

The logo features the number '20' in orange and '30' in blue, with a stylized 'e' in a circle between them, all set against a white background within a blue shield-like shape.

20e30

A wide-angle photograph of the interior of the Italian Chamber of Deputies (Aula di Montecitorio). The room is grand and ornate, with high ceilings, large arched windows, and rows of red seats facing a central stage area. The walls are decorated with murals and classical architectural elements.

LE RICHIESTE DEI GIOVANI: I PRIMI MESI DI LEGISLATURA

A cura di 20e30

Il Centro Studi di 20e30
presenta il suo primo report sullo
stato dell'arte delle politiche
che incidono sulle future generazioni
in Italia.

INDICE

PREFAZIONE	3
INTRODUZIONE	7
ISTRUZIONE E CAPITALE UMANO: GLI STRUMENTI PER INSEGUIRE I SOGNI	12
Tasse universitarie, borse e orientamento alla carriera: l'analisi socio-economica giovanile	14
La trattazione all'interno della XIX Legislatura	18
Le esperienze virtuose	21
Le opportunità dal PNRR	24
LAVORO E POLITICHE SOCIALI: ALLA RICERCA DELLA DIGNITÀ	27
Disoccupazione e lavoro povero: l'analisi socio-economica giovanile	27
La trattazione all'interno della XIX Legislatura	35
Le esperienze virtuose	38
Le opportunità dal PNRR	41
AMBIENTE, ENERGIA E TRANSIZIONE DIGITALE: FUTUROFOBIA GENERAZIONALE	43
Condizione dell'eco-ansia: l'analisi socio-economica giovanile	43
La trattazione all'interno della XIX Legislatura	47
Le esperienze virtuose	50
Le opportunità dal PNRR	52
DIRITTI CIVILI E SOCIALI: CRESCITA INCLUSIVA	57
Inclusione LGBTQ+ e risvolti economico-sociali: l'analisi socio-economica giovanile	57
La trattazione all'interno della XIX Legislatura	64
Le esperienze virtuose	69
WELFARE E FISCO: UN PROBLEMA GRANDE COME UNA CASA	74
Questione abitativa: l'analisi socio-economica giovanile	74
La trattazione all'interno della XIX Legislatura	81
Le esperienze virtuose	81
Le opportunità dal PNRR	88
CONCLUSIONI	95

PREFAZIONE

a cura di Luciano Monti, Professore Ordinario presso la Libera Università Internazionale degli Studi Sociali "Guido Carli" e Condirettore Scientifico della Fondazione Bruno Visentini

Secondo il Sondaggio SWG per Italian Tech, dell'agosto agosto 2022, il 43% dei giovani nella fascia 18-35 anni non ha fiducia nella classe politica e non vede nel voto un valido strumento di cambiamento. L'astensionismo giovanile alle elezioni politiche del settembre 2022 è stato del 37%; e chi è andato a votare, con quale spirito l'ha fatto? Il menzionato sondaggio SWG rileva che il 90% lo ha fatto per mero senso civico.

Tra le fonti dell'astensionismo giovanile si può includere una politica sempre più incentrata a rincorrere il consenso, che non punta su programmi in grado di garantire riforme strutturali sostenibili sul lungo periodo. In questo contesto, la questione giovanile viene considerata spesso più come un problema da risolvere e non come indispensabile per il futuro del Paese.

La questione giovanile, oltre ad essere marginalizzata nel dibattito pubblico, sempre meno rilevante in termini numerici: l'età media della popolazione continua a crescere¹, i giovani sono sempre meno e si fanno meno figli². In altre parole, ci saranno sempre meno potenziali elettori giovani, con la conseguente riduzione del livello di rilevanza percepita della questione stessa.

Potrebbe essere anche per questi motivi che non fa più notizia in Italia che un under 35 su quattro rientri nella categoria dei NEET, ovvero dei giovani che non studiano, non lavorano e non sono in formazione, una condizione che ormai interessa stabilmente oltre tre milioni di persone tra i 18 e i 35 anni di età e relega l'Italia all'ultimo posto in Europa³.

Oggi le difficoltà legate alla condizione giovanile possono essere misurate attraverso l'Indice di Divario Generazionale (GDI – Generational Divide Index)⁴. Uno strumento in grado di calcolare l'intensità degli ostacoli che si frappongono alla progressione dei nostri giovani per raggiungere una vita autonoma nella società civile. Ai fini dell'Indice, con vita autonoma si intende

¹ "L'ITALIA È IL PAESE PIÙ VECCHIO D'EUROPA, ETÀ MEDIA 48 ANNI", *AGI*, 22 FEBBRAIO 2023.

² "Istat, natalità al minimo storico: nuovi nati sotto i 400 mila", *Il Sole 24 Ore*, 7 aprile 2023. Rosina A., "Come rispondere al declino demografico", *La Repubblica*, 11 giugno 2016.

³ EURISPES, *Rapporto Italia 2022*.

⁴ Vedi da ultimo Fondazione Bruno Visentini, *Il Divario generazionale. La generazione Z e la permacrisi. V Rapporto 2022, 2023* (in stampa).

l'assunzione di una residenza indipendente da quella parentale, l'acquisizione di un lavoro dignitoso e l'assunzione responsabile della genitorialità. Seguendo questa impostazione, se nel 2006, ovvero prima della crisi economica, si immaginava un ostacolo alto 1 metro, nel 2011, con la recessione si è arrivati a 1 metro e 30 centimetri. Nel 2020, in piena pandemia, il muro si è alzato ancora, arrivando a 1 metro e 42 centimetri⁵. Un Paese che non cerca di abbattere questo muro è un paese che “*degiovanisce*” e perde di competitività.

Tra i domini “critici” monitorati dall'Indice di Divario Generazionale è opportuno spendere qualche parola su quello afferente alla povertà, che prende in considerazione l'aumento delle indigenze sia in termini assoluti che relativi, e quello relativo alle pensioni, che pone in relazione il progressivo aumento della spesa pensionistica e la diminuzione delle ore complessivamente lavorate in un anno dagli occupati.

Il primo di questi domini evidenzia come dal 2006 al 2021 la povertà assoluta sia quasi raddoppiata⁶ e questo fenomeno non ha solo ovvie ripercussioni sulla tenuta sociale del Paese, ma anche sulle concrete prospettive delle più giovani generazioni. La povertà si riverbera, infatti, sulle aspirazioni dei più giovani, sul mondo del lavoro e sulla loro possibilità di accedere ad una piena cittadinanza sociale.

Con il dominio “pensioni”, invece, si accende una grande spia luminosa in relazione alla sostenibilità economica del nostro *welfare* e alla tenuta sociale della collettività, che – come abbiamo detto – invecchiando velocemente a fronte di un notevole inverno demografico, pongono tutto il sistema Paese di fronte ad interrogativi complessi e a una sfida che riguarda, invero, tutti noi.

Di fronte a tutto questo come ha risposto e risponde la politica italiana? Una grossa opportunità era sicuramente rintracciabile in NextGenerationEU, ma soltanto una percentuale marginale delle risorse del PNRR italiano sono state dedicate direttamente ai giovani⁷. Procedendo con un raffronto con gli altri Paesi europei e mettendo a confronto la percentuale di risorse destinate ai giovani con il numero dei NEET, si scopre che la Svezia, nonostante il minor numero di NEET, investe di più sui giovani. L'Italia, con un numero di NEET ben più alto, è invece uno dei Paesi che investe di meno per i giovani.

⁵ Idem.

⁶ SI V. ASVIS, “L'ITALIA E IL GOAL 1: IN UN DECENNIO POVERTÀ ASSOLUTA PIÙ CHE RADDOPPIATA”, 22 NOVEMBRE 2022.

⁷ Monti L., “Nel Recovery Plan mancano le politiche per i giovani”, La Voce.info, 19 aprile 2021.

Il limitato investimento sulle nuove generazioni diminuisce la competitività del Paese, aumentando il divario generazionale e minandone il futuro. È quindi oggi più che mai necessario iniziare un nuovo percorso nelle politiche giovanili, con realtà in grado di porre l'attenzione sulle questioni delle più giovani generazioni e di dare omogeneità attraverso un ascolto diretto e non filtrato delle esigenze di questi ultimi, per avvicinare nuovamente anche gli under 35 disillusi, promuovendo forme di partecipazione civica differenti da quelle ordinarie.

Esperienze come 20e30 sono pertanto da accogliere con grande speranza, poiché in grado di affiancarsi sul territorio alle realtà istituzionali e accademiche già operanti, fornendo un ausilio importante per combattere il deficit di programmazione esistente all'interno della classe politica e restituire il necessario livello di consapevolezza alle nuove e future generazioni, che, insieme, potrebbero aver molto da dirci anche in merito alle politiche pubbliche da predisporre nel loro interesse.

L'apporto innovativo di 20e30 è dato anche dalla capacità di rappresentare direttamente due generazioni e di incidere sul dibattito pubblico, mediante la conclusione di un vero e proprio contratto telematico con le principali forze politiche rappresentate in maniera trasversale.

L'attuale legislatura non dovrà solo dare piena attuazione al PNRR, ma avrà il compito di guidare e sostenere il nostro Paese verso il conseguimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile definiti dall'Agenda 2030 delle Nazioni Unite entro la fine del decennio. Anche a questo proposito, appare quanto mai necessario che ci siano delle realtà al di fuori delle istituzioni in grado di monitorare attivamente e indipendentemente in modo trasversale l'operato della classe politica.

Per abbattere il muro del divario generazionale è indispensabile, anche in Italia, adottare il c.d. Youth Check (o Youth Test)⁸, che l'OCSE definisce quale *“strumento per adattare i risultati delle politiche alle preoccupazioni dei giovani, anticipare possibili implicazioni negative e quindi ridurre il rischio di risultati indesiderati e, in ultima analisi, promuovere società ed economie più favorevoli ai giovani”*, sulla scorta dei modelli già esistenti in Austria e Germania⁹

⁸ CESE, *Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla valutazione d'impatto dell'UE dal punto di vista dei giovani SOC/728*, Bruxelles 24/02/2022 e, in dottrina, Martinelli V. e Monti L., “Misurare l'impatto generazionale delle politiche pubbliche: una sfida, un metodo”, in *Amministrazione in Cammino*, 29 marzo 2021; Monti L., “La valutazione di impatto generazionale delle politiche pubbliche: dalle linee guida del COVIGE al possibile Youth-check in Italia”, in *Amministrazione in Cammino*, 30 dicembre 2022; Martinelli V. e Serino M., “Il Reddito di Cittadinanza alla prova di una possibile Valutazione di Impatto sui Giovani (VIG)”, in *Amministrazione in Cammino*, 5 maggio 2023.

⁹ Richiamato da Cioffi C. e Pierattini S., “Contrastare il divario generazionale attraverso la valutazione delle politiche pubbliche rivolte ai giovani”, in *Amministrazione in Cammino*, 25 febbraio 2023.

e che secondo il Comitato economico e sociale europeo (CESE) potrebbe essere effettuato secondo l'approccio utilizzato per le valutazioni di impatto sulle PMI¹⁰.

A questo proposito, il lavoro del Comitato per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche (COVIGE)¹¹ promosso dal Governo Draghi ha rappresentato un primo passo verso lo Youth Check. Ora serve, però, un ausilio e un supporto a tutti gli enti che agiscono in questo settore derivante proprio da quella parte di società civile che è in grado di coinvolgere attivamente gli under 35 all'interno dei processi decisionali e di generare processi di mobilitazione civica e partecipazione giovanile consapevole a livello nazionale e locale, al fine di trasmettere e rendere noto l'Indice, le sue premesse e le sue implicazioni all'interno della società.

In un momento storico caratterizzato da una crescente sfiducia rispetto al ruolo delle istituzioni, pertanto, iniziative come quella di 20e30, capaci di sviluppare una nuova consapevolezza generazionale e accrescere il peso che i giovani possono avere all'interno della società nell'ambito delle relazioni personali e politiche, si dimostrano fondamentali all'interno del dibattito sulle misure a favore dei più giovani e più in generale per lo sviluppo del Paese.

Non può infatti più ritenersi sufficiente né morale citare i giovani in una vaga proposta politica oppure fare un po' di "Youth washing" candidandoli – peraltro sporadicamente – a qualche seggio parlamentare per dare una risposta coerente e sostenibile allo sviluppo delle future generazioni chiamate nei prossimi anni a fronteggiare formidabili sfide: occorre ascoltare le loro esigenze, sottoporre al vaglio della valutazione d'impatto sulle fasce giovanili ogni nuova legge o politica e coinvolgere gli organismi di rappresentanza e le aggregazioni dei più giovani in un processo di monitoraggio civico affinché le promesse non rimangano soltanto tali.

Questo è l'impegno e la sfida a cui siamo chiamati nei prossimi anni. Mi auguro che ciascuno di noi sappia rispondere alla chiamata e faccia la propria parte.

¹⁰ CESE, *Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla valutazione d'impatto dell'UE dal punto di vista dei giovani*, cit.

¹¹ Per cui si v. Dipartimento per Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale, *Linee guida per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche, stilate dal Comitato per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche (Covige)*, D.M. 8 luglio 2021.

INTRODUZIONE

Non c'è futuro per un Paese che non pensa a chi questo futuro dovrà viverlo. Non c'è futuro per un Paese che non guarda ai giovani.

L'adozione di politiche sostenibili per le future generazioni è oggi più che mai urgente. Il continuo aumento del numero di ventenni e trentenni che decidono di fuggire all'estero o dai propri luoghi di residenza, incrociati con gli alti livelli di sfiducia verso la classe politica, impongono una riflessione strutturale: la sostenibilità generazionale delle riforme che la classe politica decide di mettere in atto deve essere un elemento imprescindibile per il futuro dell'Italia.

Nel nostro Paese, a partire dal livello locale sino a quello nazionale, tali analisi vengono invece troppo spesso marginalizzate ed etichettate come temi di scarso interesse nel dibattito politico e pubblico.

Anche la narrazione del PNRR sta evidenziando una distorsione dei concetti di "giovani", "gioventù" e impatto generazionale delle misure previste nel Piano, essendo concentrata solo sull'analisi degli investimenti connessi in maniera semplicistica all'ecosistema giovanile.

Tale distorsione è originata dall'impostazione dei capitoli del PNRR e delle relative missioni che individuano una voce specifica definita "Giovani e politiche del lavoro", riducendo quindi il tema "politiche giovanili" al settore delle politiche del lavoro.

Se è vero che il programma "Next Generation EU"¹², strumento finanziario pensato per stimolare una "ripresa sostenibile, uniforme, inclusiva ed equa", ha come obiettivo centrale, già a partire dalla sua definizione, il futuro delle prossime generazioni, emerge la necessità di operare un coordinamento tra i provvedimenti proposti dalla classe politica mettendo in luce le declinazioni e gli impatti in ottica generazionale.

Insieme alla transizione green, la transizione digitale e l'inclusione sociale, il tema "next generation" è il pilastro trasversale a tutto il Piano ed è per questo motivo che occorre dotarsi di architetture di monitoraggio complessivo in grado di desumere l'impatto che i singoli progetti riescono a generare sulle giovani generazioni.

¹² https://next-generation-eu.europa.eu/recovery-and-resilience-facility_it#paragraph_116

L'attività legislativa viene però troppo spesso messa in atto senza che vi sia dialogo alcuno con gli enti del terzo settore che possano contribuire a tale monitoraggio e al miglioramento delle misure, diventando così di fatto sia incapace di rappresentare le reali esigenze di coloro ai quali tali politiche sono rivolte sia assente di omogeneità, programmaticità e scalabilità. Inseguendo probabilmente riforme finalizzate al mero ottenimento o mantenimento del consenso elettorale.

Parlare di politiche improntate alle future generazioni dovrebbe, invece, essere fondamentale: investire sui giovani significa infatti farlo sull'aumento della competitività del Paese e sulla sua capacità di adattamento ai cambiamenti imposti dal progresso.

Ripensare qui ed ora alla sostenibilità generazionale delle politiche del nostro Paese è una sfida tanto fondamentale quanto urgente, che richiede soprattutto forme innovative di approccio al problema.

La complessità dell'ecosistema economico-sociale-ambientale in cui viviamo e l'aumento delle variabili in gioco producono una particolare difficoltà di lettura della contemporaneità: tali trasformazioni impongono la necessità di un approccio interdisciplinare, ampio ed intergenerazionale, capace di mettere a confronto sguardi e sensibilità differenti, figli di epoche diverse, per raggiungere l'ambizione condivisa di trovare soluzioni uniche alle molteplici sfide del presente.

Il presente elaborato rappresenta il primo lavoro svolto dell'Associazione 20e30 e mira a fornire un contributo indipendente al dibattito pubblico e politico, al fine di offrire una panoramica sistematica e omogenea su alcune delle più urgenti istanze che riguardano i giovani, contribuendo attivamente a invertire la tendenza negativa che ha visto una crescita del divario generazionale, inteso come il ritardo accumulato dalle nuove generazioni, rispetto alle precedenti, nel raggiungimento della propria indipendenza economica, superiore al 40%¹³.

L'intera attività, che prende le sue mosse da una più vasta operazione di monitoraggio civico, è stata condotta da giovani under35, dottorandi o giovani professionisti.

Crediamo profondamente nello specifico valore aggiunto che le autrici e gli autori sono riusciti ad apportare: è necessario che i giovani siano coinvolti o vengano ascoltati in maniera stabile e condivisa nei tavoli tematici specifici sulle questioni che riguardino il loro futuro, non essendo possibile parlare di giovani senza che questi vengano direttamente coinvolti.

¹³ *Fondazione Bruno Visentini, Il Divario generazionale. La generazione Z e la permacrisi. V Rapporto 2022, cit.*

La struttura del documento seguirà i pilastri tematici che 20e30 ha avuto sin dalla sua nascita, e analizzerà, in coerenza con gli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile (Sustainable Development Goals, SDGs), le istanze raccolte relativamente a:

- istruzione e capitale umano;
- lavoro e politiche sociali;
- ambiente, energia e transizione digitale;
- diritti civili e sociali;
- welfare e fisco.

I capitoli saranno anche accompagnati da una riflessione sulle opportunità che offre il PNRR sui singoli temi, dal momento che tale Piano mette al centro il ruolo dei giovani come soggetti più colpiti dalla crisi ma anche come leve attorno ai quali intessere il programma di ripresa, di rilancio e di resilienza del Paese.

Un primo report, prodotto con la consapevolezza che non ci sia più tempo da perdere.

L'Associazione 20e30

Che il modello sociale-economico attuale sia insostenibile per il pianeta, ce lo conferma la realtà: ingiustizie sociali, cambiamenti climatici, disastri ambientali. Questo mondo non è più accettabile, i giovani sembrano averlo capito prima di tutti mentre la classe politica tentenna di fronte alle virate di sistema che sarebbero necessarie per dare un domani al Paese.

Un deficit di programmaticità che 20e30 ha provato fin da subito ad evidenziare, in una campagna elettorale delle Elezioni politiche 2022 per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica incentrata su politiche poco sostenibili per le nuove generazioni e spesso meramente finalizzata ad attrarre consenso. Dalle prime ore dell'iniziativa #20e30, grazie all'hashtag divenuto virale, ha raccolto oltre 5.000 istanze programmatiche, contenuti con una copertura sui social di 10 milioni di utenti e coinvolto attivamente oltre 200 giovani nel progetto associativo della realtà poi costituita.

In un momento storico caratterizzato da una crescente e giustificata sfiducia rispetto al ruolo delle istituzioni, 20e30 ritiene necessario intervenire con attività, aperte e accessibili da tutti, che mirino a sviluppare e implementare una nuova consapevolezza generazionale e il peso che i giovani hanno all'interno della società, sia nell'ambito delle relazioni personali sia in quello politico.

In particolare, 20e30 mira a creare una consapevolezza dietro ogni istanza ed esigenza manifestata, agendo da supporto a decisori politici, enti parastatali e realtà accademiche che già operano in questo ecosistema, fornendo un aiuto nell'ascolto, senza filtro, dei giovani, nella valutazione di impatto delle proposte sulle future generazioni e nel coinvolgimento di queste ultime in un processo di monitoraggio civico.

Un gruppo indipendente, costituito da youth worker, ricercatori accademici e giovani professionisti, sul modello degli *think-tank*, che ha la volontà di collegare il mondo universitario (dove prendono vita teorie e ricerche) con quello politico (che necessita di visioni operative ma con una solida base scientifica) e che opera attraverso:

- ascolto delle esigenze provenienti dalle differenti fasce di età e sociali under 35;
- raccolta delle esigenze all'interno di un'infrastruttura unica che coinvolga competenze eterogenee sui temi rilevati;
- analisi e monitoraggio dei fenomeni politici e sociali riguardanti i giovani, su scala nazionale e internazionale;

- verifica della presenza delle esigenze raccolte nei fenomeni analizzati e le eventuali modalità di attuazione delle stesse su scala nazionale e internazionale;
- produzione e distribuzione, in modo indipendente, di contenuti originali e inchieste;
- innesco di processi di mobilitazione civica e partecipazione finalizzati alla messa in pratica di politiche sostenibili per le future generazioni.

Un'organizzazione in grado di porre l'attenzione (anche mediatica) sulle questioni generazionali, in particolar modo sui soggetti non adeguatamente rappresentati dai grandi contenitori che operano all'interno delle politiche giovanili del nostro Paese, operando con omogeneità attraverso un ascolto diretto e non filtrato delle esigenze dei ventenni e trentenni, in grado di avvicinare anche i più disillusi a nuove forme, non ordinarie, di partecipazione civica.

Perché deve essere la società civile a prendere le redini in mano per dare vita a un nuovo paradigma dello stare insieme: quello dell'inclusione sociale, dei beni comuni, della transizione ecologica, di un coinvolgimento attivo e partecipe nel predisporre uno sviluppo sostenibile.

Le modalità ci sono, le possibilità anche, gli strumenti pure. Servono coscienza, passione e azione.

ISTRUZIONE E CAPITALE UMANO: GLI STRUMENTI PER INSEGUIRE I SOGNI

a cura di Giulia Valeria Sonzogno, PhD Gran Sasso Science Institute, Fabiola Palumbo, Youth Worker, e Edoardo Vezzoli, Istituto Bruno Leoni



Se da un lato si consiglia ai giovani di inseguire i propri sogni e le proprie ambizioni, al tempo stesso non ci si domanda spesso se effettivamente gli strumenti offerti, riguardanti in primis l'istruzione e le varie e altrettanto necessarie dimensioni che le orbitano attorno, siano funzionali al loro perseguimento.

Lo scenario attuale è caratterizzato in verità da ragazzi che incontrano numerose difficoltà durante il percorso per la propria realizzazione ed emancipazione. Occuparsi dell'accesso e della permanenza al mondo universitario e della transizione a quello lavorativo deve pertanto essere una priorità per tutto il Paese. Ciò non è necessario solamente per permettere la realizzazione del singolo individuo, già di sé importante, bensì anche per portare benefici allo stesso Paese e alla sua società. Ed è proprio per questo che occorrono delle soluzioni.

La realizzazione del singolo non può e non deve essere vittima di una politica che cambia ogni cinque anni, se non meno. Non può essere un cosiddetto "eterno ritorno" del panorama politico italiano. Contrariamente, deve esistere un genuino impegno finalizzato ad un miglioramento costante e non discontinuo della realizzazione del singolo, che va oltre questi cicli politici. Ci sono dimensioni che non possono e non devono essere politicizzate, poiché, se dovesse accadere, chi ne andrebbe a pagare le conseguenze è in primis l'individuo e, successivamente, anche la società e quindi lo stesso Paese.

L'istruzione (e le sue dimensioni) è un elemento imprescindibile e fondamentale che, oltre che a rappresentare un diritto di ogni singolo individuo, è anche una delle *raison d'être* della democrazia in cui quest'ultimo vive. Talvolta, si potrebbe cadere nella trappola del 'la perfezione

non esiste', sostenendo che non si può continuare a puntare ad un miglioramento. La risposta a questa giustificazione ce la danno i filosofi politici, secondo cui è vero che rendere un sistema democratico perfetto è impossibile, tuttavia, ciò non deve essere un motivo per cui non *tentare, cercare*, di raggiungerlo.

Ed è proprio di istruzione, insieme ad alcune delle sue dimensioni, di cui questo capitolo si occupa. Nello specifico parleremo di tasse universitarie, borse di studio, ed orientamento al lavoro. Tre dimensioni fondamentali che, come vedremo, sono spesso trascurate e presentano diverse lacune, nonostante ci siano stati piccolissimi passi di miglioramento. Rispetto al diritto allo studio, partendo dalla contribuzione economica universitaria, grazie alla No TAX Area e al suo innalzamento nel corso degli anni, si deve riconoscere che c'è stato un aumento degli studenti esonerati dalle tasse (e quindi una diminuzione dei paganti); tuttavia ancora più della metà degli studenti paga i contributi universitari, la cui media è cresciuta progressivamente nel corso degli anni. Contributi che, da quanto emerge nei prossimi paragrafi, si attestano come alcuni dei più alti d'Europa. Allo stesso modo, non può essere trascurato che negli ultimi anni le risorse destinate alle borse di studio stiano tornando a crescere, grazie ai finanziamenti per il diritto allo studio universitario. Anche qui appare tuttavia indispensabile, al fine di migliorare l'efficacia del sistema universitario, individuare e applicare i Livelli Essenziali di Prestazioni in modo da ridurre le disuguaglianze di accesso nei territori. Ed infine, l'orientamento al lavoro deve essere considerato un nodo su cui tornare a lavorare per tutelare l'ingresso e la permanenza nel mondo del lavoro. Ingaggiare i professionisti dell'orientamento e strutturare degli interventi di orientamento al lavoro sulla base delle ricerche scientifiche prodotte sono solo due delle misure che potrebbero portare al miglioramento dei servizi di orientamento esistenti con una ricaduta positiva su tutto il mercato del lavoro.

Dalle analisi condotte nei seguenti paragrafi, possiamo quindi anticipare che, nonostante qualche passo positivo, c'è ancora molto da fare in Italia per garantire un'istruzione accessibile e un orientamento al lavoro di qualità. In questo capitolo tali temi verranno approfonditi e discussi, partendo dal contesto attuale per arrivare ad alcune esperienze virtuose internazionali e agli studi che potrebbero rappresentare un'utile base per le politiche del futuro. Il miglioramento è una strada difficile ma non impossibile. Ci sono esempi positivi, o addirittura virtuosi, in Europa. Ci sono esperti per la strutturazione delle politiche di lavoro e capitale umano che riguardano i giovani da ascoltare. Una strada possibile c'è. Percorriamola.

Tasse universitarie, borse e orientamento alla carriera: l'analisi socio-economica giovanile

Sebbene numerosi fattori influenzino la possibilità degli studenti di accedere ad un'educazione universitaria, come si afferma nel report di EURYDICE 2020/2021 '*National student fee and support systems in European higher education*'¹⁴, le ricerche hanno mostrato come il godere di risorse economiche per potersi pagare gli studi rappresenti un fattore determinante. Nello specifico, la possibilità di avvalersi di strumenti come le borse di studio è estremamente rilevante per gli studenti in difficoltà, i più sensibili e dipendenti dalla presenza o dalla scarsità di fondi di sostegno degli studi. A questo proposito, la ricerca '*The effect of grants on university drop-out rates: evidence on the Italian case*' di Modena, Rettore e Tanzi (2018), dimostra come i sussidi prevengano l'abbandono degli studi superiori da parte di studenti provenienti da famiglie a basso reddito. Un elemento particolarmente importante, soprattutto se si considera che, come emerge dal report di EURYDICE, i 'contributi' universitari in Italia sono considerati 'relativamente alti' rispetto alla media europea. In questo contesto, la ricerca di soluzioni sostenibili per finanziare l'educazione superiore diventa una delle sfide per le autorità nazionali, che devono essere in grado di garantire sempre a tutti gli aspiranti studenti, indipendentemente dai vari *background*, le condizioni e le possibilità di accedere e terminare gli studi con successo.

Perché parliamo di tasse e sussidi? Perché entrambi sono strumenti fondamentali delle *policy* nazionali legate all'istruzione, in quanto da un lato, svolgono un ruolo, come in parte già detto, di incoraggiamento (e di scoraggiamento) rispetto all'accesso ad un'educazione 'superiore', e dall'altro, hanno un vero e proprio impatto sui tassi di progressione e di completamento degli studi. Le **tasse** impongono un 'peso' economico, che può essere più o meno significativo in base alla natura e al livello della tassa stessa, e alle condizioni socio-economiche degli studenti e delle loro famiglie. Mentre, le cosiddette "**misure di supporto**" sono in grado di alleviare gli ostacoli economici allo studio. I Principi e le Linee guida per rafforzare la Dimensione Sociale dell'Educazione Superiore nell'EHEA¹⁵, adottati dalla Conferenza Ministeriale Roma 2020, sottolineano come un supporto economico studentesco, universale o basato principalmente sulla necessità, 'dovrebbe rendere l'educazione superiore accessibile/conveniente per tutti gli studenti,

¹⁴ European Commission/EACEA/Eurydice, National Student Fee and Support Systems in European Higher Education – 2020/21. *Eurydice – Facts and Figures*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020. Reperibile su:

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/01ea3b55-5160-11eb-b59f-01aa75ed71a1>

¹⁵ EHEA ROME 2020, '*Principles and Guidelines to Strengthen the Social Dimension of Higher Education in the EHEA*', Rome Ministerial Communiqué Annex II, 2020 Reperibile su: *EPRS BRI(2021)690630_EN.pdf*

favorire l'accesso e offrire opportunità per successo nell'educazione superiore'. In linea con i principi internazionali e per via dell'importanza dell'istruzione per i giovani e più in generale per il sistema Paese e il suo futuro, gli strumenti e le politiche in grado di garantire l'accessibilità all'istruzione superiore sono oggetto di approfondimento in questo capitolo.

L'estrema importanza di questo tema e, quindi, dei relativi strumenti per colmare il divario è confermata anche dal report estensivo di OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) 'Education at Glance', che evidenzia come bassi tassi di completamento del percorso universitario, hanno un impatto in vari campi, dalla partecipazione al mercato del lavoro ai risultati sociali (buona salute, soddisfazione della vita, etc.)¹⁶.

