



CONDIZIONI E PROSPETTIVE DEI GIOVANI IN ITALIA

Le proposte di ANCI Giovane





Il presente documento è stato realizzato da
IFEL - Dipartimento Economia Territoriale

A cura di:
Carla Giorgio

Elaborazione apparati statistici:
Giorgia Marinuzzi

Si ringraziano per le indicazioni ricevute:
Laura Chiodini di IFEL e
Giacomo D'Arrigo coordinatore ANCI giovane

Il presente documento è stato chiuso
con le informazioni disponibili a maggio 2012

Progetto grafico:
 anteastudio.com

Codice ISBN: 978 - 88 - 6650 - 009 - 4

INDICE



Presentazione	5
Introduzione	9
Le proposte di ANCI Giovane	13
1. I giovani nella società italiana	
1.1 I numeri di una società che invecchia	19
1.2 I livelli di istruzione.....	22
1.3 Il mercato del lavoro	27
2. Le protezioni sociali	
2.1 La riforma delle pensioni	41
2.2 Un welfare “familistico”	44
2.3 Un sistema socio-economico immobile.....	48
3. I giovani e la politica	
3.1 Un disinteresse solo apparente.....	55
3.2 I comuni delle nuove generazioni	59
3.3 Il lato rosa dell’amministrazione locale.....	64
4. Le politiche, gli strumenti, le risorse	
4.1 Le politiche dall’Europa	71
4.2 Il Ministero della gioventù e gli altri Istituti.....	73
4.3 Le risorse finanziarie.....	74
4.4 Le politiche del territorio	77
Bibliografia	82



PRESENTAZIONE



Il nostro paese ha tutti gli ingredienti per ricominciare a crescere.

Quegli ingredienti necessari per costruire insieme un modello di sviluppo sostenibile fatto di qualità della vita e competitività economica dei sistemi territoriali.

Vi è una piena consapevolezza tra i giovani amministratori comunali del valore locale, e nelle nuove e giovani idee c'è la ricetta per mettere a sistema questo enorme patrimonio che può crescere con una rinnovata sensibilità verso modelli di sviluppo sostenibile, in cui i giovani credono e vogliono investire.

Un reiterato impegno che si basa sullo sviluppo della dotazione e delle caratteristiche endogene dei territori amministrati, prima tra tutti il notevole patrimonio storico-culturale e la spiccata attitudine imprenditoriale del popolo italiano.

Questo paese, per rafforzarsi, ha bisogno di valori forti quali la coesione, la solidarietà, la voglia di crescere insieme. Avere un sogno comune per costruire insieme città più accoglienti per tutti, più ricche di attività culturali per i giovani, più dense di attività sociali ed economiche, più vivibili e più aperte all'Europa e al resto del mondo, e soprattutto a quelle parti del mondo dove sono particolarmente presenti i nostri emigrati e da dove provengono i nostri nuovi cittadini immigrati.

È dovere di questi giovani coraggiosi amministratori locali e della classe dirigente del territorio under 35 trovare le strade, le opportunità e le risorse finanziarie per sostenere questo programma, coinvolgendo i cittadini, le associazioni, i professionisti e le imprese affinché ciascuno con il suo ruolo possa dare un contributo importante alla sua realizzazione. I giovani amministratori, infatti, devono avere il coraggio di proporre nuove idee alle proprie comunità, un rinnovato coraggio per rialzarsi da questa profonda crisi che investe tutta le fasce di popolazione, di investire tutti insieme sul futuro dell'Italia per migliorarne la qualità urbana e la convivenza civile, per creare nuove opportunità di sviluppo e di lavoro attraverso la valorizzazione dei migliori talenti presenti nel territorio. Il processo di cambiamento determinato dalla crescente complessità dei contesti nei quali le istituzioni agiscono è fortemente influenzato dalla crisi della finanza pubblica e dalla presenza di

nuovi fenomeni economici e sociali di dimensione globale che intensificano i flussi sovranazionali di beni, di capitali e di persone, modificano la gerarchia tra aree territoriali, cambiano la dimensione della politica e la sua natura.

Il mutare delle domande rivolte alle istituzioni pubbliche, con una rilevanza tale da spingere non solo a integrare o modificare l'offerta di servizi, ma a ripensare l'intero sistema di risposte pubbliche alle esigenze della società, impatta sul quadro istituzionale, spingendo al rafforzamento delle autonomie locali per la crescita. Si tratta di processi tutt'altro che lineari e di fenomeni non privi di contraddizioni, e la dimensione statale nella quale la politica moderna si è sviluppata è posta sotto continue, innumerevoli pressioni sociali.

In più, la crisi delle forme di rappresentanza, proprio in una fase nella quale sono sempre più numerosi e forti gli attori con i quali gli amministratori devono confrontarsi, anche a causa del crescente ruolo dei media che entrano in modo sempre più determinante nei processi decisionali, richiede uno sforzo notevole per ripensarsi politicamente e amministrativamente in nuovi rapporti territoriali e misurarsi con le nuove forme di rappresentanza degli interessi e le nuove esigenze di regole/servizi/incentivi.

La riduzione della presenza diretta della sfera pubblica, dovuta non solo alla crisi della finanza locale ma anche al diffondersi di strumenti, approcci e strategie come la sussidiarietà orizzontale, il ricorso all'esternalizzazione, il ruolo crescente delle nuove tecnologie richiedono a questi giovani che guidano i territori di mobilitare le strutture amministrative riuscendo a dare obiettivi e sviluppando processi di responsabilizzazione e di *accountability* e di saper valutare gli impatti effettivi che le risposte date hanno anche in periodi che oltrepassano il proprio mandato amministrativo.

La gestione di questa complessità, sommata alla contrazione delle risorse pubbliche disponibili, porta inevitabilmente nuove sfide, che non si sostituiscono ma si aggiungono a quelle già esistenti. Ed è in questo contesto che i rappresentanti delle comunità locali sono chiamati a prendere decisioni, realizzare piani e programmi, mantenere un rapporto comunicativo con i cittadini, riuscendo a interpretare i bisogni attuali e futuri del proprio territorio, anche in relazione a dinamiche e fenomeni che nascono altrove, ma che su di esso hanno importanti ricadute.

Gli interventi tesi ad incrementare il livello di qualità della vita possono, a loro volta, avere ampi echi che investono sfere di crescita e di sviluppo del tessuto economico locale, non immediatamente raggiungibili altrimenti. Costruire un ambiente favorevole in grado di rispondere alle istanze locali di sviluppo territoriale è quindi il primo passaggio della crescita. I sistemi di accesso, le reti di servizio, la creazione di vantaggi competitivi legati ai servizi del contesto urbano, per il cittadino e per le imprese, rappresentano condizioni

essenziali per far crescere le attività imprenditoriali che ad oggi sono presenti e in grado di supportare l'economia locale.

Indispensabile per avviare qualsiasi iniziativa di sviluppo è la capacità di cogliere le opportunità esistenti, in termini di vocazioni territoriali. Sarà quindi priorità del giovane amministratore cercare di sfruttare al massimo il mix di possibilità, interne ed esterne, sul quale costruire i progetti di sviluppo territoriale e permettere di realizzare le idee che i cittadini hanno per migliorare la propria qualità di vita e le imprese per costruire e rafforzare i propri business. Un grande pregio dei giovani è saper collaborare con gli altri. Con i Comuni limitrofi, con cui mettere a sistema obiettivi e servizi per sviluppare e rendere attrattivo il territorio verso nuove realtà economiche e flussi potenziali di popolazione produttiva.

A loro il merito di saper amministrare insieme ai cittadini, ai professionisti ed alle imprese, attraverso la creazione di un sistema di ascolto stabile e l'attivazione di azioni di programmazione condivisa. A loro l'onere di supportare la collettività nell'impegno che dimostra nel voler ritornare a crescere.

Graziano Delrio
Presidente ANCI



INTRODUZIONE



L'Italia, come buona parte dell'Europa, è un paese in crisi.

Una situazione che dura ormai da parecchi anni e che fa pesare i suoi effetti soprattutto sulla parte più giovane della popolazione.

Cosa trovano i giovani quando per la prima volta si affacciano nel mondo del lavoro?

Quando provano a rendersi indipendenti e cercano di "volare" da soli?

Stando ai dati esposti in questo Rapporto realizzato da IFEL non trovano un ambiente a loro favorevole. Di certo devono confrontarsi con una realtà ben più ostile rispetto a quella dei loro coetanei di solo qualche decennio fa. Il Rapporto Istat del 2012 evidenzia la «bassa fluidità sociale» in Italia, dove le opportunità di miglioramento delle condizioni di vita rispetto ai genitori «si sono ridotte e i rischi di peggiorare sono aumentati».

Le difficoltà di questa componente sono evidenti se si confrontano gli indicatori giovanili del mercato del lavoro con quelli complessivi.

Il divario tra il tasso di occupazione dei 18-29enni, il 41%, e quello della popolazione tra i 15 e i 64 anni, pari al 56,9%, ha raggiunto, nel 2011, il 15,9%.

Ciò che preoccupa è il forte divario tra il nord e il sud del paese: se tra i 15-24enni solo uno su sette, il 14,4%, è occupato al sud, nelle regioni del nord il rapporto è di uno su quattro, il 26,3%. In Campania il tasso di occupazione si ferma al 10,7%, in Calabria all'11,2% e in Sicilia e Basilicata a circa il 13%.

Stessa dinamica nella fascia di età superiore dei 25-29enni: il tasso di occupazione al nord raggiunge il 72,8%, un valore superiore alla media Ue del 71,4%, mentre al sud è di appena il 40,9%. Anche il tasso di disoccupazione giovanile ha assunto valori preoccupanti soprattutto ad un confronto con gli altri paesi europei. Nei 27 paesi dell'Ue si attesta al 21,1% tra i 15-24enni; in Italia il dato cresce al 27,8%. Si tratta di un livello inferiore solo a quello della Spagna, che con il 41,6% detiene il primato in Europa, della Grecia, con il 32,9% e delle repubbliche baltiche.

Questo accade perché, con molta probabilità i giovani all'ingresso nel mondo del lavoro vengono impiegati con tipologie contrattuali esageratamente flessibili e, dunque, negli

ultimi anni, sono stati particolarmente colpiti dagli effetti della crisi. Il diffondersi tra i più giovani di forme di occupazione non standard, ha delle ricadute negative per quanto riguarda la sicurezza del reddito, il grado di protezione sociale e determina un mercato del lavoro costituito, da un lato, da un segmento di lavoratori cosiddetti «tipici», i più anziani, e dall'altro da una fascia di lavoratori «atipici», perlopiù giovani.

A questa composizione del mercato del lavoro si aggiungono gli sbarramenti generazionali con i quali i giovani devono fare i conti in molti settori della vita produttiva e sociale del paese che ostacolano la possibilità di un loro avanzamento economico sociale.

Le barriere che frenano l'ingresso dei giovani, in primis in ambito politico, sono evidenti, soprattutto ai livelli istituzionali più alti.

Nella attuale legislatura solo 1 deputato ha meno di 30 anni e gli under 39 sono solo il 6,8% del totale. Nell'altro ramo del parlamento gli under 49 sono 37, numero quasi identico a quello dei senatori con più di 70 anni, 38.

Se a livello nazionale il quadro sulla presenza di giovani è tutt'altro che roseo, è nelle amministrazioni comunali la conferma di un loro maggiore coinvolgimento. A livello locale, infatti, la presenza di un sistema elettorale che consente l'elezione diretta del sindaco e del consiglio comunale favorisce un maggiore ricambio generazionale.

Più del 20% degli amministratori comunali, circa 24mila, ha meno di 35 anni: il 23,5% dei consiglieri, il 18% degli assessori, il 10% dei vicesindaco ed il 5,2% dei primi cittadini.

