

Il divario generazionale attraverso la pandemia, la ripresa e la resilienza

IV Rapporto 2021

LUISS



Ricerca della Fondazione
Bruno Visentini



I CAPITELLI



Fondazione Bruno Visentini

Il divario generazionale attraverso la pandemia, la ripresa e la resilienza

IV Rapporto 2021

LUISS 

University Press

Con il sostegno di



Gruppo Bancario Cooperativo Iccrea

e di

Alessandro Laterza



DI TANNO ASSOCIATI
Studio Legale e Tributario

NEXTAM PARTNERS

**COORDINATORI DELLA RICERCA
E CURATORI DEL RAPPORTO**

Fabio Marchetti, Luciano Monti

**COMITATO SCIENTIFICO
OSSERVATORIO POLITICHE GIOVANILI**

Silvia Giannini
Fabio Marchetti
Luciano Monti
Maria Rita Testa

GRUPPO DI RICERCA

Anna Rita Ceddia
Claudia Cioffi
Andrea Di Gialluca
Marguerite Maramici
Valerio Martinelli

Riconoscimenti e ringraziamenti

Il presente Rapporto è a cura di Fabio Marchetti e Luciano Monti. Sono autori dei seguenti paragrafi (in ordine alfabetico i nominativi): Anna Rita Ceddia per il paragrafo 3.3; Claudia Cioffi per i capitoli 1 e 2, per i paragrafi 3.2.1 e 3.2.2, per il capitolo 4 e le Appendici A, B, C, D; Andrea Di Gialluca per il capitolo 4; Marguerite Maramici per i paragrafi 3.2.3 e 3.2.4; Valerio Martinelli per i paragrafi 3.2, 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.4 e per l'Appendice E; Luciano Monti per l'Introduzione, il paragrafo 3.1 e il capitolo 4. Sono coautori del capitolo 5 Fabio Marchetti e Luciano Monti.

© 2022 Luiss University Press – LuissX srl
Tutti i diritti riservati
ISBN 978-88-6105-809-5

Luiss University Press – LuissX srl
Viale Romania 32
00197 Roma
Tel. 06 85225486
E-mail universitypress@luiss.it
www.luissuniversitypress.it

Progetto grafico HaunagDesign
Editing e impaginazione Spell 2.0

Questo libro è stato composto in ITC Charter e stampato su carta acid free presso Geca Industrie Grafiche, via Monferrato 54, 20098 San Giuliano Milanese (Milano)

Prima edizione aprile 2022

Indice

INTRODUZIONE

Il divario generazionale attraverso la pandemia e la risposta europea e italiana	13
--	----

CAPITOLO I

Il divario generazionale attraverso la crisi pandemica e l'onda lunga della precedente crisi.....	19
1.1. L'indice di divario generazionale a livello nazionale: i principali risultati	19
1.2. L'indicatore "pensioni"	26
1.3. L'indicatore "parità di genere"	28
1.4. L'indicatore "reddito, ricchezza e welfare familiare"	29
1.5. L'indicatore "credito e risparmio"	31
1.6. L'indicatore "debito pubblico"	32
1.7. Gli indicatori con tendenza positiva	32
Note.....	33

CAPITOLO 2

Il futuro con gli occhi dei giovani: dimmi dove abiti e ti dirò come lo vedi	35
2.1. Introduzione indagine sul futuro dei giovani: il campione 2021	35
2.2. I principali risultati	39
Note.....	66

CAPITOLO 3

Luci e ombre della risposta a Covid-19	67
3.1. Il nuovo contesto.....	67
3.2. Il PNRR	68
3.3. Il faro della sostenibilità per le politiche giovanili.....	94
Note.....	112

CAPITOLO 4	
L'Atlante delle misure generazionali.....	119
4.1. Una nuova classificazione	119
4.2. Le misure generazionali attraverso la pandemia. due anni a confronto: il 2019 e il 2021	132
Note.....	134
CAPITOLO 5	
Raccomandazioni per il 2022	135
5.1. La valutazione dell'impatto generazionale	135
5.2. Il patto per l'occupazione giovanile	138
5.3. Il sistema pensionistico integrativo	142
5.4. La sperimentazione del reddito di opportunità nelle re- gioni del mezzogiorno	147
Note.....	154
Bibliografia e sitografia.....	155
APPENDICE A	
Gli indicatori del GDI 3.0 (Generational Divide Index)	161
APPENDICE B	
Punteggi indicatori compositi del GDI 3.0.....	167
APPENDICE C	
Performance dei 13 indicatori compositi del GDI	169
1. Mercato del lavoro	169
2. Abitazione	172
3. Pensioni	177
4. Debito pubblico	181
5. Partecipazione democratica	183
6. Salute	185
7. Reddito, ricchezza e welfare familiare	188
8. Ambiente	193

9.	Capitale umano	197
10.	Credito e risparmio	204
11.	Legalità	208
12.	Ricerca e innovazione	210
13.	Parità di genere	214

APPENDICE D

Formulario per l'indagine sui giovani	219
Formulario "Giovani e futuro" rivolto agli studenti scolastici di II grado	219
Formulario	220

APPENDICE E

Misure generazionali nel PNRR	225
Misure dirette.....	225

Il divario generazionale attraverso la pandemia,
la ripresa e la resilienza

IV Rapporto
2021

INTRODUZIONE

Il divario generazionale attraverso la pandemia e la risposta europea e italiana

UN NUOVO BALZO IN ALTO DEL DIVARIO GENERAZIONALE

La rilevazione del divario generazionale in Italia, che misura il grado di difficoltà che un giovane deve affrontare per raggiungere le principali tappe che lo conducono a una vita autonoma e di realizzazione personale e professionale, ha subito un'ulteriore forte impennata, analogamente a quanto avvenuto a valle della crisi finanziaria del 2008 e a conferma dell'impatto generazionale asimmetrico della pandemia.

L'Indice del divario generazionale 3.0, illustrato nel capitolo 1, è il frutto del costante aggiornamento e affinamento dello strumento di rilevazione e misurazione del divario a cura dell'Osservatorio sulle Politiche Giovanili della Fondazione Bruno Visentini, e si basa su 13 indicatori compositi e 37 indicatori elementari, che mirano a considerare tutti gli ambiti in cui i giovani radicano le proprie prime esperienze per lo sviluppo delle proprie capacità e la realizzazione delle proprie aspirazioni professionali e personali.

La misurazione per il 2020 – fatto 100 il 2006 – rileva 142 punti, ben oltre il picco registrato nel 2014 (precedente apice del divario generazionale con 138 punti), con un incremento sull'anno precedente (+12 punti) che trova riscontro solo nella crisi del nostro Paese del 2011 e a conferma del fatto che le crisi sistemiche che colpiscono l'Italia hanno sempre un impatto generazionale asimmetrico sulle fasce più giovani della popolazione.

Analizzando i singoli indicatori compositi, si rileva come a determinare maggiormente il divario generazionale siano le stesse variabili fuori controllo rilevate prima della pandemia, a riprova che le debo-

lezze strutturali sono quelle che maggiormente determinano la vulnerabilità a crisi sistemiche. Variabili attribuite in primo luogo alla mancata parità di genere, al gravame eccessivo del sistema pensionistico sui conti dello Stato, ma anche alle condizioni di reddito, ricchezza e welfare, credito e risparmio (sempre meno) a disposizione dei giovani.

I GIOVANISSIMI TRA PROBLEMI DI DAD, MOBILITÀ E LA FRENATA DELL'ENTUSIASMO PER L'AMBIENTE

L'ampliarsi degli ostacoli allo sviluppo professionale e personale delle generazioni più giovani trova riscontro anche nella consueta indagine condotta presso un campione di scuole superiori italiane, di cui si dà conto nel capitolo 2, che ha coinvolto oltre tremila studenti e studentesse tra i 14 e i 19 anni.

Se da un lato emerge il dato positivo circa il superamento delle iniziali difficoltà ad accedere alle piattaforme digitali nel corso della DAD, con il 94% dei rispondenti che ha dichiarato di disporre nel 2021 di una connessione a una rete WiFi, dall'altro emerge con tutta evidenza la differente condizione dei giovani che vivono nei maggiori centri rispetto a quelli che vivono in piccole città (oltre un quarto degli studenti del campione vive in un comune con meno di 5.000 abitanti) oppure nel Mezzogiorno (la metà degli studenti siciliani dichiara di non poter contare sulla connessione internet a casa). La provenienza territoriale pesa anche sui problemi della mobilità con oltre un terzo degli studenti che abita nei piccoli comuni che dichiara di impiegare oltre 40 minuti per recarsi a scuola (di questi, uno su tre dichiara di impiegare oltre 70 minuti), contro una media generale che non raggiunge il 18%.

Non sorprende allora scoprire che, se solo uno studente su tre che risiedono nei centri con oltre 100.000 abitanti immagina di sviluppare la propria futura vita professionale e relazioni nella sua città natale, tale numero scende a uno su cinque per le realtà di minori dimensioni e addirittura a poco più di uno su sei nei centri con meno di 5.000 abitanti. In questi ultimi, il 36,5% degli studenti si immagina in un'altra regione italiana, mentre il 26,3% addirittura all'estero. Dati questi che lasciano presagire una accelerazione del processo di spopolamento oramai in atto da decenni e che se non contrastato condannerà alla scomparsa di molte delle comunità locali del nostro Paese.

La pandemia ha invece influenzato le percezioni valoriali delle priorità a livello locale. Se nell'anno precedente le tematiche ambientali

(riduzione inquinamento e degrado) erano messe in testa a tutto da oltre un quarto degli studenti, ora tale scelta è opzionata solo da un quinto dei rispondenti, mentre il rafforzamento della crescita economica e sociale sale dal 13,1% al 17,3%. Tra le priorità espresse per la politica nazionale, invece, il maggior incremento è registrato dalla scuola, formazione e lavoro, che passa dal 20% delle opzioni al 30%.

Evidentemente influenzato dalla particolare contingenza pandemica anche il crollo della predisposizione all'attività imprenditoriale a favore di quella del professionista.

LA GRANDE OCCASIONE MANCATA DAL PNRR E LE ASPETTATIVE PER LA PRIORITÀ ORIZZONTALE

La scelta del governo di non riconoscere all'interno del PNRR (oggetto di analisi specifica nel paragrafo 3.2) una Missione specifica per i giovani, nonostante questa fosse l'indicazione dell'Unione europea e del Dispositivo per la ripresa e la resilienza del NextGenerationEU, non ha fatto che confermare la scarsa consapevolezza, registrata e denunciata anche nei rapporti precedenti, sulla necessità di affrontare la questione giovanile non come un problema, ma come una opportunità da cogliere con una precisa strategia a medio e lungo termine, promuovendo una legge quadro che metta a sistema tutti i provvedimenti a vario titolo impattanti sulle fasce più giovani della popolazione italiana.

Un problema tuttavia diffuso in tutti i Paesi europei, se, come illustrato nel paragrafo 3.2, di oltre cinquemila interventi di politiche attive e passive del lavoro monitorati dal portale LABREF, solo il 9% risulta essere esplicitamente rivolto ai giovani, con l'Italia che si posiziona appena sopra la media con il 10% dietro a Francia e Spagna che registrano l'11%. Per fortuna l'accordo politico raggiunto dall'Unione europea per il prossimo ciclo di programmazione 2021-2027 prevede che gli Stati membri (l'Italia è tra questi) con un tasso di giovani non occupati, senza istruzione o formazione (i "NEET", di età compresa tra 15-29 anni) superiore alla media europea dovrebbero dedicare almeno il 12,5% delle loro risorse FSE+ al sostegno delle riforme strutturali e delle azioni mirate ai giovani per fare fronte alle sfide individuate nel semestre europeo¹.

Anche l'analisi comparata delle risorse messe a disposizione dai Piani di ripresa e resilienza degli altri Paesi dell'Unione in relazione all'intensità del fenomeno della disoccupazione e inoccupazione gio-

vanile posiziona il nostro Paese nella peggiore posizione all'interno del riquadro dei Paesi meno virtuosi.

La soluzione adottata dal PNRR italiano poco aggiunge alle misure generazionali che saranno mappate, per quanto riguarda il 2021, nel capitolo 4, affidando l'impatto generazionale a una speranza di crescita del PIL nel medio lungo termine e a un incremento del mercato del lavoro e conseguente tasso di occupazione giovanile. Le proiezioni macroeconomiche illustrate nel documento di programmazione *Italia domani*, tuttavia, non sembrano tenere conto della fragilità della fascia di popolazione più giovane già determinante non solo per l'impatto asimmetrico della pandemia, ma anche per la mancata ripresa dell'Indice di divario generazionale a valle della crisi degli anni precedenti.

L'ATLANTE DELLE MISURE GENERAZIONALI:

IL TERMOMETRO DEL CONTINUO DISINTERESSE PER UNA STRUTTURALE RIMOZIONE DELLE CAUSE CHE GENERANO IL DIVARIO GENERAZIONALE

Anche nella Legge di bilancio 2021 varata dal precedente governo Conte II, oggetto di esame del capitolo 4 dedicato all'aggiornamento dell'Atlante delle misure generazionali (peraltro in continuità con quella dei governi precedenti) le misure impattanti sui giovani si presentano disarticolate e complessivamente non commisurate all'importanza della sfida, alla permanenza di un vero e proprio esercito di NEET e alla fuga del capitale umano.

Il secondo semestre 2021, tuttavia, ha fatto registrare in capo al governo Draghi un cambio di passo verso la definizione di una strategia unitaria per rilanciare il capitale umano più giovane agganciata alle opportunità insite nella duplice transizione ecologica e digitale. Consapevolezza concretizzatasi in due iniziative che rappresentano il presupposto per la definizione di una strategia unitaria per contrastare il divario generazionale e che sono oggetto di esame e di raccomandazioni nel capitolo 5.

La prima, a opera della ministra per le Politiche giovanili Fabiana Dadone, è stata l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, a partire da luglio, del Comitato per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche (COVIGE), che si basa proprio sulla "marcatura" delle misure "generazionali" e "potenzialmente generazionali", punto di partenza per la definizione dell'impatto generazionale di qualsiasi nuova politica.

La seconda, promossa dal ministro del Lavoro Andrea Orlando a ottobre, è stata la proposta di istituzione del *Tavolo per l'occupazione giovanile*, in ottemperanza alle indicazioni del Target 8b di Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile con il supporto di ASviS, l'Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile, della quale la Fondazione Bruno Visentini è socio fondatore e che dai primordi ha assunto l'onore di fornire uno dei due coordinatori del gruppo di lavoro proprio del Goal 8. Tavolo che sarà chiamato a mettere a sistema tutti i provvedimenti che a vario titolo contribuiscono a supportare non solo l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro, ma anche l'acquisizione di nuove competenze durante l'attività lavorativa e il giusto bilanciamento di quest'ultima con il tempo libero e le relazioni familiari.

Infine, le opportunità del PNRR riservate al Mezzogiorno e l'Accordo di partenariato che la ministra per il Sud e la Coesione territoriale Mara Carfagna ha negoziato con Bruxelles potranno costituire la base per una prima politica giovanile integrata che metta a sistema tutte le ingenti e straordinarie risorse messe a disposizione dall'Unione europea e dallo Stato italiano, non dimenticandosi, per quanto riguarda il nostro Mezzogiorno, di quanto sia ampio lo "spread generazionale" in quell'area del Paese, già denunciato nel Rapporto 2019.

CAPITOLO I

Il divario generazionale attraverso la crisi pandemica e l'onda lunga della precedente crisi

I. I

L'INDICE DI DIVARIO GENERAZIONALE A LIVELLO NAZIONALE: I PRINCIPALI RISULTATI

Da sette anni, la Fondazione Bruno Visentini monitora annualmente il divario generazionale del nostro Paese, ovvero il ritardo accumulato dalle nuove generazioni rispetto alle precedenti, nel raggiungimento della propria indipendenza economica e sociale, attraverso l'elaborazione di un apposito Indice di divario generazionale (da ora semplicemente richiamato con l'acronimo inglese GDI – *Generational Divide Index*), indice che nel corso di questi anni è andato via via affinandosi, incrementando sia i domini presi in esame che i singoli indicatori che vanno a comporre l'indice sintetico. Quest'ultimo si articola attualmente in 13 indicatori compositi (o domini) e 36 indicatori elementari, con serie storiche a partire dal 2006 fino al 2020 (dunque dal periodo precrisi), con l'obiettivo di identificare i principali ostacoli e barriere che le nuove generazioni devono affrontare nel loro percorso di maturità individuale: dalla conclusione del percorso scolastico obbligatorio, all'accesso nel mondo del lavoro, all'acquisto di una casa o all'opportunità di potersi costruire una propria famiglia.

Il GDI non ha tuttavia solo l'obiettivo di “fotografare” la gravità del divario generazionale in un determinato periodo storico, ma anche quello di fornire la base per la valutazione di una o più misure concrete introdotte dal governo *pro tempore*. In altre parole, questo

indice vuole rappresentare uno strumento di valutazione dell'efficacia di un determinato provvedimento legislativo dal punto di vista dell'*impatto generazionale atteso* che ha prodotto o potrebbe produrre nel medio-lungo periodo, nonché di promuovere una concreta e innovativa strategia integrata per i giovani, che non si concentri soltanto sulle prime tappe di maturità dell'individuo (istruzione e accesso al mercato del lavoro), ma fornisca loro le opportunità di crescita necessarie per il proprio benessere futuro.

Rispetto al precedente Rapporto 2019 (che si basava su GDI 2.0), fermi i 13 domini originari, sono state inserite alcune integrazioni metodologiche, integrati alcuni indicatori e la loro stima qualora il dato non sia disponibile per tutte le annualità e fatto 100 il 2006. L'attuale configurazione dell'indice, che da ora sarà denominato GDI 3.0, è illustrata nella Tabella 1, mentre il quadro esteso della tassonomia dei valori, delle classi d'età a cui l'indicatore fa riferimento e il peso percentuale degli indicatori elementari sul totale dell'indice sono consultabili nell'Appendice A. I dati rilevati per ciascun dominio sono consultabili invece nell'Appendice B.

Tabella 1. I tredici indicatori composti dell'Indice di divario generazionale (GDI 3.0) e i sottoindicatori		
Domini	Sottodomini	Indicatori
Mercato del lavoro	Disoccupazione giovanile	Tasso di disoccupazione giovanile sul tasso di disoccupazione medio generale
	NEET	Percentuale dei NEET fra i 20 e i 34 anni sul totale dei giovani fra i 20 e i 34 anni
	Imprenditorialità giovanile	Numero delle imprese giovani under 35 registrate
Abitazione	Accessibilità	Prezzo delle case sul reddito dei giovani
	Spesa per la casa	Percentuale del reddito dei giovani per pagare le spese della casa
	Spesa media dei giovani per abitazione in affitto	Reddito mediano dei giovani sulla spesa media per abitazione in affitto
	Giovani in famiglia	Percentuale dei giovani di 18-34 anni che vivono in famiglia con almeno un genitore

Tabella 1. I tredici indicatori composti dell'Indice di divario generazionale (GDI 3.0) e i sottoindicatori		
Domini	Sottodomini	Indicatori
Pensioni	Costo della spesa pensionistica	<i>Costo totale delle pensioni diviso il monte ore lavorate</i>
	Costo del disavanzo pensionistico	<i>Costo delle pensioni non coperte dai contributi diviso il monte ore lavorate</i>
Debito pubblico	Debito pubblico	<i>Debito pubblico al netto delle pensioni diviso il monte ore lavorate</i>
Partecipazione democratica	Tasso di partecipazione politica	<i>Tasso di partecipazione politica 14-34 anni diviso tasso di partecipazione generale over 14</i>
Salute	Salute percepita	<i>Percentuale dei giovani fra i 16 e i 29 anni con un negativo stato di salute percepito</i>
	Uso del Servizio sanitario	<i>Percentuale di degenza per la fascia under 35 su quella degli over 35</i>
Reddito, ricchezza e welfare familiare	Reddito	<i>Reddito mediano generale diviso reddito mediano dei giovani</i>
	Ricchezza	<i>Ricchezza mediana annuale delle famiglie totali diviso quella delle famiglie giovani</i>
	Investimenti familiari in obbligazioni, fondi comuni	<i>Percentuale di famiglie con capifamiglia fino ai 34 anni che possiedono obbligazioni e fondi comuni</i>
	Pensioni integrative	<i>Percentuale di famiglie con capifamiglia fino ai 34 anni che possiedono pensioni integrative</i>
Ambiente	Emissioni di gas serra in Italia	<i>Tonnellate di GHG (Greenhouse Gases)</i>
	CO2 nell'atmosfera	<i>CO2 nell'atmosfera espressa in numero di molecole</i>
	Produzione di rifiuti urbani	<i>Tonnellate di produzione nazionale di rifiuti urbani</i>

Tabella 1. I tredici indicatori composti dell'Indice di divario generazionale (GDI 3.0) e i sottoindicatori		
Domini	Sottodomini	Indicatori
Capitale umano	Spesa in educazione	<i>Spesa pubblica italiana in educazione espressa come percentuale del PIL su spesa pubblica europea (EU28) espressa come percentuale del PIL</i>
	Abbandono scolastico	<i>Percentuale dei giovani drop out italiani diviso la percentuale dei giovani drop out europei</i>
	Attività culturali	<i>Numero di persone tra i 18 e i 34 anni che hanno assistito ad almeno uno spettacolo, o hanno visitato almeno una volta nell'ultimo anno un teatro, cinema, musei, mostre, altri concerti di musica, spettacoli sportivi, discoteche, balere, siti archeologici e monumenti</i>
	Competenze	<i>Media italiana sulla media OCSE delle Competenze PISA</i>
	Istruzione terziaria	<i>Numero di giovani 20-34 anni con una laurea o titolo post laurea</i>
	Dispersione Capitale umano	<i>Numero di giovani 18-39 anni con cittadinanza italiana che vanno via dal Paese in riferimento al numero di cancellazioni anagrafiche per trasferimento di residenza effettuate dai Comuni</i>
Credito e risparmio	Livello di risparmio	<i>Percentuale di risparmio sul PIL</i>
	Indebitamento delle famiglie	<i>Rapporto tra indebitamento medio degli over 65 e indebitamento medio degli under 35</i>
	Polizze assicurative	<i>Percentuale di famiglie giovani con capofamiglia fino ai 34 anni che possiedono polizze sulla vita</i>

Tabella 1. I tredici indicatori composti dell'Indice di divario generazionale (GDI 3.0) e i sottoindicatori		
Domini	Sottodomini	Indicatori
Legalità	Percezione della corruzione	<i>Corruption Perception Index (CPI) score italiano</i>
Innovazione	Incidenza ricerca e sviluppo su PIL	<i>Percentuale della spesa per ricerca e sviluppo intra-muros in rapporto sul PIL</i>
	Uso di internet	<i>Percentuale di giovani 25-34 anni in Italia sulla media europea che hanno usato internet nell'ultimo anno</i>
	Interazioni con la pubblica amministrazione	<i>Interazioni con la pubblica amministrazione 25-34 anni per spedire moduli compilati online</i>
Parità di genere	Lavoro autonomo	<i>Rapporto tra numero di lavoratori autonomi femmine su lavoratori autonomi maschi</i>
	Retribuzione	<i>Percentuale del divario retributivo di genere in forma non adeguata per età (25-34 anni)</i>
	Lavoro	<i>Rapporto tra il tasso di occupazione femminile e maschile</i>

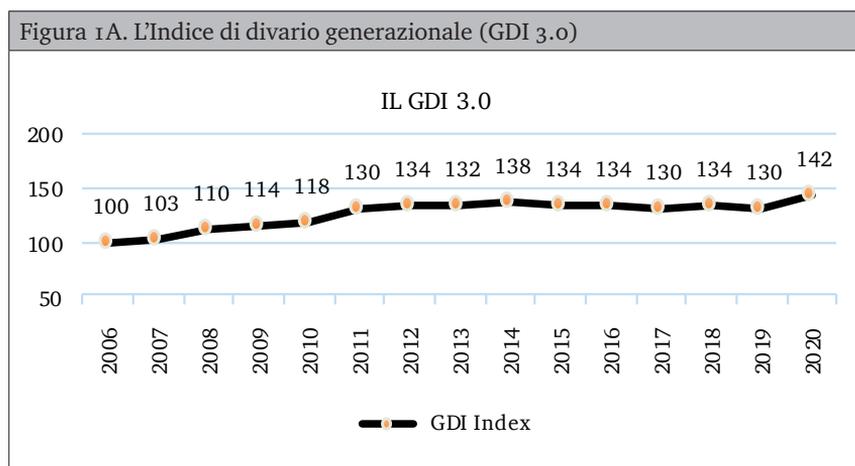
Il GDI conferma il persistere dell'emergenza generazionale nel nostro Paese, come riportato dalla Figura 1A, soprattutto a causa della crisi economica seguita a quella finanziaria del 2007. In particolare, tra il 2007 e il 2014 si registra il peggioramento più significativo, con l'indice che, fatto 100 il 2006, raggiunge l'apice di 138 punti. Utilizzando l'immagine figurata dei precedenti Rapporti sul divario generazionale, il muro che si frappone tra i giovani e il raggiungimento dell'autonomia economica e personale si è alzato di oltre un terzo.

Allo stesso tempo, il progressivo temporaneo miglioramento del ciclo economico, con il PIL che ha registrato parziali segnali di ripresa tra il 2015 e il 2018, non ha, tuttavia, favorito un cambio di marcia in termini di riduzione del divario generazionale, con il valore indicizzato

che si mantiene a 130 punti nel corso del 2019, cioè di trenta punti superiore ai livelli precrisi 2006.

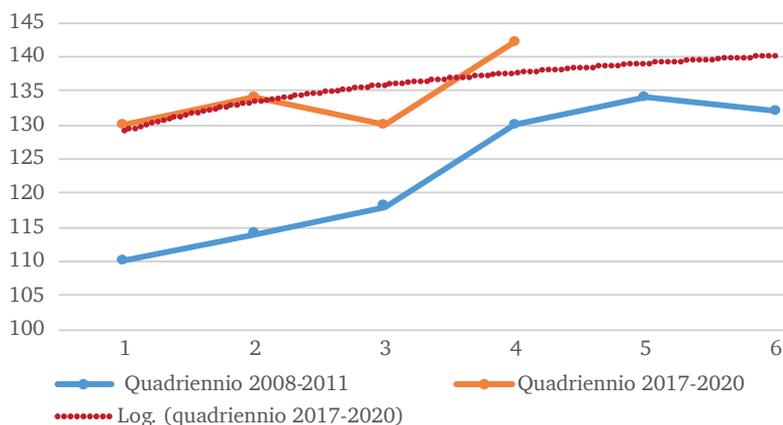
Se quindi da un lato è evidente il nesso tra una crisi prolungata e la “marginalizzazione” di una fascia debole come quella dei giovani, dall’altro risulta altrettanto evidente come tutte le politiche messe in atto dai governi che si sono succeduti dal 2014 agli anni “prepandemici” non hanno apportato alcun contributo alla riduzione del divario generazionale.

Il risultato è che la fascia giovanile si è trovata ad affrontare l’emergenza pandemica in una condizione di significativa fragilità e debolezza. Non sorprende dunque che l’Indice di divario generazionale sia schizzato nel 2020 a 142 punti, con una variazione rispetto all’anno precedente di 12 punti (vedi Figura 1A). Un incremento marginale quest’ultimo che trova un precedente solo nella recessione a cavallo del 2010-2011 e che conferma la regola che prevede impatti generazionalmente asimmetrici delle crisi sistemiche (vedi Figura 1B).



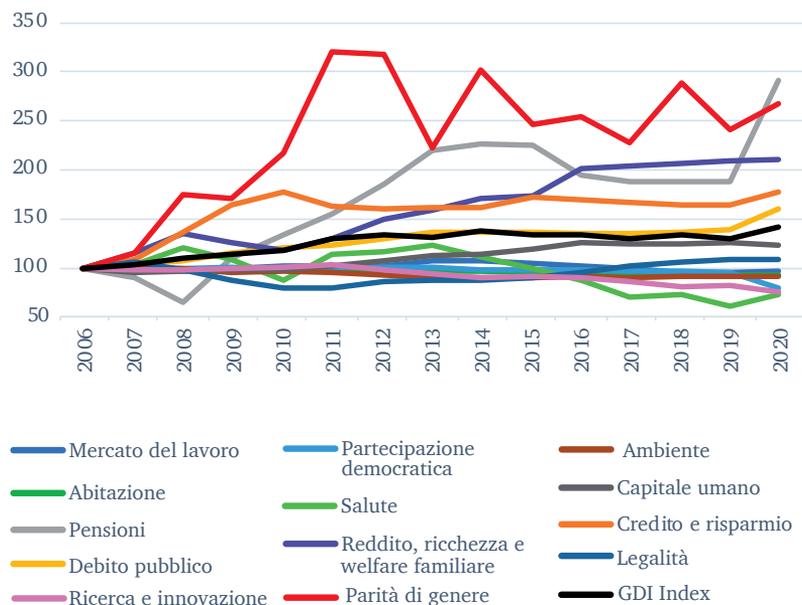
Anche quest’anno, per determinare le effettive cause del persistente divario generazionale, è opportuno focalizzare l’attenzione sugli specifici indicatori che compongono l’indice sintetico. La Figura 2 evidenzia le differenti traiettorie dei 13 domini (linee colorate), mettendoli in comparazione con l’andamento generale del GDI (linea nera).

Figura 1B. L'Indice di divario generazionale (GDI 3.0) attraverso le due crisi



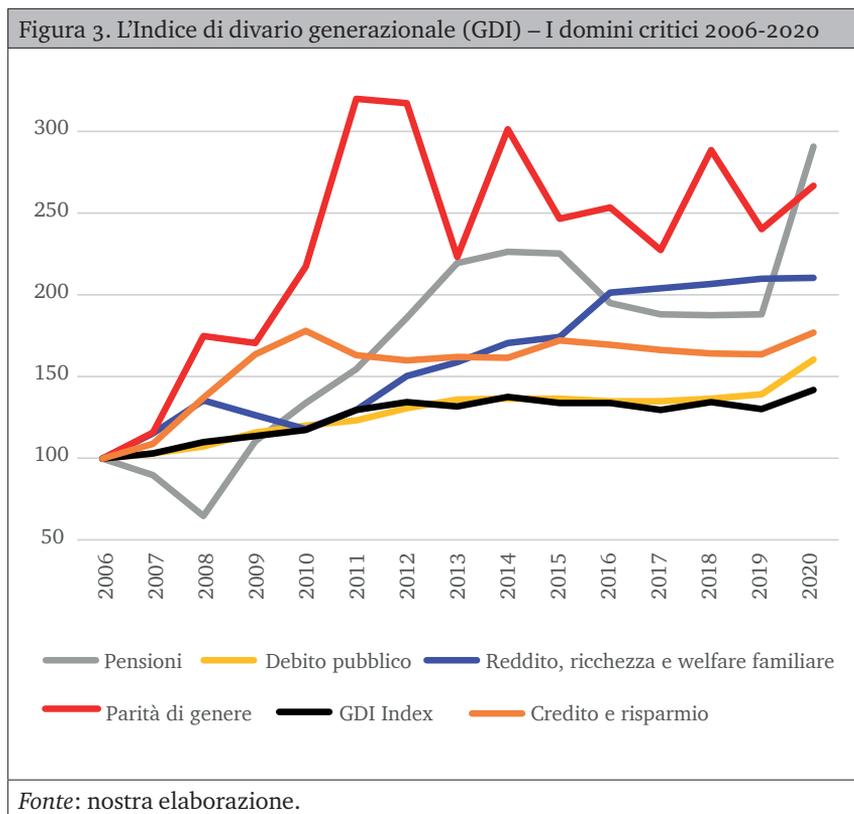
Nota: anno 5 e anno 6 rappresentano rispettivamente la previsione logaritmica del 2021-2022.

Figura 2. L'Indice di divario generazionale (GDI): il fascio dei 13 indicatori del GDI e del GDI Index dal 2006 al 2020



Fonte: nostra elaborazione.

Qui di seguito, sono illustrati, in ordine di impatto, i cinque “domini critici”, così definiti perché, registrando performance della serie storica al di sopra della curva dell’indice aggregato, incidono maggiormente sul cattivo andamento dell’Indice di divario generazionale. Per un’analisi completa dell’andamento dei 13 domini e dei relativi indicatori nel corso degli anni presi in esame si rimanda alla sezione “Performance dei 13 indicatori”, riportata in Appendice C.



I.2

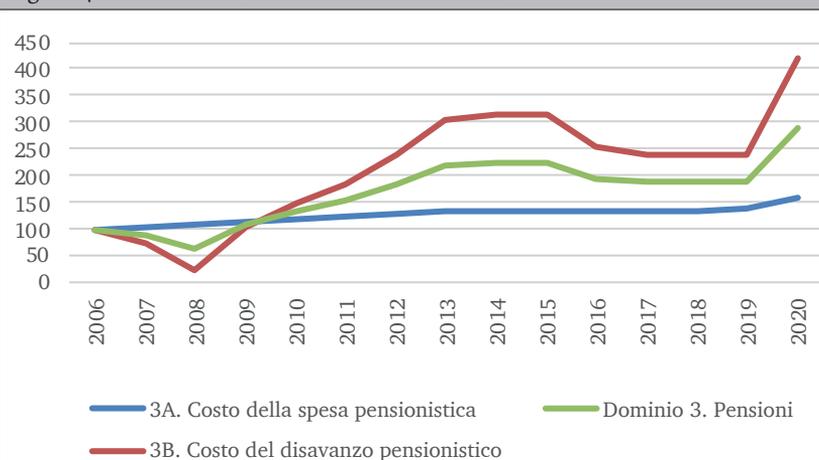
L’INDICATORE “PENSIONI”

I sotto indicatori sono: a) costo della spesa pensionistica; b) costo del disavanzo pensionistico.

L’impatto negativo dell’indicatore composito “Pensioni” sul divario generazionale è dovuto, da un lato, al costante aumento del costo della spesa pensionistica (da 170 miliardi di euro nel 2006 a quasi 240 miliardi nel 2020 – dati *Rapporto Itinerari Previdenziali 2021*) e del disavanzo pensionistico (da 9 miliardi nel 2006 a oltre 33 miliardi nel 2020) e dall’altro, dalla riduzione del totale del monte ore lavorate complessivamente in Italia ogni anno. Stando ai dati degli ultimi dieci anni dal 2009 al 2019 – lasciando da parte l’annualità 2020 per gli effetti che i lockdown e le restrizioni hanno avuto sul numero di ore lavorate –, seppure il numero di occupati sia aumentato di 661.200 unità, allo stesso tempo il numero di ore annuali lavorate per occupato si è ridotto di 60 ore (da 1.775 ore pro capite del 2009 a 1.715 ore del 2019), con una perdita di quasi 240.000 ore complessive lavorate all’anno.

L’impennata maggiore nel 2020 è rilevata nella curva del disavanzo pensionistico, calcolata come il costo delle pensioni non coperte dai contributi sul monte ore lavorate. A una diminuzione del monte ore lavorate nel 2020 (-156 ore lavorate per occupato dal 2019 al 2020), l’VIII *Rapporto Itinerari Previdenziali* stima un aumento del costo delle pensioni di oltre 12 miliardi². Questo aumento non ha precedenti nella serie storica in analisi. Prima di allora, il maggiore rialzo si era verificato tra il 2008 e il 2009 con 7,3 miliardi di aumento del saldo pensionistico sulle ore lavorate.

Figura 4. Performance dominio critico Pensioni



Fonte: nostra elaborazione su dati Itinerari Previdenziali e OCSE.

I.3 L'INDICATORE "PARITÀ DI GENERE"

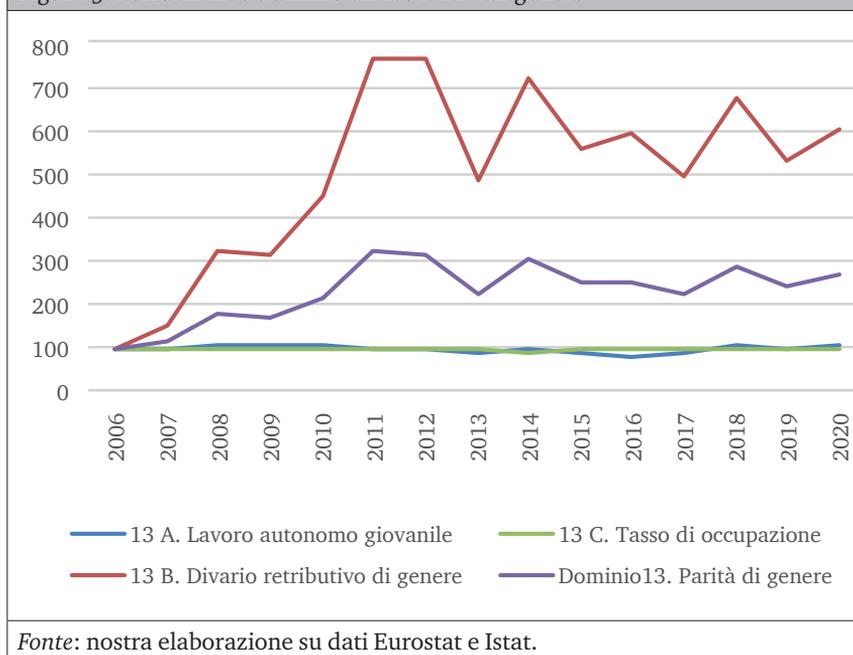
I sotto indicatori sono a) lavoro autonomo giovanile di genere; b) divario retributivo di genere; c) tasso di occupazione giovanile di genere).

Il divario retributivo di genere – dato dalla differenza tra i guadagni orari lordi medi tra i lavoratori di sesso maschile e femminile – costituisce il principale fattore di criticità in un'ottica di riduzione delle barriere di genere. Nello specifico, tale indicatore va a misurare il cosiddetto *gender pay gap* nel nostro Paese, ottenuto come percentuale del divario retributivo di genere in forma non adeguata per età. Questo divario, tra i lavoratori dai 25 ai 34 anni, è aumentato in modo considerevole passando dall'1,3% del 2007 al 4,6% del 2019.

Allo stesso tempo, le performance positive degli altri due indicatori per occupati tra i 15 e il 29 anni quali "Lavoratori autonomi" e "Tasso di occupazione" non sono da attribuire a un miglioramento generale dell'occupazione e dell'imprenditorialità femminile, bensì a una riduzione complessiva delle variabili che compongono i due rispettivi valori. In primo luogo, i lavoratori autonomi under 30 sono diminuiti di 284.000 unità dal 2006 al 2019 (300.000 al 2020), con un calo per i lavoratori di genere maschile di 73.000 unità in più rispetto alle lavoratrici tra il 2006 e il 2020. Nell'anno pandemico però la perdita di lavoratori autonomi è stata del 2,5% rispetto al 2019, mentre il calo per le lavoratrici si è attestato a più del triplo, ovvero al 9,3%.

Il secondo fattore è il numero di occupati tra i 15 e i 29 anni in costante diminuzione: tra il 2006 e il 2019 per gli uomini il calo rilevato è stato del 13%, mentre per le donne di circa l'8%. Ma, tra il 2019 e il 2020, anche qui si rileva un calo del 1,5% per gli occupati maschi e un calo di più del triplo per le lavoratrici donne, attestato al 5%.

Figura 5. Performance dominio critico Parità di genere



I.4

L'INDICATORE "REDDITO, RICCHEZZA E WELFARE FAMILIARE"

I sotto indicatori sono: a) reddito; b) ricchezza; c) investimenti familiari in obbligazioni e fondi comuni; d) pensioni integrative.

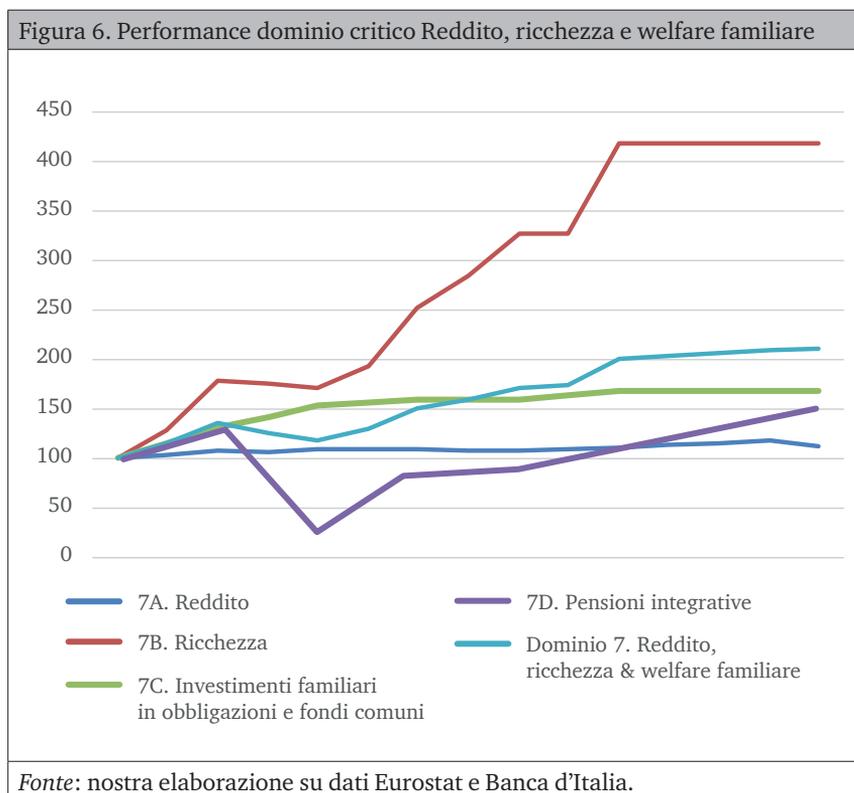
Come già sottolineato nel corso dei precedenti Rapporti sul divario generazionale, il sensibile peggioramento delle condizioni economiche dei giovani italiani, causato da tardiva entrata nel mondo del lavoro, sottoccupazione e discontinuità dei rapporti di lavoro, sta ampliando ulteriormente la forbice tra la ricchezza mediana annuale delle famiglie italiane e quella dei giovani under 35. Tra gli indici rilevati è, infatti, la ricchezza individuale che viene maggiormente depressa, perché non alimentata da redditi costanti e in grado di sostenere investimenti per la propria attività lavorativa e/o la propria sicurezza economica.

La ricchezza – data dall'insieme delle attività reali (immobili, aziende e oggetti di valore) e finanziarie (depositi, obbligazioni e azioni) al netto delle passività (mutui e altri debiti) – si è ridotta in modo consi-

derevole per gli under 35, passando da un valore mediano di 63.500 euro nel 2006 ad appena 15.000 euro negli ultimi anni, secondo i dati ufficiali dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia³. Allo stesso tempo, la ricchezza mediana delle famiglie italiane è rimasta pressoché invariata – dal valore di 146.718 del 2006 a 145.000 degli ultimi anni – a dimostrazione di come l'impoverimento sociale ed economico si sia concentrato prevalentemente sui nuclei familiari più giovani.

Anche l'indicatore dedicato alle pensioni integrative, inizialmente in controtendenza, si è poi riallineato al trend negativo.

In conclusione, se non è possibile ricondurre esclusivamente a questi indicatori la causa del persistente divario generazionale, non vi è dubbio che essi rappresentino un effetto persistente di tale fenomeno non solo nel presente ma anche nel medio-lungo periodo.



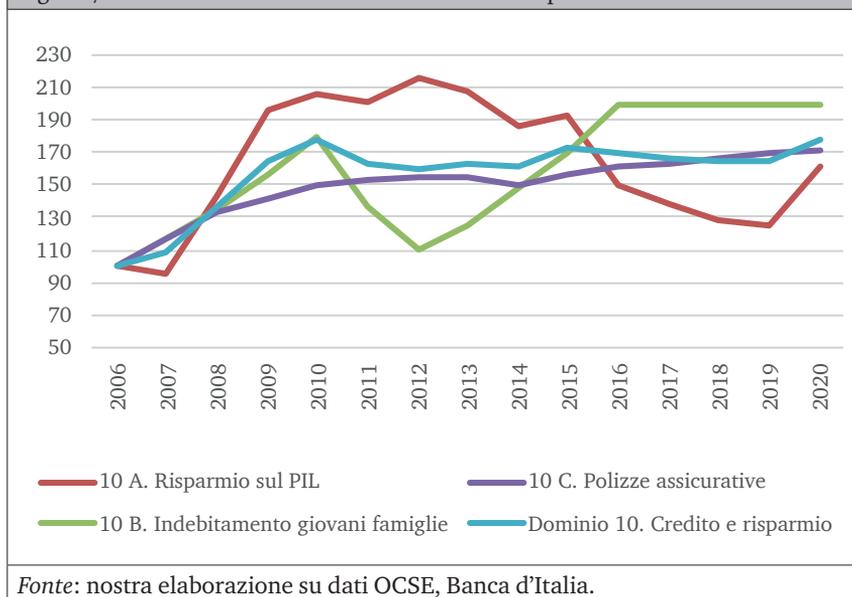
I.5 L'INDICATORE “CREDITO E RISPARMIO”

I sotto indicatori sono: a) Livello di risparmio; b) Indebitamento giovani famiglie; c) Polizze assicurative).

A pesare maggiormente sul dominio sono gli indicatori di “indebitamento giovani famiglie” e le “polizze assicurative under 35”. Il primo dato riguarda il rapporto tra l'indebitamento medio degli under 35 e indebitamento medio degli over 65. Le famiglie sono considerate indebitate quando sono titolari di passività finanziarie quali mutui per acquisto o ristrutturazione di immobili, prestiti da intermediari finanziari per l'acquisto di beni durevoli, non durevoli, prestiti da parenti e amici, debiti commerciali o prestiti bancari legati all'attività di impresa individuale o impresa familiare⁴.

Il rapporto tra i due valori è aumentato di quasi il 50% dalla crisi economica del 2008 agli ultimi dati disponibili del 2016. L'effetto è dovuto a una diminuzione di più del 30% per il livello medio di indebitamento della fascia over 65, mentre l'indebitamento delle famiglie under 35 è aumentato solo dello 0,2%.

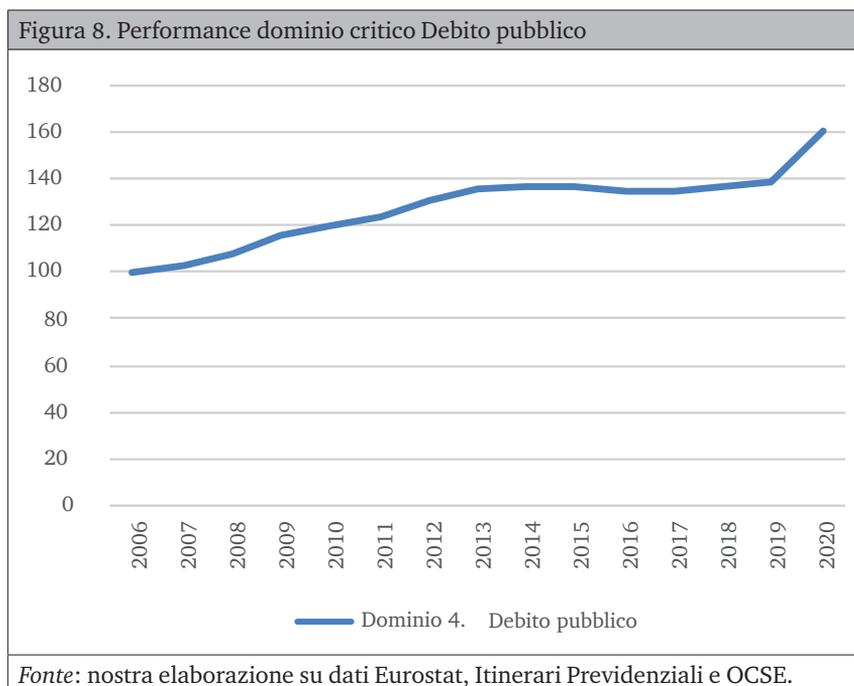
Figura 7. Performance dominio critico Credito e risparmio



I.6 L'INDICATORE “DEBITO PUBBLICO”

Questo indicatore rileva il debito pubblico al netto del monte ore lavorate.

Tra gli ostacoli che impediscono alle nuove generazioni di raggiungere la propria indipendenza economica e sociale, un ruolo determinante è infine attribuito al “Debito pubblico”. Questa crescita è determinata dall'incremento esponenziale del debito pubblico lordo consolidato, che è passato in appena dieci anni da 1,92 miliardi del 2010 a 2,57 miliardi del 2020, senza essere controbilanciato dall'aumento del monte ore lavorate in Italia, come già sottolineato nel commento al dominio “Pensioni”.

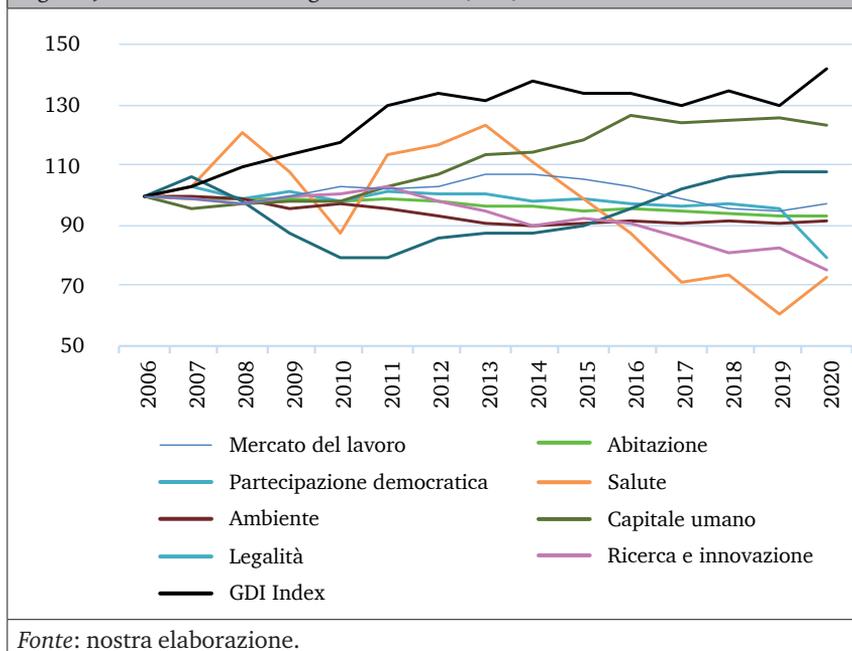


I.7 GLI INDICATORI CON TENDENZA POSITIVA

La Figura 9 riporta i domini con le migliori performance, cioè al di sotto della curva dell'indice aggregato del divario generazionale (GDI). Que-

sto non significa che l'indicatore fornisca un segnale necessariamente positivo in senso assoluto, in quanto pur avendo rilevato dei miglioramenti in alcuni domini (Partecipazione democratica, Ricerca e innovazione, Abitazione), alcuni ancora non sono rientrati al valore precrisi del 2006 (Capitale umano, Legalità) e altri mostrano tendenze al peggioramento (Mercato del lavoro, Salute).

Figura 9. L'Indice di divario generazionale (GDI) – I domini sotto la curva GDI



NOTE

1. Art. 6, comma 6, Regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il Regolamento (UE) n. 1296/2013.
2. Itinerari Previdenziali (2021), *Il Bilancio del Sistema Previdenziale italiano. Andamenti finanziari e demografici delle pensioni e dell'assistenza per l'anno 2019. Ottavo Rapporto*.
3. Banca d'Italia, *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane. Statistiche*, 12 marzo 2018 (https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-famiglie/bil-fam2016/Statistiche_IBF_20180312.pdf).
4. *Ibid.*

CAPITOLO 2

Il futuro con gli occhi dei giovani: dimmi dove abiti e ti dirò come lo vedi

2.1

INTRODUZIONE INDAGINE SUL FUTURO DEI GIOVANI: IL CAMPIONE 2021

La crisi pandemica ha particolarmente colpito le categorie più fragili del nostro Paese¹. Mentre la crisi sanitaria ha brutalmente e direttamente colpito la componente più anziana della popolazione, i mesi di chiusura e il distanziamento sociale sono stati le cause principali della crisi economica-sociale. Una crisi scontata da quei gruppi sociali già a rischio nel nostro sistema paese. Accanto al target femminile, la componente dei giovani è tra quelle principalmente colpite e messe alla prova dalle conseguenze indirette della crisi pandemica (considerando anche il perdurare attuale dello stato di emergenza). Un quadro che si mostra maggiormente compromesso, e che ha i caratteri di una deriva sociale, se si sommano fattori come il background economico e migratorio².

Il Rapporto Caritas 2021 conferma ancora una volta lo svantaggio di minori e giovani under 34, evidenziando come la crisi pandemica ne abbia ulteriormente incrementato l'urgenza. Nel Rapporto, difatti, vengono messe in luce importanti differenze socioeconomiche legate all'età – presenti anche prima della pandemia – per cui si riporta l'inversa proporzionalità tra la diminuzione dell'età e l'aumento della povertà³. Il fattore della povertà giovanile non ha regione: il Nord e il Mezzogiorno condividono il medesimo tasso di incidenza del 14,5% dei minori in stato di povertà.

Nel suddetto Rapporto 2021 emerge che per i giovani di età compresa tra i 18 e i 34 anni la povertà pesa per quasi il 58%. I giovani, insieme alle donne, appaiono particolarmente esposti al rischio di una deriva sociale che rischia di diventare cronica e persistente. Questo si traduce in una vulnerabilità culturale e sociale, che stronca sul nascere la possibilità di superare l'ostacolo verso un'indipendenza economica e una vita autonoma e realizzata.

Per questo motivo, anche quest'anno abbiamo voluto chiedere ai giovanissimi come vedessero il loro futuro. Al fine di analizzare percezioni e attitudini, sono state poste quaranta domande per inquadrare il profilo dei rispondenti, comprendere il loro grado di fiducia nel futuro e anticipare le proiezioni sul mondo professionale al 2030 attraverso l'analisi delle aspirazioni e vocazioni degli studenti delle scuole secondarie di secondo grado.

Il presente sondaggio è stato realizzato tra la fine di maggio e la fine del mese di luglio 2021, interessando un numero di studenti pari a 3.023 ragazzi di età compresa tra i 14 e i 19 anni, coinvolti nell'ambito delle scuole superiori italiane aderenti all'iniziativa promossa dall'Osservatorio sulle Politiche Giovanili della Fondazione Bruno Visentini (FBV).

Il sondaggio 2021 sul tema del futuro dei giovani è il quarto realizzato dalla Fondazione Bruno Visentini; per le precedenti indagini si rimanda ai Rapporti della Fondazione degli scorsi anni. In questo paragrafo pertanto sarà possibile rilevare alcune serie storiche di dati triennali dal 2019 al 2021 (per alcune domande si propone una comparazione quadriennale 2018-2021).

Gli studenti partecipanti al sondaggio conoscitivo provengono da diverse regioni italiane, con una maggiore frequenza di risposta in particolare nel Mezzogiorno e nel Centro, in cui le regioni Sicilia e Toscana coprono insieme il 55% dell'intero campione di rispondenti⁴.

Per questa indagine i risultati sono stati estrapolati principalmente da nove città campione, in rappresentanza delle tre macroaree regionali: Como per il Nord d'Italia, Massa Carrara, Firenze e Latina per il Centro, Bari, Matera, Potenza, Catanzaro e Palermo per il Mezzogiorno.

La rilevazione sul profilo degli intervistati indica che le studentesse rispondenti sono il 56,6%, mentre gli studenti sono il 43,4%. La fascia d'età tra i 14 e i 16 anni rappresenta il 52,8% del campione, mentre quella degli over 17 è del 47,2%.