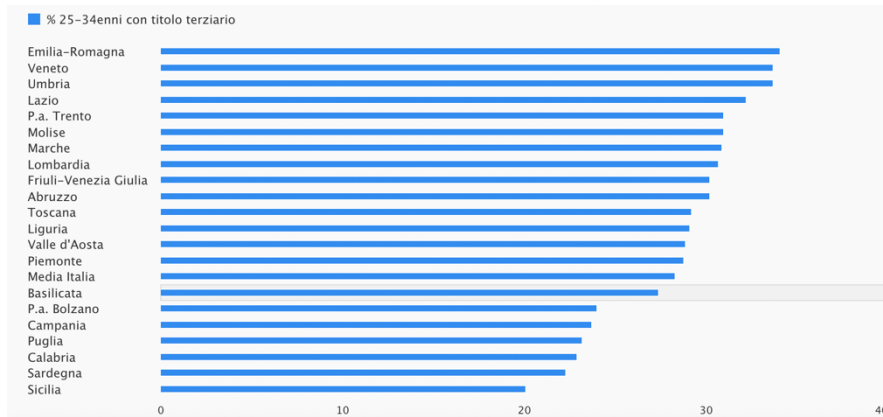
Nello specifico, concentrarsi su questi temi nel contesto italiano è ancor più urgente e fondamentale per il futuro del paese. In Italia si registra infatti un tasso di laureati sulla coorte fra i 25 e i 34 anni bassissimo, risultando noi come penultima nazione (dopo di noi solo la Romania) tra i paesi dell'Unione Europea (UE) per quota di 'giovani laureati' (percentuale di giovani 25-34 anni con un titolo di studio terziario, 2021): nel nostro paese i laureati sono il 28,3% rispetto alla media UE del 41,2%¹⁷.

La quota di giovani laureati è più bassa nell'Italia meridionale e differisce tra le diverse regioni e province. Nel 2021, la percentuale di popolazione residente nel Mezzogiorno compresa tra 25 e 34 anni laureati o con altri titoli terziari è stata pari al 24,3% e nelle isole al 20,6%, ben al di sotto della media nazionale che era del 28,3%.

Figura 1 - Percentuale di giovani 25-34 anni con un titolo di studio terziario (2021)

¹⁶OECD, *Education at a Glance 2016: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, 2022 reperibile su: https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2016_eag-2016-en

¹⁷ European Commission (2022), *Education and Training Monitor (Italy)*, reperibile su: <https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor-2022/en/country-reports/italy.html>



FONTE: elaborazione Openpolis - Con i Bambini su dati Eurostat

Dati che dovrebbero far riflettere, considerando che con la Risoluzione ‘Strategic framework for European cooperation in education and training towards the European education area and beyond (2021-2030)’, il Consiglio dell’Unione Europea ha indicato come obiettivo il raggiungimento di un tasso di educazione terziaria, sia universitaria che riguardante istituti tecnici superiori, del 45% per i giovani tra i 25 ed i 34 anni. Ancora di più, se si considera che l’obiettivo 2020 era del 40%¹⁸. Non va inoltre trascurato il numero di immatricolazioni in discesa. Secondo il Ministero dell’Università (MIUR), considerando il numero di studenti che si immatricolano per la prima volta nella loro vita ad un corso di Laurea o di Laurea Magistrale nel sistema universitario italiano, siamo passati dai 301.776 dell’anno 2020/2021 ai 295.660 nel 2022/2023. Si tratta di una diminuzione del 2%. Questa percentuale aumenta inoltre se si considerano anche gli anni precedenti e si comparano i 295.660 del 2022/2023 con i 312.388 del 2020/2021, raggiungendo quindi una diminuzione del 5%¹⁹. Si tratta quindi di una situazione che necessita di particolare attenzione e conseguentemente di politiche mirate.

L’orientamento durante le fasi di transizione, come il passaggio dal mondo accademico all’accesso a quello del lavoro, è un tema quanto mai fondamentale per la generazione dei ventenni e trentenni italiani. La radice di questo bisogno è da trovarsi nella natura dell’epoca in cui viviamo: i nostri tempi sono diversi da quelli degli anni ‘80 e ‘90 in cui c’era crescita economica e conseguenti maggiori opportunità di accesso al lavoro, oggi è difficile intravedere una traiettoria lineare delle carriere e dei percorsi di vita come quelli che prevedevano una

¹⁸ EHEA ROME 2020, ‘Principles and Guidelines to Strengthen the Social Dimension of Higher Education in the EHEA’, Rome Ministerial Communiqué Annex II, 2020.

¹⁹ Ufficio di Statistica - MUR. *Elaborazione dati su Anagrafe Nazionale degli Studenti universitari (ANS), 2022/2023* reperibile su: http://ustat.miur.it/media/1235/dicembre2022_monitoraggio_immatricolati.pdf

formazione, un breve periodo per l'inserimento lavorativo, e una posizione stabile. Le attuali trasformazioni del sistema produttivo, il mutamento dei consumi e la terziarizzazione hanno modificato profondamente le prospettive oltre che le aspettative anche in virtù della nascita di nuovi gruppi professionali non omogenei ma con alto contenuto intellettuale²⁰. Il lavoro precario è, in tutto ciò, considerato il problema dominante dell'attuale mercato del lavoro: in Italia le persone senza occupazione nella fascia tra i 15 e i 34 anni sono il 25,1% della popolazione. Per la percentuale di giovani che lavorano, ci sono esperienze di lavoro nero, contratti precari e vessazioni o molestie sul lavoro²¹. Inoltre la metà dei giovani deve rinunciare all'autonomia dovendo vivere ancora con i propri genitori: da un'indagine realizzata nel 2022 dal Consiglio Nazionale dei Giovani in collaborazione con Eures risulta che il 43% degli under 35 guadagna meno di 1000 euro netti al mese con contratti a provvigione che non permettono ai giovani di avere una solida base economica per il futuro percepito come sempre più incerto e che fa paura: tre quarti di loro sono convinti che un giorno l'importo dell'assegno pensionistico che eventualmente percepiranno non consentirà loro di vivere in modo dignitoso²². La percezione di insicurezza lavorativa dovuta al contesto è stata definita operativamente dalla Commissione Europea nel 2005 come caratterizzata da insicurezza in merito alla continuità del rapporto di lavoro; al salario insufficiente o alla remunerazione discriminante; al deterioramento del rapporto di lavoro e alla vulnerabilità dei lavoratori in termini di ore e intensità di lavoro, alla promozione di salute e sicurezza; all'indebolimento della protezione sociale dei lavoratori. È ormai noto che la percezione di insicurezza lavorativa si accompagna a maggiori difficoltà nella formulazione di piani e progetti professionali, e quindi di orientamento al lavoro²³. Questa insicurezza emerge con forza nelle persone che si trovano a sperimentare contesti svantaggiati e che spesso si trovano ad essere destinate a lavori poco dignitosi già nella fascia 20 e 30 anni; le pratiche di progettazione professionale hanno la responsabilità di far diventare le persone che abitano quei contesti sempre più capaci di favorire cambiamenti significativi nelle proprie storie personali. Citando Soresi S. Nota L. e Santilli S. (2019)²⁴, "l'orientamento per continuare a

²⁰ Soresi, S., Nota, L., & Santilli, S. (2019). *Il contributo dell'orientamento e del counselling all'agenda 2030*. CLEUP: Padova, Italy

²¹ Pogliotti G., & Tucci C., 'Giovani, il 25% non studia né lavora', *Il Sole 24 Ore*, 2022 reperibile su: <https://www.ilssole24ore.com/art/giovani-25per cento-non-studia-ne-lavora-AEIUnfHB>

²² Consiglio Nazionale dei Giovani, Nuove professioni e nuove marginalità. Opportunità e diritti per i giovani del terzo millennio, 2022 reperibile su <https://consigli nazionaledi giovani.it/cng/nuove-profession i-e-nuove-marginalita-opportunita-lavori-e-diritti-per-i-giovani-del-terzo-millennio/>

²³ Luijckx, R., & Wolbers, M. H. (2018). *The impact of employment precarity on early labour market careers and family formation in the Netherlands*. Flexible employment and the welfare state in Europe, 1-33.

²⁴ *Il contributo dell'orientamento e del counselling all'agenda 2030* di S. Soresi, L. Nota, S. Santilli (2019)

dimostrare la propria rilevanza sociale e la propensione alla prevenzione di sotto-occupazione deve imparare a interessarsi anche dei contesti che non sono in grado di stimolare elevate aspirazioni”.

La situazione socioeconomica ci porta ad interrogarci su quali siano le migliori strategie per affrontare il tema della transizione studio-lavoro, su quali siano gli strumenti che possiamo usare, e infine quali quelli che la politica e i professionisti e ricercatori hanno individuato come idonei.

La trattazione all'interno della XIX Legislatura

Per quanto riguarda le tasse ‘comuni’, (ovvero l’importo che il maggior numero di studenti a tempo pieno paga per sistema universitario in un paese²⁵), secondo il report di EURYDICE 2020/2021 l’Italia è uno degli 8 paesi in Europa in cui la tassa ‘comune’ è considerata ‘relativamente alta’²⁶(ovvero tra i 1001 e i 3000 euro). Solo il Regno Unito supera questa soglia²⁷, un paese in cui, come vedremo, primeggia il sistema dei cosiddetti ‘prestiti d’onore’. Questo livello di tassazione ‘relativamente alta’ è confermata anche dal Report OCSE ‘Education at glance 2022’ che indica come retta media (parlando di atenei pubblici), in Italia, la cifra di 1985\$ (circa 1795 euro) per lauree triennali e 2221\$ (circa 2009 euro) per le lauree magistrali, attestandosi anche qui come fra uno dei Paesi Europei OCSE con le rette universitarie più alte²⁸.

Soffermandosi invece su dati del MIUR, ed in particolare sul report come ‘*La contribuzione studentesca negli Atenei e negli Istituti AFAM nell’anno accademico 2019-2020*’ e quello del ‘2020-2021’, emerge che la contribuzione media degli studenti paganti si attesta a 1440 euro pro capite per l’iscrizione all’anno accademico 2020/2021, in aumento se comparato con i dati passati (2017/2018 con 1341 euro; 1355 euro nel 2018/2019; 2019/2020 con 1353 euro; 2020/2021 con 1440 euro)²⁹. Dal 2017 la contribuzione media degli studenti paganti è quindi

²⁵ A tempo pieno inteso come ‘progressione accademica annuale di 60 crediti’.

²⁶ Per relativamente alta, il report intende tra i 1001 ed i 3000 euro. Tra questi paesi: Irlanda, Spagna, Ungheria, Paesi Bassi, Svizzera e Liechtenstein.

²⁷ Secondo il report, anche la Norvegia, in termini di atenei privati, supera la soglia. Mentre, per quanto riguarda gli atenei pubblici, l’educazione in Norvegia è gratuita.

²⁸ OECD, Education at a Glance 2022: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, 2022
Reperibile su: <https://doi.org/10.1787/3197152b-en>. (versione italiana: https://gpseducation.oecd.org/Content/EAGCountryNotes/EAG2022_Italy_IT.pdf)

²⁹ Servizio Statistico (MIUR), La contribuzione studentesca negli Atenei e negli istituti AFAM nell’anno accademico 2020-2021, Giugno 2022.

Reperibile su: <http://ustat.miur.it/media/1224/focus-la-contribuzione-studentesca-negli-atenei-e-negli-istituti-afam-nellanno-accademico-2020-2021.pdf>

aumentata del 7,4% percento³⁰. Sempre nello stesso periodo, è però necessario sottolineare che la percentuale di studenti paganti è diminuita più del 10% (da circa il 75% nel 2017/2018 a quasi il 64% nel 2020/2021); dato che può indicare la presenza di un intervento finalizzato a permettere che un numero sempre più alto di studenti, o meritevoli o in condizioni economiche più difficili, potessero frequentare l'università con zero costi o molto ribassati. Si ricordi infatti che con la legge di Bilancio del 2017³¹, è stata istituita la cosiddetta 'NO-TAX Area', ancora esistente, seppur con fasce diverse (nel 2017, la NO TAX AREA permetteva agli studenti con ISEE inferiore o uguale a 13 mila euro (previa soddisfazione di requisiti riguardanti l'anno di iscrizione e crediti acquisiti) l'esonero dal contributo omnicomprendivo annuale. Coloro che erano in possesso di un ISEE tra i 13 e i 30 mila euro (con la soddisfazione dei requisiti) godevano di un regime di tassazione agevolato e calibrato rispetto all'ISEE³². Con l'emergenza COVID-19, il limite ISEE per ottenere l'esonero e rientrare quindi nella 'NO-TAX Area' è stato innalzato a 20 mila euro per l'anno accademico 2020/2021 e a 22 mila per l'anno 2021/2022, mentre in termini di esonero parziale, sono state deliberate ulteriori agevolazioni per coloro con ISEE inferiore o uguale a 30 mila euro³³. Nell'anno accademico 2022/2023 il tetto della NO-TAX Area si attesta a 22 mila euro. Dall'a.a. 2018/2019 a 2020/2021, la quota di studenti dei corsi di laurea esonerati totalmente dalle tasse negli Atenei statali è infatti passata dal 27,5% al 36,4%, con un aumento quindi del 8,9% (dal 2017/2018, anno di introduzione della NO-TAX Area, un aumento del 11,2%). Una cifra che include anche coloro che sono stati esonerati per NO-TAX Area (tenendo conto della modifica della NO TAX Area in questi anni, nell'a.a. 2020/2021 la percentuale di studenti esonerati totalmente dalle tasse solo grazie alla NO-TAX Area risulta pari al 15,6% degli iscritti). Un dato in aumento grazie all'innalzamento della soglia ISEE rispetto agli anni precedenti: a.a. 2017/2018 9,6%, 2018/2019 8,9%, 2019/2020 9%).

Se da un lato c'è quindi stato un effettivo aumento degli esoneri totali, dall'altra è tuttavia doveroso sottolineare che chi paga, ovvero ancora più della metà degli studenti (oltre il 60%),

³⁰ Servizio Statistico (MIUR), La contribuzione studentesca negli Atenei e negli istituti AFAM nell'anno accademico 2019-2020, Agosto 2021. Reperibile su:

<http://ustat.miur.it/media/1223/focus-la-contribuzione-studentesca-negli-atenei-e-negli-istituti-afam-anno-accademico-2019-2020-11-maggio-2022.pdf>

(si veda anche report 2020-2021)

³¹ Legge n. 232 dell'11 dicembre 2016, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019", art. 1, comma 252-267.

³² E con limiti della normativa stessa.

³³ Decreto Legge n. 34 del 19 maggio 2020, art. 236, attuato con il Decreto Ministeriale n. 234 del 26 giugno 2020 per gli Atenei e con il Decreto Ministeriale n. 295 del 14 luglio 2020 per le Istituzioni AFAM; Legge n. 178 del 30 dicembre 2020, art. 1, comma 518, attuato con il Decreto Ministeriale n. 1014 del 3 agosto 2021 per gli Atenei e con il Decreto Ministeriale n. 1016 del 4 agosto 2021 per le Istituzioni AFAM.

paga effettivamente di più. In particolare, se comunque da un lato, la percentuale di coloro che pagano fino a 500 euro è rimasta piuttosto stabile tra il 2016/2017 ed il 2020/2021, attestandosi tra il 22% ed il 21%, la percentuale di chi paga cifre più alte è aumentata. Se nel 2016/2017, il 52% degli studenti pagava più di 1000 euro, nel 2020/2021 la percentuale di studenti che effettivamente paga più di 1000 euro è del 61%. Nello specifico, la percentuale dei paganti tra i 2000 ai 2500 euro è passata dall'8% al 15% (dal 2016/2017 al 2020/2021), quella tra i 2500 e i 3000 euro dal 4 al 9% e quella oltre i 3000 euro dal 3 al 5%. Al di sotto dei 2000 euro è leggermente diminuita o rimasta stabile. Emerge quindi, come indica il Servizio Statistico nel report 2020/2021 del MIUR³⁴, che la distribuzione degli studenti si va dunque spostando verso importi di contribuzione più alti che conseguentemente porta a registrare un aumento della contribuzione media per gli studenti paganti.

In conclusione, se da un lato c'è stato un aumento degli esonerati dalle tasse (e quindi una diminuzione dei paganti), ancora più della metà degli studenti paga i contributi universitari, con una media crescente di 1440 euro. Contributi che, come abbiamo visto, sono in aumento, in particolare per le quote più alte di studenti paganti, e si attestano come alcuni dei più alti d'Europa.

Le risorse destinate al diritto allo studio universitario, previste nel Fondo Integrativo Statale tra il 2010 e il 2021 sono aumentate del 218,3%³⁵. I tagli del 2010 e 2011, frutto delle leggi finanziarie connesse alla grande recessione, avevano infatti portato importanti riduzioni. Nel complesso, l'incremento è del 24,9 per cento rispetto al 2009 e del 20,8 per cento rispetto al 2019. Una parte cospicua di investimenti per il Diritto allo studio universitario è recente ed è connessa al Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Inoltre, recentemente il Ministro dell'Università e della Ricerca, Anna Maria Bernini, rispondendo al *question time* relativo al fondo integrativo statale per le borse di studio, ha comunicato che gli studenti potranno contare su altri 500 milioni di euro per il biennio 2024-2025 per le borse di studio.

I decreti ministeriali adottati dal Ministero dell'Università e della Ricerca sulla riforma delle borse di studio hanno quindi l'obiettivo di aumentare l'accesso all'istruzione terziaria per gli studenti di talento in difficoltà socio-economica, aumentando l'importo delle borse di studio e il

³⁴ Servizio Statistico (MUR), La contribuzione studentesca negli Atenei e negli istituti AFAM nell'anno accademico 2020-2021, Giugno 2022.

³⁵ Bonacini L, Pignataro G, Specchi C., "Nuove" borse per il diritto allo studio nelle università, Giugno 2022. Reperibile su: <https://lavoce.info/archives/95854/nuove-borse-di-studio-per-il-diritto-allo-studio-nelle-universita/>

numero dei beneficiari fino al 31 dicembre 2024 i quali saranno individuati in base all'ISEE – Indicatore della Situazione Economica Equivalente.

Per quanto riguarda i provvedimenti in materia di orientamento al lavoro, in Italia è stato firmato a fine 2022, dal Ministero dell'istruzione, un documento che indica le future linee guida per l'orientamento³⁶. Esse prevedono azioni centrate sull'orientamento scolastico, immaginando anche l'introduzione di una figura preposta all'orientamento che ha l'obiettivo di mettere in rete lo studente, la sua famiglia e gli altri insegnanti per aiutarlo a riflettere sul suo futuro professionale e a compilare un portfolio online, supportando le scelte sui futuri percorsi professionali o formativi. In queste linee guida si è dato anche mandato di considerare le competenze maturate in ambienti diversi da quelli scolastici per l'elaborazione dei futuri progetti professionali.

Le esperienze virtuose

Rispetto alle tasse universitarie, emerge la necessità sia di interventi nel sistema universitario più nell'immediato, che di un ripensamento dello stesso sistema universitario sul lungo termine. Come base di partenza, si potrebbe guardare a quei paesi considerati 'virtuosi', come Austria, Finlandia, Grecia, Norvegia, Danimarca, in cui il costo dell'università è completamente gratuito o estremamente irrisorio, non gravando di conseguenza sugli studenti e sulle loro famiglie. Il sistema universitario tedesco, per esempio, spazia da una completa gratuità ad una contribuzione relativamente bassa (dai 60 ai 250 euro a semestre), con l'aggiunta di abbonamento ai servizi di trasporto pubblico³⁷. Dall'altro, per sopperire ai contributi, si potrebbe guardare all'esperienza anglosassone, con il relativo sistema di prestiti universitari. Si tratta di un sistema che, come spiega Tortuga nel brief report *Prestiti d'onore per studenti universitari*³⁸, garantisce allo studente un prestito per la copertura sia di tasse universitarie che di spese di mantenimento

³⁶ Decreto del Ministro dell'istruzione e del merito 22 dicembre 2022, n. 328, concernente l'adozione delle Linee guida per l'orientamento, relative alla riforma 1.4 "Riforma del sistema di orientamento", nell'ambito della Missione 4 - Componente 1- del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Reperibile su:

<https://www.miur.gov.it/-/decreto-ministeriale-n-328-del-22-dicembre-2022>

³⁷ Informagiovani Roma Capitale (2022), Il Sistema universitario in Germania, (Ultimo aggiornamento 21/12/2022) Reperibile su:

<http://www.informagiovaniroma.it/estero/approfondimenti/studiare-all-estero/il-sistema-universitario-in-germania#:~:text=In%20Germania%20generalmente%20non%20si,l'abbonamento%20ai%20mezzi%20pubblici.>

³⁸ Tortuga, *I prestiti d'onore agli studenti universitari, brief report, 2021* reperibile su: <https://www.tortuga-econ.it/wp-content/uploads/2021/01/I-prestiti-donore-agli-studenti-universitari-Brief-report-Tortuga.pdf>

indipendentemente dal reddito. Prestito che verrà poi ripagato ad un tasso fisso dagli studenti solamente al termine degli studi universitari, quando superata una determinata soglia salariale. Se lo studente non supererà questa soglia non gli verrà dedotto nulla dal salario. Attualmente, come mostra un report di Commons Library (2022), il servizio di ricerca del Parlamento inglese, questo sistema vede 20 miliardi di sterline prestati ad 1 milione e mezzo di studenti universitari³⁹. Per quanto riguarda l'Italia, qualcosa di simile esiste già, anche se con qualche differenza, sia strutturale che a livello di utilizzo. Si tenga conto, per esempio, che in Italia 'non si possono richiedere prestiti erogati dallo Stato, ma solo farsi garantire dallo Stato un prestito in banca, in modo da non dover fornire garanzie come la busta paga o la firma di un garante', spiega Tortuga. Prestiti di cui, sempre secondo Tortuga, solo l'1% o meno degli studenti universitari usufruisce. Per quanto riguarda i cosiddetti 'prestiti d'onore' pubblici, ovvero i prestiti erogati dagli Enti regionali, sarebbe necessario un ulteriore approfondimento. Basta però menzionare che nella spesa complessiva nell'anno 2020 di quasi 767 milioni di euro, gli enti regionali per il DSU hanno devoluto solamente lo 0,03% di questa torta a prestiti (62,2% Borse di studio, altri interventi 37,8% di cui 0,03% prestiti)⁴⁰: un totale di 111 prestiti nell'anno accademico 2020/2021 (rispetto ai 119 dell'a.a. 2019/2020). Ulteriori 22 prestiti sono stati inoltre concessi da studenti residenti nei Collegi di merito, 'strutture residenziali unitarie destinate a ospitare studenti delle Università italiane, statali e non statali, che nel corso degli studi superiori abbiano dimostrato doti e impegno particolari e ottenuto risultati di eccellenza'⁴¹. Una percentuale irrisoria, soprattutto se comparata al Regno Unito. Su 2,862,620 studenti iscritti (HESA, Higher Education Statistics Agency)⁴², 1 milione e mezzo ha un prestito⁴³. Se questa è una delle vie che il governo ha deciso di intraprendere, ricordando che sia il programma elettorale di Fratelli

³⁹ Bolton P., *Student Loan Statistics*, House of Commons Library, 2022.

Reperibile su:

<https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN01079/SN01079.pdf>

⁴⁰ Servizio Statistico (MUR), *Il diritto allo studio universitario per l'Anno accademico 2020-2021*, Aprile 2022 reperibile su: <http://ustat.miur.it/media/1221/focus-il-diritto-allo-studio-universitario-nellanno-accademico-2020-2021.pdf>

⁴¹ Ministero dell'istruzione e del merito, *Collegi Universitari di Merito*, reperibile su: <https://www.miur.gov.it/collegi-universitari-di-merito>

⁴² HESA, *Higher Education Student Statistics: UK, 2021/22 - Student numbers and characteristics*, 2023. Reperibile su: <https://www.hesa.ac.uk/news/19-01-2023/sb265-higher-education-student-statistics/numbers>

⁴³ Bolton P., *Student Loan Statistics*, House of Commons Library, 2022. Reperibile su <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN01079/SN01079.pdf>

Si tenga però conto della differenza tra i vari sistemi di 'prestito' e la tipologia stessa di prestito che viene garantita nei due Paesi. Per approfondire: <https://www.tortuga-econ.it/wp-content/uploads/2021/01/1-prestiti-donore-agli-studenti-universitari-Brief-report-Tortuga.pdf>

d'Italia per le elezioni 2022⁴⁴ che quello 'Per l'Italia'⁴⁵, l'accordo quadro di programma per un governo di centrodestra, pubblicato da Forza Italia, Lega, Fratelli d'Italia e Noi moderati l'11 agosto ne ha promesso la sua 'reintroduzione e il potenziamento' (e nel discorso alla Camera del Presidente del consiglio dei ministri Giorgia Meloni il 25 ottobre 2022, si promette il 'favorire' di quest'ultimo), parrebbe, almeno per ora, che non sia stato compiuto alcun passo in avanti in materia.

Sulle buone pratiche di orientamento si sono, invece, espressi numerosi professionisti e ricercatori nazionali ed internazionali sul tema realizzando, tramite la Società Italiana per l'Orientamento (SIO) e il Laboratorio di Ricerca e Intervento per l'Orientamento alle Scelte (Larios) dell'Università degli Studi di Padova, la "Carta-memorandum per l'Orientamento"⁴⁶. L'obiettivo con cui è nato questo documento è la volontà di "sostenere la dignità scientifica e la rilevanza sociale della ricerca, dei servizi e delle professionalità coinvolte nell'orientamento, nella progettazione professionale e nell'inclusione lavorativa". La Carta-memorandum, divisa in sezioni, ricorda di promuovere il superamento dei modelli di orientamento basati sui bilanci di competenze in quanto l'origine e la natura delle scelte di orientamento professionali hanno natura ambientale e contestuale piuttosto che di competenze individuali. Per questo invitano coloro che lavorano nell'ambito della progettazione professionale a considerarsi degli "agenti di cambiamento" che superano la visione dell'accompagnamento professionale come un momento di bilancio di competenze e previsioni di impiegabilità delle persone, ma piuttosto ad essere impegnati nell'identificare le cause dei disagi che anche i più giovani possono sperimentare, denunciando anche condizioni lavorative poco dignitose. Gli esperti che hanno contribuito alla scrittura della Carta-memorandum hanno dato delle indicazioni su quali dovrebbero essere le qualità dei servizi di orientamento, chiedendo a chi si occupa di gestire questi servizi delle competenze specifiche e relative al benessere della persona e del contesto in cui vive, erogando anche aiuti di tipo psicosociale e psicopedagogico in favore di persone a rischio emarginazione, ma anche condurre gruppi di discussione, approfondimento, e *advocacy*. Indicano, quindi, la necessità di mobilitare dei processi non più individuali ma

⁴⁴ *Programma elettorale Fratelli d'Italia (2022), 'Pronti a Risolvere l'Italia':* https://www.fratelli-italia.it/wp-content/uploads/2022/08/Brochure_programma_FdI_gr_def.pdf

⁴⁵ *Accordo quadro per un Governo di centrodestra (2022), 'Per l'Italia':* https://cdn.pagellapolitica.it/wp-content/uploads/2022/08/PER_L_ITALIA_Accordo_quadro_di_programma_per_un_Governo_di_centrodestra.pdf. L'argomento 'prestiti d'onore' è stato inoltre menzionato nel discorso di insediamento alla Camera del Presidente del Consiglio Giorgia Meloni.

⁴⁶ *Società Italiana per l'Orientamento, Una Carta-Memorandum per l'Orientamento e il Career Counselling, 2019. Reperibile su:* <https://www.sio-online.it/newsletter/una-carta-memorandum-per-lorientamento-e-il-career-counselling/>

sociali, per produrre dinamiche di cambiamento del contesto partendo dal benessere della persona e non di adeguarsi al mercato del lavoro per fare adattare il singolo a questo.

L'orientamento al lavoro diventa quindi un nodo importante su cui dover lavorare per tutelare l'ingresso e la permanenza nel mondo del lavoro. La Società Italiana per l'Orientamento (SIO) si interroga quotidianamente su quali possano essere le strategie per strutturare dei percorsi di consulenza di carriera e orientamento al lavoro adeguati al mondo in cui stiamo vivendo. Nella loro Carta Memorandum per l'Orientamento indicano la necessità di mobilitare dei processi non più individuali ma sociali, per produrre dinamiche di cambiamento del contesto partendo dal benessere della persona e non di adeguarsi al mercato del lavoro per fare adattare il singolo a questo. La visione degli esperti della SIO va spesso in contrasto con le misure adottate in Italia e in Europa, che invece si basano di più sul colmare competenze utili per l'accesso al mondo del lavoro, mettendo al centro del sistema i contenuti del lavoro esistente e non le predisposizioni e il benessere della persona. Ingaggiare i professionisti dell'orientamento e strutturare degli interventi di orientamento al lavoro sulla base delle ricerche scientifiche prodotte sono solo due delle misure che potrebbero portare al miglioramento dei servizi di orientamento esistenti e ad una ricaduta positiva su tutto il mercato del lavoro.

Le opportunità dal PNRR

Il PNRR stanZIA 50 milioni di euro per un sessennio (fino al 2026) per l'incremento “delle borse di studio ed estensione delle stesse a una quota più ampia di iscritti” (PNRR, 2020).

Infatti, per assicurare un accesso equo all'educazione e aumentare l'iscrizione agli studi universitari dei giovani in situazioni socio-economiche difficili, verrà incrementato il valore in denaro delle borse di studio nuove e già esistenti, e saranno fornite a una percentuale maggiore di studenti, così da ridurre il *divario* con la media europea in questo ambito.

Nello specifico, si tratta della Missione 4 - Potenziamento offerta servizi di istruzione: dagli asili nido alle università, Componente 1, Investimento 1.7 del PNRR riguarda le Borse di studio per l'accesso all'Università.

In particolare, l'aumento medio del valore delle borse di studio ammonterà a 700 euro, così da arrivare a 4 mila per studente. Sarà, inoltre, incrementata la quota di universitari con una borsa, che ora è del 12%, e del 25% nell'Unione Europea. Nello specifico, per il caso delle 300 mila borse di studio fornite nell'ambito del programma GOL (Guaranteed Employability of Workers)

almeno il 75% dei beneficiari saranno donne, disoccupati, persone con disabilità e persone sotto i 30 anni.