I giovani amministratori comunali rappresentano una felice eccezione, una ventata di possibilità, una vera speranza per il paese, pur facendo parte della categoria sociale che più di altre sconta gli effetti della crisi globale e che rischia di rimanere scarsamente ascoltata e poco rappresentata.

In questo momento di crisi economica e valoriale, il ruolo dei 24mila amministratori under 35 è più che mai importante; indicativo di un cambiamento possibile, di rinascita dei valori della democrazia e della partecipazione, che può essere riscattato con l'impegno e con il lavoro. Rappresentano un punto di riferimento per tutti i giovani del paese ormai stanchi e sfiduciati. Un simbolo per i giovani che meritano di vedersi restituite opportunità e speranze. La dimostrazione che con il lavoro e l'impegno i risultati, alla fine, possono arrivare.

Giacomo D'Arrigo

Coordinatore Nazionale ANCI Giovane





LE PROPOSTE DI ANCI GIOVANE PER LA CRESCITA E LO SVILUPPO SOSTENIBILE DELL'ITALIA



Le proposte e le idee di seguito riassunte, sono il frutto di sollecitazioni, buone prassi e indicazioni di una platea ampissima di giovani amministratori che a partire dal 15 dicembre scorso, in occasione dell'Assemblea aperta che abbiamo tenuto a Roma, hanno indicato spunti e contributi importanti per definire alcune ipotesi concrete di Anci Giovane su temi dello sviluppo, della crescita economica e del ruolo che comuni e nuove generazioni possono avere per contribuire a migliorare e far crescere i nostri territori e il Paese.

Proposte e idee che in queste settimane ci sono state inviate anche tramite posta e social network permettendo anche a chi non era presente di partecipare al nostro brainstorming. Gli uffici Anci e le strutture collegate hanno poi elaborato e ordinato il tutto e di questo ringrazio loro anche per l'attività quotidiana di sostegno a tutte le nostre iniziative.

Così come ringrazio il Presidente Graziano Delrio e il Segretario Generale Angelo Rughetti e tutti coloro che con i loro suggerimenti ci hanno aiutato e sostengono Anci Giovane.

Gli enti locali non rappresentano “un” livello istituzionale, ma sono di fatto “il” livello nel quale si realizzano ed avvengono i fatti che cambiano le comunità, quello nel quale si liberano energie che modificano le condizioni economiche, sociali e culturali dei territori. Anche per questo è determinante coinvolgere i comuni e valorizzare il ruolo degli amministratori per individuare percorsi ed elementi di sviluppo economico e benessere.

Insieme ad Anci, anche Anci Giovane vuole dare un contributo di proposte e idee concrete di un numero altissimo di amministratori under 35 che ogni giorno, con spirito e passione, mettono all'altezza degli occhi il “Paese reale”, incontrando l'Italia negli oltre 8.000 comuni percependone punti deboli ed energie nascoste, interlocutori generazionali di tantissimi giovani che si allontanano da politica e istituzioni. Un grande patrimonio al servizio delle città che vuole essere leva ed elemento utile anche a rigenerare l'Italia.

- 1) Fare svolgere ai comuni alcune funzioni attualmente in capo alle Camere di Commercio (es: tenuta del registro delle imprese) e quelle di notariato per lo start-up di imprese costituite da giovani under 35 con l'obiettivo di avvicinare le imprese ai Comuni e abbattere i costi di avvio.
- 2) Vincolare i comuni a stare sotto il 40% della proprietà delle loro partecipate (conservando ruolo su controllo e *mission* della struttura) con l'impegno esclusivo ad investire le entrate in favore di imprese giovanili locali e politiche per neofamiglie.
- 3) Incentivare sgravi fiscali locali per imprenditorialità *green* e di innovazione tecnologica nonché premialità (di punteggio su bandi o economiche) per quelle iniziative che favoriscono nuovi investimenti e imprenditoria giovanile.
- 4) Creare un "Fondo di crescita e solidarietà", con il patrimonio immobiliare dei comuni come garanzia, finalizzato a favorire neoimprenditorialità, innovazione, social housing, progetti di integrazione, iniziative di mobilità sostenibile.
- 5) Ridurre l'IMU su immobili gravati da mutuo in maniera proporzionale alla quota capitale residua da rimborsare alla banca e destinare quota-parte dell'ammontare dell'evasione fiscale recuperata ai comuni per sostegno a nuove imprese giovanili.
- 6) Promuovere su scala comunitaria il progetto "Erasmus per giovani amministratori", finalizzato a favorire lo scambio di esperienze tra giovani amministratori e migliorare la qualità delle politiche pubbliche.
- 7) Introdurre il diritto di voto ai 16enni per le elezioni amministrative e per gli immigrati regolari con l'obiettivo di allargare la base elettorale, responsabilizzare maggiormente i giovani alle scelte della loro comunità e coinvolgere e integrare nelle comunità chi vive e contribuisce quotidianamente al loro sviluppo.
- 8) Sostenere consulte giovanili interculturali con associazioni rappresentative e riconosciute di ragazzi e ragazze di diversi orientamenti religiosi, culturali, politici.

- 9)** Incoraggiare parametri di virtuosità comunale che, attraverso l'introduzione della banda larga e la diffusione degli open data avviino programmi mirati di municipalismo digitale e smart municipalities (piccoli, medi e grandi comuni).
- 10)** Realizzare in tutti i Comuni l'anagrafe pubblica degli eletti e impegnare Anci ed Anci Giovane a farsi promotori della mozione che vincola i comuni a costituirsi parte civile nei processi per mafia.
- 11)** Realizzazione di una banca dati nazionale delle buone prassi promosse da amministratori under 35 e concorso di idee aperto di cui le prime 10 buone prassi finanziate da Anci e Governo.
- 12)** Impegnare i comuni in un'azione di razionalizzazione in materia di società partecipate - integrando su scala zonale, regionale e subregionale, partecipate e servizi con l'obiettivo di favorire economie di scala e il reindirizzamento di risorse con finalità sociali.
- 13)** Sostenere misure di incentivo al prepensionamento del personale pubblico e immettere nella Pubblica Amministrazione under 35 un modello organizzativo nuovo del blocco delle assunzioni anche valutando le differenti dimensioni dei comuni.



1. I GIOVANI NELLA SOCIETÀ ITALIANA







I GIOVANI NELLA SOCIETÀ ITALIANA

1.

1.1 I numeri di una società che invecchia

In Italia sono 23.041.200 le persone con meno di 35 anni di età, il 38% del totale, con una leggera prevalenza di uomini rispetto alle donne.

Si tratta di un segmento di popolazione presente soprattutto nei comuni di medie dimensioni con un numero di residenti compreso tra 5.000 e 60.000 abitanti, in cui si rilevano valori superiori alla media nazionale. In particolare, sono 5.340.013, gli under 35enni che risiedono nei comuni di ampiezza contenuta tra i 20 mila e i 60 mila abitanti, quasi il 40% della popolazione ivi residente.

Anche nelle precedenti classi di comuni più piccole, da 5 mila a 20 mila abitanti, seppur il dato dei più giovani è, in valore assoluto, più basso, il loro peso percentuale sulla popolazione è pressoché lo stesso e pari a circa il 39%. La classe in cui gli under 35 sono meno numerosi, sia in valore assoluto che in termini relativi (1.175.177 e il 34,8% del totale), è quella dei comuni più piccoli, con meno di 2 mila abitanti.

Tabella 1.

La popolazione fino a 35 anni d'età residente nei comuni italiani, per classe demografica, 1° gennaio 2011

CLASSE DI AMPIEZZA DEMOGRAFICA	N° COMUNI ITALIANI	UOMINI	DONNE	TOTALE	UOMINI	DONNE	TOTALE
		v.a.			% su totale popolazione residente		
0 - 1.999	3.521	604.273	570.904	1.175.177	36,2%	33,4%	34,8%
2.000 - 4.999	2.162	1.343.582	1.284.031	2.627.613	39,1%	36,3%	37,6%
5.000 - 9.999	1.192	1.673.615	1.602.829	3.276.444	40,3%	37,2%	38,7%
10.000 - 19.999	701	1.937.498	1.865.141	3.802.639	40,9%	37,8%	39,3%
20.000 - 59.999	412	2.717.959	2.622.054	5.340.013	41,3%	37,5%	39,4%
60.000 - 249.999	92	1.791.280	1.726.234	3.517.514	39,6%	35,0%	37,2%
>=250.000	12	1.681.722	1.620.078	3.301.800	39,0%	33,7%	36,2%
Totale	8.092	11.749.929	11.291.271	23.041.200	39,9%	36,2%	38,0%

Fonte: elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati ISTAT, 2011.

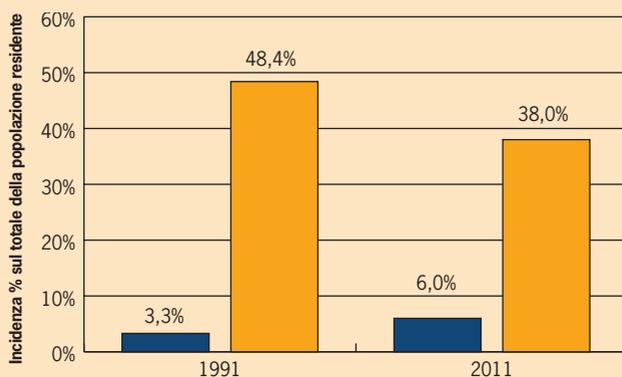
Nel nostro paese l'incremento della popolazione in età anziana e la concomitante riduzione di quella in età giovanile, processi che si protraggono ormai da diversi decenni, hanno portato il rapporto tra gli anziani e i giovani ad assumere proporzioni notevoli raggiungendo, al 1° gennaio 2011, quota 144,5%¹.

In Europa, solo la Germania ha un indice di vecchiaia più accentuato.

In venti anni la percentuale di ultra ottantenni sul totale della popolazione è passata dal 3,3% del 1991 al 6% del 2011; nello stesso arco temporale la classe di popolazione under 35 si è ridotta dal 48,4% al 38%.

Grafico 1.

Incidenza percentuale degli ultraottantenni e degli under 35 sul totale della popolazione residente nei comuni italiani, 1991/2011



■ Ultraottantenni

■ Under 35

Fonte: elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati ISTAT, anni vari.

Inoltre, il nostro paese si colloca tra i paesi a più bassa fecondità, con 1,41 figli per donna²; mentre l'età media al parto continua a crescere, attestandosi a 31,3 anni. Tra le cause di questa bassa fecondità è la scarsità, rispetto agli altri paesi europei, di trasferimenti pubblici a sostegno di famiglie e figli: si tratta di 4 euro ogni 100 trasferiti per finalità sociali (previdenza, assistenza, sanità), contro circa i 10 euro nella media della UE-15 (più Norvegia, Svizzera e Islanda), gli 11 euro della Francia e i 13 euro dei paesi scandinavi³.

¹ L'indice di vecchiaia è un rapporto demografico, definito come il rapporto percentuale tra la popolazione in età anziana (65 anni e più) e la popolazione in età giovanile (meno di 15 anni), per 100.

² Il livello di sostituzione delle generazioni è di 2,1 figli per donna.

³ Eurostat 2005.

Esiste una relazione diretta tra trasferimenti come sopra definiti e livello di fecondità: a trasferimenti più bassi (Italia e altri paesi mediterranei) corrisponde una fecondità assai più bassa della media europea, a trasferimenti più alti (Francia, paesi scandinavi) la fecondità più alta del continente.

Anche le politiche attive mirate alla conciliazione delle attività lavorative con quelle di cura della famiglia rappresentano un fattore importante nel favorire livelli più alti di natalità. L'insieme combinato di questi fattori fa sì che, nel paese, il rapporto tra popolazione non attiva, under 14 e anziana, e popolazione in età lavorativa superi il 52%⁴. Questo significa che l'Italia si trova in una situazione di squilibrio generazionale, ai primi posti in Europa.