Figura 10. Frequenza di risposte per ripartizione nelle regioni campione

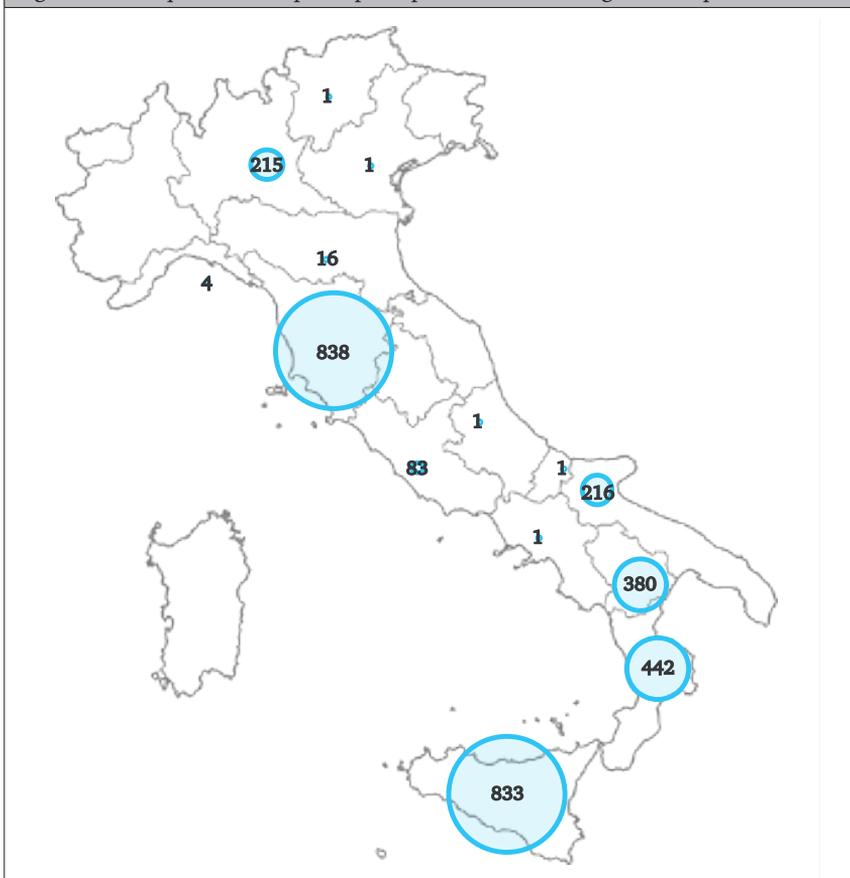


Figura 11. Indagine FBV 2021: Genere degli studenti rispondenti

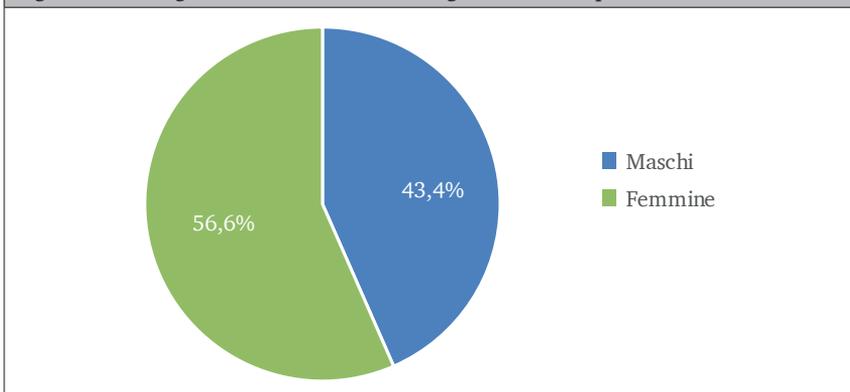
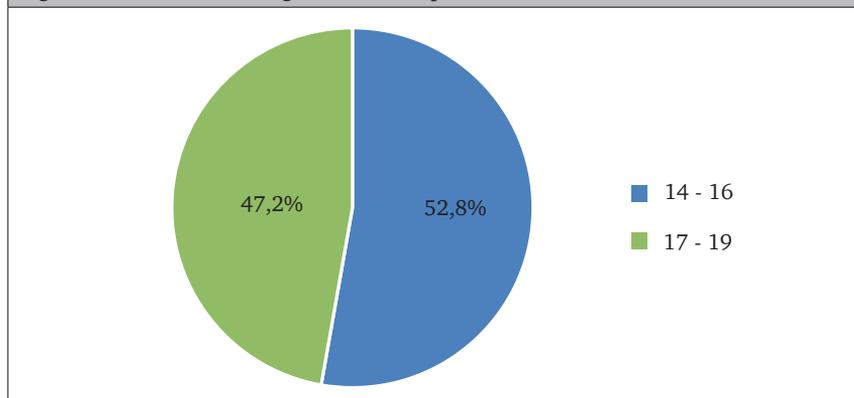
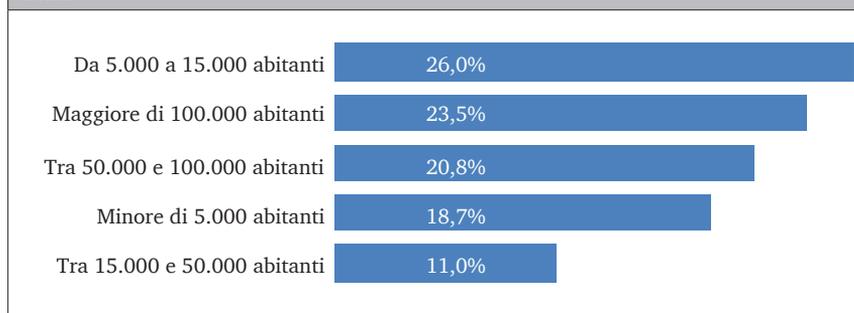


Figura 12. Fascia d'età degli studenti rispondenti



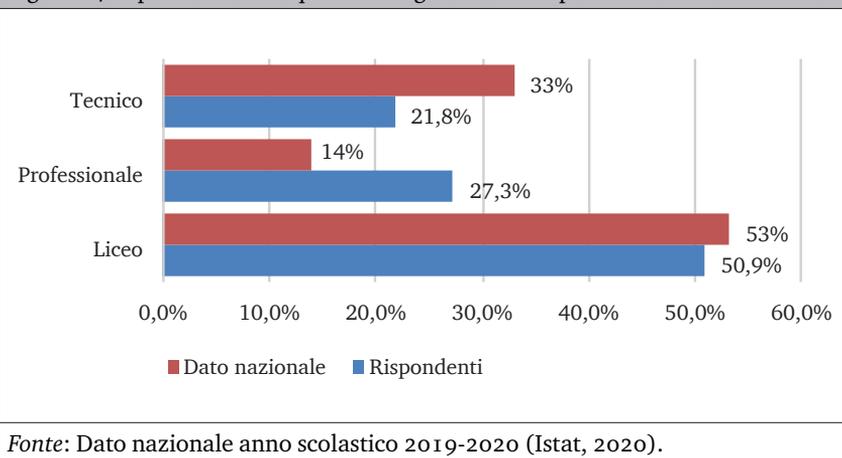
Riguardo al luogo di provenienza dei rispondenti, su 10 studenti poco più di 4 provengono da grandi comuni (con popolazione superiore a 50.000 abitanti), 4 studenti provengono da centri medi tra i 5.000 e i 50.000 abitanti e 2 studenti da piccoli comuni con meno di 5.000 abitanti.

Figura 13. Dimensione urbana del comune di provenienza degli studenti rispondenti



Poco più della metà degli intervistati frequenta il liceo, rispecchiando il dato nazionale della quota di studenti iscritti a questo percorso (pari al 53%). Il 27,3% degli studenti del campione frequenta un istituto professionale (dato maggiore rispetto alla quota nazionale del 14%), seguito dal 21,8% di studenti rispondenti frequentanti istituti tecnici (rispetto al 33% del dato nazionale), denunciando un relativo sottocampionamento di questi ultimi.

Figura 14. Tipo di scuola frequentata dagli studenti rispondenti e dato nazionale



2.2

I PRINCIPALI RISULTATI

È stato domandato agli studenti se fosse presente nel loro nucleo familiare una sorella o un fratello che non studia, non segue una formazione professionale e non lavora (NEET). Dai risultati emersi, su dieci studenti intervistati due testimoniano di avere una sorella o un fratello in questa condizione. Il dato rilevato per l'indagine 2021 è il più alto considerando le analisi dei precedenti questionari 2019 e 2020.

Figura 15. Indagine FBV 2021: Domanda "Hai una sorella/fratello che non studia e non lavora (NEET)?" (su 2.625 rispondenti che non sono figli unici)

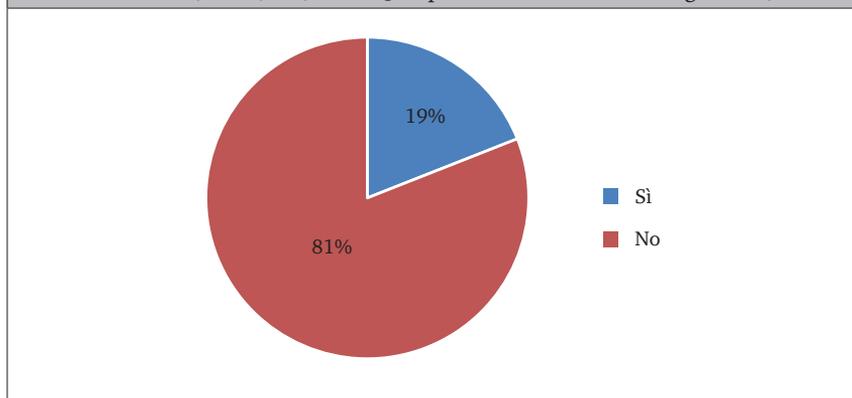


Figura 16. Serie storica 2019-2020 dell'incidenza dei rispondenti alla domanda "Hai una sorella/fratello che non studia e non lavora (NEET)?"

Hai una sorella/fratello che non studia e non lavora (NEET)?	2019	2020	2021
Sì	18,70%	13,20%	19,00%
No	81,30%	86,80%	81,00%

Sulle attività di formazione-lavoro, è stata posta poi la questione sui "Percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento" (PCTO), conosciuta in passato come "Alternanza scuola-lavoro". Al percorso dichiara di aver partecipato circa il 43% degli studenti rispondenti. Tra questi il 67% si dice parzialmente o totalmente soddisfatto dell'esperienza, mentre i restanti si suddividono equamente tra chi non è molto soddisfatto e chi non lo è per nulla.

Figura 17. Indagine FBV 2021: domanda "Hai avuto esperienze di PCTO (ex Alternanza scuola-lavoro)?"

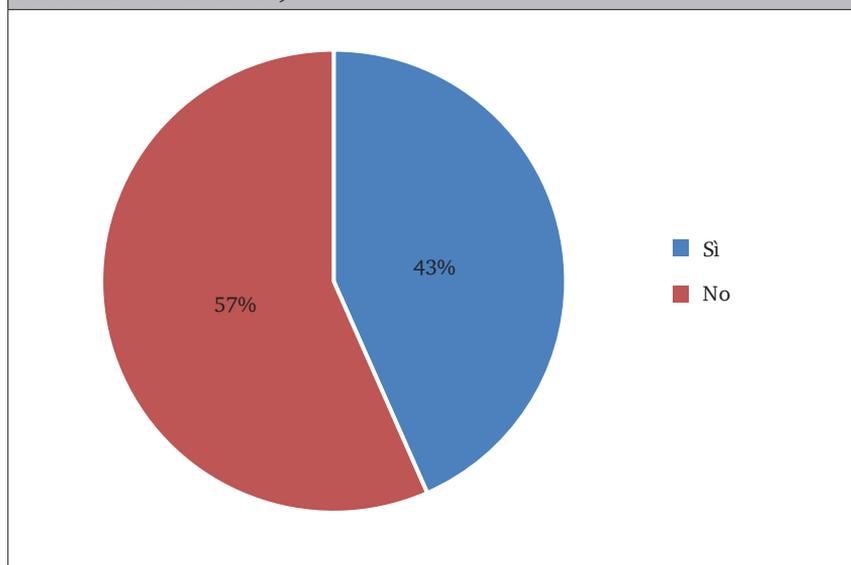
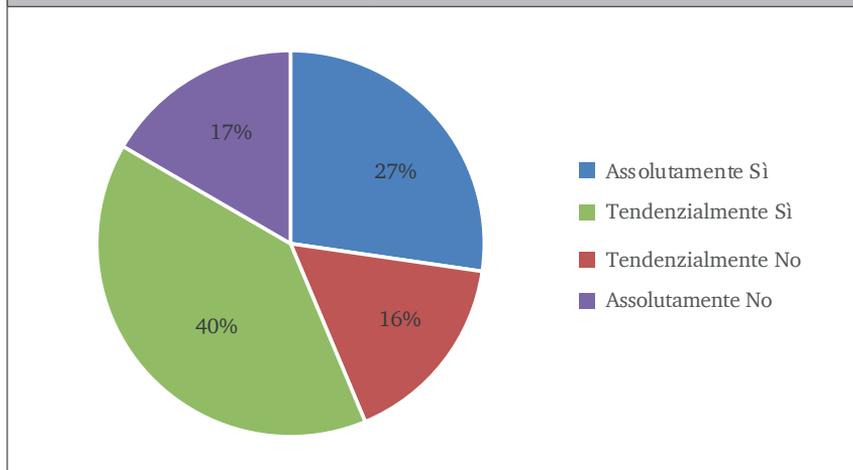
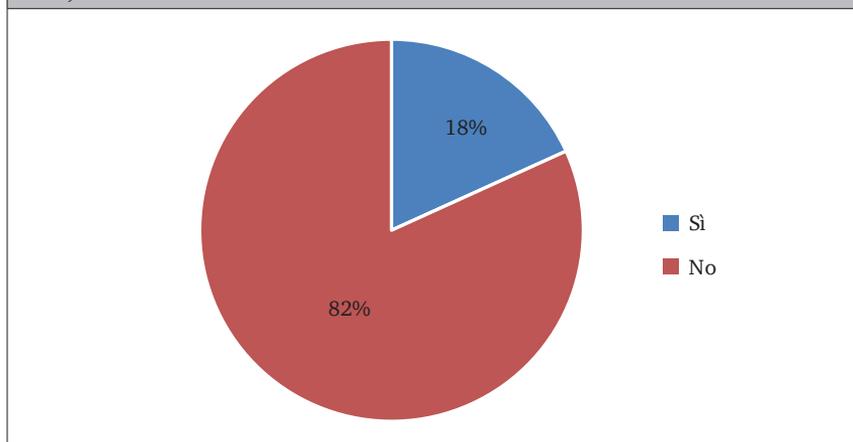


Figura 18. Indagine FBV 2021: domanda “Complessivamente, ritieni soddisfacente l’esperienza appresa in Alternanza scuola-lavoro?” (su 1.317 rispondenti che hanno svolto attività di PCTO)



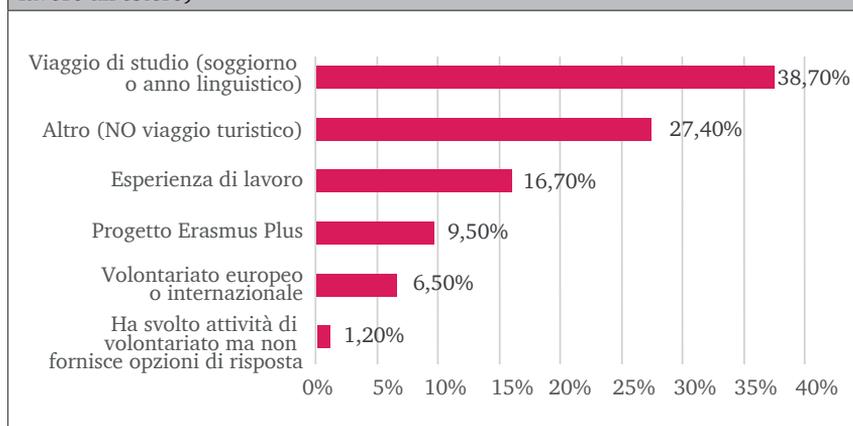
Per approfondire la condizione della mobilità come promozione alla formazione professionale, anche non formale come per il volontariato o il servizio civile, è stato chiesto agli intervistati se avessero mai svolto esperienze di volontariato, studio o lavoro fuori dai confini nazionali. Dai risultati si apprende che circa due ragazzi su dieci hanno condotto, almeno una volta, queste attività all'estero.

Figura 19. Indagine FBV 2021: domanda “Hai mai fatto esperienze di volontariato, studio o lavoro all'estero?”



Per coloro che hanno svolto questo tipo di attività all'estero, si è trattato, in quasi il 40% dei casi, di viaggi di studio linguistico stagionali o dell'opportunità di studiare per un anno all'estero. Nel 17% dei casi gli studenti riportano di aver avuto un'esperienza di lavoro all'estero, di aver aderito a un progetto europeo di mobilità studentesca "Erasmus plus" nel 10% dei casi, e, infine, il 6,5% degli studenti dichiara di aver partecipato a un programma di volontariato in un altro Paese europeo o fuori dall'Europa.

Figura 20. Indagine FBV 2021: domanda "Se sì, con quale modalità le hai svolte?" (su 545 rispondenti che hanno svolto attività di volontariato, studio o lavoro all'estero)



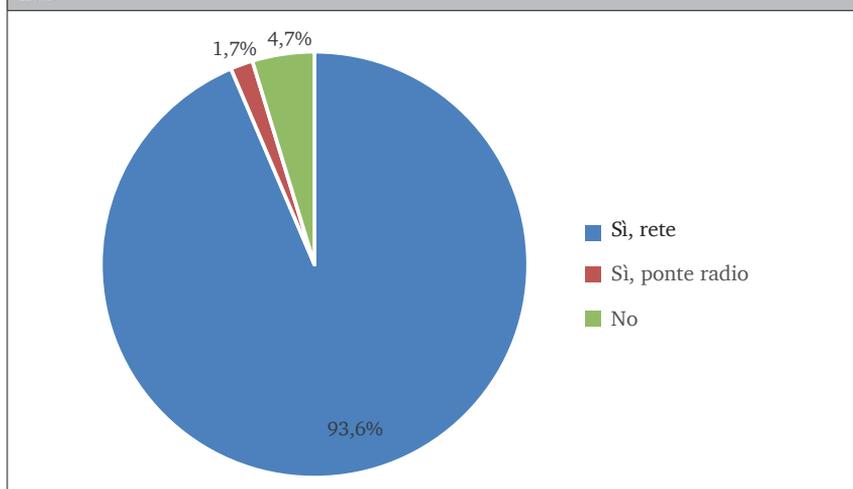
Sappiamo che nel corso del 2020, tra gli aiuti erogati nel quadro del sostegno economico, sono state cruciali quelle iniziative atte a colmare i gap digitali delle famiglie italiane. Ad esempio, si ricorda la distribuzione di *device* quali PC e tablet alle famiglie meno abbienti per permettere agli studenti (e alle famiglie con più di un figlio in età scolare) di seguire le lezioni di didattica a distanza.

L'Italia ha però di fronte un'importante sfida infrastrutturale: colmare i divari tra aree interne e aree centrali sul fronte della connessione. Tema che viene affrontato tra gli investimenti della Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo" del Piano nazionale di ripresa e resilienza, attraverso il completamento delle reti di telecomunicazione nazionale in fibra ottica e 5G, interventi previsti

su tutto il territorio nazionale. Per fornire un identikit degli studenti in condizione di *digital divide*, è stato dunque richiesto loro di indicare che tipo di connessione internet fosse presente nella loro abitazione.

Circa il 94% dei rispondenti ha dichiarato di poter contare una connessione a una rete WiFi, mentre l'1,7% dichiara di connettersi con ponte radio. Il restante quasi 5% degli studenti rispondenti afferma invece di non avere alcuna connessione a casa.

Figura 2 I. Indagine FBV 2021: domanda “Nella tua casa, hai connessione internet?”



Il 28,2% degli studenti che non hanno una connessione nella loro abitazione proviene da un comune tra i 5.000 e i 15.000 abitanti, il 23,2% da un piccolo comune con numero di abitanti minore a 5.000 unità, il 24% complessivamente da comuni tra i 15.000 e i 100.000 abitanti e, infine, il 24,6% da comuni con un numero di abitanti maggiore alle 100.000 unità.

Stando a un'analisi regionale degli studenti che non hanno connessione internet nella loro dimora, circa la metà della coorte analizzata vive nella regione siciliana. Seguono parimenti le regioni Calabria e Toscana con il 16% e il 15%, e la Basilicata con il 12%. Infine, soltanto una piccola quota degli studenti che dichiara la mancanza di connessione internet a casa proviene dalla Puglia (6%) e dalla Lombardia (1%).

Figura 22. Indagine FBV 2021: dimensione del Comune di provenienza dei rispondenti che hanno dichiarato “No” alla domanda precedente “Nella tua casa, hai connessione internet?” (su 142 rispondenti)

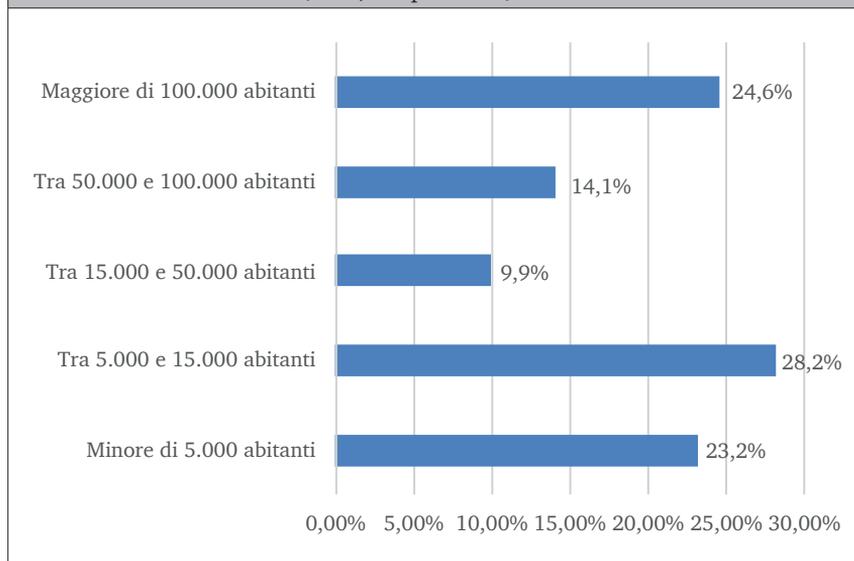
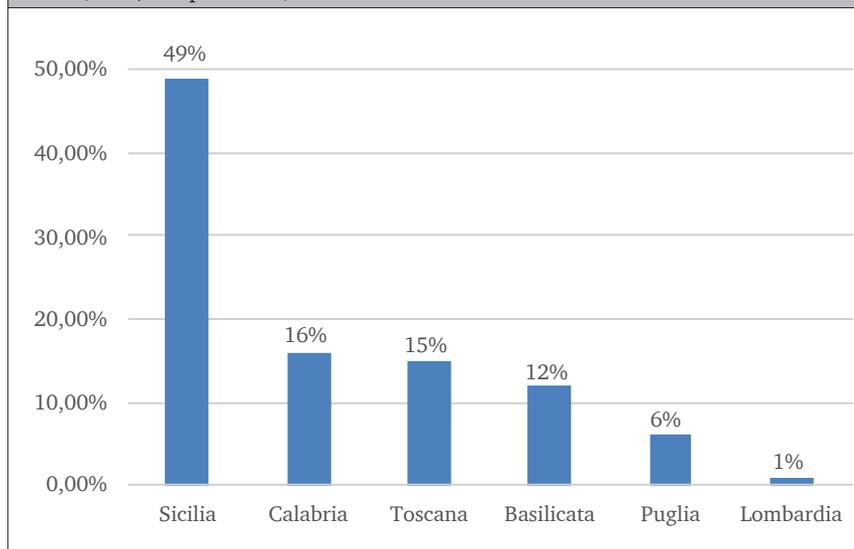
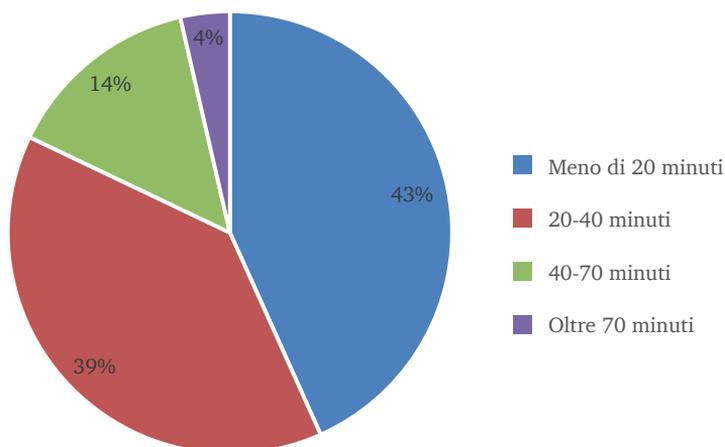


Figura 23. Indagine FBV 2021: ubicazione regionale dei rispondenti che hanno dichiarato “No” alla domanda precedente “Nella tua casa, hai connessione internet?” (su 142 rispondenti)



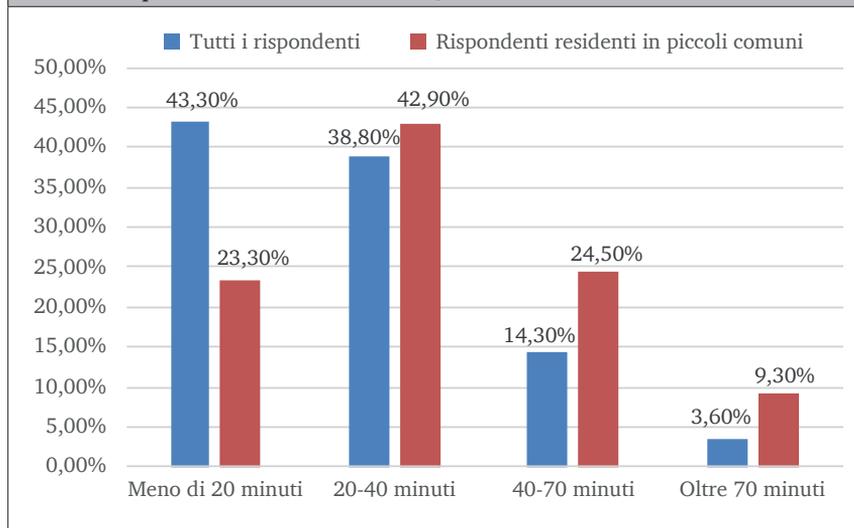
Passando dalla mobilità digitale a quella fisica, è stato richiesto agli intervistati di fornire il tempo medio degli spostamenti tra casa e scuola. Quattro studenti su dieci hanno indicato di impiegare meno di 20 minuti per compiere il tragitto, così come quattro studenti hanno risposto di impiegare tra i 20 e i 40 minuti. In ultimo, quasi due studenti su dieci dichiarano di impiegare più di 40 minuti e oltre 70 minuti per raggiungere la sede scolastica.

Figura 24. Indagine FBV 2021: domanda “Quanto tempo impieghi per raggiungere la tua scuola?”



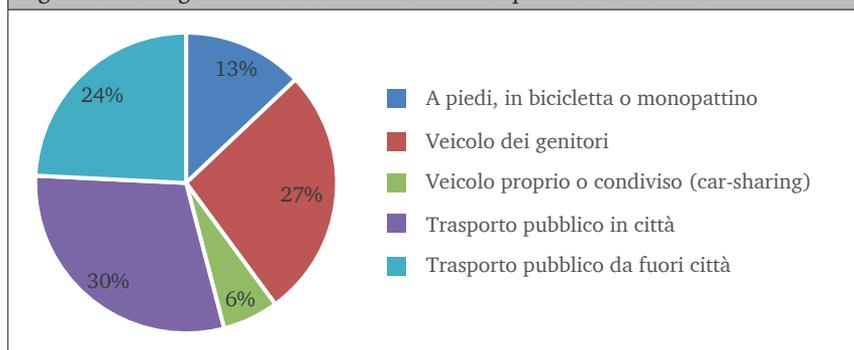
Se si analizzano solo i risultati di quegli studenti rispondenti che sono residenti in piccoli comuni sotto i 5.000 abitanti, il tempo per raggiungere la scuola di oltre il 70 minuti aumenta al 9,3%, quasi 2,5 volte in più rispetto al tempo medio di tutti i rispondenti, aumenta del 10% per chi impiega da 40 a 70 minuti e del 4% per chi impiega dai 20 ai 40 minuti.

Figura 25. Indagine FBV 2021: domanda “Quanto tempo impieghi per raggiungere la tua scuola?”, comparazione tra tutti i rispondenti e i soli studenti residenti in piccoli comuni con meno di 5.000 abitanti



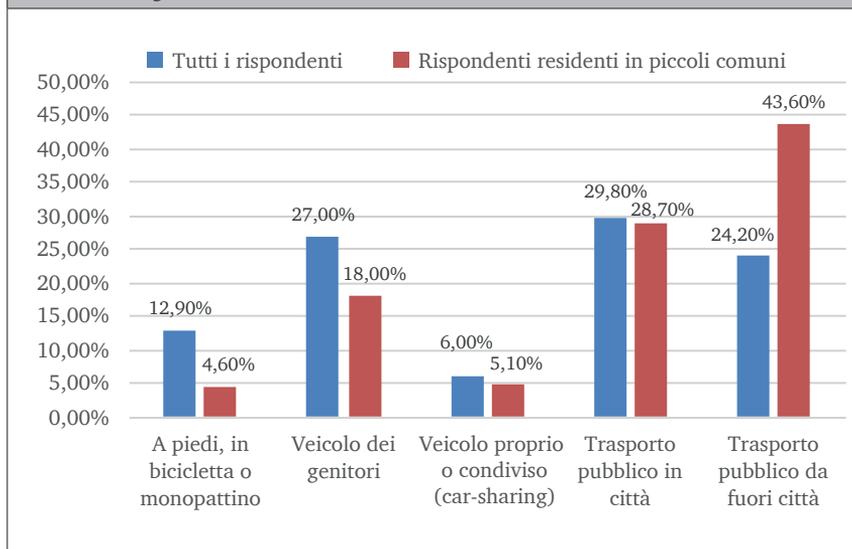
Per muoversi gli studenti utilizzano principalmente il trasporto pubblico cittadino (29,6%), unitamente al trasporto pubblico locale proveniente fuori dal comune in cui è situata la scuola (24,2%). Complessivamente, tre ragazzi su dieci si spostano con il veicolo dei propri genitori (27%) o con un altro veicolo proprio o condiviso (6%). Mentre, in ultimo, la mobilità dolce in bicicletta, in monopattino o direttamente a piedi, è la modalità scelta (e naturalmente resa possibile dalla prossimità casa-scuola) dal 13% degli intervistati.

Figura 26. Indagine FBV 2021: domanda “Con quale mezzo ti rechi a scuola?”



Più di quattro studenti residenti in piccoli comuni su dieci si muovono principalmente con i mezzi di trasporto pubblico locale provenienti da fuori città. Diminuisce invece del 9% la quota di studenti residenti in piccoli comuni che viene accompagnato a scuola con il veicolo di un genitore.

Figura 27. Indagine FBV 2021: domanda “Con quale mezzo ti rechi a scuola?”, comparazione tra tutti i rispondenti e i soli studenti residenti in piccoli comuni con meno di 5.000 abitanti



Passando dall'osservazione dello stato della coorte giovanile in esame a come questa interagisce e risponde alle dinamiche di interazione sociale e di sistema, è stato richiesto agli studenti di indicare quali dovrebbero essere, a loro parere, i principali programmi dell'agenda politica locale del proprio comune.

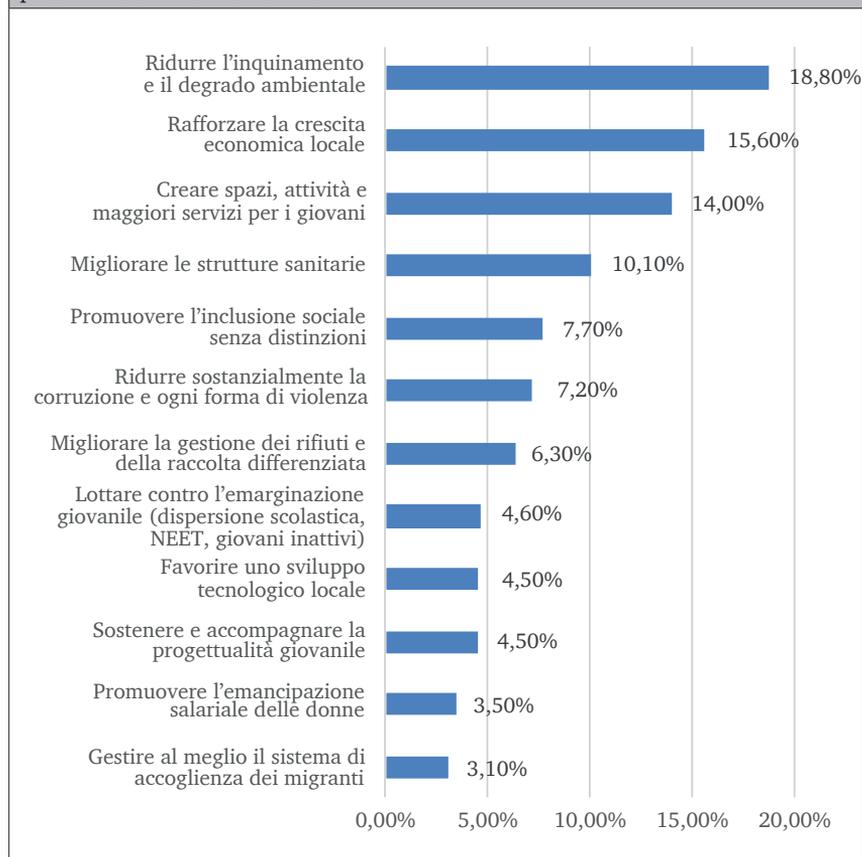
Al primo posto gli studenti pongono la questione ambientale e climatica, con la richiesta di una necessaria riduzione dell'inquinamento e del degrado ambientale a loro circostante.

Sappiamo che i giovani mostrano una forte motivazione nell'affrontare le sfide globali. Lo hanno dimostrato nelle straordinarie manifestazioni dei *Fridays for Future* che hanno visto nelle città italiane la partecipazione di circa 1,5 milioni di ragazzi tra giovani e giovanissimi portando l'Italia in testa tra i Paesi del mondo con la più grande affluenza di manifestanti⁵.

Al secondo posto, i giovani intervistati chiedono che venga invece rafforzata la crescita economica locale, seguita dalla richiesta di creazione di spazi dedicati maggiormente ai giovani, così come alla creazione di attività e servizi in loco.

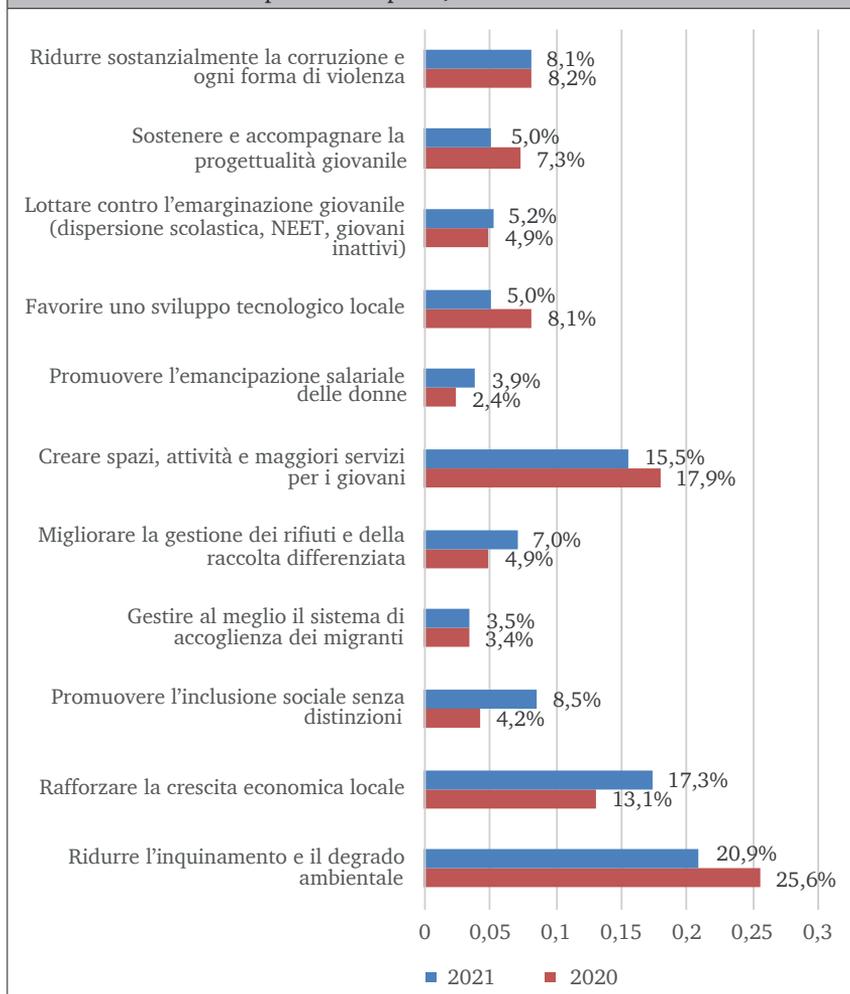
Dalle richieste fornite dagli studenti, è naturale notare come emerge spontaneamente dai giovani un concetto di sostenibilità tridimensionale, a partire dalla tutela del territorio e dell'ecosistema locale, a uno sviluppo economico a vocazione locale, a una sostenibilità sociale di rete possibile solo attraverso la creazione di luoghi, servizi e attività per garantire un equo e inclusivo scambio inter-relazionale e per la costruzione di una comunità giovanile consapevole e coesa.

Figura 28. Indagine FBV 2021: domanda “Quali, secondo te, sono le azioni prioritarie da attuare nella tua città?”



È possibile comparare i risultati di quest'anno con quelli dell'indagine 2020. Nella comparazione, come mostrano i dati nel grafico seguente, è stata ridimensionata l'incidenza percentuale di risposta dal campione del 2021, senza l'opzione di risposta "Migliorare le strutture sanitarie" introdotta solo nell'ultimo questionario e dunque non presente nell'indagine 2020.

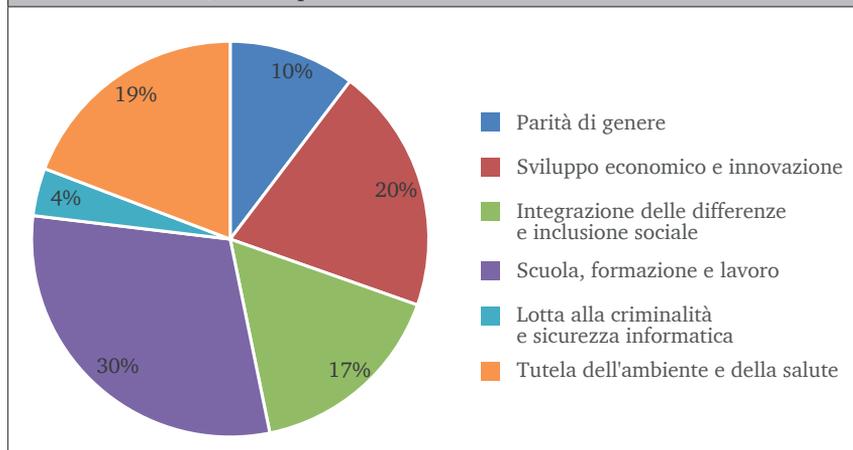
Figura 29. Comparazione 2020-2021 dell'incidenza dei rispondenti alla domanda "Quali, secondo te, sono le azioni prioritarie da attuare nella tua città? (con scelta di massimo due opzioni di risposta)"



Si evidenzia che dal 2020 al 2021 le risposte sulla priorità della sostenibilità ambientale nelle agende politiche locali sono diminuite in favore della richiesta al rafforzamento economico locale. È però aumentata la richiesta da parte degli studenti di migliorare la gestione dei rifiuti e la raccolta differenziata ed è raddoppiata la richiesta di una maggiore inclusività per una pari dignità sociale.

Così come richiesto sul fronte locale, è stato domandato agli studenti di indicare gli ambiti da ritenersi prioritari nell'agenda politica nazionale. Elencando i principali tre ambiti opzionati dai rispondenti, su dieci studenti, tre hanno dichiarato prioritario il tema della scuola, della formazione e del lavoro, due l'ambito dello sviluppo economico e dell'innovazione, due la sostenibilità ambientale e la salute. Gli studenti restanti hanno infine dichiarato importante che i politici si concentrino sulla questione dell'inclusione sociale allo scopo di promuovere l'inserimento e un'equa integrazione che non lasci nessuno indietro (16,4%), sulla parità di genere (10,3%), sulla lotta alla criminalità, compresi i crimini informatici e i *cybercrime* (3,9%).

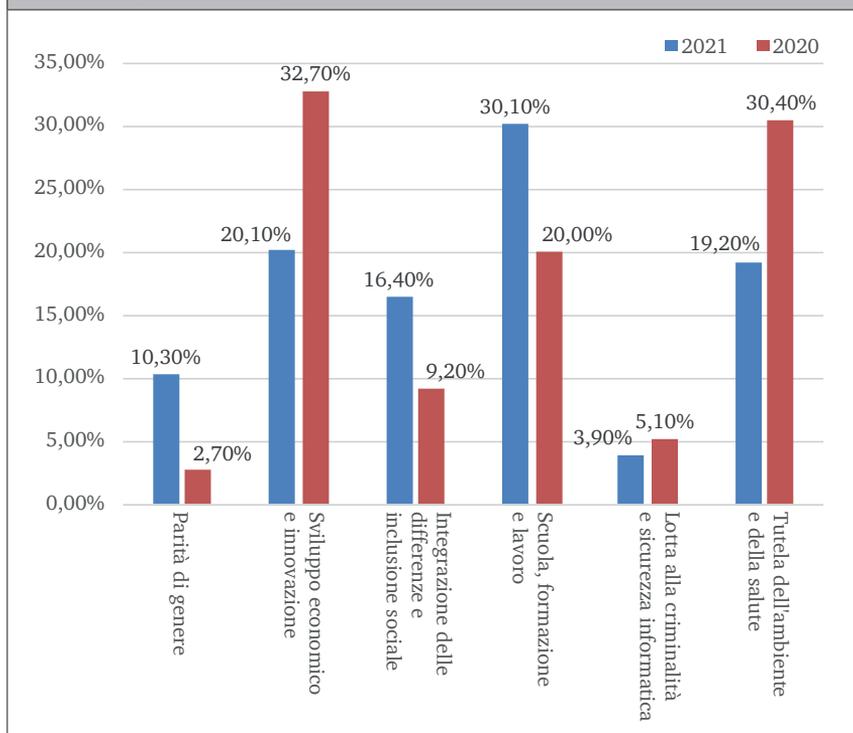
Figura 30. Indagine FBV 2021: domanda "Quale ritieni sia l'ambito prioritario, a livello nazionale, su cui i politici dovrebbero concentrarsi?"



Rispetto all'indagine somministrata nel 2020, nel 2021 è aumentata la richiesta da parte dei giovani di maggiore attenzione sul fronte della scuola-formazione-lavoro (+ 10 punti percentuali) e sul tema dell'equità di genere (+7,6 p.p.) E dell'inclusione sociale (+7,2 p.p.).

Al contrario, risultano meno opzionati lo sviluppo economico e l'innovazione (-12,6 p.p.) e la tutela ambientale e la salute (-11,2 p.p.).

Figura 3 I. Comparazione 2020-2021 dell'incidenza dei rispondenti alla domanda "Quale ritieni sia l'ambito prioritario, a livello nazionale, su cui i politici dovrebbero concentrarsi?"



Gli studenti hanno dunque fornito una loro valutazione su come orientare i programmi politici di azione verso le persone, l'ecosistema e il miglioramento della qualità della vita. È stato dunque richiesto se fossero a conoscenza del programma ONU "Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile". Più di sei ragazzi su dieci hanno risposto di conoscere o di aver sentito parlare di Agenda 2030. Si tratta di un dato in estremo aumento stando ai risultati dell'indagine 2020, in cui la metà degli intervistati dichiarava non conoscere assolutamente il tema e solo tre ragazzi su dieci ne avevano confidenza. Un incremento da ascrivere con ogni probabilità al crescente impegno comunicativo operato dall'ASviS, l'Al-

leanza italiana per lo sviluppo sostenibile, che conta oltre 300 aderenti tra le principali organizzazioni della società civile italiana, e tra questi, in qualità di socio fondatore, anche la Fondazione Bruno Visentini.

Figura 32. Indagine FBV 2021: domanda “Hai mai sentito parlare dell’agenda ONU 2030?”

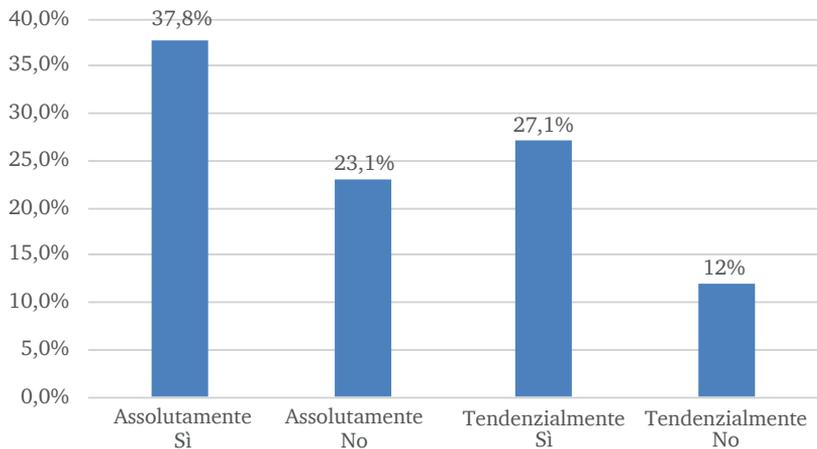
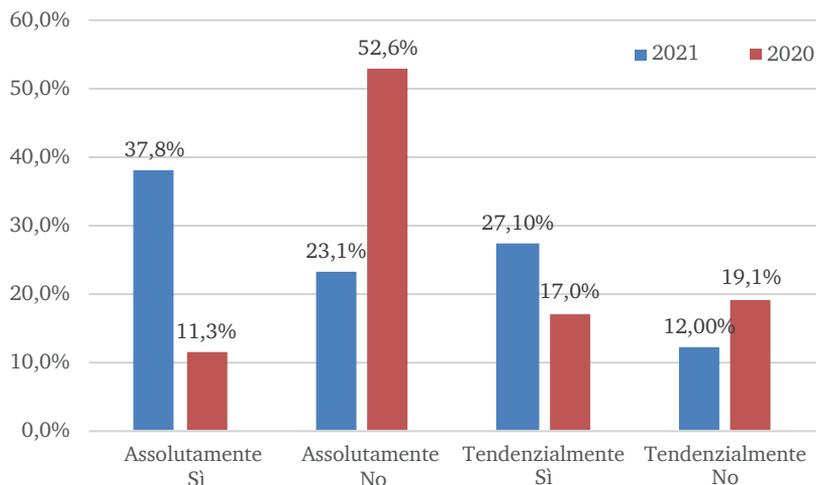


Figura 33. Comparazione 2020-2021 per la domanda “Hai mai sentito parlare dell’agenda ONU 2030?”



Così, abbiamo chiesto ai ragazzi cosa pensassero del loro futuro e quale fosse la loro attitudine di fronte alle principali sfide future, dalla scelta formativa terziaria, al lavoro, alla casa e al luogo in cui vivere per il raggiungimento di una vita autonoma e una indipendenza economica.

Quasi otto ragazzi su dieci si dicono fiduciosi nel futuro e più della metà del campione di intervistati ha dichiarato di sentirsi tendenzialmente ottimista nei confronti del proprio futuro. Coloro che sono assolutamente positivi sul loro avvenire sono il 25%, una quota quasi pari a coloro che sono tendenzialmente e assolutamente negativi nel confronto del loro futuro. Non è dunque trascurabile che la coorte di chi esprime pessimismo è di due ragazzi su dieci. Si tratta questo di un dato in calo di 4 punti percentuali rispetto ai risultati dell'indagine del 2020. Rispetto allo scorso anno, infatti, la quota di rispondenti che non aveva fiducia nel futuro e coloro che rispondevano di essere tendenzialmente positivi hanno riempito le file di coloro che ne sono oggi assolutamente fiduciosi (scelta opzionata dall'8% in più dei giovani intervistati).

Seppur il dato ottimistico dell'ultimo anno sulla fiducia (tendenziale e assoluto) è quasi al pari del livello del 2018, il dato complessivo sull'ottimismo dei giovani della *Zero Generation* non è ancora ritornato ai livelli preandemici del 2019, anno in cui le risposte di fiducia nel futuro sono state espresse da quasi l'82% degli intervistati.

Figura 34. Indagine FBV 2021: domanda “Sei fiducioso/a rispetto al tuo futuro?”

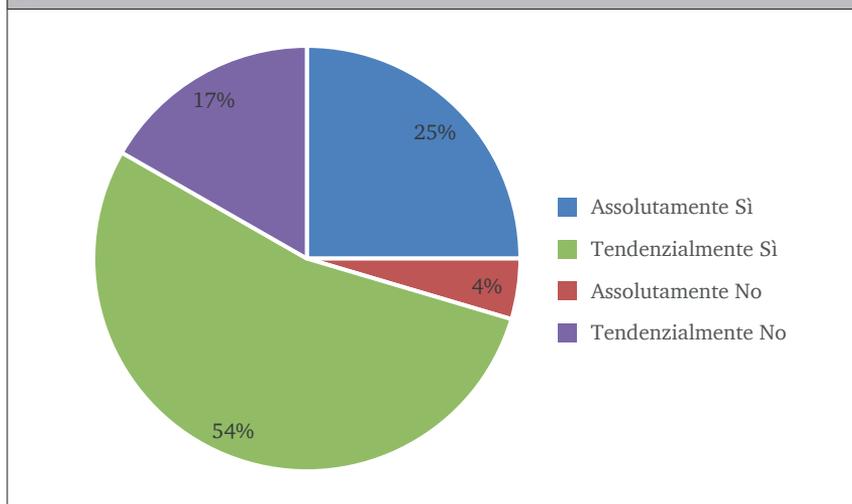


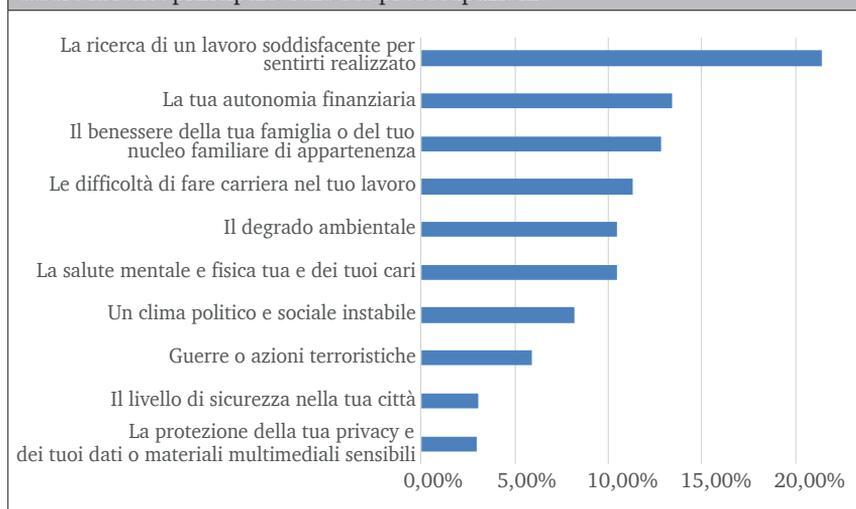
Figura 35. Serie storica 2018-2021 dell'incidenza dei rispondenti alla domanda "Sei fiducioso/a rispetto al tuo futuro?"

Sei fiducioso/a rispetto al tuo futuro?	2018	2019	2020	2021
Assolutamente Sì	23,57%	29,40%	17,10%	25,00%
Assolutamente No	5,48%	2,50%	7,20%	4,60%
Tendenzialmente Sì	55,29%	52,20%	57,70%	53,70%
Tendenzialmente No	15,67%	15,90%	18,00%	16,70%

È stato quindi rilevato quali fossero i temi principali, fonte di ansia e preoccupazioni per il futuro, dando la possibilità ai giovani di esprimere tre opzioni. Elaborando i risultati, si evidenzia che il principale fattore di angoscia risiede nel ricercare un lavoro che risulti soddisfacente. Si tratta di un argomento opzionato da circa il 10% in più dei giovani rispetto alle altre opzioni di risposta.

Se la prima fonte di preoccupazione rientra in una sfera qualitativa della vita professionale futura – in quanto si relaziona con la soddisfazione e la realizzazione personale nel lavoro – il secondo e il terzo risultato della classifica rientrano in una sfera quantitativa, in relazione cioè al raggiungimento di un'autonomia finanziaria individuale oppure a soddisfare il benessere del nucleo di appartenenza o alla costruzione di una propria futura famiglia.

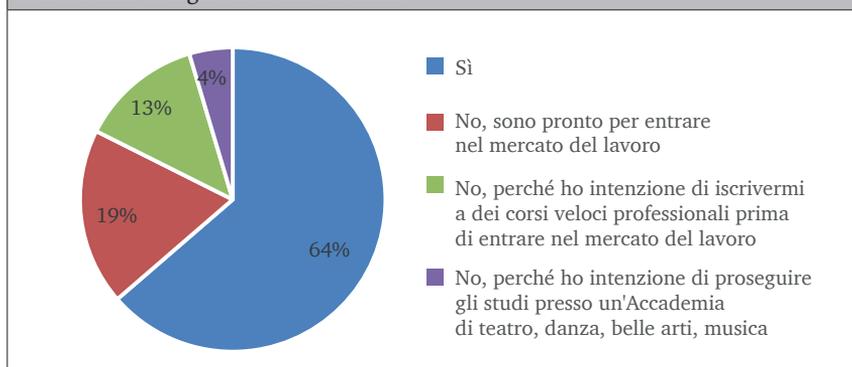
Figura 36. Indagine FBV 2021: domanda "Pensando al futuro, quale pensi possa essere la fonte principale delle tue preoccupazioni?"



Stando al quadro professionale, sono state rivolte agli intervistati questioni riguardanti il loro progetto di formazione o di lavoro futuro.

Circa il 64% degli intervistati dichiara di voler continuare il percorso di studi scolastici con una formazione terziaria, mentre tra gli studenti restanti, il 18,8% dichiara di essere pronto a entrare nel mercato del lavoro, il 13% ci entrerà dopo un breve corso di formazione professionale e il 4,6% continuerà con una formazione presso le Accademie di belle arti o con gli studi coreutici e musicali.

Figura 37. Indagine FBV 2021: domanda “Hai intenzione di approfondire le tue conoscenze con gli studi universitari?”



A coloro che proseguiranno con gli studi universitari è stato richiesto di opzionare un gruppo di corso di laurea in base alla loro vocazione professionale. L'area che ha raccolto una maggiore percentuale di risposte è quella medica (14,8%), seguita da quella del gruppo psicologico (11,5%), dall'area di ingegneria (8,9%), da quella linguistica (8,4%) e giuridica (7,6%). Si noti come le discipline STEM rappresentino dunque i principali bacini di scelta per la formazione degli intervistati. A confermare ciò, non troppo lontano dai primi cinque gruppi di laurea, si trova la preferenza per il gruppo scientifico (6,9%), prima del gruppo letterario (al 6,4%) e politico-sociale (al 4,7%).

Dal punto di vista lavorativo, è stato dunque chiesto agli studenti in che stato si immaginassero in un futuro declinato al 2030. La quota di ragazzi che si immagina occupata è di circa il 74%, il 23% indica che probabilmente si troverà ancora nel percorso formativo, mentre il 3,2% dichiara di immaginarsi alla ricerca di un lavoro senza però riuscire a trovarlo.

Figura 38. Indagine FBV 2021: domanda “Se sì, a quale tipologia di corsi sei più interessato?” (su 2.236 rispondenti)

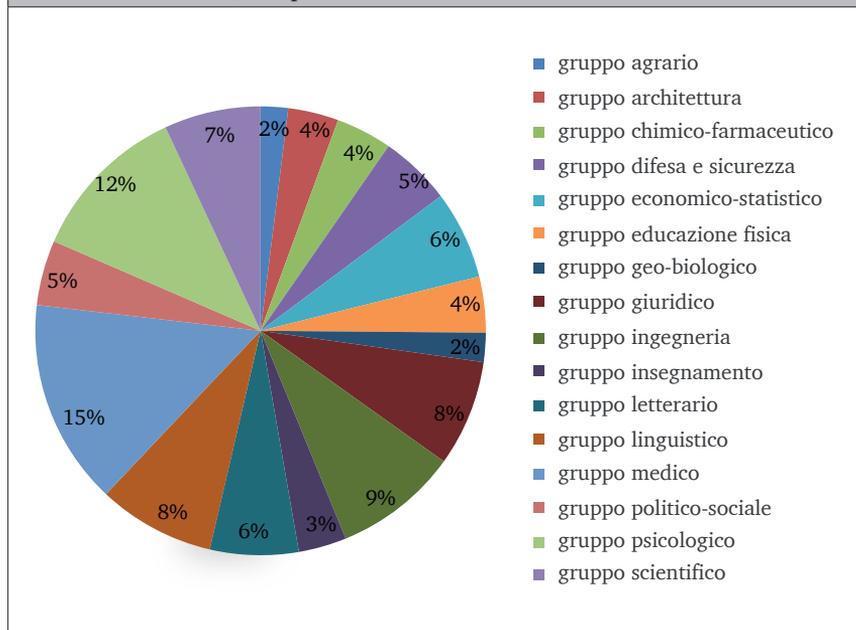
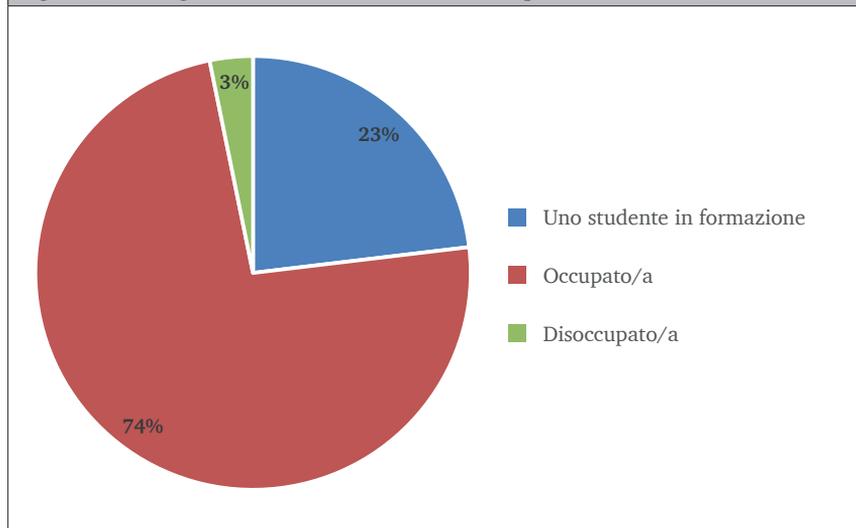
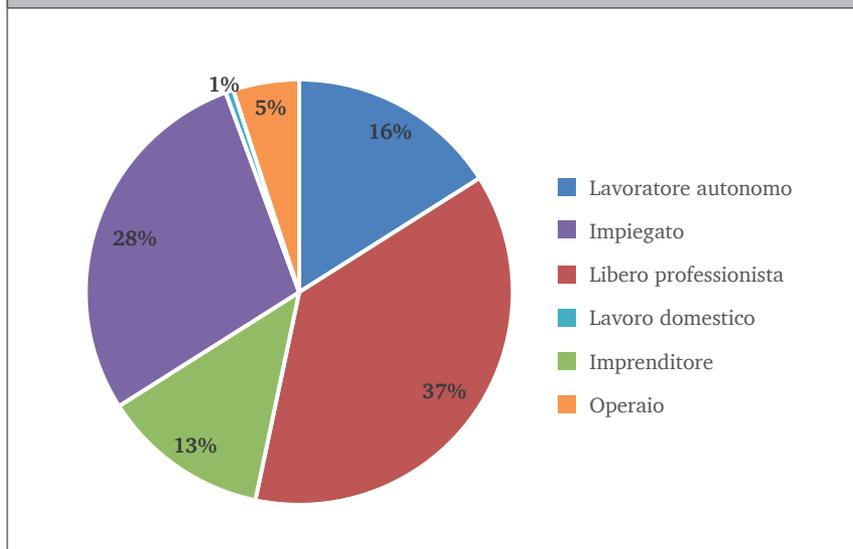


Figura 39. Indagine FBV 2021: domanda “Come pensi sarai nel 2030?”



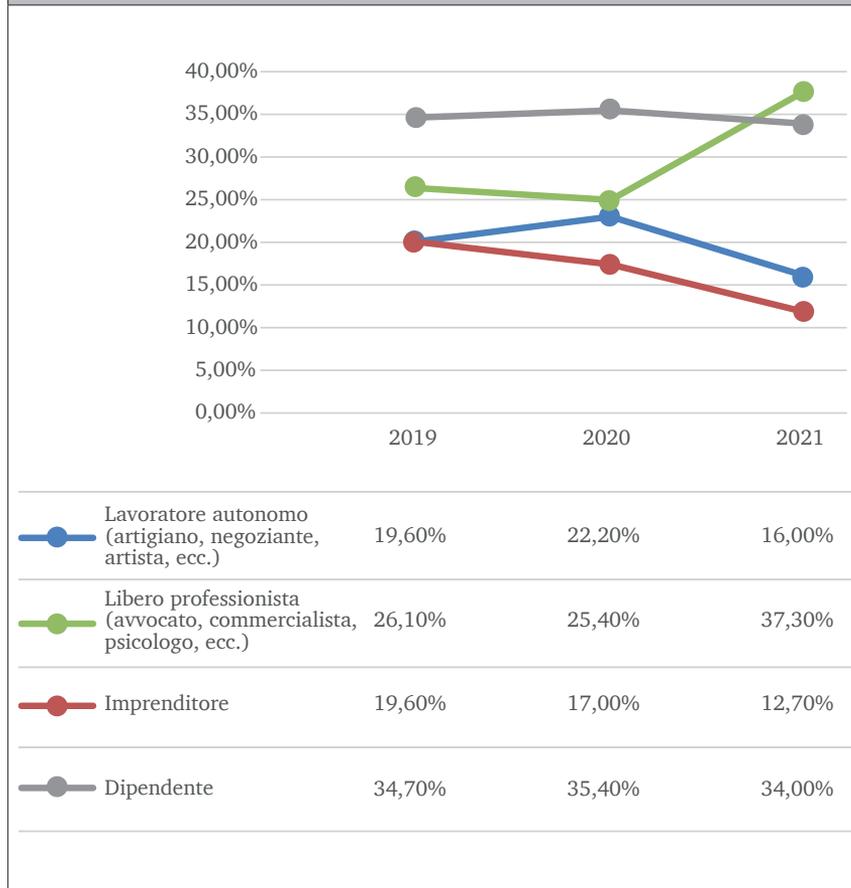
La tipologia di lavoro in cui si figurano gli intervistati è inquadrabile principalmente nel profilo di libero professionista (37,3%), impiegato (28,4%), lavoratore autonomo (16%) e imprenditore (12,7%).