Per la fascia dei soggetti fra 20 e 30 anni, a doversi occupare a livello statale di orientamento al lavoro e progettazione professionale, sono i Centri per l'impiego. I Centri per l'impiego hanno il mandato di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, promuovendo interventi di politica attiva del lavoro. All'interno del PNRR è previsto un importante investimento all'interno di una riforma integrata in materia di politiche attive al lavoro, accompagnata ad un intervento specifico sui Centri per l'impiego per migliorare l'offerta e la qualità dei servizi svolti, lavorando sulla formazione degli impiegati⁴⁷. La riforma prevede anche l'istituzione di osservatori regionali del mercato del lavoro, analisi dei fabbisogni per un allineamento delle competenze con le esigenze delle imprese, e la promozione di servizi di identificazione, validazione e certificazione delle competenze nell'ambito del Sistema Nazionale di Certificazione delle Competenze. Su questo tema, sempre all'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, si è deciso di dedicare delle risorse per lo *Skill Mismatch*: un tema che può incidere indirettamente sulle scelte professionali future dei giovani, ma che non va confuso con politiche specifiche per l'orientamento dei giovani nel mondo del lavoro. Infatti, una delle tre priorità trasversali del PNRR è il miglioramento delle competenze e delle prospettive occupazionali delle nuove generazioni, non un percorso in cui esperti guidano lo studente verso le proprie inclinazioni e desideri. Fanno parte di questa priorità trasversale le riforme e gli investimenti della Missione 4 (Istruzione e ricerca) e della Missione 5 (Inclusione e coesione). Queste due missioni hanno tra i loro obiettivi diretti la riduzione nei prossimi anni dello *skill mismatch* e del numero di giovani che non sono inclusi in percorsi lavorativi o formativi. Per quanto riguarda gli studenti del I e II ciclo delle scuole superiori, il PNRR prevede un intervento straordinario per la riduzione dell'abbandono scolastico, nello specifico nelle regioni del sud Italia, alzando il livello di competenze base in italiano, matematica ed inglese.

Per gli under 18 sono anche previste sessioni online di *mentoring* individuale e ore dedicate al recupero formativo.

Per la fascia dei ventenni, gli under 25, il PNRR prevede 10 ore di *mentoring* individuale per chi è a rischio abbandono scolastico e per chi ha già abbandonato la scuola, con il fine di favorire il rientro nel mondo della formazione.

⁴⁷ Fondazione OpenPolis, Potenziamento dei centri per l'impiego, 2022. Reperibile su: <https://openpnrr.it/misure/201/#:~:text=La%20riforma%20integrata%20in%20materia%20di%20politiche%20attive,efficaci%20di%20accoglienza%2C%20orientamento%20e%20presa%20in%20carico.>

Inoltre, è prevista la creazione di un portale online nazionale di formazione, di supporto a tutte le attività sul tema in Italia. A realizzare questi progetti dovrebbero essere figure preposte all'orientamento, per cui dirigenti scolastici ed insegnanti avranno una formazione personalizzata per lo scopo. Su questa politica, il report “Neet e Orientamento” del Think-tank Tortuga⁴⁸ sottolinea che dati di AlmaDiploma e della Fondazione Agnelli mostrano che i docenti hanno un ruolo molto limitato nell'orientamento dei giovani. La spiegazione viene data dal fatto che i docenti non sono ancora formati per questo compito che non rientra esplicitamente nel loro ruolo, tuttavia, potrebbero anche non essere la figura ideale per svolgerlo in quanto non riconosciuti dagli studenti come tale.

⁴⁸Tortuga., NEET e orientamento brief report, *Dicembre 2021*. Reperibile su: <https://www.tortuga-econ.it/2021/12/17/neet-e-orientamento-brief-report/>

LAVORO E POLITICHE SOCIALI: ALLA RICERCA DELLA DIGNITÀ

a cura di Giulia Valeria Sonzogno, PhD Gran Sasso Science Institute, e Mattia Angelelli, avvocato



Disoccupazione e lavoro povero: l'analisi socio-economica giovanile

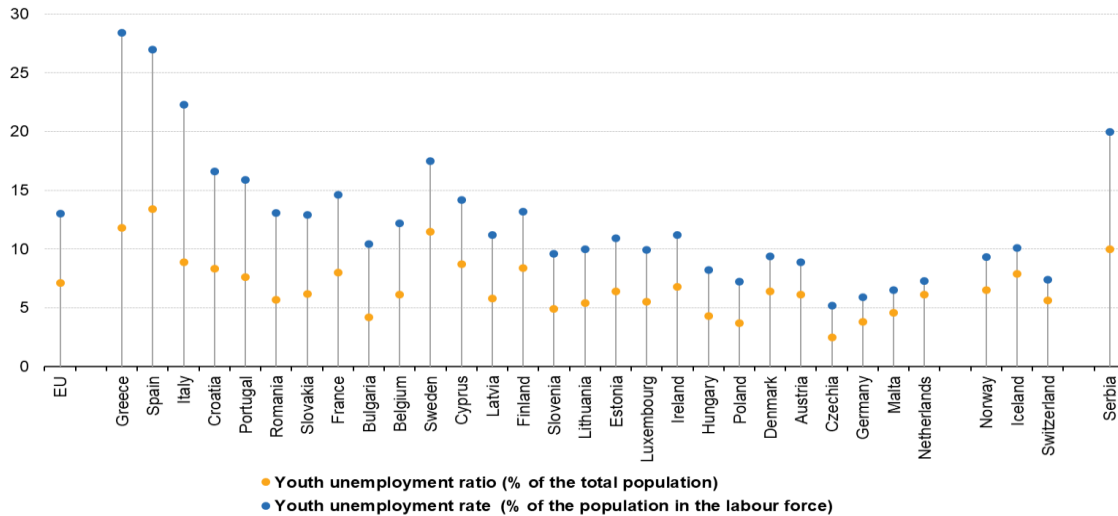
Nel nostro Paese, oltre la metà degli *under 35* ha esperienza di lavoro nero, contratti precari e disoccupazione, ma anche vessazioni o molestie sul lavoro, con retribuzioni mediamente basse⁴⁹.

Il segmento più giovane della popolazione italiana è quello che sta subendo in maniera più accentuata le conseguenze della pandemia e delle problematiche sul mercato del lavoro. Basti pensare che nel periodo tra il 2012 e il 2022 gli occupati con età tra i 15 e i 34 anni sono diminuiti del 7,6% mentre i 50-64enni sono aumentati del 40,8%. L'Italia è infatti il terzo paese dell'Unione Europea con la percentuale più alta di disoccupati tra i 15 e i 29 anni nel 2021 (circa 23% rispetto alla media UE del 13% (Eurostat)), peggio di noi solo Grecia e Spagna. A livello regionale si registrano condizioni ancora più gravi nel meridione, dove circa quattro giovani su dieci in Sicilia, Campania e Calabria sono senza lavoro.

Figura 2.1. Disoccupazione giovanile tra i paesi dell'Unione Europea: tasso lordo e netto
2021

⁴⁹ <https://www.eures.it/condizioni-e-prospettive-occupazionali-retributive-e-contributive-dei-giovani-sintesi-dei-principali-risultati/>

Youth unemployment rate and ratio, 2021 (in %, people aged 15-29)



Source: Eurostat (online data code: une_rt_a)

eurostat

Fonte: Eurostat, 2021

Sebbene i dati relativi al 2022 registrino un lieve calo della disoccupazione giovanile, è importante sottolineare un elemento ancor più preoccupante: l'Italia detiene il primato negativo di giovani che non lavorano, non studiano e non sono in formazione, ovvero i NEET che sono pari al 23,1%, la percentuale più alta a livello EU (valore medio 13,7%)⁵⁰. Le cause principali sono riconducibili ad un basso rendimento scolastico, al vivere in famiglie con un genitore disoccupato o con un solo genitore, all'essere nati al di fuori dall'Unione Europea, al vivere in zone rurali o isolate, in famiglie a basso reddito o con situazioni di disabilità.

Inoltre, nella recente crisi da COVID-19, i lavoratori giovani sono stati colpiti più duramente: secondo ISTAT⁵¹, la contrazione delle posizioni lavorative per gli under 35 avrebbe contribuito per circa la metà al calo complessivo delle posizioni lavorative nei primi nove mesi del 2020. Un ulteriore indicatore significativo per il lavoro giovanile è il tasso di mancata partecipazione al mercato del lavoro che, tra il 2019 e il 2020, registra valori in crescita per i giovani (dal 35,6 al 37,4 per cento) soprattutto per le ragazze, mentre il dato rimane invariato per gli adulti tra i 45 e 54 anni (al 15 per cento).

⁵⁰ Dati Eurostat 2022; rapporto Cgil.ActionAid 2023.

⁵¹ ISTAT, *Il mercato del lavoro 2020*, <https://www.istat.it/it/files//2021/02/Il-Mercato-del-lavoro-2020-1.pdf>

Se i dati sopra menzionati testimoniano un quadro non roseo per le nuove generazioni che si avvicinano al mondo del lavoro, quelli che riguardano le modalità di occupazione dimostrano come le forme di lavoro siano spesso precarie, basate su contratti non standard e a basso reddito.

I problemi evidenziati, non possono essere totalmente ricondotti a meri problemi giuridici da risolvere attraverso il ricorso ad interventi normativi atti a vietare forme “improprie” di accesso dei giovani all’occupazione e a disincentivare forme di alternanza scuola-lavoro. La questione deve essere analizzata dal punto di vista sociale, focalizzandosi su tre aspetti oggetto di approfondimento in questo capitolo:

- a) uno scollamento tra il mondo della scuola (e gli obiettivi educativi) e quello del lavoro, con un divario crescente tra le necessità formative e le esigenze di preparazione delle aziende (soprattutto dal punto di vista dell’orientamento scolastico e post-scolastico), anche in rapporto alla fase storica di congiuntura economica che incide necessariamente sulle dinamiche del mercato del lavoro⁵²;
- b) un sistema di servizi per il lavoro poco adeguato, con molte criticità e incapace di offrire ai disoccupati e alle persone alla ricerca di lavoro un adeguato accompagnamento e supporto nelle transizioni;
- c) un *welfare* aziendale, come insieme di dispositivi di integrazione al reddito ed ai consumi e di soluzioni di welfare propriamente detto, non indirizzato alla rimotivazione al lavoro e al miglioramento della qualità della vita di chi lavora e incapace di fornire un’idonea risposta alle trasformazioni del sistema produttivo legate all’avanzamento tecnologico e ai cambiamenti demografici che interessano la forza lavoro.

Conciliazione vita-lavoro: la possibilità della settimana corta

L’attuale panorama lavorativo mette in rilievo non soltanto il problema della disoccupazione ma anche quello della posizione occupazionale, con sempre più persone scontente della propria posizione lavorativa.

⁵² *Quando il mercato è in fase di crescita c’è una maggiore attenzione agli investimenti ed il fabbisogno di competenze specialistiche aumenta, con crescenti difficoltà di reperimento delle stesse; mentre invece, in fase di crisi, il fabbisogno è minore e il calo della domanda di lavoro combinata con le crescenti necessità occupazionali va ad alimentare un bacino di lavoratori eccessivamente qualificati per il ruolo ricoperto o che andranno a ricoprire.*

Il problema occupazionale è evidenziato dai numeri: infatti il 46,7% degli occupati se potesse lascerebbe l'attuale lavoro, con un picco di 50,4% tra i giovani⁵³. Tale indicazione è rafforzata da un fenomeno recente, "la grande fuga". Negli ultimi 9 mesi, stando alle comunicazioni del Ministero del Lavoro, 1,6 milioni di lavoratori ha rassegnato le dimissioni, il 22% in più rispetto allo stesso periodo del 2021⁵⁴.

Come evidenziato nell'introduzione, una possibile causa di tale disagio è rinvenibile anche in uno scarso *welfare* aziendale. A questo proposito, lo studio Censis in materia pubblicato nel marzo del 2023 conferma che il 79,2% dei dipendenti vorrebbe migliori e maggiori opportunità per conciliare vita familiare e lavoro e il 79,1% chiede integrazioni di reddito per spese alimentari⁵⁵. Se dunque le integrazioni di reddito sono oggi apprezzate dai lavoratori in difficoltà di fronte all'inflazione, è però forte la domanda di supporti utili per una più alta qualità della vita e di un sistema in grado di conciliare meglio il lavoro e il tempo libero a disposizione.

A fronte di tali problematiche, una riduzione dell'orario lavorativo a parità salariale sta portando ottimi risultati laddove sperimentata, con un vantaggio non soltanto per la vita dei dipendenti ma anche per le casse dei datori di lavoro.

Se può apparire impervia la strada dell'aumento salariale, una soluzione praticabile è la riduzione delle ore lavorate a parità di stipendio, implementata attraverso modelli molti diversi come: i) l'accorciamento della settimana mediante una redistribuzione del quinto giorno lavorativo sugli altri quattro; ii) la cancellazione secca della quinta giornata lavorativa, senza riduzione degli istituti connessi; iii) modelli intermedi che combinano una parte di riduzione dell'orario e una parte di redistribuzione dello stesso.

Il primo modello appare quello più confacente⁵⁶, con risultati ottenuti da diversi progetti in giro per il mondo che hanno evidenziato un miglioramento per entrambe le parti coinvolte nel rapporto di lavoro portando ad un miglioramento del benessere in grado di ridurre sensibilmente ansia e stress lavorativa, con riduzione dei *burnout* e dei problemi collegati alla salute mentale⁵⁷.

⁵³ VI Rapporto Censis-Eudaimon sul welfare aziendale

⁵⁴ <https://www.ilsole24ore.com/art/lavoro-grande-fuga-16-milioni-dimissioni-9-mesi-AEsSV6YC>

⁵⁵ VI Rapporto Censis-Eudaimon sul welfare aziendale.

⁵⁶ *Definito come modello 100:80:100, ovvero a parità di salario (100), si prevede una riduzione del 20% dell'orario (80) con il mantenimento della produttività (100).*

⁵⁷ *Oltre a livelli inferiori di stress e burnout, che risultano diminuiti rispettivamente del 39% e del 71%, i permessi di astensione dal lavoro sono calati del 65% e le dimissioni volontarie del 57% (https://blog.osservatori.net/it_it/settimana-lavorativa-4-giorni). Vedi anche F. Durante, *Lavorare meno vivere meglio*,*

Non è un caso se, secondo la ricerca di Adecco⁵⁸, oltre il 70% afferma di essere interessato alla settimana breve per via del conseguente miglioramento del benessere mentale senza alcuna ripercussione sulla produttività. Ed è proprio il benessere uno dei fattori decisivi per attrarre e trattenere i talenti in azienda. Il 75%, infatti, è propenso a rimanere in azienda o a sceglierne una quando viene percepito l'interesse del datore di lavoro verso il benessere, limitando in tal senso la fuga dei talenti all'estero.

L'aumento del tempo libero a disposizione garantisce una migliore qualità di vita per il dipendente, che meglio riesce a conciliare il lavoro con gli impegni familiari e sociali, aumentando il livello di soddisfazione.

I benefici di una riduzione dell'orario di lavoro sono evidenti anche per i datori di lavoro, poiché l'aumento delle ore di lavoro non aumenta la produttività, anzi. Infatti, il passaggio alla settimana corta ha portato nelle realtà interessate un miglioramento dei comportamenti e delle modalità di organizzazione del lavoro, che ha costretto persone e *team* a ripensare l'organizzazione del lavoro riducendo le inefficienze. A parità/aumento delle entrate per le aziende, è diminuito il *turnover* aziendale nonché il numero di giorni di assenza dei dipendenti, con una diminuzione anche dei costi energetici a carico dell'impresa.

Infine, la settimana lavorativa corta porta anche miglioramenti per la collettività: sul lungo periodo è plausibile una minore pressione sui servizi pubblici (es. sanità, previdenza e centri per l'impiego); un aumento dei consumi da parte dei lavoratori, a causa dell'aumento del tempo libero a disposizione dei lavoratori; una riduzione dei costi del carburante e del pendolarismo a carico dei dipendenti, che equivale al miglioramento della loro impronta di carbonio. Ad esempio, l'esperimento giapponese di Microsoft del 2019, ha consentito di diminuire i costi dell'energia elettrica di quasi un quarto. Mentre, come conferma lo studio condotto nel 2012 dalla Henley Business School⁵⁹, grazie alla settimana lavorativa di quattro giorni, i lavoratori dipendenti percorrerebbero circa 900 milioni di chilometri in meno ogni settimana.

Tali vantaggi dell'introduzione di questa modalità devono essere però bilanciati da quelli che costituiscono possibili rischi: i) la riduzione oraria potrebbe comportare un aumento della pressione lavorativa rischiando di spingere a lavorare più a lungo e intensamente nei 4 giorni lavorativi; ii) riportare l'attenzione e il focus del controllo sui vincoli di orario e luogo di lavoro, infatti per gli *smart worker*, in particolare, una settimana lavorativa concentrata rischia di tradursi

⁵⁸ <https://forbes.it/2023/04/12/settimana-corta-si-66-dei-lavoratori-parita-stipendio/>

⁵⁹ <https://www.henley.ac.uk/news/2019/four-day-week-pays-off-for-uk-business>

in una riduzione di autonomia, con un passo indietro da una logica di flessibilità e *work-life integration*⁶⁰.

Per tali motivi, seppur non appaiono limitazioni significative all'introduzione della settimana corta, è necessario procedere con attenzione e gradualità nella sperimentazione misurando con rigore e continuità gli effetti sulle performance organizzative, sul benessere e sull'*engagement* dei lavoratori, rafforzando all'interno dell'organizzazione la cultura della co-progettazione, del *feedback* e miglioramento continuo, anche attraverso l'aiuto di professionisti esterni imposti direttamente da interventi normativi⁶¹.

Lotta al lavoro povero: trattenere i talenti, migliorare la qualità dell'occupazione e adeguare le retribuzioni

Salari bassi, peggioramento della qualità dell'occupazione e fuga di cervelli interessano soprattutto le fasce più giovani della popolazione. In Italia la base più ampia della piramide della precarietà nel lavoro è infatti composta fondamentalmente da giovani e donne. Il combinarsi di bassa retribuzione oraria e di contratti di lavoro di breve durata e intensità si traduce in livelli retributivi annuali decisamente ridotti.

Secondo il rapporto annuale Istat 2022⁶² i più penalizzati sono proprio i giovani sotto i 34 anni, donne e stranieri, con basso titolo di studio, residenti nel Mezzogiorno e occupati nel settore dei servizi.

Da anni ormai nel nostro paese è allarme fuga di cervelli verso l'estero, un fenomeno che oggi non interessa più solo il Sud e le aree più svantaggiate: un emigrato su tre ha tra i 25 e i 34 anni e sono in totale 31mila, di cui oltre 14mila hanno una laurea o un titolo superiore alla laurea. Tredici regioni italiane su 21 sono in declino demografico perché molti vanno via e si fanno pochi figli, ma oltre a questo hanno difficoltà nel formare i pochi giovani che rimangono e a portarli fino alla laurea universitaria. Nella mappa (Figura 2) elaborata dalla DG Politiche regionali della Commissione UE, sulla base di quattro indicatori (immigrazione netta di giovani, variazione del numero di laureati, a numero di laureati in età lavorativa e variazione della popolazione in età lavorativa), spiccano Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta al Nord Ovest, Friuli-

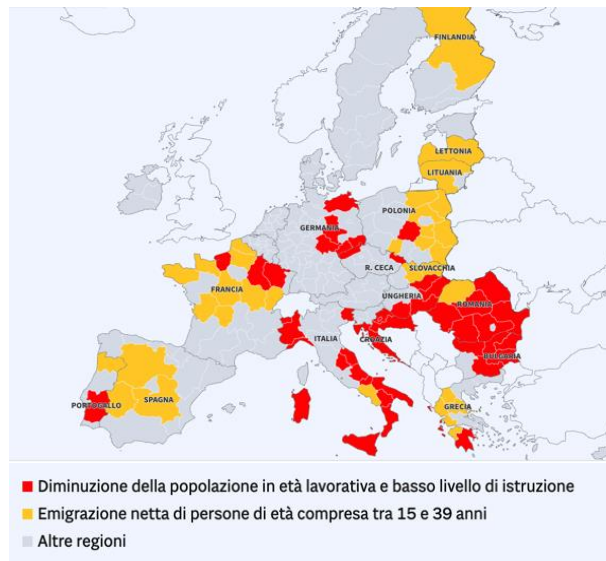
⁶⁰ *La possibile attenuazione del regime dello "smart working" è un fenomeno da non sottovalutare: le persone che lavorano da casa erano il 4,9% nel 2019, il 15,8% nel 2020 ed il 12,2% nel 2022. Il lavoro da casa piace, poiché secondo l'81,3% degli occupati permette una migliore conciliazione tra famiglia, vita privata e lavoro, per il 74,8% riduce lo stress rispetto al lavoro in presenza, per il 74,1% fa lavorare in un contesto più gradevole e migliore del luogo di lavoro deputato e per il 70,4% migliora la qualità della vita (rapporto Censis, sopra citato).*

⁶¹ *Come è stato per i corsi di formazione sulla sicurezza sul lavoro previsti dal D.Lgs. n. 81 del 2008.*

⁶² https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2022/Rapporto_Annuale_2022.pdf

Venezia Giulia a Nord Est, ma anche le Marche, l'Umbria e l'Abruzzo al Centro. A queste si aggiungono sei delle sette regioni meno sviluppate ovvero Sardegna, Sicilia, Calabria, Puglia, Basilicata e Molise; la Campania soffre meno della fuga dei giovani e ha percentuali di laureati più alte. Nel confronto tra i Paesi dell'Unione, l'Italia si attesta appena sopra la Romania con meno del 20% di laureati tra 25 e 64 anni contro il 18,78% della Romania, il 50,8% dell'Irlanda o il 40% di Francia e Spagna e il 30% di Portogallo e Germania⁶³.

Figura 2.2 – Regioni europee e trappola dei talenti



Fonte: Commissione Europea

Per far fronte a questa emergenza le soluzioni proposte sono spesso temporanee quali bonus e sgravi mentre manca una visione strutturale sulla prima ragione confermata dai giovani italiani emigrati all'estero, il salario.

E quindi, come illustrano i dati, i giovani italiani decidono sempre più di non sottostare a questa logica ribassista e fuggono all'estero, dove il lavoro è correttamente retribuito.

È importante considerare che l'Italia è l'unico Paese dell'area OCSE nel quale, dal 1990 al 2020, il salario medio annuale è diminuito (-2,9%), mentre in Germania è cresciuto del 33,7% e in Francia del 31,1%. I salari italiani sono in una sorta di gabbia, intrappolati tra scarsa produttività ed esigenze di riduzione dei costi da parte delle imprese, dinamiche che hanno accentuato negli ultimi anni le disuguaglianze.

⁶³ <https://lab24.ilsole24ore.com/cervelli-in-fuga-trappola-talenti-europea/>

Vivere in Italia non è infatti più sostenibile da un punto di vista economico, soprattutto se si è un giovane under 30. Il nostro paese è l'unico in Europa in cui i lavoratori giovani sono pagati meno della media nazionale. Le retribuzioni degli under 35 sono infatti mediamente basse nonostante l'alto livello di istruzione: il 43% percepisce una retribuzione netta mensile inferiore a 1.000 euro, il 33% guadagna un salario tra i 1.000 e i 1.500 euro e solamente il 24% supera i 1.500 euro netti, pur rimanendo sotto la soglia dei 2.000 euro⁶⁴. Inoltre, emerge che i giovani guadagnano il 39% in meno dei lavoratori senior, con una retribuzione giornaliera più bassa di 44 euro e il 46% ritiene di ricevere una retribuzione inadeguata all'ammontare di ore e di lavoro svolto⁶⁵.

Il confronto con gli altri paesi con un costo di vita simile a quello italiano è impietoso: se in Italia tra i 18 e i 24 anni si guadagna in media 15.858 euro, in Germania guadagnano in media 23.858 euro, 19.482 in Francia, 23.778 nei Paesi Bassi e 25.617 in Belgio e solo la Spagna ha un reddito medio inferiore al nostro (14.085 euro)⁶⁶.

Se scendiamo poi nel dettaglio dell'occupazione giovanile esistente scopriamo qualcosa di interessante: una percentuale alta di giovani sono occupati a tempo determinato in Italia e con contratto part-time. Le forme contrattuali non standard come tempo determinato, collaborazioni occasionali, tirocini e part-time coinvolgono circa il 20% del totale dei lavoratori, ma il 39,3% ha tra i 15 e i 34 anni ed addirittura il 46,3% è costituito da donne. Se si riduce l'età i numeri aumentano esponenzialmente: è stato stimato che il 61% dei giovani tra 15 e 24 anni è occupato con contratto a tempo determinato e, sempre in quella fascia d'età, il 23,9% degli occupati ha sottoscritto un contratto part-time.

Per entrare nel mondo del lavoro i giovani italiani sono costretti ad inseguire tirocini non retribuiti o compensati al minimo sindacale. Le aziende si adattano al contesto italiano e riducono gli stipendi sapendo che verranno accettate anche proposte salariali al ribasso pur di lavorare. La stagnazione salariale produce considerevoli problemi per l'economia italiana poiché riduce i consumi e la domanda interna e la produttività dei lavoratori, oltre a disincentivare gli investimenti di individui e famiglie a causa dell'insicurezza economica di lungo termine, stimolando l'emigrazione degli italiani all'estero.

⁶⁴ *Rapporto Eures - CNG, "Nuove professioni e nuove marginalità", 2022.*

⁶⁵ <https://24plus.ilsole24ore.com/art/stipendi-cosi-giovani-guadagnano-39percento-meno-lavoratori-senior-AED83dpB>

⁶⁶ *Eurostat (2020)*

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_DI03__custom_2830351/default/table?lang=en

Per questi e ulteriori motivi, la questione del salario minimo è sempre più al centro del dibattito pubblico e politico, individuando nella cifra di nove euro orari quella sotto la quale non si può scendere per dignità del lavoratore, oltre ad essere la cifra che permetterebbe all'Italia di portare il suo livello di salario minimo tra quello della Spagna e quello della Francia. Dato che la metà dei giovani guadagna meno della cifra ritenuta minima per poter vivere e conseguentemente avere la libertà di creare una famiglia e avere figli, ciò basta anche a far decadere le polemiche sul reddito di cittadinanza come disincentivo al lavoro.

La questione della dignità del lavoro, del diritto ad essere pagati per la propria prestazione (anche quando si è in formazione), è quindi sempre più centrale. Una recente indagine promossa dall'Aidp, l'Associazione per la direzione del personale sul tema del salario minimo, conferma che i direttori del personale non temono il salario minimo e, al contrario, ne colgono le diverse opportunità: il 70% è favorevole alla sua introduzione e prevale la convinzione che il salario minimo avrà effetti benefici su una specifica categoria di lavoratori più deboli e meno qualificati. La vera questione è capire come garantire anche a quella parte minoritaria del nostro sistema che è fuori dai contratti nazionali un'adeguata tutela salariale e a questo proposito l'introduzione di una misura come il salario minimo per legge può rappresentare una via percorribile.

La trattazione all'interno della XIX Legislatura

Per quanto riguarda la settimana corta, un primo punto da analizzare è dato dal fatto che essa non necessita interventi legislativi, infatti, con le regole oggi vigenti in Italia si può già avviare una sperimentazione. È evidente però che il ruolo del legislatore può aiutare questi percorsi, riconoscendo incentivi, fondi o sgravi fiscali, favorendo la produttività al limite orario. Tale aspetto potrebbe favorire la concertazione sociale laddove si tratti di settori in cui vi è una necessità di modificare istituti previsti dal contratto collettivo nazionale, dando maggior peso contrattuale alla parte che intende portare avanti tale riforma del mercato del lavoro.

Ad oggi alcuni esperimenti in Italia sono stati adottati autonomamente da aziende private ma nessun intervento agevolativo è mai stato discusso dal Governo o dal Parlamento. Nell'ambito del Governo Meloni, il Ministro delle Imprese e del Made in Italy, Adolfo Urso nel marzo del 2023 ha aperto alla proposta della Cgil sulla settimana corta⁶⁷, individuando la possibilità di riflessione sul tema. Mentre il ministro della Pubblica amministrazione Paolo Zangrillo ha

⁶⁷ *La stampa*, 28.02.2023, consultabile in <https://finanza.lastampa.it/News/2023/02/28/lavoro-il-ministro-urso-disposto-a-riflettere-sulla-settimana-lavorativa-di-4-giorni/NTdfMjAyMy0wMi0yOF9UTEI>

spiegato che bisogna soffermarsi sulla questione della produttività piuttosto che sulla settimana lavorativa corta⁶⁸.

Da tale apertura, non sono stati fatti tuttavia significativi passi in avanti a livello legislativo e di lavori parlamentari.

Il 13 ottobre 2022 il segretario di Sinistra Italiana On. Nicola Fratoianni ha presentato alla Camera una proposta di legge intitolata “Disposizioni per favorire la riduzione dell’orario di lavoro”. Il testo della proposta non è ancora disponibile e il documento deve ancora iniziare il suo iter parlamentare, dal momento che non è ancora stato assegnato alla commissione di competenza. Per quanto riguarda, invece, il livello sperimentale, Carter & Benson ha introdotto la settimana corta di 32 ore a parità di stipendio, con la possibilità da parte dei dipendenti di potersi gestire le ore lavorative distribuendole durante la settimana a loro discrezione. Intesa Sanpaolo dal 2023 permette ai dipendenti di accedere su base volontaria alla settimana corta di 4 giorni da 9 ore lavorative giornaliere, a parità di retribuzione. Mentre Mondelez International ha optato per la settimana lavorativa di quattro giorni e mezzo, a parità di ore settimanali e di stipendio.

L’introduzione di modelli di settimana corta rappresenta sicuramente una svolta culturale che coinvolge le organizzazioni sindacali e le aziende per modificare sia l’organizzazione sul luogo di lavoro sia la contrattazione, necessarie per non rimanere fanalino di coda in ambito internazionale. Si potrebbe cominciare con percorsi sperimentali gradualmente in alcune realtà, dato che le multinazionali hanno sicuramente più margine rispetto alle piccole e medie imprese che rappresentano il 93% del nostro settore industriale, per capire la portata dell’intervento e le esigenze dei lavoratori, elaborando una formula su misura che tenga conto anche dei picchi di produzione delle imprese a cui è necessario affiancare l’investimento in nuove tecnologie e la promozione di una cultura cooperativa per far crescere questo progetto. Le criticità devono essere giustamente evidenziate ma non devono diventare una scusa per non muoversi verso la modernità perché un modello lavorativo più sostenibile è possibile ed è già realtà in diversi Stati europei ed extra-europei.

Più in generale, tornando alle questioni legate alla precarietà e alla retribuzione, nel corso degli anni in Italia sono state progressivamente ridotte le garanzie legate all’occupazione standard, con il risultato che è aumentata la diffusione di lavori precari, in misura significativa tra i giovani e tra chi ha redditi insufficienti. Una combinazione che, ha osservato l’Istat, “impedisce ai più

⁶⁸ “The Breakfast Club”, Radio Capital, 08.11.2022, consultabile in <https://www.capital.it/programmi/the-breakfast-club/>

giovani di avviare una vita autonoma e impone il ricorso a sussidi di varia natura o al mantenimento da parte di persone esterne al nucleo familiare”⁶⁹. L’assenza di un sistema virtuoso di politiche attive del lavoro in Italia ha danneggiato soprattutto la componente giovanile della popolazione. Sono infatti proprio le politiche attive a redistribuire le opportunità di lavoro, attraverso incentivi alle assunzioni per le imprese, mentre le politiche passive redistribuiscono solo le opportunità di reddito e si rivolgono quindi, attraverso i trasferimenti monetari ai lavoratori disoccupati, ovvero a una platea che il lavoro lo aveva e lo ha successivamente, perso. I giovani, che faticano a entrare nel mercato del lavoro, sono dunque esclusi da questa opportunità. Infatti, promuovere l’occupazione giovanile, supplire alla farraginosità della transizione scuola-lavoro nel nostro paese, evitare che i più svantaggiati finiscano in una trappola di disoccupazione e precarietà sono interventi indispensabili e urgenti. Inoltre, in maniera speculare, diminuiscono negli anni il numero di giovani beneficiari di politiche attive, creando in questo modo, una preoccupante frattura fra coloro che avevano un lavoro e che sono stati protetti dalle prestazioni di disoccupazione e coloro che, invece, hanno scarse opportunità di ingresso e vedono diminuire anche la spesa e, conseguentemente, gli interventi di politica attiva e, a cascata, le occasioni di trovare un impiego.