⁴ L'indice di dipendenza si ottiene rapportando la popolazione residente in età non attiva (da 0 a 14 anni e da 65 anni e oltre) sulla popolazione in età lavorativa (da 15 a 64 anni). Tale rapporto, che viene generalmente moltiplicato per cento, misura il carico demografico sulla popolazione in età attiva. Valori superiori al 50 per cento indicano una situazione di squilibrio generazionale.

1.2 I livelli di istruzione

Anche se quasi il 76% dei giovani tra i 20 e i 24 anni ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria superiore, solo il 19,8% dei 30-34enni, è in possesso di un titolo di studio universitario. Significative le differenze a livello geografico, con percentuali al di sotto della media in alcune regioni del sud, in primis in Campania, che con il 12,9% di laureati si colloca all'ultimo posto, seguita dalla Sicilia con il 14,6% e dalla Puglia con il 15,4%.

Tabella 2. Percentuale di popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario, per regione, 2010

REGIONE	VALORI %
Piemonte	20,1
Valle d'Aosta	15,8
Lombardia	22,8
Trentino-Alto Adige	22,1
Veneto	18,6
Friuli-Venezia Giulia	19,6
Liguria	24,8
Emilia-Romagna	20,8
Toscana	20,8
Umbria	25,6
Marche	25,0
Lazio	26,2
Abruzzo	20,9
Molise	24,4
Campania	12,9
Puglia	15,4
Basilicata	19,8
Calabria	19,2
Sicilia	14,6
Sardegna	16,8
Italia	19,8

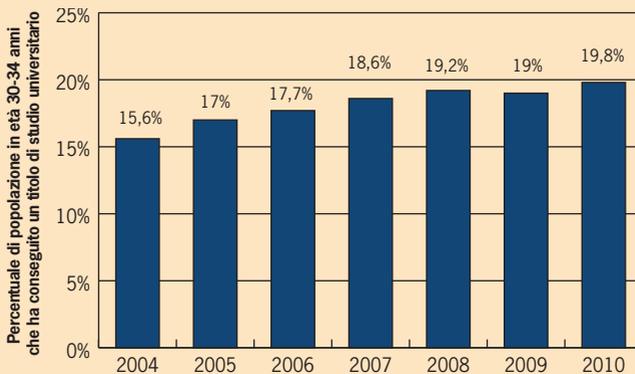
Fonte: Istat, 2011.

Stessa situazione in Sardegna, 16,8% e in alcune regioni del nord: in Valle D'Aosta, 15,8%, in Veneto, 18,6% e in Friuli Venezia Giulia, con un valore poco sotto la media, 19,6%.

Il Lazio, con il 26,2% è la regione con il maggior numero di laureati nella fascia di età 30-34 anni. L'incremento del numero di laureati in Italia, in sette anni, dal 2004 al 2010, è stato di solo 4,2 punti percentuali, raggiungendo poco meno del 20%. Si tratta di un valore molto al di sotto rispetto a quello medio dei paesi dell'Unione europea, pari al 33,6%.

Grafico 2.

Percentuale di popolazione in età 30-34 anni che ha conseguito un titolo di studio universitario, 2004-2010



Fonte: elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati ISTAT, anni vari.

Si tratta di numeri che tengono ancora molto lontano il nostro paese dall'obiettivo fissato dalla Commissione europea, nella strategia Europa 2020, che prevede che, a quella data, almeno il 40% dei giovani tra i 30 e i 34 anni, possieda un titolo di studio universitario o equivalente. Circa la metà dei paesi dell'Unione europea (i paesi del Nord Europa, Cipro, Francia, Belgio, Regno Unito, Spagna) ha raggiunto, già nel 2010, il target fissato.

Il quadro occupazionale dei laureati italiani è complessivamente di difficoltà. In base alle indicazioni fornite dal Consorzio Almaurea nel Rapporto annuale 2012, la disoccupazione dei laureati di tutte le tipologie analizzate (lauree di Primo livello, Specialistiche, Specialistiche a ciclo unico) dopo un anno dal conseguimento del titolo, è aumentata⁵.

⁵ Il fenomeno può avere un collegamento con l'evoluzione che la quota di occupati nelle professioni più qualificate ha avuto negli anni 2004/2008. In tali anni, precedenti alla crisi, l'Italia ha avuto una riduzione della quota di occupati di questo tipo, in controtendenza rispetto agli altri paesi Ue.

Per quelli che hanno un lavoro si assiste poi ad una crescente condizione di bassi stipendi e precarietà. Le retribuzioni, ad un anno dalla laurea, già modeste (pari ai 1.150 euro per i laureati di primo livello e di poco al di sotto di 1.100 euro per i titoli magistrali), perdono nel, 2011, ulteriormente potere d'acquisto rispetto agli anni precedenti⁶. Significative, inoltre, nel nostro paese le differenze rilevate, tra laureati e laureate che segnalano quanto ancora le donne, anche se più istruite, siano penalizzate nel mercato del lavoro.

Tabella 3. Giovani che abbandonano prematuramente gli studi, per regione, 2010

REGIONE	VALORI %
Piemonte	17,6
Valle d'Aosta	21,2
Lombardia	18,4
Trentino-Alto Adige	17,3
Veneto	16,0
Friuli-Venezia Giulia	12,1
Liguria	16,2
Emilia-Romagna	14,9
Toscana	17,6
Umbria	13,4
Marche	15,0
Lazio	13,4
Abruzzo	13,5
Molise	13,5
Campania	23,0
Puglia	23,4
Basilicata	15,1
Calabria	16,2
Sicilia	26,0
Sardegna	23,9
Italia	18,8

Percentuale di popolazione di 18-24 anni con al più la licenza media e che non frequenta altri corsi scolastici o svolge attività formative superiori ai 2 anni.

Fonte: Istat, 2011.

⁶ XIII Rapporto AlmaLaurea sulla condizione occupazionale dei laureati, 2011.

Tra i laureati specialistici biennali, ad esempio, a un anno dalla laurea, il divario è di 6 punti percentuali: lavora il 59% degli uomini e il 53% delle donne.

Con il trascorrere del tempo dal conseguimento del titolo, il divario di genere tende spesso ad accentuarsi: ciò non solo in termini occupazionali ma anche retributivi.

In relazione alla categoria dei laureati del 2005, dopo cinque anni, la distanza tra uomo e donna supera, dal punto di vista lavorativo, i 9 punti percentuali: lavora l'86% degli uomini contro il 77% delle donne. I vantaggi della componente maschile sono confermati anche in termini retributivi: sempre a cinque anni dalla laurea, gli uomini guadagnano più delle loro colleghe: 1.519 euro è la retribuzione media per gli uomini e 1.167 euro quella delle donne, una differenza del 30%⁷.

L'Italia non solo è in ritardo rispetto agli altri paesi europei in relazione al livello di istruzione secondaria dei suoi giovani, ma anche se si considera la quota di quanti abbandonano la scuola senza essere in possesso di un adeguato titolo di studio.

Quasi il 19% dei ragazzi con un'età compresa tra i 18 e i 24 anni, dopo aver conseguito la licenza media, non ha concluso né un corso di formazione professionale, né frequenta corsi scolastici o altre attività formative. Da rilevare la situazione della Sicilia, in cui oltre un giovane su 4, il 26% dei 18-24enni, non è inserito in alcun percorso formativo dopo la licenza media, e della Sardegna, in cui, seppur il valore si riduce al 24%, è comunque molto alto. Anche Puglia e Campania hanno percentuali superiori al 23%.

Ugualmente se rispetto al 2004, anno in cui l'indice assumeva un valore di poco inferiore al 23%, la situazione è leggermente migliorata, il paese è in forte ritardo rispetto agli obiettivi di Europa 2020⁸, che stabiliscono la riduzione al 10% della quota di giovani che lasciano la scuola senza essere in possesso di un adeguato titolo di studio.

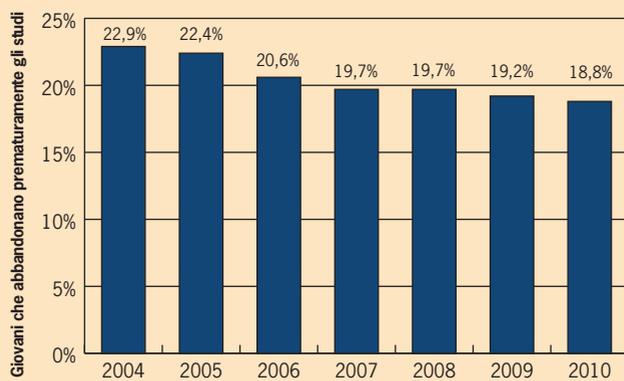
Questo dato, nella graduatoria dei ventisette paesi Ue, colloca l'Italia nella quarta peggiore posizione, prima di Portogallo, Malta e Spagna.

⁷ Cfr nota precedente.

⁸ Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Comunicazione della Commissione europea, COM (2010) 2020, Bruxelles, 3.3.2010.

Grafico 3.

Giovani che abbandonano prematuramente gli studi, 2004-2010



Percentuale di popolazione di 18-24 anni con al più la licenza media e che non frequenta altri corsi scolastici o svolge attività formative superiori ai 2 anni.

Fonte: elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati ISTAT, anni vari.

1.3 Il mercato del lavoro

Il tasso di occupazione tra i 15-24enni è pari, nel 2011, al 19,4%. La contrazione dell'indicatore è stata costante a partire dal 2004, anno in cui il 27,2% dei giovani aveva un'occupazione, e ha subito una forte riduzione all'insorgere della crisi economica mondiale. Le difficoltà di questa componente della forza lavoro rispetto alle altre, si riscontrano confrontando gli indicatori giovanili con quelli complessivi.

Infatti, il divario tra il tasso di occupazione dei 18-29enni, il 41%, e quello della popolazione tra i 15 e i 64 anni, pari al 56,9%, ha raggiunto, nel 2011, il 15,9%.

Grafico 4.

Il tasso di occupazione totale, 15-24 anni, 2004-2011



Persone occupate in età 15-24 anni sulla popolazione nella corrispondente classe di età (%).

Fonte: elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati ISTAT, anni vari.

Anche in questo caso le differenze tra regioni del centro-nord e del sud del paese sono evidenti. La situazione più preoccupante si riscontra in Campania, in cui solo il 10,7% dei giovani 15-24enni ha un'occupazione regolare; ma anche in altre realtà del sud, come la Calabria, con l'11,2%, in Sicilia e Basilicata, dove le percentuali sono pari a circa il 13%, la situazione non è migliore.

I più alti tassi di occupazione tra i 15-24enni si rilevano, in generale, in tutte le regioni del nord, in particolare in Trentino-Alto Adige, in cui quasi un terzo dei giovani ha un'occupazione, e nelle regioni del centro, con valori sempre superiori alla media italiana del 19,4% con l'unica eccezione del Lazio (18%).

Tabella 4.

Il tasso di occupazione totale, 15-24 anni, per regione, 2011

REGIONE	VALORI %
Piemonte	24,6
Valle d'Aosta	23,9
Lombardia	24,9
Trentino-Alto Adige	32,5
Veneto	26,6
Friuli-Venezia Giulia	23,7
Liguria	22,1
Emilia-Romagna	24,8
Toscana	21,8
Umbria	23,9
Marche	21,1
Lazio	18,0
Abruzzo	19,0
Molise	15,8
Campania	10,7
Puglia	16,2
Basilicata	12,9
Calabria	11,2
Sicilia	13,1
Sardegna	17,1
Italia	19,4

Persone occupate in età 15-24 anni sulla popolazione nella corrispondente classe di età (%).

Fonte: Istat, 2012.