Figura 40. Indagine FBV 2021: domanda “Quale tipo di ruolo pensi ricoprirai in futuro?”



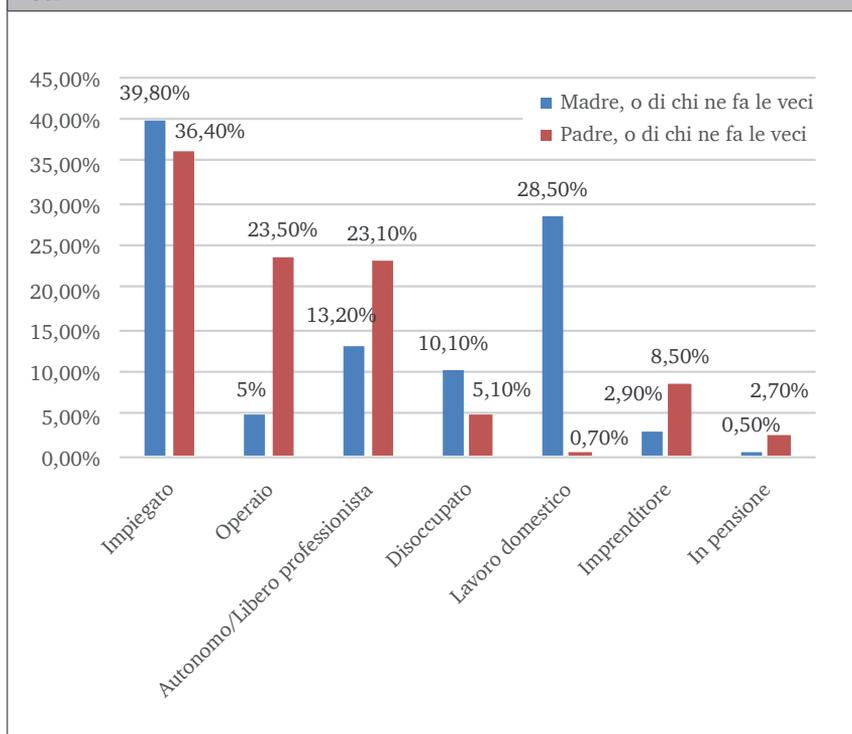
Stando alla comparazione tra le risposte ricevute quest'anno rispetto alle precedenti indagini 2019 e 2020, è importante notare come, nell'ultimo anno, la scelta del ruolo da libero professionista abbia avuto un'impennata. Difatti, se i dati dei rispondenti risultavano piuttosto stabili tra il 2019 e il 2020, nel 2021 si individua un aumento di 11,5 punti percentuali rispetto al dato medio (2019-2020) per il ruolo di libero professionista. D'altro canto, sempre rispetto al dato medio degli ultimi due anni, sono meno gli intervistati che opzionano la figura dell'imprenditore (con una riduzione di 5,6 p.p.) E del lavoratore autonomo (-4,9 p.p.). Piuttosto costante rispetto al dato medio, e in calo rispetto al 2020, la scelta degli studenti di ricoprire il ruolo da dipendente.

Figura 4 I. Serie storica 2019-2021 dell'incidenza dei rispondenti alla domanda "Quale tipo di ruolo pensi ricoprirai in futuro?"



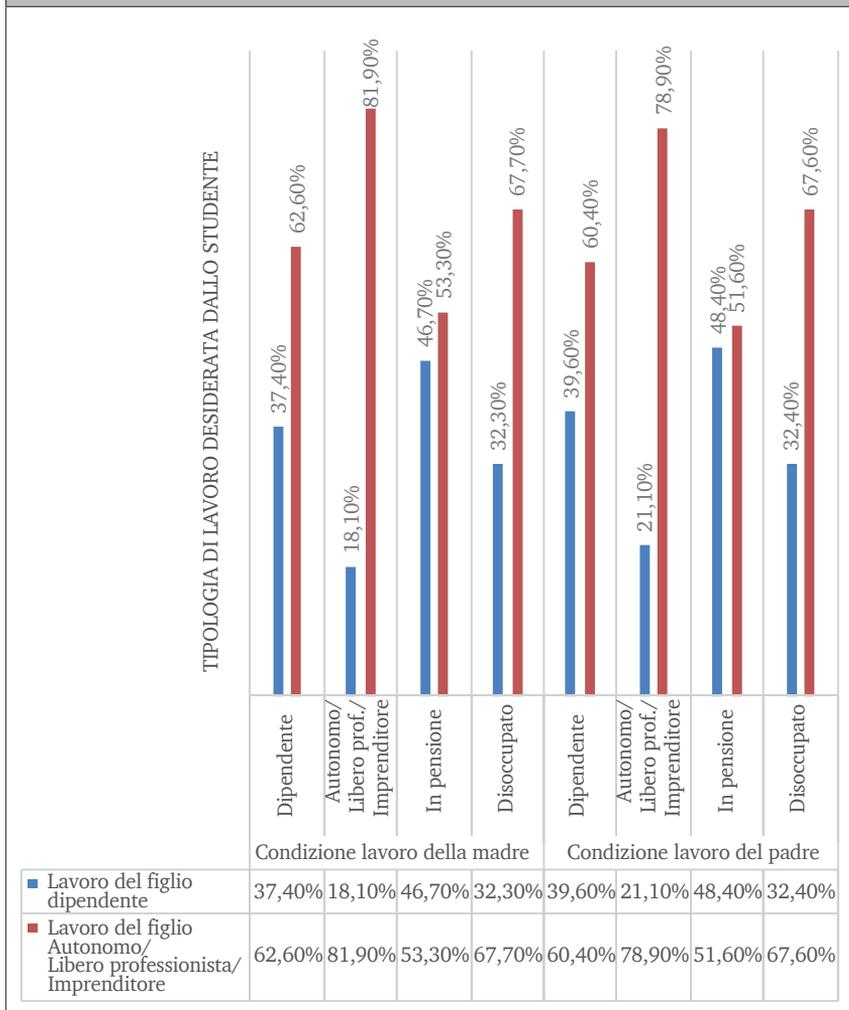
Fatto 100 la quota totale dei profili professionali per la madre e per il padre (o di chi ne fa le veci) degli studenti intervistati, si rileva che il ruolo di impiegato è quello maggiormente ricoperto da entrambi i genitori, con una quota leggermente più alta per le madri (39,8%) che per i padri (36,4%). Per le madri seguono il lavoro domestico per il 28,5% e, con una netta distanza, il ruolo come lavoratrice autonoma o professionista (13,2%). Per il padre invece è alta la quota di manodopera operaia (23,5%), parimenti al ruolo da autonomo o professionista (23,1%).

Figura 42. Domanda “Tipo di lavoro della madre e del padre o di chi ne fa le veci”



Attraverso la correlazione tra la vocazione dello studente come lavoratore dipendente o autonomo e la tipologia di lavoro coperta dal padre e dalla madre, possiamo analizzare quanto il lavoro dei genitori influisca sulle scelte dei figli. Se la madre ha un lavoro di tipo autonomo, il figlio vorrà lavorare come dipendente nel 18,10% dei casi, mentre nell'81,9% seguirà le orme della madre. Dunque si conviene che lo studente che opta per un futuro lavoro autonomo è maggiormente indirizzato per questa scelta dal lavoro della madre (81,9%) che del padre (78,9%). Al contrario, lo studente che vuole avere una carriera come dipendente, viene maggiormente influenzato dalla figura del padre che ricopre il medesimo ruolo (39,6%), piuttosto che dalla madre con profilo professionale da dipendente (37,4%). È importante notare come il figlio che vorrebbe ricoprire una posizione da lavoratore dipendente ha per il 46,7% una madre e per il 48,4% un padre in pensione.

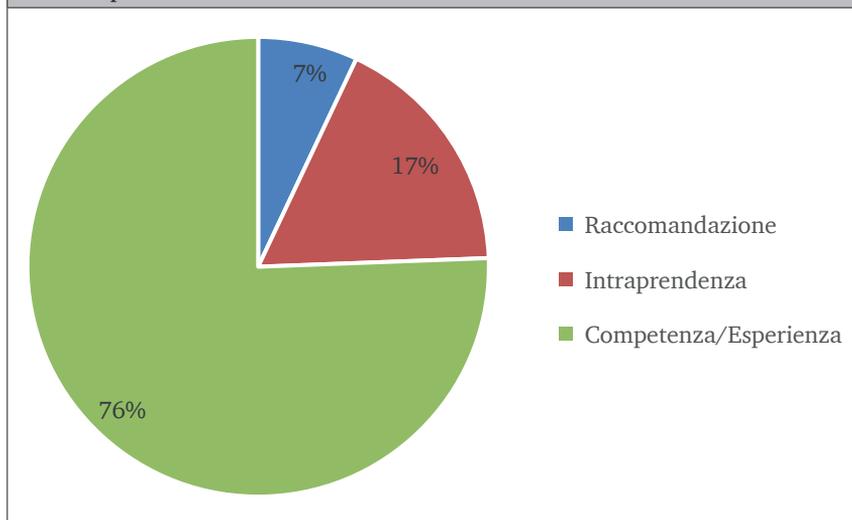
Figura 43. Matrice di vocazione professionale (dipendente o autonomo) dello studente in base alla condizione lavorativa di uno dei due genitori o di chi ne fa le veci



Per completare il quadro delle ambizioni professionali, è stato richiesto agli intervistati di fornire quale fosse per loro l'elemento fondamentale per determinare il successo nel trovare lavoro. Il 75% degli intervistati ha espresso che la competenza e l'esperienza sono la chiave determinante per essere inseriti nel mercato del lavoro, il 17,4% ha in-

dicato il fattore dell'intraprendenza, mentre il restante 7% ha risposto in favore della raccomandazione come spinta all'entrata.

Figura 44. Indagine FBV 2021: Domanda “Quale di questi elementi ritieni determinante per trovare lavoro?”



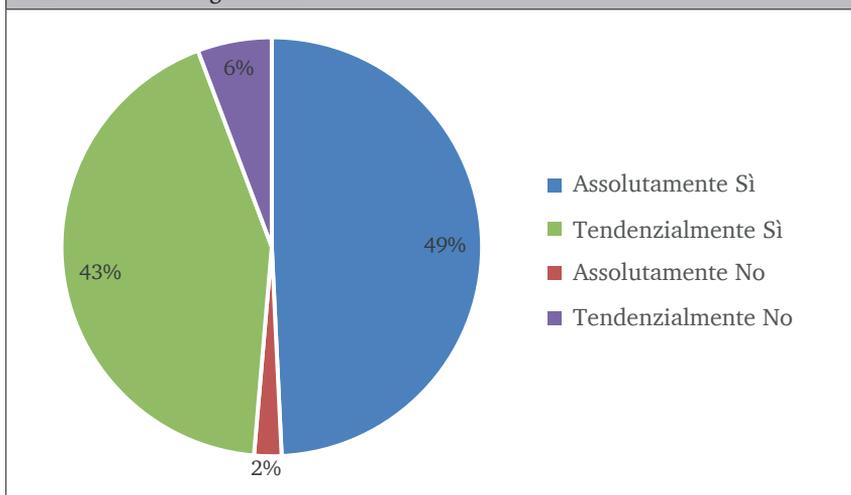
Rispetto agli scorsi anni, il dato più rilevante viene fornito dal nuovo aumento di coloro che hanno opzionato il fattore della “competenza/esperienza”, che lo scorso anno aveva subito una diminuzione in favore del fattore della “raccomandazione” e solo in parte dell’“intraprendenza”.

Figura 45. Serie storica 2019-2021 dell'incidenza dei rispondenti alla domanda “Quale di questi elementi ritieni determinante per trovare lavoro?”

Quale di questi elementi ritieni determinante per trovare lavoro?	2019	2020	2021
Raccomandazione	6,00%	9,60%	7,00%
Intraprendenza	17,90%	18,50%	17,40%
Competenza/Esperienza	76,10%	71,90%	75,60%

È stato poi richiesto se gli studenti intervistati immaginano realisticamente di poter varcare la soglia di casa dei genitori per uscire dal nucleo familiare con orizzonte al 2030. Il 92,1% si dice convinto o tendenzialmente tale nella possibilità di trovare quell'autonomia personale in un arco di dieci anni.

Figura 46. Indagine FBV 2021: Domanda “Nel 2030 pensi di poter vivere fuori dalla casa dei tuoi genitori?”



Differenziando la domanda per fasce d'età per le due coorti di studenti intervistati, si vogliono approfondire le variazioni dal 2019 al 2021 nelle risposte fornite dai giovani tra i 14 e i 16 anni e dal gruppo di studenti tra i 17 ai 19 anni.

Per gli studenti tra i 14 e i 16 anni si evidenzia una leggera riduzione di coloro che rispondono negativamente alla domanda posta rispetto al 2020. Una riduzione che è però ben lontana dai livelli del 2019. Rispetto a quell'annualità, oggi la quota di coloro che non ritengono possibile nel 2030 vivere fuori dalla casa dei genitori è aumentata del 58%. Cala di 10 punti percentuali rispetto al 2019 la quota coloro che ritengono di poter assolutamente accedere a una nuova casa. Ma si tratta di dati che rimangono pressoché stabili sui livelli dello scorso anno.

Figura 47. Serie storica 2019-2021 dell'incidenza dei rispondenti tra i 14 e i 16 anni alla domanda "Nel 2030 pensi di poter vivere fuori dalla casa dei tuoi genitori?"

Nel 2030 pensi di poter vivere fuori dalla casa dei tuoi genitori?			
<i>14-16 anni</i>	2019	2020	2021
Assolutamente Sì	55,00%	43,40%	44,00%
Tendenzialmente Sì	41,00%	46,10%	46,30%
Assolutamente No	1,00%	2,70%	2,30%
Tendenzialmente No	3,00%	7,80%	7,40%

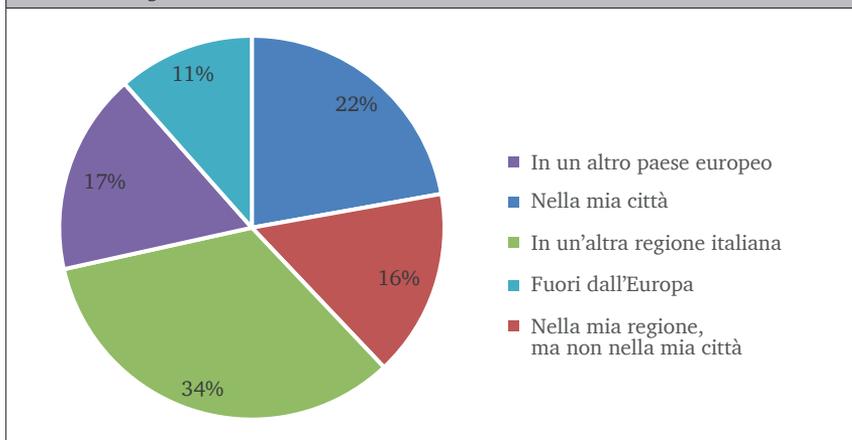
Per la fascia tra i 17 e i 19 anni, l'aumento della quota di coloro che rispondono negativamente al quesito si ferma al 24% rispetto al 2019. Si assiste comunque a un aumento dell'incertezza, in quanto rispetto al 2020 è aumentata la quota di coloro che non sono assolutamente convinti di poter accedere a una casa nell'arco di una decade (+ 1,7 punti percentuali) e, di conseguenza, è diminuito il paniere di risposte assolutamente positive al quesito, aumentando invece di 2,7 punti percentuali la quota di giovani che fornisce una risposta solo tendenzialmente positiva.

Figura 48. Serie storica 2019-2021 dell'incidenza dei rispondenti tra i 17 e i 19 anni alla domanda "Nel 2030 pensi di poter vivere fuori dalla casa dei tuoi genitori?"

Nel 2030 pensi di poter vivere fuori dalla casa dei tuoi genitori?			
<i>17-19 anni</i>	2019	2020	2021
Assolutamente Sì	54,40%	58,1%	55,00%
Tendenzialmente Sì	41,10%	36,5%	39,20%
Assolutamente No	3,30%	2,1%	3,80%
Tendenzialmente No	1,10%	3,3%	2,00%

Chiamando, infine, gli intervistati a riflettere su dove si collocano nel loro futuro nel 2030, il 71,6% degli intervistati dichiara di immaginare il proprio futuro in Italia, in ordine di preferenza, in un'altra regione italiana (33,6%), nella propria città (22,2%), nella propria regione ma in un'altra città (15,8%). Al contrario, il 28,5% vede il proprio futuro all'estero, in un altro Paese europeo (17%) o fuori dall'Europa (11,5%).

Figura 49. Indagine FBV 2021: Domanda "Dove pensi realisticamente sarà il tuo futuro nel 2030?"



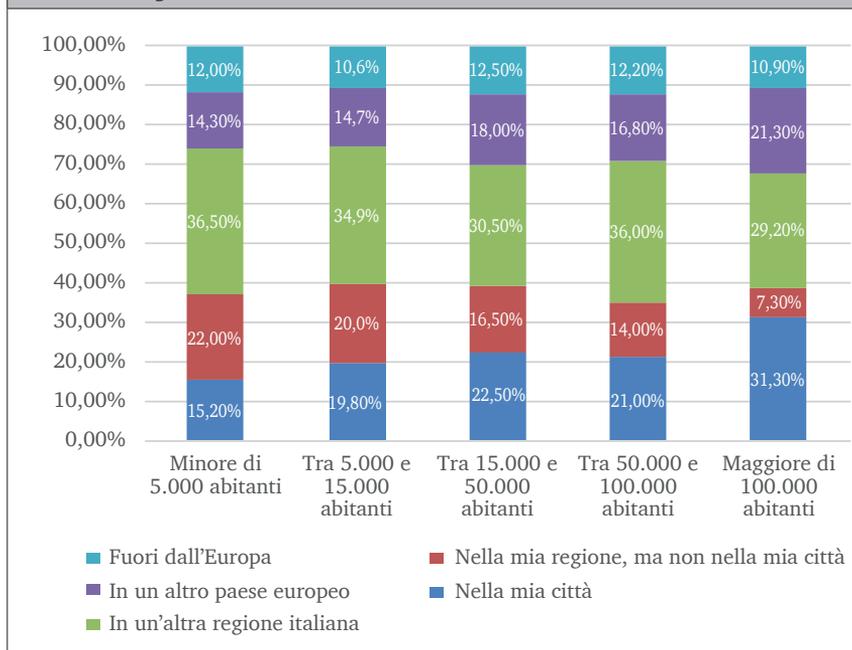
Naturalmente, la dimensione urbana del comune di residenza dell'intervistato influisce sulle modalità di risposta. Pertanto è opportuno quantificare la distanza tra le risposte opzionate in base alla residenza del rispondente quando proveniente da un piccolo, medio o grande comune. Questo al fine di prevedere le tendenze di mobilità per la formazione e per quantificare la previsione degli effetti futuri di spopolamento dai micro e piccoli comuni.

Come evidenzia la figura sottostante, la quota di studenti che si immaginano di rimanere nel 2030 nella propria città di origine è di poco più del 15% per residenti nei piccoli comuni, pari alla metà di coloro che risiedono e vorrebbero rimanere in un comune di grandi dimensioni (con più di 100.000 abitanti). Molti degli studenti che vivono in un piccolo comune optano infatti per un futuro al 2030 in un'altra città della loro regione (22%) o in un'altra regione italiana (36,5%), un fenomeno qui constatato più frequentemente rispetto alle altre dimensioni demografiche dei comuni di provenienza.

La quota di studenti che immaginano il loro futuro all'estero risulta essere piuttosto simile, tra le diverse dimensioni urbane, per coloro che optano per un 2030 in un Paese extra-europeo. In generale, si stima che la vocazione per l'estero sia maggiormente presente negli studenti residenti in grandi comuni, in cui la quota di studenti che vorrebbero spostarsi in Europa o fuori Europa (rispettivamente, 21,3% e 10,8%) è quasi pari alla quota di studenti che rimarrebbero nella propria città (31,3%) e che si immaginano complessivamente fuori dalla propria città ma comunque in Italia (di cui il 7,3% in un'altra città della regione e il 29,2% in un'altra regione italiana).

Si registrano dunque due tendenze tra la quota di studenti che vivono in piccoli comuni e in grandi comuni. La prima evidenza che all'aumentare del numero di abitanti cresce percentualmente del +50% la tendenza a rimanere nella propria città e del +48% a spostarsi in un altro Paese europeo. Al contrario, si stima un decremento percentuale del -66% per chi immagina il proprio futuro in un'altra città nella stessa regione di residenza e del -20% per chi si sposterebbe in un'altra regione italiana.

Figura 50. Indagine FBV 2021: Domanda "Dove pensi realisticamente sarà il tuo futuro nel 2030?" Per dimensione del comune di residenza



NOTE

1. Vedi *supra* capitolo I.
2. OECD, *Youth and Covid-19: Response, Recovery and Resilience*, 2020. Sito: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134356-ud5kox3g26&title=Youth-and-COVID-19-Response-Recovery-and-Resilience.
3. Caritas, *Oltre l'ostacolo*, Rapporto 2021 su povertà ed esclusione sociale in Italia, 2021. Sito: http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Rapporto_Caritas_2021/Rapporto_Caritas_poverta_2021_oltre_ostacolo.pdf.
4. Non sono state rilevate risposte nelle seguenti regioni: Friuli Venezia Giulia, Marche, Piemonte, Sardegna, Umbria, Valle d'Aosta.
5. Globalclimatestrike, "7.6 million people demand action after week of climate strikes", 28 settembre 2019. Sito: <https://globalclimatestrike.net/7-million-people-demand-action-after-week-of-climate-strikes/>.

CAPITOLO 3

Luci e ombre della risposta a Covid-19

3.1

IL NUOVO CONTESTO

All'indomani della crisi finanziaria globale del 2008, le cicatrici procurate ai giovani sulle loro carriere, sul loro benessere e sulla loro speranza di raggiungere un'indipendenza economica e una vita autonoma sono risultate persistenti, come già evidenziato nel capitolo 1. Da quel momento, quella che veniva definita come “la prima generazione in cui i figli staranno peggio dei padri” ha visto un tasso di disoccupazione in continua crescita, mai rientrato ai livelli precrisi e, oggi, quasi due volte più forte per un giovane under 35 rispetto alla popolazione totale.

La crisi pandemica ha reso nuovamente fragile la prospettiva futura dei giovani in tutta Europa. L'impatto è stato più drammatico nei Paesi in cui i giovani si trovavano in condizione di maggiore vulnerabilità. In Italia, stando agli ultimi dati Istat, nel 2020 tre giovani su dieci tra i 20 e i 34 anni erano nella condizione di NEET, un esercito che conta tre milioni di giovani. Si tratta del Paese con il più alto tasso di NEET in Europa, quasi il doppio della media europea (Eurostat, 2020), seguito da Grecia e Spagna.

Molti ragazzi sono stati messi alla prova da misure di apprendimento a distanza, dal calo del reddito, da rischi per la salute mentale, fisica e sociale. Per molti di loro l'emancipazione personale è a rischio, specialmente perché la pandemia ha colpito i comparti produttivi considerati i maggiori bacini di impiego per la forza lavoro giovanile¹.

Stando ai dati del XII rapporto dell'*Osservatorio sul mercato del lavoro nel settore turismo*, settore maggiormente colpito dalle restri-

zioni, nel 2019 la percentuale di giovani impegnati in questo settore si dimostrava piuttosto corposa: il 60% dei dipendenti aveva meno di quarant'anni e quasi il 37% meno di trenta². Alla crisi sanitaria, è andata ad affiancarsi una crisi economico-sociale che, già dal blocco economico del primo lockdown, ha penalizzato specialmente i lavoratori precari, stagionali, piccoli commercianti e autonomi che si sono trovati improvvisamente senza fonti di reddito né di protezione sociale. Gli impatti più gravi si sono concentrati proprio nelle fasce più vulnerabili della popolazione. Tra questi i giovani, data la maggiore probabilità di trovare un inserimento nel mercato del lavoro attraverso impieghi non standard, con contratti temporanei o a tempo parziale, affrontando un rischio maggiore di perdita del lavoro e del reddito.

La speranza di una vita autonoma è dunque diventata sempre più complessa. Lontana è infatti l'aspettativa di molti giovani italiani di uscire dal nucleo familiare prima dei 30 anni, come peraltro già paventato nel *I Rapporto sul divario generazionale*³. La proprietà della casa è sempre più fuori portata per i giovani, limitando la loro capacità di assicurarsi un alloggio, una famiglia e la costruzione di un risparmio. Stando ai dati Bankitalia⁴, la ricchezza per le famiglie under 35 ha subito un tragico tracollo pari a un calo di più di sette volte rispetto al livello di ricchezza del 2006, prima della crisi finanziaria.

Le vulnerabilità dei giovani oggi derivano dunque da una serie di fattori complessi che si sommano nel tempo. Fattori che influenzano le loro fragilità e i loro bisogni, come la regione in cui vivono⁵ e il loro genere, così come le condizioni di salute, il background socio-economico e migratorio. La risposta dei giovani prende una forma nitida se si analizzano, ad esempio, i dati sulla fiducia dei giovani nel governo e nelle istituzioni pubbliche. In coda alla classifica OCSE, dopo il Cile e la Polonia c'è l'Italia, dove solo tre giovani su dieci di età compresa tra i 18 e i 29 anni dichiarano di avere fiducia nelle istituzioni (OECD, 2020).

3.2

IL PNRR

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza richiama l'enorme responsabilità degli stanziamenti e della necessaria attuazione qualitativa degli interventi e delle riforme nei confronti delle giovani e giovanissime generazioni, presenti e future, per la ripresa e la riduzione del

divario generazionale⁶. Ancor di più se si aggiunge che la stragrande maggioranza delle risorse saranno attinte “a debito”. Su 191,5 miliardi di euro, solo circa 69 miliardi saranno erogati a titolo di sovvenzione. Dunque, come riferito dalla Commissione europea, “le scelte che facciamo oggi definiranno il futuro della prossima generazione” e “i massicci investimenti necessari per rilanciare le nostre economie devono alleggerire l’onere che grava su di esse, non appesantirlo”⁷.

Tuttavia la questione della responsabilità per le presenti e future generazioni non è solo un mero principio che vige e dovrebbe ispirare l'intero Piano. Il 22 gennaio 2021 la Commissione europea aveva definito delle linee guida⁸, create per essere messe a disposizione degli Stati membri e consentire una stesura coerente e sistemica dei Piani nazionali di ripresa e resilienza. Tali Linee Guida sottolineavano in particolare un sistema di articolazione dei Piani per Pilastri tematici, che nel nostro PNRR risultano analoghi alle ormai note “Sei Missioni”. Tuttavia, nel PNRR dell'Italia manca all'appello un pilastro fondamentale.

Il Regolamento europeo 2021/241 del 12 febbraio 2021 – che ha disciplinato il Dispositivo di Ripresa e Resilienza⁹ – recependo un emendamento fortemente voluto dal Parlamento europeo, accanto a transizione verde, trasformazione digitale, crescita sostenibile e inclusiva, coesione sociale e territoriale, resilienza, sanità, ha introdotto il pilastro “Politiche per la prossima generazione, l'infanzia e i giovani, come l'istruzione e le competenze” (denominato “Pilastro F”). Tra le Missioni inserite nel PNRR italiano, nessuna è dedicata specificatamente alle politiche per la prossima generazione in quanto i giovani, al pari del Sud e della parità di genere, sono genericamente considerati nel Piano come priorità trasversali, mentre alcuni interventi rinvenienti nelle Missioni 1, 2, 4 e 5 sono stati indicati come “interventi diretti di sostegno all'occupazione giovanile” o “interventi indiretti che produrranno benefici trasversali anche in ambito generazionale”¹⁰.

Sin dalle sue origini – nei primi atti ufficiali e dichiarazioni degli organi comunitari preposti¹¹ – al programma NextGenerationEU, da cui è scaturito il *Recovery and Resilience Facility* e a loro volta i Piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR) dei singoli Stati, è stato affidato l'ambizioso compito di “riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione”¹², per il tramite di strumenti così “nuovi”, da tutti i punti di vista, da condizionare, secondo alcuni, la stessa forma

di governo di alcuni Paesi¹³. La portata “generazionale” è indubbiamente evidente, non foss’altro per la denominazione dello stesso programma straordinario, la cui scelta non è stata certo casuale¹⁴.

D’altro canto, la stessa emergenza pandemica ha posto in evidenza come vi sia una criticità generazionale preesistente a essa e che la crisi sanitaria ha soltanto reso ancor più manifesta e, per certi versi, ancor più profonda. Come già sottolineato nel capitolo 1, mentre le conseguenze sanitarie si sono ripercosse e si ripercuotono maggiormente sulla fascia più anziana della popolazione, gli effetti socioeconomici della pandemia sono – e saranno – più evidenti per le generazioni più giovani¹⁵. Una conclusione sostenuta anche da uno studio condotto dall’OCSE, nel quale viene evidenziata la cosiddetta “asimmetria generazionale” della crisi da Covid-19 in termini sociali ed economici¹⁶.

È naturale, pertanto, che pur non esistendo una specifica “Missione”¹⁷ dedicata specificatamente alle giovani generazioni, nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) i giovani sono destinatari di particolari interventi diretti o trasversali e indiretti¹⁸ facenti parte di più Missioni incluse nello stesso documento¹⁹.

Nel seguente paragrafo si propone pertanto una sistematizzazione delle misure per le politiche giovanili selezionate in base alla definizione del Pilastro F fornita dal Regolamento europeo (in appendice E una scheda per ogni singola misura). Per questo motivo, ad esempio, nella Missione 4 “Istruzione e ricerca” le misure destinate alle politiche giovanili rappresenterebbero solo la metà dell’intera Missione: non sono state difatti incluse le misure destinate all’infrastruttura digitale della scuola e le misure destinate alla ricerca e alla competitività nazionale (destinate secondo Regolamento europeo rispettivamente al “Pilastro 1. Transizione digitale” e al “Pilastro 3. Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, che comprenda coesione economica, occupazione, produttività, competitività, ricerca, sviluppo e innovazione, e un mercato interno ben funzionante con PMI forti”).

Inoltre, le schede di lettura del 27 maggio 2021 del Servizio studi di Camera e Senato²⁰, riferite al Piano nazionale di ripresa e resilienza, riportano l’elenco delle misure dirette e indirette per i giovani. Nel documento parlamentare, per misure dirette si fa riferimento a interventi di sostegno all’occupazione giovanile, mentre per misure indirette a quegli interventi che produrranno benefici trasversali anche in ambito generazionale.

Stando alle tabelle del documento, le misure dirette ai giovani am-

montano a 7,5 miliardi di euro e rappresentano il 3,96% delle risorse totali del *Recovery and Resilience Facility* (pari a 191,5 mld di euro). Le misure indirette, così nominate per i benefici trasversali in favore delle giovani generazioni, sono generalmente ascrivibili a tutte le sei Missioni del PNRR, poiché investimenti e *milestones* dovrebbero contribuire alla creazione di futuri nuovi posti di lavoro e, in particolare, generare un maggiore fabbisogno professionale in settori a vocazione digitale e verde, su presupposto che a evadere tale fabbisogno siano soprattutto le nuove risorse sul mercato del lavoro.

Invece, nella mappatura degli interventi del PNRR a favore dei giovani under 35, le misure a favore dei giovani vengono distinte tra interventi generazionali e potenzialmente generazionali, laddove si ricorda che per misure generazionali si intendono gli investimenti idonei a incidere positivamente sull'Indice del divario generazionale in quanto rivolti direttamente (ed esclusivamente) alla fascia di età compresa tra i 16 e i 34 anni e, per misure potenzialmente generazionali, interventi che pur non essendo pensati direttamente per i giovani, incidono positivamente sulla realtà giovanile interessando beneficiari in prevalenza giovani.

Di seguito alla sistematizzazione dettagliata delle misure per le politiche giovanili nel PNRR italiano, si propone un'analisi simile dei PNRR dei Paesi europei. Allo stesso modo dell'Italia, questi ultimi non prevedono un pilastro o una componente dedicata specificamente ai giovani, ma li considerano come una priorità trasversale del loro piano. La Commissione europea ha valutato come attinenti al sesto pilastro misure relative all'estensione del diritto all'istruzione e al miglioramento della competitività dell'economia e del capitale umano. Nella nostra analisi, non abbiamo considerato tutte le misure indicate dalla Commissione, quando i giovani non sono il gruppo target esclusivo e l'obiettivo primario non è la riduzione del divario generazionale. Abbiamo dunque analizzato unicamente le misure "generazionali", sulla base della definizione precedentemente indicata. Queste misure rientrano principalmente nelle categorie dell'inclusione sociale e della lotta alla disoccupazione. Secondo questi criteri di analisi, solamente 14 Paesi prevedono delle misure "generazionali", specificando le risorse allocate, e l'incidenza rispetto al totale del PNRR è compresa fra lo 0 e il 4%, a eccezione della Svezia (8%) e della Francia (12%). L'obiettivo è di verificare se esiste una correlazione fra la gravità del fenomeno dei NEET e le risorse mobilitate per risolvere questo pro-

blema grazie al PNRR. L'Italia, Paese con il più alto tasso di NEET, non si è distinta per il tasso di risorse provenienti dal Dispositivo di ripresa e resilienza (RRF) destinato alle nuove generazioni, nonostante sia il Paese avente ottenuto il più alto montante di risorse per il suo PNRR (191,5 miliardi) acquisiti a debito, ovvero gravanti sulle nuove generazioni. Oltre all'incidenza, si analizza la classificazione per tipologie delle misure "generazionali" nei 14 Paesi. La tipologia più importante è quella del sostegno all'inserimento professionale, in quanto la maggior parte ha voluto arginare il terribile impatto che la pandemia di Covid ha avuto sull'occupazione giovanile.

3.2.1 Le misure "generazionali" riservate ai giovani e quelle potenzialmente tali

A valere sulle risorse del *Recovery and Resilience Facility* (da ora RRF), le misure generazionali stimate ammontano a 3,97 miliardi di euro per il periodo 2021-2026, pari al 2,08% sul totale delle risorse RRF (191,5 miliardi di euro). Tra gli interventi generazionali vengono inclusi, in particolare, due specifici interventi diretti ai giovani relativi alla Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura", estrapolati dal documento di finanza pubblica delle schede di lettura del PNRR del Servizio Studi Camera e Senato, come seguono:

- Servizio civile digitale (60 milioni di euro);
- Sezione speciale Turismo del Fondo centrale di garanzia per facilitare l'accesso al credito per i giovani (358 milioni).

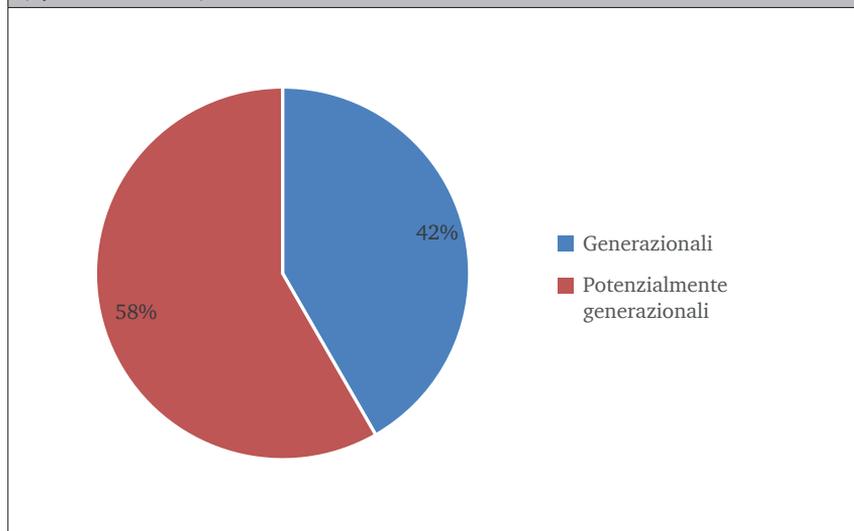
Gli interventi a carattere potenzialmente generazionale hanno invece un'incidenza del 2,9% sulle risorse stanziare dal Piano. Si stima, pertanto, che complessivamente gli interventi per i giovani pesino nel PNRR circa il 5%.

Tabella 2. Investimenti e <i>milestones</i> per i giovani under 35 distribuiti tra misure generazionali e potenzialmente generazionali			
SCHEDE PNRR 27 MAGGIO 2021			
	Componente	INVESTIMENTO/RIFORMA	Risorse a RRF (in milioni di euro)
Misure generazionali	M1-C1-I.1.7	<i>Servizio civile digitale (all'interno dell'investimento "Competenze digitali di base")</i>	60
	M1-C3-I.4.2	<i>Sezione speciale Turismo del Fondo centrale di garanzia per facilitare l'accesso al credito per i giovani che intendono avviare una propria attività (all'interno dell'investimento "Fondi integrati per la competitività delle imprese turistiche")</i>	358
	M4-C1-I.1.6	Orientamento attivo nella transizione scuola-università	250
	M4-C1-I.1.7	Borse di studio per l'accesso all'università	500
	M4-C1-R.1.7	Alloggi per gli studenti e riforma della legislazione sugli alloggi per studenti	960
	M4-C2-I.1.2	Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori	600
	M5-C1-I.1.4	Sistema duale	600
	M5-C1-I.2.1	Servizio civile universale	650
Misure potenzialmente generazionali	M4-C1-I.1.1	Piano per asili nido e scuole materne e servizi di educazione e cura per la prima infanzia	4.600
	M4-C1-I.1.2	Piano di estensione del tempo pieno e mense	960
	Totale		9.538
	RRP		191.510
	GEN.		3.978
	Incidenza misure generazionali sul totale		2,08%
	P.GEN.		5.560
	Incidenza misure potenzialmente generazionali sul totale		2,90%
	Incidenza misure per i giovani sul totale		4,98%

Fonte: nostra classificazione delle misure dal *Piano nazionale di ripresa e resilienza. Italia domani*, 30 aprile 2021; Servizio Studi di Camera e Senato, "Schede di lettura PNRR", *Documentazione di finanza pubblica*, n. 28, 27 maggio 2021. Nota: coerentemente con le indicazioni del pilastro (F) introdotto dal Regolamento 241/2021, in questa sede non si distingue tra giovani, giovanissimi e bambini, riferendosi a tutta la popolazione under 35.

Pertanto, su 9,54 miliardi stanziati per i giovani, poco più del 40% risulta essere destinato al finanziamento di misure generazionali a intervento diretto sui giovani.

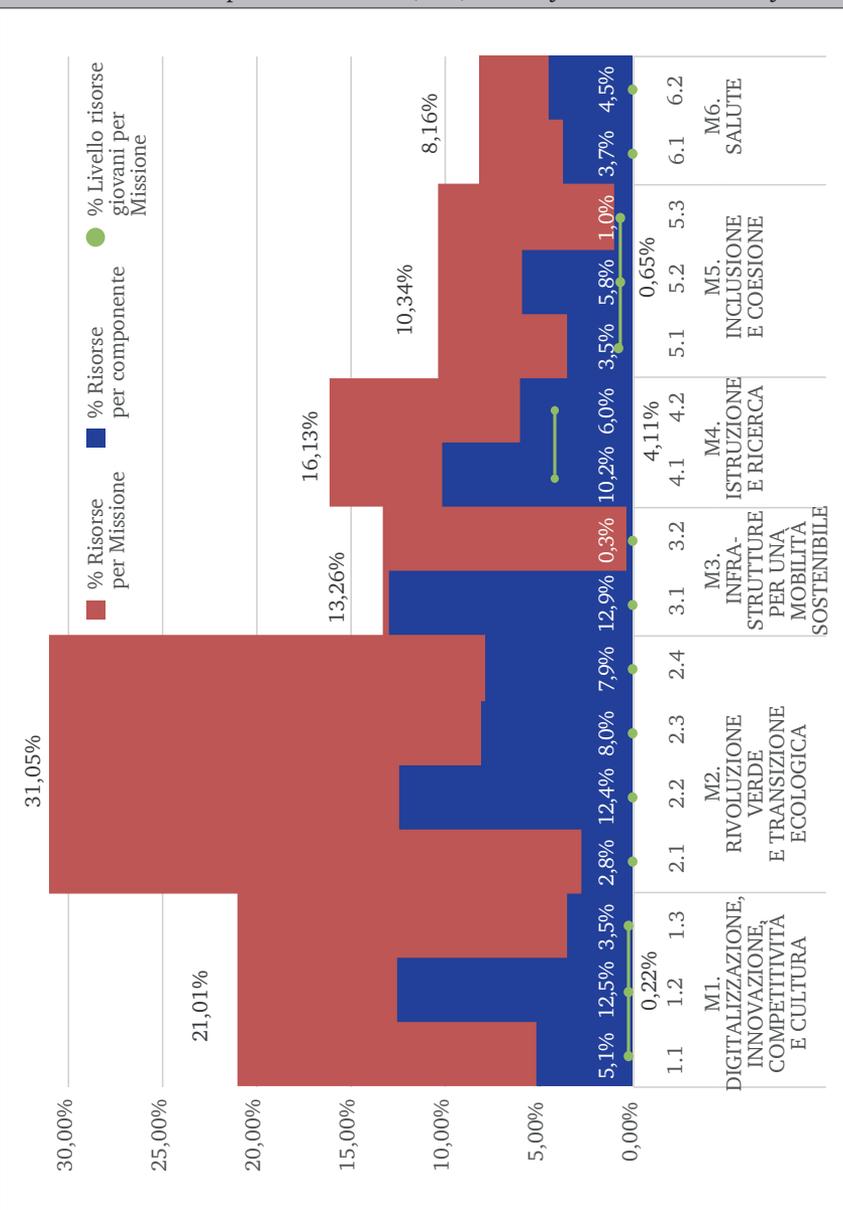
Figura 5.1. Misure totali per i giovani nel Recovery Plan pari a 15,55 miliardi (8,12% del totale)



Fonte: nostra elaborazione delle misure dal *Piano nazionale di ripresa e resilienza. Italia domani*; Servizio Studi di Camera e Senato, “Schede di lettura PNRR”, *Documentazione di finanza pubblica*, n. 28, 27 maggio 2021.

Stante l’assenza di un pilastro dedicato ai giovani, l’attuale dotazione è da individuarsi negli interventi delle componenti 1.1 “Digitalizzazione, Innovazione e sicurezza nella PA”, 1.3 “Turismo e Cultura 4.0”, 4.1 “Potenziamento delle competenze e diritto allo studio”, 4.2 “Dalla ricerca all’impresa”, 5.1 “Politiche per il lavoro”. Si rileva che, stando alla configurazione del Piano, i cui stanziamenti vanno a distribuirsi per Missioni e componenti, le risorse per i giovani sono da ricondurre agli interventi nella Missione 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura” (con una quota di risorse dello 0,22%), nella Missione 4 “Istruzione e Ricerca” (per il 4,11%) e nella Missione 5 “Coesione e inclusione” (per lo 0,65%).

Figura 52. Quota percentuale risorse per i giovani sulle Missioni e componenti del PNRR a valere sull'importo italiano del (RRF) *Recovery and Resilience Facility*.

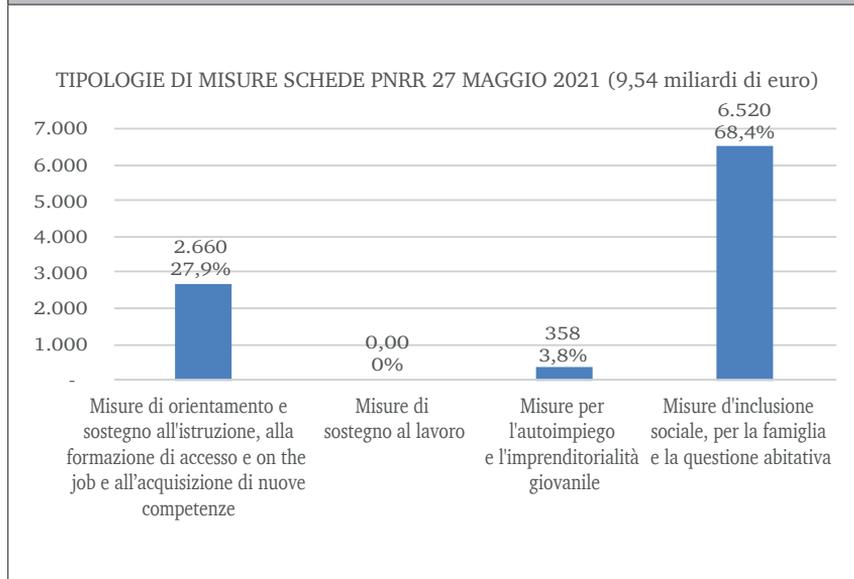


Fonte: nostra elaborazione su dati Piano nazionale di ripresa e resilienza. Italia domani.

Prendendo come riferimento l'orientamento dell'ILO²¹ nella redistribuzione degli interventi generazionali e potenzialmente generazionali (9,54 miliardi di euro) in quattro tipologie di misure, si evidenzia che quasi il 70% degli stanziamenti va nella direzione di sostenere l'inclusione sociale e la famiglia, quasi il 30% si concentra sull'istruzione e la formazione anche professionale, mentre il 4% va al sostegno all'autoimpiego e all'imprenditorialità giovanile. Non si evidenziano interventi a favore dei giovani per la categoria di misure di sostegno al lavoro. Difatti, le risorse destinate nel Piano per le assunzioni straordinarie e a tempo determinato nella pubblica amministrazione, seppur lodevoli come tentativo di valorizzazione di giovani risorse preparate, si configurano come un intervento rivolto non solo alla fascia giovanile e come una soluzione a breve termine.

La crisi socioeconomica e occupazionale che il Covid-19 ha contribuito ad aggravare richiede interventi di più ampio respiro, che mirino a dar vita a nuovi sistemi e paradigmi, non solo a correggere le disfunzionalità di quelli attuali.

Figura 53. Classificazione interventi PNRR per tipologia di misura a valere sul RRF (valori in milioni di euro)



Fonte: nostra elaborazione delle misure dal Piano nazionale di ripresa e resilienza. Italia domani; Servizio Studi di Camera e Senato, "Schede di lettura PNRR", Documentazione di finanza pubblica, n. 28, 27 maggio 2021.

Per questo motivo, possono essere fatte soltanto delle stime – più o meno semplificate o approssimative – su quanto venga effettivamente dedicato alla cd. “fascia” degli under 35 a prescindere dalla natura generazionale o potenzialmente tale della misura e comprendendo anche misure che a vario titolo concorrono a garantire in particolare l’accesso di tutti all’istruzione (per un approfondimento di queste classificazioni vedi *infra* nel capitolo che segue).

Secondo l’Osservatorio sulle Politiche Giovanili, attualmente le misure complessive rivolte ai giovani ammontano a 15,55 miliardi di euro, pari all’8,1% sul totale delle risorse disponibili (registrando un aumento di +0,54 punti percentuali rispetto alla versione “Conte”)²².

Secondo il dossier di Camera e Senato del 27 maggio 2021, l’incremento delle competenze e delle prospettive occupazionali dei giovani rappresenta una delle tre priorità trasversali del PNRR, ragione per la quale misure dirette al perseguimento dell’ambizioso proposito della riduzione del divario generazionale sono rinvenibili in ciascuna Missione del Piano²³.

Per evidenti ragioni schematiche, si è pertanto deciso di illustrare le singole misure a seconda che queste siano dirette oppure indirette, in relazione alla natura delle stesse, alle finalità date dal decisore e alla loro capacità di produrre effetti sulle giovani generazioni.

Misure di orientamento e sostegno all’istruzione, alla formazione di accesso e on the job e all’acquisizione di nuove competenze.

L’istruzione, l’orientamento e la formazione sono fondamentali, in quanto si tratta di investimenti diretti sulla professionalità e sulle competenze dei lavoratori, vecchi e nuovi.

Nel nostro Paese, questo particolare settore necessiterebbe di un ripensamento delle strategie, delle risorse destinate e delle metodologie di intervento. Focalizzandosi sul segmento “alto” del sistema educativo ossia quello relativo all’Istruzione e Formazione Professionale o cd. IeFP, scuola secondaria, università, peraltro, occorre ricordare che esso non riesce né a trattenere molti dei giovani studenti per svilupparne le conoscenze – e, difatti, registriamo che nella fascia che va dai 18 ai 24 anni il 13,5% non ha completato il ciclo di istruzione secondaria superiore e che la percentuale dei laureati italiani è tra le più basse d’Europa – né a fornire competenze richieste nel mercato del lavoro da enti e imprese (il cd. *mismatch*). L’offerta di istruzione secondaria e i percorsi universitari dovrebbero forse essere program-

mati con maggiore attenzione alle necessità del mercato del lavoro; la componente professionalizzante e tecnica del sistema educativo nazionale (in particolare l'IeFP e gli ITS) necessiterebbe di uno sviluppo territoriale in tutte le Regioni.

In questo senso, è da apprezzare quanto previsto nel PNRR in relazione allo sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria²⁴, in modo da incrementare il numero degli iscritti agli istituti tecnici, e, allo stesso modo, quanto predisposto per la riduzione dei divari territoriali nel primo e nel secondo ciclo delle scuole superiori²⁵, per l'orientamento attivo nella transizione scuola-università²⁶, per lo sviluppo di nuove competenze e nuovi linguaggi²⁷ e, infine, per la didattica e competenze universitarie avanzate²⁸.

Misure di sostegno al lavoro

La pandemia, in relazione al fenomeno delle diseguaglianze intergenerazionali, è stata più un sismografo che un sisma. Ha forse contribuito a farci rendere conto e prendere coscienza della reale portata delle difficoltà già esistenti, sicuramente peggiorate dall'emergenza. Nel nostro Paese – ma non solo – i divari preesistenti all'interno del mercato del lavoro, ad esempio, sono stati acuiti ancor di più dalle conseguenze socioeconomiche della crisi da Covid-19. In particolare, per quanto riguarda il *gap* intergenerazionale in termini di opportunità lavorative, il tasso di occupazione dei giovani under 35 risulta essere inferiore di oltre venti punti rispetto a quello degli over 50²⁹. Un dato che trova conferma a livello europeo e che, per l'Italia, è ancor più doloroso se osserviamo l'ultimo rapporto sul divario regionale dell'Eurostat, pubblicato il 12 settembre 2021³⁰: delle sette regioni dell'Unione europea dove più di un giovane su quattro non ha un'occupazione, una formazione o un'istruzione adeguata, ben quattro sono del nostro Paese (Molise, Calabria, Campania e Sicilia).

Del resto, in Italia, la questione della disoccupazione giovanile è tra le più rilevanti nel panorama europeo. Basti pensare che, con riferimento alla popolazione under 25, la percentuale di soggetti disoccupati è pari al 32,1%, in aumento di oltre cinque punti percentuali rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

È nella dimensione lavorativa *tout court*, infatti, che stride maggiormente il fenomeno del divario generazionale.

Non c'è da stupirsi quindi se la porzione maggiore di risorse stanziata per le misure sopra-elencate sia finalizzata a intervenire in qualche modo nel cd. “mondo del lavoro”: nel mercato, certo, ma anche a monte nelle opportunità formative e occupazionali vere e proprie e introducendo o potenziando strumenti che favoriscano l'autoimprenditorialità.

In questo quadro non confortante, peraltro, il nostro Paese risulta essere anche quello con la percentuale più alta di NEET, ovvero quei soggetti che non lavorano, non studiano e non sono impegnati in attività formative o di tirocinio. Le statistiche Eurostat³¹ pongono l'Italia ben sopra la media europea, mentre l'Istat ha specificato come i soggetti coinvolti siano circa 2 milioni, considerando soltanto gli under 30; allargando l'indagine agli under 35, il numero supera abbondantemente i 3 milioni.

Contro gli alti livelli di disoccupazione giovanile e, in particolare, il fenomeno dilagante dei NEET, il Servizio civile universale, che risulta senz'altro potenziato nell'ambito del Piano, così come indicato all'interno della stessa Missione 5 del PNRR (“Inclusione e coesione”), può rivelarsi come un'arma efficace e una politica pubblica da promuovere e valorizzare. Come dimostrato a livello territoriale in alcuni studi recenti³², esso risulta essere un fattore importante nella occupabilità dei soggetti che vi partecipano, con particolare riferimento alle giovani donne. Nel caso specifico della Regione Toscana, infatti, le ragazze e le donne che hanno svolto il servizio civile, a 18 mesi di distanza dalla sua conclusione, sembrerebbero avere una possibilità di essere occupate con un contratto di lavoro dipendente maggiore di circa il 19% rispetto alle loro competitors che non hanno vissuto questa esperienza. Una vera e propria politica attiva del lavoro sembrerebbe, di cui si avverte il bisogno.

In questo senso si muove, infatti, anche il programma di Garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL) – di cui, per la verità, ancora sappiamo ben poco -, che potrà contare su quasi 5 miliardi di euro nel quinquennio 2021-2025. L'obiettivo del programma GOL è quello di favorire la ripresa occupazionale del nostro Paese, attraverso percorsi personalizzati che prevedano anche interventi formativi di diversa intensità. Si tratta, dunque, di un programma centrato sulle politiche attive per il lavoro, che cerca di collegare l'inserimento lavorativo a processi di ricollocamento, formazione, *upskilling* e *reskilling*.

Misure per l'autoimpiego e l'imprenditorialità giovanile

In questa prospettiva si collocano quelle misure che cercano di approntare degli strumenti di supporto e incoraggiamento al cd. autoimpiego e all'imprenditoria giovanile, che tradizionalmente si traducono in agevolazioni di varia natura – specialmente da un punto di vista fiscale o di accesso al credito – o incentivi specifici. Per la verità, come vedremo meglio in seguito, l'Italia ha dedicato non molta attenzione a questa specifica dimensione del cd. “mondo del lavoro” nel proprio PNRR, se non per specifici settori come il turismo³³ e – forse anche, in qualche modo – quello delle imprese start-up o del cd. *venture capital*³⁴ attive nella transizione ecologica.

Misure di inclusione sociale, per la famiglia e la questione abitativa

Nella categoria “inclusione sociale, famiglia e questione abitativa” si trovano gli investimenti di sostegno alle famiglie con figli, per la promozione della partecipazione al lavoro delle giovani donne. Inoltre, vengono inserite anche quelle misure destinate a incrementare il numero di residenze universitarie per gli studenti universitari con l'obiettivo di triplicare i posti per gli studenti fuorisede, portandoli da 40.000 a oltre 100.000 entro il 2026. L'Italia ha investito 0,5 miliardi per l'aumento del numero di borse di studio (a valere però dal 2022) e 0,96 miliardi per l'aumento del numero di alloggi per studenti fuorisede.

3.2.2 Misure dirette e indirette

La *Documentazione di finanza pubblica* n. 28³⁵ riporta nella priorità trasversale “giovani” un elenco specifico degli interventi diretti, ovvero specifici per il sostegno all'occupazione giovanile, e indiretti, in quanto in grado di produrre benefici in ambito generazionale. Tuttavia, questi interventi diretti non corrispondono alla definizione “generazionale” delle misure ivi adottata. Così, se nelle schede di lettura le misure dirette sono pari a 7,59 miliardi, le misure generazionali consistono in un nucleo più specifico pari a 3,63 miliardi.

Tabella 3. Misure dirette e generazionali: stanziamenti a confronto	
Tipologia di misure (stanziamento complessivo)	Valore assoluto e incidenza sul totale della dotazione RRF di 191,5 miliardi
MISURE DIRETTE (da <i>Documento finanza pubblica</i> , n.28)	7,59 miliardi
	Incidenza su RRF: 3,96%
MISURE GIOVANI (da <i>Mappatura interventi FBV</i>)	9,54 miliardi
	Incidenza su RRF: 8,12%
di cui: solo MISURE GENERAZIONALI	3,98 miliardi
	Incidenza su RRF: 1,90%
di cui: solo MISURE POTENZIALMENTE GENERAZIONALI	5,56920 miliardi
	Incidenza su RRF: 6,22%
<i>Fonte: nostra elaborazione delle misure dal Piano nazionale di ripresa e resilienza. Italia domani; Servizio Studi di Camera e Senato, “Schede di lettura PNRR”, Documentazione di finanza pubblica, n. 28, 27 maggio 2021.</i>	

Inoltre, la nostra attenzione non può e non deve concentrarsi unicamente sulle misure “dirette” a impattare sulle giovani generazioni e quindi a contrastare – direttamente, appunto – il fenomeno del divario generazionale. Dobbiamo prendere in considerazione al contempo anche quei *driver* generali di sviluppo che caratterizzano trasversalmente l'intero impianto strategico del PNRR e quegli interventi che, pur non specificatamente destinati a questo scopo, indirettamente possono produrre effetti migliorativi delle condizioni e delle opportunità riservate ai più giovani.

Si pensi, per esempio, alla Missione 2 del PNRR, dedicata a “Rivoluzione verde e transizione ecologica”. Gli investimenti per realizzare la transizione ecologica, stando al *report*³⁶ realizzato da Unioncamere relativamente al fabbisogno occupazionale in Italia per il medio termine (2020-2024), contribuiranno notevolmente all'incremento delle possibilità occupazionali per i giovani. Del resto, come riportato dalle schede di lettura realizzate dal Servizio studi della Camera e del Senato³⁷, “l'incidenza stimata di figure a cui sarà domandata nel quinquennio 2020-2024 un'attitudine green almeno medio-bassa va dal 60% per i gruppi low-skill al 63% delle professioni high-skill”. Allo stesso modo, anche lo sviluppo di una mobilità più sostenibile parteciperà a questo

processo: secondo una stima³⁸ dell'Organizzazione internazionale del lavoro, entro il 2030 saranno oltre 18 milioni i nuovi posti di lavoro collegati allo sviluppo di una mobilità sostenibile.

E ancora, potrebbe giocare un ruolo importante – tra le riforme programmate – la possibile revisione dell'Irpef con l'abbassamento dell'aliquota media effettiva per i contribuenti nella fascia di reddito 28.000-50.000 euro, ma anche una maggior valorizzazione del capitale umano, con riferimento anche ai giovani dotati di elevate qualifiche – come master, dottorati o esperienza internazionale – da poter inserire più rapidamente all'interno della pubblica amministrazione.