Nello specifico rispetto al programma Garanzia Giovani, l’iniziativa europea più importante che nel nostro paese volta a fronteggiare le difficoltà di inserimento lavorativo e la disoccupazione giovanile, recenti valutazioni controfattuali dimostrano che la misura ha prodotto risultati poco incoraggianti⁷⁰.

Il Governo Meloni per iniziare a contrastare l’esercito di “Neet”, ovvero quei tre milioni di giovani che non studiano e non lavorano, prevede di introdurre un incentivo i cui dettagli sono contenuti nella bozza del decreto Lavoro attesa sul tavolo del Consiglio dei ministri nei prossimi giorni. Ai datori privati che assumono under 30 Neet e registrati al programma operativo nazionale “Iniziativa occupazione giovani” è riconosciuto un incentivo per un periodo di 12 mesi pari al 60% della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali. Un contributo che sarà riconosciuto per le assunzioni a tempo indeterminato, anche a scopo di somministrazione, e per l’apprendistato professionalizzante. Si stima che la misura potrebbe portare circa 70 mila nuove assunzioni di giovani under 30 con una retribuzione media mensile pari a 1.300 euro. La

⁶⁹ Istat, *rapporto annuale 2022, la situazione del paese, 2022*, pag. 239.

⁷⁰ Brunetti, I. & Ricci, A. (2021) *Evaluating the Youth Guarantee Incentive: Evidence from employer-employees data*. WORKING PAPER INAPP WP n. 63
https://oa.inapp.org/xmlui/bitstream/handle/20.500.12916/887/INAPP_Brunetti_Ricci_Evaluating_youth_guarantee_incentive_WP_63_2021.pdf?sequence=1&isAllowed=y

legge di bilancio per il 2023 prevede inoltre alcune forme di supporto all'imprenditoria giovanile in agricoltura e incrementa le risorse del Fondo per l'incentivazione e il sostegno della gioventù.

L'introduzione di un salario minimo legale nel nostro Paese è uno dei temi più significativi e divisivi del dibattito sul mercato del lavoro degli ultimi anni poiché la regolazione dei minimi salariali rappresenta un meccanismo fondamentale nel funzionamento del mercato del lavoro. Oltre alla sua introduzione, uno dei problemi è quello degli strumenti volti a garantire l'effettivo rispetto del livello retributivo minimo stesso, piuttosto che quello della fonte (legge o contratto collettivo), che determina la misura della retribuzione minima.

Ad ogni modo, il Governo Meloni si è detto sfavorevole rispetto all'introduzione di questa misura, ribadendo la posizione introdotta il 30 novembre 2022 con l'approvazione della mozione 1/00030 della Camera dei deputati, ovvero un atto attraverso il quale sono state definite delle linee guida utili all'attuazione di una riforma del Lavoro, evitando l'introduzione del salario minimo. L'alternativa del Governo è implementare la contrattazione collettiva, oltre a favorire un mercato del lavoro più flessibile congiuntamente a una diminuzione del carico fiscale. L'opposizione sembra invece unirsi sull'introduzione del salario minimo legale: dal Partito Democratico al Movimento 5 Stelle, passando per Azione-Italia viva e Alleanza Verdi-Sinistra, questi schieramenti hanno difeso negli ultimi mesi la necessità di introdurre in Italia una soglia minima di retribuzione. In questa legislatura, iniziata il 13 ottobre 2022, ad oggi sono state depositate in Parlamento cinque proposte di legge per introdurre un salario minimo legale in Italia: due al Senato e tre alla Camera dei deputati⁷¹.

Le esperienze virtuose

Con riferimento alla settimana corta, sono 18 i paesi in cui si sta sperimentando o si è sperimentata la settimana a 4 giorni lavorativi. Tra giugno e dicembre 2022 si è tenuta una sperimentazione della settimana corta in 61 aziende del Regno Unito di diversi settori. Il progetto prevedeva una riduzione oraria a 32 ore settimanali per ciascun dipendente sul modello 100:80:100, ovvero una sperimentazione che per 6 mesi garantisce di essere pagati al 100% lavorando l'80% del tempo, purché si impegnino a tenere ferma la "produttività" al 100%. Dal progetto è risultato un aumento in termini di produttività e benessere per il personale, tanto che 56 delle 61 aziende coinvolte hanno deciso di continuare a lavorare su 4 giorni. Ad analizzare i

⁷¹ Due proposte sono state presentate da esponenti del Partito democratico, due dal Movimento 5 stelle e una da Alleanza Verdi-Sinistra.

risultati della sperimentazione sono stati gli esperti del Boston College che ha confermato che circa il 39% dei dipendenti è meno stressato e di aver usufruito di meno giorni di malattia rispetto al passato oltre alla riduzione del 57% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente di licenziamenti⁷². Mentre, nei Paesi scandinavi, la settimana corta è quasi ovunque una realtà: dal 2015 per l'86% della popolazione l'Islanda ha ridotto le ore lavorative da 40 a 35 senza tagli nello stipendio e anche in questo caso i risultati, analizzati da Autonomy e dall'Associazione per la Sostenibilità e la Democrazia (Alda), dimostrano che i lavoratori si sentono meno stressati con un miglioramento della loro salute e dell'equilibrio tra vita personale e lavorativa con miglioramenti della produttività⁷³. In Belgio, dal 15 febbraio 2023, come annunciato dal primo ministro Alexander de Croo, a parità di stipendio, la settimana passa da 5 a 4 giorni lavorativi per un totale di ore sempre pari a 38, riorganizzate in un giorno in meno garantendo anche "il diritto alla disconnessione". La Scozia, grazie a un progetto pilota dal governo, nel 2022 ha introdotto per la prima volta la settimana lavorativa di quattro giorni sostenendo tutte quelle aziende disposte a sperimentare una riduzione del 20% dell'orario di lavoro dei loro dipendenti a seguito di un sondaggio dell'Institute for Public Policy Research su duemila lavoratori che hanno espresso pareri favorevoli sulla soluzione, che è stata particolarmente apprezzata dai giovani⁷⁴.

In Spagna nel dicembre del 2022, seguendo il progetto pioniere lanciato dalla Comunità Valenciana, è stato lanciato un programma pilota di una settimana lavorativa di quattro giorni che aiuterà anche le PMI a ridurre la loro settimana lavorativa di almeno mezza giornata, senza ridurre i salari con aiuti da un fondo governativo di 10 milioni di euro dove per il primo anno del progetto pilota, il governo finanzia in parte i costi salariali e contribuirà a finanziare la formazione per migliorare l'efficienza, dal secondo in avanti dovranno invece valutare i risultati sulla produttività. Fuori dall'Europa il Governo degli Emirati Arabi Uniti è stato il primo paese al mondo ad introdurre la settimana corta da 4 giorni e mezzo e quello del Giappone, nel 2021 ha introdotto la settimana lavorativa di quattro giorni tra le linee guida del Piano economico

⁷² *THE RESULTS ARE IN: THE UK'S FOUR-DAY WEEK PILOT, 2023*, in <https://autonomy.work/portfolio/uk4dwpilotresults/>

⁷³ *GOING PUBLIC: ICELAND'S JOURNEY TO A SHORTER WORKING WEEK, June 2021*. Will Stronge, direttore dello studio di Autonomy, ha commentato che «il più grande processo al mondo sul taglio della settimana lavorativa nel settore pubblico è stato, in ogni modo, un successo travolgente». In questo senso, sottolinea che l'esperimento mostra «che il settore pubblico è pronto per essere il pioniere nella riduzione delle ore di lavoro a settimana».

⁷⁴ https://www.ippr.org/files/2021-08/1630423027_changing-times-scotland-sept21.pdf

annuale dove le aziende vedono la settimana lavorativa di quattro giorni come una strategia per conservare il proprio personale esperto.

Mentre, rispetto al salario minimo, a ottobre 2022 l'Unione Europea (UE) ha pubblicato una direttiva⁷⁵ che dà tempo fino a novembre 2024 agli Stati membri per recepirla indicando a ogni Stato che, qualora il tasso di copertura della contrattazione collettiva sia inferiore alla soglia dell'80%, di prevedere condizioni favorevoli alla contrattazione collettiva. La Legge ha l'obiettivo di migliorare le condizioni di vita e di lavoro di tutti i lavoratori dell'UE, promuovere progressi socio-economici e migliorare l'accesso effettivo dei lavoratori alla tutela garantita dal salario minimo. Per farlo, sono stati definiti i requisiti essenziali per l'adeguatezza dei salari minimi garantiti, come stabilito dalle leggi nazionali e/o dai contratti collettivi. La normativa europea, non interviene sulle cifre, ma introduce specifiche modalità di indicizzazione, revisione e variazione uguali per tutti i Paesi, gli Stati Membri devono infatti fissare il salario minimo al 60% del salario mediano lordo e al 50% del salario medio lordo.

L'Italia oltre ad Austria, Cipro, Danimarca, Finlandia e Svezia sono gli Stati Membri che non prevedono per Legge un salario minimo. Ai fini della nuova direttiva, è importante specificare che l'Italia non rientrerà tra i paesi che dovranno provvedere a un adeguamento poiché ha un tasso di copertura della contrattazione collettiva superiore all'80% – 88,9% secondo l'INAPP.

L'entità del salario minimo, dove esiste, è piuttosto variabile in Europa. Si va dai 332 euro al mese in Bulgaria ai 2.202 in Lussemburgo. A registrare importi minori sono i paesi baltici e quelli dell'Europa orientale e centrale, seguiti dall'Europa meridionale, quelli più alti, invece, coerentemente con il costo della vita, risultano quelli delle nazioni dell'Europa settentrionale e occidentale anche se sono i paesi dell'Europa orientale ad aver registrato il miglioramento più considerevole negli ultimi dieci anni.

Già nel 1994, gli economisti David Card e Alan Krueger hanno dimostrato che un aumento del 20% del salario minimo nell'industria del fast-food degli Stati Uniti non portava a una riduzione dell'occupazione (anche grazie a questo studio David Card ha vinto il Nobel per l'economia nel 2021). Risultati simili derivano anche da studi effettuati in altri Paesi: ad esempio in Germania l'introduzione del salario minimo ha aumentato le retribuzioni senza ridurre l'occupazione, aumentando allo stesso tempo la produttività delle imprese, riallocando i lavoratori verso quelle migliori, mentre in Brasile sono confermati effetti positivi su retribuzioni e produttività.

⁷⁵ Commissione Europea (2022) [https://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/empl/inag/2022/06-20/EMPL_AG\(2022\)734121_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/empl/inag/2022/06-20/EMPL_AG(2022)734121_EN.pdf)

In particolare, è stato dimostrato che quando i datori di lavoro possiedono potere di monopsonio, pagano quindi salari che non remunerano adeguatamente i lavoratori in base a quanto producono, il salario minimo andrebbe semplicemente a ripristinare il livello di compensazione che si osserverebbe in un mercato competitivo, e non causerebbe necessariamente una più alta disoccupazione.

Un livello di retribuzione fissato per legge darebbe luogo ad una serie di conseguenze positive: i) l'allontanamento dalle condizioni di povertà per specifiche categorie di lavoratori, in particolare per chi lavora a tempo pieno per cui la povertà non dovrebbe rappresentare un problema; ii) diversi contratti atipici presenti oggi nel mercato del lavoro italiano verrebbero contrastati, riducendo il lavoro nero e i contratti precari; iii) nel tempo potrebbe generare un circolo virtuoso in grado di favorire aumenti di produttività del capitale umano, cosa che in Italia è ferma e che invece deve tornare ad essere il motore della crescita.

Le opportunità dal PNRR

Tornando al contesto italiano nel PNRR le politiche per le nuove generazioni costituiscono, insieme alle politiche di genere e di coesione territoriale, una delle priorità trasversali, in piena sintonia con Next Generation EU.

Nello specifico vi sono interventi mirati nella Missione Inclusion e Coesione, con gli interventi per il rafforzamento dell'apprendistato duale e il potenziamento del Servizio Civile Universale, che possono contribuire a ridurre il numero di NEET. Tra gli strumenti adottati per orientare il PNRR per ridurre i divari generazionali giocano un ruolo importante anche gli indicatori adottati per rappresentare gli impegni presi con ciascun investimento e riforma. Nello specifico, il PNRR italiano promuove anche i principi per l'occupazione giovanile nei bandi di gara relativi a progetti finanziati dal PNRR e dal Fondo Complementare. A tal proposito è indispensabile assicurare che almeno il 30 per cento delle assunzioni per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali, sia dedicato a giovani e donne. Secondo un recente studio del Ministero dell'Economia e delle Finanze⁷⁶, considerando il profilo dell'occupazione per il totale del PNRR emerge che, nei primi due anni del Programma, l'occupazione giovanile aumenta di 0,2 punti per anno in meno rispetto all'occupazione totale. Nel Mezzogiorno l'occupazione giovanile

⁷⁶https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Comunicazione/Workshop-e-convegni/PNRR_per_ridurre_divari_intergenerazionali_promuovere_giovani/La-condizione-dei-giovani-in-Italia-e-il-potenziale-contributo-del-Piano-Nazionale-di-Ripresa-e-Resilienza-per-migliorarla.pdf

registrerebbe un incremento addizionale rispetto alla media nazionale di 1,1 punti nel 2022 e di 1,3 nel 2023.

Concorrono alla partecipazione al mercato del lavoro dei giovani le misure della Missione M1 'Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo' e M2 'Rivoluzione verde e transizione ecologica' con particolare riferimento alle componenti M1C2 'Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo' ed M1C3 'Turismo e cultura 4.0', oltre che M2C2 'Energia rinnovabile, rete e mobilità sostenibile' e M2C3 'Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici'. L'occupazione giovanile potrà avere benefici dagli incentivi agli investimenti in tecnologie avanzate, ricerca ed innovazione.

AMBIENTE, ENERGIA E TRANSIZIONE DIGITALE: FUTUROFOBIA GENERAZIONALE

a cura di Daniele Petecca e Luca Magazzino, ASP Roma Luiss, e Ilaria Scarpetta, WWF Italia



Condizione dell'eco-ansia: l'analisi socio-economica giovanile

Per “eco-ansia”, secondo Treccani, si intende: “la profonda sensazione di disagio e di paura che si prova al pensiero ricorrente di possibili disastri legati al riscaldamento globale e ai suoi effetti ambientali”⁷⁷. Pur non rappresentando una malattia mentale a sé stante, una persona che soffre di eco-ansia è comunque in grado di essere colpita da sintomi fisici quali pianto, conati di vomito e tutti gli altri sintomi tipici di attacchi d'ansia o di panico. Questa situazione può essere un'aggravante per chi già combatte con una malattia mentale ma disagi del genere possono colpire anche persone generalmente sane e che non hanno mai sofferto di sintomi psichici o psicologici in passato, a riprova del fatto che l'eco-ansia può considerarsi un malessere reale che è in grado di toccare tutti, come la crisi che lo genera.

È innegabile come la costante esposizione mediatica a disastri naturali quali siccità, alluvioni, incendi e inondazioni, che sono sempre esistiti ma che il cambiamento climatico rende molto più frequenti, possa generare sconforto e ansia anche nei più stoicamente impassibili. D'altronde, dalla nozione che i disastri naturali stiano aumentando in intensità e frequenza, è facile arrivare a credere che anche il luogo in cui si vive potrà un giorno esserne soggetto.

⁷⁷ *Vocabolario Treccani, Neologismi, 2022, https://www.treccani.it/vocabolario/neo-ecoansia_%28Neologismi%29/*

Molti esperti nell'ambito della psicoterapia esprimono pareri concordanti circa il fenomeno dell'eco-ansia; lo psicologo, psicoterapeuta e dottore di ricerca Giulio Costa⁷⁸ conferma che l'aumento di pazienti nelle stanze degli psicoterapeuti e quello delle prescrizioni di psicofarmaci sia dovuto tanto al fortissimo impatto della pandemia di Sars-Cov-2 e delle misure, seppur necessarie, attuate per contrastarla, ma anche recentemente "all'angoscia e alla preoccupazione per il futuro del nostro Pianeta". Nonostante l'eco-ansia non sia una condizione medica formalmente riconosciuta, dal 2017 l'American Psychiatric Association l'ha definita come una "paura cronica del destino ambientale"⁷⁹.

Il Dottor Costa afferma come ci siano alcuni fattori che più di altri gravano su chi soffre di eco-ansia e che sono in grado di rendere maggiormente vulnerabili a sintomi di questo disturbo anche persone sane, come la giovane età, l'esposizione a notizie sulla crisi ecologica e l'esposizione a disastri ambientali fisici. Costa sottolinea anche che, come accade per molti altri disturbi mentali, l'eco-ansia è in grado di avere un'incidenza maggiore su alcuni gruppi di individui piuttosto che su altri.

Le donne, infatti, più intensamente degli uomini e più di frequente manifestano i sintomi dell'eco-ansia, così come gli attivisti ambientali che spesso, compresi nei criteri aggravanti di cui sopra, sono comprensibilmente più vulnerabili ad esibire sintomi. Tuttavia, questi ultimi, anche grazie al loro senso di efficacia e alla concreta possibilità di intervento, sono dotati di strumenti che pur minimamente incrementano la loro resilienza al fenomeno.

Indipendentemente dalla sua espressione e da tutte le specifiche citate, è innegabile come l'eco-ansia sia un fenomeno in costante aumento che ha ripercussioni durature sul benessere emotivo. Come emerge dai dati riportati, sono chiare le motivazioni dietro la scelta degli psicologi e degli accademici di approfondire il legame tra i deterioramenti della salute planetaria e i deterioramenti di quella mentale.

In virtù di ciò, si è ritenuto di avviare una consultazione pubblica rivolta ad un campione costituito prevalentemente da giovani al di sotto dei 30 anni (l'86,3%).

I risultati del sondaggio che ci apprestiamo a illustrare non devono essere letti come rappresentativi di tutti i giovani italiani, anche se le risposte sono state a noi utili in duplice modo: sono state raccolte da persone provenienti da tutta Italia e hanno gettato le basi che ci hanno

⁷⁸ G. Costa, "L'eco-ansia e la negazione della fragilità ambientale nella società della performance", Feltrinelli, 2022, <https://fondazionefeltrinelli.it/eco-ansia/>

⁷⁹ S. Clayton Whitmore-Williams, "Mental health and our changing climate", American Psychological Association, 2017, <https://www.apa.org/news/press/releases/2017/03/mental-health-climate.pdf>

consentito di approfondire la nostra ricerca sul tema, per perorare più accuratamente e più accuratamente la nostra causa.

Nello specifico, su 300 individui intercettati, il 32,7% risiede al Nord, il 49,7% al Centro e il 16% tra Sud e Isole. La restante quota di intervistati dichiara invece di avere residenza all'estero. Tramite questa consultazione pubblica la Community 20e30 è riuscita ad intercettare un elevato numero, molto più di quanto si creda, di giovani che soffrono, hanno sofferto o temono di soffrire in futuro di uno dei sintomi dell'eco-ansia.

Di seguito riportiamo le risposte alla domanda: "Ritieni di soffrire o aver mai sofferto di uno dei sintomi dell'eco-ansia?"



Il 38% degli intervistati dichiara di stare soffrendo o di avere sofferto di sintomi di eco-ansia nel presente oppure nel passato, mentre è solo il 15,7% ad affermare di non stare soffrendo di alcun sintomo, non averne mai sofferto in passato e che non credono saranno colti da questo disagio in futuro. Ne consegue dunque che il 46,3% del campione non soffre di eco-ansia al momento, ma teme di esserne travolto in futuro.

Interessanti al proposito di inquadrare meglio uno dei criteri aggravanti, sono i risultati della domanda riguardo il consumo di notizie sulla crisi ambientale.

Per ottenerne di più accurati, ci siamo avvalsi di due domande.

La prima riguardo alla frequenza di consumo di notizie circa disastri legati al cambiamento climatico riporta che l'82,7% incontra notizie simili una o più volte al giorno, con un notevole 21% del totale che ne incontra ogni volta che accede a mezzi di informazione (TV, radio, giornali, reti sociali, passaparola) anche per altri scopi o per cercare notizie su altri ambiti. Solo

il 17,3% degli intervistati incontra questo genere di notizie meno di una volta al giorno, che fa riflettere sul peso potenziale che queste ultime potrebbero avere sui fruitori. Vien da sé che, però, se gli eventi climatici estremi aumentano sia in intensità che in frequenza, ci sarà da aspettarsi solo un aumento di questo genere di notizie per il futuro prossimo.



Per la seconda domanda sulle notizie abbiamo scelto di spostare la nostra attenzione sugli effetti che i nostri intervistati percepiscono sulla loro psiche durante la lettura. Abbiamo dato la possibilità di selezionare più di una sola opzione per tenere conto della varianza di sensibilità di ogni individuo. In particolare, le risposte selezionate maggiormente sono state: “Mi colpiscono negativamente” per il 54,7% del totale, “Influenzano la mia percezione del futuro” il 67% e “Mi fanno riflettere su cosa succederebbe se un disastro del genere colpisse il posto in cui vivo” per il 54%.

Tali evidenze sottolineano come le notizie sulle catastrofi e i disastri naturali, specie se legati al cambiamento climatico, sono sempre motivo di sconforto. Questa nozione, assieme ai numeri molto elevati di potenziali e attuali “pazienti” di eco-ansia, può essere lo spaventoso primo passo di un ancor più spaventoso circolo vizioso: se, infatti, è vero che l’esposizione a fonti mediatiche che riportano calamità ambientali intensifica l’incidenza dell’eco-ansia e ne allarga il bacino di “pazienti”, questa condizione potrebbe dilagare a macchia d’olio tra i giovani, italiani e non, i quali contribuirebbero alla pressione mediatica, risultando in notizie ancora peggiori.

Nel sondaggio si è scelto di consentire agli intervistati di esprimersi circa la soluzione ritenuta più efficace per contrastare il cambiamento climatico.

L’84% del nostro campione crede che ci sia bisogno di azioni molto più incisive da parte di governi ed aziende per fare fronte alla crisi; questo risultato viene articolato più nel e così emerge che il 45,5% dei soggetti creda ci sia bisogno urgente di investimenti diretti sulle fonti di energia rinnovabile, il 15,1% crede invece sia saggio iniziare tramite investimenti sulle fonti nucleari,

mentre il 25% del campione ritiene che un mero cambio di stile di vita sia sufficiente. Questa domanda lasciava anche una risposta aperta, dalla quale emerge che il restante 14,4 ritiene che cambiare solo le fonti da cui traiamo la nostra energia non sia sufficiente, e che invece occorra anche rivedere il sistema economico nel quale viviamo.

Alla luce dei dati riportati, ci riteniamo giustificati ad affermare che l'eco-ansia sia un fenomeno reale e diffuso più di quanto inizialmente si credesse e la cui soluzione risiede solo parzialmente nella cura dei sintomi, oramai solo un palliativo. C'è urgente bisogno di porre rimedio anche alle cause, onde evitare che questo nero presagio si materializzi.

A conferma dei dati individuati dalla nostra consultazione pubblica, riportiamo un sondaggio simile svolto dal WWF Italia e da EMG Different⁸⁰ sul tema dell'eco-ansia, le cui risposte sono state raccolte alla vigilia dello Sciopero Globale sul Clima, tenutosi lo scorso 3 marzo.

I dati che ci apprestiamo ad esporre, corredati dei rispettivi grafici esplicativi sono pubblicati sul sito web del WWF.

Il sondaggio è stato pensato per essere rivolto ad un campione costituito principalmente da giovani dai 18 ai 34 anni: anche al WWF risulta che i giovani italiani si dicano favorevoli, in una schiacciante maggioranza, circa il 75%, a che tutta l'energia italiana venga prodotta da fonti rinnovabili, come soluzione non solo alla crisi climatica, ma anche a quella energetica. Inoltre, risulta che una non indifferente percentuale di giovani si dica insoddisfatta (in questo caso il 63%) dall'operato del governo, mentre un ben più elevato 77% sia molto o abbastanza preoccupato sul futuro sotto l'ottica del cambiamento climatico; a conclusione di questo punto, riportiamo l'opinione condivisa dal 61% dei sondati dal WWF secondo i quali non solo le aziende non stanno facendo la loro parte nel contrastare la crisi climatica, ma che queste stiano incidendo direttamente su tali cambiamenti.

La trattazione all'interno della XIX Legislatura

Attualmente, nessuno dei maggiori partiti politici italiani sta dando al tema dell'eco-ansia la giusta priorità⁸¹.

⁸⁰ *"Clima, 6 giovani su 10 bocciano il governo", WWF, 2023,*

<https://www.wwf.it/pandanews/ambiente/emergenze/clima-6-giovani-su-10-bocciano-il-governo/>

⁸¹ *Elezioni politiche 2022, tutti i programmi dei partiti (in formato PDF) | Estensione*

Il tema non è stato mai trattato né dal Consiglio dei ministri⁸², né similmente dalle Commissioni parlamentari competenti.

Sin dal discorso di insediamento della Presidente del Consiglio, Giorgia Meloni, si è parlato di sicurezza energetica attraverso lo sblocco dell'estrazione di gas nel Mediterraneo e l'incentivo alle rinnovabili attraverso una semplificazione delle procedure.

Sono una quindicina le righe dedicate all'ambiente che, tra l'altro, esordiscono proprio con un cenno ai giovani di oggi: *“sappiamo che ai giovani sta particolarmente a cuore la difesa dell'ambiente naturale. (...) Non c'è ecologista più convinto di un conservatore; ma quello che ci distingue da un certo ambientalismo ideologico è che noi vogliamo difendere la natura con l'uomo, coniugando sostenibilità ambientale, economica e sociale. Accompagnare le imprese e i cittadini verso la transizione verde (...).”*⁸³

Si è così dibattuto di un'ecologia conservatrice che pone la questione energetica al centro dell'agenda. Ma l'urgenza di fare fronte alla crisi energetica e gli obiettivi ambientali possono procedere di pari passo? Le maggiori critiche mosse nei confronti della politica energetica del governo Meloni, in linea con quello precedente guidato da Mario Draghi, hanno riguardato proprio la scarsa attenzione destinata alla crisi climatica e a quella della biodiversità. Per alcuni già il cambio del nome del ministero della Transizione ecologica, ribattezzato della sicurezza energetica, indicava le priorità del nuovo Governo: garantire all'Italia l'approvvigionamento di risorse, anche a fronte di esternalità ambientali di lungo periodo negative.

Accanto al tema energetico, è opportuno qui riportare due altri temi ambientali: tutela della biodiversità e crisi idrica.

Anche quest'anno, secondo il World Economic Forum, 6 su 10 dei maggiori rischi mondiali sono, nei prossimi dieci anni, attinenti a temi ambientali e tra questi, la perdita di biodiversità e il collasso degli ecosistemi è posizionata al quarto posto.⁸⁴

L'Italia dovrà raggiungere gli obiettivi della Strategia europea per la biodiversità 2030 attraverso politiche che occorre implementare con celerità. Tuttavia, né l'istituzione di nuove aree protette, terrestri e marine, né tantomeno il miglioramento degli strumenti per consentire una governance ottimale sono stati temi trattati sino ad oggi dall'esecutivo. Inoltre, sarebbe opportuno dotarsi di

⁸² *Provvedimenti del Consiglio dei ministri reperibili su: <https://www.governo.it/>*

⁸³ *Allegato B, Resoconto stenografico Assemblea, Senato della Repubblica, terza seduta pubblica, 25 ottobre 2022, p. 20*

⁸⁴ *Global Risks Report 2023, WEF, January 2023*

una legge sul clima e di una che tuteli il suolo prevedendo una rigenerazione e rinaturalizzazione degli spazi.

Per quanto riguarda invece la fauna selvatica, pare che non la si stia trattando come “patrimonio indisponibile dello Stato” ma come mero bene da controllare. In questo senso si sta muovendo l’operato dell’attuale Ministro dell’Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste che, più volte, attraverso provvedimenti legislativi primari e secondari, si sta facendo promotore di una politica anacronistica sul tema della gestione della fauna selvatica. Simbolica – e insolita – è stata l’approvazione in sede di esame parlamentare del disegno di legge sul bilancio 2023-2025 di un emendamento che ha modificato l’articolo 19 e inserito l’articolo 19-ter “Piano straordinario per la gestione e il contenimento della fauna selvatica” alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, “Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio”, consentendo la caccia delle specie anche nelle zone vietate, comprese le aree protette e le aree urbane, anche nei giorni di silenzio venatorio e nei periodi di divieto.

L’attività venatoria è già oggetto di farraginose procedure contenziose dinanzi agli organi di giustizia amministrativa e ci si domanda se non fosse invece più opportuno rafforzare il ruolo dell’Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale dato il suo approccio scientifico al tema e se non vi sia bisogno di un opportuno riconoscimento dei crimini di natura.

Un evento che amplifica la portata della crisi climatica è poi quello della carenza di acqua potabile e della cattiva gestione dei corsi d’acqua. La grave crisi idrica in corso è senza dubbio da inquadrare nella epocale crisi climatica ed ecologica in atto e come tale va approcciata in modo strutturale, affrontandone le cause e non limitandosi a rincorrerne i sintomi con risposte emergenziali, nonché riconoscendo che siccità e alluvioni sono problemi che mostrano molte connessioni e la cui gestione va definita in modo integrato.