In generale, se tra i 15-24enni solo uno su sette, il 14,4%, è occupato al sud, nelle regioni del nord il rapporto è di uno su quattro, il 26,3%. Nella fascia di età 25-29 anni, in cui, tra l'altro, sono minori i ritardi se confrontati con gli altri paesi, il tasso di occupazione al nord raggiunge il 72,8%, un valore superiore alla media Ue (71,4%), mentre al sud è di appena il 40,9%. Allo stesso modo per la fascia di età superiore dei 30-34enni: nelle regioni del nord il tasso di occupazione è pari all'82,8%; mentre al sud si ferma al 52%.

I tassi di occupazione dei giovani italiani, in media, sono molto bassi rispetto agli altri paesi europei. In particolare, mentre in Italia solo un quinto dei 15-24enni è occupato, in Germania la percentuale sale al 46,2%, in Gran Bretagna al 47,6% e negli Stati Uniti è pari al 45%⁹. Tra i 25-29enni il tasso di occupazione nel nostro paese raggiunge quasi il 59% ed il divario con gli altri paesi, pur rimanendo alto, si riduce. La posizione relativa dell'Italia migliora ancora considerando la fascia di età successiva, dei 30-34enni.

In questa classe il tasso di occupazione raggiunge il 71,0% ed il divario con gli altri paesi si dimezza. Probabilmente le cause di questa minore occupazione degli italiani rispetto ai loro pari età stranieri, il cui tasso di occupazione è decisamente maggiore, possono essere ricercate nell'eccessiva lunghezza ed inadeguatezza dei percorsi scolastici e della quasi assenza di fasi di alternanza dello studio con il lavoro¹⁰.

In Italia, infatti, è ridottissima la quota di giovani che combinano istruzione e impiego: solo il 3,5% tra i 15-24enni, contro il 31,6% negli Stati Uniti e il 34% in Germania.

La percentuale di studenti che lavorano, inoltre, rimane bassa anche nelle fasce di età successive: il 22,3% tra i 25-29enni e il 47,5% tra i 30-34enni.

In Germania, che, analogamente al nostro paese ha un sistema scolastico piuttosto lungo, le percentuali, rispettivamente, aumentano al 54% e al 61,8%¹¹.

⁹ Elaborazioni CSC su dati Eurostat, Istat e BLS, 2010.

¹⁰ Scenari economici n.13, Dicembre 2011, Centro Studi Confindustria.

¹¹ In Germania vige un sistema che si colloca a metà strada tra quello dei paesi dove prevale il modello «study first, then work» e quello dei paesi del Nord Europa. Esso è caratterizzato da una modalità di apprendistato che consente di combinare l'attività di studio con una esperienza di lavoro per arrivare anche ai livelli più elevati della formazione scolastica.

Grafico 5.

Il tasso di disoccupazione totale, 15-24 anni, 2004-2011



Persone in cerca di occupazione in età 15-24 anni su forze di lavoro della corrispondente classe di età (%).

Fonte: Istat, anni vari.

I giovani italiani si affacciano al mercato del lavoro solo quando hanno terminato gli studi e quindi, spesso, con una scarsa esperienza professionale e probabilmente con conoscenze già obsolete¹². Una maggiore integrazione tra istruzione e lavoro permetterebbe di far combaciare meglio le competenze acquisite in aula con quelle richieste in ambito lavorativo facilitando l'occupabilità e la transizione dalla scuola al lavoro.

¹² L'Italia è uno tra quei paesi nei quali i sistemi, definiti dall'OCSE, «study first, then work» sono prevalenti. In altri paesi, quali quelli di tradizione anglosassone e del Nord Europa, è pratica diffusa alternare periodi di studio con il lavoro. Anche se è difficile stabilire quale tra i due modelli sia il più efficace, di certo è auspicabile capire quale buona pratica adottata da un paese possa essere trasferita ed adattata da un modello all'altro.

Tabella 5.

Il tasso di disoccupazione totale, 15-24 anni, per regione, 2011

REGIONE	VALORI %
Piemonte	25,1
Valle d'Aosta	22,4
Lombardia	20,7
Trentino-Alto Adige	11,5
Veneto	19,9
Friuli-Venezia Giulia	20,9
Liguria	23,8
Emilia-Romagna	21,9
Toscana	24,9
Umbria	22,8
Marche	23,5
Lazio	33,7
Abruzzo	25,6
Molise	28,6
Campania	44,4
Puglia	37,1
Basilicata	39,6
Calabria	40,4
Sicilia	42,8
Sardegna	42,4
Italia	29,1

Persone in cerca di occupazione in età 15-24 anni su forze di lavoro della corrispondente classe di età (%).

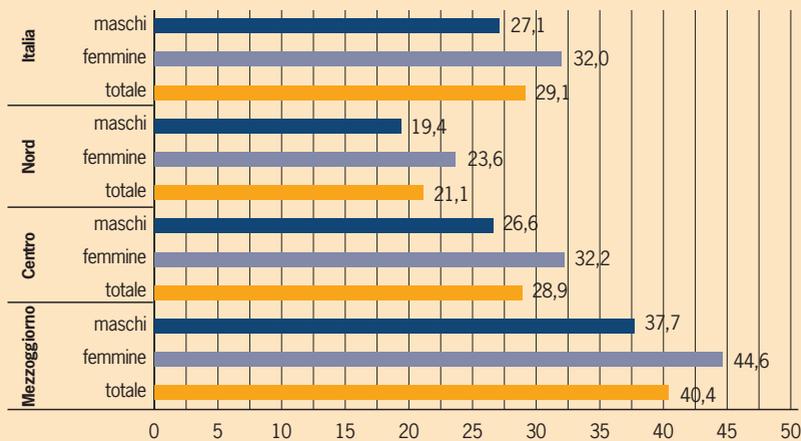
Fonte: Istat, 2012.

Alla conclusione del percorso scolastico, infatti, per un giovane italiano il tempo necessario a trovare un impiego si dilata di parecchio rispetto a quello dei giovani degli altri paesi europei. Anche in termini di durata nella ricerca di un lavoro, in Italia i dati sembrano confermare tempi di attesa molto più lunghi.

In generale, i dati sulla disoccupazione giovanile sono poco rassicuranti. Il tasso di disoccupazione tra i 15-24enni è pari al 29,1%, in aumento costante a partire dal 2007. Un giovane su 3, in cerca di occupazione nel 2011, non ha trovato un lavoro. Lo scorso anno, la distanza tra il tasso di disoccupazione del segmento giovanile, 18-29 anni, pari al 20,2%, e quello complessivo, l'8,4%, ha raggiunto il livello più elevato dal 1993, l'11,4%. Notevoli sono le differenze geografiche all'interno del paese, con valori superiori al 40% in Campania, che detiene il primato negativo con un tasso di disoccupazione giovanile pari al 44,4%, nelle due isole maggiori, con valori che superano il 42%, e pari, rispettivamente al 42,8% in Sicilia e al 42,4% in Sardegna, e in Calabria con il 40,4%. Nelle regioni del nord il tasso di disoccupazione è in media pari al 21,1% mentre al sud sale al 40,4%. Forti sono anche le differenze di genere. Infatti, se al nord il tasso di disoccupazione delle donne 15-24enni è del 23,6%, comunque superiore rispetto ai pari età di genere maschile (19%), al sud supera il 44% (44,6%).

Grafico 6.

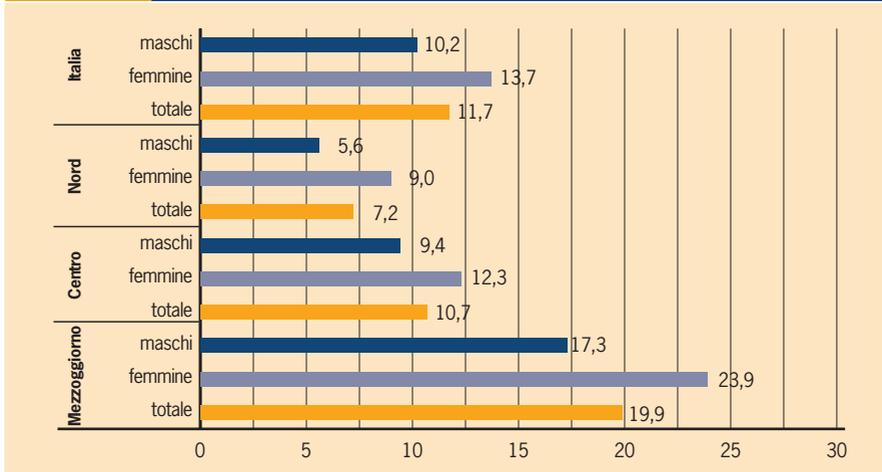
Il tasso di disoccupazione, 15-24 anni, per genere e ripartizione geografica, 2011



Persone in cerca di occupazione in età 15-24 anni su forze di lavoro della corrispondente classe di età (%).

Fonte: Elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati Istat, 2012.

Analogamente nella classe di età 25-34 anni: mentre nelle regioni del nord il tasso di disoccupazione delle donne è pari al 9%, al sud arriva al 23,9% contro il 17,3% degli uomini appartenenti alla medesima fascia di età.

Grafico 7.**Il tasso di disoccupazione, 25-34 anni, per genere e ripartizione geografica, 2011**

Persone in cerca di occupazione in età 25-34 anni su forze di lavoro della corrispondente classe di età (%).

Fonte: Elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati Istat, 2012.

Dal lato della disoccupazione giovanile il nostro paese presenta evidenti difficoltà rispetto agli altri paesi europei. Se la media Ue a 27 si attesta al 21,1% tra i 15-24enni, nel 2010, in Italia il dato cresce al 27,8%. Si tratta di un livello inferiore solo a quello della Spagna, che con il 41,6% detiene il primato in Europa, della Grecia, con il 32,9% e delle repubbliche baltiche. Poiché la coorte più giovane della popolazione ha una maggiore probabilità di essere occupata con tipologie contrattuali più flessibili, negli ultimi anni essa è stata più colpita dagli effetti della crisi rispetto alle altre¹³. Questo probabilmente ha contribuito a determinare l'incremento della disoccupazione tra i 15-24enni evidenziato soprattutto negli ultimi quattro anni. Se infatti il 12,4% dei lavoratori italiani ha un contratto non standard, l'incidenza di questi contratti è sbilanciata verso la classe giovanile dei 18-29enni: quasi il 25% di costoro ha infatti un contratto atipico¹⁴. Inoltre, nel corso delle fasi di crisi, i lavoratori in ingresso nel mercato del lavoro, non solo risentono di maggiori difficoltà legate alla mancanza di esperienza, ma hanno anche minori opportunità rispetto alle fasce di popolazione più anziane e già inserite.

¹³ Rapporto sul mercato del lavoro del Cnel, 2010.

¹⁴ Indagine Isfol Plus, 2012.

Tabella 6.

Il tasso di disoccupazione totale, 15-24 anni, per Paese dell'U.E. a 27, 2010

PAESI	VALORI %
Spagna	41,6
Lituania	35,1
Lettonia	34,5
Slovacchia	33,6
Estonia	32,9
Grecia	32,9
Irlanda	27,8
ITALIA	27,8
Portogallo	27,7
Ungheria	26,6
Svezia	25,2
Francia	23,7
Polonia	23,7
Bulgaria	23,2
Belgio	22,4
Romania	22,1
Finlandia	21,4
Regno Unito	19,6
Repubblica Ceca	18,3
Cipro	17,2
Lussemburgo	15,6
Slovenia	14,7
Danimarca	13,8
Malta	13,1
Germania	9,9
Austria	8,8
Paesi Bassi	8,7
U.E. 27	21,1

Fonte: Istat ed Eurostat, 2011.

