti-e-relazioni-inail-dettaglio.2025.07.relazione-annuale-2024.html

Inapp, Aversa M. L., Checcucci P., Iadevaia V. (a cura di) (2025), Digitalizzazione e invecchiamento della forza lavoro nelle piccole e medie imprese italiane, Inapp Report n.56, Roma, INAPP

Inapp, Checcucci P. (a cura di) (2019), Lavoratori maturi e nuova occupabilità. L'innovazione tecnologica 4.0 in due studi territoriali, Inapp Report n.8, Roma

Inapp, Checcucci P. (a cura di) (2020), I lavoratori maturi nel processo di digitalizzazione dell'industria italia-na. Innovazione tecnologica e strategie per l'occupabilità, Inapp Report n.11, Roma.

Inapp, Checcucci P., D'Agostino L., Iadevaia V. (2022) Digitalizzazione e invecchiamento della forza lavoro nel settoredei servizi. I risultati di uno studio sui settori sanitario e bancario/assicurativo durante la crisi pandemica, Inapp Report n. 25, Roma, gennaio

Inapp, Giubileo F., Marocco M. (a cura di) (2024), Il piano di potenziamento dei Centri per l'impiego: prime evidenze sui processi di assunzione e riorganizzazione dei servizi al lavoro, Inapp Report n. 55, Roma Inapp

Isfol, Aversa M.L., D'Agostino L., Parente M. (a cura di) (2015), L'age management nelle grandi imprese italiane. I risultati di un'indagine qualitativa, Roma, Isfol

ISTAT (2025) Rapporto annuale 2025. La situazione del Paese, ISTAT, Roma, maggio, https://www.istat.it/produzione-editoriale/rapporto-annuale-2025-la-situazione-del-paese-il-volume/

Itinerari previdenziali (2025), Il Bilancio del Sistema Previdenziale italiano. Andamenti finanziari e demografici delle pensioni e dell'assistenza per l'anno 2023, Rapporto n.12, Roma, gennaio, https://www.itinerariprevidenziali.it/site/home/biblioteca/pubblicazioni/dodicesimo-rapporto-bilancio-del-sistema-previdenziale-italiano.html

Jensen P. H. (2005), Reversing the Trend from "Early'' to "Late''.Exit: Push, Pull and Jump Revisited in a Danish Context, The Geneva Papers, 30, (656–673).

Klimczuk A. (2016), Comparative analysis of national and regional models of the silver economy in the European Union, International Journal of Ageing and Later Life, 2016 10(2), pp. 31-59, https://futurium.ec.europa.eu/sites/default/files/2021-11/Comparative%20Analysis%20of%20National%20and%20Regional%20Models%20of%20the%20Silver%20Economy%20in%20the%20European%20Union%20-%20Klimczuk%20-%202016.pdf

Marcaletti F., Rossi G. (2020), Lavoro intellettuale e lavoro fisico: il dibattito sulla loro sostenibilità al variare dell'età, in M. Trabucchi, G. Sampaolo, A.M. Melloni (a cura di) (2020), La popolazione anziana e il lavoro: un futuro da costruire, il Mulino, Bologna

Ministero dell'Economia e delle Finanze (2023), Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario, Rapporto n. 24, giugno, https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/Attivita_di_previsione_RGS/2023/Rapporto-2023.pdf

Ministero dell'Economia e delle Finanze (2025a), Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario. Previsioni elaborate con i modelli della Ragioneria Generale dello Stato aggiornati a giugno 2025 (Sintesi), Rapporto n. 26, giugno, https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/Attivita_di_previsione_RGS/2025/Rapporto-2025-n.26_Sintesi.pdf

Ministero dell'Economia e delle Finanze (2025b), Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario. Previsioni elaborate con i modelli della Ragioneria Generale dello Stato aggiornati a giugno 2025, Rapporto n. 26, giugno, https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/monitoraggio/spesa_pensionistica/

Naegele G. Walker A. (2006), A guide to good practice in age management, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities

OECD (2006), Live Longer, Work Longer, OECD Publishing , Paris.

OECD (2020), Promoting an Age-Inclusive Workforce: Living, Learning and Earning Longer, Paris, OECD Publishing

OECD (2025), OECD Employment Outlook 2025: Can We Get Through the Demographic Crunch?, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/194a947b-en

OECD, GCOA (2014), The Silver Economy as a Pathway for Growth Insights from the OECD-GCOA Expert Consultation, 26 June, https://www.oecd.org/sti/the-silver-economy-as-a-pathway-to-growth.pdf

Prokurat S., Fabisiak J. (2012), Age Management as a Tool for the Demographic Decline in the 21st Century: An Overview of its Characteristics, Journal of Entrepreneurship, Management and Innovation 4:83-96

Riley M. W., Foner A., Waring J. (1988), Sociology of age, in N.J. Smelser (edited by) (1988), Handbook of Sociology, SAGE, Newbury Park, Beverly Hills, London, New Delhi

Sistema informativo Excelsior (2022), Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine (2023-2027), Unioncamere, Romahttps://excelsior.unioncamere.net/sites/default/files/pubblicazioni/2023/report_previsivo_2023-27.pdf

Sistema informativo Excelsior (2024), Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine (2024-2028), Unioncamere, Roma, luglio, https://excelsior.unioncamere.net/sites/default/files/pubblicazioni/2024/report_previsivo_2024-28_agg.pdf

Thijssen J., Rocco T. (2010), Development of older workers: revisiting policies, in CEDEFOP (2010), Working and ageing. Emerging theories and empirical perspectives, Luxembourg: Publications Office of the European Union

Tranfo G., Leva A., Campo G. (2024), Salute e sicurezza in funzione dell'invecchiamento dei lavoratori: dati ed indicazioni, 15^ Conferenza Nazionale di Statistica, Roma, 3-4 luglio, https://www.istat.it/storage/15-Conferenza-nazionale-statistica/slide/03_C_slide_tranfo_giovanna_CNS15.pdf

UNECE (2021), Guidelines for mainstreaming ageing, United Nations, Geneva

UNECE (2025), Unlocking the Potential of an Ageing Workforce, UNECE Policy Brief on Ageing Key Messages n.30,

Geneva, UNECE
Vignoli D., Barbi E., Paterno A. (2024), La demografia dell'invecchiamento: una lettura positiva, il Mulino, Fascicolo 4, ottobre-dicembre

Walker A. (2005), The emergence of age management in Europe, International Journal of Organisational Behaviour, 10, n.1, pp.685-697

Walker A. (2012), Managing an Ageing Workforce. A Guide to Good Practice, Eurofound, Dublin, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities

World Health Organization - WHO (2002), Active Ageing. A policy Framework, A contribution of the World Health Organization to the Second United Nations World Assembly on Ageing, Madrid, Spain, April, https://www.who.int/ageing/publications/active_ageing/en/

19STC0168570