L’attuale azione di Governo, tuttavia, come ulteriormente dimostrato dal cosiddetto decreto-legge “Siccità”, è sostanzialmente basata su interventi infrastrutturali, su un’estensione dell’approccio commissariale e su un’ulteriore artificializzazione di un reticolo idrico già prossimo al collasso. Il Commissario straordinario, previsto dal decreto, va ad aggiungersi ai Commissari straordinari per il dissesto idrogeologico, a quelli per accelerare la predisposizione e l’attuazione del Piano nazionale di interventi nel settore idrico, al Commissario unico nazionale per la depurazione, ai Commissari delegati per gli interventi urgenti per la gestione della crisi idrica. Come riportato in alcuni dossier delle associazioni di protezione ambientale, per sopperire all’eccesso di domanda irrigua rispetto alla disponibilità idrica, troppo spesso si fa ricorso al meccanismo della deroga al Deflusso Ecologico, che dovrebbe restare una misura di assoluta emergenza. Ma invece, applicata anche nella misura del 70% e per l’intera stagione irrigua, sta

di fatto diventando un istituto ordinario in diverse regioni, vanificando così gli sforzi in corso per passare da un ormai obsoleto Deflusso Minimo Vitale a un vero e proprio Deflusso Ecologico, che tenga in considerazione i diversi aspetti rilevanti del regime idrologico e le funzioni e servizi ecosistemici ad essi associati.

Per affrontare razionalmente la minor disponibilità di risorsa idrica causata dal cambiamento climatico bisogna eliminare i paraocchi che ci spingono verso le stesse soluzioni usate nei secoli scorsi e allargare lo sguardo. Innanzitutto, affiancando alle azioni sul fronte dell'offerta (volte ad aumentare la disponibilità di risorsa) misure che agiscono sul fronte della domanda (come rendere più efficienti gli usi della risorsa). Ma anche ampliando il ventaglio delle soluzioni tecniche praticabili riducendo la domanda di acqua per usi civili e agricoli e restaurando la salute dei suoli e applicando essenzialmente le strategie per la "Biodiversità 2030" e "From farm to fork" che, nell'ambito del New Green Deal, prevedono di destinare almeno il 10% della superficie agricola al mantenimento di aree naturali, per garantire la produzione e il mantenimento di importanti servizi ecosistemici, compresi quelli relativi al ciclo dell'acqua.

Nel 2022 la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi è divenuta un valore fondamentale della nostra carta costituzionale. Come ha recentemente ricordato il Presidente Sergio Mattarella nel Suo discorso in occasione della giornata del 25 aprile, la questione ambientale ha a che fare con i valori della democrazia in quanto rendono onore alla Resistenza, tra gli altri, quei *"giovani che, nel rispetto degli altri, si impegnano per la difesa dell'ambiente."* Una sfida delicata, che deve sapersi far ascoltare dai Rappresentanti di tutte le Istituzioni perché la protezione dell'ambiente è un valore di diritto fondamentale della persona e interesse fondamentale della collettività. A partire dalla qualità dell'aria che respiriamo, dei cibi di cui ci nutriamo e degli spazi naturali che viviamo, si costruisce il benessere delle comunità.

Le esperienze virtuose

L'eco-ansia, così come il cambiamento climatico, non è un fenomeno solo italiano, detto che la ricerca psicologica in Italia sulle conseguenze della crisi ecologica è appena in fase embrionale, visto che per gli ultimi anni si è concentrata principalmente sugli effetti della pandemia da Covid-19. Tuttavia, dati su questo fenomeno possono essere reperiti all'estero ed essi forniscono un'immagine cupa: giovani da tutte le Nazioni del mondo soffrono di eco-ansia e ne soffriranno in futuro.

Sconcertanti sono alcuni dati provenienti dal Brasile e dalle Filippine⁸⁵, Paesi equatoriali e vittime abituali l'uno di deforestazione incontrollata e l'altro di cicloni sempre più intensi e frequenti, da cui risulta che nove intervistati su dieci provino un senso di ansia verso il futuro.

Quattro intervistati su dieci in Nigeria, Regno Unito, Australia e Stati Uniti, paesi più sviluppati dei due già citati, stanno seriamente prendendo in considerazione di non dare alla luce alcun figlio per paura di lasciar loro un mondo disastroso e un tenore di vita generalmente peggiore del proprio.

L'eco-ansia è diffusa in tutti i Paesi, indipendentemente dalla soglia di reddito, dal prodotto interno lordo o dal concreto rischio che il riscaldamento globale pone.

Secondo Caroline Hickman⁸⁶, psicologa e psicoterapeuta, questo disagio non si cura solo "agendo in modo sostenibile", poiché ciò sarebbe una soluzione meramente palliativa che ignorerebbe il problema al cuore di un tanto radicato e tanto diffuso sentimento di ansia: il percepito immobilismo dei Governi e il condiviso desiderio di un'azione immediata, corale ed incisiva da parte loro.

Alcuni passi sono stati mossi da altri Stati: li riportiamo affinché possano porre delle basi ideologiche e metodologiche per definire ed affinare nel migliore dei modi la strategia nazionale italiana.

Non sono rari gli appelli alle istituzioni: nel 2020 un gruppo di sei tra bambini e giovani adulti portoghesi⁸⁷ ha chiesto alla Corte europea dei diritti dell'uomo di intimare ai 33 paesi membri di applicare tagli più decisi alle emissioni di CO₂, mentre in Germania, nell'aprile 2021⁸⁸, al termine di una causa, la Corte Costituzionale ha dichiarato che il programma nazionale di taglio alle emissioni e contrasto del cambiamento climatico era "fondamentalmente incompatibile con i diritti dell'uomo", forzando dunque il Governo di Angela Merkel a tagliare le proprie emissioni.

⁸⁵ E. Marks, C. Hickman, "Young people's voices on climate anxiety, government betrayal and moral injury: a global phenomenon", 2021, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3918955

⁸⁶ Informazioni su Caroline Hickman reperibili su: <https://www.caroline-hickman.com/climate-psychology>

⁸⁷ M. Salomone, "Clima. Sei giovani portoghesi portano 33 paesi (tra cui l'Italia) di fronte alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo", 2020, <https://rivistaeco.it/clima-sei-giovani-portoghesi-portano-33-paesi-tra-cui-litalia-davanti-alla-corte-europea-dei-diritti-delluomo/>

⁸⁸ A. Scalari, "Germania. Sentenza storica della Corte Costituzionale federale: la difesa del clima è un diritto fondamentale dei cittadini", 2021, <https://www.valigiablu.it/germania-sentenza-clima/#:~:text=Il%2029%20aprile%2C%20con%20una,emissioni%20climalteranti%20dopo%20il%202030>

Non sono solo i singoli Paesi europei a muoversi, ma anche organizzazioni internazionali come l'UE stessa: difatti, nel giugno del 2022 il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato una raccomandazione relativa all'apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile⁸⁹: *de facto*, è una dichiarazione strategica che illustra in che modo la sostenibilità possa essere integrata in tutti gli aspetti della formazione e dell'apprendimento.

Il programma Erasmus+ 2021-2027 pone un forte accento sulla transizione verde e la sostenibilità nell'istruzione e nella formazione. Inoltre, la tutela dell'ambiente, lo sviluppo sostenibile e l'azione per il clima sono priorità del corpo europeo di solidarietà. Nel programma di lavoro annuale 2023 di Erasmus+ viene data la priorità a progetti sulla sostenibilità nell'istruzione scolastica, anche per quanto riguarda lo sviluppo delle competenze e abilità in questo campo, la promozione di azioni positive sulla sostenibilità e volte a combattere l'eco-ansia, il sostegno allo sviluppo delle capacità degli insegnanti e di approcci alla sostenibilità nell'intera scuola.

In ultima istanza, è degno di nota segnalare anche l'impegno del Galles, che dal 2016 ha istituito un Commissario per le Generazioni future⁹⁰, con l'incarico di controllare le istituzioni del Paese affinché tengano conto di come “le loro azioni influenzeranno le vite dei Gallesi che non sono ancora nati”. Trattandosi di un problema che colpirà molto più duramente la vita delle generazioni più giovani, porta non poco sollievo sapere di essere ascoltati.

Le opportunità dal PNRR

L'attuazione del PNRR procede con talune difficoltà, stando anche alle ultime dichiarazioni di esponenti del Governo. L'auspicio, tuttavia, è quello che si proceda speditamente nella direzione di favorire gli investimenti volti a migliorare la qualità di vita delle generazioni più giovani e la qualità dell'ambiente favorendo la transizione ecologica.

Nel primo semestre 2023 è prevista la realizzazione di 27 interventi, 8 inerenti a 9 riforme e 19 relativi ad altrettanti investimenti. Per la gran parte degli interventi (20) è previsto il conseguimento di traguardi, ossia adozione di norme, conclusione di accordi, aggiudicazione di appalti, avvio di sistemi informativi, mentre un numero sensibilmente inferiore di interventi (7)

⁸⁹ *Informazioni sul programma Erasmus reperibili su: <https://education.ec.europa.eu/it/focus-topics/green-education/learning-for-the-green-transition>*

⁹⁰ *Informazioni circa l'iniziativa gallese reperibili su: <https://www.futuregenerations.wales/>*

è previsto il conseguimento di obiettivi (target). Al Ministero dell’Ambiente e della sicurezza energetica spetta il raggiungimento di 6 interventi, cui si aggiungono 3 interventi di competenza del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti aventi l’obiettivo di favorire la transizione ecologica e la sicurezza energetica⁹¹.

A seguire, con nota del 27 marzo 2023, il Governo ha comunicato di aver concordato con la Commissione europea il prolungamento, fino alla fine di aprile 2023, della fase di valutazione dell’effettivo raggiungimento dei traguardi e degli obiettivi al 31 dicembre 2022, ai fini della conseguente decisione sull’erogazione della terza rata. Come è stato specificato dal Ministro per gli Affari Europei, il Sud, le Politiche di Coesione e il PNRR, Raffaele Fitto, nel corso delle informative urgenti rese al Senato e alla Camera sullo stato di attuazione del PNRR in data 26 aprile 2023, gli approfondimenti operati dai servizi della Commissione europea hanno riguardato tre misure, di cui due aventi impatto ambientale. Infatti, la Commissione europea ha contestato l’ammissibilità degli interventi relativi al “Bosco dello Sport” di Venezia e allo “Stadio Artemio Franchi” di Firenze. A seguito di interlocuzioni con il Governo italiano e con le amministrazioni locali coinvolte, volte ad acquisire elementi utili per il superamento delle criticità segnalate, il Ministro per gli Affari Europei, il Sud, le Politiche di Coesione e il PNRR ha reso noto che i servizi della Commissione hanno confermato la non eleggibilità di entrambi gli interventi nell’ambito dei PUI delle rispettive città metropolitane e che pertanto non potranno essere rendicontati a valere sulle risorse PNRR. Contestazioni sono arrivate anche in riferimento alla realizzazione di investimenti per lo sviluppo di reti di teleriscaldamento efficiente e la costruzione di impianti o connessioni per il recupero di calore di scarto, a fini di risparmio energetico-ambientale. Al riguardo, il decreto del Ministro della transizione ecologica del 30 giugno 2022 ha individuato i criteri per la concessione dei benefici previsti nell’ambito dell’Investimento 3.1 “Sviluppo di sistemi di teleriscaldamento” (M2C3-9), utilizzando la cifra di 200 milioni di euro a valere sull’investimento. A seguito delle interlocuzioni con il Governo, è stato però concordato lo stralcio di alcuni progetti, cui dovrebbe seguire la predisposizione di un nuovo bando.

Problematicità strutturali interne e tensioni inflazionistiche hanno così alimentato il dibattito sulla modifica del PNRR. Il Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce il Dispositivo per la ripresa e la resilienza, prevede, all’articolo 21, la possibilità che il Piano di ripresa e resilienza presentato da uno Stato membro possa essere

⁹¹ Dossier ‘Monitoraggio dell’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza’, 28/6, Servizio studi della Camera dei deputati, agg.to 11 aprile 2023

modificato. Infatti, se il Piano, compresi i traguardi e gli obiettivi, non può più essere realizzato, in tutto o in parte, a causa di circostanze oggettive, lo Stato membro interessato può presentare alla Commissione una richiesta motivata per la modifica o la sostituzione della decisione del Consiglio con cui è stato approvato. La Commissione europea, nei propri ‘Orientamenti sui piani per la ripresa e la resilienza nel contesto di REPowerEU’, ha chiarito che l’aumento dei prezzi dell’energia e dei materiali conseguenti alla guerra in Ucraina possono essere invocati come circostanze oggettive a sostegno di una richiesta ai sensi dell’articolo 21. In questo contesto, come riportato in un recente rapporto pubblicato dall’ASViS⁹², una revisione del Piano nazionale, connessa con anche quella relativa la programmazione dei fondi regionali, potrebbe rappresentare l’occasione per rendere gli interventi più coerenti con il perseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile, nel segno della transizione ecologica e della riduzione delle disuguaglianze.

Un controllo fondamentale sul Piano è quello svolto dalla Corte dei conti che ha presentato al Parlamento, a marzo 2023, la seconda Relazione semestrale sullo stato di attuazione del PNRR, ai sensi dell’art. 7, comma 7, del decreto-legge n. 77 del 2021.

Per quanto qui ci interessa rilevare, rispetto ai profili organizzativi delle Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR, la Relazione della Corte pone in evidenza come, malgrado il completamento, a fine 2022, delle dotazioni organiche delle strutture o unità di missione istituite con compiti di coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo, molteplici criticità siano emerse in ragione, soprattutto, della scelta di adoperare formule contrattuali non stabili per il reclutamento delle risorse. Tale scelta, pur connessa al carattere temporaneo dell’operatività del PNRR, ha dato luogo, tuttavia, a difficoltà nel garantire la continuità delle strutture amministrative, le quali necessiterebbero di un contingente di risorse umane stabile. Siffatta criticità, se risolta, impatterebbe positivamente anche sulle fasce di lavoratori più giovani.

Rammentando che alla Missione 2, ‘Rivoluzione verde e transizione ecologica’, il PNRR ha destinato € 59.46 mld (31,05 % dell’importo totale del PNRR)⁹³, cui si aggiungono le risorse di altre missioni (in particolare, quelle della Missione 3 ‘Infrastrutture per una mobilità sostenibile’) comunque destinate a produrre un impatto ambientale neutro o positivo, si riporta di seguito una

⁹² *Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, la Legge di Bilancio 2023 e lo sviluppo sostenibile. Esame dei provvedimenti e situazione dell’Italia rispetto ai 17 Obiettivi dell’Agenda 2030, aprile 2023*

⁹³ *Dato rilevato dal portale Italiadomani.gov.it (consultato il 5 maggio 2023)*

valutazione generale che tiene conto non solo degli obiettivi del PNRR ma anche di quelli derivanti dagli impegni internazionali dell'Agenda 2030.

Secondo i dati pubblicati dall'ASviS⁹⁴, sul tema della risorsa idrica (*Goal 6*), il PNRR mostra una mancanza di visione sistemica sugli impatti derivanti dalla crisi climatica, dal depauperamento delle risorse e dall'inquinamento. Per risolvere il grave problema della perdita delle nostre reti idriche - in media il 42% dell'acqua oggi immessa nella rete non raggiunge l'utente finale - bisognerebbe invece favorire la stabilità degli investimenti dedicati al settore ed una visione sistemica. Valutazioni che anche le associazioni ambientaliste hanno riportato nel corso delle audizioni svolte sull'AS 660 (Conversione in legge del decreto-legge 14 aprile 2023, n. 39, recante disposizioni urgenti per il contrasto della scarsità idrica e per il potenziamento e l'adeguamento delle infrastrutture idriche).

Relativamente alla quota di fonti di energia rinnovabile (*Goal 7*) da installare, si può ritenere che il PNRR non sia adeguato all'urgenza della transizione energetica. Il Piano, infatti, non indica i target per le rinnovabili alla scadenza del 2026 (per raggiungere gli obiettivi prefissati in sede Ue bisognerebbe installare entro quella data almeno 40 GW di fonti rinnovabili). Anche sul taglio delle emissioni climalteranti (*Goal 13*) il PNRR non sembrerebbe essere capace di interpretare il ruolo che l'Europa ci attribuisce sulle attività di mitigazione. In questo contesto, poi, vi sarebbe da fare un discorso anche metodologico: il PNRR deve sì rispettare il vincolo europeo di destinare almeno il 37% delle risorse all'azione climatica e alla transizione verde ma non impone vincoli specifici per la mitigazione delle emissioni al suo concludersi nel 2026 e in un Paese che fatica ad approvare una legge sul clima, tutto si fa anche più difficile al fine di poter fare una valutazione "ex-ante" dell'impatto del Piano sulle emissioni.

Rispetto al target relativo all'offerta del trasporto pubblico (*Goal 11*), l'investimento per gli autobus meno impattanti aumenta in modo significativo il parco dei mezzi a basse emissioni ma il contributo di questi veicoli risulta ancora insufficiente per raggiungere l'obiettivo di incrementare entro il 2030 il 26% del trasporto pubblico locale rispetto al 2004. Per centrare l'obiettivo bisognerebbe, per esempio, accelerare la transizione verso la trazione elettrica.

Il giudizio è invece negativo sulle misure legate alla tutela della biodiversità e del capitale naturale. Il PNRR, infatti, non risponde ad esempio all'esigenza di tutelare e ripristinare i nostri ecosistemi marini (*Goal 14*, il 95,6% degli stock ittici è sovra sfruttato) e impiega risorse troppo esigue per le attività di protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi (*Goal 15*).

⁹⁴ *Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, la Legge di Bilancio 2023 e lo sviluppo sostenibile. Esame dei provvedimenti e situazione dell'Italia rispetto ai 17 Obiettivi dell'Agenda 2030, aprile 2023*

Anche lo stesso investimento M2C4-21 Investimento 3.3 - Rinaturazione dell'area del Po, che si pone l'obiettivo di bilanciare i processi morfologici attivi, per garantire la rinaturazione del fiume e contribuire al raggiungimento degli obiettivi delle direttive quadro Acque (2000/60/CE) e Alluvioni (2007/60/CE), andrebbe potenziato e replicato in altre aree al fine di contribuire al recupero dei corridoi ecologici e al raggiungimento degli obiettivi della Strategia europea per la biodiversità 2030.

Sarebbe poi opportuno un più accurato, tempestivo e trasparente monitoraggio, accompagnato da una valutazione della coerenza sistemica delle varie azioni intraprese in relazione ai 17 Obiettivi dell'Agenda 2030, specialmente quando gli investimenti del Piano verranno integrati con quelli finanziati dai Fondi di coesione europei e nazionali 2021-2027. Andrebbe poi migliorata la condivisione delle informazioni con gli stakeholder e la società civile soprattutto nel momento in cui il Tavolo di partenariato è stato soppresso. Tale condivisione va realizzata anche a livello territoriale, dove le imprese, le comunità e i più giovani possono stimolare la realizzazione degli interventi e valutare come questi ultimi cambieranno il funzionamento del sistema socioeconomico a livello locale⁹⁵. Il tutto nell'ottica che noi siamo natura, che la sostenibilità la si può garantire superando gli steccati tra le discipline e che è necessario promuovere una finanza verde che valorizzi i servizi ecosistemici che il capitale naturale ci fornisce.

⁹⁵ *Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, la Legge di Bilancio 2023 e lo sviluppo sostenibile. Esame dei provvedimenti e situazione dell'Italia rispetto ai 17 Obiettivi dell'Agenda 2030, aprile 2023*

DIRITTI CIVILI E SOCIALI: CRESCITA INCLUSIVA

a cura di Tonia Benincasa, GeCo Generazione Competente, e Alessandro Fusari, Think-tank Tortuga



Inclusione LGBTQ+ e risvolti economico-sociali: l'analisi socio-economica giovanile

Per affrontare il tema dell'inclusione di persone LGBTQ+ si deve in primo luogo fare riferimento a principi etici. La Costituzione Italiana riconosce ad ogni cittadino il diritto di vedere rimossi gli ostacoli che ne limitano libertà e uguaglianza, per permettere il pieno sviluppo della sua persona, indipendentemente dalle sue caratteristiche personali e sociali, in cui si devono considerare incluse etnia, orientamento sessuale o identità di genere. Riconoscendo quale valore fondamentale la dignità del singolo individuo, secondo la Costituzione, la personalità individuale va tutelata in quanto tale.

Di fianco a questo orientamento, una visione che tenga in considerazione la società nel suo insieme può essere comunque utile a contestualizzare il problema. In quest'ottica, discuteremo dell'impatto dell'inclusività sulla società dal punto di vista socioeconomico. In questo capitolo offriremo innanzitutto una rassegna del ruolo dell'inclusività per il benessere di persone e comunità. Tratteremo poi della legislazione italiana attuale e dell'azione del governo Meloni sul tema. Infine, guarderemo ad alcune *best practice* in ambito di inclusione per capire in che modo l'Italia potrebbe cogliere i benefici dell'inclusività.

Per discutere del fenomeno dell'inclusione, può essere utile procedere “*in negativo*”. Quali sono gli effetti della discriminazione? Ci soffermeremo sui seguenti ambiti:

- Salute;
- Capitale umano;

- Lavoro e performance aziendale.

Salute

Diversi studi condotti in vari paesi rilevano che le persone LGBTQ+ si trovano in una posizione di maggiore vulnerabilità rispetto agli altri, sia nel campo della salute mentale che di quella fisica. Le persone LGBTQ+ sono infatti maggiormente esposte al rischio di stress e depressione, rispetto alle controparti eterosessuali cisgender. È stato stimato⁹⁶ che le persone che si identificano come LGB (escludendo individui transgender) hanno un rischio di soffrire di depressione 1.5 volte più alto rispetto a persone eterosessuali, e sono 1.5 più a rischio di diventare dipendenti da alcool o sostanze. In uno studio⁹⁷ su un campione di 118 individui transgender italiani, circa il 46% ha sofferto di un forte episodio depressivo, anche se in seguito al trattamento ormonale o chirurgico lo stato di salute mentale è migliorato. Nonostante la difficoltà di verificare se l'intero fenomeno possa essere ascritto alla discriminazione verso l'universo LGBTQ+, è possibile identificare almeno due ragioni per le quali è ragionevole supporlo, almeno in parte. In primo luogo, le persone LGBTQ+ possono subire o temere di subire diretti episodi di discriminazione. Secondo un'indagine⁹⁸ condotta da Istat e Unar, circa il 30% degli individui LGBTQ+ che sono stati legati da un'unione civile omosessuale riportano di essere stati discriminati in passato per il loro orientamento sessuale o espressione di genere.

Il 3.9% dichiara poi di aver subito minacce per la sua sessualità, e il 3.1% di aver subito violenza fisica. Il 68.2% e il 52.7% raccontano, invece, di aver evitato, rispettivamente, di tenersi per mano con il proprio partner e di manifestare il proprio orientamento sessuale per paura di subire violenze. In secondo luogo, alla discriminazione esplicita si affianca lo stigma sociale che riguarda il mondo LGBTQ+⁹⁹. Lo stigma implica infatti l'attribuzione di qualità negative a una persona o a un gruppo di persone, basata su pregiudizi o stereotipi¹⁰⁰. Anche nella sua

⁹⁶ King M, Semlyen J, Tai SS, Killaspy H, Osborn D, Popelyuk D, Nazareth I. A systematic review of mental disorder, suicide, and deliberate self-harm in lesbian, gay and bisexual people. *BMC psychiatry*. Dicembre 2008;8:1-7.

⁹⁷ Colizzi M, Costa R, Scaramuzzi F, Palumbo C, Tyropani M, Pace V, Quagliarella L, Brescia F, Natilla LC, Loverro G, Todarello O. Concomitant psychiatric problems and hormonal treatment induced metabolic syndrome in gender dysphoria individuals: a 2-year follow-up study. *Journal of Psychosomatic Research*. Aprile 2015;78(4):399-406.

⁹⁸ Istat e Unar. *Discriminazioni lavorative nei confronti delle persone LGBT+ (in unione civile o già in unione)* Anno 2020-2021, 24 marzo 2022.

⁹⁹ Meyer IH. Prejudice, social stress, and mental health in lesbian, gay, and bisexual populations: conceptual issues and research evidence. *Psychological bulletin*. Settembre 2003;129(5):674.

¹⁰⁰ Goffman E. *Stigma: Notes on the management of spoiled identity*. Prentice-Hall. 1963.

manifestazione inconscia, può portare ad un'esclusione, esplicita o indotta, degli individui che lo subiscono.

Le persone LGBTQ+ sono anche maggiormente esposte ad alcuni rischi per la loro salute fisica. In particolare, oltre al maggiorato rischio di aggressione, hanno tassi di positività all'HIV significativamente più alti. Nel 2021, il 39.5% delle nuove diagnosi di HIV ha riguardato uomini omosessuali, nonostante l'incidenza relativamente bassa sul totale della popolazione. Così come nel caso della salute mentale, lo stigma può influire anche in quest'ambito. In Europa, per esempio, il maggiore stigma sociale è correlato ad una maggiore probabilità di comportamenti rischiosi, a minore conoscenza dei meccanismi di trasmissione dell'HIV e a minore ricorso a test diagnostici¹⁰¹. Nonostante l'elevata propensione al rischio, lo stigma è tuttavia associato a minori diagnosi positive, in parte in ragione della minore frequenza di rapporti omosessuali nei paesi in cui i rapporti omosessuali sono fortemente malvisti.

Una società più inclusiva, di conseguenza, potrebbe migliorare in maniera apprezzabile il benessere degli individui LGBTQ+, sia rafforzandone la salute mentale che diffondendo una maggiore attenzione alla prevenzione delle malattie sessualmente trasmissibili.

Capitale umano

La discriminazione può agire sul capitale umano in due direzioni opposte. Da un lato, la più alta esposizione ad episodi di bullismo può danneggiare significativamente l'efficacia dell'istruzione per gli studenti LGBTQ+ (o che vengono associati all'universo LGBTQ+ dai loro compagni). Allo stesso tempo, così come è stato documentato¹⁰² che gli insegnanti italiani con pregiudizi etnici assegnano voti più bassi agli studenti di origine straniera, così gli studenti LGBTQ+, supposti tali, potrebbero trovarsi svantaggiati. Dall'altro lato, prevedendo maggiori difficoltà nel mercato del lavoro, gli studenti potrebbero investire di più in educazione, così da compensare lo svantaggio dovuto alla loro identità¹⁰³.

Un sondaggio dell'UE mostra che l'ambiente scolastico in Italia non è particolarmente meno inclusivo rispetto al resto dell'Unione. Di conseguenza, pur esistendo sicuramente ampi spazi di

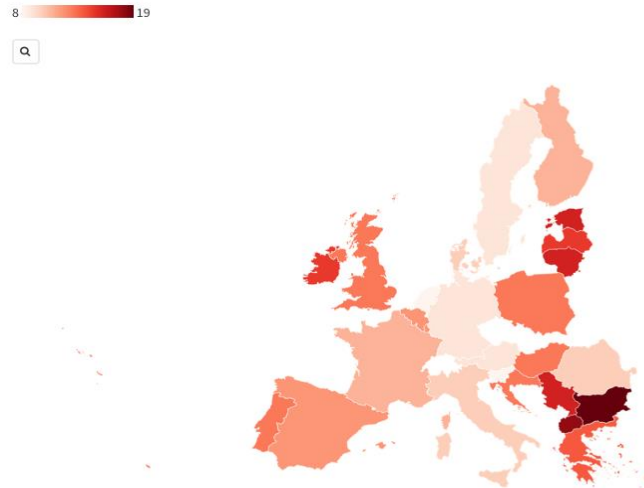
¹⁰¹ Pachankis JE, Hatzenbuehler ML, Hickson F, Weatherburn P, Berg RC, Marcus U, Schmidt AJ. *Hidden from health: structural stigma, sexual orientation concealment, and HIV across 38 countries in the European MSM Internet Survey. AIDS (London, England). Giugno 2015;29(10):1239.*

¹⁰² Alesina A, Carlana M, La Ferrara E, Pinotti P. *Revealing stereotypes: Evidence from immigrants in schools. National Bureau of Economic Research; Dicembre 2018.*

¹⁰³ Burn I, Martell ME. *The role of work values and characteristics in the human capital investment of gays and lesbians. Education Economics. Luglio 2020;28(4):351-69.*

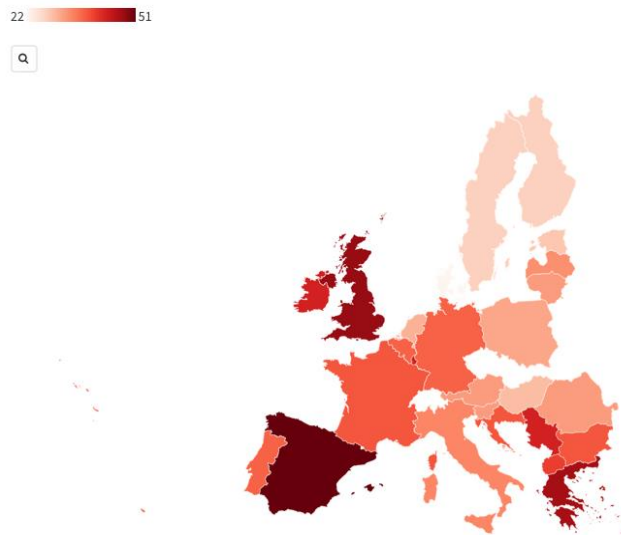
miglioramento anche in ambiente scolastico, è forse prioritario concentrarsi su altre dimensioni della discriminazione.

Figura 4.1 - Percentuale di persone LGBTQ+ che hanno valutato di cambiare scuola



Fonte: Sondaggio EU-LGBTI II¹⁰⁴

Figura 4.2 - Percentuale di persone LGBTQ+ che dichiara di essere sempre o spesso stato oggetto di offese per via della loro identità a scuola



Fonte: Sondaggio EU-LGBTI II

¹⁰⁴ Risultati reperibili sul sito della EU Fundamental Rights Agency

Lavoro

L'inclusione è fondamentale anche durante la vita lavorativa. Ci sono diversi motivi per i quali la discriminazione può danneggiare il lavoratore LGBTQ+.

Partiamo da quelli più **economici**. Può essere utile, in primo luogo, ragionare secondo un semplice modello. Assumiamo un mercato del lavoro perfetto, ossia nel quale la produttività del lavoratore (quanto valore il lavoratore produce in un'ora) equivale al salario orario. In che modo discriminazione a scuola e nella società possono danneggiare il lavoratore? Un lavoratore con minore formazione scolastica avrà produttività minore, così come un lavoratore con problemi di salute, che potrebbe vedere ridotta anche la sua capacità lavorativa nel tempo. Di conseguenza, essere stato vittima di discriminazione in passato può influire oggi negativamente sul salario di un lavoratore.