«La stragrande maggioranza delle imprese in Italia attribuisce all'esperienza un valore maggiore che all'istruzione, le imprese sono pertanto poco motivate ad assumere persone uscite dalla scuola soprattutto se sono disponibili candidati con esperienze lavorative alle spalle¹⁵». I giovani nel nostro paese sembrano penalizzati non solo perché per loro è più difficile trovare e mantenere un lavoro ma anche perché, nei loro confronti, si assiste ad un deterioramento della condizione occupazionale per effetto della crisi, segnalata anche dal ridursi delle possibilità di passaggio ad un'occupazione più stabile¹⁶.

A tal proposito si è osservato, infatti, come negli ultimi anni il tasso di uscita dall'occupazione temporanea si sia decisamente ridotto, in particolare nel passaggio verso l'occupazione dipendente permanente: prima della crisi, quasi il 31% dei giovani con contratto temporaneo passavano l'anno dopo ad un lavoro a tempo indeterminato; oggi questa percentuale è scesa a poco più del 22%.

Inoltre il diffondersi tra le coorti più giovani di forme di occupazione atipica, sebbene in misura diversa, hanno implicazioni negative per quanto riguarda la sicurezza del reddito, il grado di protezione sociale e la formazione.

Emblematico è il caso dei parasubordinati (collaboratori e lavoratori a progetto) esclusi dal godimento della maggior parte dei diritti garantiti al lavoratore standard: minimo salariale, tredicesima, liquidazione, ferie e congedi in caso di malattia, maternità e congedo parentale, rappresentanza sindacale, sostegno al reddito in caso di perdita di lavoro¹⁷.

Anche il reddito annuo di un lavoratore atipico è molto più basso di quello di un lavoratore con contratto standard: si stima che il divario possa essere pari a circa il 20% per un contratto di lavoro a termine, e al 34% per un contratto di collaborazione.

Un mercato del lavoro siffatto, costituito da un lato da un segmento di lavoratori non standard, perlopiù giovani, e lavoratori standard a tempo determinato, i più anziani, per i quali le condizioni sono state lasciate inalterate con i vari interventi che si sono susseguiti negli ultimi decenni sul sistema di regolazione del mercato del lavoro, ha creato una segmentazione tra lavoratori «tipici» ed «atipici» in termini sia di sicurezza dell'occupazione e del reddito, sia in termini di tutele¹⁸.

¹⁵ Villa Paola, *I giovani e il mercato del lavoro in Italia*, in «Enaip Formazione e Lavoro», n°1/2010.

¹⁶ Rapporto sul mercato del lavoro del Cnel, 2010.

¹⁷ Il disegno di legge recante "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita", presentato dal Ministro del lavoro e politiche sociali, Elsa Fornero, al consiglio dei Ministri il 23 marzo 2012, e ad oggi all'esame dell'assemblea in Aula al Senato interviene su alcune di queste questioni. Tra le altre cose prevede: per i CO.CO.PRO, l'introduzione del salario di base per i contratti a progetto calcolato sulla base della media delle retribuzioni stabilite dai contratti collettivi. Si rafforza l'attuale una tantum per i parasubordinati come misura sperimentale per 3 anni. Per chi avrà lavoro almeno 6 mesi in un anno potrà ricevere 6 mila euro. Si introduce l'ASPI, l'Assicurazione sociale per l'impiego. La platea dei lavoratori ai quali si applica l'ASPI diventa più ampia di quella alla quale si applica attualmente la disoccupazione. Il trattamento viene esteso infatti agli apprendisti e agli artisti subordinati, oggi esclusi dall'applicazione di ogni strumento di sostegno del reddito.

Restano inoltre coperti dalla nuova assicurazione tutti i lavoratori dipendenti del settore privato ed i lavoratori delle Amministrazioni pubbliche con contratto di lavoro dipendente non a tempo indeterminato (es. tempo determinato, contratti di formazione e lavoro, etc.).

Continuano ad essere esclusi dall'ASPI i collaboratori coordinati e continuativi e i lavoratori a progetto. Sarà inoltre possibile riscuotere l'indennità di disoccupazione in un'unica soluzione per avviare un'attività di lavoro autonomo. La misura prevede tre anni di sperimentazione, 2013-2015, e il limite di un tetto di spesa di 20 milioni per ciascuno dei tre anni.

¹⁸ Alcuni risultati, anticipati in questi giorni, della ricerca "Anziani e giovani nel 2020: invecchiamento o innovazione?", condotta da S3 Studium per Fnp Cisl, che verrà presentata ufficialmente il prossimo ottobre, segnala che nei prossimi anni si registrerà una crescente dicotomia tra una manodopera giovanile sempre più qualificata ma in parte precaria e i lavoratori anziani e stabili ma poco coinvolti nel lavoro per l'invecchiamento delle competenze. Questa scissione tra tutele e competenze rischia di creare tensioni all'interno delle organizzazioni in futuro e, pertanto, se non si definiranno al più presto nuove misure di equità nel 2020 saranno inevitabili pesanti conflitti generazionali nel mercato del lavoro.

Gli atipici risultano, dunque, in balia del mercato senza un adeguato sistema di sostegno al reddito e senza efficaci politiche attive come efficienti servizi pubblici per l'impiego e politiche dedicate a questi soggetti per facilitarne l'inserimento lavorativo e ridurre i tempi di permanenza nella inoccupazione.

Accanto a questa fascia di giovani "precarì" in Italia si è altresì fortemente aggravato il fenomeno dei Neet¹⁹, ovvero coloro che non sono né coinvolti nel mercato del lavoro né impiegano il proprio tempo in un processo di formazione. Nel 2010 i giovani tra i 15 e i 29 anni definiti Neet hanno superato quota 2 milioni e 100 mila, circa 134 mila unità in più rispetto all'anno precedente (+6,8%)²⁰.

La crisi, dunque, ha peggiorato la già scarsa capacità del sistema Italia di coinvolgere i giovani: la quota dei 15-29enni fuori dal circuito formazione e lavoro è salita dal 20,5% del 2009 al 22,1% del 2010²¹.

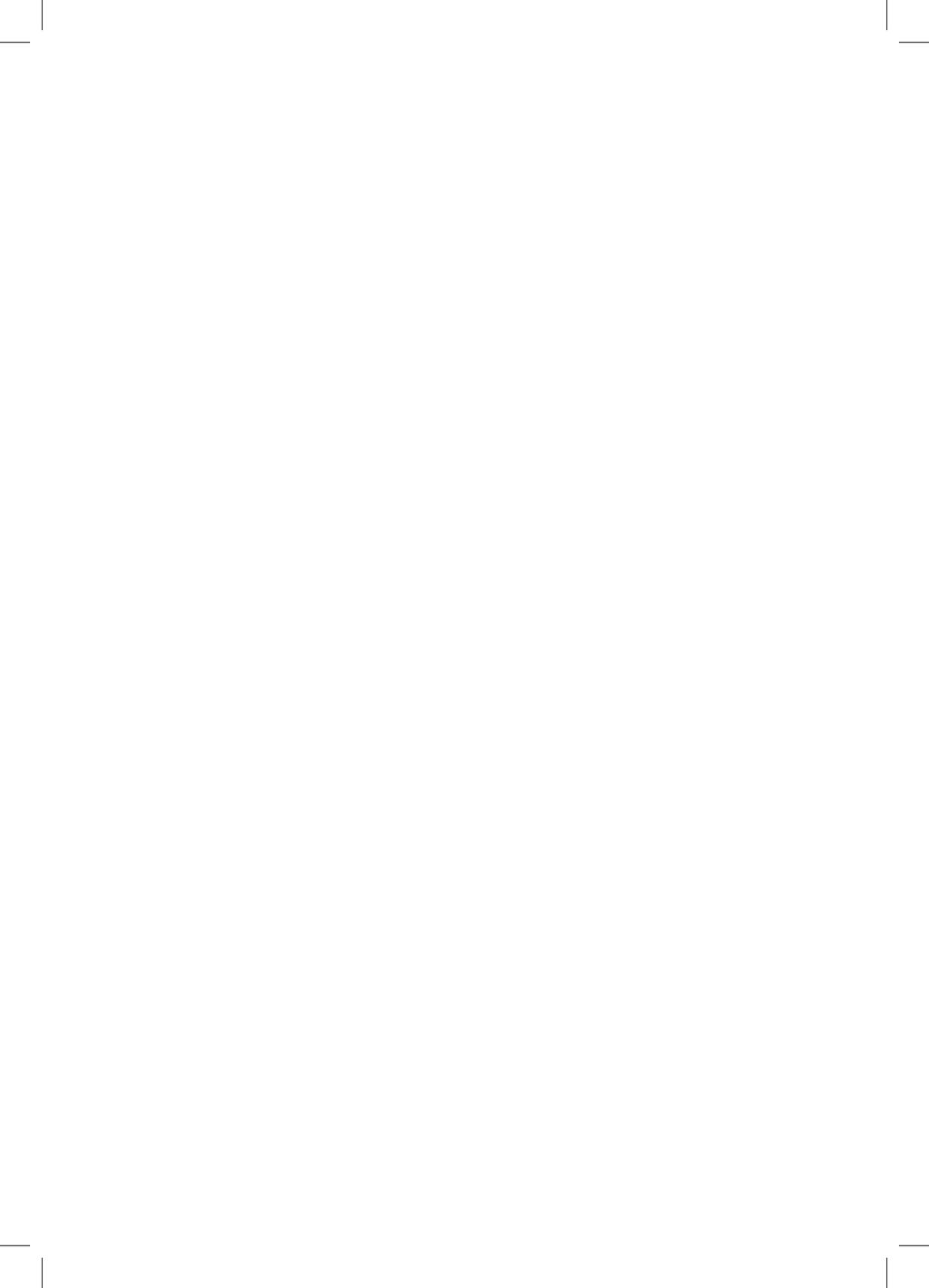
L'incidenza dei Neet è maggiore per le classi di età 20-24 anni e 25-29 anni, rappresentando rispettivamente il 25,9% e il 27,3% di queste coorti di età. Nella classe di età inferiore, tra 15 e i 19 anni, risulta più bassa e pari all'11,9%.

È dunque preoccupante il livello che il tasso di Neet ha raggiunto presso i giovani adulti, tra i quali più di uno su quattro risulta disoccupato o inattivo. Persone appartenenti ad una classe di età in cui ci si aspetta un maggior coinvolgimento nel mercato del lavoro, così come in altre tappe fondamentali (come l'andare a vivere da soli, il crearsi una famiglia), risultano invece di fatto escluse e marginalizzate, con il rischio di una crescente difficoltà di coinvolgimento man mano che passa il tempo.

¹⁹ Acronimo che sta per: *not in education or training nor in employment*.

²⁰ Istat, 2012.

²¹ Cfr. nota precedente.





2. LE PROTEZIONI SOCIALI







LE PROTEZIONI SOCIALI

2.

2.1 La riforma delle pensioni

In poco meno di due decenni si sono succeduti, nel paese, numerosi interventi legislativi volti a modernizzare il nostro sistema pensionistico. La normativa approvata alla fine dello scorso anno realizza un ulteriore avanzamento del processo di revisione.

La riforma delle pensioni contenuta nel decreto legge 201/2011²² è entrata in vigore il 1° gennaio 2012. Uno degli effetti delle misure previdenziali contenute nella manovra, oltre ad allungare ed unificare l'età di uscita dal lavoro per uomini e donne, è di passare subito, e per tutti i lavoratori al cosiddetto metodo contributivo, in luogo del retributivo.

La riforma, sebbene interesserà tutti i lavoratori - pubblici e privati, atipici e precari, liberi professionisti e imprenditori, artigiani e commercianti - di fatto sembra che andrà a penalizzare di più la fascia più giovane della popolazione.