Inoltre, occorre far riferimento non solo ai *driver* generali del PNRR, ma anche a quelle riforme di accompagnamento che incidono indirettamente sulla condizione dei più giovani. Tra queste vi è senza dubbio il *Family Act*, elaborato per garantire una maggior autonomia finanziaria per i giovani, che ha previsto l'istituzione di un assegno universale mensile per ogni figlio a carico fino all'età adulta, senza limiti di età per i figli con disabilità; il rafforzamento delle politiche di sostegno alle famiglie per le spese educative e scolastiche e per le attività sportive e culturali; la riforma dei congedi parentali, con l'estensione a tutte le categorie professionali e congedi di paternità obbligatori e strutturali; l'introduzione di incentivi al lavoro femminile, dalle detrazioni per i servizi di cura alla promozione del lavoro flessibile; la promozione dell'autonomia finanziaria dei giovani under 35, con un sostegno per le spese universitarie e per l'affitto della prima casa.

Nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, il governo ha effettuato una valutazione macroeconomica dell'impatto che le misure del PNRR avranno sull'occupazione giovanile, riportando le variazioni percentuali dell'occupazione giovanile come deviazione percentuale dallo scenario di base per tutto l'orizzonte temporale del Piano³⁹.

Tabella 4. Impatto generazionale del PNRR come variazione percentuale dell'occupazione giovanile (15-29 anni) rispetto al 2020

	2021	2022	2023	2024-2026
occupazione totale	0,7	2,2	3,2	3,2
occupazione giovanile	0,4	2	3	3,2

Fonte: Piano nazionale di ripresa e resilienza (2021).

Stando all'orientamento delle misure dirette e indirette del PNRR verso i giovani, nel documento sembrano favorire l'occupazione giovanile gli interventi a elevato contenuto innovativo e a impatto indiretto sui giovani, come la digitalizzazione e gli investimenti in prodotti ICT (Missioni 1 e 2), e le misure dirette di coesione e inclusione (Missione 5) e di potenziamento dell'istruzione e della formazione.

Tabella 5. Incidenza stimata dal PNRR delle singole Missioni sul tasso di occupazione giovanile (15-29 anni)

	2021	2022	2023	2024-2026
M1	0,1	0,4	0,8	0,9
M2	0,2	0,7	0,8	0,8
M3	-	0,1	0,2	0,3
M4	0,1	0,3	0,5	0,5
M5	0,1	0,4	0,5	0,6
M6	-	0,1	0,2	0,2

Fonte: Piano nazionale di ripresa e resilienza (2021).

Da quanto rileva il Consiglio Nazionale Giovani dalle stime PNRR dell'impatto generazionale sull'occupazione, in sei anni (2020 – 2026) saranno dunque poco più di 85.000 i giovani nella fascia di età 15-29 anni che entreranno nel mercato del lavoro, di cui quasi la metà sarà già attivata dal 2022 con più di 42.000 giovani occupati.

Tabella 6. Andamento dell'occupazione giovanile (15-29 anni) secondo stime di impatto generazionale PNRR

	2021	2022	2023	2024-2026
Numero di occupati per anno	2.679.395	2.722.095	2.748.782	2.754.120
Numero di occupati rispetto all'anno precedente	10.675	42.700	26.687	5.337
Numero di occupati rispetto al 2020	10.675	53.374	80.062	85.399

Scenario di base: 2.668.720 giovani occupati nel 2020
Fonte: Elaborazione Consiglio Nazionale Giovani su stime Piano nazionale di ripresa e resilienza (2021).

3.2.3 *Un'analisi comparativa: il contributo dei Recovery Plans alla riduzione del divario generazionale*

Nel presente paragrafo si analizzano le misure destinate ai giovani nei PNRR presentati alla Commissione europea nel 2021, identificando gli interventi e le risorse allocate. Si analizzano esclusivamente gli interventi a valere sulla dotazione del RRF. Gli Stati membri sono tenuti a dimostrare alla Commissione europea come i loro PNRR contribuiscano in modo appropriato a tutti i sei Pilastri di cui all'articolo 3 del Regolamento della dotazione del RRF. Il sesto Pilastro dal titolo "Policies for the next generation" prevede che le misure comprese nei PNRR degli Stati membri contribuiscano a colmare il divario generazionale, ad esempio rivedendo l'allocazione della spesa pubblica nelle diverse fasce d'età, rafforzando le politiche di riqualificazione della forza lavoro attiva e i programmi di integrazione per i disoccupati, o investendo nell'accesso e nelle opportunità per bambini e giovani in materia di assistenza e istruzione, salute, alimentazione, lavoro o alloggio⁴⁰.

La Commissione e il Consiglio europeo hanno valutato le misure contenute nei PNRR dei vari Paesi europei e la loro contribuzione ai sei Pilastri. Fra le misure considerate come attinenti al sesto Pilastro, le più ricorrenti sono la trasformazione digitale del sistema educativo, la dotazione di attrezzature digitali per gli studenti più svantaggiati, la rivisitazione dei curriculum, la formazione degli insegnanti, la creazione di posti negli asili o nelle formazioni superiori o anche gli interventi a favore della salute delle donne incinta. In questo paragrafo, considereremo come "generazionali" unicamente le misure il cui obiettivo primario sia la riduzione del divario generazionale e il cui unico target siano gli under 35. Per questo motivo, non considereremo le misure il cui obiettivo principale è di garantire il diritto all'istruzione o di aumentare la competitività del sistema educativo e l'economia nazionale di fronte alle nuove sfide della globalizzazione e della digitalizzazione. Allo stesso modo, non considereremo le misure per aumentare il numero di posti negli asili, visto che beneficranno i genitori di tutte le età. Secondo questi criteri, solo 16 Paesi europei sui 26⁴¹ analizzati risultano prevedere delle misure "generazionali".

Nella presente analisi comparativa, sono analizzati i PNRR dei Paesi per i quali sono disponibili i dati dettagliati sul finanziamento delle misure "generazionali", che permettono di stimare la percentuale delle risorse destinate a questo tipo di misure sulla totalità dei fondi RRF stanziati per il PNRR⁴².

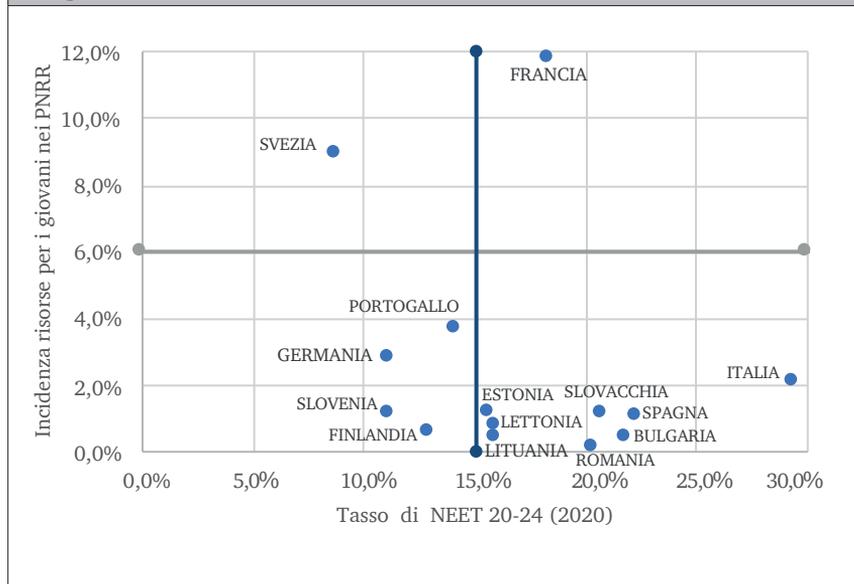
La comparazione, che comprende 14 Paesi, è rappresentata nel grafico a dispersione sottostante e l'incidenza delle misure per i giovani sul totale della dotazione RRF è rapportata al tasso di NEET (Not in Education, Employment or Training) di età compresa fra i 20 e i 34 anni nel 2020 nei rispettivi Paesi. L'indicatore dei NEET è stato scelto perché considerato più rappresentativo della situazione di inattività dei giovani in questa fascia di età. L'indicatore della disoccupazione mostra solo una parte del problema, visto che molti giovani rinunciano a cercare lavoro, pur non essendo impegnati in un percorso di formazione. Il fenomeno dei NEET ha una duplice implicazione: a livello individuale, i giovani NEET hanno maggiori probabilità di soffrire di povertà ed esclusione sociale, mentre a livello macroeconomico rappresentano una perdita considerevole in termini di capacità produttiva inutilizzata e un costo considerevole in termini di pagamenti del welfare⁴³. L'obiettivo è di verificare se esista una correlazione fra la percentuale di NEET in un Paese e quella di risorse del RRF mobilizzate per ridurre questo fenomeno, da cui derivano esternalità negative estremamente importanti per lo sviluppo economico e sociale.

Le fonti utilizzate sono state la banca dati sui PNRR europei realizzata dal *think-tank* europeo Bruegel nel Luglio 2021⁴⁴, i documenti di lavoro della Commissione e del Consiglio europei⁴⁵ e i PNRR nazionali, oltre che i dati forniti da Eurostat sulle percentuali di giovani NEET nel 2020.

Dal grafico seguente è evidente che l'Italia, pur essendo il Paese con il più alto tasso di NEET, non eccelle per l'incidenza delle misure generazionali sul suo PNRR (2%). Il Paese che ha dedicato il più alto tasso delle risorse del suo PNRR ai giovani (12%) è la Francia, la quale ha investito in particolare per il loro inserimento nel mercato del lavoro, una scelta che sembra essere una logica risposta al suo tasso di NEET (18,3%), leggermente al di sopra della media europea (17,6%) nel 2020. Sui 14 Paesi che dedicano delle risorse specifiche per i giovani (e di cui disponiamo dei finanziamenti esatti) solo due (Francia e Svezia) vi dedicano una percentuale superiore al 4%. Portogallo, Germania e Italia si posizionano al di sopra del 2%, mentre i restanti Paesi fra il 0 e il 2%. Non sembra emergere alcuna correlazione fra il tasso di NEET e la scelta di investire per i giovani. Tuttavia, è necessario ricordare che alcuni Paesi come la Francia hanno finanziato dispositivi come Garanzia Giovani attraverso i fondi RRF, mentre l'Italia ha finanziato con altre risorse questo dispositivo. L'analisi dei PNRR

non può quindi sostituirsi all'analisi di tutte le politiche generazionali intraprese in un Paese.

Figura 54. Rapporto fra l'incidenza delle sole misure generazionali sul totale del RRF e il tasso di NEET di età compresa fra i 20 e i 34 anni in quindici Paesi europei (2020)



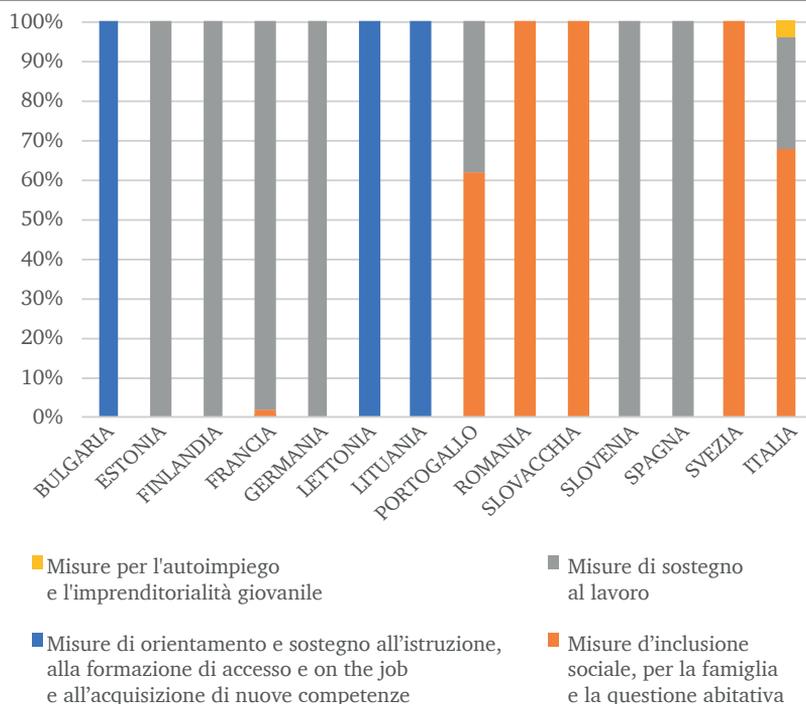
Fonte: nostra elaborazione sulla base dei PNRR nazionali (2021), della banca dati Bruegel (2021) e delle statistiche sui NEET della CE (2020).

Per esporre le misure si è fatto riferimento alla classificazione presentata nel precedente paragrafo di questo capitolo, ovvero:

- Misure di orientamento e sostegno all'istruzione, alla formazione di accesso e *on the job* e all'acquisizione di nuove competenze
- Misure d'inclusione sociale, per la famiglia e la questione abitativa
- Misure di sostegno al lavoro.
- Misure per l'autoimpiego e l'imprenditorialità giovanile

Di seguito, si trova un grafico indicante la ripartizione per tipologia delle risorse destinate alle misure generazionali nei PNRR.

Figura 55. Classificazione per tipologia delle misure destinate ai giovani nel PNRR (% sul totale delle risorse “generazionali”)



Fonte: nostra elaborazione sulla base dei PNRR nazionali (2021), della banca dati Bruegel (2021).

Di seguito, sono elencate le misure dei Paesi europei presenti nella comparazione, classificati per tipologia, a eccezione dell'Italia, le cui misure sono state descritte nei paragrafi soprastanti.

- a) Misure di orientamento e sostegno all'istruzione, alla formazione di accesso e *on the job* e all'acquisizione di nuove competenze

Bulgaria

La Bulgaria prevede di creare dei centri per lo sviluppo personale di alunni e giovani. Nei centri saranno organizzate attività specifiche rivolte ai giovani, aventi come obiettivo il miglioramento delle loro competenze digitali, finanziarie e imprenditoriali, oltre che lo sviluppo di

soft skills specifiche a sostegno dell'inclusione sociale e dell'occupabilità. Il progetto prevede l'inclusione di almeno 15.000 alunni e giovani nei centri e almeno 2.000 giovani riceventi una formazione. La risorsa totale prevista è di 30 milioni di euro e il periodo di attuazione è 2021-2026⁴⁶.

Francia

La Francia prevede di investire 10 milioni per rinforzare il suo dispositivo di orientamento degli alunni dell'istruzione secondaria verso un percorso di carriera o ulteriori studi nell'istruzione superiore o professionale. Il supporto è fornito da insegnanti e studenti volontari ("tutor") dell'istruzione superiore. Il programma è destinato in particolare agli studenti nei quartieri prioritari della politica urbana e nelle zone rurali e/o isolate⁴⁷.

Lettonia

La Lettonia dedica 13 milioni allo sviluppo delle competenze digitali dei giovani al di fuori dell'istruzione formale, attraverso corsi di *e-learning* sulle competenze digitali e attività di innovazione tecnologica. L'investimento mira a fornire competenze digitali di base per almeno 50.000 persone, e a completare i programmi di competenze digitali per i giovani in tutti i 42 comuni⁴⁸.

Lituania

La Lituania impiega 10 milioni per stabilire un sistema di orientamento professionale a partire dalla prima elementare. Almeno 380 specialisti di carriera forniranno servizi di orientamento professionale nelle scuole⁴⁹.

b) Misure di inclusione sociale, per la famiglia e la questione abitativa

Francia

La Francia prevede di investire 50 milioni per riabilitare o aumentare le capacità di accoglienza dei collegi esistenti, o per creare nuovi collegi, con l'obiettivo di creare un totale di 1.500 posti. Inoltre, rinforza il dispositivo di prestiti per gli studenti, creato per aiutare i giovani sotto i 28 anni a finanziare i loro studi, moltiplicando per 5 l'attuale dotazione

annuale del fondo di garanzia gestito dalla Banca Pubblica degli Investimenti nel 2021 e 2022, attraverso un investimento complessivo di 32 milioni⁵⁰.

Portogallo

Il Portogallo prevede una profonda riforma del sistema di alloggi per studenti. L'obiettivo è quello di aumentare l'offerta di posti letto per studenti a prezzo regolamentato di 15.000 unità entro il 2026, attraverso la costruzione, l'adattamento e ristrutturazione di residenze per studenti. Per questa riforma, è previsto un investimento di 375 milioni⁵¹.

Romania

La Romania prevede un'unica misura avente il duplice obiettivo di costruire nuove unità abitative per i giovani delle comunità e dei gruppi vulnerabili e per i professionisti della salute e dell'educazione nelle aree urbane e rurali dove sono state riscontrate carenze nella fornitura di servizi sanitari ed educativi⁵². L'investimento totale equivale a 48 milioni⁵³.

Slovacchia

La Slovacchia stanZIA 78 milioni per finanziare borse di studio per ricercatori e dottorandi. I beneficiari si dividono in tre gruppi: i più grandi talenti tra i diplomati delle scuole superiori slovacche, i più grandi talenti dall'estero e gli studenti che provengono da ambienti socialmente svantaggiati e si sono distinti per dei risultati superiori alla media. Attraverso questa misura la Slovacchia vuole attirare gli studenti stranieri di talento e incoraggiare gli studenti slovacchi a restare nel Paese, oltre che includere nell'istruzione superiore gli studenti provenienti da ambienti socialmente svantaggiati. Attualmente, una gran parte dei laureati slovacchi parte per l'estero dopo la laurea e la Slovacchia non è in grado di utilizzare il capitale umano costruito nelle università slovacche⁵⁴.

Svezia

La Svezia impiega 294 milioni per sostenere gli affitti e gli alloggi per gli studenti⁵⁵.

C) Misure di sostegno al lavoro

Estonia

L'Estonia rinforza il suo dispositivo “My first job”, al centro del piano d'azione estone per Garanzia Giovani, attraverso un investimento di 10 milioni. L'obiettivo è di aiutare i giovani ad acquisire competenze e ridurre la disoccupazione giovanile, incentivando i datori di lavoro ad assumere giovani professionisti con poca esperienza, attraverso un sussidio salariale e un'indennità di formazione.

Finlandia

La componente “Occupazione e mercato del lavoro” del PNRR finlandese comprende la riforma 4 “Potenziamento dei servizi multiprofessionali per i giovani” avente l'obiettivo di ridurre la disoccupazione giovanile. Questa riforma, finanziata con 13 milioni, prevede il rafforzamento dei servizi multiprofessionali nei punti di orientamento di Ohjaamo, operativi dal 2015, che sono servizi a bassa soglia per i giovani⁵⁶.

Francia

La Francia presta un'attenzione particolare all'inserimento nel mercato del lavoro dei propri giovani, investendo:

- 2.340 milioni per sostenere i contratti di apprendistato conclusi tra il 1° luglio 2020 e il 31 dicembre 2021. Il sussidio è rivolto ai contratti legati alla preparazione di un diploma o di un titolo a fini professionali fino al livello di Master, viene versato per i primi 12 mesi, e non può essere combinato con il sostegno per l'assunzione di un giovane dipendente.
- 800 milioni per garantire un aiuto eccezionale nel contesto della crisi economica ai datori di lavoro di contratti di professionalizzazione per il primo anno di esecuzione dei contratti conclusi tra il 1° luglio 2020 e il 31 dicembre 2021. Il sussidio viene pagato per il primo anno di esecuzione del contratto e viene assegnato fino a un massimo di 5.000 euro per un dipendente minorenni e fino a un massimo di 8.000 euro per un dipendente di età inferiore a 30 anni.
- 800 milioni per la creazione di un aiuto finanziario di un importo massimo di 4.000 euro assegnato alle imprese che assumono un dipendente di età inferiore ai 26 anni, con un contratto a tempo indeterminato o determinato di 3 mesi o più, e per un salario fino a 2 volte il salario minimo.

- 40 milioni per sostenere la creazione di 2.500 posti di lavoro in due anni per i giovani sotto i 25 anni nel settore dello sport.
- 233 milioni per sostenere i giovani nell'occupazione attraverso le missioni locali, aumentando di 80.000 unità il numero di corsi di sostegno contrattualizzati verso l'occupazione e l'autonomia (PACEA) e di 50.000 il numero di posti in Garanzia Giovani, così come le indennità associate. Dal 1° gennaio 2017, PACEA è il quadro contrattuale unico per il sostegno ai giovani dai 16 ai 25 anni in difficoltà e a rischio di esclusione dal mercato del lavoro. Garanzia Giovani è la forma più intensiva di PACEA, aperta ai giovani NEET dai 16 ai 25 anni di età, in una situazione precaria e pronti a impegnarsi attraverso un contratto nel programma. I giovani ricevono una garanzia di impiego e delle risorse finanziarie.
- 317 milioni per aumentare il numero di percorsi occupazionali e di competenze (PEC) rivolti ai giovani, per raggiungere 80.000 beneficiari entro il 2021, e il numero di contratti di iniziativa per l'occupazione (CIE) a 50.000 beneficiari entro il 2021. Si tratta di contratti assistiti, nel settore non commerciale (PEC) e commerciale (CIE).

Germania

La Germania dedica 725 milioni per garantire le assunzioni di giovani tirocinanti, nel contesto eccezionale dovuto alla crisi del Covid⁵⁷.

Portogallo

Nel PNRR portoghese figura l'investimento "Agenda per la promozione del lavoro dignitoso" (230 M€), per incentivare la creazione di posti di lavoro permanenti di natura eccezionale, per una durata di tempo limitato (12 mesi). Il sostegno sarà aumentato del 25% in caso di assunzione di giovani fino a 35 anni e quando la remunerazione di base è uguale o superiore a due volte il salario minimo nazionale⁵⁸.

Slovenia

Nel PNRR sloveno è compreso un investimento di 28 milioni per velocizzare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. L'obiettivo dell'investimento è quello di ridurre la disoccupazione giovanile a seguito della pandemia di Covid-19. L'investimento consiste in incentivi finanziari per i datori di lavoro ad assumere giovani fino a 25 anni di età con contratti a tempo indeterminato. Questo include anche un im-

pegno da parte del datore di lavoro a fornire assistenza e formazione adeguate. Durante questo periodo, il nuovo dipendente e il suo mentore sono coinvolti in una formazione di almeno 30 ore con un focus sul miglioramento delle competenze digitali. Gli obiettivi relativi all'attuazione dell'investimento devono essere completati entro il 31 dicembre 2024⁵⁹.

Spagna

La Spagna prevede di investire 765 milioni di euro per un “Piano d’azione contro la disoccupazione giovanile”. Il Piano comprende tre programmi: il programma “Tandem”, che fornisce una formazione basata sul lavoro ai giovani di età compresa tra i 16 e i 29 anni nei laboratori scolastici pubblici, il programma “Investigo”, che promuove le assunzioni di giovani ricercatori, e infine il programma “Prima esperienza professionale nelle amministrazioni pubbliche”, destinato a giovani disoccupati che hanno completato la loro istruzione formale.

Box 1. Buona pratica: Il dispositivo di monitoraggio dei NEET di Cipro⁶⁰

Nel PNRR di Cipro la componente 5.2 “Mercato del lavoro, protezione sociale, benessere e inclusione sociale” comprende un investimento destinato a “Migliorare l’efficacia del Dipartimento del Lavoro e dei Servizi Pubblici per l’Impiego e il sostegno ai giovani”. Per tutta la componente 5.2 l’investimento equivale a 79 milioni, ma non sono forniti dettagli relativi alle risorse destinate ai singoli investimenti. La componente comprende cinque investimenti e due riforme. Per questo motivo, non abbiamo potuto fornire una stima esatta dell’incidenza delle misure generazionali sul PNRR di Cipro, e includerlo quindi nella comparazione. Tuttavia, le misure legate a quest’investimento sono estremamente dettagliate e sono destinate per la maggior parte all’inserimento dei NEET nel mercato del lavoro, attraverso un sistema di monitoraggio specifico. Per questo motivo, riteniamo opportuno menzionarle.

Tra le azioni previste figurano l’implementazione di un sistema di allarme rapido e di monitoraggio dei NEET. Quest’azione è la risposta alla raccomandazione specifica del Consiglio “Un ponte verso il lavoro”. L’azione comprende lo sviluppo di un sistema elettronico che sarà collegato al sistema computerizzato di collocamento dei candidati del Servizio Pubblico dell’Impiego e accetterà input da altre parti interessate (es. autorità locali e ministero dell’Istruzione, HRDA) al fine di identificare i disoccupati di età compresa tra i 15 e i 29 anni che hanno completato tre mesi di disoccupazione e non partecipano a nessun programma di istruzione o formazione e inserirli in un programma intensivo di consulenza individuale nel nuovo sistema, che consentirà la loro integrazione nel mercato del lavoro e impedirà loro di diventare un NEET a lungo termine o di uscire dal registro del Servizio Pubblico per l’Impiego.

Inoltre, nello stesso investimento è prevista una misura temporanea legata alla crisi il cui obiettivo è sostenere il processo di recupero dato l'aumento dei tassi di NEET a causa della pandemia. Questo include la creazione e il funzionamento di quattro unità mobili per fornire servizi di consulenza, orientamento e coaching da consulenti del lavoro mobili in tutto il Paese per sostenere i NEET di età compresa tra i 15 e i 29 anni e assisterli nella loro integrazione nel mercato del lavoro.

d) Misure per l'autoimpiego e l'imprenditorialità giovanile

A eccezione del caso italiano, non sono state previste misure specifiche per l'imprenditorialità giovanile nei PNRR europei o non sono state fornite indicazioni riguardanti le risorse destinate esclusivamente a questo scopo. Per esempio, la Croazia ha previsto un investimento (C1.I.1 R4-I2) per rendere le condizioni di finanziamento più favorevoli per le PMI in fase di crescita e sviluppo sostenendo l'accesso ai finanziamenti di gruppi target che solitamente non hanno tale accesso, come i giovani imprenditori⁶¹. Tuttavia, non sono indicate le risorse destinate esclusivamente a questa specifica categoria.

3.2.4 Conclusioni

Siamo solo all'inizio. Il cambio di paradigma e il ripensamento strutturale delle politiche pubbliche cd. "generazionali" – o comunque atte a impattare sul fenomeno del divario generazionale – richiedono un impegno che sia duraturo nel tempo. Gli interventi introdotti sin qui grazie alle risorse europee devono innescare un cambiamento: limitarsi al contenimento della crisi pandemica, con la speranza di superarla per tornare alle formule precedenti, rischia di rimandare soltanto di qualche anno gli effetti più drammatici di questa congiuntura temporale.

In quest'ottica, l'approccio analitico-comparativo qui sviluppato può fornire l'occasione per riflettere su quelle che possono essere le *best practices* da cui imparare e trarre degli indirizzi utili di intervento e per evidenziare quelle criticità e mancanze, che, come Paese, siamo chiamati a risolvere.

Nel lungo termine, sarebbe opportuno ispirarsi alle politiche giovanili dei Paesi europei in cui i giovani sono meno precari e con le percentuali più basse di NEET under 35. Nel breve termine, è necessario osservare attentamente gli interventi di urgenza previsti nei PNRR di altri Paesi europei in risposta alla crisi economica dovuta alla pande-

nia. Per esempio, sarebbe estremamente utile stabilire un sistema di monitoraggio specifico per i giovani NEET, sul modello cipriota, o riprodurre un programma massiccio di incentivi per i datori di lavoro, prendendo come esempio il caso francese. Nonostante si tratti di interventi eccezionali, sono previste conseguenze nel lungo termine, visto che i giovani che potranno lavorare o formarsi grazie a queste misure svilupperanno competenze e esperienze, grazie alle quali saranno più competitivi sul mercato del lavoro negli anni successivi.

Pertanto, la valutazione delle politiche e degli interventi pubblici e del loro impatto generazionale sui giovani nel breve e nel lungo termine risulta quantomai necessaria⁶². Ciò permette di valutare attentamente l'efficacia di una determinata misura sul *target* “giovani”, in modo da dare alle risorse introdotte attraverso il programma NextGenerationEU una destinazione coerente con l'intento – e la denominazione – delle stesse. Inoltre, questo sforzo consente anche di definire meglio i singoli interventi, dandone una classificazione – come abbiamo visto – che può variare da misure “generazionali”, “potenzialmente generazionali” – e dunque, in grado di incidere positivamente sulla condizione dei giovani – a interventi “potenzialmente non generazionali”, se non addirittura “anti-generazionali”. Anche a questo scopo, a luglio, si è insediato il *Comitato per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche*, che avrà lo scopo di valutare l'impatto delle misure adottate nell'alveo del PNRR sulle fasce più giovani della popolazione (vedi *infra* nel capitolo 5).

C'è da augurarsi che questo sia solo il primo passo di un cammino progressivo ben più strutturato e organico.

3.3

IL FARO DELLA SOSTENIBILITÀ PER LE POLITICHE GIOVANILI

3.3.1 *Il contributo dei fondi di sviluppo e investimento europei (Fondi SIE)*

Nel 2016, l'ILO sottolineava nelle linee guida per la transizione⁶³ il ruolo giocato dalle politiche per il lavoro per il raggiungimento di uno stato di equilibrio nel sistema tripartito clima-economia e società. Come le politiche climatiche ed economiche possono avere effetti di diversa natura e intensità, ciò vale anche per le politiche che regolano il mercato del lavoro, e che hanno delle caratteristiche di intervento eterogenee a seconda della tipologia – attiva o passiva.

Se la discussione sulle politiche del lavoro intavolata negli anni Novanta era basata sul presupposto che bisognava equilibrare la competitività europea con gli alti standard della qualità della vita e della crescita economica, oggi la discussione include ulteriori elementi di riflessione sulle implicazioni strutturali e sistemiche, quindi non solo in termini di potere d'acquisto e costo della vita, ma anche inerenti i temi dell'inclusività, della relazione dell'essere umano con l'ambiente e della giustizia intergenerazionale. L'immagine del dibattito sulle politiche nazionali ed europee e sui rapporti di crescita economica e occupazione risulta quindi più ricca e ben più complessa.

L'esperienza della crisi del 2008 ha messo in luce diversi aspetti sulla questione della mancanza o perdita di lavoro e delle relative vulnerabilità socioeconomiche in vari gruppi all'interno degli Stati membri dell'Unione europea, tra cui i giovani. A distanza di poco più di dieci anni, l'impatto economico della pandemia da Covid-19 ha colpito nuovamente e in maniera asimmetrica questa coorte⁶⁴. Alla domanda: "Why are young people so vulnerable during economic downturns?" (Perché i giovani sono così vulnerabili durante le crisi economiche?), alcuni autori hanno segnalato come:

I datori di lavoro rispondono comunemente al calo della domanda sospendendo le assunzioni, diminuendo il coinvolgimento in programmi di formazione come l'apprendistato e riducendo il personale attraverso una politica last-in/first-out. I lavori che molti giovani fanno sono particolarmente a rischio di automazione, e spesso comportano contratti senza assicurazione sul lavoro, benefici sanitari o ferie pagate. Le condizioni di lavoro precarie e le prime esperienze di disoccupazione portano con sé effetti cicatrizzanti a lungo termine per quanto riguarda le future prospettive di lavoro, la salute e il benessere.

Mentre la società cerca di ricostruire dopo la pandemia, è essenziale prendere in considerazione i bisogni pressanti dei giovani di trovare un'occupazione e una formazione valide. È necessaria un'azione urgente da parte dei governi per sostenere i giovani e le generazioni future nel passaggio dall'istruzione e dalla formazione a un'occupazione duratura⁶⁵.

Nel contesto nazionale, il riconoscimento delle pesanti conseguenze delle due crisi sui giovani italiani è stato sottolineato dall'Istituto Nazionale per le Politiche Pubbliche. Nel Rapporto 2021 con oggetto "Lavoro, formazione e società in Italia nel passaggio all'era post Covid-19"⁶⁶ è stato riscontrato che:

Nel trimestre peggiore, il secondo, si sono dimezzate le attivazioni rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente per i giovani fino a 24 anni, mentre sono scese di un terzo circa per le persone di età compresa tra i 55 e i 64 anni.

Secondo l'Istituto, il fenomeno si è manifestato in maniera eterogenea. Le attivazioni nette sono diminuite in maniera marcata in Lombardia, Veneto e Trentino (in un range tra -70.791 e -40.328), in maniera evidente in Piemonte; Emilia-Romagna; Toscana e Puglia (in un range tra -40.327 e -14.011; in maniera più lieve in Sardegna, Lazio, Umbria, Marche, Abruzzo e Basilicata (-14.010 e 0). Le restanti regioni, Molise, Campania, Calabria, Sicilia, hanno invece registrato un aumento delle attivazioni nette (tra 1 e 15.101).

Ancora una volta, i fenomeni emergenti dalle dimensioni locali del mercato del lavoro in Italia mostrano un contesto frammentato e le politiche del lavoro – in particolare quelle attive – tornano a essere delle policy su cui riflettere in un momento di cambiamento.

In questa sede si vuole approfondire il tema delle politiche attive del lavoro per i giovani, evidenziando i principali aspetti riscontrati dalla letteratura di riferimento e dalla documentazione disponibile.

In particolare, si vuole mettere a fuoco la relazione in termini di auto-poesi tra Agenda 2030 e la Politica di Coesione, e dunque le connessioni tra obiettivi riconducibili alle politiche attive per il lavoro a favore dei giovani e finanziamenti nel periodo di programmazione 2014-2020 ricevuti dall'Italia e ancora in corso di spesa.

1. Per la definizione del focus sulle politiche giovanili per il lavoro sono stati considerati i seguenti documenti:
 - a) documentazione ufficiale dell'Unione europea, articoli accademici e letteratura del settore;
 - b) banca dati LABREF (Labour Market Reforms Database)⁶⁷, che raccoglie per tutti gli Stati membri dell'Unione europea le tipologie di policy nel settore della politica di riferimento, mettendo a disposizione: il dominio della policy (e.g. politiche attive del lavoro), il campo della policy (e.g. schema, definizione di tipologia, contributo, ecc.); il target (se giovanile, se generale o se non specificato).
2. Per il confronto tra il bilancio europeo e gli obiettivi dell'Agenda 2030, partendo dall'analisi sviluppata dalla Corte dei Conti⁶⁸ che

ha messo a confronto il bilancio dello Stato italiano con gli Obiettivi dell'Agenda 2030, sono stati considerati i seguenti documenti:

- a) documentazione di riferimento (Regolamenti che disciplinano i QFP sulle rispettive annualità), con focus sui fondi della politica di coesione;
- b) analisi dei 17 Obiettivi e dei 169 target dell'Agenda 2030 dall'UN Statistics Division;
- c) costruzione di una matrice in cui sono stati incrociati i temi specifici finanziati dai fondi della politica di coesione con gli Obiettivi di sviluppo sostenibile, identificando fino al massimo livello di dettaglio possibile la prossimità tra l'obiettivo e relativi target con il Fondo – Programma – Risorsa finanziaria disposti nella rubrica di riferimento;
- d) analisi della piattaforma *KnowSDGs* della Commissione europea⁶⁹, nella quale sono richiamate tutte le politiche dell'UE e la loro relazione con gli SDGs di Agenda 2030 a livello di Obiettivo.

Lo strumento evidenzia le relazioni tra gli SDGs e le iniziative europee nel periodo 2019 – 2024 e quelle precedenti al 2019. La piattaforma mette in relazione le principali Policy e Framework di azione, alcuni regolamenti non sono esplicitamente trattati⁷⁰. Quindi l'attività di analisi ha cercato di mettere in relazione direttamente le aree di policy (tema del finanziamento) ricorrendo all'analisi del testo dei relativi regolamenti.

3.3.2 *Le politiche del lavoro e le politiche attive nel contesto europeo*

Secondo quanto espresso dalla Commissione europea nella scheda tematica per il semestre europeo sulle Politiche attive del mercato del lavoro (PAML), questo tipo di azioni sono volte ad accrescere le opportunità di occupazione per coloro che sono in cerca di lavoro e a migliorare l'incontro tra l'offerta e la domanda dei lavoratori come principale finalità⁷¹. Un altro aspetto rilevante si evince dalla definizione delle PAML fornita dall'OCSE, che considera “i programmi attivi sul mercato del lavoro [che] comprendono tutte le spese sociali *diverse dall'istruzione*⁷² finalizzate al miglioramento delle prospettive dei beneficiari di trovare un impiego retribuito o di accrescere diversamente la propria capacità di guadagno”⁷³.

Alcuni autori⁷⁴ hanno sottolineato come in passato a livello europeo (Libro Bianco, Delors, 1992) ci fosse bisogno di una riflessione mag-

giore per il raccordo e il funzionamento delle politiche attive del lavoro con quelle passive. Secondo questo punto di vista, la sola presenza del libero mercato – che all’epoca era nella fase di istituzione del libero mercato integrato – non era sufficiente a stabilire un percorso stabile e duraturo tra crescita economica e occupazionale. Una tendenza più recente, invece, sarebbe quella di concentrare le azioni di policy nel contesto formativo, dove è più blando il confine con il campo dell’istruzione, soprattutto superiore di secondo e terzo grado. Nel 2015, Bredgaard faceva notare nel suo articolo *Evaluating what work for Whom in Active Labour Policies*⁷⁵ che, sebbene l’Agenda europea avesse formulato una strategia europea per l’impiego da quasi vent’anni (Amsterdam, 1997), mancava un approccio sistematico alla valutazione delle politiche attive del lavoro e, d’altra parte, gli studi di valutazione effettuati portavano a risultati contraddittori.

Alcune analisi per la valutazione di interventi di politiche attive hanno rimarcato come principale focus lo status occupazionale dei soggetti beneficiari, ricorrendo a indicatori specifici come la disoccupazione giovanile⁷⁶. In letteratura è possibile riscontrare come questo quesito sia stato rivolto anche per analizzare l’impatto, nel mercato del lavoro, delle politiche per l’occupazione giovanile⁷⁷.

Come notato da Benda et al. (2020)⁷⁸, le Politiche attive del mercato del lavoro (PAML) hanno tre elementi, ovvero modificare la percezione che i datori di lavoro hanno dei disoccupati; influenzare il tasso di disoccupazione di lunga durata attraverso la valorizzazione del capitale umano; influenzare il comportamento di ricerca dei disoccupati.

Lo studio condotto da questi autori⁷⁹ riguarda anche i sussidi di disoccupazione e le protezioni per i lavoratori, e come questi influenzano la relazione tra politiche attive del lavoro e la disoccupazione di lunga durata. Questo approccio tiene in considerazione l’idea della complementarità istituzionale, ovvero che le istituzioni⁸⁰ si influenzano tra loro nell’attuazione delle policy. Dunque, i risultati emersi dalle loro analisi mostrano che le PAML hanno effetti diversi sulla disoccupazione di lungo periodo a seconda della configurazione istituzionale del mercato del lavoro.

Un maggiore sforzo nei servizi pubblici per l’impiego e nei programmi di formazione delle PAML è associato a una minore disoccupazione di lungo periodo quando la protezione temporanea dell’occupazione diventa più rigorosa.

Il coinvolgimento degli *stakeholders* e l'integrazione di diversi elementi nelle politiche di attivazione a livello locale sono alla base di un altro lavoro realizzato da Aurich-Beerheide et al. (2019)⁸¹. Le costellazioni di attori e istituzioni che determinano le istituzioni afferenti all'ambito della policy sono il frutto dell'integrazione di settori di politiche precedentemente separati secondo John and Cole (2000)⁸², ma che nel presente da parte degli autori si ritiene siano anche non espressi, in tutto o in parte, o non integrati, anche per via del sistema di governance.

Dallo studio effettuato da Orton et al. (2019)⁸³, si coglie un elemento non convenzionalmente riportato in letteratura, che concentra l'attenzione sull'attitudine dei datori di lavoro che partecipano ai programmi di Politiche attive. La proattività e il coinvolgimento dei datori di lavoro resta ancora un elemento poco valorizzato. Altri (Ingold e Stuart; 2015)⁸⁴ hanno evidenziato due aspetti: il primo è quello del coinvolgimento dei datori di lavoro nella realizzazione del programma, l'altro è la formulazione di attività dagli elaboratori del programma per coinvolgere i datori di lavoro.

Dalla revisione della letteratura si evince la necessità di combinare le valutazioni di impatto delle PAML con un approccio teorico, identificato con la *valutazione realistica*⁸⁵ da Bredgaards (2015) sul lavoro di Funnell e Rogers (2011), Pawson (2013), Pawson e Tilley (1997)⁸⁶, in cui non ci si accontenta del risultato ma si indaga anche come e perché nel contesto di riferimento. Ciò significa interpretare il perché in una delle fasi del ciclo della policy, o della misura, o dello strumento, il risultato non è stato raggiunto. Questo approccio richiede un maggiore impiego di risorse in quanto:

- il design della valutazione diventa più ambizioso, e quindi richiede più tempo;
- sono richieste più competenze provenienti da diversi campi di studio, e non sempre si riescono a reperire queste risorse in termini di conoscenze, skills, e capacità;
- procedere con l'analisi della letteratura e la revisione dei risultati alla luce delle emergenti rilevazioni comporta un aumento della complessità analitica e narrativa degli interventi.

Dunque, perché impiegare maggiori risorse in questo ambito? Una risposta è data dalla constatazione del livello crescente di formulazione di strategie e predisposizioni di interventi avvenute su più livelli. Tenendo conto dell'evoluzione delle strategie, sviluppate soprattutto

intorno ai concetti di sviluppo sostenibile e di resilienza trasformativa, si nota come le politiche del lavoro e l'inclusione dei giovani nel mondo del lavoro sono elementi che sussistono tanto nelle Politiche nazionali ed europee, così come nell'Agenda 2030.

Risultano ancora complesse, e in alcuni casi non del tutto chiare, le connessioni causali tra gli interventi intermedi e finali, in un contesto sempre più esposto a fenomeni intervenienti di varia natura e intensità. Quindi, si ritiene necessario studiare l'interazione tra gli elementi che costituiscono le politiche attive del lavoro e la loro articolazione degli interventi per comprendere se queste intervengano efficacemente a livello locale e funzionino coerentemente rispetto al contesto di riferimento.

Su questo punto, quello della valutazione, l'approccio metodologico promosso dall'ILO per la conduzione di analisi che riguardano i giovani e il mercato del lavoro include l'aspetto già ampiamente discusso degli indicatori con specifiche selezioni di coorti di riferimento. Per i casi come quello dell'indicatore NEET o analisi *ad hoc* sul funzionamento dei centri per l'impiego, si utilizza una coorte che può includere anche gli individui tra i 25 e i 29 anni⁸⁷, ma generalmente nella coorte giovani si identificano gli individui tra i 15 e i 24 anni (ILOSTAT, selected groups statistics: Youth⁸⁸), mentre gli individui dai 30 anni in poi fanno parte della coorte "adulti". L'Eurostat, che mantiene l'estensione della coorte dai 15 ai 29 anni per gli indicatori del mercato del lavoro, fornisce una scomposizione degli indicatori per scaglioni d'età, quindi separando gli individui tra i 15 e i 19 anni da quelli tra i 20 e i 24 anni e quelli tra i 25 e i 29 anni.

Un altro elemento emerge dalla nota ILO sui metodi di valutazione dell'impatto per gli interventi a favore dell'occupazione giovanile⁸⁹, in cui si sottolinea come possano sussistere casi di programmi aperti o volontari e casi di programmi obbligatori, legati a dinamiche di disoccupazione o inclusi in percorsi di formazione. La presenza di indicatori specifici e la tipologia di programma condizionano la modalità in cui viene selezionato il campione di riferimento per la conduzione del monitoraggio e della valutazione dell'intervento. A livello europeo, gli indicatori usati per le politiche attive del lavoro sono principalmente di spesa o misurano il numero aggregato dei partecipanti⁹⁰, mentre le analisi più specifiche sugli Stati membri ricorrono a sistemi di monitoraggio nazionali o addirittura regionali.

Dal sistema di monitoraggio della politica di coesione, è possibile riscontrare il numero di partecipanti per Paese e classe d'età ai proget-

ti delle politiche finanziate dal Fondo Sociale Europeo (che supporta principalmente la formazione e l'integrazione dei lavoratori nei Paesi dell'Unione europea) e la ripartizione del caso in tabella.

Tabella 7. Classi di età per l'indicatore "Partecipanti FSE" del ciclo della Politica di Coesione 2007-2013 per il Fondo sociale europeo

Indicatore (valore in numero di unità)	EU-28	Germania	Grecia	Italia	Spagna	Francia
Persone giovani (15-24 anni)	3.744.769	424.988	222.911	402.151	331.966	313.314
Altre persone (25-54 anni)	7.787.609	412.269	469.648	830.205	676.187	690.806
Persone anziane (55-64 anni)	1.032.008	39.265	44.265	70.079	309.571	57.886

Fonte: Commissione europea.

Per quanto riguarda il monitoraggio aggiornato e più specifico comprendente il presente ciclo di finanziamenti europei, l'analisi⁹¹ fornita dalla DG Occupazione, affari sociali e inclusione della Commissione europea e aggiornata al 2019 riporta le statistiche sugli interventi di politica del mercato del lavoro⁹² attuati dai Paesi dell'UE, con i dati per l'Italia, purtroppo, mancanti per gli anni di riferimento 2016-2017 per un certo numero di interventi finanziati dal FSE, che non erano disponibili al momento della raccolta dati⁹³.

Come riscontrato da altri autori, la valutazione porta a una "stima con una "validità interna" dell'effetto medio del trattamento o del "trattamento medio locale", quindi su coloro che in quel momento beneficiano delle misure o un (piccolo) sottogruppo degli stessi; tuttavia, quando si presentano questi risultati ai decisori politici, è fondamentale sottolineare che questi possono essere generalizzati a una popolazione più ampia solo sotto ulteriori e determinati presupposti"⁹⁴. Il tema della valutazione dell'impatto delle politiche giovanili rimane ancora critico, in particolare sul metodo di estrazione del gruppo di parteci-

panti e il gruppo di controllo che pone la base da cui poter estendere la validità di un intervento in termini più estesi.

3.3.3 Il tema dei giovani nel contesto delle politiche attive: la frammentazione di risorse e interventi

Nella dimensione europea, e quindi anche negli Stati dell'Unione europea, sono stati numerosi gli interventi di policy sviluppati dal 2000 al 2018. Il portale LABREF, a valle di uno studio della London School of Economics, ha rilevato 5.057 interventi predisposti dagli Stati UE e nella maggior parte degli Stati UE gli interventi di politiche attive del lavoro per i giovani sono stati adottati in misura maggiore rispetto ad altre tipologie di intervento, quali i sussidi di disoccupazione, misure per la tutela del lavoro e altri benefici legati al welfare.

Di questi 5.057 interventi, il 9% degli interventi di politiche del lavoro (attive e passive) sono esplicitamente rivolti ai giovani, ma il rapporto varia a seconda degli Stati membri, risultando minore nei Paesi Bassi (4%) Repubblica Ceca e Croazia (6%), mentre in altri la percentuale è più alta, come in Svezia (14%) e Danimarca (13%).

La Germania e la Romania hanno entrambe una proporzione simile di interventi rivolti esplicitamente verso i giovani, ovvero l'8% degli interventi, mentre l'Italia ha un rapporto del 10%, Spagna e Francia intorno all'11%.

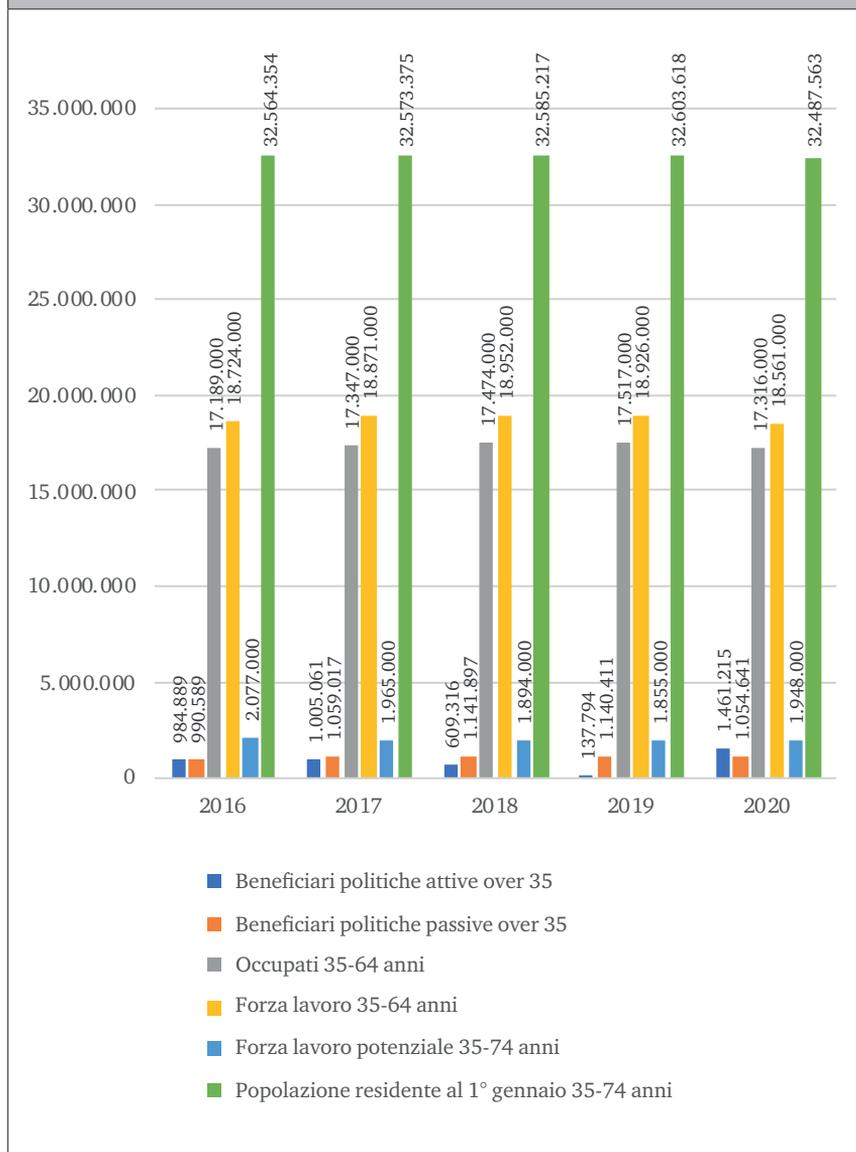
Così come evidenziato in precedenza, una constatazione inerente alla sola quantità di interventi non permetterebbe di comprendere come mai, già prima della pandemia da Covid-19, le disparità in termini di accesso dei giovani nel mondo del lavoro fossero ancora ampie tra gli stati UE.

Per il caso italiano sono state prese in considerazione le statistiche dell'Osservatorio delle politiche occupazionali e del lavoro dell'Istituto nazionale previdenza sociale(Inps)⁹⁵. Nelle figure seguenti sono riportati graficamente i risultati delle rilevazioni effettuate tramite il portale Inps e Istat per il periodo 2016-2020 in Italia. Nelle due figure sottostanti sono riportate le rilevazioni sulle classi di età under 35 e over 35 che risultano beneficiarie delle politiche attive (incentivi all'occupazione, agevolazioni, contratti a causa mista) e passive (NASPI e DIS-COLL), e per lo stesso target sono state considerate anche la dimensione degli occupati, della forza lavoro effettiva e potenziale, e la popolazione.

Figura 56. Beneficiari e universo di riferimento della domanda di lavoro under 35 in Italia



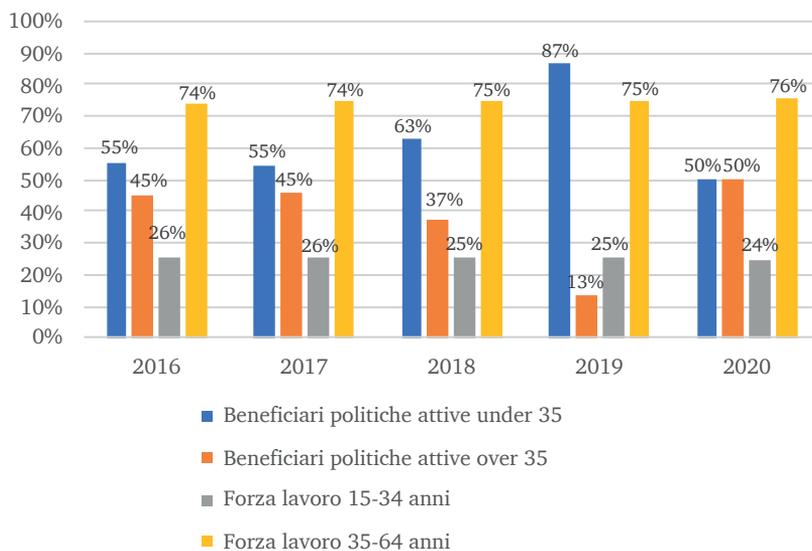
Figura 57. Beneficiari e universo di riferimento della domanda di lavoro over 35 in Italia



Fonte: nostra elaborazione su rilevazioni Inps e Istat.

Invece in entrambe le figure sottostanti, sono riportati i dati in percentuale per le due classi di età e le rilevazioni sugli occupati e sulla forza lavoro dell'Istat. Le percentuali sono calcolate sulla categoria e annualità di riferimento.

Figura 58. Rilevazione sui beneficiari delle politiche attive in Italia per classi d'età rispetto alla forza lavoro

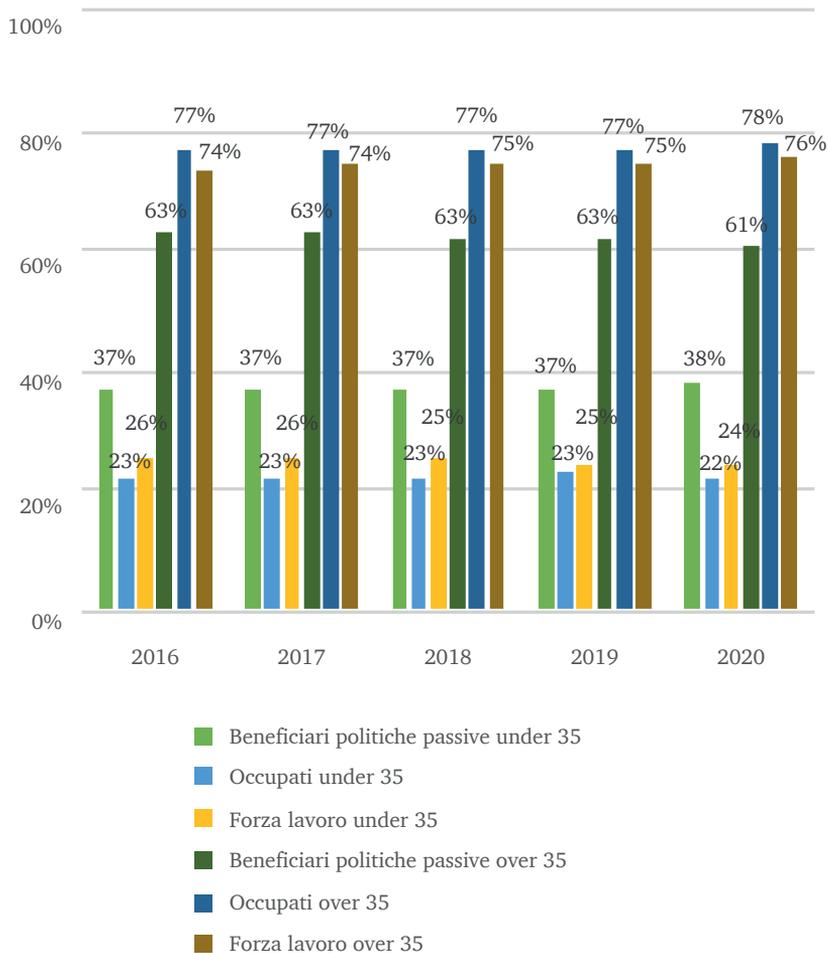


Fonte: nostra elaborazione su rilevazioni Inps e Istat.

Mettendo in relazione i grafici che evidenziano il target under 35, si può notare come in termini assoluti i beneficiari delle politiche attive siano andati progressivamente a calare dal 2016 con 2.205.010 beneficiari totali di cui 1.220.121 giovani, al 2019 con 1.049.021 beneficiari totali di cui 911.227 giovani, per poi risalire nel 2020 con 2.912.637 beneficiari totali di cui 1.451.422 giovani.

Per l'anno 2019, sebbene la figura di seguito mostri una ripartizione dell'87% dei beneficiari nella classe under 35, il numero dei beneficiari è risultato minore rispetto alle altre annualità.

Figura 59. Rilevazione sui beneficiari delle politiche Passive in Italia per classi d'età rispetto agli occupati e alla forza lavoro



Fonte: nostra elaborazione su rilevazioni Inps e Istat.

Si può notare invece dalla figura appena sopra come nel corso degli ultimi anni il 37/38% dei lavoratori beneficiari di politiche passive del lavoro sono under 35, benché questi ultimi rappresentino soltanto il 22/23% del mercato del lavoro e il 24/26% della forza lavoro.

3.3.4 La programmazione europea e l'Agenda 2030: coesione e resilienza a metà tra catalizzazione e frammentazione

Sebbene le politiche giovanili rientrino nelle competenze residuali dell'Unione europea, parte del processo di inclusione dei giovani nel mondo del lavoro è passato nella programmazione della politica di coesione, che da diversi decenni è strutturata per favorire una coesione economica e sociale tra i territori dell'Unione europea. La sovrapposizione temporale tra le politiche di coesione e altre strategie europee per i giovani non è perfettamente sincronizzata, in quanto queste ultime (sia la strategia 2010-2018 che la 2019-2027) attraversano i cicli di programmazione (in questo caso il 2007-2013, la 2014-2020 e la 2021-2027). Inoltre, la questione dell'equità intergenerazionale è stata ulteriormente articolata nell'Agenda 2030.

Come sottolineato nel Briefing del Policy Department for Budgetary Affairs del Parlamento europeo⁹⁶, sebbene nell'*Annual Management and Performance Report 2020*⁹⁷ la Commissione europea abbia riportato che 46 su 61 programmi di spesa abbiano contribuito ad almeno uno degli Obiettivi di sviluppo sostenibile, non sembra che gli interventi siano esaustivamente connessi nella loro articolazione programmatica all'Agenda 2030.

In un'ottica generale, analizzando le diciture degli obiettivi specifici incluse nei Regolamenti nel QFP 2014-2020, dei fondi di ciascuna rubrica, si nota come alcuni fondi inglobino più obiettivi, anche di carattere eterogeneo (come il caso di Horizon 2020 che va dagli aspetti di studio e politiche settoriali al supporto delle partnership e cooperazione), mentre altri tendono ad assimilare obiettivi afferenti al proprio obiettivo tematico, come nel caso del Fondo Sociale Europeo e della Iniziativa Giovani (Goal 1,4,5, 10, 11), o del FESR e – per gli Stati che ancora ne beneficiano, ma non per l'Italia – del Fondo di Coesione (Goal 7,8,9,11,12,13).

La sfida del raccordo tra l'implementazione iniziale dell'Agenda 2030 e la programmazione 2014-2020 è stata riscontrata dalle stesse istituzioni, compresa la Commissione europea. Tra i principali elementi che hanno permesso di instaurare la connessione tra programmazione europea e Agenda 2030, sono da menzionare l'High-Level Political Forum e la consultazione con gli *stakeholders* del 2018⁹⁸. Nell'ambito più specifico della politica di coesione, il momento di valutazione di metà ciclo nel contesto del cd. *Performance Framework* ha

rappresentato un'occasione, almeno all'interno degli Stati membri, per un confronto più inclusivo degli obiettivi di sviluppo sostenibile come declinati dall'Agenda 2030.