La discriminazione può influire poi sulle scelte occupazionali di un individuo. In particolare, alcuni studi affermano che gli individui LGBTQ+ scelgono il settore occupazionale anche in base all'inclusività dell'ambiente lavorativo¹⁰⁵, ma ciò può portare a scegliere una carriera meno remunerativa. Tornando al modello semplificato introdotto in questo paragrafo, consideriamo un lavoratore LGBTQ+ che debba scegliere tra due settori. Grazie alle proprie caratteristiche individuali, assumiamo una produttività alta nel primo settore e bassa nel secondo e immaginiamo, di nuovo, che venga corrisposto un salario orario uguale alla sua produttività. Il lavoratore sceglierà di lavorare nel primo settore, dove produrrà e guadagnerà molto. Se però il secondo settore fosse più inclusivo, il lavoratore potrebbe optare per questo, nonostante il salario inferiore: l'inclusione può essere considerata come una sorta di *bonus*. Di conseguenza, la mancanza di inclusività del primo settore fa sì che il lavoratore scelga di produrre e di guadagnare di meno, con un conseguente danno sia al suo salario che all'economia in generale. In Italia, secondo l'indagine Istat e Unar, l'1.8% dei lavoratori autonomi all'interno della popolazione sondata (individui in unioni civili omosessuali) dichiara di aver evitato il lavoro dipendente per paura di essere discriminato, una percentuale tutto sommato ridotta. Non sono invece disponibili dati sul totale di quanti hanno rinunciato ad attività più remunerative per paura di essere discriminati.

Oltre agli impatti sistemici della mancata inclusività, i lavoratori LGBTQ+ si trovano spesso in situazioni esplicitamente discriminatorie. Uno su cinque degli intervistati da Istat e Unar dichiara di essere stato svantaggiato “nel corso della vita lavorativa in termini di avanzamenti di carriera

¹⁰⁵ Plug E, Webbink D, Martin N. *Sexual orientation, prejudice, and segregation. Journal of Labor Economics*. Gennaio 2014;32(1):123-59.

e crescita professionale, riconoscimento e apprezzamento delle proprie capacità professionali” per via del proprio orientamento sessuale, mentre uno su dieci ritiene che ciò abbia influito negativamente sulla sua retribuzione. Un altro studio¹⁰⁶ esplora direttamente il divario salariale tra lavoratori eterosessuali e gay, trovando che in Francia gli uomini gay hanno un salario del 6% più basso, non spiegabile dal livello di istruzione o di competenze. Di conseguenza, la discriminazione nel mondo del lavoro può danneggiare i lavoratori costringendoli a rinunciare a salari o posizioni maggiori, direttamente o indirettamente.

Diversi studi discutono poi di come l’inclusione sia un fattore significativo per migliorare la posizione di mercato di una singola **azienda** e del tessuto imprenditoriale. Nel 1957, l’economista premio Nobel Gary Becker pubblica *The Economics of Discrimination*¹⁰⁷, nel quale dimostra da un punto di vista teorico come in un mercato perfettamente competitivo le aziende che discriminano siano naturalmente svantaggiate rispetto ai competitors, in quanto il lavoratore discriminato sceglierà un altro datore di lavoro, portando le sue competenze da un’altra parte. Rinunciando a competenze non per una questione di costi o efficienza, ma per pregiudizio, il datore di lavoro non inclusivo si troverà svantaggiato. Tuttavia, questa analisi non si applica perfettamente al mondo reale. Ad esempio, se non è possibile trovare un lavoro alternativo, il datore di lavoro non sarà punito¹⁰⁸. L’intuizione di base di Becker è tuttavia valida: discriminare è costoso. Il costo ha una doppia dimensione: anzitutto, quello relativo a non assumere un lavoratore qualificato per via di caratteristiche individuali che nulla hanno a che fare con la sua produttività, in secondo luogo, quello di sostituire un ex-dipendente che ha deciso di cambiare datore di lavoro alla ricerca di un ambiente di lavoro più inclusivo¹⁰⁹.

Un ampio filone della letteratura si è poi focalizzato sul nesso tra **diversità e innovazione**. Le basi teoriche di questi studi sono da ricercarsi non nella capacità di trattenere i lavoratori più produttivi, ma sul ruolo delle reti sociali nell’influenzare la performance delle organizzazioni. Se, da un lato, legami relazionali forti, che spesso presuppongono omogeneità, conducono a migliore coordinamento e comunicazione, legami relazionali deboli ma più ampi, favoriti invece dalla diversità, possono portare prospettive diverse che contribuiscono a innovare sia nei processi

¹⁰⁶ Laurent T, Mihoubi F. *Sexual orientation and wage discrimination in France: the hidden side of the rainbow*. *Journal of Labor Research*. Dicembre 2012;33(4):487-527.

¹⁰⁷ Becker GS. *The economics of discrimination*. University of Chicago press; 1957.

¹⁰⁸ Black DA. *Discrimination in an equilibrium search model*. *Journal of labor Economics*. Aprile 1995;13(2):309-34.

¹⁰⁹ Barron JM, Berger MC, Black DA. *On-the-job training*. W.E. Upjohn Institute for Employment Research. Gennaio 1997

di ricerca e sviluppo che in quelli decisionali^{110 111}. Inoltre, la diversità è un fattore attrattivo anche a livello territoriale, per gli individui particolarmente creativi che sono fondamentali nel processo di innovazione socioeconomica¹¹².

In Italia, nonostante gli appurati benefici economici, le politiche di diversity management orientate ad includere il personale LGBTQ+ sono poco diffuse. Secondo un'indagine¹¹³ condotta da Istat e Unar un'indagine Istat e Unar del 2019, solo il 5.1% delle imprese italiane con almeno 50 dipendenti ha preso una qualche misura per l'inclusione delle persone LGBTQ+. All'incirca il 79% delle aziende, infatti, dichiara che non è mai emersa la necessità di adottare alcuna misura.

Allo stesso tempo, circa il 21% delle persone LGB sposate in Italia dichiara di essere stata oggetto di clima ostile o di aggressione sul luogo di lavoro per via della sua identità, ma solo all'incirca il 20% di coloro che riportano un evento di questo tipo ha agito in qualche modo in seguito, per esempio tramite azioni legali o discutendone sul luogo di lavoro. Il nostro tessuto imprenditoriale, quindi, non sembra essere in grado di offrire un ambiente di lavoro veramente inclusivo ai lavoratori LGBTQ+.

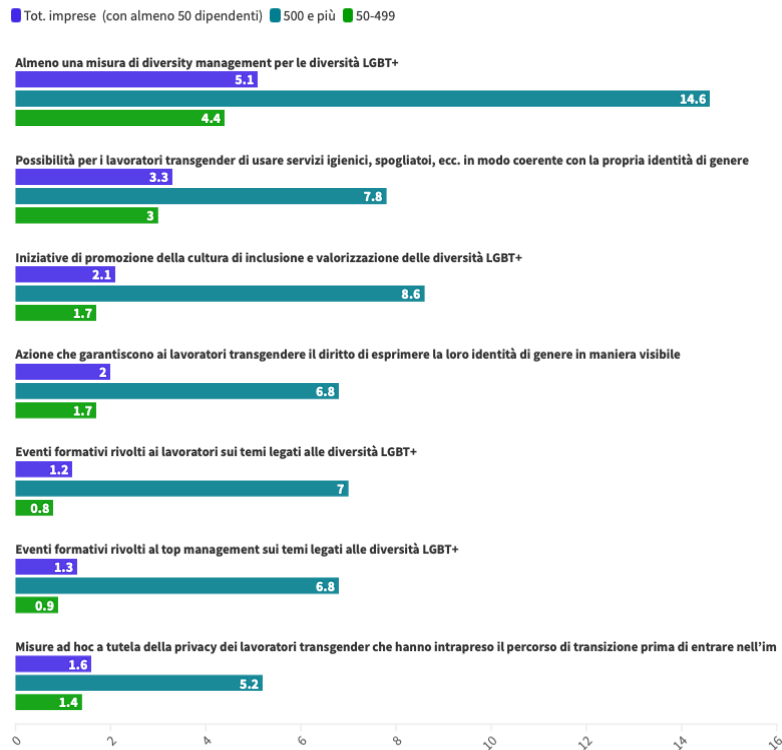
¹¹⁰ Baer M, Evans K, Oldham GR, Boasso A. *The social network side of individual innovation: A meta-analysis and path-analytic integration*. *Organizational Psychology Review*. Agosto 2015;5(3):191-223.

¹¹¹ Burt RS. *Structural holes versus network closure as social capital*. *Social capital*. Luglio 2017; 12:31-56.

¹¹² Tinagli I, Florida RL. *L'Italia nell'era creativa*. Milano: Creativity Group Europe; Luglio 2005.

¹¹³ Istat e Unar. *Il diversity management per le diversità LGBT+ e le azioni per rendere gli ambienti di lavoro più inclusivi, anno 2019*. 11 novembre 2020.

Figura 4.3 - Diversity management nelle imprese italiane per tipologia e dimensione



Fonte: Indagine Istat e Unar

La trattazione all'interno della XIX Legislatura

Lo status quo

Ci focalizzeremo ora sullo status quo legislativo. Le misure legislative a tutela delle persone LGBTQ+ in Italia sono piuttosto scarse e lacunose, difatti gran parte dell'azione di difesa ed estensione di diritti viene rimessa nelle mani dell'apparato giudiziario che, attraverso le proprie pronunce, interviene in settori non adeguatamente disciplinati da parte del legislatore.

Nel 2016, con l'approvazione della legge n.76 del 20/05/2016, detta legge Cirinnà, nel nostro ordinamento sono state introdotte le **unioni civili** tra persone dello stesso sesso: si tratta di un istituto giuridico piuttosto diverso rispetto a quello del matrimonio, frutto sostanzialmente di un compromesso politico tra partiti di centro-destra e centro-sinistra. A titolo esemplificativo, ma estremamente importante, fu per questo motivo che dalla norma venne esclusa all'ultimo la stepchild adoption, ossia la possibilità di adottare il figlio del proprio partner. L'adozione del configlio per le coppie omogenitoriali, quindi, a partire dalla sentenza n.12962 della Corte di

Cassazione, rientra nella fattispecie dell'adozione in casi particolari disciplinata dall'art.44 della legge 184 del 1993. Tale normativa, nello specifico, permette di adottare il figlio del coniuge purché vi sia il consenso del genitore biologico, e a condizione che venga così soddisfatto l'interesse superiore del minore. Tuttavia, per ottenere il riconoscimento, bisogna attraversare lunghe e costose controversie legali, fino alla conclusione delle quali per lo Stato italiano il genitore non biologico è formalmente un estraneo rispetto al bambino o alla bambina.

In applicazione della direttiva europea 2000/78/CE, a partire dal 9 luglio 2003 le discriminazioni in ambito lavorativo basate sull'orientamento sessuale sono vietate. Tuttavia, da allora, a livello nazionale, non è stata approvata nessun'altra legge che specificamente si occupi di prevenire, disciplinare e sanzionare le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere. A seguito dell'affossamento al Senato del disegno di legge Zan, l'Italia rientra quindi tra i 7 Paesi europei a non aver legiferato in materia.

Per quanto riguarda i provvedimenti messi in atto dalla XIX legislatura, l'esecutivo guidato da Giorgia Meloni non sembra essere intenzionato ad estendere in alcun modo diritti e tutele a favore delle persone LGBTQ+. Anzi, si registra più che altro una tendenza contraria. Di recente, infatti, alcuni esponenti della coalizione di centro-destra hanno presentato diverse proposte di legge che mirano a rendere la gestazione per altri **reato universale**, vale a dire a rendere punibile l'esecuzione della pratica anche rispetto a tutti quei cittadini italiani che si recano all'estero per realizzarla (dal momento che in Italia è vietata, ai sensi della legge n.40 del 2004). A ciò si aggiunge il diktat del ministero dell'Interno che lo scorso 13 marzo ha intimato alla Prefettura di Milano di bloccare la registrazione dei figli delle coppie omogenitoriali. Il Parlamento europeo è intervenuto sulla questione adottando, durante la plenaria a Bruxelles, un emendamento presentato da Renew Europe in cui, oltre a condannare le istruzioni impartite al comune di Milano, afferma che tale azione rappresenta una violazione diretta dei diritti dei minori, quali elencati nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989.

Nonostante le raccomandazioni dell'Unione Europea, a Belluno e a Bergamo le procure hanno già ottenuto i primi annullamenti, cancellando di fatto uno dei genitori dal certificato di nascita dei minori coinvolti, mentre la procura di Padova ha chiesto al comune di trasmettere tutti gli atti di nascita (33) che certificano l'iscrizione all'anagrafe di figli di coppie omogenitoriali.

La Strategia nazionale LGBTQ+ 2022-2025

Durante il governo Draghi, precisamente il 5 ottobre 2022, l'ex ministra per le Pari Opportunità e la Famiglia, Elena Bonetti, ha presentato in Consiglio dei ministri la **Strategia nazionale**

LGBTQ+ 2022-2025, elaborata attraverso un processo di condivisione e dialogo con UNAR (Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali), per prevenire e contrastare le discriminazioni legate all'orientamento sessuale e all'identità di genere.

Il documento pianifica obiettivi specifici e azioni concrete relativi a svariati settori della vita pubblica e privata, per smantellare stereotipi e pregiudizi e favorire un cambiamento, un'evoluzione culturale rispetto ai diritti delle persone LGBTQ+.

Il quadro di riferimento della strategia in questione è rappresentato dall'adozione, da parte dell'Unione Europea, di provvedimenti vincolanti per gli Stati membri, tra cui direttive, raccomandazioni e policy documents finalizzati ad introdurre nei singoli ordinamenti specifiche tutele per i soggetti a rischio di discriminazione. Nel testo si fa anche espressamente riferimento alle Linee guida adottate dal Consiglio europeo il 24 giugno 2013 e alle Conclusioni del Consiglio europeo del 16 giugno 2016 con cui si invitò gli Stati Membri a rafforzare l'azione dei meccanismi istituzionali a favore di una maggiore tutela e inclusione delle persone LGBTQ+. Inoltre, il 14 febbraio 2019 il Parlamento europeo ha adottato una Risoluzione con cui ha invitato la Commissione europea a garantire che ai diritti delle persone LGBTQ+ sia attribuita priorità nel suo programma di lavoro per il periodo 2019-2024, favorendo una maggiore integrazione specie nei settori dell'istruzione e della sanità. Infine, con la Risoluzione dell'11 marzo 2021, il Parlamento europeo ha proclamato l'Unione europea "zona di libertà per le persone LGBTQ+", denunciando tutte le forme di violenza e discriminazione fondate sul sesso o sull'orientamento sessuale. Una risposta politica chiara ai provvedimenti reazionari adottati dai governi di Andrzej Duda (presidente polacco) e di Viktor Orban (premier ungherese) contro la comunità LGBTQ+.

La strategia nazionale LGBTQ+ italiana si rifà a quella presentata dalla Commissione europea il 12 novembre 2020, basata sulla visione di un'Europa in cui le persone, nel rispetto delle proprie peculiarità, hanno pari diritti e pari libertà. Viene adottato un approccio intersezionale, finalizzato ad integrare la lotta contro le discriminazioni in tutte le politiche dell'Unione europea. Gli obiettivi che dovranno essere conseguiti dagli Stati membri entro il 2025 si fondano su 4 pilastri fondamentali:

1. **Combattere la discriminazione nei confronti delle persone LGBTQ+**, migliorando la protezione giuridica, promuovendo l'inclusione sul luogo di lavoro e contrastando le disegualianze nell'istruzione, nella sanità, nella cultura e nello sport;
2. **Garantire l'incolumità delle persone LGBTQ+**, rafforzando le misure contro l'incitamento all'odio e alla violenza (anche online) e proteggendo la loro salute fisica e mentale;
3. **Costruire una società più inclusiva per le persone LGBTQ+**, garantendo i loro diritti in vicende transfrontaliere, migliorando la protezione giuridica delle famiglie arcobaleno

in situazioni transfrontaliere, favorendo il riconoscimento delle identità transgender e non binarie e delle persone intersessuali;

4. **Guidare la lotta a favore dell'uguaglianza delle persone LGBTQ+ nel mondo**, rafforzando l'impegno dell'Unione Europea per le questioni LGBTQ+ in tutte le relazioni estere.

Per rafforzare l'azione sul piano internazionale, l'ex Ministro degli Affari Esteri, Luigi di Maio, prima della conclusione del proprio mandato ha nominato un Inviato Speciale per i diritti umani delle persone LGBTIQ+ nel mondo, che avrà il compito di coordinare l'azione del suddetto ministero in tema di tutela dei diritti della comunità LGBTQ+, e di promuovere la lotta contro ogni forma di discriminazione, con particolare attenzione al tema della depenalizzazione dell'omosessualità nel mondo.

Il Tavolo di consultazione permanente per la tutela dei diritti delle persone LGBTQ+, istituito dall'ex ministra Elena Bonetti e composto da 66 associazioni di settore, ha individuato **6 principali settori di intervento**.

Rispetto al macrotema *Lavoro e Welfare* le iniziative già realizzate sono la traduzione e diffusione delle linee guida ONU per le imprese sull'inclusione delle persone LGBT+ nel mondo del lavoro; la promozione di attività di formazione e accompagnamento all'autoimprenditorialità per le persone trans, oltre che un'indagine ISTAT sul *diversity management* nelle aziende italiane.

Rispetto invece al tema della *Sicurezza*, l'unico obiettivo già realizzato corrisponde all'avviso per l'istituzione e implementazione di centri contro le discriminazioni e case di accoglienza per persone LGBT+ vittime di discriminazione o violenza.

Circa gli obiettivi relativi al tema della *Salute*, iniziative in corso di realizzazione vi sono l'implementazione del portale informativo nazionale Infotrans.it e la realizzazione del progetto salute per le persone intersessuali, entrambi in collaborazione con l'Istituto Superiore di Sanità.

Per quanto concerne il settore dell'*Istruzione*, è stato già istituito l'Osservatorio nazionale contro le discriminazioni nello sport, mentre in corso di realizzazione vi è l'avvio di un percorso di formazione per gli operatori della comunicazione, al fine di utilizzare un linguaggio non discriminatorio.

In tema di *Cultura, Comunicazione e Media*, tra gli obiettivi già raggiunti vi è la digitalizzazione degli archivi storici della documentazione LGBTQ+, e l'avvio di campagne di comunicazione territoriali contro le discriminazioni legate al genere e all'orientamento sessuale.

Infine, per il settore *Data base, Monitoraggio e Valutazione*, sono già state avviate due indagini ISTAT: una sulle discriminazioni sul lavoro subite dalle persone LGBTQ+ e un'altra sul diversity management nelle aziende.

L'attuazione della Strategia, che spetta al nuovo governo in carica, sarà condivisa con i vari livelli istituzionali centrali e territoriali, con la precisazione che le Regione e gli Enti locali concorreranno, ciascuno nel proprio ambito di competenza, a fornire informazioni sui fenomeni di discriminazione e a costruire un sistema di monitoraggio degli obiettivi indicati nel documento. Inoltre, le azioni della Strategia saranno finanziate sia con fondi ordinari (DPO – UNAR, altre amministrazioni centrali) sia da fondi europei (in particolare PON Inclusion). La Commissione europea monitorerà regolarmente l'attuazione delle azioni delineate nella Strategia e presenterà una revisione intermedia nel 2023.

Fratelli d'Italia, e gli altri partiti che compongono la maggioranza di governo, non hanno tuttavia apprezzato il provvedimento approvato dall'esecutivo precedente. La ministra per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, Eugenia Roccella, sostiene che il governo Draghi avrebbe potuto approvare questa misura molto tempo prima, farlo a ridosso delle elezioni politiche è solo “una trovata pubblicitaria”; d'altro canto, Simona Baldassarre, eurodeputata e responsabile del dipartimento famiglia della Lega, sostiene che sarebbe stato più opportuno lasciare al nuovo esecutivo (cioè al governo Meloni) l'approvazione della strategia nazionale LGBTQ+.

carcere e una multa fino a 75mila euro. Viene punito con un anno di carcere e una multa fino a 45mila euro anche il reato di istigazione alla discriminazione, all'odio o alla violenza perpetrati contro le persone LGBTQ+.

Le unioni civili tra persone dello stesso sesso sono state introdotte nel 1999, mentre nel 2013 è stato approvato il matrimonio egualitario, con conseguente possibilità per le coppie LGBTQ+ di accedere all'adozione e all'istituto della stepchild adoption.

Di recente, nel gennaio 2022, il Parlamento francese ha approvato in via definitiva una legge che vieta il ricorso alle terapie riparative, ossia pratiche ampiamente criticate da parte della comunità scientifica che avrebbero lo scopo di "curare" gli orientamenti sessuali deviati, ancora legali in Italia. Inoltre, il 4 agosto 2022, in occasione del quarantesimo anniversario della depenalizzazione dell'omosessualità in Francia, la premier Élisabeth Borne ha annunciato la nomina di un ambasciatore per i diritti LGBTQ+ e l'istituzione di un fondo di 3 milioni di euro per finanziare nuovi centri di accoglienza LGBTQ+.

All'undicesimo posto del report ILGA-EUROPE vi è la **Spagna**, con una percentuale di inclusione e tutela dei diritti LGBTQ+ pari al 62%.

Il Paese viene infatti riconosciuto come uno dei luoghi liberali e culturalmente gay-friendly del mondo. Già nel 1995 tra i crimini di odio sono stati inclusi quelli basati sull'orientamento sessuale o l'identità di genere; nel Codice penale è stato introdotto il movente omofobico per i reati di incitazione all'odio e alla violenza contro gruppi e associazioni. Numerose comunità autonome, ad esempio la Catalogna, si sono distinte per aver previsto nella loro legislazione politiche di prevenzione dell'odio verso le persone LGBTQ+.

Il primo riconoscimento delle unioni civili in Spagna è avvenuto nel 1992: si tratta di istituti giuridicamente e concettualmente differenti dal matrimonio, ma la cui disciplina è identica sia per le coppie eterosessuali che per quelle omosessuali. Ma il vero passo avanti è avvenuto nel 2005: durante il Governo Zapatero, con la legge n. 13/2005, il Parlamento spagnolo ha cambiato il proprio diritto di famiglia, estendendo alle persone LGBTQ+ la possibilità di contrarre matrimonio civile e di adottare bambini.

Negli ultimi anni, con la salita al potere di Pedro Sánchez, sono state approvate ulteriori e importanti riforme. In particolare, nel novembre 2021 la ministra della Sanità, Carolina Darias, ha firmato un'ordinanza che permette alle donne single, lesbiche, bisessuali e transessuali di accedere alla procreazione medicalmente assistita nell'ambito del sistema sanitario pubblico, quindi a titolo completamente gratuito. L'unica condizione prevista è che chi decide di intraprendere questo percorso non abbia più di quarant'anni. Si tratta di una misura di

grande rilevanza non solo a livello nazionale, ma anche rispetto a tanti altri Stati, compresa l'Italia, dal momento che oggi la Spagna è uno dei principali Paesi europei in cui le coppie omosessuali ed eterosessuali si recano per accedere ai trattamenti di procreazione medicalmente assistita. Inoltre, il 22 dicembre 2022 il Congresso ha approvato la c.d. "Ley trans", promossa dalla ministra dell'uguaglianza Irene Montero. La legge introduce nuove disposizioni in materia di autodeterminazione di genere: per ottenere il cambio di sesso sui documenti d'identità, alle persone tra i 14 e i 16 anni basterà il consenso dei genitori (o del tutore legale) mentre a quelle con più di 16 anni non sarà richiesta alcuna autorizzazione. La norma afferma il divieto di terapie di conversione e vieta gli interventi di modificazione genitale per le persone intersessuali dopo i 12 anni d'età (possono essere effettuati prima solo se strettamente necessari ovvero per motivi di salute). Sono state introdotte anche due strategie quadriennali per la promozione e lo sviluppo delle politiche LGBTQ+ in coordinamento con le comunità autonome spagnole, sia al fine di contrastare le discriminazioni legate all'orientamento sessuale e all'identità di genere che per favorire l'inserimento socio-lavorativo delle persone transessuali.

Al quindicesimo posto del report ILGA-EUROPE troviamo la **Germania**, col 53%.

Le prime leggi contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale sono state adottate nel 1992: il paragrafo 130 del Codice penale dispone che chi, in maniera tale da disturbare la pace pubblica, inciti all'odio o alla violenza contro un gruppo nazionale, razziale, religioso o etnico, oppure leda la dignità umana di altre persone insultando, diffamando o calunniando parti della popolazione o un singolo individuo, è punito con una pena detentiva da tre mesi a cinque anni. Nell'applicazione di questa norma viene inclusa anche la discriminazione effettuata in ragione dell'orientamento sessuale, sebbene il codice non vi faccia esplicito riferimento. A livello locale, sono numerosi i Länder che puniscono le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale, tra cui Berlino, Brandeburgo, Turingia, Saarland.

Il riconoscimento giuridico delle unioni civili tra persone dello stesso sesso è stato introdotto nel 2001. L'istituto tedesco delle unioni civili, a differenza di quello italiano, stabilisce effetti giuridici non molto diversi da quelli del matrimonio. Nel 2004 alle coppie same-sex è stata inoltre estesa la possibilità di accedere alla stepchild adoption. Ma c'è di più, nel 2017 il Bundestag ha approvato un progetto di legge per l'introduzione del matrimonio egualitario: all'epoca la leader Angela Merkel concesse libertà di coscienza al proprio partito sul voto, e la norma ottenne diversi consensi anche a destra.

Nel maggio 2020 è stata approvata una legge che vieta di praticare le terapie di conversione sui minori di 18 anni, con una pena fino a un anno di carcere e fino a 30mila euro di multa; mentre nel marzo 2021 il Bundestag ha approvato un progetto di legge per la protezione dei bambini

con “varianti di sviluppo del sesso”. In questo modo il Paese è diventato il terzo in Europa, dopo Malta e Portogallo, a vietare per legge gli interventi chirurgici sui bambini intersessuali.

Le esperienze di questi paesi possono offrire alcune strategie per rendere inclusivo anche il nostro paese. È bene però che alle strategie dirette dalla giurisprudenza si affianchino anche pratiche di inclusione ad altri livelli, in particolare quello aziendale. Diversi studiosi si sono focalizzati su come le aziende possono creare un ambiente più inclusivo, sia esso per la diversità etnica, di genere o di orientamento sessuale. In un report¹¹⁴ del 2020, a cui hanno partecipato, tra gli altri, ricercatori di Harvard, Stanford e dell’università di Tel Aviv, sono evidenziate alcune politiche aziendali importanti per rendere il luogo di lavoro più accogliente. Alla base di una corretta strategia per l’inclusione si trova la consapevolezza della necessità del fenomeno. Per questo, misurare la diversità sul luogo di lavoro è fondamentale. I dati devono poi essere comunicati in maniera trasparente e analizzati anche in base al contesto in cui l’azienda si trova. Per rendere la rivelazione efficace, è fondamentale poi approcciare la tematica come parte integrante della strategia aziendale, imponendosi target e strategie per raggiungerli. Un suggerimento che riteniamo particolarmente importante nelle aziende italiane è quello di offrire vie secondarie per segnalare casi di discriminazione, per ridurre il timore di ritorsioni. Il report suggerisce poi di iniziare la strategia di inclusione dove è più probabile che abbia successo, così da incoraggiarne poi l’adozione anche negli ambienti più complessi.

Un articolo¹¹⁵ dell’Harvard Business Review sottolinea poi come sia importante avere delle politiche specifiche per l’inclusione dei lavoratori transgender. Tra queste, consentire l’accesso ai bagni che più rispecchiano l’identità di genere e rispettare la scelta, nel caso essa ci sia, di cambiare nome e pronomi. Un dress code neutrale è anche importante per evitare di creare disagio non necessario negli individui trans. Le aziende possono anche incoraggiare la formazione di gruppi di “alleati” per gli impiegati LGBTQ+.

La letteratura¹¹⁶ suggerisce anche che la presenza di colleghi eterosessuali e cisgender pronti a intervenire in caso di discriminazione non solo riduce lo stress dei lavoratori LGBTQ+, ma contribuisce a rendere la cultura aziendale più inclusiva. Secondo una ricerca¹¹⁷ del Boston

¹¹⁴ Pedulla DS, Charlesworth TES, Banaji MR, Hirsh E, Tomaskovic-Devey D, Dobbin F, et al. *What Works: Evidence-Based Ideas to Increase Diversity, Equity, and Inclusion in the Workplace*. 2020.

¹¹⁵ Thoroughgood CN, Sawyer K, Webster JR. *Creating a trans-inclusive workplace*. Harvard Business Review. Marzo-Aprile 2020. Da: <https://hbr.org/2020/03/creating-a-trans-inclusive-workplace>

¹¹⁶ Salter NP, Migliaccio L. *Allyship as a diversity and inclusion tool in the workplace*. Diversity within Diversity Management. Maggio 2019.

¹¹⁷ Dupreelle P, Novacek G, Lindquist J, Micon N, Pellas S, Testone G. *A new LGBTQ workforce has arrived— inclusive cultures must follow*. Boston Consulting Group. Giugno 2020;23.

Consulting Group, programmi di formazione a livello aziendale su come diventare *alleati* della comunità LGBTQ+ rendono chiunque, anche chi non vi prende parte, più partecipe di un ambiente inclusivo.

Se, come abbiamo visto, le aziende italiane non fossero particolarmente interessate a intraprendere misure di diversity management, lo Stato potrebbe decidere di intervenire, rendendole obbligatorie in certi contesti. L'esperienza degli Stati Uniti dimostra¹¹⁸ oltretutto che ciò non danneggerebbe l'impresa, ma contribuirebbe a renderla più innovativa.

¹¹⁸ Gao H, Zhang W. *Employment nondiscrimination acts and corporate innovation. Management Science. Settembre 2017;63(9):2982-99.*

WELFARE E FISCO: UN PROBLEMA GRANDE COME UNA CASA

a cura di Clara Morelli, Alessandro Fusari e Giulio Frey, Think-tank Tortuga



Questione abitativa: l'analisi socio-economica giovanile

La casa: la componente per stabilità e benessere dell'individuo. Ma le giovani generazioni si trovano di fronte ad ostacoli ben maggiori rispetto alle coorti precedenti, a causa di una combinazione di prezzi di mercato particolarmente alti e salari reali inferiori. In Italia più che in altri paesi, inoltre, l'alto tasso di proprietà dell'immobile di residenza contribuisce ad aumentare la pressione sul mercato degli affitti.

Le politiche pubbliche in questo ambito sono da valutare con particolare attenzione, per evitare effetti indesiderati che possono addirittura essere controproducenti.

L'accesso alla prima casa è un problema cruciale in Italia, soprattutto fra le persone più giovani e a reddito basso. In un'indagine¹¹⁹ del 2020 tra i paesi OCSE, il 53% dei giovani tra i 18 e i 29 anni dichiarava di essere preoccupato di non riuscire a mantenere o trovare una casa nei successivi due anni. La percentuale sale al 61% quando si estende l'orizzonte ai successivi dieci.