Più correttamente, per effetto di questi interventi, le rendite pensionistiche dipenderanno in futuro in misura crescente dalla storia lavorativa individuale, dai contributi versati, dalla revisione dei coefficienti di trasformazione e più in generale dal contesto dell'intera economia. Anche se i requisiti più stringenti fissati per il pensionamento puntano a rafforzare la sostenibilità finanziaria del sistema e il tendenziale allungamento del periodo di lavoro, ormai strutturalmente legato al miglioramento della speranza di vita, possono determinare effetti positivi in termini di livello atteso delle prestazioni, rimane vero che le pensioni così dette di "primo pilastro" destinate alle giovani generazioni saranno meno generose, in alcuni casi anche in misura significativa, rispetto a quelle di cui hanno potuto e possono usufruire le generazioni precedenti.

Secondo le proiezioni della Ragioneria generale dello stato, a fronte di un tasso di sostituzione del 72,7% per il 2010, i lavoratori dipendenti si troveranno, nel 2040, ad avere una pensione pari a poco più del 60% dell'ultima retribuzione. Gli autonomi vedranno ridursi il tasso fino al 40% circa²³.

²² Convertito dalla legge n°214 del 2011.

²³ Rapporto del progetto «Welfare, Italia. Laboratorio per le nuove politiche sociali» di Censis e Unipol, 2011.

Tabella 7.

Proiezione del tasso di sostituzione in Italia, 2010-2060 - Ipotesi di base (1) (val.%)

	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Pensione obbligatoria						
Dipendenti privati	72,7	66,6	64,5	63,2	62,4	61,2
Lavoratori autonomi	73,5	51,5	43,2	39,4	40,2	39,4
Pensione obbligatoria e integrativa						
Dipendenti privati	72,7	71,2	72,8	75,3	76,2	74,8
Lavoratori autonomi	73,5	56,3	51,7	51,8	54,8	53,8
(1) Per i lavoratori dipendenti privati si prevede il pensionamento a 67 anni di età con 37 anni di contribuzione, per gli autonomi prevede il pensionamento a 68 anni di età con 38 anni di contribuzione.						
Fonte: Ragioneria Generale dello Stato.						

In tale contesto diventa essenziale il ruolo della previdenza complementare, strumento pensato per rendere socialmente più sostenibile il sistema pensionistico.

Ma si tratta, fino ad oggi, di una sfida non ancora interiorizzata soprattutto da molte generazioni giovani: al dicembre scorso solo 5,6 milioni di lavoratori/lavoratrici, su una popolazione di circa 23 milioni, avevano aderito a una delle diverse forme previdenziali. La quota di partecipazione delle generazioni più giovani risultava nettamente inferiore alla loro incidenza sul totale della popolazione lavorativa.

È evidente che molti lavoratori non prendono ancora atto di un futuro che vedrà restringersi la copertura offerta dal sistema pensionistico pubblico; ritardano, quindi, a fare ricorso a forme di integrazione pensionistica che possano proteggerne e accompagnarne la vecchiaia che va allungandosi; talvolta confidando nel mantenimento delle attuali condizioni del welfare pubblico²⁴.

L'intervento dei privati e dei sistemi previdenziali integrativi può rappresentare certamente uno strumento utile nel fronteggiare questa situazione, ma fino ad oggi, anche in relazione ai meccanismi che la regolano, l'adesione a questo tipo di strumenti rimane bassa, e soprattutto fortemente differenziata a livello settoriale.

Qualsiasi forma di copertura previdenziale integrativa si scontra infatti con la variabilità delle prestazioni lavorative dei giovani, e soprattutto con il loro basso livello reddituale.

Una recente indagine²⁵ evidenzia come le pensioni integrative siano poco presenti nel portafoglio delle famiglie intervistate. Percentuali molto alte delle risposte testimoniano il disinteresse per questi prodotti e scarsa conoscenza degli stessi.

²⁴ Relazione per l'anno 2011, COVIP, Commissione di Vigilanza sui Fondi Pensione, Considerazioni del Presidente, Roma, 23 maggio 2012.

²⁵ "Affrontare il futuro. Le tutele sociali nell'Italia che cambia" di UNIPOL e CENSIS, luglio 2011.

L'analisi delle motivazioni mette in luce un vero e proprio rifiuto della logica dell'integrazione pensionistica giustificata con il pagamento di contributi obbligatori e tasse e, fra gli intervistati più giovani, emerge la limitatezza del reddito.

Fra i lavoratori, inoltre, nella maggioranza dei casi, non esiste un'idea chiara dell'ammontare del tasso di sostituzione rispetto all'ultima retribuzione.

Tabella 8. I fattori che hanno scoraggiato l'acquisto di strumenti integrativi (per le famiglie che non li possiedono) (val.%)

	STRUMENTI PREVIDENZIALI INTEGRATIVI	POLIZZE NON AUTOSUFFICIENZA	ASSICURAZIONI SANITARIE
Trovo ingiusto dover pagare una pensione integrativa quando già pago i contributi/le tasse	31,9	40,4	42,2
Credo che sia troppo costoso per il mio stipendio	29,2	25,5	26,6
Non mi fido degli strumenti di previdenza integrativa / delle assicurazioni integrative	18,7	12,9	12,2
Penso che la pensione pubblica sia sufficiente	13,8	11	11,7
Penso che potrò contare su altre fonti di reddito	10,8	10,5	10,8
Sono troppo giovane, è prematuro pensarci	11,8	9,5	6,9
Altro	1,2	0,7	0,6

Fonte: Indagine Censis - Unipol 2011.

Il nostro sistema previdenziale, al pari di quello di molti paesi sviluppati, dovrà fronteggiare sempre più le conseguenze dell'invecchiamento demografico e il conseguente rischio di longevità. L'età media alla nascita della popolazione italiana è stimata in oltre 78 anni per gli uomini e 84 per le donne, con probabili guadagni consistenti della sopravvivenza, soprattutto in termini di ulteriori riduzioni della mortalità nell'età anziana.

Pur se trova difficoltà a svilupparsi in presenza di un mercato del lavoro che condiziona le scelte e le disponibilità economiche dei lavoratori, la crescita della previdenza complementare, per la sua valenza sociale, riveste a pieno titolo rilevanza strategica.

Se il sistema pensionistico ha dovuto subire delle profonde mutazioni, con ricadute nei confronti delle generazioni più recenti, sviluppare una corretta informazione, tra i giovani ma anche tra i meno giovani, sulle reali condizioni pensionistiche future e favorire nel contempo l'adesione a forme di previdenza complementare appare quanto mai opportuno.

2.2 Un welfare “familistico”

La famiglia, in Italia, rappresenta l'istituzione centrale nel sistema di welfare.

Oggi, la crisi economica agisce in un contesto caratterizzato da un modello di welfare pubblico non più adeguato a rispondere ai crescenti bisogni emergenti e la famiglia continua a svolgere il ruolo di principale, e in molti casi unico, ammortizzatore sociale. Il modello di welfare italiano, fortemente caratterizzato da un'elevata spesa per trasferimenti pensionistici e da una quota residuale a favore delle famiglie e delle misure di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, manifesta in modo sempre più evidente la sua debolezza. L'intervento pubblico è rivolto a soddisfare una fascia limitata di bisogni e l'aumento del ricorso ai servizi a pagamento inevitabilmente cresce.

Le famiglie con bambini, le più aiutate dalla rete informale, specie se la madre lavora, non possono contare su un'adeguata copertura di servizi che, tra l'altro, sono fortemente diseguali nel territorio nazionale.

Il Mezzogiorno rappresenta la zona più svantaggiata dal lato del welfare. La forte sperequazione territoriale dell'offerta di intervento e di servizi sociali da parte dei comuni costituisce un elemento di particolare criticità. Nelle regioni del sud e delle isole si riscontrano livelli di spesa sociale sensibilmente più bassi rispetto al centro-nord, e non si intravedono processi di convergenza verso una maggiore equità territoriale. Inoltre il welfare locale nel Mezzogiorno è fortemente connotato da quote rilevanti di finanziamento proveniente da stato e regioni, di conseguenza i forti tagli ai fondi destinati alle politiche sociali di questi anni rischiano di amplificare i già ampi differenziali esistenti.

Per il welfare locale le risorse proprie dei comuni finanziano il 62,5% della spesa complessiva, il resto trova copertura da vari fondi nazionali e regionali²⁶.

Si tratta di fondi che negli ultimi anni hanno subito dei tagli sensibili: il Fondo nazionale per le politiche sociali, che rappresenta la principale fonte di finanziamento nazionale per i servizi alla persona e all'inclusione sociale dei soggetti più deboli, è stato ridotto da 939 milioni per il 2008 a 69 milioni per il 2012. Stessa sorte per altri fondi: il Fondo per le politiche della famiglia, da 346,5 milioni per il 2008 a 51,5 milioni per il 2011; il Fondo per

²⁶ Rapporto Annuale Istat, *La situazione del paese, 2011*, Istat.

la non autosufficienza, da 300 milioni per il 2008, sceso a 400 milioni nel 2010, è stato azzerato per gli anni successivi; il Fondo per l'infanzia e l'adolescenza da 43,9 milioni per il 2008 a 39,2 milioni per il 2011 ed, infine, il Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati da 100 milioni per il 2008 è stato azzerato per gli anni successivi²⁷.

È evidente che i tagli a questi fondi avranno delle significative conseguenze nella possibilità per i comuni di garantire adeguati servizi socio assistenziali.

In assenza di sostanziose politiche pubbliche a sostegno delle parti più deboli della società, come gli anziani e i giovani, le famiglie sono gravate di ulteriori funzioni e diventano il supporto essenziale per queste categorie sociali. Quindi, se da un lato, alcuni giovani hanno la fortuna di vivere in famiglie ben strutturate, solide, con forti risorse, molti altri vivono in contesti familiari difficili, destrutturati e poveri. In questi casi, la famiglia è fonte di difficoltà anziché di sostegno.

Pertanto, più funzioni di welfare e di sostegno pubblico sono lasciate alle famiglie, più si conservano e si approfondiscono le disuguaglianze nelle generazioni dei giovani.

Disuguaglianze che in Italia sono già molto accentuate: nel nostro paese il 20% delle famiglie più ricche detiene quasi il 40% del reddito totale nazionale, mentre il 20% delle famiglie più povere percepisce redditi pari solo all'8% del reddito totale²⁸.

La ricchezza netta familiare presenta livelli e andamenti molto differenziati sulla base delle caratteristiche socio-demografiche dei suoi componenti.

In particolare, la distribuzione della ricchezza tra le classi di età ha subito una profonda trasformazione nel corso del tempo. Se nel 1987 le famiglie con capofamiglia giovane, con meno di 34 anni, si attestavano su livelli medi non lontani dal totale della popolazione, a partire dal 2000 queste famiglie vedono decisamente peggiorare la propria condizione; allo stesso modo avviene per quelle di età intermedia, con capofamiglia tra i 35 e i 54 anni. Il contrario accade per i nuclei familiari con capofamiglia più "anziano", di età compresa tra i 55 e i 64 anni e oltre, che migliorano nettamente le proprie condizioni relative²⁹.

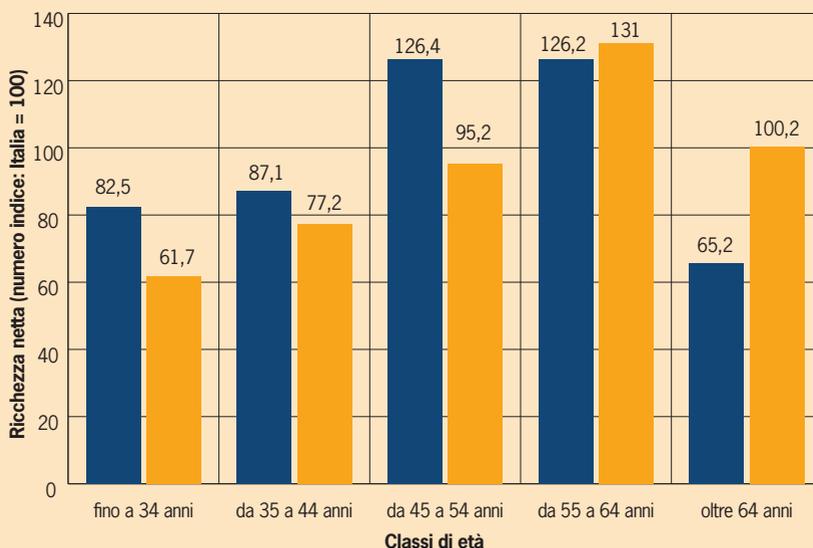
²⁷ Cfr. nota precedente.