Riprendendo la classificazione dell'ILO, i principali target degli SDGs che riguardano l'occupazione giovanile sono:

- 4.4 Entro il 2030, aumentare sostanzialmente il numero di giovani e adulti che abbiano le competenze necessarie, incluse le competenze tecniche e professionali, per l'occupazione, per lavori dignitosi e per la capacità imprenditoriale;
- 8.5 Entro il 2030, raggiungere la piena e produttiva occupazione e un lavoro dignitoso per tutte le donne e gli uomini, anche per i giovani e le persone con disabilità, e la parità di retribuzione per lavoro di pari valore;
- 8.6 Entro il 2020, ridurre sostanzialmente la percentuale di giovani disoccupati che non seguano un corso di studi o che non seguano corsi di formazione;
- 8.b Entro il 2020, sviluppare e rendere operativa una strategia globale per l'occupazione giovanile e l'attuazione del "Patto globale" dell'Organizzazione internazionale del lavoro.

Inoltre, per intercettare e approfondire il legame tra il Quadro Finanziario Pluriennale dell'Unione europea e gli Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs), come si vede nella tabella sottostante, è stato associato a ogni target (eccetto il target 8.b) un tema di spesa dei fondi della politica di coesione. Utilizzando la piattaforma Cohesion Data della Commissione europea è stato possibile identificare l'importo stanziato, il tema generale e il tema specifico per il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, e l'Iniziativa occupazione giovani, nonché l'andamento della spesa per ciascun tema specifico.

La localizzazione e l'approccio territoriale delle policy e dell'implementazione dell'Agenda sono state le principali richieste emerse nella consultazione del 2018. Questo rimando all'approccio territoriale, in parte, fornisce una motivazione al continuo rimando alle policy di livello nazionale e subnazionale, che combina la necessità di un coinvolgimento *bottom up* delle comunità con una effettiva logica di ripartizione delle competenze, specialmente in tema di politiche giovanili.

Tabella 8. Il finanziamento delle politiche del lavoro per i giovani dell'Agenda 2030 tramite i fondi della Politica di Coesione in Italia

Target	Tema	Fondo	Tema Specifico	Stato di Avanzamento
4.4	Education and Vocational training	Fondo europeo di sviluppo regionale	e-inclusion, e-accessibility, e-learning, e-education	P. 323 038 137 (100%) D. 281 330 499 (87%) S. 214 365 539 (66%)
		Fondo sociale europeo	Enhancing equal access to lifelong learning	P. 158 126 130 (100%) D. 107 390 620 (68%) S. 35 364 604 (22%)
			Support to early childhood, Primary and secondary education	P.1 527 201 250 (100%) D. 1 505 942 007 (99%) S. 876 117 968 (57%)
			Strengthening Vocational Education and Training	P. 615 671 771 (100%) D. 814 526 688 (132%) S. 405 169 356 (66%)
			Access to tertiary and equivalent education	P. 568 767 159 (100%) D. 596 249 334 (105%) S. 388 517 363 (60%)

Tabella 8. Il finanziamento delle politiche del lavoro per i giovani dell'Agenda 2030 tramite i fondi della Politica di Coesione in Italia

Target	Tema	Fondo	Tema Specifico	Stato di Avanzamento
8.5	Sustainable and quality employment	Fondo sociale europeo	Access to employment and Labour Mobility	P. 1 447 575 164 (100%) D. 1 702 136 868 (118%) S. 921 195 273 (64%)
			Adapting of Workers, Enterprises and Entrepreneurs to Change	P. 565 825 811 (100%) D. 262 813 878 (46%) S. 131 957 816 (23%)
			Modernisation of labour market institutions	P. 218 729 685 (100%) D. 153 174 378 (70%) S. 95 902 222 (44%)
			Equality between Man and women in all areas	P. 167 121 718 (100%) D. 105 049 160 (63%) S. 26 002 982 (16%)
8.6			Sustainable integration of Youth into labour market	P. 1 023 590 087 (100%) D. 613 107 208 (60%) S. 386 545 375 (38%)
		Iniziativa Occupazione Giovani	Sustainable integration of Youth into labour market	P. 1 880 204 992 (100%) D. 1 418 708 798 (75%) S. 1 220 940 365 (65%)

Fonte: Commissione europea – Cohesion Data (dati al 31/12/2020) pubblicati il 06/06/2021.

Legenda: P. ammontare pianificato; D. ammontare deciso; S. ammontare speso

Anche l'Unione europea e gli Stati membri stanno affrontando un processo di cambiamento nell'impostazione e attuazione delle politiche per lo sviluppo sostenibile. Questi cambiamenti avvengono sia nell'interazione e sviluppo di policy con Paesi terzi, ma anche all'interno dell'Unione europea e dei Paesi membri stessi. In questo caso ci si riferisce alla cd. *Policy coherence for sustainable development*, che è stata, tra l'altro, oggetto di una specifica raccomandazione della OECD⁹⁹, la quale ha sviluppato un *framework* per analizzare la *Policy coherence for sustainable development*¹⁰⁰.

L'accordo politico tra Consiglio, Parlamento europeo e Commissione europea per il prossimo ciclo di programmazione prevede che gli Stati membri, con un tasso medio giovani non occupati, non in istruzione o formazione (i cosiddetti "NEET", di età compresa tra 15-29 anni) sopra il livello medio europeo, dovrebbero dedicare almeno il 12,5% delle loro risorse FSE+ per aiutare questi giovani a trovare una qualifica o un lavoro di buona qualità¹⁰¹. Per il QFP 2021-2027 ci sono dei riferimenti agli SDGs e al loro design già nei regolamenti dei vari fondi. Proprio nel caso del FSE+, nelle premesse sono espressamente citati gli obiettivi (SDG 1); (SDG 4); (SDG 5); (SDG 8) e (SDG 10)¹⁰², anche se nel documento è rimarcato anche il legame con il tema della salute.

Dunque, sembra che il budget europeo non sia inteso più – o non tanto – come strumento di contabilità ma come *mezzo per il raggiungimento di obiettivi politici*, come già evidenziato dal precedente Presidente della Commissione europea, Jean-Claude Juncker¹⁰³. Eppure, come si è visto, la questione della connessione tra bilancio e implementazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile è più complessa, se non altro perché le stesse Istituzioni europee riconoscono e, in parte rimandano, alle Istituzioni di governo nazionali e subnazionali la capacità di elaborare bilanci e strategie che *territorializzano* l'Agenda 2030 (come riportato dalla relativa Handbook guide e dalle Guidelines dell'OECD).

La sfida per i decisori politici sarà quella di formulare politiche del lavoro non solo in grado di intercettare gli individui affinché possano entrare (o rimanere) nel mercato del lavoro, ma di articolare gli interventi in modo che possa essere stabilito un nesso di causalità delle azioni di policy rispetto alle decisioni strategiche, che come detto, sono numerose e a volte frammentate tra i diversi livelli di governance.

NOTE

1. OECD, *Youth and Covid-19: Response, Recovery and Resilience* (https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134356-ud5kox3g26&title=Youth-and-COVID-19-Response-Recovery-and-Resilience).
2. Federalberghi, *Osservatorio sul mercato del lavoro nel settore turismo – XII rapporto*, 2020 (<https://www.federalberghi.it/rapporti/osservatorio-sul-mercato-del-lavoro-nel-settore-turismo-xii-rapporto.aspx#.YYukiWDMJPY>).
3. Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale tra conflitti e solidarietà. Vincoli, norme, opportunità. Generazioni al confronto. I Rapporto 2017*, Dialoghi, Viterbo 2017.
4. Banca d'Italia, *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2016. Statistiche* (<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-famiglie/bil-fam2016/index.html>).
5. Si veda in proposito lo studio dedicato al cd. “spread generazionale” in Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale e il reddito di opportunità. Rapporto 2019*, Luiss University Press, Roma 2019.
6. Vedi ClubdiLatina-FBV, *Divario generazionale: il senso della dismisura*, Alter Ego, Viterbo 2015; Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale tra conflitti e solidarietà. Vincoli, norme, opportunità. Generazioni al confronto. Rapporto 2017*, cit.; Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale. Un patto per l'occupazione dei giovani. Rapporto 2018*, FBV, Roma 2018; Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale e il reddito di opportunità. Rapporto 2019*, Luiss University Press, Roma 2019.
7. Commissione europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione*, COM(2020) 456 final, 27 maggio 2020 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2020:456:FIN>).
8. Commissione europea, *Guidance to member states recovery and resilience plans, Commission staff working document*, Brussels, 22 gennaio 2021 (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/document_travail_service_part1_v2_en.pdf).
9. *Regulation (EU) 2021/241 of the European Parliament and of the Council of 12 February 2021 establishing the Recovery and Resilience Facility* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241>).
10. Servizio Studi di Camera e Senato, “Schede di lettura PNRR”, *Documentazione di finanza pubblica*, n. 28, 27 maggio 2021, cap. 4.1.
11. Per approfondire, cfr. L. Monti, *I fondi europei. Guida al NextGenerationEu e al QFP – Quadro finanziario pluriennale 2021-2027*, Luiss University Press, Roma 2021, pp. 187 ss.
12. Commissione europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione*, COM (2020) 456 final, 27 maggio 2020 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0456&rid=10>).

13. Cfr. A. Sciortino, “PNRR e riflessi sulla forma di governo italiana. un ritorno all’indirizzo politico «normativo»?”, *Federalismi*, n. 18/2021.
14. Cfr. L. Monti, *Ifondi europei...*, cit., p. 190.
15. Cfr. L. Monti, “Non è un paese per giovani. L’impatto generazionale asimmetrico della pandemia”, *Luiss Open*, 26 giugno 2020.
16. Si veda OECD, *Youth and Covid-19: Response, Recovery and Resilience*, 2020 (<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/youth-and-covid-19-response-recovery-and-resilience-c40e61c6/>).
17. Il Piano nazionale di ripresa e resilienza italiano (<https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>) si compone di 6 Missioni di spesa – 1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura; 2. Rivoluzione verde e transizione ecologica; 3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile; 4. Istruzione e ricerca; 5. Inclusione e coesione; 6. Salute – che a loro volta si suddividono in 16 macroaree di spesa e 182 progetti.
18. Cfr. Servizio Studi Senato della Repubblica, Servizio Studi Camera dei Deputati, “Schede di lettura” – nn. 06, n. 219, 27.05.21, pag 35 ove si specifica: “Le misure previste dal Piano in tema di parità generazionale sono in prevalenza rivolte a promuovere una maggiore partecipazione dei giovani al mercato del lavoro”, attraverso “1) interventi diretti di sostegno all’occupazione giovanile; 2) interventi indiretti che produrranno benefici trasversali anche in ambito generazionale”.
19. “Per l’Italia il programma NextGenerationEU non rappresenta solo l’occasione per realizzare una piena transizione ecologica e digitale, ma anche per recuperare i ritardi storici che penalizzano storicamente il Paese e che riguardano le persone con disabilità, i giovani, le donne e il Sud”. Cfr. *Piano nazionale di ripresa e resilienza*, p. 33 (<https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>).
20. Servizio Studi Senato della Repubblica, Servizio Studi Camera dei Deputati, “Schede di lettura. Il Piano nazionale di ripresa e resilienza. Aggiornato al 15 luglio 2021”, *Documentazione di finanza pubblica*, n. 28/1, cap. 4.1 (<http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/DFP28a.pdf>).
21. N. O’Higgins, *Rising to the youth employment challenge: New evidence on key policy issues*, ILO, Geneva 2017.
22. Osservatorio sulle politiche giovanili, *Le misure per i giovani nel PNRR* (<https://www.osservatoriopolitichegiovanili.it/misure-per-i-giovani-nel-pnrr>).
23. Servizio Studi Senato della Repubblica, Servizio Studi Camera dei Deputati, “Schede di lettura. Il Piano nazionale di ripresa e resilienza”, cit., p. 35.
24. Si veda M4C1 – 1.5, dove sono previsti 1 miliardo e 500 milioni di euro.
25. Si veda M4C1 – 1.4 che prevede un altro miliardo e 500 milioni di euro, cui vanno aggiunti 750 milioni del PON e 240 milioni dalla Legge di bilancio 2021, finalizzati a garantire un livello adeguato di competenze ad almeno un milione di studenti all’anno per quattro anni tra il 2021 e il 2024.
26. Si veda M4C1 – 1.6, dove sono previsti 250 milioni per la qualificazione del sistema educativo attraverso un innalzamento degli indicatori di successo.

27. Si veda M4C1 – 3.1 dove il Piano prevede 1 miliardo e 100 milioni per l'integrazione in tutti i curricula di tutti i cicli scolastici di attività, metodologie e contenuti volti a sviluppare le competenze STEM, digitali e di innovazione.
28. Si veda M4C1 – 3.4, dove si prevedono 500 milioni per qualificare e innovare i percorsi universitari.
29. Fonte Istat, 2021.
30. Cfr. Eurostat, *Eurostat regional yearbook*, 2021.
31. *Ibidem*.
32. Cfr. *ex multis*, V. Martinelli, A. Zuti, *Sviluppare valore nell'esperienza sul campo. Gli effetti del Servizio Civile in Toscana*, Franco Angeli, Milano 2020.
33. Si veda M1C3 – 4.2 del PNRR dove vengono previsti 358 milioni di euro per agevolare l'accesso al credito a 1.600 giovani che intendono avviare una propria attività di impresa turistica con il sostegno del fondo di garanzia per le PMI.
34. Si veda M2C2 – 5.4 del PNRR dove sono previsti 250 milioni di euro per supportare start-up e venture capital.
35. Servizio Studi di Camera e Senato, "Schede di lettura PNRR", *Documentazione di finanza pubblica*, n. 28, 27 maggio 2021.
36. Cfr. Unioncamere, *Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine (2020-2024)*, pp. 14-32. Il testo è disponibile sul sito di Unioncamere.
37. Cfr. Servizio Studi Senato della Repubblica, Servizio Studi Camera dei Deputati, "Schede di lettura", cit., nn. 06, 219.
38. ILO, *Greening with jobs. World employment social outlook*, 2018. Il testo è disponibile sul sito della Organizzazione internazionale del lavoro.
39. Tramite il modello MACGEM-IT è stata effettuata una valutazione dell'impatto che le misure del PNRR avranno sull'occupazione giovanile. Le stime si basano sull'integrazione della banca dati EUKLEMS, che utilizza i micro -dati della European Labour Force Survey (LFS) e della Structure of Earnings Survey (SES), con il database del modello. Cfr. *PNRR. Italia domani* (2021).
40. Commissione europea, *Commission Staff Working Document. Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans*, Brussels, 22/01/2021 (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/document_travail_service_part1_v2_en.pdf).
41. L'Olanda è il solo Paese a non avere ancora presentato il proprio PNRR alla Recovery and Resilience Facility | European Commission ([europa.eu](https://europea.eu))
42. Croazia e Cipro sono stati esclusi per questo motivo.
43. Eurostat, *Statistics on young people neither in employment nor in education or training* (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training – consultato il 19/09/2021).
44. Z. Darvas et al., "European Union countries' recovery and resilience plans", Bruegel datasets, 5 luglio 2021, (<https://www.bruegel.org/publications/datasets/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans/>).
45. Recovery and Resilience Plans' assessments | European Commission ([europa.eu](https://europea.eu)).
46. National Recovery and Resilience Plan della Repubblica di Bulgaria, febbraio 2021, [npvu-en-o8o22021.pdf](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training).

47. Plan national de relance et de résilience 2021 (https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/plan-de-relance/PNRR%20Francais.pdf).
48. Segretariato generale del Consiglio, *Annex to the Council implementing decision on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Latvia*, Brussels, 5/07/2021 pdf (europa.eu).
49. Governo lituano, *Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas „naujos kartos lietuva* Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas „Naujos kartos Lietuva“ (Irv.lt)
50. Governo francese, *Plan national de relance et de résilience 2021*, cit.
51. Governo portoghese, *Recuperar Portugal, Construindo o Futuro*, 22/04/2021 (<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/documento?i=recuperar-portugal-construindo-o-futuro-plano-de-recuperacao-e-resiliencia>).
52. Commissione europea, *Annex to the Proposal for a Council Implementing Decision on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Romania and Annex*, Brussels, 27/9/2021 (https://ec.europa.eu/info/publications/proposal-council-implementing-decision-approval-assessment-recovery-and-resilience-plan-romania-and-annex_en).
53. Consideriamo la metà delle risorse destinate all’investimento come risorse “generazionali”.
54. Governo sloveno, *Planobnovy kompletny-plan_obnovy.pdf* (planobnovy.sk).
55. “European Union countries’ recovery and resilience plans”, Bruegel datasets, 5 luglio 2021.
56. Governo finlandese, *Sustainable Growth Programme for Finland Recovery and Resilience Plan, 2021 Sustainable Growth Programme for Finland: Recovery and Resilience Plan* <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163363>
57. Governo tedesco, *Teil 2 Komponente 4.1 701 Komponente 4.1*, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/DARP/2-07-staerkung-der-sozialen-teilhabe.pdf?__blob=publicationFile&v=5.
58. Governo portoghese, *Recuperar Portugal, Construindo o Futuro*, 22/04/2021, <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/documento?i=recuperar-portugal-construindo-o-futuro-plano-de-recuperacao-e-resiliencia>.
59. Segretariato generale del Consiglio, *Annex to the Council Implementing Decision on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Slovenia*, Brussels, 20/07/2021 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CONSIL%3AST_10418_2021_ADD_1).
60. Governo cipriota, *Cyprus Recovery and Resilience Plan 2021-2026* ([http://www.cyprus-tomorrow.gov.cy/cypresidency/kyprostoavrio.nsf/all/B37B4D3AC1DB73B6C22586DA00421E05/\\$file/Cyprus%20RRP%20For%20Upload%2020052021.pdf?openelement](http://www.cyprus-tomorrow.gov.cy/cypresidency/kyprostoavrio.nsf/all/B37B4D3AC1DB73B6C22586DA00421E05/$file/Cyprus%20RRP%20For%20Upload%2020052021.pdf?openelement)).
61. Segretariato generale del Consiglio, *Annex to the Council Implementing Decision on the approval of the assessment of the Recovery and Resilience Plan for Croatia*, Brussels, 20/07/2021 pdf (<https://planoporavka.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/ANNEX%20to%20the%20Council%20Implementing%20Decision%20on%20the%20approval%20of%20the%20assessment%20of%20>

- the%20recovery%20and%20resilience%20plan%20for%20Croatia_ENG.pdf?vel=6705717).
62. Cfr. L. Monti, V. Martinelli, “Misurare l’impatto generazionale delle politiche pubbliche: una sfida, un metodo”, *Amministrazione in Cammino*, 29 marzo 2021.
 63. International Labour Organization, *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*, Geneva, 2015 (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_432859.pdf).
 64. L. Monti, The asymmetric intergenerational impact of COVID: the Italian case, 2020. Pubblicato sul sito Intergenerational Foundation, 10 luglio 2020 (<https://www.if.org.uk/2020/07/10/asymmetric-intergenerational-impact-of-covid-italy/>).
 65. I. Schoon, A. Mann, *School-to-work transitions during coronavirus: Lessons from the 2008 Global Financial Crisis*, 2020. Pubblicato sul portale OECD Education and Skills Today (<https://oecdeditoday.com/school-work-during-coronavirus-2008-global-financial-crisis/>).
 66. Istituto nazionale per l’analisi delle politiche pubbliche, *Rapporto INAPP 2021. Lavoro, formazione e società in Italia nel passaggio all’era post Covid-19*. (https://oa.inapp.org/bitstream/handle/123456789/3268/Inapp_Rapporto_2021%20Capitolo%20I.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
 67. Commissione europea, LABREF database (<https://webgate.ec.europa.eu/labref/application#!searchPublic>).
 68. Corte dei Conti, *Giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato. Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l’esercizio finanziario 2020*, Roma, 23 giugno 2020 (<https://www.corteconti.it/HOME/Documenti/DettaglioDocumenti?Id=5ce52be8-2f05-4cba-9800-c1fod7879906f>).
 69. Commissione europea, *KnowSDGs Platform* (<https://knowsdgs.jrc.ec.europa.eu>).
 70. Così come vengono invece presentati dalla Commissione europea nella presentazione delle principali voci di bilancio.
 71. Commissione europea, *Scheda tematica per il semestre europeo. Politiche attive del mercato del lavoro* (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_active-labour-market-policies_it.pdf).
- John P. Martin, *Activation and Active Labour Market Policies in OECD Countries: Stylized Facts and Evidence on Their Effectiveness*, IZA Policy Paper n. 84, giugno 2014.
72. Corsivo aggiunto.
 73. *Ibid.*
 74. G. Paramithiotti, “Il libro bianco di Delors per la crescita economica, la competitività e l’occupazione in Europa”, in *Il Politico*, IX, 2, 1995, pp. 293-311.
 75. T. Bredgaard, “Evaluating what works for whom in active labour market policies” in *European Journal of Social Security*, 17(4), 2015, 436-452.
 76. Trivellato U., *Analisi e proposte in tema di valutazione degli effetti di politiche del lavoro* (URL: https://www.camera.it/temiap/allegati/leg17/LA0041_valutazione_politiche.pdf).
- Trivellato U., *La valutazione degli effetti di politiche pubbliche: paradigma*

- e pratiche, IRVAPP WP 2009-01 (https://irvapp.fbk.eu/wp-content/uploads/2017/09/FBK-IRVAPP-Working-Paper-No.-2009_01-2.pdf).
77. J. Kluge, S. Puerto, D. Robalino, J. M. Romero, F. Rother, J. Stöterau, F. Weindencaff, M. Witte, “Do youth employment programs improve labor market outcomes? A quantitative review”, in *World Development*, 2019, 114, pp. 237-253.
 78. L. Benda, K. Ferry, and R. van der Veen. “Activation is not a panacea: active labour market policy, long-term unemployment and institutional complementarity” in *Journal of Social Policy*, 49,3, 2020, pp. 483-506.
 79. Ibidem.
 80. G. Bonoli, “The politics of the new social policies: providing coverage against new social risks in mature welfare states”, in *Policy & politics* 33.3, 2005, 431-449.
 81. P. Aurich-Beerheide, S. L. Catalano, P. R. Graziano, K. Zimmermann, “Stakeholder participation and policy integration in local social and employment policies: Germany and Italy compared”, in *Journal of European Social Policy*, 254, 2015, pp. 379-392.
 82. P. John, A. Cole, “When Do Institutions, Policy Sectors, and Cities Matter? Comparing Networks of Local Policy Makers in Britain and France”, in *Comparative Political Studies*, 332, 2015, pp. 248-268.
 83. M. Orton, A. Green, G. Atfield, S. A. Barnes, “Employer participation in active labour market policy: from reactive gatekeepers to proactive strategic partners”, in *Journal of Social Policy*, 483, 2019, pp. 511-528.
 84. J. Ingold, M. Stuart, “The demand-side of active labour market policies: a regional study of employer engagement in the Work Programme” in *Journal of Social Policy*, 44, 3, 2015, pp. 443-462.
 85. Corsivo aggiunto.
 86. S. C. Funnell, P. J. Rogers, *Purposeful program theory: Effective use of theories of change and logic models*, Jossey-Bass, A Wiley Imprint, San Francisco (CA), 2011. Pawson R., *The science of evaluation: a realist manifesto*, Sage, 2013. R. Pawson, N. Tilley, “An introduction to scientific realist evaluation”, in E. Chelimsky, W.R. Shadish (a cura di), *Evaluation for the 21st century: A handbook*, Sage, Los Angeles-London 1997, pp. 405-418.
 87. International Labour Organization, *Methodology for conducting youth labour Market analysis*, (URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_589142.pdf).
 88. ILOSTAT, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer11/?lang=en&segment=indicator&id=HOW_2LSS_NOC_RT_A.
 89. International Labour Organization, *Guide on Measuring Decent Jobs for Youth – Monitoring, evaluation and learning in labour market programmes. Note 5: Identifying an appropriate impact evaluation method*, International Labour Office, Geneva, 2018 (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/instructionalmaterial/wcms_627313.pdf).
 90. Commissione europea, *Labour market policy – Expenditure and participants – Data 2019*: Publications Office of the European Union, Luxembourg

- 2021 (<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=it&pubId=8425&furtherPubs=yes>).
91. Ibidem.
 92. Include la classificazione in tre grandi tipi di intervento – servizi, misure e supporti – che sono suddivisi in 8 categorie.
 93. Ibidem.
 94. Youth Employment PartnerSHIP, *Valutazione Controfattuale Dell’impatto Delle Politiche Sull’occupazione Giovanile. Guida Metodologica*, 2020 (<https://oa.inapp.org/xmlui/handle/123456789/3282>).
 95. Inps, *Osservatorio delle politiche occupazionali e del lavoro* Disponibile al link (<https://www.inps.it/osservatoristatistici/10>).
 96. Parlamento europeo, *Budgetary control of the Sustainable Development Goals in the EU budget. What measures are in place to ensure effective implementation?*, luglio 2021 ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/696914/IPOL_BRI\(2021\)696914_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/696914/IPOL_BRI(2021)696914_EN.pdf)).
 97. Commissione europea, Annual management and performance report 2020.; Commissione europea, *Report From The Commission To The European Parliament, The Council And The Court Of Auditors. 2019 Annual Management and Performance Report for the EU budget, COM/2020/265 final*, 24 giugno 2020.
 98. Unione europea, *Europe moving towards a sustainable future. Contribution of the SDG Multi-Stakeholder Platform to the Reflection Paper “Towards a sustainable Europe by 2030”*, ottobre 2018.
 99. Organisation for Economic Co-operation and Development, *OECD Recommendation on Policy Coherence for Sustainable Development*, 2019.
 100. Organisation for Economic Co-operation and Development, “A new framework for policy coherence for sustainable development”, in *Better Policies for Sustainable Development 2016: A New Framework for Policy Coherence*, OECD Publishing, Paris 2016.
 101. Fonte: Council of the European Union (Council), pubblicato giovedì 29 gennaio 2021, Commissione europea, Press corner, *Commission welcomes political agreement on the ESF+*, (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_225).
 102. *Regulation (EU) 2021/1057 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 establishing the European Social Fund Plus (ESF+) and repealing Regulation (EU) No 1296/2013, PE/42/2021/INIT*.
 103. “We need a budget to achieve our aims. The budget for us is therefore not an accounting tool, but a means to achieve our political goals”, Jean-Claude Juncker 22 settembre 2015, in *Reflection Paper on the future of EU finances*, p. 4, (https://gsgii.org/wp-content/uploads/2017/10/reflection-paper-eu-finances_en.pdf).

CAPITOLO 4

L'Atlante delle misure generazionali

4.1

UNA NUOVA CLASSIFICAZIONE

Dal 2017, la Fondazione Bruno Visentini cura l'*Atlante delle misure di contrasto al divario generazionale*, comprendente gli interventi adottati annualmente dal legislatore per ridurre l'emergenza sociale ed economica in corso tra le nuove generazioni e garantire il raggiungimento della loro piena maturità economica e sociale nel medio-lungo periodo¹.

Più nello specifico, l'Atlante si concentra non solo sulle novità normative rivolte agli under 35 e introdotte nel corso dell'ultima Legge di bilancio in materia di formazione, occupazione, imprenditorialità e inclusione sociale, ma anche sulle variazioni (espansive o restrittive) di misure preesistenti, in termine di target o di risorse allocate mediante i cd. rifinanziamenti.

In linea con i precedenti Rapporti², l'*Atlante delle misure di contrasto al divario generazionale* rileva due tipologie di interventi:

- 1) le “misure generazionali”, che comprendono tutti quei provvedimenti idonei, a vario titolo, a incidere sul divario generazionale in quanto rivolti direttamente ed esclusivamente ai giovani under 35;
- 2) le “misure potenzialmente generazionali”, che non perseguono necessariamente finalità di natura generazionale, ma che ciò nondimeno possono incidere positivamente sul target giovani perché una parte significativa dei potenziali beneficiari è tale.

A loro volta le misure “generazionali” e “potenzialmente generazionali” sono classificate a seconda della tipologia di impatto sul divario generazionale, prendendo come riferimento l’orientamento dell’ILO in materia³ più volte richiamato in questo Rapporto e rappresentate *supra* in Figura 53.

Quest’anno, tuttavia, alla luce degli imponenti investimenti messi in campo dal PNRR, in particolare per la ripresa e la resilienza del Paese, si è voluto restringere il campo delle misure generazionali, escludendo da queste tutti quegli interventi non specificamente rivolti alla riduzione del divario generazionale ma piuttosto volti ad affermare o riaffermare diritti costituzionalmente garantiti.

Con questa logica, dall’Atlante sono state quindi escluse le misure che assicurano i servizi di base per il cittadino, nell’ambito della sanità (art. 32, art. 33 e art. 34 Cost.), del lavoro dignitoso (artt. 35-37 Cost.), della mobilità (art. 16 Cost.), dell’istruzione (art. 34 Cost.), e come tali destinate alla salvaguardia di diritti fondamentali dei cittadini nel loro complesso assicurati dalla Costituzione. Misure che, invece, sono state mantenute per la valutazione del PNRR condotta nel precedente capitolo 3, in coerenza con l’ambito di applicazione del Pilastro (f) del Reg. 241/2021.

Dalle misure generazionali sono state inoltre escluse quelle con target riservato agli under 15, perché ritenute afferenti alle politiche per l’infanzia e non a quelle giovanili.

A tal proposito, si precisa che, per ciascun intervento considerato “generazionale”, illustrato sinteticamente nella tabella sottostante, sono stati indicati: il nome dell’intervento, la fonte normativa di riferimento, l’onere previsto per l’annualità 2021 e la relativa copertura per il medesimo anno; d) l’ambito di impatto.

L’Atlante 2021 individua 39 misure, di cui 16 misure generazionali e 23 potenzialmente tali. Nelle due tabelle che seguono sono indicate sinteticamente e rispettivamente le misure considerate generazionali e quelle potenzialmente tali, secondo il criterio sopra illustrato, seguendo una classificazione per le aree di impatto (colonna e), del più volte evocato schema ILO⁴. Le risorse economiche indicate in colonna d) fanno riferimento agli stanziamenti programmati per il solo 2021, mentre nella precedente colonna c) è indicato il dispositivo di legge o del PNRR che ne assicura lo stanziamento.

Tabella 9. Le misure generazionali programmate per il 2021				
Numero intervento	Nome intervento	Riferimenti normativi	Totale in milioni di euro	Ambito di impatto
1	Misure in favore dell'acquisto della casa di abitazione	Art. 64 del DL Sostegni Bis, comma 6 e seguenti	347,34	Inclusione sociale, famiglia e questione abitativa
2	Rifinanziamento Esonero Giovani 2017 e incentivo studenti	Art. 1, commi 100-107 e comma 108 della legge n. 205/2017 (Legge di bilancio 2018)	1.000,00	Sostegno al lavoro e sicurezza sociale
3	Esonero Giovani 2021	Art. 1, commi 10-15, della legge n. 178/2020 (Legge di bilancio 2021)	200,90	Sostegno al lavoro e sicurezza sociale
4	Apprendistato	Legge n.223/1991 D.Lgs. n. 167/2011 D.Lgs. n. 150/2015 D.Lgs. n. 81/2015 (art.41/47) legge n. 160/2019, art. 1, comma 8	3,30	Sostegno al lavoro e sicurezza sociale
5	Incentivo Giovani diplomati	Art. 49-bis del D.L. n. 34 del 2019 convertito con modificazioni dalla legge 28 giugno 2019, n. 58 (Decreto Crescita)	3,00	Sostegno al lavoro e sicurezza sociale
6	Agevolazione Giovani agricoltori	Art. 1, comma 33 della legge n. 178/2020 (Legge di bilancio 2021).	27,20	Sostegno al lavoro e sicurezza sociale

Tabella 9. Le misure generazionali programmate per il 2021				
Numero intervento	Nome intervento	Riferimenti normativi	Totale in milioni di euro	Ambito di impatto
7	Bonus Cultura	Art. 1, comma 357, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, come modificato dall'articolo 183, comma 11-ter, del Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77;	220,00	Orientamento e sostegno alla formazione e ricerca
8	Misure per favorire ingresso in agricoltura di giovani imprenditori	Art. 10, comma 1, del Decreto legislativo n. 185/2000, modificato dall'art. 43 quater, comma 1, del D.L. n. 76/2020;	0,00	Autoimpiego e imprenditorialità giovanile
		DM interministeriale MIPAAF – MEF 20 aprile 2021.		
9	Fondo per l'erogazione del bonus per le spese di affitto degli studenti universitari fuori sede	Art. 1, comma 526, della legge n. 178/2020 (Legge di bilancio 2021);	15,00	Orientamento e sostegno alla formazione e ricerca
		Decreto MUR 14 gennaio 2021		

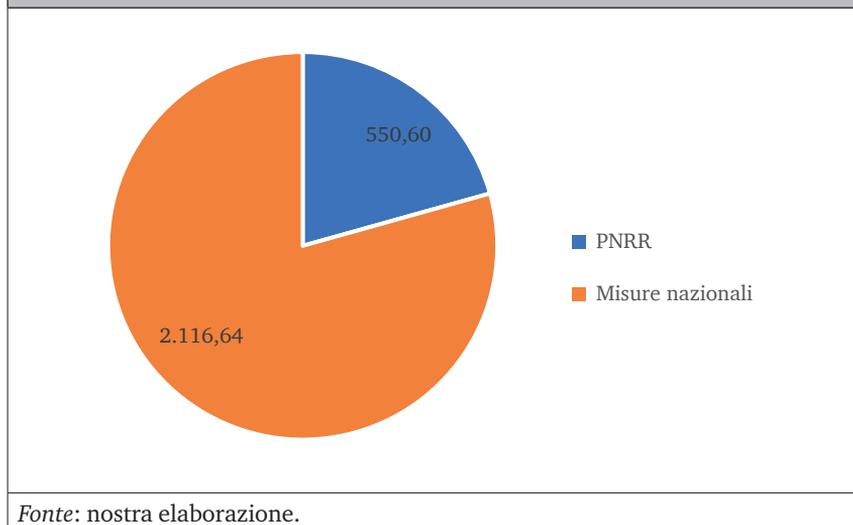
Tabella 9. Le misure generazionali programmate per il 2021				
Numero intervento	Nome intervento	Riferimenti normativi	Totale in milioni di euro	Ambito di impatto
10	Servizio civile digitale	Il Servizio civile digitale, avviato quest'anno in forma sperimentale, è stato incluso nel PNRR, come una delle azioni del Piano Operativo della Strategia nazionale per le competenze digitali e del programma flagship <i>NextGenerationEU</i> "Reskill and Upskill", prevedendone l'estensione e l'ampliamento nel triennio 2021-2023. all'interno dell'investimento "Competenze digitali di base", PNRR, MI-C1-I.1.7	14,00	Orientamento e sostegno alla formazione e ricerca
11	Incentivi fiscali per il rientro degli studenti dall'estero	Art. 2, comma 1, lett. b) della legge 30 dicembre 2010, n. 238, così come autenticamente interpretato dall'art. 1, comma 1127 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di bilancio 2021)	0,00	Sostegno al lavoro e sicurezza sociale

Tabella 9. Le misure generazionali programmate per il 2021				
Numero intervento	Nome intervento	Riferimenti normativi	Totale in milioni di euro	Ambito di impatto
12	Consiglio nazionale giovani	ex art. 1, comma 572, legge n. 178/2020 e ex art. 1, comma 278, legge 27-12-2019, n. 160.	0,60	Inclusione sociale, famiglia e questione abitativa
13	Servizio civile universale	Legge di bilancio 2021	299,30	Orientamento e sostegno alla formazione e ricerca
14	Servizio civile universale	PNRR – M5-C1-I.2.1	216,60	Orientamento e sostegno alla formazione e ricerca
15	Sezione speciale Turismo del Fondo centrale di garanzia per facilitare l'accesso al credito per i giovani che intendono avviare una propria attività (all'interno dell'investimento "Fondi integrati per la competitività delle imprese turistiche")	PNRR – all'interno dell'investimento "Fondi integrati per la competitività delle imprese turistiche" M1-C3-I.4.2	100,00	Autoimpiego e imprenditorialità giovanile
16	Sistema duale	PNRR – M5-C1-I.1.4	220,00	Orientamento e sostegno alla formazione e ricerca
		TOTALE	2.667,24	

Come si può notare, per il 2021 l'Atlante si compone di 16 misure generazionali.

Di tali risorse, come si può vedere dalla figura sottostante, soltanto poco più di 2.116 milioni di euro sono da considerare “ordinari”, mentre 550 milioni di euro rinvengono dall'intervento straordinario del PNRR programmato per il 2021.

Figura 60. Risorse programmate nel 2021 in milioni di euro per misure generazionali



Nella tabella successiva, invece, sono indicati i principali interventi destinati non direttamente alle nuove generazioni, ma aventi impatto “potenzialmente generazionale”. Questa classificazione non è di poco conto, perché permette una possibile vera e propria “marcatura” dell'intervento, con la conseguente previsione di target specifici per la fascia giovanile di riferimento.

Allo stato attuale di tali misure non è indicato l'importo programmato (dunque non è riprodotta la colonna “d”) perché potrebbe essere forviante; tuttavia la auspicata “marcatura” potrebbe in futuro non solo permettere una verifica del rispetto della priorità orizzontale riconosciuta in particolare dal PNRR, ma in generale la rimodulazione delle risorse per favorire maggiormente il contrasto al divario generazionale.

Tabella 10. Le misure potenzialmente generazionali programmate per il 2021			
a) Numero intervento	b) Nome intervento	c) Riferimenti normativi	e) Ambito di impatto
1	Contributo a fondo perduto in favore degli operatori economici	Art. 1 D.L. 22 marzo 2021 n. 41, convertito, con modificazioni dalla legge 21 maggio 2021, n. 69 (D.L. Sostegni)	Autoimpiego e imprenditorialità giovanile
2	Contributo a fondo perduto per le start-up	Art. 1 – ter, D.L. Sostegni	Autoimpiego e imprenditorialità giovanile
3	Contributo a fondo perduto	Art. 1 del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106 (D.L. Sostegni Bis)	Autoimpiego e imprenditorialità giovanile
4	Tassazione delle plusvalenze derivanti dalla cessione di partecipazioni in start up innovative	Art. 14 DL Sostegni Bis	Autoimpiego e imprenditorialità giovanile
5	Misure in favore dell'acquisto della casa di abitazione	Art. 64 del DL Sostegni Bis	Inclusione sociale, famiglia e questione abitativa
6	Incentivo donne 2012	Art. 4, commi 8-11, legge n. 92/2012	Sostegno al lavoro e sicurezza sociale
7	Incentivo donne 2021	Art. 1, commi 16-19, legge n. 178/2020 (Legge di bilancio 2021)	Sostegno al lavoro e sicurezza sociale
8	Dottorati innovativi per la P.A.	PNRR M4-C1-I.4.1	Orientamento e sostegno alla formazione e ricerca
9	Riforma dei Dottorati di ricerca	PNRR M4-C1-R.4.1	Orientamento e sostegno alla formazione e ricerca

Tabella 10. Le misure potenzialmente generazionali programmate per il 2021			
a) Numero intervento	b) Nome intervento	c) Riferimenti normativi	e) Ambito di impatto
10	Credito d'imposta "Resto al Sud"	Art. 1 del D.L. 20 giugno 2017, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123. Modificato dall'art. 1, comma 170, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di bilancio 2021)	Autoimpiego e imprenditorialità giovanile
11	Credito di imposta per lo sviluppo di competenze manageriali	Art. 1, commi 536-539 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di bilancio 2021), modificato dall'art. 60 bis del D.L. n. 73/2020, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106 (D.L. Sostegni bis)	Orientamento e sostegno alla formazione e ricerca
12	Sgravio contributivo nel settore dilettantistico	Art. 1, commi 34-35 della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di bilancio 2021).	Sostegno al lavoro e sicurezza sociale
13	Esenzione IRPEF coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali	Art. 1, comma 38, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di bilancio 2021)	Autoimpiego e imprenditorialità giovanile
14	Incentivi fiscali per il rientro in Italia di lavoratori altamente qualificati	Art. 1, comma 50, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di bilancio 2021)	Sostegno al lavoro e sicurezza sociale
		Art. 5 D.L. 30 aprile 2019, n. 34	
		Art. 16 D.lgs. 14 settembre 2015, n. 147	

Tabella 10. Le misure potenzialmente generazionali programmate per il 2021			
a) Numero intervento	b) Nome intervento	c) Riferimenti normativi	e) Ambito di impatto
15	Sezione speciale Turismo del Fondo centrale di garanzia per facilitare l'accesso al credito per i giovani che intendono avviare una propria attività (all'interno dell'investimento "Fondi integrati per la competitività delle imprese turistiche")	PNRR M1-C3-I.4.2	Autoimpiego e imprenditorialità giovanile
16	Piano per asili nido e scuole materne e servizi di educazione e cura per la prima infanzia	PNRR M4-C1-I.1.1	Inclusione sociale, famiglia e questione abitativa
17	Fondi integrati per la competitività delle imprese turistiche	PNRR – Art. 1, comma 2, lett. b) del D.L. 6 novembre 2021 n. 152	Autoimpiego e imprenditorialità giovanile
18	Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie	PNRR M5-C3-I.2	Autoimpiego e imprenditorialità giovanile
19	Incentivi all'imprenditorialità di giovani e donne	<p>Titolo I, capo 01, del Decreto legislativo n. 185/2000;</p> <p>Decreto legge n. 34/2019;</p> <p>legge n. 160/2019;</p> <p>Decreto del ministro dello Sviluppo economico, di concerto con il ministro dell'Economia e delle Finanze, 4 dicembre 2020, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 21 del 27 gennaio 2021.</p>	Autoimpiego e imprenditorialità giovanile

Tabella 10. Le misure potenzialmente generazionali programmate per il 2021			
a) Numero intervento	b) Nome intervento	c) Riferimenti normativi	e) Ambito di impatto
20	Bonus bebè	Art. 1, comma 125, della legge 23 dicembre 2014, n. 190	Inclusione sociale, famiglia e questione abitativa
21	Congedo parentale	Art. 1, comma 354, della legge 11 dicembre 2016, n. 232. Art. 1, commi 363-364, legge n. 178/2020 (Legge di bilancio 2021)	Inclusione sociale, famiglia e questione abitativa
22	Care Leavers	Fondo povertà di cui all'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147. Art. 1, commi 335, legge n. 178/2020 (Legge di bilancio 2021)	Inclusione sociale, famiglia e questione abitativa
23	Voucher Baby-Sitting 2021	Art. 23-25, comma 3, del dl 17 marzo 2020, n. 18.	Inclusione sociale, famiglia e questione abitativa

La presenza nel quadro legislativo odierno delle menzionate misure generazionali, se, da un lato, evidenzia una certa consapevolezza da parte del legislatore nei confronti dell'emergenza generazionale, dall'altro, conferma la mancanza di una vera e propria strategia di medio-lungo periodo, in grado di assistere il giovane in tutte le sue tappe di maturità, evidenziata sin dal *I Rapporto sul divario generazionale*⁵.

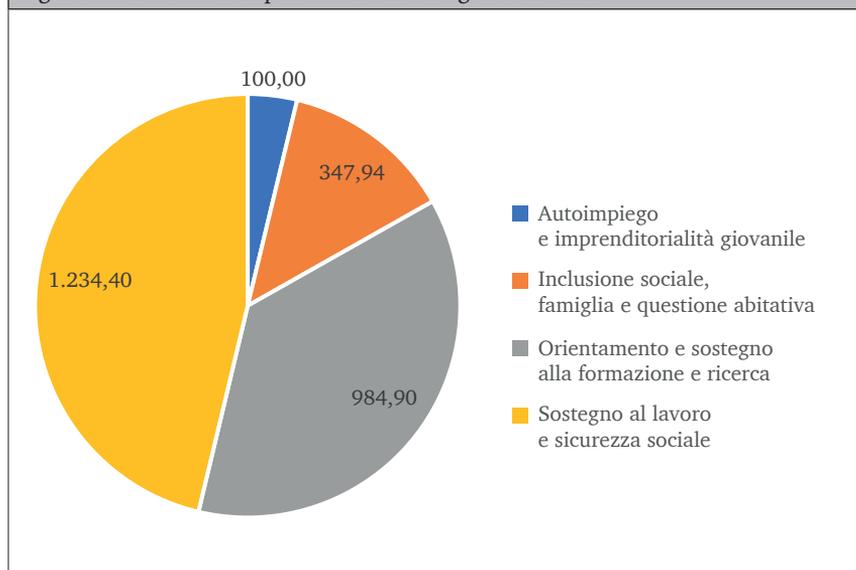
La Figura 61 rileva come la parte del leone la fanno le misure di formazione e orientamento al lavoro e le politiche attive del lavoro. Le prime assorbono oltre un terzo degli interventi in favore dei giovani e rientrano nella categoria "orientamento e sostegno alla formazione" (il 37%) e poco meno della metà le seconde (46%).

Bisogna rimarcare comunque come il sostegno alla formazione e orientamento ha svolto nel 2021 il ruolo di ammortizzatore sociale in presenza di considerevoli uscite dal mercato del lavoro dei giovani e assenza di risorse programmate per Garanzia Giovani, con il termine delle risorse messe a disposizione nel quadro della programmazione

2014-2020 e la previsione del rifinanziamento di “Garanzia Giovani rafforzata” solo a partire dal 2022.

All’“inclusione sociale, famiglia e questione abitativa” è riconosciuto soltanto il 19% delle risorse, anche perché il rifinanziamento del fondo di garanzia per la prima casa, non riservato ai giovani, non è stato considerato “misura generazionale” e, considerando le difficoltà dei giovani a conseguire un reddito stabile e dignitoso (vedi *supra* capitolo 1), neppure “potenzialmente generazionale”. A fare da cenerentola, come da tradizione, le misure per favorire l’autoimpiego e l’imprenditorialità, ferme al 4%.

Figura 61. Le aree di impatto delle misure generazionali



Tra le misure con impatto sul “sostegno al lavoro e sicurezza sociale” quella più significativa e strutturale continua a essere l’*Esonero giovani 2017*, esonero contributivo in favore di datori di lavoro privati che effettuano assunzioni/trasformazioni di giovani con contratto di lavoro a tempo indeterminato con età inferiore ai 35 anni e che nel corso dell’intera vita lavorativa non siano mai stati titolari di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato. L’esonero opera per un periodo massimo di 36 mesi dall’assunzione ed è pari al 50% dei contributi dovu-

ti nel limite massimo di 3.000 euro annui⁶, mentre l'Esonero giovani 2021⁷ rappresenta una misura a carattere sperimentale la cui durata è limitata nel tempo e nello spazio, a differenza di quella prevista dalla legge n. 205/2017 che ha carattere strutturale. In particolare, lo sgravio contributivo previsto dall'*Esonero giovani 2021* viene riconosciuto nella misura del 100% per un periodo massimo di 36 mesi, nel limite di 6.000 euro l'anno sulla contribuzione a carico del datore di lavoro, ferma restando l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche. L'esonero sale a 48 mesi in favore dei datori di lavoro che effettuano assunzioni in una sede di lavoro o una unità produttiva ubicata in Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna.

Pertanto, l'agevolazione prevista dalla Legge di bilancio 2021, allo scopo di favorire l'assunzione di lavoratori con meno di 36 anni, ha aumentato l'esonero contributivo dal 50% al 100% dei contributi Inps in carico all'azienda (oltre che i massimali nel modo sopra indicato).

L'*Esonero giovani 2021* è dunque una misura di maggior favore, per quanto non strutturale, rispetto all'*Esonero giovani 2017*.

Nell'ambito dell'orientamento, la formazione e la ricerca, gli interventi più significativi sono quelli legati al sostegno del *Servizio civile universale* finanziato sia nella Legge di bilancio 2021 che con il PNRR M5-C1-I.2.1. In aggiunta il *Servizio civile digitale*, avviato nel 2021 in forma sperimentale, e incluso nel PNRR, come una delle azioni del Piano Operativo della Strategia nazionale per le competenze digitali e del programma *flagship* NextGenerationEU "Reskill and Upskill", prevedendone l'estensione e l'ampliamento nel triennio 2021-2023 all'interno dell'investimento "Competenze digitali di base", M1-C1-I.1.7.

Nel novero delle poche misure destinate al sostegno dell'autoimpiego e dell'imprenditoria giovanile si segnalano i Fondi integrati per la competitività delle imprese turistiche e la nuova sezione speciale del Fondo di Garanzia per le PMI nel settore turistico, dove i beneficiari devono essere PMI del settore turistico e giovani fino ai 35 anni di età che intendono avviare un'attività nel settore turistico. È previsto un finanziamento a fondo perduto fino a un massimo di 60.000 euro per le società cooperative e le società di persone, costituite in misura non inferiore al 60% da giovani, le società di capitali le cui quote di partecipazione sono possedute in misura non inferiore ai due terzi da giovani e i cui organi di amministrazione sono costituiti per almeno i due terzi da giovani, e le imprese individuali gestite da giovani, che operano nel settore del turismo⁸.

4.2

LE MISURE GENERAZIONALI ATTRAVERSO LA PANDEMIA. DUE ANNI A
CONFRONTO: IL 2019 E IL 2021

Appare, tuttavia, più interessante esaminare l'elenco delle "misure generazionali" per ambito di intervento in base alla dotazione prevista per l'anno 2021, anche in un'ottica di comparazione con il ciclo finanziario 2019 (il 2020, che non è stato oggetto di rapporto, rappresenta peraltro un anno eccezionale dunque di difficile comparazione). Complessivamente, come evidenziato dalla precedente figura, nel 2021 sono state programmate risorse pari a poco più di 2.116 milioni di euro, principalmente rivolti, come sottolineato, a supporto di interventi in materia di "orientamento e di sostegno alla formazione e alla ricerca" e "sostegno al lavoro e sicurezza sociale".

Per procedere alla comparazione con l'annualità è stato necessario preliminarmente riclassificare l'Atlante del Rapporto di riferimento⁹. Riclassificazione che evidenzia come misure generazionali registrino interventi per 1.870 milioni di euro. Al netto degli interventi del PNRR, questo significa un incremento di circa l'8% rispetto alla finanziaria pre-pandemia. Molto poco se si pensa alla natura espansiva della Legge di bilancio 2021 e dei vari interventi di sostegno alla ripresa. Timidi interventi che non sono stati accompagnati da una significativa sponda sul versante del PNRR (solo 550 milioni programmati per il 2021).

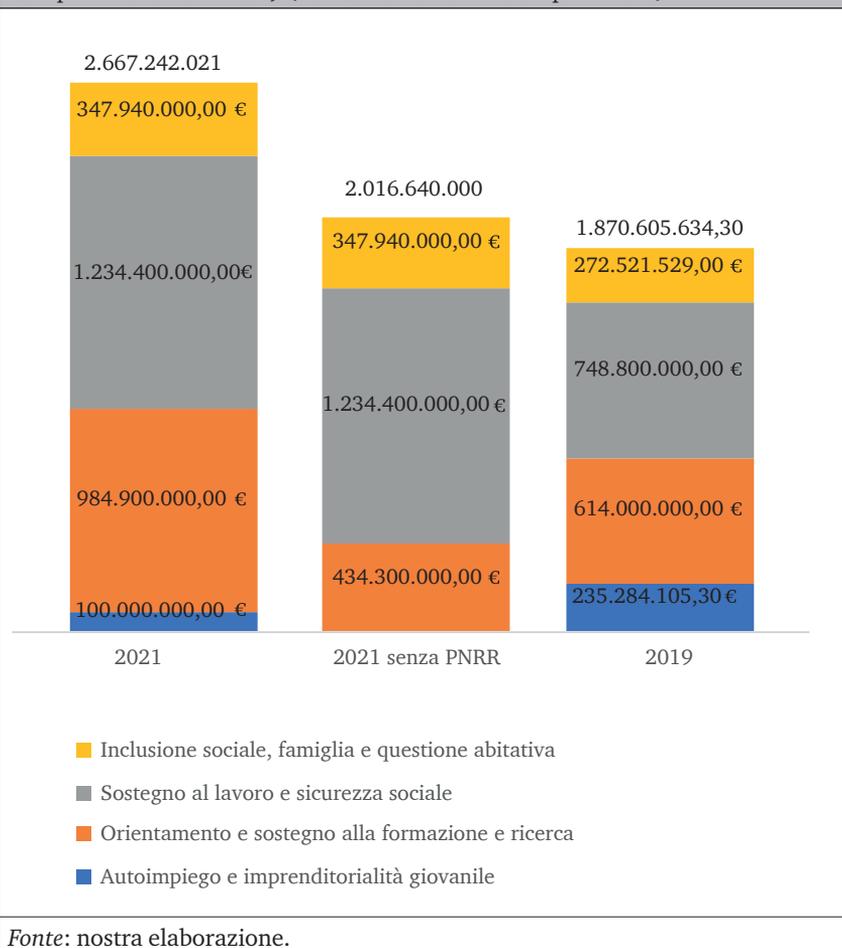
Come già registrato nell'ultimo Rapporto, tali risorse si disperdono in una moltitudine di interventi frammentati e spesso marginali in termini di impatto e di risultati, come meglio si vedrà nel prossimo paragrafo.

Volendo sinteticamente commentare gli interventi per area di impatto prevalente si può osservare quanto segue:

- a) in materia di "sostegno all'occupazione e alla sicurezza sociale", si assiste a un incremento dell'allocazione finanziaria complessiva per l'annualità 2021 rispetto alla precedente, pari a 1.234 milioni di euro, risultato del rifinanziamento degli interventi previsti nel 2017 e l'aggiunta di ulteriori misure di politica attiva del lavoro;
- b) per le misure d'"inclusione sociale, famiglia e questione abitativa" si registra una certa continuità sia con riferimento agli interventi normativi che alle risorse finanziarie previste, con un lieve decremento tra il 2019 e il 2021;
- c) rilevante è la contrazione per il pacchetto di misure in favore

dell'“autoimpiego e dell'imprenditorialità giovanile”. Nel 2019, infatti, il legislatore aveva stanziato a supporto della creazione di nuove imprese giovanili – anche promosse da NEET – 235 milioni di euro. Nell'annualità 2021, invece, questo stesso ammontare complessivo è di soli 100 milioni di euro.

Figura 62. Distribuzione delle misure generazionali per importo complessivo – Comparazione 2021-2019 (riclassificato con i nuovi parametri)



NOTE

1. Vedi da ultimo Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale e il reddito di opportunità. Rapporto 2019*, cit.
2. Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale tra conflitti e solidarietà. Vincoli, norme, opportunità. Generazioni al confronto. Rapporto 2017*, cit.; Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale. Un patto per l'occupazione dei giovani. Rapporto 2018*, cit.; Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale e il reddito di opportunità. Rapporto 2019*, cit.
3. O' Higgins N., "Rising to the youth employment challenge: New evidence on key policy issues", in *International Labour Office*, Geneva, ILO, 2017.
4. Vedi cap.3.2.1 *supra*.
5. Legge 27 dicembre 2017, n. 205 ("Legge di bilancio 2018", art. 1, comma 100).
6. Art. 1, commi 100-107 della legge n. 205/2017 (Legge di bilancio 2018).
7. Art. 1, commi 10-15 della legge n. 178/2020 (Legge di bilancio 2021).
8. Art. 1, comma 2, lett. b) del D.L. 6 novembre 2021 n. 152, finanziato con risorse PNRR MI-C3-I.4.2.
9. Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale e il reddito di opportunità, Rapporto 2019*, cit., cap. 2.2, Tabella 4, p. 95.

CAPITOLO 5

Raccomandazioni per il 2022

5.1

LA VALUTAZIONE DELL'IMPATTO GENERAZIONALE

L'ipotesi di sottoporre ogni nuovo provvedimento a una indagine sul suo potenziale impatto generazionale è stata da tempo avanzata proprio in questa sede¹. Dopo le prime sperimentazioni presso un comune campione (la città di Latina)², nel 2019 si è provato a elaborare un primo modello di valutazione *ex ante* applicandolo al proposto “reddito di opportunità”.

Il suddetto modello valutativo prevedeva l'identificazione all'interno dei domini che concorrono alla definizione dell'Indice del divario generazionale di alcuni sotto indicatori rilevabili nell'ambito di intervento della misura in esame, identificando per tali sotto indicatori target realistici³ con l'obiettivo di predeterminare l'eventuale impatto positivo sull'Indice del divario generazionale, con una forbice di qualche punto di scarto. Se tale forbice contribuisce in entrambi gli estremi a ridurre il divario generazionale, la valutazione *ex ante* circa la misura in esame è di massima positiva. Nello stesso Rapporto 2019 si rimandava ad altri esercizi per affinare la metrica della misurazione e aggiungere anche una valutazione di congruità tra il risultato atteso (la forbice di miglioramento dell'Indice del divario generazionale) e l'entità della spesa programmata. Si è trattato di una valutazione prospettica praticata in sede di progettazione della misura – quindi, come anticipato, *ex ante* – che consentiva di chiarire alcuni elementi fondamentali per l'attuazione della politica in esame e di definire obiettivi e possibili risultati.

L'esercizio mirava a dimostrare non solo l'opportunità di sottoporre ogni intervento pubblico a questa valutazione, analogamente a quanto avviene per la valutazione di impatto ambientale, ma anche la necessità di farlo per le misure intenzionalmente generazionali e ancora di più per quelle potenzialmente tali. Per le prime la valutazione di impatto *ex ante* dovrà servire a prevedere il reale "tiraggio delle risorse" programmate e la congruità tra queste ultime e i risultati attesi. Per le seconde, la valutazione *ex ante* permetterà di definire i contesti, le modalità e la struttura dell'offerta di misure non intenzionalmente generazionali che tuttavia per loro natura potrebbero rivelarsi a impatto generazionale. Per contro, la valutazione *ex post* o il monitoraggio di una misura ritenuta potenzialmente generazionale potrebbe dimostrare come tale misura non lo è affatto. Un esempio per tutti gli incentivi alle start up, queste ultime spesso percepite come bacino per giovani imprenditori. I dati disponibili presso il Registro imprese attestano che solo il 18% delle start up registrate nella apposita sezione sono da considerarsi a vario titolo a prevalenza giovanile⁴.

In proposito, proprio nel 2021, la Presidenza del Consiglio dei ministri, con DM del 3 giugno, a firma del ministro per le Politiche giovanili, "valutando la necessità di introdurre strumenti di analisi e verifica sistematica dell'impatto delle politiche pubbliche, dei programmi e delle misure destinati, direttamente o indirettamente, ai giovani al fine di promuoverne e coordinarne l'attuazione in ogni ambito, ivi compresi quelli economico fiscale, del lavoro, della promozione e dello sviluppo umano e sociale, dell'educazione, dell'istruzione, della formazione e della cultura e considerate le indicazioni contenute nelle Relazioni sulla proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza approvate dalla Camera dei deputati e dal Senato della Repubblica in ordine all'esigenza di un efficace coordinamento delle misure contenute nel PNRR destinate ai giovani, in modo da assicurare, insieme alla governance degli investimenti, il costante monitoraggio e la valutazione finale dei risultati attraverso un riepilogo informativo che ne indichi gli obiettivi di breve, medio e lungo termine e individui, per ogni Missione, i progetti ad esse correlati e le risorse ad esse destinate", ha istituito il Comitato per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche (di seguito semplicemente COVIGE).