La preoccupazione rispetto alla propria situazione abitativa può essere in parte spiegata dall'evoluzione del mercato immobiliare degli ultimi anni. Se da un lato i prezzi degli immobili per uso abitativo sono in diminuzione, gli affitti¹²⁰ hanno seguito una tendenza opposta. In Italia, tra il 2015 e il 2023, gli affitti sono aumentati del 28,3% mentre, a livello nazionale, i prezzi di

¹¹⁹OCSE. *Young People's Concerns During COVID-19: Results from Risks that Matter 2020*. OECD Publishing; 2021.

¹²⁰ In questo capitolo, utilizzeremo spesso impropriamente il termine affitto, invece di locazione, così come viene utilizzato quotidianamente.

vendita delle case sono diminuiti del 13,3%¹²¹. Allo stesso tempo, nel 2022 il Pil pro capite italiano era solo il 3% più alto rispetto al 2015.

La situazione però non è uguale in tutte le parti del Paese: se si guarda alle singole Regioni, si nota un'importante eterogeneità. In Lombardia, ad esempio, dopo il calo dei prezzi durante la pandemia, i prezzi sono tornati a salire superando il livello pre-pandemico. I dati disponibili mostrano come l'incremento dei prezzi nel mercato immobiliare sia concentrato nelle Regioni a maggiore crescita economica, che sono anche quelle con maggiori opportunità per i giovani, siano esse di studio, lavoro o vita. È proprio l'attrattiva in termini di opportunità lavorative o di studio unita all'incremento dei prezzi delle case a creare un problema che vale la pena analizzare approfonditamente.

In questo capitolo, analizzeremo il problema dell'accesso alla casa, tramite locazione o proprietà, per i giovani under 39.

La proprietà e il mutuo

In Italia il possesso di una casa è una delle modalità più diffuse per la garanzia di sicurezza finanziaria e per la trasmissione intergenerazionale di ricchezza, con oltre il 70% della popolazione che infatti possiede un'abitazione¹²².

Tabella 5.1 - Rendimenti reali medi annui per immobili di proprietà o azioni, Italia.¹²³

	1950-1980	1980-2015
Immobiliare	6.09	9.45
Azioni	5.55	4.57
Differenza	0.54	4.88

Il ritorno finanziario ottenuto dai cittadini che possiedono una casa, inoltre, è ben maggiore rispetto a coloro che investono semplicemente nel mercato azionario. L'aumento del valore dell'immobile rispetto a quello delle azioni è infatti più che raddoppiato dal 1980, mentre tra gli anni Cinquanta e Ottanta erano quasi allineati. La proprietà di una casa è quindi una misura

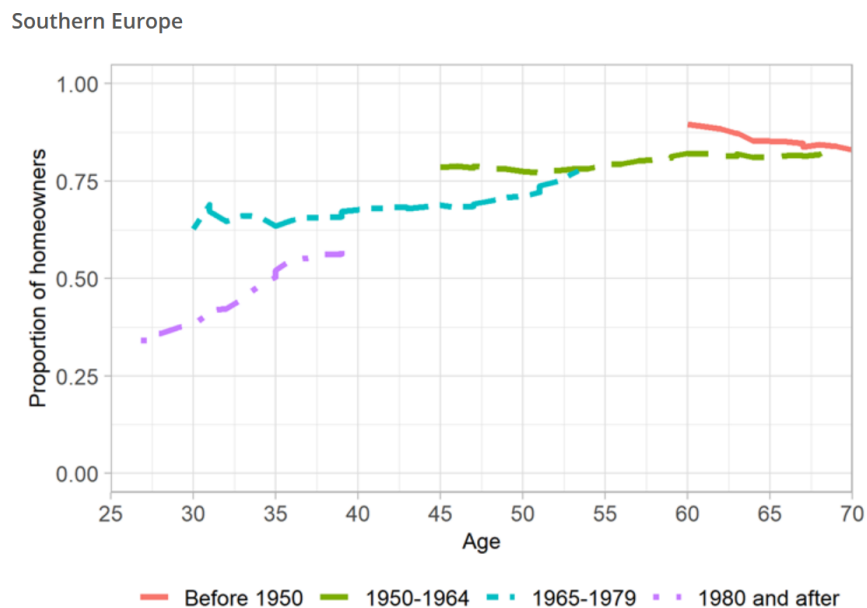
¹²¹ *Dati dei Prezzi degli Immobili in Italia. Mercato immobiliare: quotazioni immobili in Italia nel 2023 - Immobiliare.it. Da: <https://www.immobiliare.it/mercato-immobiliare/>*

¹²² *Bertolini S, Moiso V. La questione dei mutui ai giovani in chiave europea. Il Mulino. 2021;70(3):156-65.*

¹²³ *Jordà Ò, Knoll K, Kuvshinov D, Schularick M, Taylor AM. The rate of return on everything, 1870–2015. The Quarterly Journal of Economics. Agosto 2019;134(3):1225-98.*

importante per la costruzione del patrimonio personale. Di conseguenza, forti asimmetrie nella possibilità di acquistare un immobile possono portare ad un aumento della diseguaglianza intergenerazionale. Dati della Banca Centrale Europea¹²⁴ confermano come, in tutta l'Europa meridionale, il divario generazionale nel possesso di una casa sia notevole. Comparando la generazione nata dopo il 1980 con quella dei nati tra il 1965 e il 1979, si nota come la prima abbia valori di possesso di abitazione notevolmente inferiori ai secondi quando questi avevano la stessa età.

Figura 5.2 - Percentuale di individui con casa di proprietà, per anni di nascita e età
Il campione include i seguenti paesi europei: Grecia, Spagna, Italia, Cipro, Malta e Portogallo.



Fonte: BCE

In un report OCSE¹²⁵ viene evidenziato come la percentuale di giovani che hanno un'abitazione di proprietà nel nostro paese è del 40% inferiore rispetto agli over 65 e del 30% per la fascia 35 – 64. In parte è una conseguenza naturale del processo di accumulazione della ricchezza: le giovani generazioni hanno avuto meno tempo per accumulare reddito o patrimonio e comprare casa. Tuttavia, come evidenziato precedentemente, l'età non è l'unico fattore, considerato che il tasso di proprietà per le generazioni precedenti era maggiore, a parità di età. Un'importante spiegazione è quindi da ricercarsi nei salari reali più bassi. Francia e Olanda hanno dati simili

¹²⁴ Paz-Pardo G. *Younger generations and the lost dream of home ownership*. 2022

¹²⁵ OCSE. *No Home for The Young? Stylised Facts and Policy Challenges*. 2020.

all'Italia, mentre in Irlanda il divario si alza al 45% per la fascia 35-64 e addirittura tocca il 65% quando si comparano gli under 35 agli over 65. Tra i paesi meno disuguali troviamo invece Slovacchia e Lituania, con differenze presenti ma comunque inferiori al 15%, anche se ciò è probabilmente dovuto al più recente sviluppo di questi paesi.

Ottenere un mutuo è un passaggio fondamentale per il processo di acquisto di un'abitazione, ma l'accesso al mercato del credito può essere particolarmente difficoltoso per i giovani. Questa fascia di popolazione, infatti, possiede meno capitale, poca o nessuna storia creditizia e una bassa stabilità finanziaria. I dati riportati dalla già citata ricerca della BCE confermano che la differenza tra percentuali di possesso dell'abitazione è inversamente proporzionale alla facilità di accesso al mutuo. Si stima infatti che la ridotta accessibilità al mercato del credito abbia ridotto del 68% la possibilità di acquisto di un immobile per la generazione dei nati dopo il 1980 quando si compara con la disponibilità incontrata dai nati tra il 1965 e il 1979. È quindi importante garantire un accesso facilitato ai mutui per ridurre il divario generazionale nel possesso di un'abitazione.

Una riduzione delle barriere di accesso al mutuo, però, rischia di inflazionare i prezzi del mercato immobiliare. Lo stesso report OCSE evidenzia come la deregolamentazione del mercato finanziario degli anni Ottanta e Novanta ha inizialmente facilitato l'accesso al mercato dei mutui dei giovani, ma allo stesso tempo ha alzato i prezzi degli immobili. Nel periodo post crisi del 2008 si è ritornati ad un aumento dei vincoli economico-finanziari necessari per la richiesta di mutuo, con un tetto all'ammontare del prestito rispetto al valore dell'immobile (*loan-to-value*). Nel breve periodo i giovani, possedendo meno risparmi, e quindi un minore collaterale, sono stati i più colpiti da questo cambio di policy rispetto alle fasce d'età più alte. Allo stesso tempo, nel medio-lungo periodo, hanno potuto beneficiare di prezzi degli immobili più bassi derivati da un aumento della stabilità del sistema finanziario.

Nel 2007 con la "Riforma Bersani" vengono eliminate le penali per estinzione anticipata del mutuo per le abitazioni e semplificate le procedure per il trasferimento dei mutui tra istituti bancari. In questo decreto-legge non è prevista una norma strettamente a favore dei giovani, ma la riforma ha migliorato la forza negoziale di tutti i consumatori, che ottengono un rilassamento dei vincoli contrattuali.

Con la Legge di stabilità del 2013 viene creato il "Fondo Prima Casa", che offre una garanzia pubblica sul mutuo della prima casa. Il fondo è riservato a tutti i cittadini che non possiedono immobili al momento della domanda di finanziamento ed è stato creato tramite l'adesione volontaria di 280 banche. Gli under-36 e le giovani coppie under 35 rispetto agli altri cittadini ed insieme ad altre categorie fragili ottengono:

- Tassi agevolati: applicazione di un tasso effettivo globale non superiore al tasso effettivo globale medio (TEGM) pubblicato trimestralmente dal Ministero dell'Economie e delle Finanze (al 31 marzo 2023 è 4,61% per i mutui a tasso fisso e 3,73% per i mutui a tasso variabile)
- Possibilità di richiedere l'innalzamento della garanzia dal 50% all'80%. Necessario un ISEE inferiore ai 40.000 euro (Misura introdotta dal Decreto Sostegni bis-Governo Draghi e prorogata fino al 30 giugno 2023 dal Governo Meloni)
- Esenzione dal pagamento delle imposte in fase di acquisto. Necessario un ISEE inferiore ai 40.000 euro.

Un'inchiesta¹²⁶ dell'11 luglio 2022 ha evidenziato come, a seguito dell'aumento dei tassi di interesse, quasi tutte le 280 banche firmatarie del fondo_abbiano tagliato l'offerta di mutui agevolati per gli under 36, visto l'aumento esogeno del rischio associato al prestito. Il decreto aiuti-ter del governo Draghi ha permesso alle banche di aumentare fino al 1% il tasso del mutuo rispetto il TEGM, facilitando la reintroduzione sul mercato le offerte agevolate, che hanno infatti potuto applicare un tasso per loro meno svantaggioso.

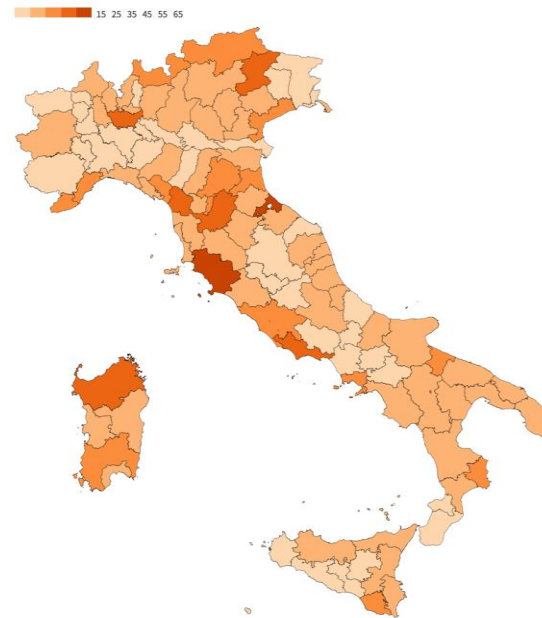
Il mercato degli affitti immobiliari

Il mercato degli immobili in locazione è particolarmente importante per i giovani. Specialmente durante l'università o all'inizio della carriera lavorativa, l'affitto può essere una scelta obbligata o anche semplicemente più appropriata, se ci si aspetta di doversi trasferire in futuro per studio o lavoro. È quindi importante valutare l'accessibilità del mercato degli affitti. L'indicatore più comunemente usato per valutare la sostenibilità del costo di una casa è il rapporto tra spese in alloggio e reddito mensili. Non esiste tuttavia una soglia universalmente accettata oltre la quale la casa viene considerata non accessibile. Diversi studi statunitensi fissano il limite al 30%. Tortuga, nel delineare il suo Housing Affordability Index, ha deciso di adottare lo stesso valore. Tuttavia, OCSE e Eurostat fissano la soglia al 40%. In questo paragrafo possiamo optare per una via di mezzo. Di conseguenza, possiamo dire che il canone di affitto è considerato sostenibile se il rapporto tra reddito mensile e affitto non supera il 35%. Secondo i dati disponibili relativi al 2022, come si vede nella Figura 1, nell'85% delle province italiane il rapporto tra reddito e affitto è pari o inferiore a questa soglia. Le province in cui questo rapporto supera il 35% sono zone turistiche o zone in cui negli ultimi anni si è verificata una significativa espansione economica (ad es. La provincia di Milano). Questi dati rendono la complessità di un fenomeno diffuso in tutto il mondo, quello dell'urbanizzazione, per cui da una parte, grandi città come Milano, Roma

¹²⁶ *Blocco dei Mutui per i giovani: Altroconsumo. www.altroconsumo.it. 2022, consultabile su <https://www.altroconsumo.it/soldi/mutui/news/blocco-mutui-giovani>*

e Bologna sono così richieste da alimentare fenomeni come la *gentrificazione*¹²⁷ e quello degli affitti alti, mentre dall'altra le zone rurali si spopolano, con una conseguente riduzione della pressione sul mercato degli affitti.

Figura 5.3 - Affitto medio per un alloggio di 45 mq rispetto al reddito medio netto (%)

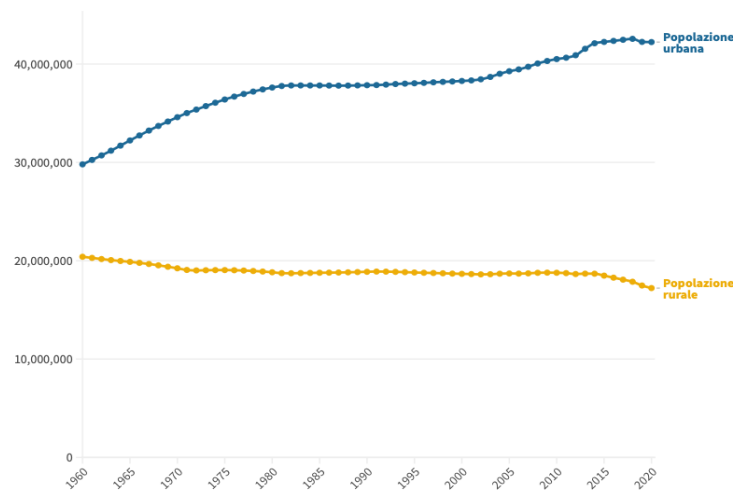


Fonte: Elaborazione Tortuga su dati Istat e Immobiliare.it ¹²⁸

¹²⁷ *Trasformazione di un quartiere popolare in zona abitativa di pregio, con conseguente cambiamento della composizione sociale e dei prezzi delle abitazioni.*

¹²⁸ *Possiamo assumere che i dati di Immobiliare.it non rispecchino la situazione attuale. Il mercato della locazione è spesso informale, con affitti senza contratto o con canoni corrisposti solo in parte legalmente. Possono comunque offrire spunti di riflessione*

Figura 5.4 - Popolazione urbana e rurale in Italia



Fonte: Banca Mondiale¹²⁹

Gli alti costi degli affitti nelle zone turistiche e nelle città sono motivati da diversi fattori. Innanzitutto, in queste aree l'offerta di case in affitto è scarsa. Questo perché da un lato la maggior parte dei nuclei familiari vive in case di proprietà e dall'altro perché il proliferare degli affitti brevi potrebbe aver ridotto ulteriormente la disponibilità di immobili in affitto per uso non turistico¹³⁰. Secondo Eurostat, circa tre italiani su quattro vivono in una casa di proprietà (74%), contro circa la metà in Paesi come Germania (49%) e Francia (51%). L'elevata quota di persone che vivono in case di proprietà riduce l'offerta di case in affitto e rende meno dinamico il mercato immobiliare, creando una pressione al rialzo sui canoni, che quindi aumentano.

In secondo luogo, i prezzi degli affitti sono cresciuti in maniera sproporzionata rispetto ai redditi dei lavoratori. In media, dal 2010 ad oggi, secondo i dati raccolti da Numbeo¹³¹ gli affitti sono aumentati in ogni grande città italiana (Bologna +49,5%; Milano +26,5%; Napoli +21,8%; Firenze +17,6%; Palermo +14,6%; Roma +3%). Se si considera l'andamento del reddito invece, questo non è cresciuto altrettanto e ciò comporta l'aumento del rapporto affitto/stipendio in alcune parti d'Italia.

¹²⁹ <https://datacatalog.worldbank.org/search/dataset/0037712/World-Development-Indicators>

¹³⁰ Garcia-López MÀ, Jofre-Monseny J, Martínez-Mazza R, Segú M. Do short-term rental platforms affect housing markets? Evidence from Airbnb in Barcelona. *Journal of Urban Economics*. Settembre 2020;119:103278.

¹³¹ Cost of living. Numbeo. Da: <https://www.numbeo.com/cost-of-living/>

La trattazione all'interno della XIX Legislatura

Il governo Meloni ha prolungato fino al 30 giugno 2023 le condizioni agevolate per gli under 36 con ISEE inferiore ai 40.000 per il mutuo sulla prima casa, stabilite nel 2013. Queste sarebbero dovute terminare a fine 2022 ma sono state prorogate nella legge di bilancio 2023¹³² con un nuovo stanziamento di 430 milioni di euro. Questa proposta era presente nel programma elettorale di tutte le maggiori forze politiche alle elezioni di settembre 2022, anche se nel programma del centrodestra l'agevolazione al mutuo era destinata alle giovani coppie.

Per quanto riguarda le misure di sostegno agli affitti, in Italia il Reddito di Cittadinanza è la misura più sostanziosa, offrendo un massimo di 260€ al mese per i beneficiari che vivono con un contratto di locazione. Con la legge di Bilancio 2022, il governo ha pianificato il superamento del Reddito di Cittadinanza, che verrà sostituito probabilmente dalla Misura di Inclusione Attiva. Non sono ancora stati definiti i dettagli, ma probabilmente il Mia includerà a sua volta un contributo aggiuntivo per i beneficiari in affitto. Nel 2022 il governo Draghi ha finanziato con 330 milioni di euro il *Fondo Nazionale di Sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione*, incompatibile con il RdC, che attualmente finanzia delle misure di sostegno all'affitto coordinate dalle regioni.

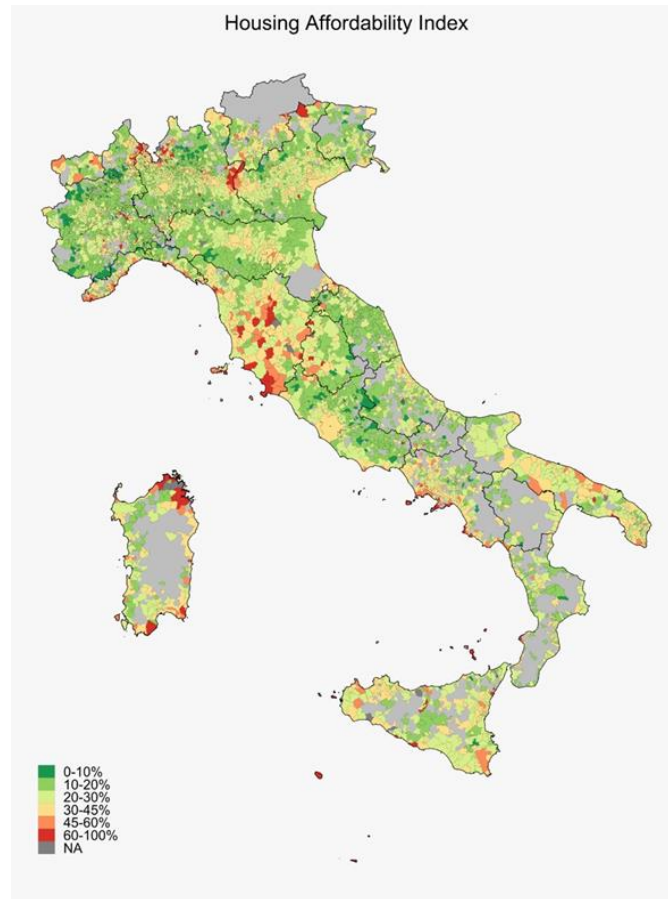
Le esperienze virtuose

Le policy su mutui e accesso alla prima casa: il livello regionale

Ci sono pochi esempi di politiche a livello nazionale di accesso al mutuo per i giovani. Tuttavia, sul territorio italiano esistono diverse misure volte proprio a questo, in particolare a livello regionale. La variabilità in scopo, ambizione e importo è alta. Sono presenti sia incentivi a fondo perduto che sistemi di calmierazione dei tassi di interesse dei mutui. Le misure a favore dei giovani sono variegata: possono essere gli unici beneficiari, godere di alcuni vantaggi rispetto al resto della popolazione o non avere nessun tipo di vantaggio. In Appendice (Tabella A), riportiamo una tabella riassuntiva delle policy presenti a livello regionale e includiamo anche tre esempi di politiche recentemente implementate ma non più in atto.

¹³² <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2022/12/29/22G00211/sg>

Figura 5.5 - Rapporto tra reddito medio comunale e prezzo medio immobiliare



Fonte: Elaborazioni Tortuga e AreaProxima su dati Istat e Immobiliare.it

In Emilia-Romagna è in corso di sperimentazione una politica di incentivo all'acquisto o ristrutturazione della prima casa. Qui i criteri di accesso sono comparabili con quelli del "Fondo prima casa" Nazionale, dove il target principale è la popolazione under 40 ma si aggiungono come beneficiari anche altre categorie considerate svantaggiate nell'acquisto della prima casa. Nella stessa Regione, nel 2022 è stato elargito un contributo simile solamente nei comuni montani, con obiettivo di ridurre l'abbandono degli stessi da parte degli under 40. Tale politica, intrapresa per ridurre lo spopolamento delle aree interne, oltre a favorire l'accesso alla proprietà dei giovani, potrebbe, seppur in misura minima, ridurre la pressione sul mercato immobiliare delle città. Allo stesso tempo, nelle province autonome di Adige-Südtirol e Trentino i giovani sono svantaggiati rispetto al resto della popolazione: l'accesso e l'importo del supporto è garantito da un sistema a punti dove gli anni di residenza nella provincia autonoma hanno un peso importante. Ciò non è controbilanciato da un'assegnazione di punti in base all'età anagrafica del

richiedente, ma punti aggiuntivi vengono assegnati solamente alle coppie sposate da meno di tre anni. Questa misura rischia quindi di accentuare la disuguaglianza intergenerazionale di accesso alla casa.

Le spiccate differenze regionali possono essere in parte giustificate da un'elevata variabilità territoriale nell'accesso alla casa. L'Housing affordability index (HAI) sviluppato da Tortuga e AreaProxima mostra come l'accesso all'abitazione possa essere ancora più complesso in alcuni territori. Per questo una politica decentralizzata, anche a livello comunale, può essere appropriata.

Le politiche per l'affitto

Il tetto agli affitti

La più comune politica per affrontare il problema degli affitti alti è un tetto massimo al prezzo degli affitti. La grande intuitività della misura fa sì che ci siano molti esempi di attuazione della politica, che sono stati progressivamente oggetto di valutazione attente da parte della letteratura scientifica. Quello che ci dicono gli studi sul tema, tuttavia, è che anche qualora il tetto agli affitti fosse implementato i proprietari degli immobili inizierebbero a adibirli ad altro uso, ad esempio commerciale, perché sarebbe più redditizio. Questo ridurrebbe l'offerta di immobili adibiti all'abitare facendone aumentare il canone di locazione.

Questo è ciò che è successo a Berlino nel 2014¹³³, dopo essersi dotata di un tetto massimo agli affitti. Negli anni successivi, tra il 2015 e il 2017, gli affitti di Berlino sono aumentati del 10%, quando negli anni precedenti erano aumentati tra l'1% e il 2%.

Una politica intermedia consiste nel limitare solo gli aumenti di canone, e non il canone stesso. Questo tipo di controllo sugli affitti è definito dagli economisti come "di seconda generazione", oppure "di terza generazione" se permette di alzare il canone senza alcun limite quando cambia l'inquilino. Nonostante si tratti di un compromesso che lascia qualche flessibilità al proprietario, gli effetti di queste politiche sembrano essere simili alle sue versioni più classiche. San Francisco, per esempio, impone un limite del 7% all'aumento annuale del canone. Nonostante possa apparire come una misura moderata, stime recenti suggeriscono che il numero di case disponibili nel mercato degli affitti sia addirittura del 15% più basso a causa della misura, e che

¹³³ Madden D, Vasudevan A. Berlin's Rent Cap, though defeated in court, shows how to cool overheated markets. *The Guardian*. *Guardian News and Media*; 2021, consultabile da <https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/apr/23/berlin-rent-cap-defeated-landlords-empty>

questo abbia generato un aumento dei prezzi a livello cittadino del 5.1%¹³⁴. Come si può intuire, però, gli inquilini protetti dal tetto agli affitti ne hanno beneficiato significativamente, sia in termini di stabilità, potendo rimanere più a lungo nelle loro case, sia in termini di costi. Per questo motivo, rimane una politica fortemente popolare tra molti residenti. È compito del decisore bilanciare gli interessi degli attuali residenti con quelli della popolazione generale, e, specialmente in periodi straordinari, come una pandemia, può essere preferibile garantire temporaneamente la stabilità abitativa degli inquilini. Nel medio e lungo termine, però, la politica ha un'azione profondamente distorsiva e controproducente. È quindi preferibile cercare soluzioni in altre policy.

Il sostegno agli affitti

Lo Stato può decidere di approcciare il problema anche dal lato della domanda. Se il decisore ritiene che ci sia una domanda di alloggi troppo bassa da parte di alcune categorie di consumatori, può decidere di sussidiare il consumo tramite un supporto agli affitti. Quasi tutti i paesi OCSE propongono una qualche forma di sussidio agli affitti, solitamente indirizzata alle fasce più vulnerabili, come giovani o famiglie a redditi bassi. Interventi targettizzati a frazioni della domanda totale sono preferibili, poiché tendono a non fare aumentare il prezzo degli affitti tanto quanto il reddito disponibile ai beneficiari. Come già accennato, anche in Italia esistono politiche nazionali volte a supportare direttamente famiglie e individui a reddito basso. Il Reddito di Cittadinanza, in primo luogo, prevede un contributo fino a 3600 euro all'anno per i beneficiari intestatari di un contratto di locazione. Incompatibile con il Reddito di Cittadinanza, esiste anche un Fondo Nazionale di Sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione, che per gli anni 2021-2022 ha distribuito, tramite le regioni, un totale di 330 milioni di euro. A livello locale, diversi comuni offrono poi sostegno specifico sotto certe condizioni. Per esempio, il comune di Milano offre un "contributo Superaffitto per giovani e famiglie" che può coprire fino al 20% del costo di un contratto di locazione a canone concordato (cioè deciso non nel libero mercato, ma dalla negoziazione tra sindacati di inquilini e proprietari). Le evidenze a riguardo sembrano essere almeno parzialmente positive. Il supporto agli affitti porta sì ad un aumento dei prezzi, ma in misura minore del totale del contributo^{135 136}. Di conseguenza, le famiglie supportate sono in grado di migliorare il loro abitare. È possibile, in particolare, che, in presenza di un contributo

¹³⁴ Diamond R, McQuade T, Qian F. *The effects of rent control expansion on tenants, landlords, and inequality: Evidence from San Francisco*. *American Economic Review*. Settembre 2019;109(9):3365-94.

¹³⁵ Hyslop DR, Rea D. *Do housing allowances increase rents? Evidence from a discrete policy change*. *Journal of housing economics*. 2019 Dec 1;46:101657.

¹³⁶ Kangasharju A. *Housing allowance and the rent of low-income households*. *Scandinavian Journal of Economics*. Settembre 2010;112(3):595-617.

con pochi vincoli, le famiglie si trasferiscano in case di maggiore qualità, con un conseguente aumento del canone in case di media qualità e una riduzione in quelle nella fascia più bassa, senza alcun effetto sul prezzo medio¹³⁷.

La scienza economica però impone come sempre cautela. Uno studio¹³⁸ importante sulla politica dei voucher per la casa negli Stati Uniti rileva che essi hanno causato un aumento dei prezzi del 16%, a scapito delle famiglie povere che non ricevevano il sussidio. Sottraendo il costo per le famiglie povere non sussidiate al beneficio per quelle sussidiate, l'autore stima una perdita netta di 2.4 miliardi di dollari per le famiglie a basso reddito.

Edilizia residenziale pubblica

Diversi comuni offrono una quota di edilizia popolare, rivolta ad alleviare la situazione economica di famiglie o individui in difficoltà. Tuttavia, nel nostro paese l'edilizia popolare non rappresenta più una realtà così consistente da incidere sulle dinamiche del mercato immobiliare, a causa principalmente del costo molto elevato, sia di realizzazione che di mantenimento, che essa ormai rappresenta per le casse pubbliche. All'incirca 10 milioni di abitazioni su 36 milioni totali sono infatti vuote. Prendendo ad esempio il comune di Milano, su 64.609 alloggi popolari, 13.671 sono oggi vuoti (circa 1 su 5) a causa degli alti costi per il mantenimento e di inefficienze legate all'organizzazione dell'Erp milanese. Per recuperare 4 mila alloggi, che sono stati ristrutturati tra il 2016 e il 2021, il Comune di Milano ha speso già circa 120 milioni di euro.

Guardando al resto d'Europa, Vienna è la città che più si è spesa per potenziare gli alloggi popolari, in cui oggi vive più del 40% degli abitanti della città. Tuttora, la legge prevede che un terzo dei costi di costruzione delle case a carico di cooperative senza scopo di lucro sia pagato con fondi comunali. In cambio la città può decidere a chi destinare un terzo degli appartamenti. Questi non riguardano solo strutture di fascia bassa ma anche di qualità alta.

L'esempio di Vienna è caratterizzato da un modello di business specifico, ben diverso da quello italiano. Nella tabella in basso è riportata la percentuale di housing sociale (non necessariamente pubblica, ma caratterizzata da canoni favorevoli rispetto al libero mercato) gestita da diversi tipi di soggetti. Il grafico riporta poi la percentuale di edilizia residenziale sociale sul totale degli immobili. Si coglie immediatamente la correlazione tra lo stato dell'housing sociale e la

¹³⁷ Eriksen MD, Ross A. *Housing vouchers and the price of rental housing*. *American Economic Journal: Economic Policy*. Agosto 2015;7(3):154-76.