²⁸ *Distribuzione del reddito e condizioni di vita in Italia*, Rapporto annuale Istat (anni 2008/2009), 2010.

²⁹ G. D'Alessio, *Ricchezza e disuguaglianza in Italia*, Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers), Banca d'Italia, febbraio 2012.

Grafico 8.

**Ricchezza familiare netta, 1987 - 2008
(numero indice: Italia = 100)**



■ 1987

■ 2008

Al netto di mutui e prestiti.

Fonte: Banca d'Italia, anni vari.

La povertà si annida soprattutto nelle famiglie con figli, anche quelle in cui vi è un componente che lavora: il 76% della povertà infantile riguarda bambini in famiglie con un genitore occupato (contro una media Ocse del 47%).

Le difficoltà economiche colpiscono soprattutto le famiglie giovani, quelle in cui i genitori sono agli inizi delle loro carriere e in cui i bimbi sono piccoli, anche a causa di tutta una serie di costi associati alle cure infantili. Le indagini pongono tra il 20 e il 30% del reddito familiare il costo di allevamento di un figlio. Nel nostro paese è bassa la probabilità di uscire dalla povertà per un individuo che parta da livelli economici modesti: chi è povero tendenzialmente resta povero e chi nasce in famiglie agiate ha un'altissima probabilità di rimanere ricco e di avere un vantaggio nella sua capacità futura di generare reddito.

Esiste infatti un'estrema difficoltà per chi aspiri a migliorare il proprio status economico, sia nel breve che nel lungo periodo³⁰. Neanche l'istruzione, che da sempre e in tutti i paesi, è un forte ascensore sociale, riesce a scalfire questo blocco sociale.

Gli studi e l'università nel nostro paese non garantiscono vantaggi tangibili in termini di carriera, a meno che non vi sia alle spalle una famiglia già avvantaggiata.

Alcuni dati sono significativi: a differenza degli altri paesi, in Italia il tasso di disoccupazione dei laureati è pressoché pari a quello dei diplomati, nella fascia di età 25-34 anni: nel 2010, il tasso di disoccupazione per i primi è del 12% mentre per i secondi si attesta al 10%. Stessa dinamica per il salario di ingresso e, a causa della sempre più accentuata precarizzazione del mercato del lavoro per le fasce più giovani, la situazione peggiora con il passare del tempo. Infatti, mentre i giovani più istruiti entrati nel mondo del lavoro a metà degli anni '80 riuscivano ad aumentare il proprio salario di oltre l'85% nel giro di sette anni, quelli entrati agli inizi degli anni '90, dopo sette anni, hanno raggiunto un aumento del 54%. Se al principio di questo decennio un laureato guadagnava il 20% in più rispetto a un diplomato, oggi il vantaggio è ridimensionato ed è pari al 14%, e per i giovani al di sotto dei 35 anni è calato al 9%³¹.

³⁰ Irene Tinagli (a cura di), *L'Italia è un paese bloccato. Muoviamoci!* La mobilità sociale secondo Italia Futura, 2009.

³¹ Fondazione Agnelli, *Rapporto I nuovi laureati. La riforma del 3+2 alla prova del mercato del lavoro*, Editori Laterza, 2012.

2.3 Un sistema socio-economico immobile

I giovani italiani, seppur capaci e meritevoli, a fatica riescono ad affermarsi professionalmente e ad emanciparsi dalla propria famiglia.

L'ingresso nella vita attiva, infatti, ha luogo perlopiù mediante tipologie contrattuali atipiche (contratti a tempo determinato, collaborazioni o altre modalità atipiche), caratterizzate da una minore sicurezza in termini di prospettive future d'impiego e di carriera, un più basso livello di protezione sociale (in caso di malattia, disoccupazione, maternità ecc..), scarsa o nulla formazione sul lavoro e infine bassi livelli salariali. Tutte le forme di occupazione atipica, sebbene in maniera diversa, hanno implicazioni negative per quanto riguarda la sicurezza del reddito, il grado di protezione sociale e hanno delle ricadute inevitabili sui percorsi professionali: le carriere si allungano, e a causa della frammentazione del percorso lavorativo ogni volta si inizia dalla base rimanendo esclusi dalle posizioni di vertice. E anche le retribuzioni inevitabilmente ne risentono³².

«La percezione di un minor reddito permanente e la maggior volatilità di quello corrente si riflettono anche sulle scelte dei giovani in merito al momento in cui abbandonare la famiglia d'origine, sommandosi alle altre ragioni culturali e sociali. Nel confronto europeo, l'Italia è il paese con la quota più alta di giovani che convivono con i genitori e con la quota più bassa di nuclei familiari con capofamiglia al di sotto dei 30 anni»³³. Nel 2009, erano circa 7 milioni i non sposati dai 18 ai 34 anni a vivere nella famiglia di origine; il 58,6% dei giovani celibi/nubili di questa stessa fascia d'età. La più alta percentuale, il 90%, si rileva tra gli under 24enni; tra i 25-29enni la quota si riduce al 59,2% e tra i 30 e i 34 anni al 28,9%³⁴. Nell'attuale fase di crisi economica, che vede soprattutto i giovani risentire della dinamica negativa del mercato del lavoro, l'uscita dalla famiglia d'origine non può che venire ostacolata. Infatti, tra i motivi della prolungata convivenza con i genitori, indicati già nel 2009³⁵, sono i problemi economici a essere segnalati per primi dai 18-34enni, seguiti dalla necessità di proseguire gli studi e solo in terza posizione nella graduatoria i giovani dichiarano come scelta personale quella di restare in famiglia (sto bene così, mantengo comunque la mia libertà).

³² Secondo le elaborazioni della CGIA di Mestre su dati Istat, nel terzo trimestre 2010 in Italia le retribuzioni medie percepite dai lavoratori precari 15-34enni sono il 25,3% in meno rispetto a quelle degli omologhi non precari.

³³ Mario Draghi "Consumo e crescita in Italia", Lezione, 48a Riunione Scientifica Annuale Società Italiana degli Economisti, Torino, 26 ottobre 2007.

³⁴ La più lunga permanenza nella famiglia di origine dei giovani residenti in Italia rispetto alla media europea è un fenomeno ben noto e accomuna l'Italia ad altri paesi mediterranei. L'uscita dei figli dalla famiglia di origine in età relativamente elevata ha comunque radici lontane.

Anche nei secoli passati i giovani dell'Europa mediterranea lasciavano la famiglia di origine a età più elevate rispetto ai loro coetanei dei paesi del Centro nord. Fonte: ISTAT, *Indagine multiscopo Famiglia e soggetti sociali*, dicembre 2009.

³⁵ *Indagine multiscopo Famiglia e soggetti sociali*, dicembre 2009.

Tabella 9. **Giovani da 18 a 34 anni, celibi e nubili, che vivono con almeno un genitore per classe di età - 2003 e 2009 (val.%)**

CLASSE DI ETÀ	TOTALE	TOTALE
	2003	2009
18-19	96,2	96,9
20-24	86,8	86,1
25-29	59,9	59,2
30-34	29	28,9

Fonte: Istat, Indagine multiscopo Aspetti della vita quotidiana, 2009.

I giovani entrano nel mercato del lavoro in una condizione di minor favore rispetto ai lavoratori più anziani e maggiormente tutelati e inoltre, gli sbarramenti generazionali con i quali devono fare i conti in molti settori della vita produttiva e sociale del paese ostacolano ulteriormente la possibilità di un loro avanzamento economico sociale.

Nel mondo universitario l'età media dei professori è di 63 anni. Un quarto ha più di 60 anni contro poco più del 10% in Francia e Spagna e l'8% in Gran Bretagna. Solo 3 su circa 16.000 professori ordinari hanno meno di 35 anni e appena 78 sono gli under 40³⁶.

Nel mondo delle imprese l'età media degli amministratori delegati delle società quotate in Borsa è di poco superiore ai 52 anni. Mentre l'età media dei direttori generali della pubblica amministrazione sale a 57 anni. Non è immune da tali dinamiche la politica, come sarà esposto dettagliatamente in seguito.

I giovani, nella società italiana, hanno difficoltà ad inserirsi nei circuiti del potere e ad incidere sulle scelte politiche, economiche e sociali della nazione.

L'Ocse che ha analizzato la mobilità sociale dei paesi industrializzati usando come parametro il livello di stipendio dei figli in relazione a quello dei padri, ha messo in luce, nel suo ultimo studio del 2010 «*A family affair: Intergenerational social mobility across OECD countries*», come, in base a tale indicatore, il nostro paese risulti tra i peggiori in Europa. Il Rapporto Istat del 2012 evidenzia la «bassa fluidità sociale» in Italia, dove le opportunità di miglioramento delle condizioni di vita rispetto ai genitori «si sono ridotte e i rischi di peggiorare sono aumentati» e l'assenza di pari opportunità, laddove «la classe sociale di origine influisce in misura rilevante sul risultato finale, determinando rilevanti disuguaglianze nelle opportunità offerte agli individui: al netto degli effetti strutturali, tutte le classi (in particolare quelle poste agli estremi della scala sociale) tendono a trattenere al loro

³⁶ Elaborazione Coldiretti/Università della Calabria, 2012.

interno buona parte dei propri figli e i cambiamenti di classe sono tanto meno frequenti quanto più grande è la distanza che le separa³⁷».

Del resto, anche il Censis, evidenzia già da qualche anno, una sostanziale immobilità nel nostro paese. Il 52% degli italiani è intrappolato in una mobilità statica e orizzontale, solo il 3,7% è in ascesa sociale mentre il 15,3% è in discesa e solo 3 giovani su 100 pensano che avranno un lavoro e una posizione sociale migliore di quella dei loro genitori³⁸.

I crescenti ritardi con cui i giovani si rendono autonomi, l'elevato tasso di abbandono scolastico e di numero di Neet, i ritardi nella creazione di una famiglia, i bassi tassi di natalità sono solo alcuni degli effetti di una società che non riesce a dare speranza e ottimismo, soprattutto tra i più giovani.

Una società, dunque, che invecchia in un doppio senso, dal lato strettamente demografico, per via della preponderanza della componente anziana su quella giovane, e dall'altro perché i meccanismi sociali ostacolano i giovani e li bloccano in una situazione di stallo, in cui è difficile andare avanti.

Al contrario, una società che garantisce una adeguata mobilità sociale è una società efficiente, in quanto gli individui più capaci svolgono ruoli di maggiore responsabilità, ricoprendo posizioni di più elevato status socioeconomico, ed è nel contempo più equa perché garantisce eguali opportunità d'accesso sulla base delle capacità individuali.

³⁷ Istat, Rapporto annuale - La situazione del Paese, 2012.

³⁸ Censis, *Meno mobilità, più ceti, meno classi*, in Un mese di sociale, giugno 2006.





3. I GIOVANI E LA POLITICA







I GIOVANI E LA POLITICA

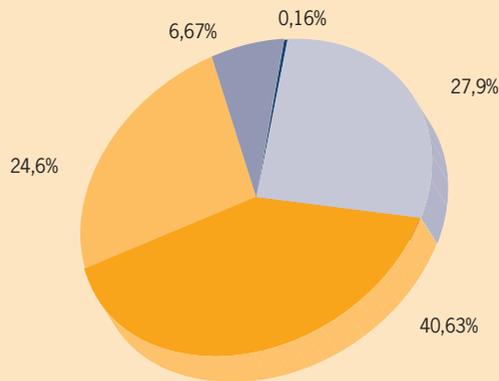
3.