Quest'ultimo è dedicato all'analisi e alla verifica sistematica dell'impatto generato dalle politiche pubbliche e dalle misure inerenti, direttamente o indirettamente, sulle nuove generazioni, con il fine di offrire

dati e informazioni utili a una più efficace azione di governo in materia di coordinamento e attuazione delle politiche giovanili.

Le attività del COVIGE, insediatosi il 15 luglio 2021 con la designazione di tutti i rappresentanti degli enti chiamati a parteciparvi e di quattro esperti, riguardano anche le riforme e i progetti previsti nel PNRR, nonché le misure del Piano nazionale per gli investimenti a esso complementare, che hanno un impatto diretto sulle nuove generazioni.

Significativa anche la iniziale determinazione dei campi di indagine sui quali il COVIGE intende fornire il proprio contributo e delle metodologie da utilizzare, che hanno condotto sin da subito ad articolare le attività attorno a quattro punti chiave:

- a) Mappatura delle “misure generazionali” contenute nel PNRR, a partire dalle definizioni condivise di “giovani” e delle stesse “misure generazionali”;
- b) Riconduzione delle misure “mappate” alle possibili aree di impatto e successiva definizione degli indicatori per il monitoraggio e la valutazione delle misure generazionali, a partire da BES e SDGs;
- c) Definizione degli indicatori necessari al monitoraggio delle misure generazionali in relazione al pilastro f) del Regolamento UE 241/2021;
- d) Individuazione di criteri/indicatori necessari a determinare quali politiche pubbliche possano essere considerate delle buone pratiche.

L’istituzione di questo Comitato, se sarà convenientemente dotato da parte del Dipartimento per le politiche giovanili di un adeguato supporto per le attività di analisi e rilevazioni sul campo, potrebbe rappresentare davvero un passo storico nella direzione indicata dal Rapporto sul divario generazionale del 2019, contribuendo alla definizione di quella piattaforma informativa e formativa che costituisca il presupposto per la definizione di una efficace valutazione di impatto generazionale delle politiche pubbliche.

La raccomandazione, per assicurare continuità ed efficacia a questo nuovo organismo, è quella non solo di dotare il COVIGE delle risorse umane ed economiche necessarie per lo svolgimento delle proprie attività in maniera sistematica e tempestiva, ma anche di condividerne sin da subito gli indirizzi con le altre amministrazioni. In particolare, in riferimento al PNRR, con le amministrazioni centrali dello Stato chiamate a darvi attuazione diretta alle quali ragionevolmente il COVIGE potrebbe fornire il proprio supporto, non solo per ottemperare

alla priorità orizzontale indicata nel piano approvato da Bruxelles, ma anche per assisterle nella fase di rendicontazione ai fini della realizzazione degli obiettivi fissati per il pilastro f) del Regolamento 242/2021 più volte citato, in raccordo con la Cabina di Regia PCM/MEF, avendo inoltre a riferimento gli indicatori comuni declinati dal Regolamento Delegato (Ue) 2021/2106 della Commissione europea, con particolare riguardo all'indicatore n. 14 e alla fascia di età 18-29 per gli indicatori comuni 10 e 11, nonché sistematizzare gli indicatori quantitativi e qualitativi rilevanti per il pilastro f) del Reg. (UE) 2021/241 e attribuire loro indici di ponderazione trasversali quali il bilanciamento di genere e il bilanciamento territoriale.

Nello specifico ciò potrebbe avvenire con il supporto alla verifica della presenza di un chiaro riferimento all'impatto che si intende raggiungere con quella specifica misura, facendo ricorso a indicatori *output* (si pensi alla riduzione del numero dei NEET o al numero di start up a prevalenza giovanile) e di *outcome* (si pensi al tasso di occupazione giovanile o alla percentuale di giovani lavoratori in un determinato mercato del lavoro) con livelli soddisfacenti di valutabilità, verificando altresì le implicazioni sociali ed economiche del loro raggiungimento in termini di risparmio di spesa e/o incremento di risorse disponibili e la definizione dei criteri che consentano di identificare buone pratiche e loro trasferibilità facendo riferimento alle esperienze italiane e a livello europeo.

Prassi questa che dovrebbe essere estesa sin da subito anche ai Programmi operativi nazionali e regionali in via di definizione per la programmazione 2021-2027 dei Fondi di investimento europei.

5.2

IL PATTO PER L'OCCUPAZIONE GIOVANILE

Già nel Rapporto 2018 sul divario generazionale si sottolineava come le misure messe in campo dal governo, essendo misure molto frammentate, non facevano parte di un disegno e una strategia complessivi e con forte probabilità, essendo non strutturali e programmate nel medio lungo periodo, sarebbero state nel complesso poco efficaci. In quella sede pertanto si provava a delineare una "strategia unitaria per la lotta al divario generazionale che non preveda sostanzialmente ulteriori oneri per lo Stato, ma una radicale riorganizzazione e ridefinizione delle misure attualmente in campo, secondo lo schema di una legge

quadro, per la questione giovanile di cui si è parlato già nel primo Rapporto 2017⁵. Legge quadro che, giova ricordarlo anche in questa sede, dovrebbe prevedere:

- a) interventi normativi di rango costituzionale;
- b) interventi di politica economica e sociale;
- c) interventi amministrativi;
- d) interventi di metodologia statistica.

Nel successivo Rapporto, si auspicavano anche interventi per una maggiore finalizzazione delle risorse europee da programmare per il nuovo quadro finanziario 2021-2027⁶.

Come osservato ripetutamente dagli studi del Consiglio Nazionale dei Giovani⁷ e dai Rapporti ASviS, il problema della disoccupazione giovanile, e più in generale del consistente divario generazionale, in Italia rimane gravissimo, con numeri di giovani NEET (che non studiano, non si formano e non lavorano) estremamente elevati, sia in termini assoluti che relativi alla popolazione, e fenomeni di *brain drain*.

Situazione che ha pesanti ricadute sociali, che si estendono oltre ai numeri dell'occupazione e della perdita di *output* economico e minano il raggiungimento dei target previsti da Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. I giovani disoccupati rischiano di rendere ancora più grave la già precaria situazione italiana in tema di povertà e di disuguaglianze (che rientrano nei Goal 1 e 10 dell'Agenda 2030), oltre a non contribuire alla previdenza sociale, aggravando il peso che ricade sui lavoratori attivi.

A questo quadro, si aggiungono, in particolare per il tasso di occupazione e il *gender pay gap*, significative differenze in termini di genere (che ricade nel Goal 5 dell'Agenda) e territoriali, con i picchi della disoccupazione giovanile concentrati nel Mezzogiorno. Da ultimo la sempre più difficile transizione dal mondo della scuola a quello del lavoro impatta direttamente sul Goal 4 dell'Agenda 2030.

Negli anni i governi succedutisi non hanno mai formulato un vero piano per l'occupazione giovanile. Le discussioni sul tema si sono succedute, ma le ultime misure concrete risalgono all'introduzione di "Garanzia Giovani" da parte del governo Letta e alle misure di esonero contributivo dell'Alternanza scuola-lavoro del 2017⁸, rifinanziata e rilevata anche nell'Atlante di questo Rapporto⁹.

I recenti interventi, anche sulla previdenza sociale (il cd. Reddito di Cittadinanza e Quota 100), non sembrano aver prodotto differenze apprezzabili, anzi, a una valutazione di impatto generazionale rischie-

rebbero di cadere nel novero delle misure non generazionali la prima e nelle misure anti generazionali la seconda. Come rilevato nel II Rapporto, invece, la predisposizione di ben 18 interventi nell'ambito della formazione e orientamento offre un panorama frammentato e disorganico¹⁰.

Inoltre, un serio progetto per garantire un percorso sia di formazione che di introduzione al mondo del lavoro e iniziative che garantiscano la formazione continua nell'intero arco della vita lavorativa, che, va ricordato, si estende con la crescita dell'aspettativa di vita media, è sempre più soggetto a mutamenti radicali causati dalla rivoluzione digitale e dalla globalizzazione che stiamo vivendo. È necessario stimolare in maniera organica e integrata l'occupazione, l'apprendimento e i redditi, avvalendosi delle innovazioni disponibili, con l'auspicio di vedere aumentare l'*output* economico e diminuire i fenomeni di degrado sociale attualmente in corso.

Nel suo discorso tenuto in occasione dell'evento nazionale del Goal 8 promosso da ASviS nel quadro del *Festival per lo sviluppo sostenibile* il 4 ottobre 2021, il ministro Andrea Orlando, annunciando la imminente istituzione di un tavolo volto a definire il Patto per l'Occupazione giovanile, ha dichiarato che “È assolutamente condivisibile la prospettiva di un Patto per l'occupazione giovanile (...), andando oltre l'accertamento che esista una strategia nazionale per l'occupazione giovanile, come stabilisce l'ILO. Questo significa, per esempio, andare oltre gli indicatori Istat sulla quantità di spesa pubblica su voci specifiche, e arrivare a definire veri e propri obiettivi precisi di medio periodo”.

Ha poi aggiunto che “In questa prospettiva, al Patto deve corrispondere un vero e concreto impegno del Paese, partendo da quella necessaria discontinuità che richiede il post pandemia come avvio di una nuova fase di sviluppo, che metta al centro la valorizzazione del capitale umano delle nuove generazioni. Per dare concretezza a questo impegno sarebbe ad esempio opportuno fissare un numero preciso di obiettivi e target intermedi da raggiungere entro il decennio (quindi entro il 2030), che siano misurati su due livelli di indicatori strategici. Il primo livello riguarda gli indicatori presenti nell'Agenda 2030 legati alla transizione scuola-lavoro (individuati all'interno del Goal 8, ma anche del 4 e del 5). A titolo esemplificativo, target di primo livello possono essere quantificazioni sulla percentuale di NEET (per es. una significativa riduzione entro il 2030), o indicatori sulla formazione di capitale umano o sulla qualità del lavoro o delle differenze salariali.

Il secondo livello, invece, riguarda indicatori non necessariamente legati direttamente all'occupazione, ma che consentono di verificare le ricadute positive sulla condizione dei giovani con un lavoro dignitoso, adeguatamente remunerato e che consente di integrare la realizzazione professionale con le altre dimensioni di vita. Esempi di questo tipo possono riguardare l'età media in cui le donne hanno il primo figlio (si potrebbe ipotizzare la convergenza con media europea entro il 2030), o la solidità del trattamento pensionistico atteso in base ai contributi versati. Tali target devono essere in grado di definire la condizione attesa dei giovani nell'Italia del 2030 in coerenza con un pieno ruolo attivo e qualificato nei processi di sviluppo inclusivo e sostenibile del paese. Per questo, mantenere una percentuale di NEET tra le peggiori in Europa non consente al Paese una crescita solida e competitiva, mentre puntare nel 2030 ad avere un'incidenza dei NEET dimezzata è coerente con un'Italia ben inserita nei percorsi di sviluppo più promettenti nello scenario post Covid. Per alcuni target sarà necessario ovviamente raggiungere la realizzazione non solo come media nazionale ma anche per ciascun genere e ciascuna ripartizione territoriale sapendo qual è la caratteristica dell'Italia con il noto divario nord/sud. Non dimentichiamoci che i NEET sono un gruppo molto eterogeneo, quindi è da tenere a mente nello sviluppo di questi target che categorie diverse hanno esigenze diverse e per questo servirà progettare obiettivi declinati adeguatamente. Monitoraggio e conclusione”.

“Nel Patto” conclude il ministro “non viene chiesto al governo di mettere in campo specifiche misure piuttosto che altre, ma di indicare gli obiettivi strategici di medio periodo da raggiungere entro il 2030 rispetto al rapporto tra giovani e lavoro. Per questo sarà importantissimo anche monitorare gli effetti delle misure che il governo metterà in campo per valutare se e quanto ciascun intervento migliora l'avvicinamento alla realizzazione dei target indicati per il 2030. Questo monitoraggio dovrà essere continuamente aggiornato e in questo modo consentirà di dare indicazioni su quali obiettivi, e per quali categorie sociali o ambiti territoriali, si stanno ottenendo i migliori risultati e su quali altri invece è necessario potenziare le misure in atto o prevederne altre”.

L'appello poi è alle altre amministrazioni centrali coinvolte nel sostegno allo sviluppo dei giovani, il ministero dell'Istruzione pubblica in primis: “Il monitoraggio rispetto alle misure adottate del governo e alle ricadute sugli indicatori di primo e secondo livello definiti nel Patto potrebbe avvenire attraverso una piattaforma alla realizzazione della

quale possiamo lavorarci insieme con voi e con gli altri ministeri competenti su queste tematiche. Questo perché serve uno sforzo comune e condiviso per raggiungere obiettivi così ambiziosi. E sono proprio gli obiettivi ad essere fondamentali.”

L’esame dei singoli fattori che, sia prima che durante la pandemia, determinano il peggioramento dell’indice GDI rappresentato nel capitolo I, evidenzia come tre di questi siano direttamente connessi al mondo del lavoro: sia la disponibilità di reddito che la incapacità di produrre ricchezza da parte dei giovani sono la prima conseguenza della difficoltà di contare su un posto di lavoro duraturo e dignitosamente remunerato. La presenza inoltre, nel mercato del lavoro giovanile, di numerosi precari, ha determinato parte del crollo delle ore lavorate nel corso dell’anno, al netto del *lock-down*, e dunque ha aggravato lo sbilanciamento del sistema pensionistico.

Il tavolo per la definizione del Patto per l’occupazione giovanile rappresenta quindi l’occasione attesa per affrontare per la prima volta in Italia, in maniera integrata e con una visione di lungo respiro, il problema della disoccupazione giovanile in Italia, le sue conseguenze e impatti sociali, e le differenze di genere e di distribuzione territoriale che esistono sul tema, e per formulare proposte di *policy* da adottare nel breve, medio e lungo termine per conseguire gli Obiettivi dell’Agenda 2030 delle Nazioni Unite e in particolare del Goal 8 (Lavoro dignitoso e crescita economica) e i Target 8.6 e 8.b.

Analogamente a quanto osservato per il COVIGE, anche relativamente al tavolo per il Patto per l’occupazione giovanile, la raccomandazione, in linea peraltro con quanto auspicato dallo stesso ministro del Lavoro, è che allo stesso sia data continuità per rappresentare un momento non solo di riflessione strategica ma anche di monitoraggio e valutazione che le politiche attive e passive hanno sui giovani. L’auspicio è anche quello che il tavolo possa, nel corso del 2022, fornire alla concertazione una piattaforma di accordo sul quale innervare la prossima politica per l’occupazione giovanile e l’accompagnamento delle nuove generazioni attraverso la trasformazione ecologica e digitale.

5.3

IL SISTEMA PENSIONISTICO INTEGRATIVO

Già nel Rapporto del 2018 si invocava un intervento sulla previdenza integrativa “in funzione compensativa dell’arretramento della coper-

tura garantita dal sistema pubblico, al fine di evitare che l'insostenibilità finanziaria dell'attuale modello di welfare possa pregiudicare le generazioni successive". La situazione analizzata nel 2018 non è sicuramente migliorata e non sembra destinata a migliorare; come risulta anche dall'indicatore "Pensioni" in precedenza riportato, ciò ha scavato un solco sempre più profondo fra generazioni a tutto svantaggio dei giovani.

In effetti, in una società ormai decisamente modellata secondo un sistema previdenziale a tre pilastri (previdenza pubblica obbligatoria, previdenza complementare collettiva e previdenza individuale) ove il primo pilastro (la previdenza pubblica) si avvia a rappresentare una copertura di base con tutta probabilità non sufficiente a garantire le risorse per una vita dignitosa in vecchiaia, la previdenza complementare (secondo pilastro) deve decisamente assumere un ruolo integrativo della previdenza pubblica di base per le generazioni più giovani. Tale schema sarebbe l'unico a poter garantire anche alle generazioni più giovani il rispetto dell'art. 38 della Costituzione che dispone per i lavoratori il diritto "che siano preveduti e assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria" (comma 2), prevedendo che sia dovere dello Stato organizzare gli strumenti necessari a garantire tale diritto (comma 4: "ai compiti previsti da questo articolo provvedono organi e istituti predisposti o integrati dallo Stato"), dovere a cui lo Stato è tenuto ad adempiere non solo attraverso la previdenza pubblica obbligatoria, ma anche attraverso la previdenza complementare, pacificamente ricompresa nel dettato costituzionale.

L'attuale disciplina della previdenza complementare, contenuta principalmente nel d.lgs. 5 dicembre 2005, n. 252, affronta in maniera del tutto insoddisfacente il tema dei giovani. È pur vero che l'art. 8, comma 6, del d.lgs. n. 252/2005 prende in considerazione i giovani (*rectius*, i "lavoratori di prima occupazione"), ma si limita a prevedere che per i "primi cinque anni di partecipazione alle forme pensionistiche complementari" ai "lavoratori di prima occupazione" è consentito "nei venti anni successivi al quinto anno di partecipazione a tali forme, dedurre dal reddito complessivo contributi eccedenti il limite di 5.164,57 euro pari alla differenza positiva tra l'importo di 25.822,85 euro e i contributi effettivamente versati nei primi cinque anni di partecipazione alle forme pensionistiche e comunque per un importo non superiore a 2.582,29 euro annui". Come facilmente si può comprendere (e, d'altronde, risulta

dall'indicatore dell'Indice del divario generazionale “Reddito, ricchezza e welfare familiare”, laddove il sotto-indicatore dedicato alle pensioni integrative continua a essere allineato a un trend negativo), infatti, tale disposizione ha avuto nella pratica scarsa applicazione, presupponendo nei giovani una capacità di risparmio difficilmente raggiungibile dopo appena cinque anni di occupazione; si tratta, dunque, di una disposizione sicuramente non in grado di rispondere all'esigenza di creare un secondo pilastro previdenziale che integrandosi con la previdenza pubblica di base consenta di assicurare ai giovani le risorse necessarie alle loro esigenze di vita in caso di cessazione dell'attività lavorativa.

Al fine di raggiungere tale risultato – e cioè, si ripete, di integrare la previdenza pubblica di base con quella complementare sì da assicurare anche alle nuove generazioni un assegno pensionistico complessivamente adeguato ad assicurare le esigenze di vita al momento della cessazione dell'attività lavorativa – vanno previste, cumulativamente, misure idonee sia a incentivare l'adesione dei giovani alla previdenza complementare sia a consentire loro di avere al termine dell'attività lavorativa una pensione complementare in grado di integrare efficacemente il trattamento pensionistico pubblico.

Sotto il primo profilo, viene immediato pensare all'utilizzo del “reddito di opportunità” proposto nel precedente Rapporto¹¹: costruirsi una pensione per la vecchiaia rappresenta sicuramente un atto fondamentale della vita di qualunque individuo anche se spesso la consapevolezza di ciò viene in età matura piuttosto che da giovani. L'idea potrebbe essere non tanto quella di aggiungere un sesto dito alla “mano per contare”, quanto piuttosto quella (sull'esempio di alcune valide scelte già effettuate dal nostro ordinamento in tema di welfare aziendale e, in particolare, di “premi di produttività”) di destinare a previdenza complementare le somme del “conto individuale” non utilizzate o utilizzate solo in parte per l'acquisto dei beni e servizi cui è destinato il proposto “reddito di opportunità”. Banalizzando, si ipotizzi che l'ammontare del “conto individuale” destinato alla formazione sia pari a duemila euro e che siano stati utilizzati solo mille e cinquecento euro; i cinquecento euro residui possono ben essere destinati all'apertura di una posizione previdenziale complementare intestata al giovane che lui potrà utilizzare come ‘tesoretto’ nel momento in cui, iniziata un'attività lavorativa, si iscriva a un fondo pensione. Ovviamente come la destinazione iniziale dei cinquecento euro deve essere esente da ogni imposizione, così anche (al pari di quanto previsto per i “premi di produttività”) l'am-

montare così accumulato al momento dell'erogazione della prestazione pensionistica non dovrà essere assoggettato ad alcuna imposta.

Passando ad analizzare le opportunità che la disciplina della previdenza complementare potrebbe offrire ai giovani sia per incentivare la loro adesione sia per consentire loro di accumulare posizioni previdenziali in grado di proporsi come efficace integrazione del trattamento pensionistico pubblico di base, appare opportuno, innanzitutto, ricordare che il modello di previdenza complementare scelto dal nostro ordinamento (in conformità al modello pressoché universalmente adottato nel mondo) è quello della contribuzione definita e della gestione a capitalizzazione finanziaria, per cui il trattamento pensionistico erogato è calcolato sulla base del montante finale accumulato, costituito dai contributi tempo per tempo versati e dai rendimenti maturati nella fase di accumulazione.

Ciò premesso, le proposte e gli interventi a favore dei giovani potrebbero essere i seguenti:

- a) per i soggetti under 35 che si iscrivano a forme pensionistiche complementari il modello dovrebbe essere ispirato al classico e generalmente diffuso schema EET (Esenzione della contribuzione versata al fondo pensione, Esenzione dei rendimenti conseguiti nella fase di accumulazione e cioè non tassazione del fondo pensione, Tassazione solo nella fase di erogazione della pensione complementare) piuttosto che al modello 'ibrido' attualmente previsto che prevede la tassazione nella fase di accumulazione dei rendimenti finanziari realizzati dal fondo pensione sia pure con un'aliquota ridotta (20% in luogo dell'ordinario 26%) con effetto sostitutivo e definitivo, per cui tali rendimenti non saranno più tassati al momento dell'erogazione della prestazione pensionistica. E invero, il modello EET, non prevedendo la tassazione dei rendimenti finanziari realizzati nella fase di accumulazione, ha il vantaggio di consentire un accrescimento del montante previdenziale maggiore rispetto a quanto si ottiene con il modello 'ibrido' previsto dal d.lgs. n.252/2005, in quanto con tutta evidenza il fondo pensione potrebbe reinvestire al lordo – anziché al netto dell'imposta – i rendimenti finanziari realizzati nella fase di accumulazione;
- b) per i soggetti under 35 che si iscrivano a forme pensionistiche complementari, tenendo conto della minor capacità di risparmio a essi imputabile, dovrebbe essere prevista, in luogo dell'agevolazione preesistente, per i primi anni di iscrizione (5/10 anni) un'integrazione dei contributi concretamente versati;

- c) nello specifico, tale integrazione potrebbe consistere in un credito d'imposta pari al 50% dell'ammontare dei contributi versati, che il giovane iscritto è tenuto a cedere al fondo pensione: il fondo pensione utilizza detto credito d'imposta per il pagamento dell'imposta sostitutiva dovuta sui rendimenti finanziari realizzati sulle posizioni previdenziali degli over35, nonché per l'eventuale residuo sulle imposte trattenute sui trattamenti pensionistici pagati, in tal modo ottenendo la provvista necessaria per accreditare sulle posizioni previdenziali individuali degli under 35 per i primi 5/10 anni di loro iscrizione l'integrazione contributiva a essi spettante;
- d) nello schema EET prefigurato, mentre ovviamente rimarrebbe la deduzione dall'imposta dei versamenti contributivi effettuati dagli under35, nonché ovviamente la non tassazione del credito d'imposta riversato sulle loro posizioni previdenziali individuali, e non si avrebbe alcun prelievo impositivo nella fase dell'accumulazione sui rendimenti finanziari realizzati e imputati alle loro posizioni previdenziali, al momento dell'erogazione della prestazione pensionistica questa dovrebbe essere assoggettata a imposta. Nel dettaglio, la base imponibile del montante complessivamente maturato al momento del pensionamento dovrebbe essere suddivisa nella parte corrispondente:
- i) ai rendimenti finanziari non tassati;
 - ii) al credito d'imposta versato nel primo periodo di iscrizione al fondo a integrazione della posizione pensionistica e non assoggettato a imposta;
 - iii) ai contributi versati e dedotti.

La prima componente, corrispondente ai rendimenti finanziari non tassati, dovrebbe essere assoggettata a imposta con applicazione per cassa (e cioè al momento del pagamento di ciascuna prestazione pensionistica) dell'imposta sostitutiva attualmente prevista – come sopraindicato – nella misura ridotta del 20%, tenendo conto della natura previdenziale della gestione finanziaria del fondo pensione. La seconda componente, corrispondente al credito d'imposta versato a integrazione della posizione pensionistica, dovrebbe godere dell'esenzione dall'imposizione, allo stesso modo – come sopra ricordato – di quanto previsto per i premi di produttività destinati alla previdenza complementare. La terza componente, corrispondente ai contributi versati e dedotti, dovrebbe essere assoggettata a imposta, ma, tenendo conto che si tratta di risparmio accumulato in un lungo periodo di

tempo, con applicazione non dell'imposizione progressiva ordinaria, ma del regime della tassazione separata (tanto per intendersi quello del TFR) che prevede l'applicazione di un'aliquota media calcolata in ragione del periodo temporale di iscrizione al fondo pensione.

La raccomandazione è, dunque, quella di prevedere una disciplina fiscale di effettivo favore per gli under35 che si iscrivano a forme di previdenza complementare, che – sostituendosi all'attuale normativa prevista dal d.lgs. n. 252/2005 per i "lavoratori di prima occupazione" – davvero incentivi i giovani ad aderire alla previdenza complementare (attraverso, per l'appunto, un'integrazione figurativa dei contributivi da essi versati) e favorisca quanto più possibile il raggiungimento di un montante previdenziale al momento della cessazione dell'attività lavorativa (attraverso l'adozione del modello EET) in grado di assicurare alle future generazioni l'erogazione di una pensione complementare realmente integrativa della pensione pubblica di base.

5.4

LA SPERIMENTAZIONE DEL REDDITO DI OPPORTUNITÀ NELLE REGIONI DEL MEZZOGIORNO

Anche la proposta avanzata nel Rapporto 2018 è volta a concentrare in un unico strumento tutte le opportunità offerte ai giovani e merita ora di trovare le sue prime sperimentazioni sul campo. La dottrina¹² si è già favorevolmente espressa su questo strumento, così come il CNG¹³.

La proposta, in concreto, prevede la creazione di un unico strumento che vada a sostituire tutti i precedenti (Garanzia Giovani compresa), rappresentato da un fondo chiamato a sostenere il Patto per l'occupazione giovanile di cui alla raccomandazione precedente mediante quello che è stato chiamato "una mano per contare", divenuto successivamente noto come "il reddito di opportunità". Il primo obiettivo di questa proposta è comune all'obiettivo generale di tutti gli interventi di riequilibrio del divario generazionale e, in linea più generale, della ricostruzione del contratto tra generazioni in chiave di equità intergenerazionale.

Un contratto che prevede che tutti possano "contare" sulle medesime opportunità di sviluppo, come peraltro sancito dalla nostra Costituzione all'art. 3. Il secondo motivo è che il paniere delle misure ruota attorno a cinque differenti ambiti di intervento, da qui il riferimento alle cinque dita di una mano. Una mano che non deve esse-

re intesa come un gesto di solidarietà verso chi è in difficoltà, ma la mano dei giovani e giovanissimi che hanno tutto il diritto di affermare le loro potenzialità e vocazioni in una società che non sia a loro ostile o che ponga loro ostacoli invalicabili. La mano, le mani dei giovani e giovanissimi, Millennials e Zero Generation che servono al nostro Paese per rilanciarlo e rendere realizzabile quel “Rinascimento italiano” che tutti auspichiamo. Il Conto individuale “Una mano per contare” (da ora semplicemente il “conto individuale”) riconosciuto ai soggetti beneficiari sarà utilizzabile sino al compimento del 35esimo anno di età (40 per le donne con figli) per l’acquisto di beni e servizi e la liquidazione delle retribuzioni e/o degli sgravi fiscali o contributivi.

Più che mai attuali gli specifici interventi previsti nella sua originaria formulazione che in questa sede si ripropongono per praticità integralmente:

1. *Transizione dalla scuola al mondo del lavoro.* Si prevede la predisposizione di uno strumento aggiuntivo e non sostitutivo, lasciando che sia il legislatore a valutare l’opportunità di incrementare le ore di Alternanza attualmente previste o invece di prevedere in questo novero anche lo strumento/opportunità qui presentato. I servizi aggiuntivi ai quali i titolari del conto individuale possono accedere sono il sostegno a brevi esperienze formative e/o lavorative in realtà non prossime rispetto alla propria sede di studio, sia regionali che extra-regionali che estere, oppure esperienze in aziende delle filiere prioritarie (in questo caso parte del bonus andrebbe alle stesse aziende ospitanti). La finestra per accedere a questi servizi è naturalmente limitata ai titolari del conto individuale che frequentano il III, IV o V anno delle scuole superiori.

2. *Ricerca e sviluppo nell’impresa.* Le opportunità offerte dal reddito di opportunità in questo ambito vanno da assegni di ricerca da svolgere nelle imprese preventivamente validate da una istituzione universitaria a borse di studio per la frequenza di master di I o II livello o corsi executive nei settori strategici e possono essere utilizzati dai titolari del conto individuale che hanno conseguito un diploma di laurea triennale o magistrale.

3. *Formazione e orientamento all’occupazione.* In questo ambito i beneficiari del reddito di opportunità potranno accedere come osservatori esterni a corsi di formazione continua presso aziende, finanziati dai principali fondi interprofessionali sia sui conti formazione che sui conti sistema oppure prestare servizio presso le amministrazioni

pubbliche locali o enti locali. L'accesso in tal caso è riservato ai NEET o a giovani occupati in condizione di precariato.

4. *Incentivo all'impiego e autoimpiego.* Contributi a start up innovative promosse dai titolari del conto nei settori ritenuti prioritari o in imprese culturali e creative. Tra questi i contributi al sostegno alla transizione dalla scuola al mondo del lavoro; la promozione della ricerca nelle imprese, l'accesso ai corsi di formazione continua; l'ingresso in filiere nei settori strategici che potranno essere estesi anche al sostegno di piani di commercializzazione di idee o prevedere sgravi contributivi per l'impiego a tempo indeterminato; la creazione di aziende nelle filiere ad alta densità di occupazione o alta produttività. In questo caso i beneficiari del conto individuale potranno optare per queste opportunità sino al raggiungimento della soglia dei 35 anni.

5. *Sostegno ai nuclei familiari.* Con nucleo familiare si vuole ricomprendere anche il giovane single che per motivi di studio o di lavoro intende abbandonare la residenza della famiglia di provenienza. I titolari del conto individuale potranno dunque ricorrere al sostegno economico per le spese di affitto della propria abitazione indipendente o un contributo sugli interessi del mutuo contratto per comprare una prima casa o procedere al restauro della stessa se questa si trova in aree interne o rurali. L'obiettivo in questo caso è quello di attrarre i giovani in particolare nei borghi che vanno spopolandosi. Contributi potranno essere previsti per l'acquisto di mobili, il sostegno delle spese di mobilità dalla casa al lavoro e la cura dei figli. In questo ultimo caso i titolari del conto potranno ricorrere ai benefit previsti, se genitori, sino al compimento del 40esimo anno di età.

Anche lo stesso PNRR, nelle misure previste in particolare per il Mezzogiorno, prevede la copertura di molti degli interventi previsti per il reddito di opportunità e la tabella sottostante ne fornisce una prima indicazione.

Si raccomanda pertanto di avviare una prima sperimentazione in alcune comunità giovanili in alcune città del Sud oppure su alcuni specifici target di giovani residenti in tali regioni, per verificare l'impatto e l'efficienza del proposto reddito di opportunità.

Tabella 11. Sistematizzazione di alcune misure a favore dei giovani per categoria di misure del RdO ¹⁴		
Categoria di misure del Reddito di opportunità	Misure generazionali	Misure potenzialmente generazionali se fossero individuati precisi target di spesa per la fascia di età giovanile
Misura 1. Transizione dalla scuola al mondo del lavoro	<p>Legge di bilancio 2022: Oneri di funzionamento dei centri per l'impiego – misura per NEET (c. 86); Rifinanziamento Fondo sociale per occupazione e formazione – misura per apprendistato per qualifica e diploma professionale, diploma di istruzione secondaria superiore e certificato di specializzazione tecnica superiore e di percorsi formativi rivolti all'Alternanza S-L (c. 130).</p> <p>PNRR: Sistema duale (M5-C1-I.1.4) (di cui Apprendistato legge n.223/1991, D.Lgs. n. 167/2011, D.Lgs. n. 150/2015, D.Lgs. n. 81/2015 (art.41/47), legge n. 160/2019); Orientamento attivo nella transizione scuola – università (M4-C1-I.1.6); Borse di studio per l'accesso all'università (M4-C1-I.1.7).</p> <p>Disposizioni vigenti: Incentivo studenti (art. 1, comma 108, legge 205/2017, Legge di bilancio 2018). Incentivo Giovani diplomati (art. 49-bis, D.L. n. 34 del 2019).</p>	<p>Legge di bilancio 2022: Apprendistato professionalizzante dei giovani lavoratori sportivi (c. 154); Livello essenziale della prestazione riferito ai servizi educativi per l'infanzia (c. 172); Misure per il rilancio e la competitività del sistema della formazione superiore (c. 297 l. b).</p> <p>Disposizioni vigenti: Credito d'imposta formazione 4.0 (art. 1, comma 46, legge n. 205/2017).</p>
Misura 2. Ricerca e sviluppo nell'impresa	<p>PNRR: Riforma dei Dottorati di ricerca (PNRR); Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori (M4-C2-I.1.2); Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi per la pubblica amministrazione e il patrimonio culturale (M4-C1-I.4.1).</p>	<p>Legge di bilancio 2022: Misure a sostegno della ricerca (c. 310 l. b).</p> <p>Disposizioni vigenti: Agevolazione Resto al Sud. L'agevolazione è tuttora in vigore (art. 1, D.L. 91/2017, da ultimo modifica con la legge 156/2021).</p>

Tabella II. Sistematizzazione di alcune misure a favore dei giovani per categoria di misure del RdO ¹⁴		
Categoria di misure del Reddito di opportunità	Misure generazionali	Misure potenzialmente generazionali se fossero individuati precisi target di spesa per la fascia di età giovanile
Misura 3. Formazione e orientamento all'occupazione	Legge di bilancio 2022: Incremento Servizio civile universale per istituzione del Centro nazionale del Servizio civile universale con sede a L'Aquila (c.158); PNRR: Servizio civile universale (M5-C1-I.2.1); Servizio civile digitale (all'interno dell'investimento "Competenze digitali di base" MI-C1-I.1.7);	Legge di bilancio 2022: Fondo per l'assistenza all'autonomia e alla comunicazione per gli alunni con disabilità (c. 179); Patti territoriali per la transizione ecologica e digitale (c.249); PNRR: Credito d'imposta formazione 4.0 (M1C2-I.1.5); Politiche attive del lavoro e Formazione (M5-C1-R.1.1) (Programma nazionale per la Garanzia occupabilità dei lavoratori (GOL) e Piano nazionale nuove competenze)

Tabella 11. Sistematizzazione di alcune misure a favore dei giovani per categoria di misure del RdO ¹⁴		
Categoria di misure del Reddito di opportunità	Misure generazionali	Misure potenzialmente generazionali se fossero individuati precisi target di spesa per la fascia di età giovanile
Misura 4. Incentivo all'impiego e autoimpiego	<p>Legge di bilancio 2022: Proroga per l'anno 2022 della decontribuzione per i coltivatori diretti e imprenditori agricoli under 40 (c. 52o).</p> <p>PNRR: Sezione speciale Turismo del Fondo centrale di garanzia per facilitare l'accesso al credito per i giovani che intendono avviare una propria attività (all'interno dell'investimento "Fondi integrati per la competitività delle imprese turistiche" MI-C3-I.4.2); alcune componenti di Garanzia Giovani (se riformata; Personale a tempo determinato per l'implementazione del PNRR (MI-CI- I.2.1); il Piano di assunzioni a tempo determinato (con durata massima di 3 anni) per l'Ufficio del processo (MI-CI-I3.1).</p> <p>Disposizioni vigenti: Sgravi contributivi per l'assunzione dei giovani sino a 35 anni di età (art. 1, commi 100-107, della legge n. 205/2017 (Legge di bilancio 2018). Incentivi all'autoimprenditorialità di giovani e donne (Titolo I, capo 01, del Decreto legislativo n. 185/2000; Decreto legge n. 34/2019; legge n. 160/2019). Incentivi fiscali per il rientro dei cervelli (art. 5, commi 1-5, Decreto crescita (DL 34/2019), legge n.58 del 28 giugno 2019).</p>	<p>Legge di bilancio 2022: Lavoratori beneficiari dei trattamenti di integrazione salariale (c.192 l.c); Misure in favore della nuova imprenditorialità in agricoltura – Incentivi all'imprenditoria agricola femminile e altre misure di ISMEA per il potenziamento della competitività delle imprese operanti nel settore agricolo e agroalimentare (c. 523-525).</p> <p>Disposizioni vigenti: Sgravi contributivi per l'assunzione di donne (Incentivo donne 2012 Art. 4, commi 8-II, legge n. 92/2012, e in attesa di autorizzazione dalla Commissione EU, Incentivo donne 2021, Art. 1, commi 16-19, legge n. 178/2020 (Legge di bilancio 2021). Incentivi fiscali per il rientro in Italia dei lavoratori altamente qualificati (art. 1, comma 50, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di bilancio 2021; Art. 5 D.L. 30 aprile 2019, n. 34; Art. 16 D.lgs. 14 settembre 2015, n. 147). Credito d'imposta e-commerce imprese agricole (art. 1, comma 131, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di bilancio 2021); art. 3, comma 1, del D.L. 24 giugno 2014, n. 91). Azioni nel quadro delle Z.E.S. nel Mezzogiorno (art. 1, commi 173-176, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di bilancio 2021). Tassazione delle plusvalenze derivanti dalla cessione di partecipazioni in start up innovative (art. 14, D.L. 73/2021).</p>

Tabella II. Sistematizzazione di alcune misure a favore dei giovani per categoria di misure del RdO ¹⁴		
Categoria di misure del Reddito di opportunità	Misure generazionali	Misure potenzialmente generazionali se fossero individuali precisi target di spesa per la fascia di età giovanile
Misura 5. Sostegno ai nuclei familiari	<p>Legge di bilancio 2022: Carta cultura per i diciottenni (c. 357); Fondo povertà educativa (c. 135,136); Proroga delle misure in favore dell'acquisto della casa di abitazione(c. 151-153); Detrazioni fiscali delle locazioni stipulate dai giovani (c. 155); Anno europeo dei giovani (c. 156); Fondo per la prevenzione e il contrasto delle dipendenze tra le giovani generazioni (c. 157); Livelli essenziali delle prestazioni in materia di trasporto scolastico di studenti disabili (c. 174); Consiglio nazionale dei giovani (c. 733); Fondo permanente per il contrasto del fenomeno del cyberbullismo (c. 671,672).</p> <p>PNRR: Alloggi per gli studenti (M4-C1-R1.7).</p>	<p>Legge di bilancio 2022: Decontribuzione lavoratrici madri (c. 137); Congedo di paternità (Legge di bilancio 2022); Sostegno in caso di maternità (c. 239); Servizi di supporto psicologico nelle istituzioni scolastiche (c. 697).</p> <p>PNRR: Piano di estensione del tempo pieno e mense (M4-C1-I.1.2); Piano per asili nido e scuole materne e servizi di educazione e cura per la prima infanzia (M4-C1-I.1.1).</p>

NOTE

1. Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale e il reddito di opportunità, Rapporto 2019*, cit.
2. Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale e la dimensione locale. Report Territoriale. Focus Latina*, FBV, Roma 2019.
3. Facendo riferimento a misure simili, nel caso di specie Garanzia Giovani.
4. Il dato risulta dalla aggregazione di valori che definiscono la prevalenza come carattere maggioritario, ovvero: [% del capitale sociale + % Amministratori] / 2 > 50%; forte [% del capitale sociale + % Amministratori] / 2 > 66%; ed esclusivo [% del capitale sociale + % Amministratori] / 2 = 100.
5. Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale tra conflitti e solidarietà. Vincoli, norme, opportunità. Generazioni al confronto. Rapporto 2017*, cit., cap. 7.2 e in particolare Tabella 3 (p. 172), che indicava i possibili interventi a favore della riduzione del divario generazionale da inserire nella menzionata legge quadro.
6. Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale. Un patto per l'occupazione dei giovani, Rapporto 2018*, cit.
7. Consiglio Nazionale Giovani, Piano Nazionale Giovani 2022, ottobre 2021 (<https://consiglionazionalegiovani.it/wp-content/uploads/2021/11/PNG-2022-DEF-1.pdf>).
8. Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale tra conflitti e solidarietà. Vincoli, norme, opportunità. Generazioni al confronto. Rapporto 2017*, cit., cap. 7.2.I.
9. Vedi *supra* capitolo 4.
10. Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale. Un patto per l'occupazione dei giovani, Rapporto 2018*, cit., cap. 3.1, p. 67.
11. Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale e il reddito di opportunità, Rapporto 2019*, cit.
12. Morlino L., Raniolo F., “Gli effetti della crisi economica”, in *SINAPPSI, L'Italia non è un Paese per giovani: politiche pubbliche e diseguaglianza generazionale*, N. 3, 2019; Treu T., “Protezione sociale ed equilibrio intergenerazionale”, in *Rivista della Corte dei Conti*, n.5/6, Rubbettino, 2019.
13. Consiglio Nazionale Giovani, Piano Nazionale Giovani 2022, ottobre 2021, cit.
14. Oltre alle misure previste dal programma Garanzia Giovani in via di definizione.

Bibliografia e sitografia

- Aurich-Beerheide P., Catalano S.L., Graziano P.R., Zimmermann K., “Stakeholder participation and policy integration in local social and employment policies: Germany and Italy compared”, *Journal of European Social Policy*, 25, 4, 2015, pp. 379-392.
- Banca d'Italia, *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane. Statistica*, 2016 (<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-famiglie/index.html>).
- Benda L., Ferry K., Van der Veen R., “Activation is not a panacea: active labour market policy, long-term unemployment and institutional complementarity”, *Journal of Social Policy*, 49, 3, 2020, pp. 483-506.
- Bonoli G., “The politics of the new social policies: providing coverage against new social risks in mature welfare states”, *Policy & politics*, 33, 3, 2005, pp. 431-449.
- Bredgaard T., “Evaluating what works for whom in active labour market policies”, *European Journal of Social Security*, 17, 4, 2015, pp. 436-452.
- ClubdiLatina, a cura di L. Monti, *Divario generazionale: il senso della dismisura*, Alter Ego, Viterbo 2015.
- Commissione europea, *Labour market policy – Expenditure and participants – Data 2019*, Publications Office of the European Union, Luxembourg 2021 (<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=it&pubId=8425&furtherPubs=yes>).
- Commissione europea, “The Recovery and Resilience Facility”, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en#national-recovery-and-resilience-plans (consultato il 21/09/2021).
- Commissione europea, *Annex to the proposal for a Council implementing decision on the approval of the assessment of the Recovery and Resilience plan for Romania, COM(2021) 608 final*, Brussels, 27 settembre 2021.
- Commissione europea, *Proposal for a Council implementing decision on the approval of the assessment of the Recovery and Resilience plan for Germany, COM(2021) 341 final*, Brussels, 22 giugno 2021.
- Commissione europea, “Annual management and performance report 2020”, https://ec.europa.eu/info/publications/annual-management-and-performance-report-2020_en.

- Commissione europea, *Commission Staff Working Document. Guidance to Member States. Recovery and Resilience Plans*, SWD(2021) 12 final, Brussels, 22 gennaio 2021.
- Commissione europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Il momento dell'Europa: riparare danni e preparare il futuro per la prossima generazione*, COM (2020) 456 final, Brussels, 27 maggio 2020.
- Commissione europea, *Report From The Commission To The European Parliament, The Council And The Court Of Auditors. 2019 Annual Management and Performance Report for the EU budget*, COM/2020/265 final, 24 giugno 2020.
- Commissione europea, KnowSDGs Platform, URL: <https://knowsdgs.jrc.ec.europa.eu>
- Commissione europea, LABREF database, <https://webgate.ec.europa.eu/labref/application#!searchPublic>.
- Commissione europea, Press Corner: URL https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_225
- Commissione europea, Reflection Paper on the future of EU finances, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/adopted-position-paper-on-the-mff_en.pdf.
- Commissione europea, *Scheda tematica per il semestre europeo. Politiche attive del mercato del lavoro*, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_active-labour-market-policies_it.pdf.
- Commissione europea, Annual management and performance report 2020, https://ec.europa.eu/info/publications/annual-management-and-performance-report-2020_en.
- Corte dei Conti, *Giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato. Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2020*. Roma, 23 giugno 2021, <https://www.corteconti.it/HOME/Documenti/DettaglioDocumenti?Id=5ce52be8-2fo5-4cba-9800-c1fod7879906>.
- Darvas Z. et al., "European Union countries' recovery and resilience plans", Bruegel datasets, <https://www.bruegel.org/publications/datasets/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans/> (consultato il 21/09/2021).
- EU Monitor, *Council of the European Union (Council)* [Consiglio dell'Unione europea (Consiglio)], <https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7mic3gyxp/vg9hk8zrn2qz>.
- Eurostat, "Statistics on young people neither in employment nor in education or training", Statistics Explained, Statistics on young people neither in employment nor in education or training – Statistics Explained, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training (consultato il 21/09/2021)
- Eurostat, *Eurostat regional yearbook*, 2021.
- Federalberghi, Osservatorio sul mercato del lavoro nel settore turismo – XII rapporto, 2020, <https://www.federalberghi.it/rapporti/osservatorio-sul-mercato-del-lavoro-nel-settore-turismo-xii-rapporto.aspx#.YYukiWDMJPY>.
- Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale e il reddito di opportunità. Rapporto 2019*, Luiss University Press, Roma 2019.

- Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale e la dimensione locale. Report territoriale. Focus Latina*, FBV, Roma 2019.
- Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale tra conflitti e solidarietà. Vincoli, norme, opportunità. Generazioni al confronto. Rapporto 2017*, Dialoghi, Viterbo, 2017.
- Fondazione Bruno Visentini, *Il divario generazionale. Un patto per l'occupazione dei giovani, Rapporto 2018*, FBV, Roma, 2018.
- Funnell S.C., Rogers P.J., *Purposeful Program Theory: Effective Use of Theories of Change and Logic Models*, Jossey-Bass, A Wiley Imprint, San Francisco (MO) 2011.
- Governo bulgaro, *National Recovery and Resilience Plan of the Republic of Bulgaria*, febbraio 2021, npvu-en-08022021.pdf.
- Governo cipriota, *Cyprus Recovery and Resilience Plan 2021-2026*, [http://www.cyprus-tomorrow.gov.cy/cypresidency/kyprostoavrio.nsf/all/B37B4D3AC1DB-73B6C22586DA00421E05/\\$file/Cyprus%20RRP%20For%20Upload%2020052021.pdf?openelement](http://www.cyprus-tomorrow.gov.cy/cypresidency/kyprostoavrio.nsf/all/B37B4D3AC1DB-73B6C22586DA00421E05/$file/Cyprus%20RRP%20For%20Upload%2020052021.pdf?openelement).
- Governo finlandese, *Sustainable Growth Programme for Finland Recovery and Resilience Plan*, 2021, <https://vm.fi/en/sustainable-growth-programme-for-finland->
- Governo francese, *Plan de Rélanche et Résilience*, 28 aprile 2021, https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/plan-de-relance/PNRR%20Francais.pdf.
- Governo italiano, *Piano nazionale di ripresa e resilienza. Italia domani*, 30 aprile 2021, <https://www.camera.it/temiap/2021/06/25/OCD177-4986.pdf>.
- Governo lituano, *Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas "naujos kartos lietuva"*, <https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Naujos%20kartos%20Lietuva%202021.pdf>.
- Governo portoghese, *Recuperar Portugal, Construindo o Futuro*, 22 aprile 2021, <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dB-QAAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNDQzNgYA6zSpeQUAAAA%3d>.
- Governo sloveno, *Planobnovy kompletny-plan_obnovy.pdf*, <https://www.planobnovy.sk/site/assets/files/1019/kompletny-plan-obnovy.pdf>.
- Governo svedese, *Sveriges återhämtningsplan*, 28 maggio 2021, <https://www.regeringen.se/rapporter/2021/05/sveriges-aterhamtningsplan>.
- Governo tedesco, *Teil 2 Komponente 4.1 701 Komponente 4.1 Stärkung der Sozialen Teilhabe*, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/DARP/2-07-staerkung-der-sozialen-teilhabe.pdf?__blob=publicationFile&v=5.
- Ingold J., Stuart M., "The demand-side of active labour market policies: a regional study of employer engagement in the Work Programme", *Journal of Social Policy*, 44, 3, 2015, pp. 443-462.
- International Labour Organization (ILO), *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*, Geneva, 2015, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_432859.pdf.

- International Labour Organization (ILO), *Greening with jobs. World employment social outlook 2018*, <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/greening-with-jobs/lang-en/index.htm>.
- International Labour Organization (ILO), ILOSTAT explorer, https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer11/?lang=en&segment=indicator&id=HOW_2LSS_NOC_RT_A.
- International Labour Organization (ILO), *Guide on Measuring Decent Jobs for Youth – Monitoring, evaluation and learning in labour market programmes. Note 5: Identifying an appropriate impact evaluation method*, Geneva, 2018. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/instructional-material/wcms_627313.pdf.
- International Labour Organization (ILO), *Methodology for conducting youth labour Market analysis*, 2017 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_589142.pdf.
- Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche, *Rapporto INAPP 2021. Lavoro, formazione e società in Italia nel passaggio all'era post Covid-19*, 2021, https://oa.inapp.org/xmlui/bitstream/handle/20.500.12916/3267/Inapp_Rapporto_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- Istituto nazionale previdenza sociale, *Dati, ricerche e bilanci. Osservatori statistici e altre statistiche. Osservatorio delle politiche occupazionali e del lavoro*, <https://www.inps.it/osservatoristatistici/10>.
- John P., Cole A., “When Do Institutions, Policy Sectors, and Cities Matter? Comparing Networks of Local Policy Makers in Britain and France”, *Comparative Political Studies* 33(2), 2000, 248–68.
- K. Bagshawe, “EU finance ministers approve four recovery plans”, Netherlands News Live, 26/07/2021
- Kluge J., Puerto S., Robalino D., Romero J.M., Rother F., Stöterau J., Weindencaff F., Witte M., “Do youth employment programs improve labor market outcomes? A quantitative review”, in *World Development*, 114, 2019, 237-253.
- Martin J.P., *Activation and Active Labour Market Policies in OECD Countries: Stylized Facts and Evidence on Their Effectiveness*, IZA Policy Paper n. 84, giugno 2014.
- Martinelli V., Zuti A., *Sviluppare valore nell'esperienza sul campo. Gli effetti del Servizio Civile in Toscana*, Franco Angeli, Milano 2020.
- Monti L., *I fondi europei. Guida al NextgenerationEU e al QFP – Quadro finanziario pluriennale 2021-2027*, Luiss University Press, Roma 2021.
- Monti L., V. Martinelli, “Misurare l'impatto generazionale delle politiche pubbliche: una sfida, un metodo”, *Amministrazione in cammino*, 29 marzo 2021.
- Monti L., “Non è un paese per giovani. L'impatto generazionale asimmetrico della pandemia”, *Luiss Open*, 26 giugno 2020.
- Monti L., “The asymmetric intergenerational impact of COVID: the Italian case”. Intergenerational Foundation, 10 luglio 2020, <https://www.if.org.uk/2020/07/10/asymmetric-intergenerational-impact-of-covid-italy/>.
- Morlino L., Raniolo F., “Gli effetti della crisi economica”, in *Sinapsi*, IX, 3, 2019.
- OECD, “Youth and Covid-19: Response, Recovery and Resilience”, 2020, https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134356-ud5kox3g26&title=Youth-and-COVID-19-Response-Recovery-and-Resilience.

- OECD, “A new framework for policy coherence for sustainable development”, in *Better Policies for Sustainable Development 2016: A New Framework for Policy Coherence*, OECD Publishing, Paris 2016 (<https://doi.org/10.1787/9789264256996-6-en>).
- OECD, *OECD Recommendation on Policy Coherence for Sustainable Development, 2019*, <https://www.oecd.org/gov/pcsd/oecd-recommendation-on-policy-coherence-for-sustainable-development.htm>.
- Orton M., Green A., Atfield G., Barnes S.A., “Employer participation in active labour market policy: from reactive gatekeepers to proactive strategic partners”, *Journal of Social Policy*, 48, 3, 2019, pp. 511-528.
- Osservatorio Politiche Giovanili, Fondazione Bruno Visentini, *Nota tecnica sulle misure destinate ai giovani nel PNRR*, 3 giugno 2021, <https://www.osservatoriopolitichegiovanili.it/misure-per-i-giovani-nel-pnrr>.
- Paramithiotti G., “Il libro bianco di Delors per la crescita economica, la competitività e l’occupazione in Europa”, *Il Politico*, 1995, pp. 293-311.
- Parlamento europeo, *Budgetary control of the Sustainable Development Goals in the EU budget. What measures are in place to ensure effective implementation?*, luglio 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/696914/IPOL_BRI\(2021\)696914_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/696914/IPOL_BRI(2021)696914_EN.pdf).
- Pawson R., *The Science of Evaluation: A Realist Manifesto*, Sage, Los Angeles-London 2013.
- Pawson R., Tilley N., “An introduction to scientific realist evaluation”, in E. Chelimsky, W.R. Shadish (a cura di), *Evaluation for the 21st century: A handbook*, Sage, Los Angeles-London 1997, pp. 405-418.
- Regulation (EU) 2021/1057 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 establishing the European Social Fund Plus (ESF+) and repealing Regulation (EU) No 1296/2013.
- Regulation (EU) 2021/241 of the European Parliament and of the Council of 12 February 2021 establishing the Recovery and Resilience Facility.
- Schoon I., Mann A., “School-to-work transitions during coronavirus: Lessons from the 2008 Global Financial Crisis”, *OECD Education and Skills Today*, 2020, <https://oecdeditoday.com/school-work-during-coronavirus-2008-global-financial-crisis/>.
- Sciortino A., “PNRR e riflessi sulla forma di governo italiana. Un ritorno all’indirizzo politico “normativo”?”, *Federalismi*, 18, 28 luglio 2021.
- Segretariato Generale del Consiglio, *Annex to the Council implementing decision on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Latvia*, Brussels, 5 luglio 2021 pdf (europa.eu)
- Segretariato Generale del Consiglio, *Annex to the Council Implementing Decision on the approval of the assessment of the Recovery and Resilience plan for Slovenia*, Brussels, 20 luglio 2021, pdf (europa.eu)
- Segretariato Generale del Consiglio, *Annex to the Council Implementing Decision on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Croatia*, Brussels, 20 luglio 2021 pdf (europa.eu)
- Servizio Studi di Camera e Senato, “Schede di lettura PNRR”, *Documentazione di finanza pubblica*, 28, 27 maggio 2021.