¹³⁸ Susin S. *Rent vouchers and the price of low-income housing*. *Journal of Public Economics*. Gennaio 2002;83(1):109-52.

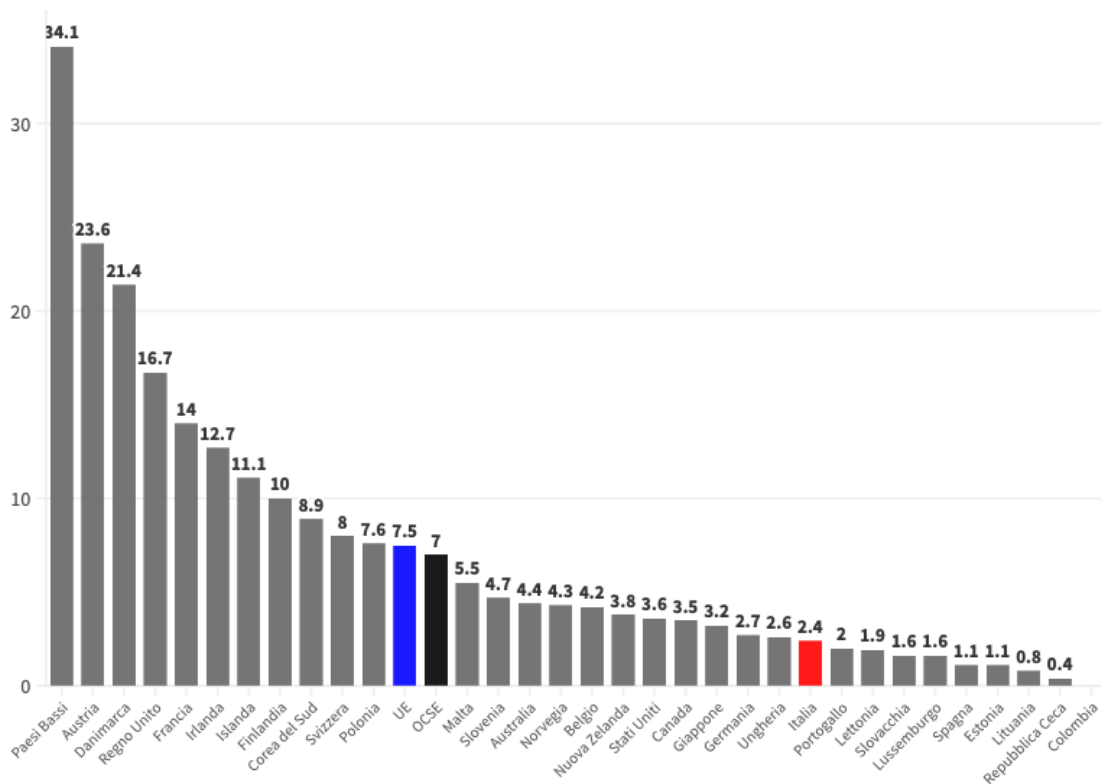
percentuale di gestori privati senza scopo di lucro o cooperative. Un'analisi più approfondita della gestione dell'edilizia sociale è però oltre lo scopo di questo report.

Tabella 5.6 - Percentuale di housing sociale in locazione per tipo di gestore, 2020 o ultimo anno disponibile (Fonte: OCSE)

	Agenzie pubbliche nazionali	Agenzie pubbliche regionali o locali	Gestori no-profit o limited-profit o cooperative	Privati con scopo di lucro	Altro tipo di gestori
Romania	100%	0%	0%	0%	0%
Belgio	99%	1%	0%	0%	0%
Malta	96%	0%	4%	0%	
Nuova Zelanda	75%	15%	10%	0%	0%
Italia	72%	24%			4%
Corea del Sud	68%	17%	0%	12%	
Lussemburgo	57%	39%	0%	3%	
Canada	54%	0%	43%	0%	3%
Danimarca	35%	2%	33%	0%	31%
Slovenia	25%	46%	0%	29%	
Portogallo	16%	84%	0%	0%	
Norvegia	0%	100%	0%	0%	0%
Islanda	0%	100%	0%	0%	0%
Lituania	0%	100%	0%	0%	0%
Ungheria	0%	100%	0%	0%	0%
Lettonia	0%	100%	0%	0%	
Slovacchia	0%	100%	0%	0%	0%
Repubblica Ceca	0%	93%	0%	7%	
Estonia	0%	61%	0%	39%	0%
Irlanda	0%	56%	12%	32%	0%
Francia	0%	46%	53%	1%	0%
Polonia	0%	40%	59%	0%	1%
Inghilterra	0%	38%	62%	0%	0%

Austria	0%	27%	63%	10%	0%
Finlandia	0%	0%	77%	0%	23%
Giappone	0%	0%	0%	0%	100%
Spagna	0%	0%	0%	0%	100%
Australia		77%	23%	0%	0%
Paesi Bassi		0%	79%	21%	0%

Figura 5.7 - Edilizia sociale residenziale in percentuale sul totale
Include generalmente gli alloggi offerti a canoni inferiori al libero mercato.¹³⁹



Fonte: OCSE

Può essere utile sottolineare i vantaggi e gli svantaggi di una politica rispetto all'altra. Da un lato, la costruzione di nuovi alloggi popolari o di housing sociale è fra quelle trattate, la politica che può contribuire ad alleviare la pressione sui canoni di locazione, agendo sul lato dell'offerta di case. Tuttavia, c'è il rischio che si riduca la mobilità delle persone: vista l'offerta limitata e le

¹³⁹ Ci sono importanti differenze in rilevazione tra i diversi paesi

condizioni molto favorevoli rispetto al libero mercato, le famiglie potrebbero rinunciare ad altre opportunità pur di non perdere il diritto di vivere in un alloggio sussidiato. Un sistema di supporto all'affitto, invece, avrebbe il vantaggio di garantire maggiore mobilità, specialmente se offerto a livello nazionale o regionale, ma contribuirebbe alla pressione sui prezzi.

In generale, il problema è complesso e richiede soluzioni su più fronti che partano dalle città senza tralasciare interventi di più ampio respiro che si concentrino sull'attrattività di alcune aree ad oggi oggetto di spopolamento. Nelle grandi città l'aumento di edilizia popolare o convenzionata, come dimostrato a livello internazionale, riduce la pressione sugli affitti privati e rappresenta un primo passo verso la risoluzione del problema.

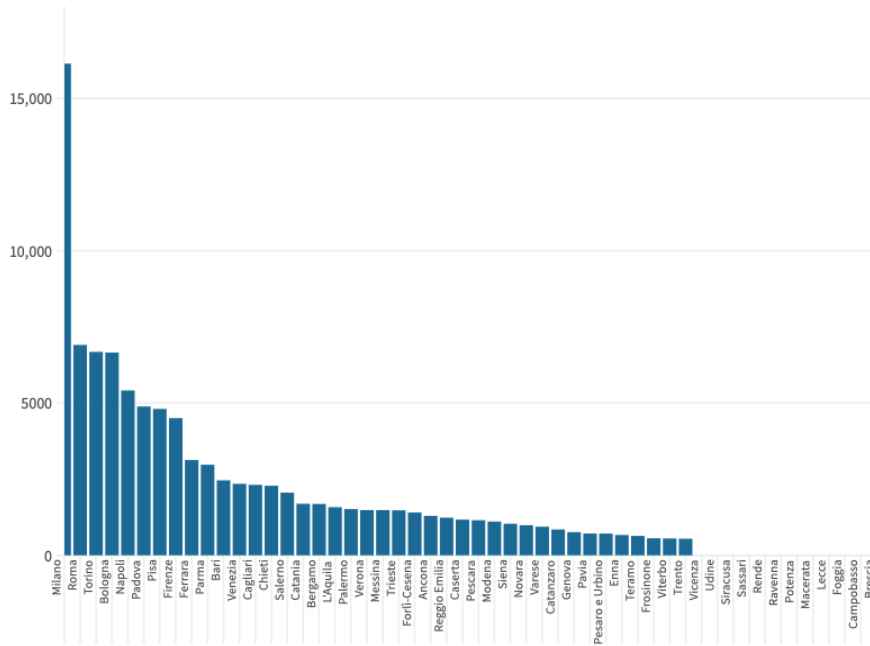
Le opportunità dal PNRR

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza tratta del tema *casa* all'interno di diverse *Missioni*. Circa il 50% degli investimenti riguardano però l'efficientamento energetico o la messa in sicurezza degli edifici privati, tramite Ecobonus e Sismabonus fino al 110%. All'interno del PNRR, solo un intervento riguarda l'abitazione a vantaggio dei giovani, ma il target sono solamente gli studenti universitari, tralasciando i giovani lavoratori. Nello specifico, come sottolineato in precedenza, l'accesso alla casa è un problema per una quota ben maggiore di under-39, non solo per gli studenti.

La riforma 1.7 nella componente M4C1 si pone come target di triplicare gli alloggi universitari presenti in Italia, da 40.000 posti letto a 105.500 entro il 2026, anno termine del PNRR. In Italia, solo il 3% degli studenti vive in una residenza universitaria, mentre il 69% vive con i genitori, secondi solo a Malta in Europa¹⁴⁰. In particolare, la disponibilità di Housing universitario è fondamentale per gli studenti fuorisede. Il PNRR pone come obiettivo quello di raggiungere un numero di posti in residenze universitarie pari al 20% del totale degli studenti fuorisede per provincia, prendendo come riferimento i valori dell'anno accademico 2019-2020. Gli obiettivi provinciali sono rappresentati nel grafico, ottenuto a partire dalla tabella B in Appendice. Sono anche rappresentati i nuovi posti letto finanziati per raggiungere il target di fine 2022.

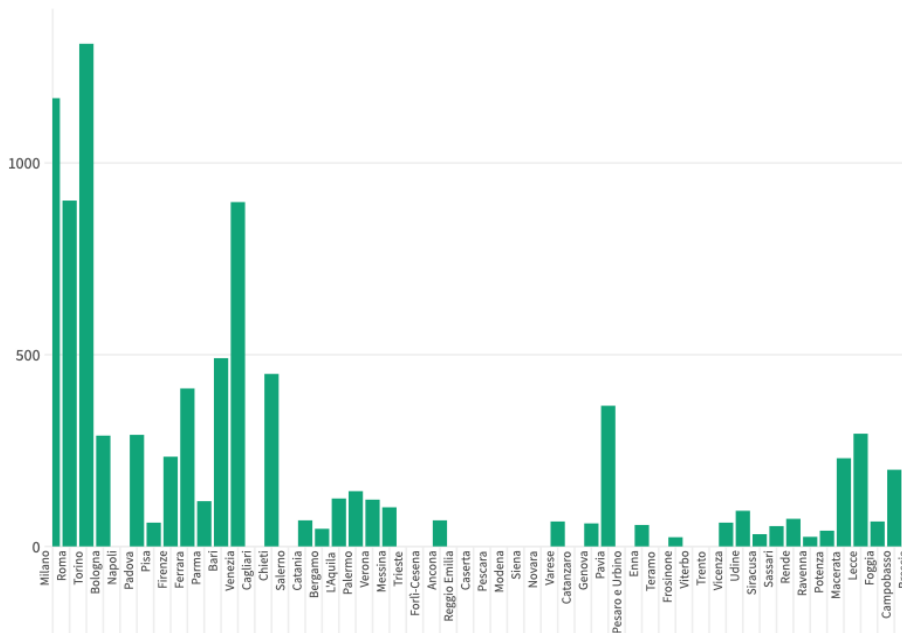
¹⁴⁰ *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe, Eurostudent VII, 2018-2021, eurostudent.eu*

Figura 5.8 - Posti letto in residenze universitarie: gap tra ottimale e attuale



Fonte: Allegato A Decreto Ministeriale n. 1437 del 27-12-2022

Figura 5.9 - Posti letto in residenze universitari finanziati nel PNRR (all'aprile 2023)



Fonti: Allegato I Decreto Ministeriale n. 1246 del 28-11-2022, Allegato 1 Decreto Ministeriale n. 77 del 14-02-2023

Per raggiungere l'obiettivo, la riforma prevede l'estensione del finanziamento pubblico per la creazione e fornitura di Housing universitario anche a soggetti privati. In particolare, l'articolo 25 del Decreto-legge 23 settembre 2022, n. 144 convertito con modificazioni dalla Legge n.175 del 17 novembre 2022 dispone l'istituzione di un "Fondo per l'Housing universitario" con una dotazione di 660 milioni di euro, a cui anche aziende e soggetti privati possono accedere per ottenere un cofinanziamento pari al massimo al 75% del valore dell'intervento. Il soggetto presenta una proposta di investimento, che deve essere immediatamente realizzabile e deve attendere che una commissione istituita dal MUR la approvi, valutandone la sostenibilità economica, ambientale, la dotazione tecnologica e l'integrazione nella città. Inoltre, lo Stato copre anticipatamente gli oneri derivanti dai primi tre anni di gestione e il reddito generato dall'attività verrà trattato non più al pari delle strutture alberghiere ma come se fosse edilizia sociale. Viene inoltre permessa la locazione dei posti letto a categorie diverse dagli studenti quando non necessari all'ospitalità studentesca. Attualmente il governo risulta al passo con la riforma, anche se alcuni target sono stati raggiunti in ritardo. Il target M4C1-28 prevedeva infatti la realizzazione e assegnazione di almeno 7500 posti aggiuntivi entro la fine del 2022, obiettivo raggiunto solo a fine febbraio 2023.

Come analizzato in questo capitolo, anche l'edilizia pubblica può aiutare i giovani a trovare un alloggio. L'investimento 2.3 nella componente M5C2 si pone come obiettivo la costruzione o riqualificazione di almeno 10000 edifici di edilizia residenziale pubblica. Comparando a livello dei paesi OCSE lo stato dell'edilizia sociale¹⁴¹, definita come alloggi offerti tramite procedure specifiche a canoni ridotti rispetto al prezzo di mercato, si nota come l'Italia si collochi alla diciassettesima posizione nel 2020 per percentuale di edilizia sociale sul totale, e notevolmente dietro alcuni paesi con best practices evidenti (tra questi, l'Austria, a cui abbiamo già accennato). Posto l'obiettivo di raggiungere almeno la media dell'Unione Europea, l'investimento nel PNRR va nella giusta direzione. Tuttavia, come sottolinea un report Caritas del 2021¹⁴², l'investimento di 2.8 miliardi nel PNRR coinvolge 17.598 alloggi, rispetto per esempio ai 3.9 miliardi per 80.000 alloggi investiti in Danimarca, oppure i 17 miliardi dal 2020 al 2023 investiti in Francia coinvolgendo 80.000 alloggi. Si tratta quindi di un progetto a portata molto limitata.

¹⁴¹ <https://www.compareyourcountry.org/housing/en/3/all/default>

¹⁴² Caritas Italiana. *Casa e abitare nel PNRR. Quaderni sulla Ripresa e Resilienza nel Paese 1. 2022.*

Appendice

Tabella A: politiche regionali per l'accesso alla proprietà

Regione	Nome Policy	Importo	Target	(link per versione pdf)
Alto Adige-Südtirol	Acquisto/Costruzione Prima casa	Importo basato su sistema a punti. Da € 13.000 (Single minimo punteggio) Fino a € 67.000 (Massimo punteggio e 4 figli).	Min 23 anni	link link
Basilicata	contributo per acquisto prima casa a privati	30% del costo di acquisto max. € 20.000 per single, max. € 30.000 per famiglie. + € 10.000 se in centro storico	coppie, le famiglie monoparentali, i single e i figli a carico. Assegnazione tramite graduatoria	link
Campania	Mutui prima casa 2020-Terminato	Unica soluzione € 750 mutuo prima casa	Residenti	link
Emilia-Romagna	Ristrutturazione (linea 1) e acquisto costruito esistente (linea 2)	€ 35.000 (linea 1) € 20.000 (linea 2)	Under 40 e altri fragili	link
Emilia-Romagna	Abitare in Montagna 2022-Terminato	50% acquisto alloggio (contributo min. € 10.000 max. € 30.000) in comuni montani	Under 40 e Isee <50.000	link
Friuli-Venezia Giulia	Garanzie integrative per ottenere mutui	Fino a 80% del valore dell'immobile. Integrabile con fondo nazionale	Residenti	link

Friuli-Venezia Giulia	Acquisto, recupero e nuova costruzione prima casa	€ 10.500 (+€ 1500 se recupero). € 7500 per manutenzione straordinaria	Tutti i residenti. Under 36 aggiunta di 4500 euro	link
Marche	Buoni casa 2019-Terminato	Graduatoria. € 25.000 per l'acquisto della prima abitazione	Residenti	link
Piemonte	Sostegno ai mutui destinati alla prima casa in caso di difficoltà al pagamento	Contributo a fondo perduto basato su ISEE	Residenti	link
Trentino	Costruzione prima casa	Graduatoria. Fino a € 70000	Residenti	link
Umbria	Mutui con garanzia Gepafin	Garanzia regionale mutui con tassi massimi	Residenti	link
Valle d'Aosta	Contributi in conto interessi	Riduzione tasso mutuo fino all' 1.5%. Basato su ISEE	Residenti 18-70 anni	link

Tabella B (Allegato A Decreto Ministeriale n. 1437 del 27-12-2022)

Provincia	Posti letto offerta strutturata	Fuori sede	N. fuori sede non coperti	Gap rispetto a benchmark target (copertura fuorisede al 20%)
Milano	8.344	122.435	114.091	16.143
Roma	4.787	58.474	53.687	6.908
Torino	3.652	51.655	48.003	6.679
Bologna	2.278	44.682	42.404	6.658
Napoli	887	31.494	30.607	5.412
Padova	2.663	37.744	35.081	4.886

Pisa	1.945	33.761	31.816	4.807
Firenze	1.719	31.112	29.393	4.503
Ferrara	313	17.203	16.890	3.128
Parma	660	18.171	17.511	2.974
Bari	1.464	19.629	18.165	2.462
Venezia	1.268	18.081	16.813	2.348
Cagliari	460	13.869	13.409	2.314
Chieti	0	11.418	11.418	2.284
Salerno	775	14.160	13.385	2.057
Catania	870	12.814	11.944	1.693
Bergamo	157	9.222	9.065	1.687
L'Aquila	295	9.373	9.078	1.580
Palermo	1.034	12.759	11.725	1.518
Messina	385	9.357	8.972	1.486
Verona	568	10.268	9.700	1.486
Trieste	503	9.904	9.401	1.478
Forlì-Cesena	222	8.133	7.911	1.405
Ancona	362	8.287	7.925	1.295
Reggio Emilia	131	6.839	6.708	1.237
Caserta	0	5.862	5.862	1.172
Pescara	65	6.088	6.023	1.153
Modena	795	9.516	8.721	1.108
Siena	1.333	11.848	10.515	1.037
Novara	105	5.466	5.361	988
Varese	159	5.494	5.335	940
Catanzaro	240	5.442	5.202	848
Genova	1.159	9.604	8.445	762
Pavia	2.439	15.774	13.335	716

Pesaro e Urbino	1.264	9.892	8.628	714
Enna	70	3.687	3.617	667
Teramo	0	3.187	3.187	637
Frosinone	212	3.859	3.647	560
Viterbo	227	3.904	3.677	554
Trento	1.648	10.966	9.318	545

CONCLUSIONI

Il rapporto si è occupato di affrontare alcune delle richieste giunte in campagna elettorale da oltre 5.000 giovani, censite attraverso #20e30, che hanno sollevato tematiche di primaria importanza all'interno di un contesto di costante aumento del divario generazionale.

Lo scenario che ne emerge è quello di un sistema-Paese che presta poca attenzione alle future generazioni, non riuscendo ad operare in maniera organica e a incidere sulle cause profonde di problemi che spesso risultano essere molto articolati, radicati e complessi. L'Italia appare infatti puntare sull'autonomia del giovane under 35 e sulle loro possibilità di trovare indipendenza, ma non riesce nella pratica a perseguire davvero questo intento.

Una questione, quella giovanile, che spesso non vede però coinvolti proprio tali giovani nei processi decisionali ed esecutivi. Un esempio? L'età media dell'attuale classe politica è di 51 anni. L'analisi dell'attuale rappresentanza giovanile nelle istituzioni si aggrava se si evidenzia che il 68,1% dei parlamentari ha tra i 40 e i 60 anni e gli under 30 eletti in Parlamento sono stati soltanto quattro. È stato dimostrato come il mancato coinvolgimento dei giovani all'interno dei processi decisionali vada ad incidere direttamente sulla loro fiducia nella politica e sulla loro partecipazione: il 43% degli under 35 dichiara di non avere alcuna fiducia nei partiti e non ritiene che il voto possa influenzare la propria vita. D'altra parte, per il 42% l'avanzamento di proposte concrete e realizzabili per la sua generazione o, per il 36%, l'ascolto delle esigenze e delle proposte dei giovani, riuscirebbe a riavvicinarli alla politica e dar loro nuova fiducia¹⁴³.

Anche per tale motivo è necessario riflettere e rivedere, prima ancora delle modalità di intervento, il metodo con il quale vengono assunte le decisioni pubbliche: è essenziale mettere in pratica un coinvolgimento attivo dei giovani per la definizione delle riforme da attuare, dato che parlare di giovani, senza giovani, è un paradosso sempre più evidente.

Da queste premesse è nata la decisione di redigere un rapporto, interamente scritto da giovani volontari under 35, con le seguenti caratteristiche:

- è *indipendente*, in quanto privo di interessi politici ed economici propri della realtà 20e30 APS e degli autori dell'elaborato;

¹⁴³ Sondaggio SWG per Italian Tech, agosto 2022

- è *rappresentativo*, in quanto partito dall'ascolto delle istanze dei giovani raccolte nell'ultima campagna elettorale nazionale e inserite all'interno dei programmi dei partiti aderenti all'iniziativa #20e30¹⁴⁴;
- è *metodologico*, in quanto improntato su un approccio data driven e su un'attività di monitoraggio civico sull'operato della classe politica, senza tuttavia mancare di una parte propositiva finalizzata a comprendere le migliori pratiche europee e internazionali per rendere l'Italia un Paese sempre più competitivo e attrattivo per le future generazioni.

Questi elementi rendono unico nel suo genere questo lavoro, evidenziando l'importanza dell'attività di monitoraggio civico quale forma di partecipazione attiva alla vita pubblica e di cittadinanza consapevole.

Nella fattispecie, l'analisi svolta nel primo capitolo, dedicato al mondo dell'istruzione, si è soffermata sul diritto allo studio e sull'orientamento al lavoro. Rispetto al diritto allo studio, in un Paese con un numero di laureati fra i 25 e i 34 anni molto basso (siamo la penultima nazione nella classifica dell'Unione Europea) è necessario seguire da un lato quegli esempi europei dove il costo dell'università è completamente gratuito o estremamente irrisorio, non gravando di conseguenza sugli studenti e sulle loro famiglie, e dall'altro migliorare l'accesso al c.d. prestito d'onore, incidendo in tal senso anche sulle disuguaglianze presenti nei diversi territori italiani. Inoltre, in un'Italia con uno scollamento significativo tra il mondo della scuola (e gli obiettivi educativi) e quello del lavoro caratterizzata da un divario crescente tra le necessità formative e le esigenze di preparazione delle aziende (soprattutto dal punto di vista dell'orientamento scolastico e post-scolastico) diviene fondamentale ingaggiare professionisti dell'orientamento in grado di superare la visione dell'accompagnamento professionale finalizzata al bilanciamento tra competenze e previsioni di impiegabilità delle persone, diventando "agenti di cambiamento" in grado di erogare anche aiuti di tipo psicosociale e psicopedagogico in favore di persone a rischio emarginazione, per porre l'individuo al centro e portare ad un cambiamento nel mercato del lavoro.

Nel secondo capitolo l'analisi si è invece soffermata sulla questione del mercato del lavoro: salari bassi, peggioramento della qualità dell'occupazione e fuga di cervelli interessano soprattutto le fasce più giovani della popolazione nel nostro paese. Il fenomeno dei NEET (e nello specifico l'aspetto relativo alla disoccupazione giovanile) non può essere ricondotto a meri problemi contrattualistici ma, affianco alla necessità di un corretto orientamento del lavoro, è necessario

¹⁴⁴ <https://www.20e30.org/chi-ha-aderito/>

un miglioramento in termini di welfare aziendale; in tal direzione è stato dimostrato come la diffusione della settimana lavorativa a quattro giorni sia in grado di incrementare la produttività e l'organizzazione aziendale a fronte di un miglioramento della condizione di vita dei lavoratori. Ponendo l'accento sugli occupati under 35, emerge un quadro complicato da lavoro povero e incapacità di trattenere i talenti: bonus e sgravi non possono essere sufficienti, essendo necessaria una riforma più strutturale per lavoratori più deboli e meno qualificati che può passare dall'introduzione del salario minimo o dalla lotta sistematica alla contrattazione pirata.

Nel terzo capitolo, incentrato sul tema ambientale, si è osservato - attraverso il ricorso ad una consultazione pubblica - che il fenomeno dell'eco-ansia è in larga parte diffuso tra gli under 35. La nascita di una sensibilità ecologista nella nostra generazione richiede a gran voce soluzioni efficaci che non possono essere curate solo "agendo in modo sostenibile", in quanto rappresenterebbe una soluzione meramente palliativa, ma necessitano di riforme strutturali e condivise a livello internazionale, con una preferenza (45,5%) dei campione intervistato su investimenti diretti sulle fonti di energia rinnovabile piuttosto che su investimenti sulle fonti nucleari (15,1%) del percepito dal punto di vista comportamentale.

Nel quarto capitolo l'interesse è stato finalizzato ad approfondire gli effetti positivi di una società più inclusiva e capace di tenere in conto del crescente ruolo della comunità LGBTQ+ nella nostra generazione, con un'analisi non soltanto economica ma soprattutto etica, dimostrando come una società più inclusiva avrebbe importanti ricadute positive su molte linee: non solo migliorerebbe la salute mentale delle persone LGBTQ+ nel nostro Paese, ma avrebbe un forte impatto sulla nostra economia, in un ordine di grandezza stimato di circa l'1% di aumento del PIL.

Infine, nel quinto capitolo si è analizzata l'importanza di politiche abitative e di welfare che incentivino i giovani ad una diffusa autonomia, ponendo l'attenzione sulla necessità di politiche pubbliche che non irrigidiscano eccessivamente il mercato immobiliare ma che mirino a ridurre i costi burocratici e di transizione. Si è dimostrato come irrigidire il mercato degli affitti, nonostante nel breve periodo potrebbe essere in grado di proteggere chi paga oggi il canone, possa produrre effetti a lungo termine potenzialmente molto negativi. La velocità con cui nuove abitazioni possono essere rese disponibili, però, può competere difficilmente con i flussi mutevoli di nuove persone che desiderano vivere in una città in crescita. La costruzione di nuove unità abitative può alleggerire la pressione sul mercato immobiliare nel lungo termine, ma presenta oltretutto costi spesso scoraggianti sia per il pubblico che per il privato. Ridurre i costi burocratici è però un primo passo che può rendere l'offerta di immobili più accessibile.

La scelta di trattare in modo trasversale il PNRR e le opportunità che da tale Piano possono scaturire risiede nel fatto che esso rappresenta il più grande intervento di messa a sistema di

competenze dei singoli Dicasteri, una grande operazione di intessitura di visione di futuro. La forza dell'impatto di "Next Generation EU" sui giovani non sarà pertanto determinata dal volume dei singoli investimenti direttamente riconducibili al tema delle "politiche giovanili" ma, in virtù della trasversalità delle stesse, sarà determinata da ogni singolo euro impiegato in riforme ed investimenti in grado di produrre "impatto sulla next generation" e da ogni singola misura in grado di creare opportunità di inclusione dei giovani.

Al di fuori delle specificità delle questioni trattate, il tentativo di fondo di questo rapporto è stato duplice. In primis si vuole fornire ai decisori politici "uno sguardo giovane", capace di utilizzare le lenti della contemporaneità generazionale come strumento di indagine della realtà. La complessità del nostro presente è infatti affrontabile solo attraverso soluzioni che tengano conto di una sintesi multiprospettica: l'intergenerazionalità, in un'epoca storica di rapidi cambiamenti sociali ed economici, in cui genitori e figli sono più che mai distanti per sensibilità ed esistenza, si propone come valore e mezzo per affrontare le sfide della contemporaneità. In secondo luogo, si è voluto dimostrare come un coinvolgimento diretto e non di mera rappresentanza giovanile ai tavoli decisionali non sia una perdita di tempo, ma possa fornire un apporto significativo all'interno del dibattito italiano. Di fronte alle complessità di una Nazione che sempre più spesso vede i giovani andarsene alla ricerca di maggiori opportunità perdendo qualsivoglia fiducia nell'operato politico è necessaria un'opera di coinvolgimento ed ascolto delle future generazioni, arrivando a generare soluzioni sostenibili e al contempo scalabili, in grado di tenere insieme tutte le parti della società e farli sentire protagonisti della sintesi legislativa.

Esiste oggi infatti un mondo silente, di politica sommersa e lontana, fatta da giovani, non adeguatamente rappresentati, che partecipano alla vita politica solo attraverso forme non convenzionali e che non va perso ma deve essere coinvolto e reso partecipe, laddove si voglia avere una democrazia in grado di essere aperta e pronta al progresso.

Questo primo rapporto è dunque un passo in tale direzione, nella consapevolezza che dall'embrionale struttura associativa creata in questi mesi di attività possa svilupparsi una mobilitazione e una partecipazione giovanile diffusa, con la creazione di specifici tavoli di ricerca tematici, centralizzati e sistematizzati dall'opera di un coordinamento centrale, in grado di migliorare la competitività della società in cui viviamo con politiche sostenibili nel medio-lungo periodo.

20e30, quale organizzazione per le future generazioni, vuole portare un significativo valore aggiunto alla classe politica e agli enti operanti all'interno della stessa: non ha l'obbligo di rincorrere il consenso elettorale e non segue le ciclicità dei soggetti governativi, potendo dunque fornire spunti per riforme in grado di prevedere, anche a fronte di necessarie rinunce nel breve

periodo, un futuro sostenibile e scalabile per le nuove generazioni, offrendo inoltre una sponda a coloro che invece con il consenso sono obbligati a misurarsi.

In quest'ottica rimane pertanto aperta la più totale disponibilità dell'organizzazione, ideologicamente trasversale, nel partecipare a confronti e tavoli di lavoro ad ogni livello e con ogni forza politica interessata a migliorare il benessere di questo Paese, nel desiderio sincero che l'impegno e la professionalità qui dimostrata possano tramutarsi in un apporto concreto al bene delle nuove generazioni.