- Servizio Studi Senato della Repubblica, Servizio Studi Camera - Deputati, “Schede di lettura – n. 06”, n. 219, 27 maggio 2021.
- Treu T., “Protezione sociale ed equilibrio intergenerazionale”, *Rivista della Corte dei Conti*, 5-6, 2019.
- Trivellato U., *Analisi e proposte in tema di valutazione degli effetti di politiche del lavoro*, https://www.camera.it/temiap/allegati/leg17/LA0041_valutazione_politiche.pdf.
- Trivellato U., *La valutazione degli effetti di politiche pubbliche: paradigma e pratiche*, RVAPP WP 2009-01, giugno 2009.
- Unioncamere, *Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine (2020-2024)*, 2020.
- Unione europea, *Europe moving towards a sustainable future. Contribution of the SDG Multi-Stakeholder Platform to the Reflection Paper “Towards a sustainable Europe by 2030”*, October 2018, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/sdg_multi-stakeholder_platform_input_to_reflection_paper_sustainable_europe2.pdf.
- Youth Employment PartnerSHIP, “Valutazione Controfattuale Dell’impatto Delle Politiche Sull’occupazione Giovanile. Guida Metodologica”, 2020, https://oa.inapp.org/xmlui/bitstream/handle/20.500.12916/3282/YEP_Guida_metodologica_Valutazione_impatto_politiche_occupazione_giovanile_IT_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

APPENDICE A

Gli indicatori del GDI 3.0 (Generational Divide Index)

Tabella dettagliata di analisi domini, sottodomini, indicatore finale, classe d'età di riferimento, peso percentuale domini e sottodomini						
Domini	Sottodomini	Indicatori	Classe d'età	Peso in % sul totale	Serie storiche disponibili	
	1a. Disoccupazione giovanile	<i>Tasso di disoccupazione giovanile sul tasso di disoccupazione medio generale</i>	15-34	2,56%	7,69%	2006-2020
	1b. NEET	<i>Percentuale dei NEET fra i 20 e i 34 anni sul totale dei giovani fra i 20 e i 34 anni</i>	20-34	2,56%		2006-2020
	1c. Imprenditorialità giovanile	<i>Numero delle imprese giovani under 35 registrate</i>	under 35	2,56%		2011-2020 Ricostruzione dati lineare sui tre anni successivi per gli anni 2006-2010
2. Abitazione	2a. Accessibilità	<i>Prezzo delle case sul reddito dei giovani</i>	25-49	1,92%	7,69%	2006-2018 Ricostruzione dati lineare sui tre anni precedenti per l'anno 2020 per il dato "Reddito mediano dei giovani fra i 25 e i 49 anni". Ricostruzione dati lineare sui tre anni precedenti per gli anni 2019-2020
	2b. Spesa per la casa	<i>Percentuale del reddito dei giovani per pagare le spese della casa</i>	16-24	1,92%		2006-2019 Ricostruzione dati lineare sui tre anni precedenti per l'anno 2020
	2c. Spesa media dei giovani per abitazione in affitto	<i>Reddito mediano dei giovani sulla spesa media per abitazione in affitto</i>	16-24	1,92%		2006-2019 Dato "Indicizzazione prezzo delle case" previsto sui tre anni successivi per l'anno 2006 e sui tre anni precedenti per gli anni 2019 e 2020.
	2d. Giovani in famiglia	<i>Percentuale dei giovani di 18-34 anni che vivono in famiglia con almeno un genitore</i>	18-34	1,92%		2006-2020

Tabella dettagliata di analisi domini, sottodomini, indicatore finale, classe d'età di riferimento, peso percentuale domini e sottodomini						
Domini	Sottodomini	Indicatori	Classe d'età	Peso in % sul totale		Serie storiche disponibili
3. Pensioni	3a. Costo della spesa pensionistica	<i>Costo totale delle pensioni diviso monte ore lavorate</i>	n.a.	3,845%	7,69%	2006-2020
	3b. Costo del disavanzo pensionistico	<i>Costo delle pensioni non coperte dai contributi diviso le monte ore lavorate</i>	n.a.	3,845%		2006-2020
4. Debito pubblico	4a. Debito pubblico	<i>Debito pubblico al netto delle pensioni diviso il monte ore lavorate</i>	n.a.		7,69%	2006-2020
5. Partecipazione democratica	5a. Tasso di partecipazione politica	<i>Tasso di partecipazione politica 14-34 anni diviso tasso di partecipazione generale over 14</i>	14-34 su over 14		7,69%	2006-2020
6. Salute	6a. Salute Percepita	<i>Percentuale dei giovani fra i 16 e i 29 anni con un negativo stato di salute percepito</i>	16-29	3,845%	7,69%	2006-2019 Dato sulla "Percentuale dei giovani fra 16 e 29 anni che percepiscono negativamente o molto negativamente il proprio stato di salute" previsto su base 2007 – 2019 per il 2020, tenendo conto dei danni alla salute psicologica dovuti alla crisi pandemica
	6b. Uso del Servizio Sanitario	<i>Percentuale di degenza per la fascia under 35 su quella degli over 35</i>	Rapporto tra over 35 e under 35	3,845%		2006-2019 Dati sul "Totale della popolazione per giorni di degenza", "Numero di persone over 35 per giorni di degenza", "Numero di persone under 34 per giorni di degenza" trascinati dal 2019 al 2020

Tabella dettagliata di analisi domini, sottodomini, indicatore finale, classe d'età di riferimento, peso percentuale domini e sottodomini						
Domini	Sottodomini	Indicatori	Classe d'età	Peso in % sul totale	Serie storiche disponibili	
7. Reddito, ricchezza e welfare familiare	7a. Reddito	<i>Reddito mediano generale diviso reddito mediano dei giovani</i>	Rapporto tra 16-24 e popolazione	1,92%	7,69%	2006-2019 Ricostruzione dati 2020 tenendo conto del calo del 5% del Pil 2020 rispetto al 2019
	7b. Ricchezza	<i>Ricchezza media annuale delle famiglie totali divisa quella delle famiglie giovani</i>	Rapporto tra over 64 e under 35	1,92%		2006 – 2016 Ricostruzione dati 2017 – 2020 trascinando gli ultimi dati disponibili del 2016
	7c. Investimenti familiari in obbligazioni, fondi comuni	<i>Percentuale di famiglie con capifamiglia fino ai 34 anni che possiedono obbligazioni e fondi comuni</i>	under 35	1,92%		2006 – 2016 Ricostruzione dati 2017 – 2020 trascinando gli ultimi dati disponibili del 2016
	7d. Pensioni integrative	<i>Percentuale di famiglie con capifamiglia fino ai 34 anni che possiedono pensioni integrative</i>	under 35	1,92%		2006 – 2016 Ricostruzione dati lineare sui tre anni precedenti per gli anni 2017-2020
8. Ambiente	8a. Emissioni di gas serra in Italia	<i>Tonnellate di GHG</i>	n.a.	2,56%	7,69%	2006-2019 Ricostruzione dati lineare sui tre anni precedenti per l'anno 2020
	8b. Co2 nell'atmosfera	<i>Co2 nell'atmosfera espressa in numero di molecole</i>	n.a.	2,56%		2006-2020
	8c. Produzione di rifiuti urbani	<i>Tonnellate di produzione nazionale di rifiuti urbani</i>	n.a.	2,56%		2006-2019 Ricostruzione dati lineare sui tre anni precedenti per l'anno 2020

Tabella dettagliata di analisi domini, sottodomini, indicatore finale, classe d'età di riferimento, peso percentuale domini e sottodomini						
Domini	Sottodomini	Indicatori	Classe d'età	Peso in % sul totale	Serie storiche disponibili	
9. Capitale umano	9a. Spesa in Educazione	<i>Spesa pubblica italiana in educazione espressa come percentuale del PIL su spesa pubblica europea (EU28) espressa come percentuale del PIL</i>	n.a.	1,28%	7,69%	2006-2017 Percentuale di spesa pubblica in educazione rispetto al PIL previsto sui tre anni precedenti per gli anni 2019-2020. Percentuale di spesa pubblica europea (EU28) in educazione rispetto al PIL ⁷ previsto sui tre anni precedenti per gli anni 2018-2020.
	9b. Abbandono Scolastico	<i>Percentuale dei giovani drop out italiani diviso la percentuale dei giovani drop out europei</i>	18-24	1,28%		2006-2020
	9c. Attività culturali	<i>Numero di persone 18-34 anni che hanno assistito a uno spettacolo o visitato almeno una volta nell'ultimo anno un teatro, cinema, musei-mostre, concerti di musica, spettacoli sportivi, discoteche, balere, siti archeologici e monumenti</i>	18-34	1,28%		2006-2020
	9d. Competenze	<i>Media italiana sulla media OCSE delle competenze PISA</i>	misurazione sulla popolazione studentesca di 15 anni	1,28%		2006-2018 Ricostruzione dati lineare sui tre anni precedenti per gli anni 2019 e 2020
	9e. Istruzione terziaria	<i>Numero di giovani 20-34 anni che possiede una laurea o titolo post laurea</i>	20-34	1,28%		2006-2020
	9f. Dispersione HK	<i>Giovani italiani 18-39 anni che vanno via dal Paese in riferimento al numero di cancellazioni anagrafiche per trasferimento di residenza effettuate dai Comuni</i>	18-39	1,28%		2006-2019 Ricostruzione dati lineare sui tre anni precedenti per l'anno 2020

Tabella dettagliata di analisi domini, sottodomini, indicatore finale, classe d'età di riferimento, peso percentuale domini e sottodomini						
Domini	Sottodomini	Indicatori	Classe d'età	Peso in % sul totale	Serie storiche disponibili	
10. Credito e risparmio	10a. Livello di risparmio	<i>Percentuale di risparmio sul PIL</i>	fino a 34 anni	2,56%	7,69%	2006-2020
	10b. Indebitamento giovani famiglie	<i>Rapporto tra indebitamento medio degli over 65 e indebitamento medio degli under 35</i>	Rapporto tra over 65 e under 35	2,56%		2008-2016 Ricostruzione dati lineare sui tre anni successivi per gli anni 2006-2007; trascinalamento dati 2016 per gli anni 2017-2020
	10c. Polizze assicurative	<i>Percentuale di famiglie giovani con capofamiglia fino ai 34 anni che possiedono polizze sulla vita</i>	under 35	2,56%	2008-2016 Dati 2006 e 2007 riguardano la classe d'età tra i 31 e i 40 anni: il dato 2007 è calcolato come media tra i valori del 2006 e 2008. Ricostruzione dati lineare su serie storica 2008-2016 per gli anni 2017-2020;	
11. Legalità	11a. Percezione della corruzione	<i>Corruption Perception Index (CPI) score italiano</i>	n.a.	7,69%	2006-2020	
12. Innovazione	12a. Incidenza ricerca e sviluppo su PIL	<i>Percentuale della spesa per ricerca e sviluppo intra-muros in rapporto sul PIL</i>	n.a.	2,56%	7,69%	2006-2019 Ricostruzione dati lineare sui tre anni precedenti per l'anno 2020
	12b. Uso di internet	<i>Percentuale di giovani 25-34 anni in Italia sulla media europea che hanno usato internet nell'ultimo anno</i>	25-34	2,56%		2007-2020 Ricostruzione dati lineare sui tre anni successivi per l'anno 2006
	12c. Interazioni con la PA	<i>Interazioni con la PA 25-34 anni per spedire moduli compilati online</i>	25-34	2,56%		2008-2020 Ricostruzione dati lineare sui quattro anni successivi per gli anni 2006 e 2007

Tabella dettagliata di analisi domini, sottodomini, indicatore finale, classe d'età di riferimento, peso percentuale domini e sottodomini						
Domini	Sottodomini	Indicatori	Classe d'età	Peso in % sul totale	Serie storiche disponibili	
13. Parità di genere	13a. Lavoro autonomo	<i>Rapporto tra numero di lavoratori autonomi femmine su lavoratori autonomi maschi</i>	15-29	2,56%	7,69%	2006-2020
	13b. Retribuzione	<i>Percentuale del divario retributivo di genere in forma non adeguata per età (25-34 anni)</i>	25-34	2,56%		2007-2019 Ricostruzione dati lineare sui tre anni successivi per l'anno 2006; ricostruzione dati lineare sui tre anni precedenti per l'anno 2020
	13c. Lavoro	<i>Rapporto tra il tasso di occupazione femminile e maschile</i>	15-29	2,56%		2006-2020

APPENDICE B

Punteggi indicatori compositi del GDI 3.0

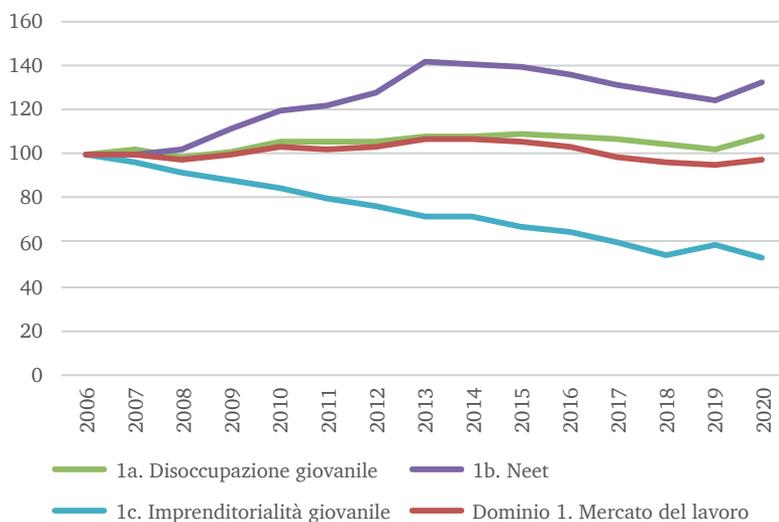
Tabella dettagliata dei 13 indicatori compositi														
Anni	Mercato del lavoro	Abitazione	Pensioni	Debito pubblico	Partecipazione democratica	Salute	Reddito, ricchezza e welfare familiare	Ambiente	Capitale umano	Credito e risparmio	Legalità	Ricerca e innovazione	Parità di genere	GDI INDEX
2006	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
2007	99	99	90	103	103	103	115	100	95	109	106	99	116	103
2008	97	99	65	107	99	121	136	99	97	137	98	98	175	110
2009	100	99	110	116	101	108	126	96	98	164	88	100	171	114
2010	103	98	134	120	98	88	118	97	98	178	80	100	217	118
2011	102	99	155	123	101	114	129	95	103	163	80	103	320	130
2012	103	98	186	131	101	117	150	93	107	160	86	98	318	134
2013	107	97	219	136	100	124	159	91	113	162	88	95	223	132
2014	107	96	226	137	98	111	171	90	114	162	88	90	301	138
2015	105	95	225	137	99	99	174	91	119	172	90	92	247	134
2016	103	95	195	135	98	87	201	91	127	169	96	91	254	134
2017	99	95	188	135	96	71	204	91	125	166	102	86	228	130
2018	96	94	188	137	97	74	207	91	125	164	106	81	289	134
2019	95	93	188	139	96	61	210	91	126	164	108	82	241	130
2020	97	93	291	161	79	73	211	91	124	177	108	76	267	142

APPENDICE C

Performance dei 13 indicatori compositi del GDI

I. MERCATO DEL LAVORO

Figura A. Performance 13 indicatori GDI – I. Mercato del lavoro



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat e Unioncamere.

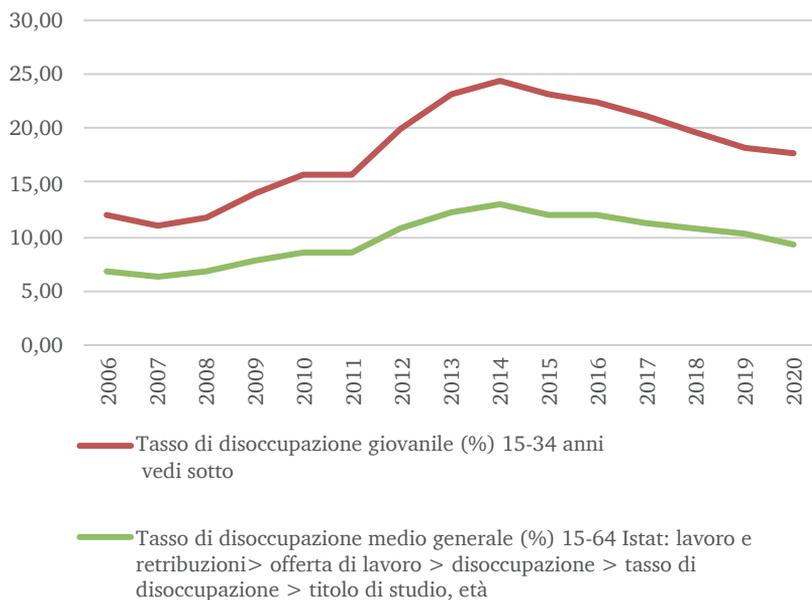
1a. Disoccupazione giovanile

Descrizione indicatore

Rapporto tra il tasso di disoccupazione giovanile 15-34 e il tasso di disoccupazione generale 15-64.

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat.

Figura A1. Performance Mercato del lavoro – ra Disoccupazione giovanile



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat.

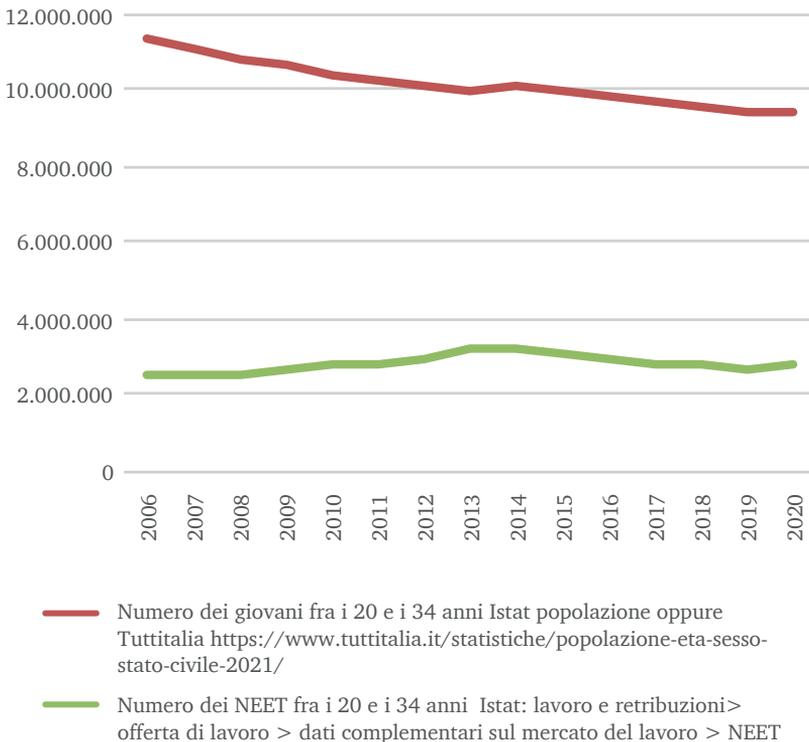
1b. NEET

Descrizione indicatore

Percentuale dei NEET – giovani che non studiano, non lavorano e non seguono corsi di formazione – tra i 20 e i 34 anni.

Fonte: Istat.

Figura A2. Performance Mercato del lavoro – 1b NEET



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat.

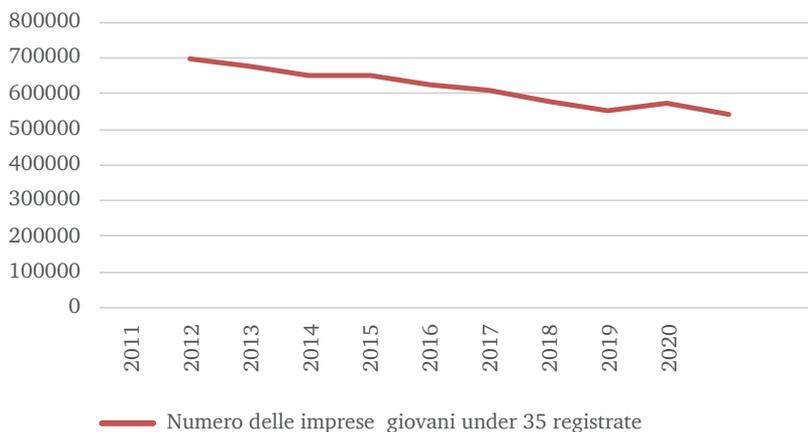
1c. Imprenditorialità giovanile

Descrizione indicatore

N° di imprese attive gestite dai giovani under 35 in valore assoluto.

Fonte: UnionCamere – InfoCamere.

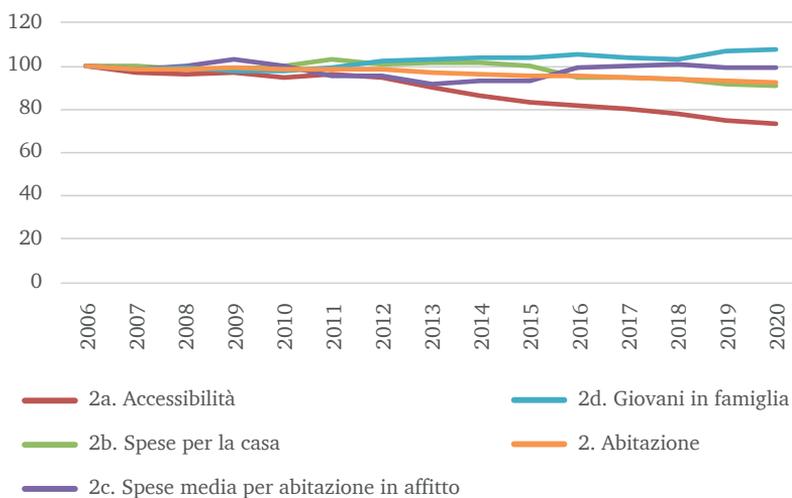
Figura A3. Performance Mercato del lavoro – ic Imprenditorialità giovanile



Fonte: nostra elaborazione su dati UnionCamere.

2. ABITAZIONE

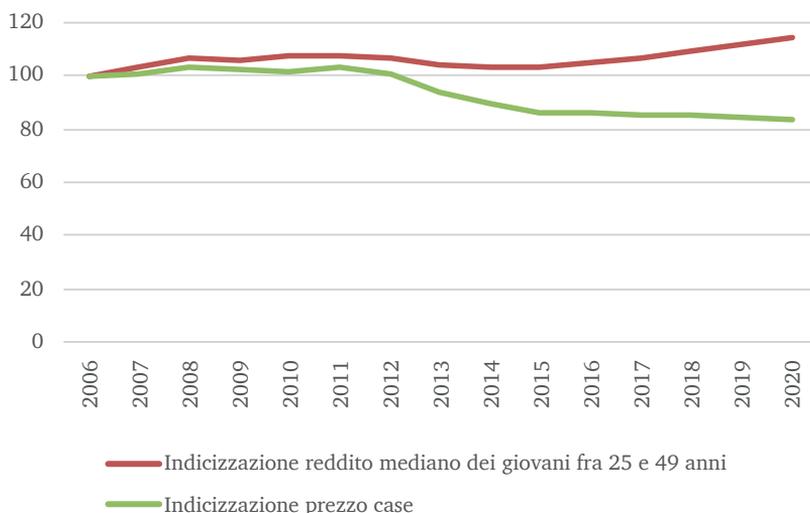
Figura B. Performance 13 Indicatori GDI – 2. Abitazione



Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat, BCE, Istat.

2a. Accessibilità	
<i>Descrizione indicatore</i>	Rapporto tra il prezzo medio delle case (2007=100) e il reddito dei giovani fra i 25 e i 49 anni (2007=100)
<i>Fonte:</i> Prezzo medio delle case – BCE (http://sdw.ecb.europa.eu/quickview.do?SERIES_KEY=129.RPP.A.IT.N.TD.00.2.00); reddito mediano dei giovani 25-49 anni – Eurostat (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_dio3&lang=en).	

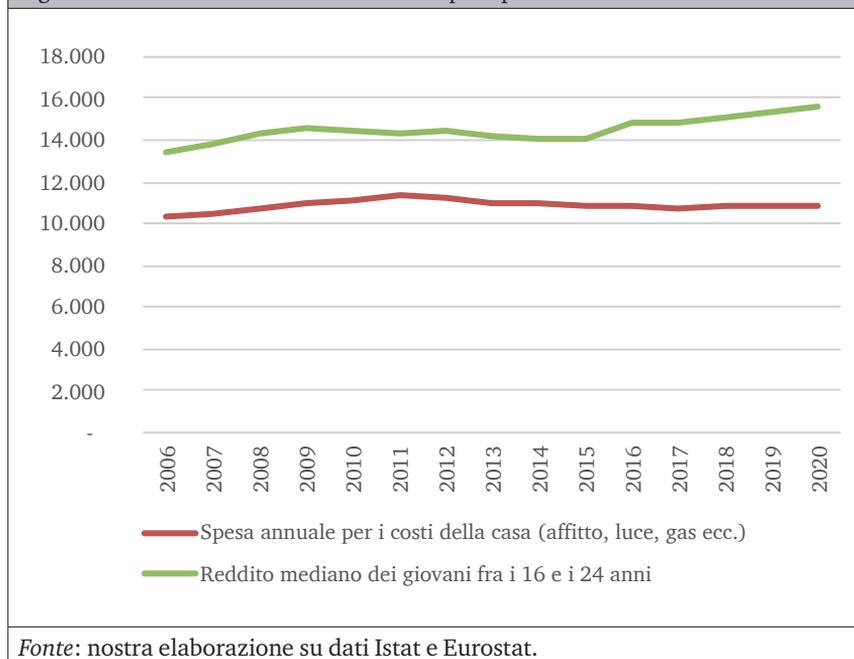
Figura B1. Performance Abitazione – 2a Accessibilità



Fonte: nostra elaborazione su dati BCE e Eurostat.

2b. Spese per la casa	
<i>Descrizione indicatore</i>	Percentuale del reddito dei giovani tra i 16 e i 24 anni per pagare le spese per la casa (abitazione, acqua, elettricità, gas e altri combustibili).
<i>Fonte:</i> Spesa annuale per i costi della casa – Istat (http://dati.istat.it); reddito mediano dei giovani 15 e i 24 anni – Eurostat (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_dio3&lang=en).	

Figura B2. Performance Abitazione – 2b Spese per la casa

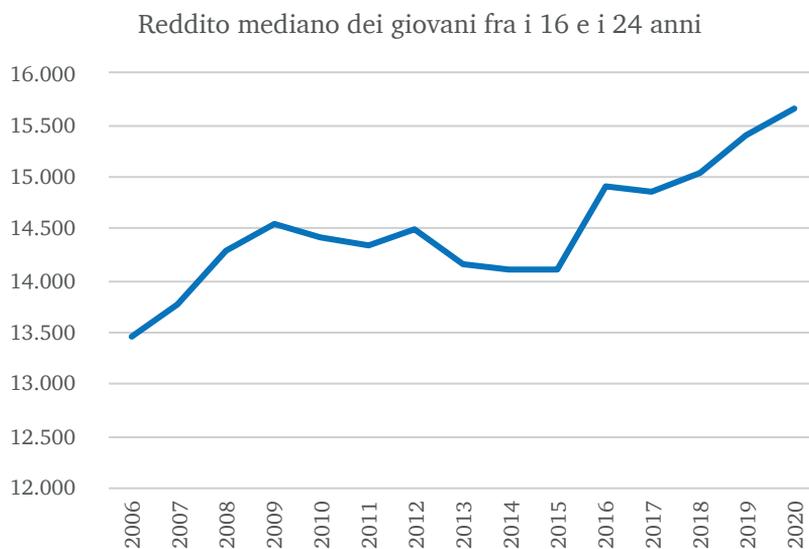
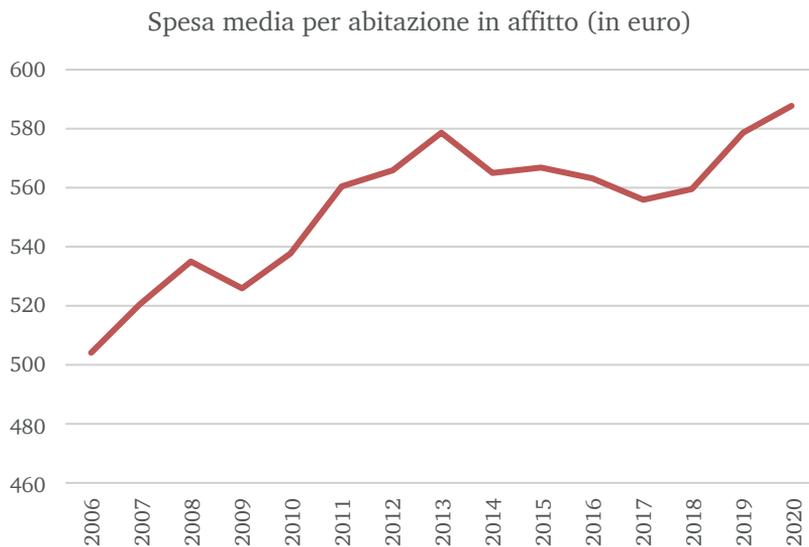


2c. Spesa media dei giovani per abitazione in affitto

Descrizione indicatore

Rapporto tra il reddito medio dei giovani 16-24 anni e la spesa media per abitazione in affitto.

Fonte: Spesa media per abitazione in affitto – Istat (<http://dati.istat.it>); reddito medio dei giovani 15 e i 24 anni – Eurostat (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_dio3&lang=en).

Figura B3. Performance Abitazione – 2c Spesa media dei giovani per abitazione in affitto

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat e Eurostat.

Figura B4. Performance Abitazione – 2d Giovani in famiglia



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat.

2d. Giovani in famiglia

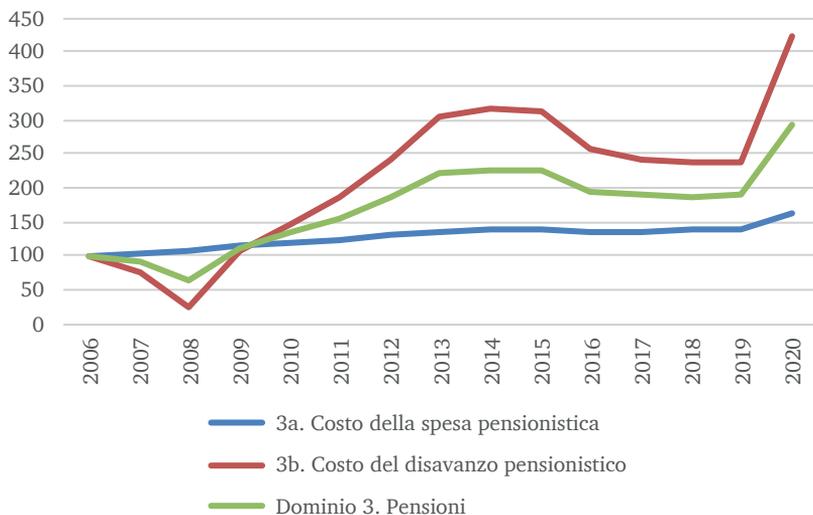
Descrizione indicatore

Percentuale dei giovani tra i 18 e i 34 anni, celibi o nubili, che vivono in famiglia con almeno un genitore

Fonte: Istat.

3. PENSIONI

Figura C. Performance 13 indicatori GDI – 3. Pensioni



Fonte: nostra elaborazione su dati Itinerari Previdenziali e OCSE.

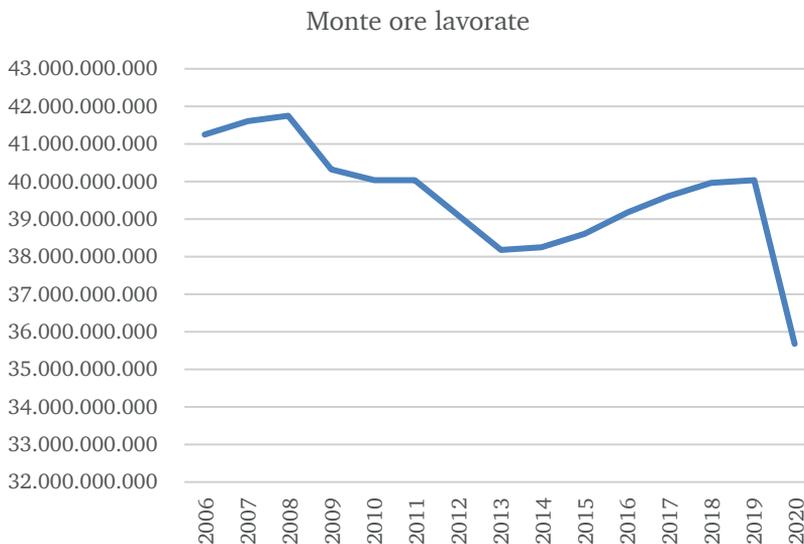
3a. Costo della spesa pensionistica

Descrizione indicatore

Rapporto tra il costo totale delle pensioni (in milioni di euro) e il monte ore lavorate complessive all'anno (dato dalle ore lavorate all'anno per lavoratore per il numero di occupati in valore assoluto)

Fonte: Costo totale delle pensioni – Itinerari previdenziali Rapporto 2019 (<https://www.itinerariprevidenziali.it/site/home/biblioteca/pubblicazioni/ottavo-rapporto-bilancio-del-sistema-previdenziale-italiano.html>); monte ore lavorate – OCSE (<https://data.oecd.org/emp/hours-worked.htm> ; <https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm#indicator-chart>).

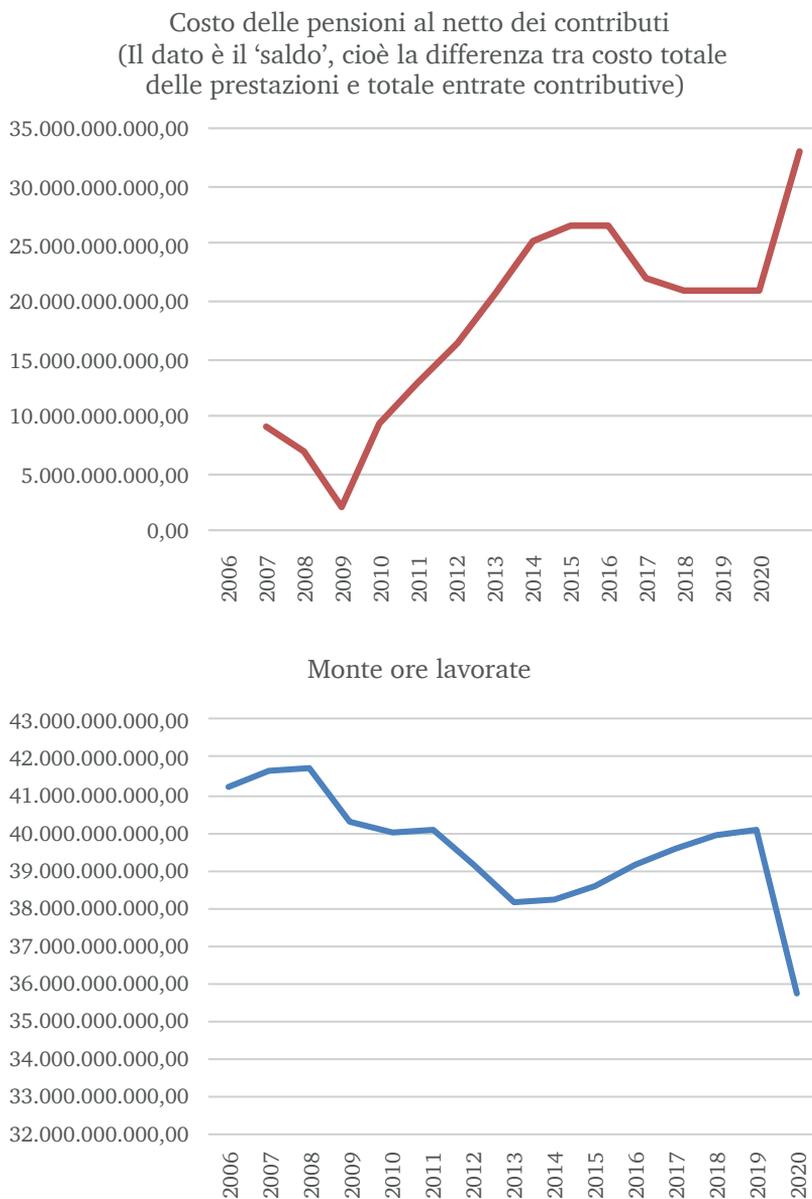
Figura C1. Performance Pensioni – 3a Costo della spesa pensionistica



Fonte: nostra elaborazione su dati Itinerari Previdenziali e OCSE.

<i>3b. Costo del disavanzo pensionistico</i>	
<i>Descrizione indicatore</i>	Rapporto tra il costo delle pensioni al netto dei contributi (dato dalla differenza tra il costo totale delle prestazioni e il totale delle entrate contributive) e il monte ore lavorate complessive all'anno (dato dalle ore lavorate all'anno per lavoratore per il numero di occupati in valore assoluto).
<i>Fonte:</i> Costo delle pensioni al netto dei contributi – Itinerari previdenziali Rapporto 2019 (https://www.itinerariprevidenziali.it/site/home/biblioteca/publicazioni/ottavo-rapporto-bilancio-del-sistema-previdenziale-italiano.html); monte ore lavorate – OCSE (https://data.oecd.org/emp/hours-worked.htm ; https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm#indicator-chart).	

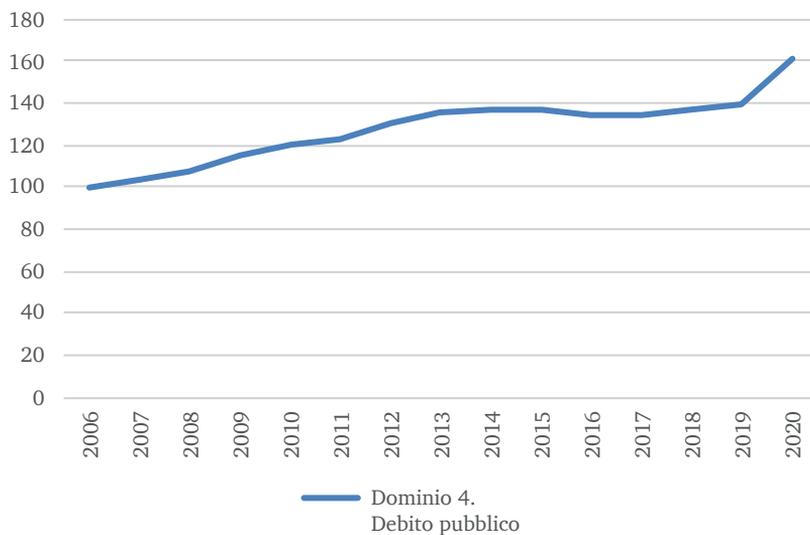
Figura C2. Performance Pensioni – 3b Costo del disavanzo pensionistico



Fonte: nostra elaborazione su dati Itinerari Previdenziali e OCSE.

4. DEBITO PUBBLICO

Figura D. Performance 13 indicatori GDI – 4. Debito pubblico



Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat, Itinerari Previdenziali e OCSE.

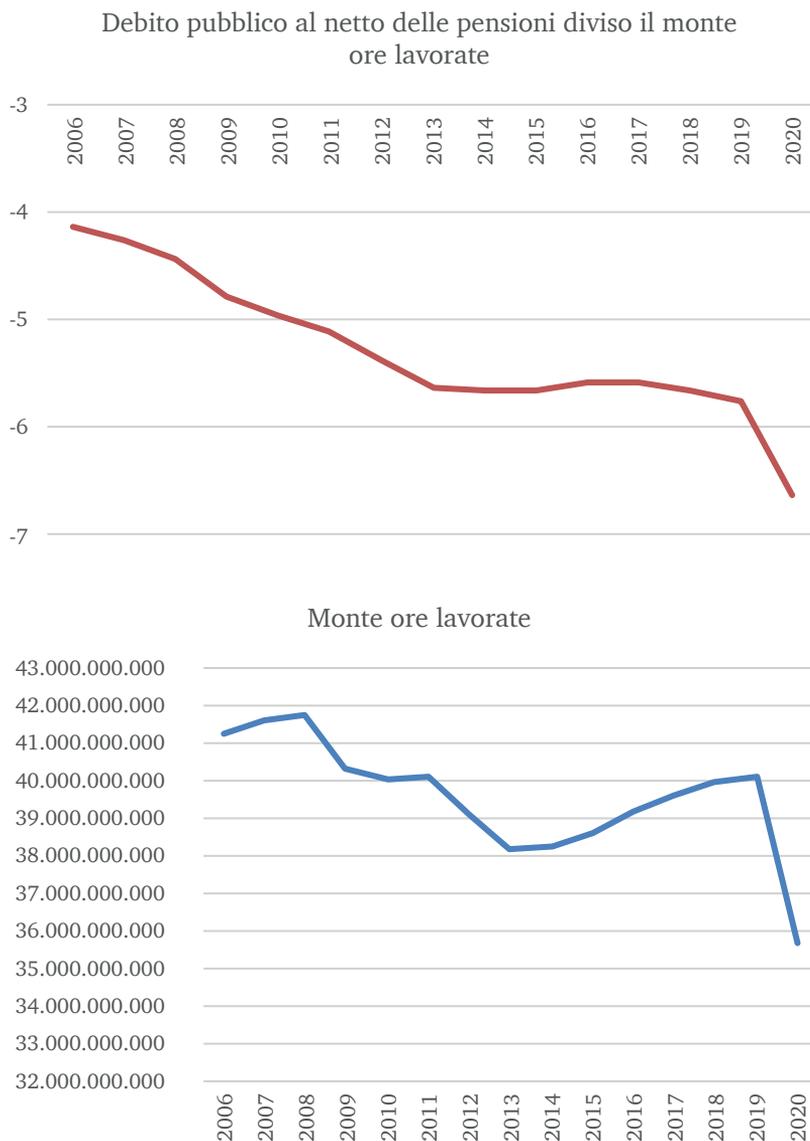
4a. Debito pubblico al netto del monte ore lavorate

Descrizione indicatore

Rapporto tra il debito pubblico al netto delle pensioni (dato dalla differenza tra il debito pubblico lordo consolidato e il costo totale delle pensioni) e il monte ore lavorate complessive all'anno (dato dalle ore lavorate all'anno per lavoratore per il numero di occupati in valore assoluto).

Fonte: Debito pubblico lordo consolidato – Eurostat (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_rod_edpt1&lang=en); costo totale delle pensioni – Itinerari Previdenziali Rapporto 2019 (<https://www.itinerariprevidenziali.it/site/home/biblioteca/publicazioni/ottavo-rapporto-bilancio-del-sistema-previdenziale-italiano.html>); monte ore lavorate – OCSE (<https://data.oecd.org/emp/hours-worked.htm>; <https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm#indicator-chart>).

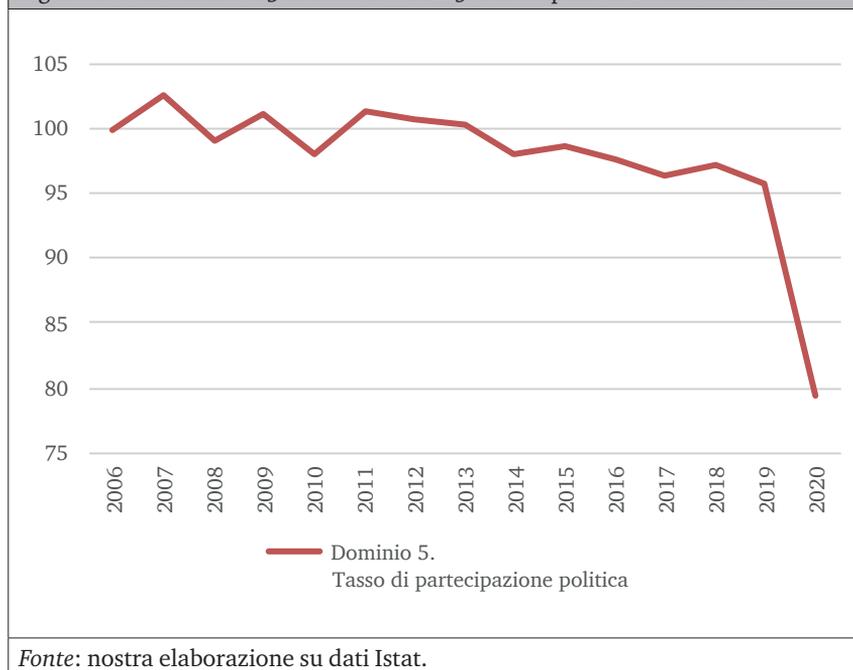
Figura D1. Performance Debito pubblico – 4a Debito pubblico al netto del monte ore lavorate



Fonte: nostra elaborazione Eurostat, Itinerari Previdenziali e OCSE.

5. PARTECIPAZIONE DEMOCRATICA

Figura E. Performance 13 indicatori GDI – 5. Partecipazione democratica



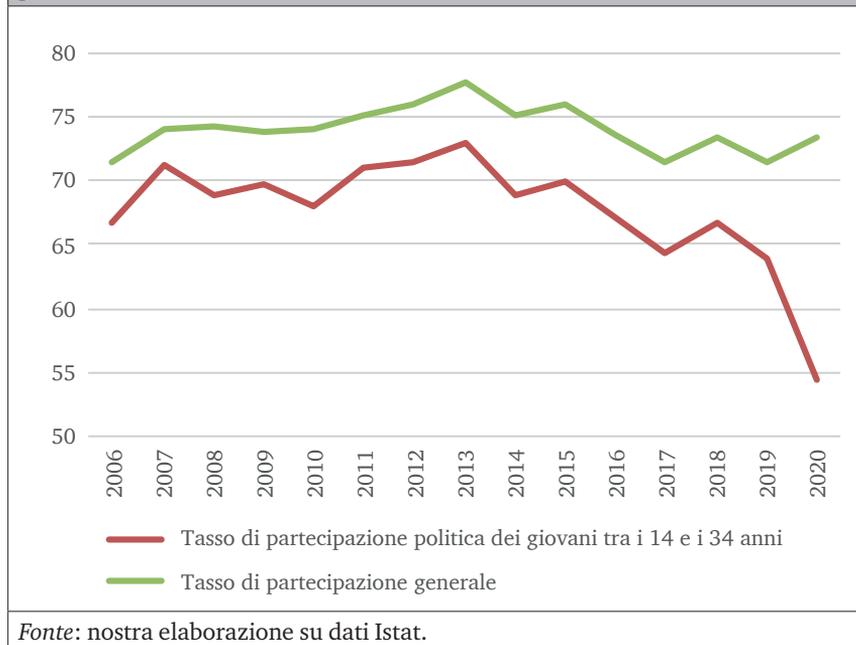
5a. Tasso di partecipazione politica

Descrizione indicatore

Ratio tra tasso di partecipazione politica 14-34 anni e partecipazione politica generale over 14. La partecipazione politica è data dalla frequenza con cui i rispondenti si informano di politica.

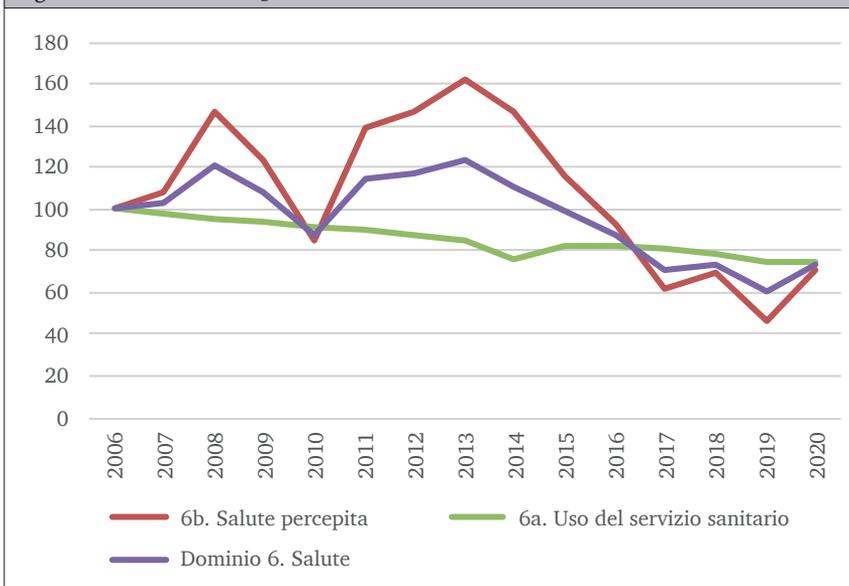
Fonte: Istat (<http://dati.istat.it>).

Figura E1. Performance Partecipazione democratica – 5a Tasso di partecipazione politica



6. SALUTE

Figura F. Performance 13 indicatori GDI – 6. Salute



Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat.

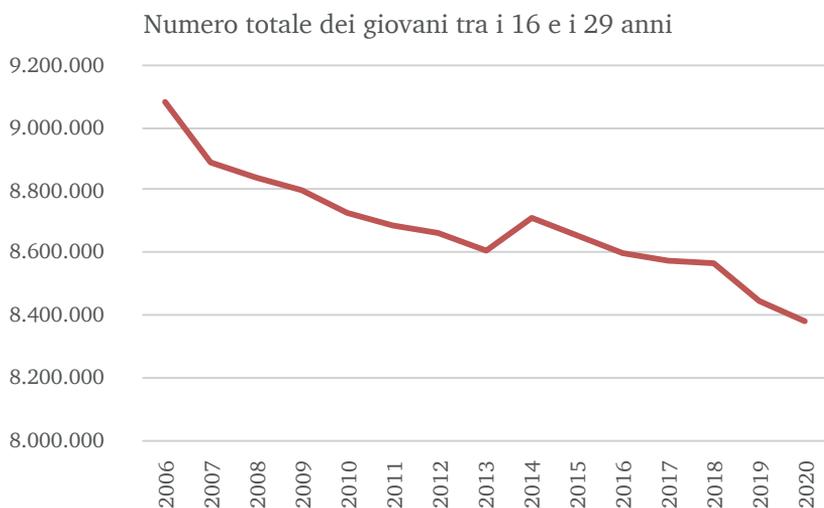
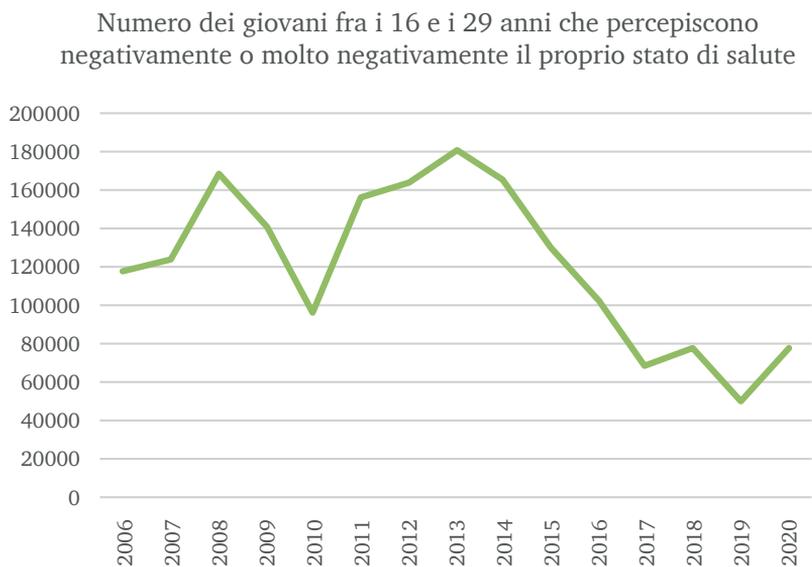
6a. Salute percepita

Descrizione indicatore

Percentuale dei giovani di età compresa tra i 16 e i 29 anni che percepiscono negativamente o molto negativamente il proprio stato di salute sul totale dei giovani della medesima classe di età.

Fonte: Giovani 16-29 che percepiscono stato di salute negativo – Eurostat (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=hlth_silc_01&lang=en); Giovani 16-29 anni – Eurostat (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo_pjan&lang=en).

Figura Fr. Performance Salute – 6a Salute percepita



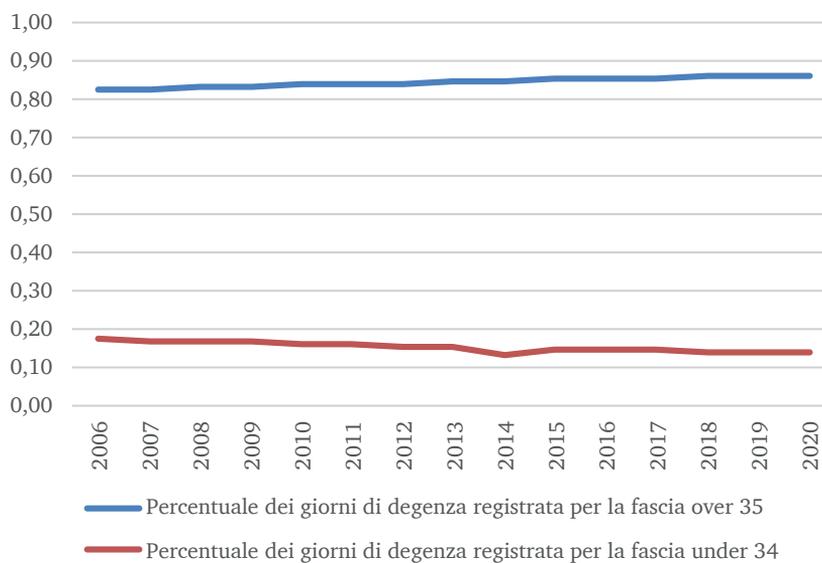
Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat.

*6b. Uso del servizio sanitario**Descrizione indicatore*

Ratio tra la percentuale dei giorni di degenza registrata per la fascia under 34 e la percentuale dei giorni di degenza registrata per la classe di età over 35.

Fonte: Eurostat (<http://bit.ly/1GGN8CR>).

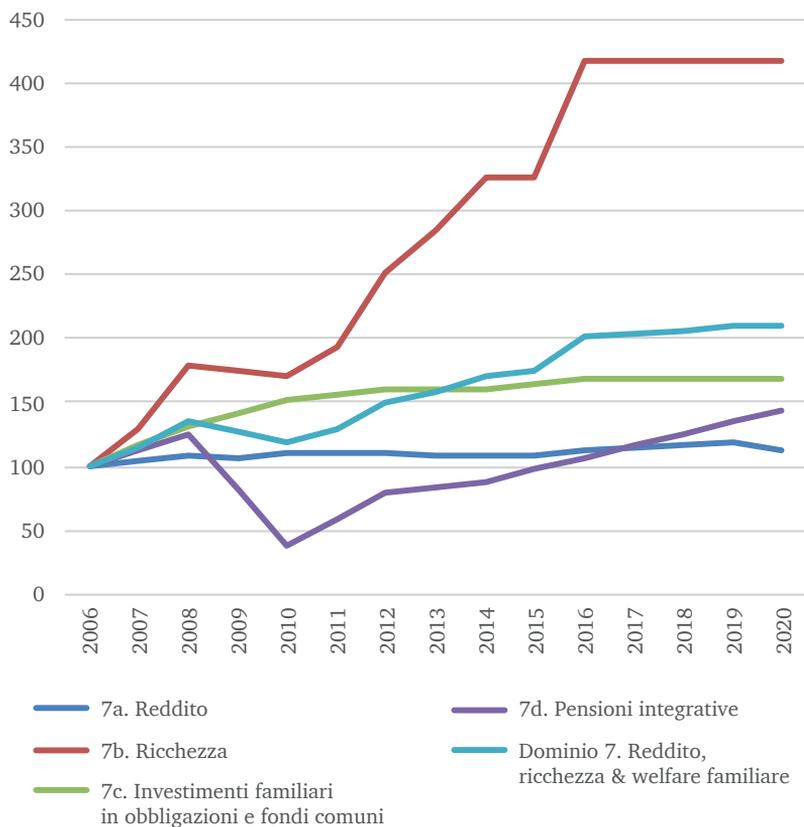
Figura F1. Performance Salute – 6b Uso del servizio sanitario



Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat.

7. REDDITO, RICCHEZZA E WELFARE FAMILIARE

Figura G. Performance 13 indicatori GDI – 7. Reddito, ricchezza e welfare familiare



Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat e Banca d'Italia.

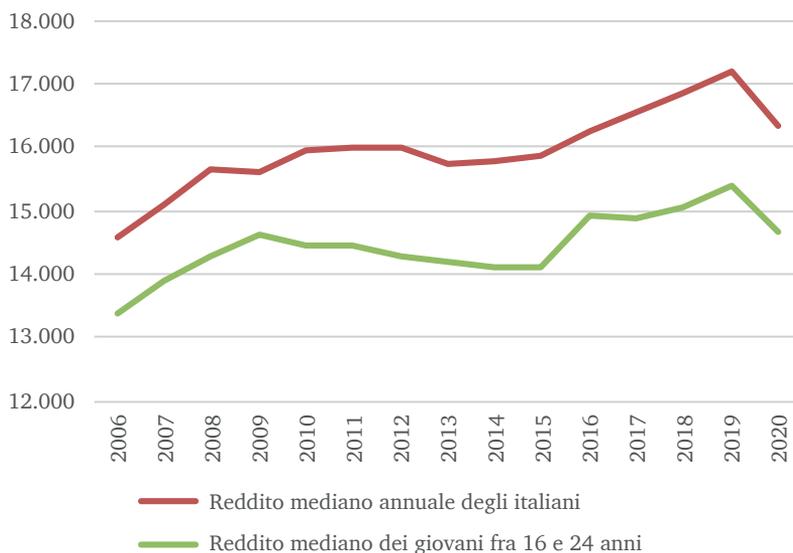
7a. Reddito

Descrizione indicatore

Rapporto tra il reddito medio annuale degli italiani e il reddito medio annuale dei giovani tra i 16 e i 24 anni.

Fonte: Eurostat (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_dio3&lang=en).

Figura G1. Performance Reddito, ricchezza e welfare familiare – 7a Reddito



Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat.

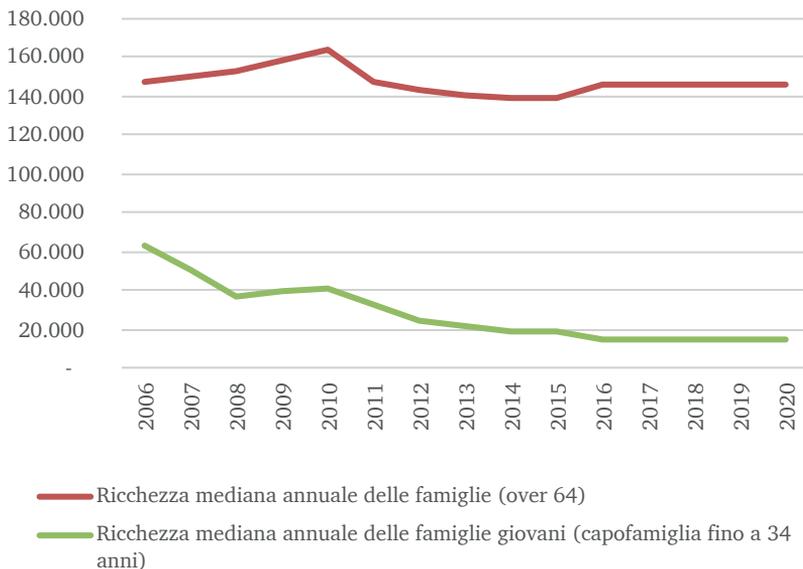
7b. Ricchezza

Descrizione indicatore

Ratio tra la ricchezza mediana annuale delle famiglie e la ricchezza mediana annuale delle famiglie giovani con capofamiglia fino a 34 anni.

Fonte: Banca d'Italia, *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane. Supplementi al Bollettino Statistico* (<https://www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/indagini-famiglie-impres/bilanci-famiglie/distribuzione-microdati/index.html>).

Figura G2. Performance Reddito, ricchezza e welfare familiare – 7b Ricchezza



Fonte: nostra elaborazione su dati Banca d'Italia.

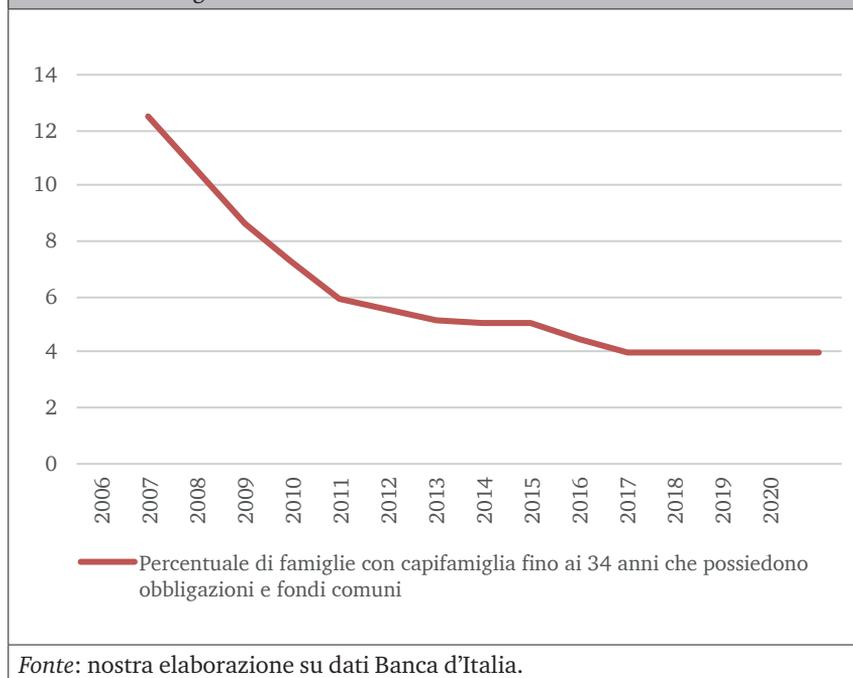
7c. Investimenti familiari in obbligazioni e fondi comuni

Descrizione indicatore

Percentuale di famiglie con capofamiglia fino a 34 anni che possiedono obbligazioni, fondi comuni e BFP.

Fonte: Banca d'Italia, *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane. Supplementi al Bollettino Statistico* (<https://www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/indagini-famiglie-imprese/bilanci-famiglie/distribuzione-microdati/index.html>).

Figura G3. Performance Reddito, ricchezza e welfare familiare – 7c Investimenti familiari in obbligazioni e fondi comuni



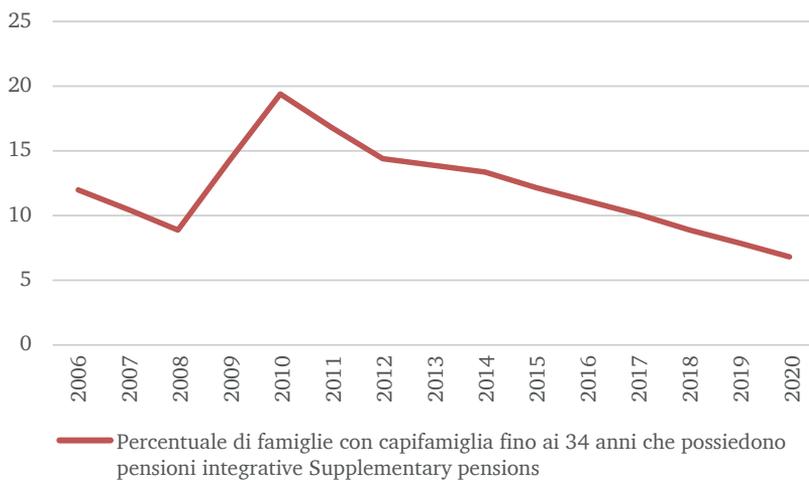
7d. Pensioni integrative

Descrizione indicatore

Percentuale di famiglie con capofamiglia fino a 34 anni che possiedono pensioni integrative.

Fonte: Banca d'Italia, *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane. Supplementi al Bollettino Statistico* (<https://www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/indagini-famiglie-imprese/bilanci-famiglie/distribuzione-microdati/index.html>).

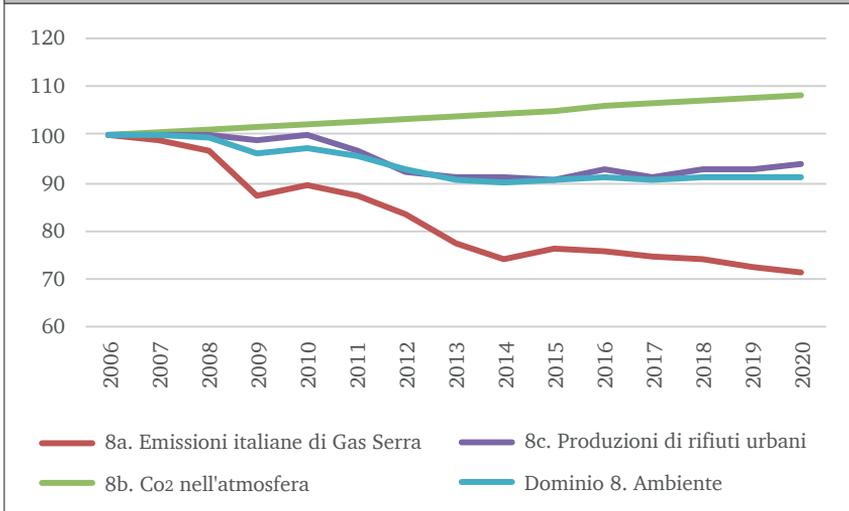
Figura G4. Performance Reddito, ricchezza e welfare familiare – 7d Pensioni integrative



Fonte: nostra elaborazione su dati Banca d'Italia.

8. AMBIENTE

Figura H. Performance 13 indicatori GDI – 8. Ambiente



Fonte: nostra elaborazione su dati OCSE, ESRL, ISPRA.

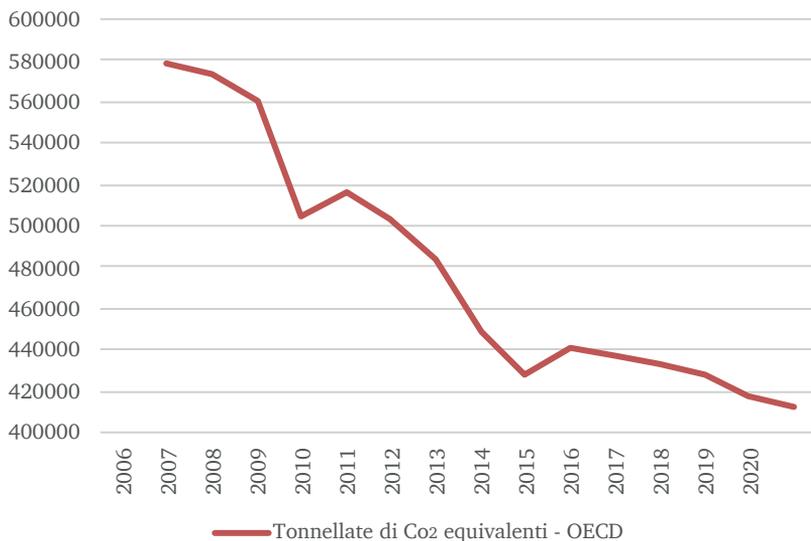
8a. Emissione italiana di gas serra

Descrizione indicatore

Tonnellate di Co2 in Italia

Fonte: OCSE (http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=AIR_GHG).

Figura H1. Performance Ambiente – 8a Emissione italiana di gas serra



Fonte: nostra elaborazione su dati OCSE.

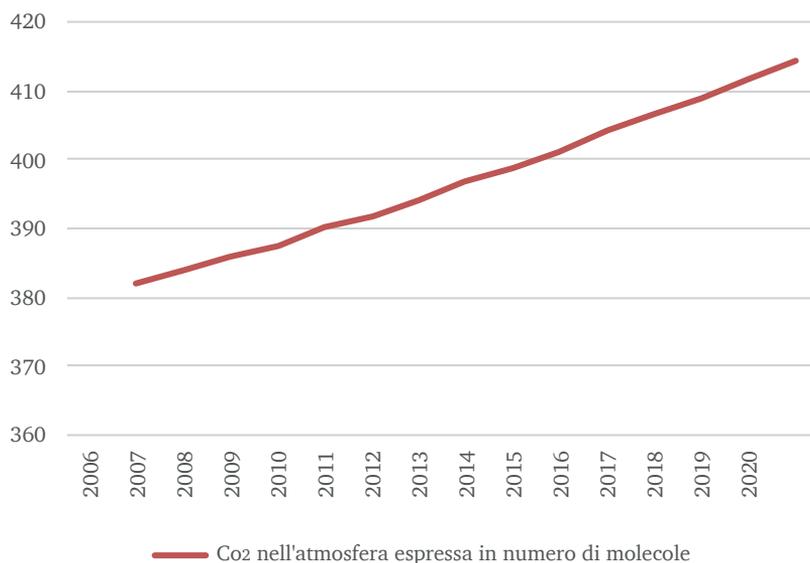
8b. Co2 nell'atmosfera

Descrizione indicatore

Co2 in Italia espressa come numero di molecole.

Fonte: Earth System Research Laboratory – Global Monitoring Division (<https://www.esrl.noaa.gov/gmd/ccgg/trends/data.htm>).

Figura H2. Performance Ambiente – 8b Co2 nell’atmosfera



Fonte: nostra elaborazione su dati ESRL.

8c. Produzione di rifiuti urbani

Descrizione indicatore

Serie storica espressa in tonnellate di rifiuti

Fonte: Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) (<http://www.isprambiente.gov.it/it/temi/rifiuti>; https://www.isprambiente.gov.it/files/pubblicazioni/statoambiente/annuario-2014-2015/11_Rifiuti.pdf).

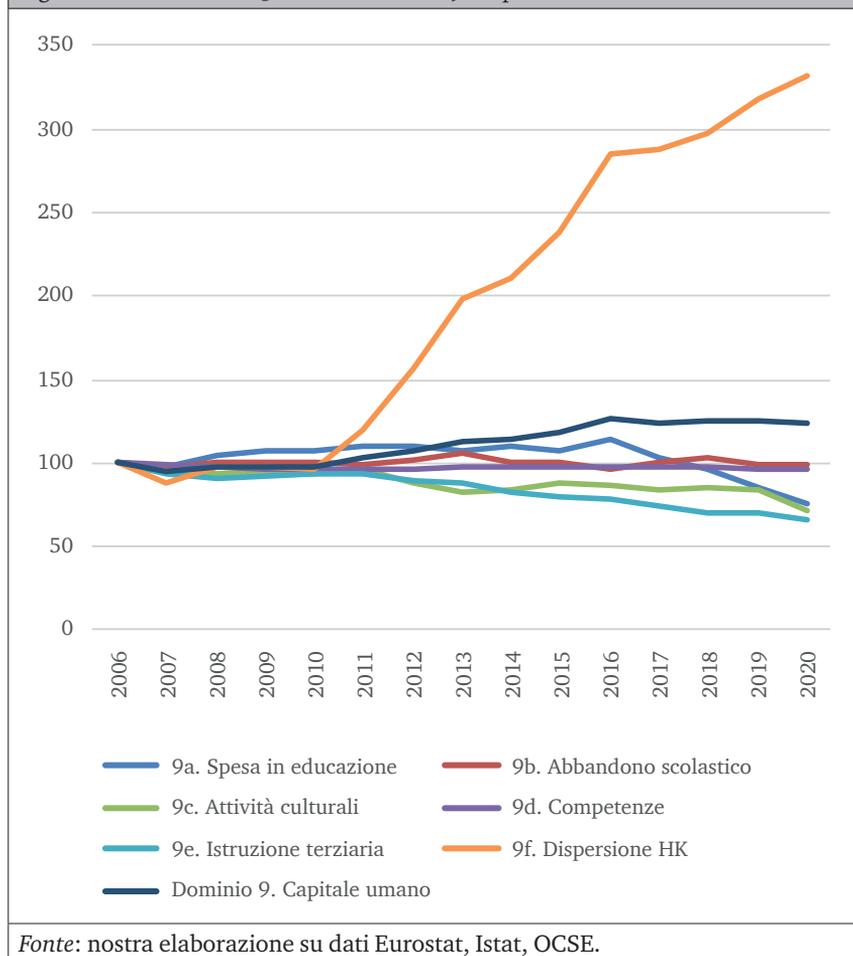
Figura H3. Performance Ambiente – 8c Rifiuti urbani



Fonte: nostra elaborazione su dati ISPRA.

9. CAPITALE UMANO

Figura I. Performance 13 indicatori GDI – 9. Capitale umano



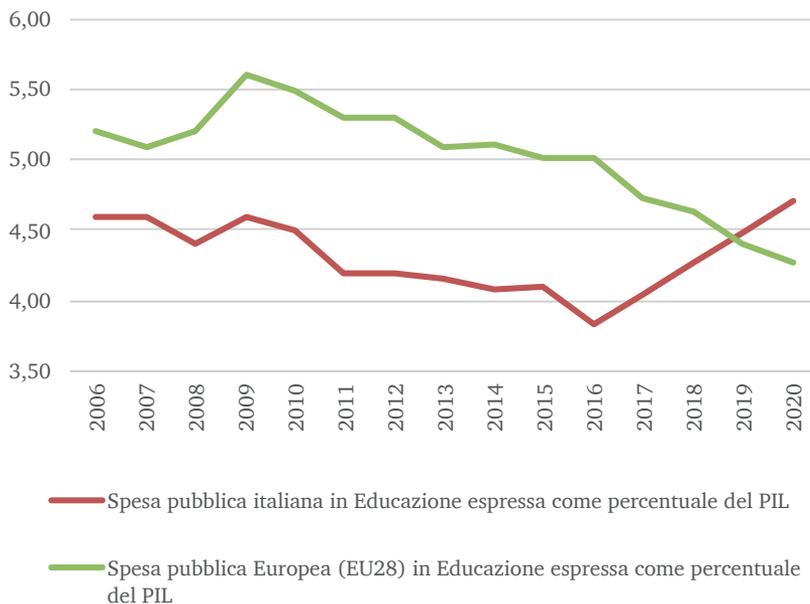
9a. Spesa in educazione

Descrizione indicatore

Ratio tra la spesa pubblica in educazione in Italia, espressa come percentuale del PIL, e la spesa pubblica in educazione a livello europeo, espressa come percentuale del PIL.

Fonte: Eurostat (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=educ_uae_fineo6&lang=en).

Figura I1. Performance Capitale umano – 9a Spesa in educazione



Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat.

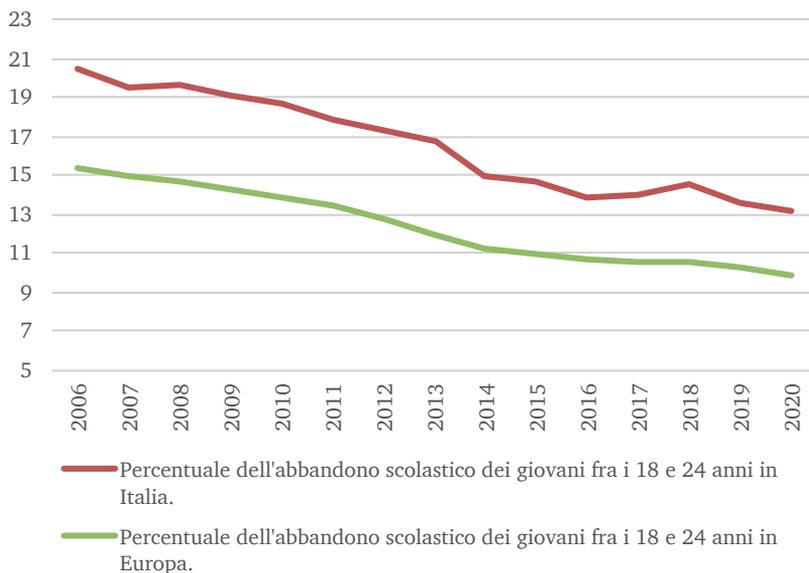
9b. Abbandono scolastico

Descrizione indicatore

Rapporto tra la percentuale di abbandono scolastico dei giovani 18-24 in Italia e la percentuale di abbandono scolastico dei giovani della medesima classe di età in Europa.

Fonte: Eurostat (<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do>)

Figura I2. Performance Capitale umano – 9b Abbandono scolastico



Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat.

9c. Attività culturali

Descrizione indicatore

Numero di persone tra i 18 e i 34 anni che hanno assistito ad almeno uno spettacolo, o hanno visitato almeno una volta nell'ultimo anno un teatro, cinema, musei, mostre, altri concerti di musica, spettacoli sportivi, discoteche, balere, siti archeologici e monumenti.

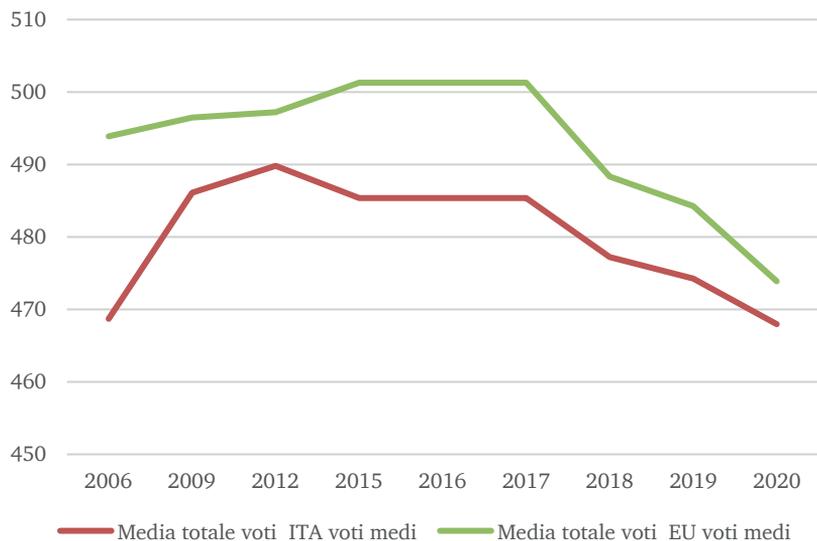
Fonte: Istat.

Figura I3. Performance Capitale umano – 9c Attività culturali



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat.

Figura I4. Performance Capitale umano – 9d Competenze



Fonte: nostra elaborazione su dati OCSE – PISA

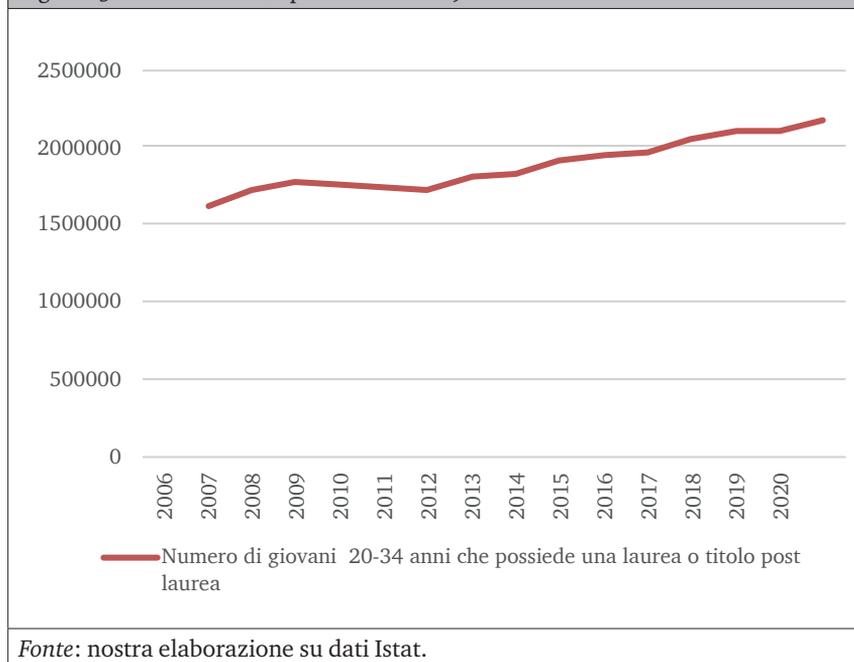
9d. Competenze

Descrizione indicatore

Ratio tra i voti medi in matematica, scienze e lettura degli studenti italiani e i voti medi degli studenti dell'area OCSE.

Fonte: OCSE – dati PISA.

Figura 15. Performance Capitale umano – 9e Istruzione terziaria

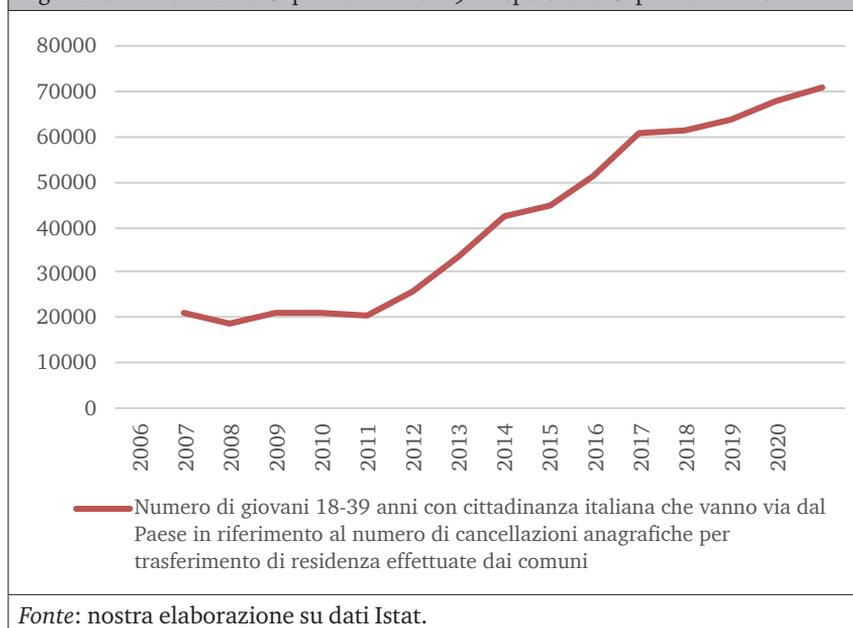
*9e. Istruzione terziaria*

Descrizione indicatore

Giovani tra i 20 e i 34 anni che possiedono una laurea o un titolo post-laurea, in valore assoluto.

Fonte: Istat – Giovani.Stat (<http://dati-giovani.istat.it>).

Figura I6. Performance Capitale umano – 9f Dispersione Capitale umano



9f. Dispersione Capitale umano

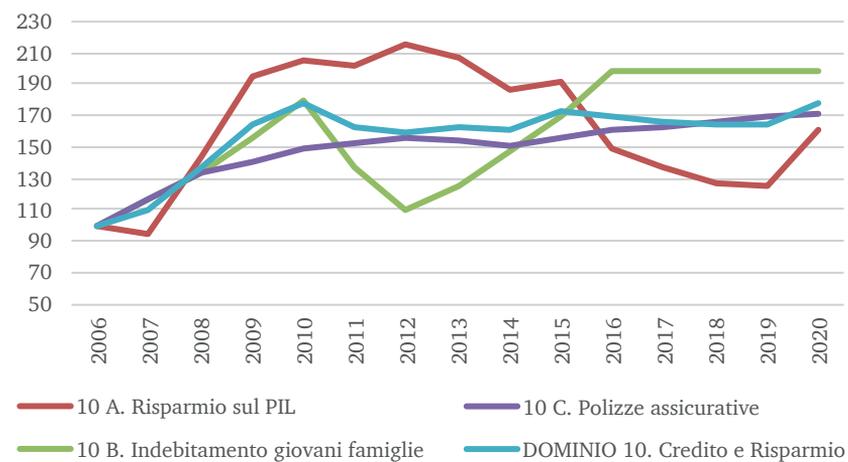
Descrizione indicatore

Italiani 18-39 anni che vanno via dal Paese, in riferimento al numero di cancellazioni anagrafiche per trasferimento di residenza effettuate dai Comuni, in valore assoluto.

Fonte: Istat (<http://dati.istat.it>).

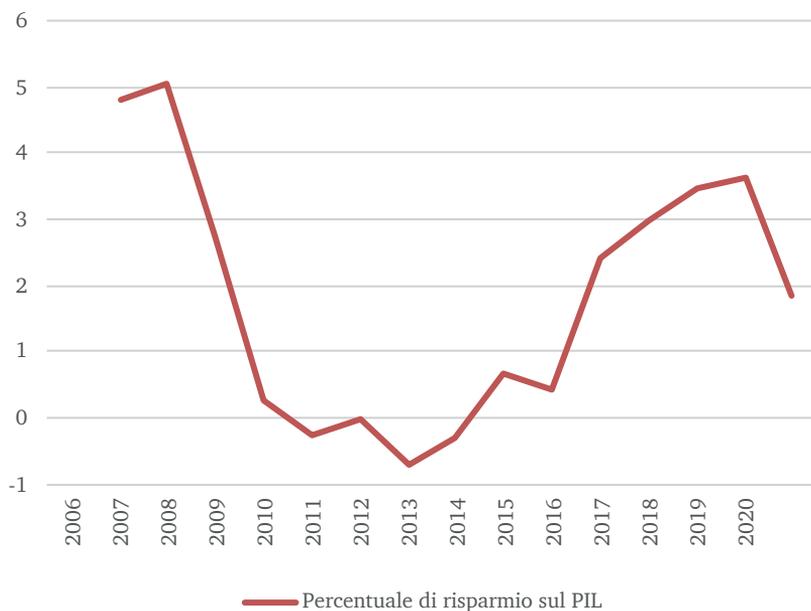
IO. CREDITO E RISPARMIO

Figura L. Performance 13 indicatori GDI – 10. Credito e risparmio



Fonte: nostra elaborazione su dati OCSE, Banca d'Italia.

Figura L1. Performance Credito e risparmio – 10a Risparmio sul PIL



Fonte: nostra elaborazione su dati OCSE.

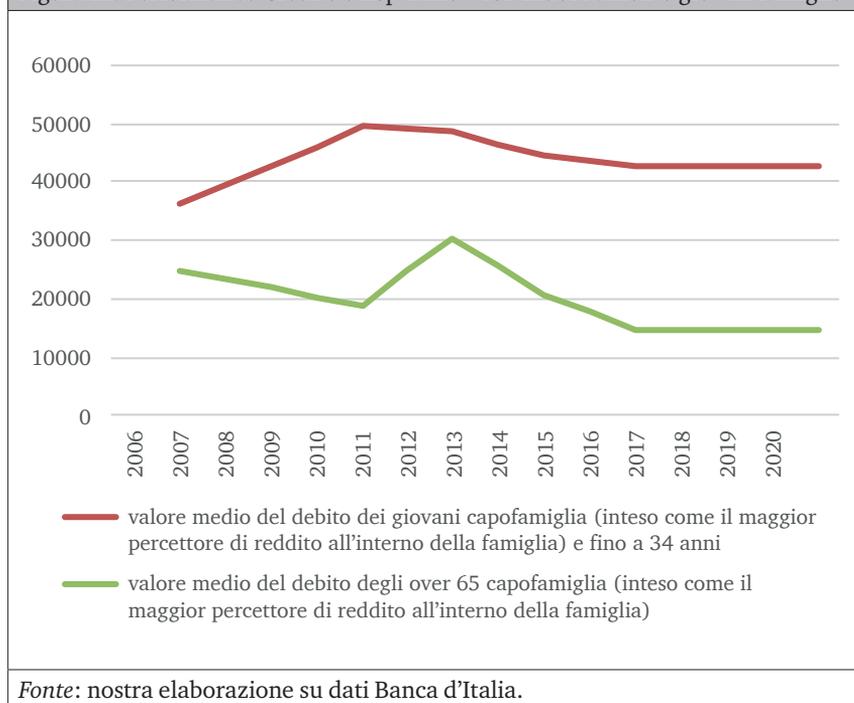
10a. Risparmio sul PIL

Descrizione indicatore

Percentuale di risparmio delle famiglie italiane sul PIL

Fonte: OCSE (<https://data.oecd.org/natincome/saving-rate.htm>).

Figura L2. Performance Credito e risparmio – 10b Indebitamento giovani famiglie

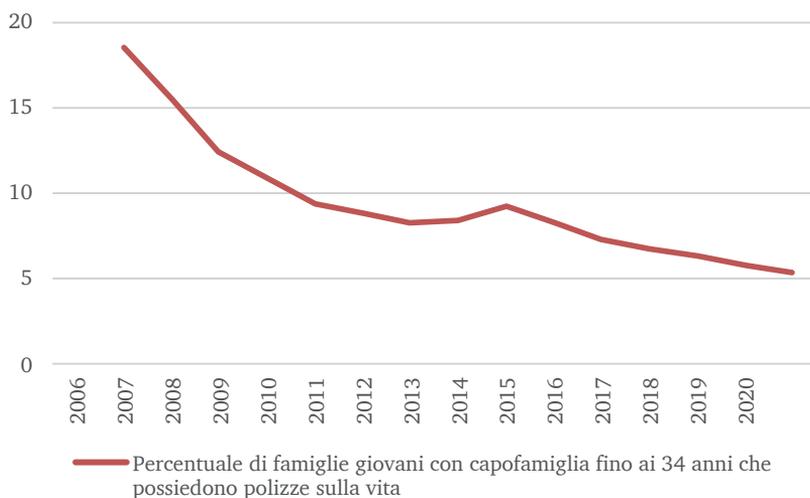
**10b. Indebitamento giovani famiglie**

Descrizione indicatore

Ratio tra il valore medio del debito del capofamiglia under 35 (inteso come il maggior percettore del reddito all'interno della famiglia) e il valore medio del debito del capofamiglia over 65

Fonte: Banca d'Italia, *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane. Supplementi al Bollettino Statistico* (<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-famiglie/index.html>).

Figura L3. Performance Credito e risparmio – ioc Polizze assicurative



Fonte: nostra elaborazione su dati Banca d'Italia.

ioc. Polizze assicurative

Descrizione indicatore

Percentuale dei giovani under 35 che possiedono polizze sulla vita.

Fonte: Banca d'Italia, *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane. Supplementi al Bollettino Statistico* (<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-famiglie/index.html>).

I I. LEGALITÀ

Figura M. Performance 13 indicatori GDI – II. Legalità

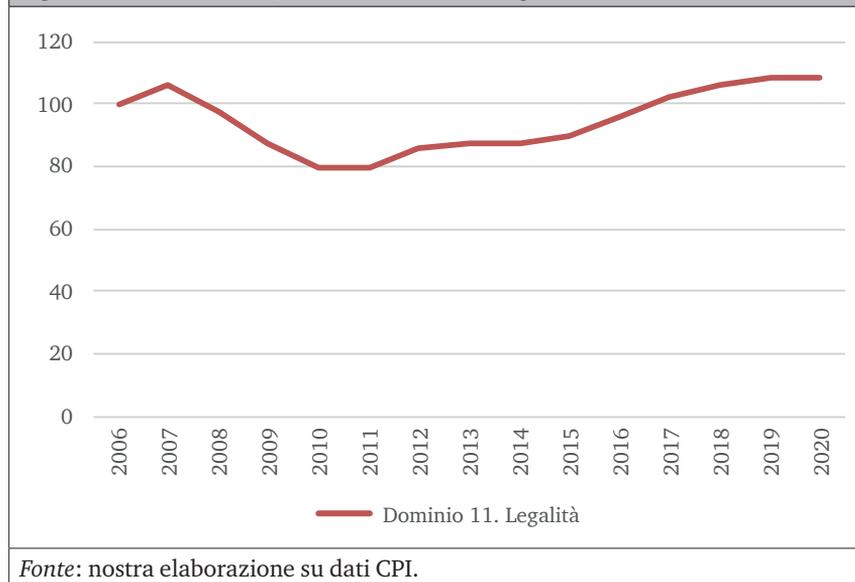
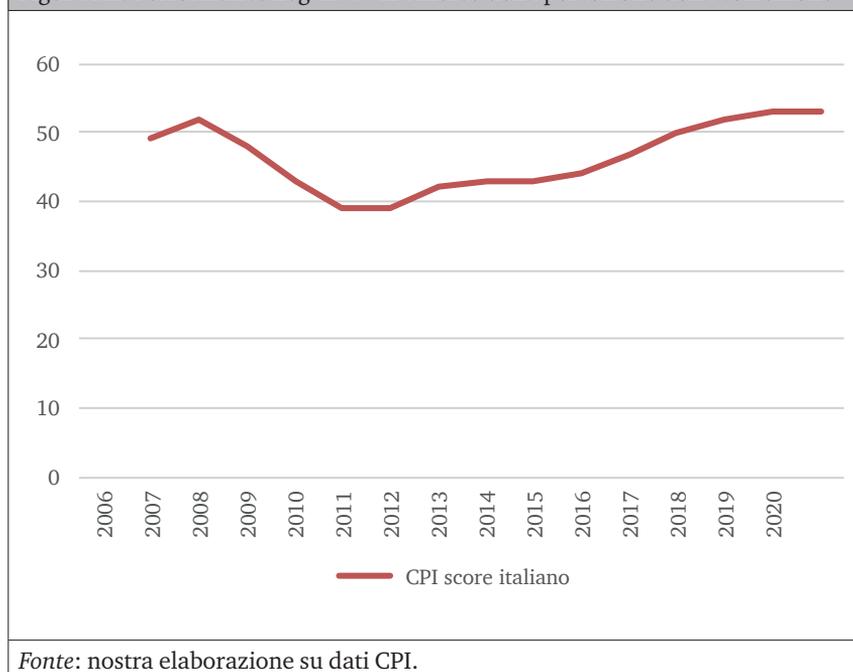


Figura M1. Performance Legalità – 11a Indice della percezione della corruzione



11a. Indice della percezione della corruzione

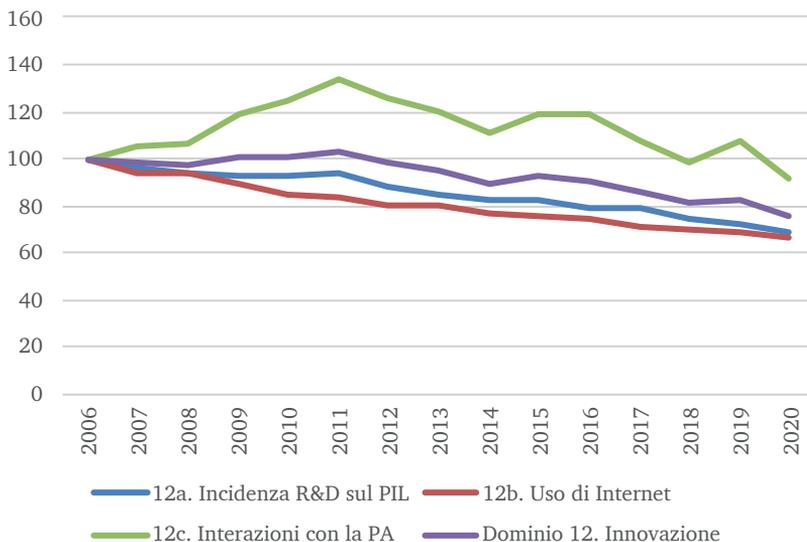
Descrizione indicatore

Ratio tra l'Indice della percezione della corruzione (CPI – *Corruption Perception Index*) in Italia e in Europa.

Fonte: Transparency International 2020
 (<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/ita>).

I 2. RICERCA E INNOVAZIONE

Figura N. Performance 13 indicatori GDI – 12. Ricerca e innovazione



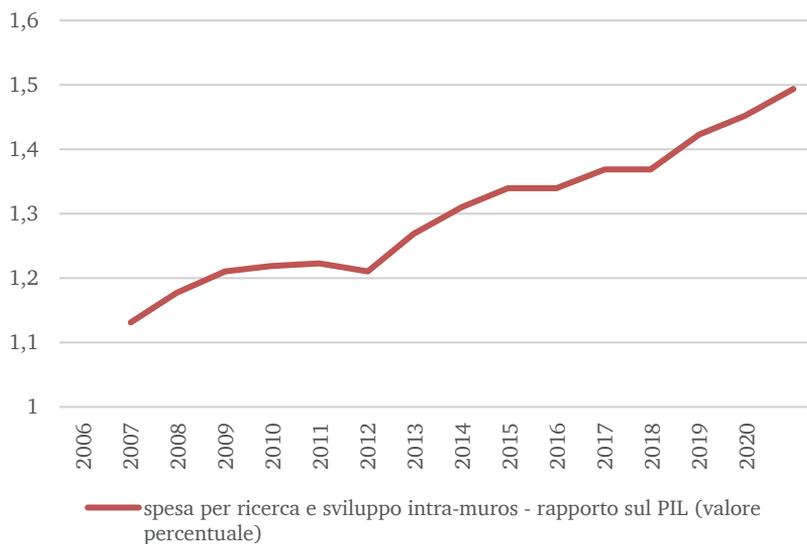
Fonte: nostra elaborazione su dati Istat.

12a. Incidenza R&S sul PIL

Descrizione indicatore

Percentuale del livello di spesa per ricerca e sviluppo sul PIL in Italia

Fonte: Istat (<http://dati.istat.it>).

Figura N1. Performance Ricerca e innovazione – 12a Incidenza R&S sul PIL

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat.

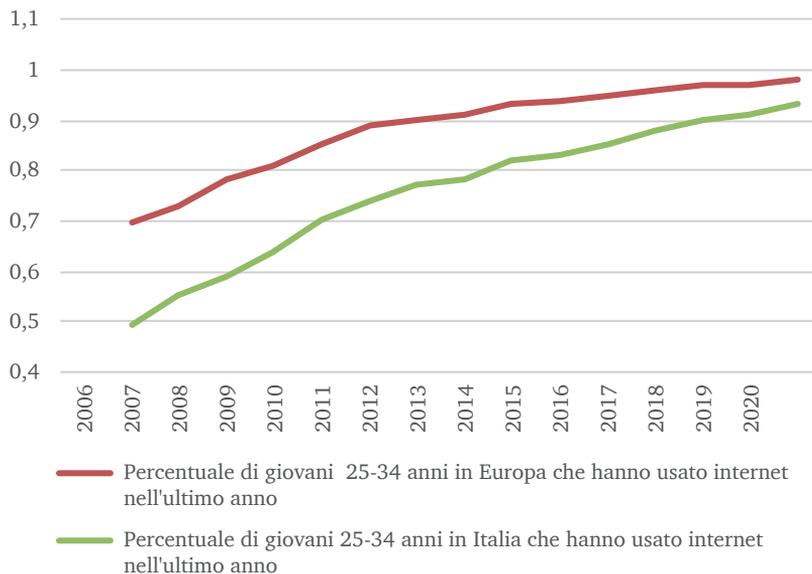
12b. Uso di internet

Descrizione indicatore

Ratio tra la percentuale di giovani 25-34 anni che hanno usato internet nell'ultimo anno in Italia e in Europa

Fonte: Eurostat (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=i-soc_ci_ifp_iu&lang=en).

Figura N2. Performance Ricerca e innovazione – r2b Uso di internet



Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat.

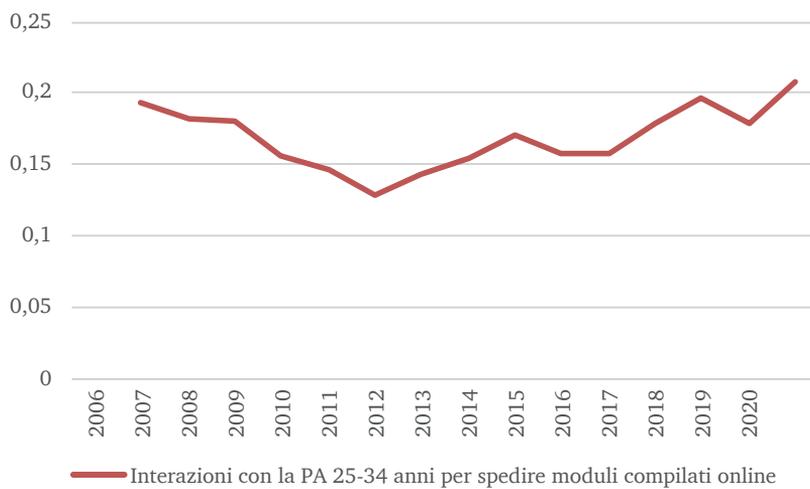
12c. Digital Economy and Society Index (DESI)

Descrizione indicatore

Interazioni con la PA 25-34 anni per spedire moduli compilati online

Fonte: Istat (<http://dati.istat.it>)

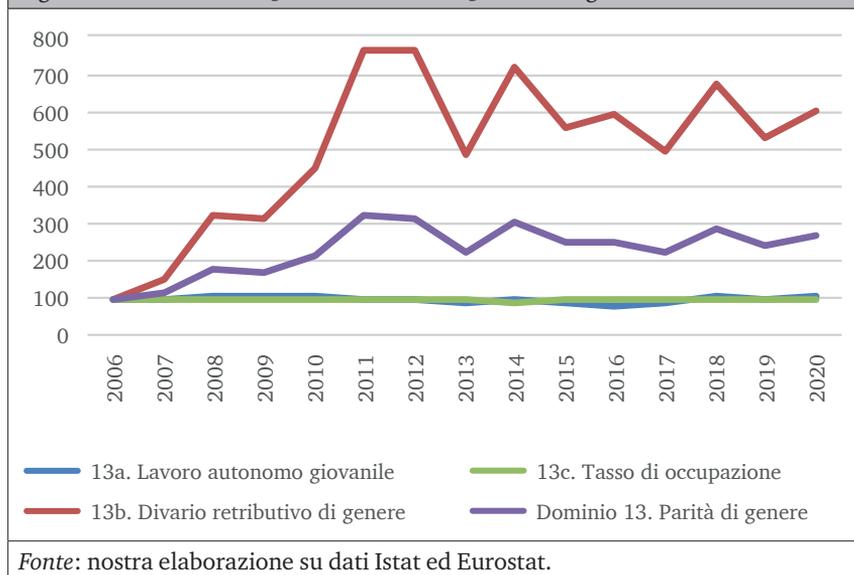
Figura N3. Performance Ricerca e innovazione – 12c Interazioni con la PA



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat.

13. PARITÀ DI GENERE

Figura O. Performance 13 indicatori GDI – 13. Parità di genere



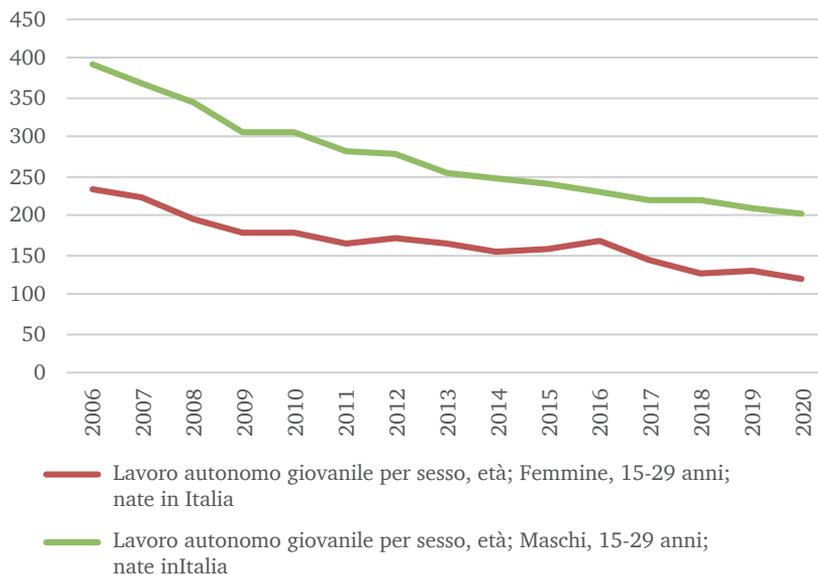
13a. Lavoro autonomo giovanile

Descrizione indicatore

Rapporto tra numero di lavoratori autonomi femmine su lavoratori autonomi maschi, nati in Italia con età compresa tra i 15 e i 29 anni

Fonte: Istat (<http://dati.istat.it>)

Figura O1. Performance Parità di genere – 13a Lavoro autonomo giovanile



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat.

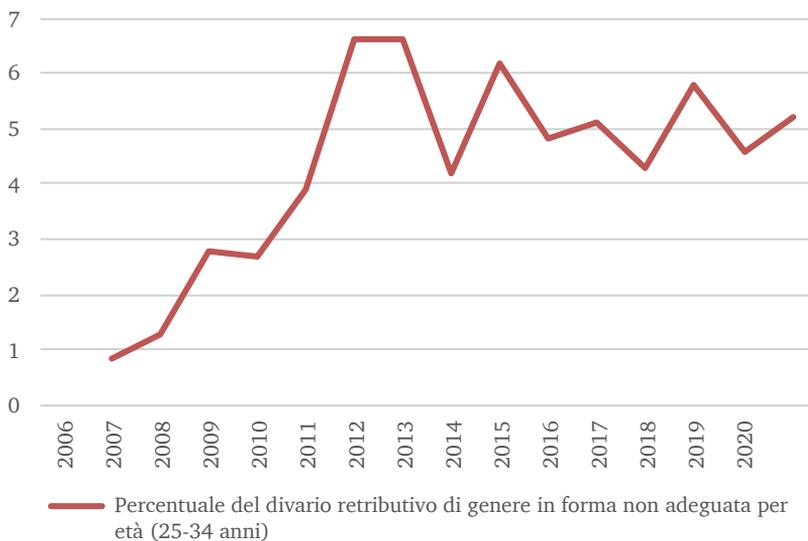
13b. Divario retributivo di genere

Descrizione indicatore

Percentuale del divario retributivo di genere in forma non adeguata all'età dei giovani tra i 25 e i 34 anni. È dato dalla differenza tra i guadagni orari lordi medi dei dipendenti di sesso maschile e femminile.

Fonte: Eurostat (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=e-arn_gr_gpgr2ag&lang=en; http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics);

Figura O2. Performance Parità di genere – 13b Divario retributivo di genere



Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat.

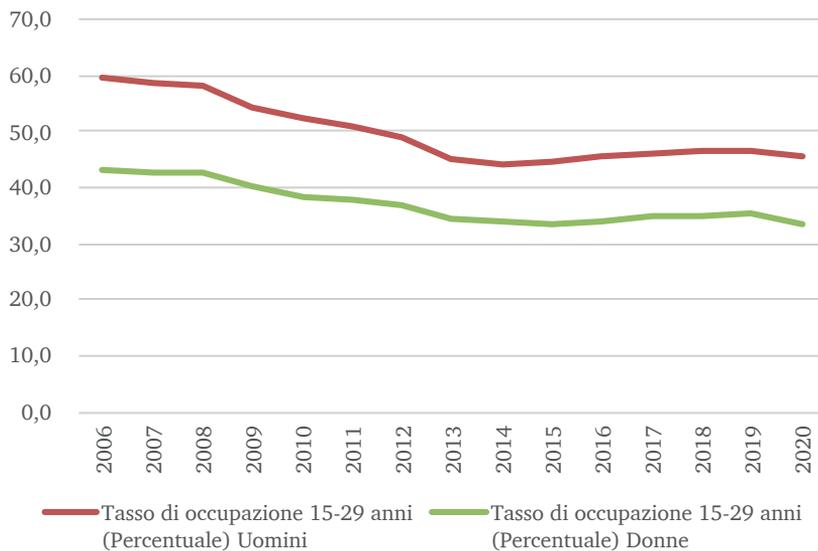
13c. Tasso di occupazione giovanile

Descrizione indicatore

Ratio tra il tasso di occupazione femminile 15-29 anni e il tasso di occupazione maschile della medesima classe di età.

Fonte: Istat.

Figura O3. Performance Parità di genere – 13c Tasso di occupazione giovanile



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat.

APPENDICE D
Formulario per l'indagine sui giovani

FORMULARIO “GIOVANI E FUTURO”
RIVOLTO AGLI STUDENTI SCOLASTICI DI II GRADO

DOMANDE PRELIMINARI

Fascia d'età di appartenenza

- A. 14-16
- B. 17+

Sesso

- A. M
- B. F

Regione

- A. Abruzzo
- B. Basilicata
- C. Calabria
- D. Campania
- E. Emilia-Romagna
- F. Friuli-Venezia Giulia
- G. Lazio
- H. Liguria
- I. Lombardia
- J. Marche
- K. Molise
- L. Piemonte
- M. Puglia
- N. Sardegna
- O. Sicilia
- P. Toscana
- Q. Trentino-Alto Adige

- R. Umbria
- S. Valle d'Aosta
- T. Veneto

Indicare la provincia del tuo Comune di residenza in MAIUSCOLO e per esteso

—

Dimensione urbana del tuo Comune di residenza

- A. Minore di 5.000 abitanti
- B. Da 5.000 a 15.000 abitanti
- C. Tra 15.000 e 50.000 abitanti
- D. Tra 50.000 abitanti e 100.000 abitanti
- E. Maggiore di 100.000 abitanti

Tipo di scuola frequentata

- A. Liceo
- B. Tecnico
- C. Professionale

Tipo di lavoro della madre, o di chi ne fa le veci

- A. Impiegato
- B. Autonomo / Libero professionista
- C. Imprenditore
- D. Operaio
- E. Lavoro domestico
- F. In pensione
- G. Disoccupato, in cerca di lavoro

Tipo di lavoro del padre, o di chi ne fa le veci

- A. Impiegato
- B. Autonomo / Libero professionista
- C. Imprenditore
- D. Operaio
- E. Lavoro domestico
- F. In pensione
- G. Disoccupato, in cerca di lavoro

FORMULARIO

Hai mai sentito parlare dell'Agenda ONU 2030?

- A. Assolutamente No
- B. Tendenzialmente No

- C. Tendenzialmente Sì
- D. Assolutamente Sì

Sei fiducioso/a rispetto al tuo futuro?

- A. Assolutamente No
- B. Tendenzialmente No
- C. Tendenzialmente Sì
- D. Assolutamente Sì

Pensando al futuro, quale pensi possa essere la fonte principale delle tue preoccupazioni? (MAX. TRE)

- A. La tua autonomia finanziaria
- B. Il benessere della tua famiglia o del tuo nucleo familiare di appartenenza
- C. La ricerca di un lavoro soddisfacente per sentirti realizzato
- D. Le difficoltà di fare carriera nel tuo lavoro
- E. Un clima politico e sociale instabile
- F. La salute mentale e fisica tua e dei tuoi cari
- G. La protezione della tua privacy e dei tuoi dati o materiali multimediali sensibili
- H. Il livello di sicurezza nella tua città
- I. Il degrado ambientale
- J. Guerre o azioni terroristiche

Con quale frequenza partecipi ad attività sociali extra-scolastiche?

- A. Sempre
- B. Spesso
- C. Raramente
- D. Solo durante il periodo estivo
- E. Mai

SE hai partecipato o partecipi ad attività sociali extra-scolastiche, che tipo di attività hai svolto/stai svolgendo, anche online? (NON sono considerate in quest'ambito le attività individuali sportive o artistiche – danza, musica, teatro ecc.)

- A. Volontariato assistenziale, di inclusione sociale o culturale
- B. Associazione politica
- C. Servizio civile
- D. Organizzazione scout
- F. Oratorio
- G. Altro

Hai mai fatto esperienze di volontariato, studio o lavoro all'estero?

- A. Sì
- B. No
- C. Se sì, con quale modalità le hai svolte?
- D. Progetto Erasmus Plus

- E. Viaggio di studio (soggiorno o anno linguistico)
- F. Volontariato europeo o internazionale
- G. Esperienza di lavoro
- H. Altro (NO viaggio turistico)

Hai una sorella/fratello che non studia e non lavora (NEET)?

- A. No
- B. Sì
- C. Non ho né sorelle né fratelli

Nel 2030 pensi di poter vivere fuori dalla casa dei tuoi genitori?

- A. Assolutamente No
- B. Tendenzialmente No
- C. Tendenzialmente Sì
- D. Assolutamente Sì

Come pensi sarai nel 2030?

- A. Disoccupato/a
- B. Occupato/a
- C. Uno studente in formazione

Quale tipo di ruolo pensi ricoprirai in futuro?

- A. Impiegato
- B. Lavoratore autonomo (artigiano, negoziante, artista, ecc.)
- C. Libero professionista (avvocato, commercialista, psicologo, ecc.)
- D. Imprenditore
- E. Operaio
- F. Lavoro domestico

Hai intenzione di approfondire le tue conoscenze con gli studi universitari?

- A. Sì
- B. No
- C. Ho intenzione di proseguire gli studi presso un'accademia per teatro, danza, belle arti, musica

SE Sì, a quale tipologia di corsi sei più interessato?

- A. gruppo scientifico
- B. gruppo chimico-farmaceutico
- C. gruppo geo-biologico
- D. gruppo medico
- E. gruppo ingegneria
- F. gruppo architettura
- G. gruppo agrario
- H. gruppo economico-statistico

- I. gruppo politico-sociale
- J. gruppo giuridico
- K. gruppo letterario
- L. gruppo linguistico
- M. gruppo insegnamento
- N. gruppo psicologico
- O. gruppo educazione fisica
- P. gruppo difesa e sicurezza

Quale di questi elementi ritieni determinante per trovare lavoro?

- A. Competenza/Esperienza
- B. Passaparola
- C. Raccomandazione

Dove pensi realisticamente sarà il tuo futuro nel 2030?

- A. Nella mia città
- B. Nella mia regione, ma non nella mia città
- C. In un'altra regione italiana
- D. In un altro paese europeo
- F. Fuori dall'Europa

Quante volte fruisce del patrimonio artistico-culturale in attività extra-scolastiche, anche online (mostre, musei, spettacoli teatrali o musicali)?

- A. Più di una volta alla settimana
- B. Una volta alla settimana
- C. Una volta al mese
- D. Meno di una volta al mese

Quanti libri leggi durante l'anno (non testi scolastici)?

- A. Almeno un libro
- B. Da 2 a 4 libri
- C. Da 5 a 7 libri
- D. Più di 8 libri

Quanto tempo impieghi per raggiungere la tua scuola?

- A. Oltre 70 minuti
- B. 40-70 minuti
- C. 20-40 minuti
- D. Meno di 20 minuti

Con quale mezzo ti rechi a scuola?

- A. Veicolo dei genitori
- B. Veicolo proprio o condiviso (car-sharing)
- C. Trasporto pubblico in città (autobus/metro/pullman/treno che circola nella tua stessa città)

- D. Trasporto pubblico locale (autobus/metro/pullman/treno che provengono da un'altra città)
- E. A piedi, in bicicletta o in monopattino

Nella tua casa, hai connessione internet?

- A. No
- B. Sì, Ponte radio
- C. Sì, Rete

Hai avuto esperienze di PCTO (ex Alternanza scuola-lavoro)?

- A. No
- B. Sì

Complessivamente, ritieni soddisfacente l'esperienza appresa?

- A. Assolutamente No
- B. Tendenzialmente No
- C. Tendenzialmente Sì
- D. Assolutamente Sì
- E. Non ho svolto PCTO o Alternanza Scuola Lavoro

Quale ritieni sia l'ambito prioritario, a livello nazionale, su cui i politici dovrebbero concentrarsi?

- A. Integrazione delle differenze e inclusione sociale
- B. Tutela dell'ambiente e salute
- C. Scuola, Formazione e Lavoro
- D. Sviluppo economico e Innovazione
- E. Parità di genere
- F. Lotta alla criminalità e sicurezza informatica

APPENDICE E

Misure generazionali nel PNRR

MISURE DIRETTE

a) Favorire l'occupazione giovanile

Misura	Intervento	Dotazione (in milioni euro, suddivisi per anno)	Obiettivo
Favorire l'occupazione giovanile	Assunzioni di giovani per l'esecuzione dei progetti finanziati dal PNRR e dai Fondi REACT-EU e FCN	---	Inserimento nei bandi di gara per le imprese che parteciperanno ai progetti finanziati dal Pnrr e dai fondi React-Eu e Fcn di previsioni dirette a condizionare l'esecuzione dei progetti all'assunzione di giovani
	Sistema duale (M5C1 – I.4)	600 2021: 220 2022: 120 2023: 220 2024: 20 2025: 20	Partecipazione di almeno 135.000 persone in più nel quinquennio 2021-2025
	Servizio civile universale (M5C1 – 2.1)	650 2021: 216,6 2022: 216,7 2023: 216,7 <i>(Ulteriori 300 provengono dal Fondo nazionale per il Servizio civile)</i>	Partecipazione di almeno 135.000 persone in più nel quinquennio 2021-2025
	Politiche attive del lavoro e formazione (M5C1 – R.1.1)	4.400 2021: 400 2022: 1.000 2023: 1.000 2024: 1.000 2025: 1.000	Potenziamento delle politiche attive del lavoro e formazione per la riduzione del numero dei NEET
	Servizio civile digitale (M1C1 – I.7)	60	Entro il 2026, il 70 % dei cittadini e residenti dovranno essere in possesso almeno delle competenze digitali di base

b) Assunzioni nella PA e nei Tribunali

Misure	Intervento	Dotazioni (in milioni euro, suddivisi per anno)	Obiettivo
Assunzioni nella PA	Personale a tempo determinato per l'implementazione del Pnrr (MiCr – 2.1)	9 2021: 1 2022: 4 2023: 4	Reclutamento di personale a tempo determinato che si occuperà della implementazione del Pnrr
	Percorsi di reclutamento dedicati ai giovani dotati di elevate qualifiche nell'ambito della riforma "Accesso e reclutamento" (MiCr – R.2.1)	---	Inserimento di giovani altamente qualificati (dottorato, master, ecc.) nelle amministrazioni con percorsi agevolati e affiancati a una preparazione <i>ad hoc</i> entro il 2021
Assunzioni nei Tribunali	Personale a tempo determinato (con durata massima 3 anni) per l'Ufficio del processo (MiCr – 3.1)	603 221 – Assunzione di 1600 giovani laureati 82 – Assunzione di 750 giovani diplomati specializzati 310 – Assunzione di 3000 giovani diplomati	Reclutamento di personale a tempo determinato per l'Ufficio del processo

c) Istruzione e formazione professionale e Ricerca

Misure	Intervento	Dotazione (in milioni euro, suddivisi per anno)	Obiettivo
Istruzione e formazione professionale	Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia (M4C1 – I.1)	4.600 2021: 650 2022: 650 2023: 1.250 2024: 1.000 2025: 750 2026: 300	Riqualificazione e messa in sicurezza di asili nido e scuole dell'infanzia
	Piano di estensione del tempo pieno e mense (M4C1 – I.2)	960 2022: 260 2023: 330 2024: 150 2025: 100 2026: 120	Estendere il tempo pieno anche attraverso costruzione o ristrutturazione degli spazi delle mense, per un totale di circa 1.000 edifici
	Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (M4C1 – I.5)	1.500 2022: 380 2023: 750 2024: 200 2025: 100 2026: 70	Incrementare il numero degli iscritti agli istituti tecnici superiori almeno del 100% tra il 2021 e il 2025
	Riduzione dei divari territoriali nel primo e nel secondo ciclo delle superiori (M4C1 – I.4)	1.500 2021: 400 2022: 460 2023: 510 2024: 130 (A questi si aggiungono 750 PON e 240 da Legge di bilancio 2021)	Garantire un livello adeguato di competenze ad almeno un milione di studenti all'anno per quattro anni tra il 2021 e il 2024
	Orientamento attivo nella transizione scuola-università (M4C1 – I.6)	250 2022: 50 2023: 50 2024: 50 2025: 50 2026: 50	Qualificazione del sistema educativo attraverso un innalzamento degli indicatori di successo (frequenza, miglioramento dei livelli di apprendimento, numero di studenti ammessi all'anno accademico, ecc.)

Misure	Intervento	Dotazione (in milioni euro, suddivisi per anno)	Obiettivo
	Riforma delle lauree abilitanti per determinate professioni (M4CI – R.I.6)	---	La riforma sarà completata nel 2021 attraverso il ddl. 2751
	Didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico (M4CI – 2.1)	800 2021: 150 2022: 200 2023: 300 2024: 100 2025: 50	Creazione di un polo di coordinamento sull'educazione digitale
	Nuove competenze e nuovi linguaggi	1.100 2021: 255 2022: 550 2023: 215 2024: 80 (A questi si aggiungono 80 PON)	Integrazione in tutti i curricula di tutti i cicli scolastici di attività, metodologie e contenuti volti a sviluppare le competenze STEM, digitali e di innovazione
	Didattica e competenze universitarie avanzate (M4CI – 3.4)	500 2022: 150 2023: 200 2024: 50 2025: 50 2026: 50	Qualificare e innovare i percorsi universitari (500 dottorandi su transizione digitale e ambientale, istituzione di tre TLC, istituzione di tre DEH, ecc.)
Giovani ricercatori	Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori (M4C2 – 1.2)	600 2022: 100 2023: 175 2024: 150 2025: 100 2026: 75 (A questi si aggiungono 200 provenienti da Fondi strutturali e di investimento europei)	Sostenere le attività di ricerca di un massimo di 2100 giovani ricercatori tra il 2022 e il 2026

Misure	Intervento	Dotazione (in milioni euro, suddivisi per anno)	Obiettivo
Borse di studio e alloggi	Borse di studio per l'accesso all'università (M4C1 – I.7)	500 2022: 166 2023: 167 2024: 167 (A questi si aggiungono 450 React-Eu e 660 Legge di bilancio 2021)	Aumentare di 700 euro in media l'importo delle borse di studio e ridurre il divario tra la percentuale di studenti con una borsa di studio in Italia (12%) e la media UE (25%)
	Alloggi per gli studenti (M4C1 – R.1.7)	960 2022: 40 2023: 160 2024: 320 2025: 280 2026: 160	Triplicare i posti per studenti fuorisede tra il 2022 e il 2026

d) Turismo

Misure	Intervento	Dotazione (in milioni euro, suddivisi per anno)	Obiettivo
Turismo	Sezione speciale Turismo del Fondo centrale di garanzia per facilitare l'accesso al credito per i giovani che intendono avviare una propria attività (M1C3 – 4.2)	358 2021: 100 2022: 58 2023: 100 2024: 50 2025: 50	Almeno 1600 imprese turistiche sostenute dal fondo di garanzia per le PMI

e) Start-up e Venture Capital

Misure	Intervento	Dotazione (in milioni euro, suddivisi per anno)	Obiettivo
Start-up e Venture Capital	Supporto a imprese start-up e venture capital attive nella transizione ecologica (M2C2 – 5.4)	250 2021: 0 2022: 50 2023: 50 2024: 50 2025: 50 2026: 50	Effetto diretto o indiretto su almeno 350-400 start-up tra il 2021 e il 2026