3.1 Un disinteresse solo apparente

L'idea più diffusa è che i giovani siano del tutto disinteressati alle vicende politiche: uno studio commissionato dal Ministero della gioventù, infatti, svela che ben il 66% dei giovani intervistati ha sfiducia nella politica. In particolare il 32% ha pochissima fiducia ed il restante 34% ne ha poca. Nel 58% dei casi prevalgono sentimenti di rabbia, diffidenza, disgusto e noia. Gli indifferenti sono il 13%. Mentre guarda alla politica con atteggiamenti positivi soltanto il 29% degli intervistati³⁹. Un'indagine di Cittalia realizzata per conto del Forum Nazionale Giovani, presentata lo scorso ottobre 2011⁴⁰ svela, al contrario, come il 90% dei giovani ritiene utile partecipare alla vita politica del paese.

Grafico 9.

Composizione della Camera dei deputati per fasce di età, valori percentuali, 2012



CLASSI DI ETÀ

■ 25-29

■ 30-39

■ 40-49

■ 50-59

■ 60 e oltre

Fonte: Camera dei deputati, marzo 2012.

³⁹ I giovani e la politica, Indagine quantitativa ISPO per il Ministero della Gioventù, aprile 2010.

⁴⁰ I giovani tra partecipazione politica e governo locale, Cittalia - Fondazione Anci ricerche, ottobre 2011.

Ma, se queste sono le intenzioni, è evidente, dall'analisi dei dati, che le barriere che ostacolano l'ingresso dei giovani in politica sono molto evidenti. Soprattutto ai livelli istituzionali più alti. I deputati under 35 presenti alla Camera dal 1982 ad oggi non hanno mai raggiunto la soglia del 10% degli eletti; unica eccezione la XII legislatura in cui gli eletti giovani sono stati il 12,4%.

Picco che si è registrato in conseguenza alle vicende di tangentopoli: il terremoto politico che ha provocato ha avuto come conseguenza, almeno per alcuni anni, quello di innescare, a partire dalla metà degli anni novanta, un certo ricambio generazionale.

Oggi, però, dati alla mano, si è tornati ai livelli degli anni '80: alla Camera, a marzo 2012, nella attuale XVI legislatura solo 1 deputato ha meno di 30 anni e gli under 39 sono solo il 6,8%. Nel compenso è aumentato il numero di deputati delle classi più anziane, tra i 50 e i 60 e oltre anni di età, che rappresentano più del 68% del totale.

Le cose non migliorano nell'altro ramo del parlamento, anzi. L'età media dei senatori nella XVI legislatura è di quasi 60 anni, in crescita rispetto alla legislatura precedente in cui si attestava a poco più di 57 anni. Gli under 49 sono solo 37, numero quasi identico a quello dei senatori con più di 70 anni, 38.

Una situazione in netto peggioramento rispetto al 2008 in cui la classe 40-59 costituiva il 65% dei componenti del Senato, oggi ridotta al 52%.

C'è da sottolineare che il maggior peso delle classi di età più avanzate in questo ramo del parlamento deriva anche dal fatto che l'elettorato passivo alla Camera dei deputati si acquisisce al compimento dei 25 anni di età; mentre per il Senato della Repubblica tale capacità si acquisisce a 40 anni⁴¹.

Tabella 10.

Distribuzione dei Senatori in carica per fasce di età e per sesso

	40-49	50-59	60-69	70 E OLTRE	TOTALE	VALORE %	ETÀ MEDIA
UOMINI	26	104	95	35	260	81,0%	60,17
DONNE	11	26	21	3	61	19,0%	58,15
Totale	37	130	116	38	321	100,0%	59,79

Fonte: Senato della Repubblica, marzo 2012.

⁴¹ Art. 56 della Costituzione: Sono eleggibili a deputati tutti gli elettori che nel giorno della elezione hanno compiuto i venticinque anni di età e art. 58: Sono eleggibili a senatori gli elettori che hanno compiuto il quarantesimo anno.

Per quanto riguarda la composizione dell'attuale esecutivo "tecnico", il Governo presieduto dal senatore Mario Monti è, con 64 anni, quello con l'età media più alta, sia fra i 58 che si sono susseguiti in Italia dal 1948 ad oggi, sia fra i 27 esecutivi europei attualmente in carica.

Grafico 10.

Età dei Governi e dei Ministri in carica nei 27 paesi dell'Ue, 2011

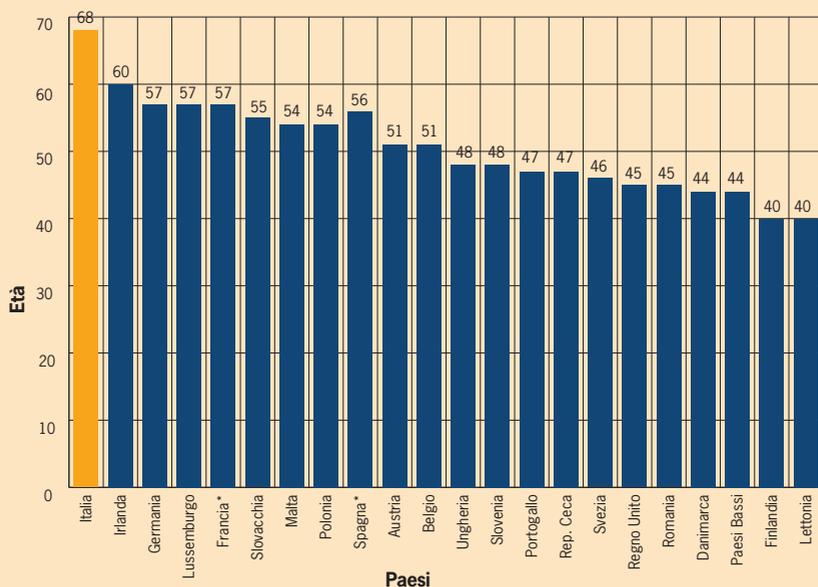


Fonte: Associazione Openpolis, 25 novembre 2011.

Monti, con 68 anni, e Giarda, con 75, sono, rispettivamente, il premier e il ministro più anziani in Europa. Al contrario ben 11 Paesi dell'Unione europea sono guidati da premier quarantenni; si tratta degli esecutivi di Ungheria, Slovenia, Portogallo, Repubblica Ceca, Svezia, Regno Unito, Romania, Danimarca, Paesi Bassi, Finlandia e Lettonia, queste ultime con il premier più giovane, di appena 40 anni di età.

Grafico 11.

Età dei premier nei paesi dell'Ue, 2011



Fonte: elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati OpenPolis, 25 novembre 2011.

Se a livello europeo e nazionale il quadro sulla presenza di giovani è tutt'altro che roseo, è nelle amministrazioni comunali che si realizza un loro maggiore coinvolgimento.

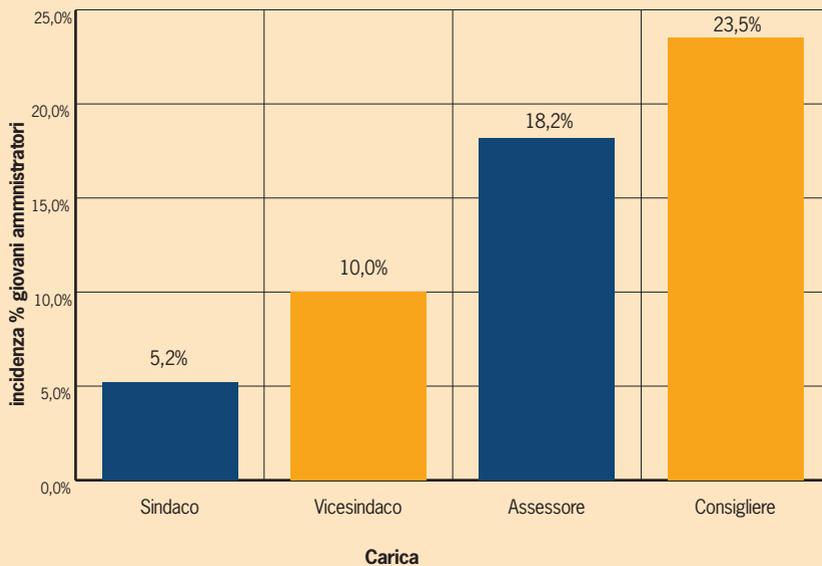
A livello locale, infatti, la presenza di un sistema elettorale che consente l'elezione diretta del sindaco e del consiglio comunale, riesce in qualche modo ad attenuare ciò che si verifica negli altri livelli di governo favorendo un maggiore ricambio generazionale.

3.2 I comuni delle nuove generazioni

Gli amministratori comunali in Italia, a novembre 2011, sono complessivamente 124.609. Si tratta di 8.000 sindaci, 5.805 vicesindaci, 27.733 assessori e quasi 83.000 consiglieri. Dei 92 comuni commissariati, molti appartengono alle regioni del sud: 17 sono comuni calabresi, 12 pugliesi, 11 campani e 10 siciliani; inoltre ben 26 dei 92 comuni in amministrazione straordinaria hanno una dimensione molto piccola, inferiore a 2.000 abitanti. Gli amministratori locali in media hanno 48 anni.

Grafico 12.

Percentuale di amministratori comunali fino a 35 anni d'età sul totale degli amministratori, per carica, 2011



*Al netto dei 92 commissari straordinari e dei 7.866 amministratori comunali per i quali non è specificata la data di nascita.

Fonte: elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati Ancitel, novembre 2011.

Tabella 11.**Percentuale di amministratori comunali fino a 35 anni d'età sul totale degli amministratori, per carica e regione, novembre 2011**

REGIONE	SINDACO	VICESINDACO	ASSESSORE	CONSIGLIERE	TOTALE *
Piemonte	6,1%	6,7%	15,7%	20,8%	17,7%
Valle d'Aosta	13,5%	9,6%	17,7%	25,9%	22,1%
Lombardia	5,8%	9,4%	17,8%	24,9%	21,3%
Trentino-Alto Adige	6,0%	11,8%	23,5%	26,4%	24,0%
Veneto	5,6%	9,5%	16,4%	22,1%	19,3%
Friuli-Venezia Giulia	7,2%	4,4%	16,8%	22,7%	19,7%
Liguria	4,0%	5,3%	10,4%	17,1%	14,2%
Emilia-Romagna	8,0%	14,2%	21,8%	26,8%	24,2%
Toscana	4,7%	13,1%	18,6%	25,9%	22,5%
Umbria	3,4%	10,0%	19,3%	25,2%	22,3%
Marche	5,3%	10,1%	22,0%	27,0%	23,8%
Lazio	4,5%	10,1%	15,4%	19,8%	17,4%
Abruzzo	5,2%	8,3%	19,0%	23,4%	20,4%
Molise	4,3%	10,8%	27,3%	24,0%	22,3%
Campania	3,6%	10,3%	17,9%	20,8%	18,7%
Puglia	2,0%	15,2%	16,0%	17,9%	16,7%
Basilicata	1,8%	21,4%	23,0%	24,1%	22,3%
Calabria	3,4%	15,2%	24,0%	28,6%	25,2%
Sicilia	1,9%	11,2%	15,2%	25,2%	21,8%
Sardegna	4,9%	10,1%	24,0%	25,9%	23,1%
Totale	5,2%	10,0%	18,2%	23,5%	20,6%

*Al netto dei 92 commissari straordinari e dei 7.866 amministratori comunali per i quali non è specificata la data di nascita.

Fonte: elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati Ancitel, novembre 2011.

La categoria più giovane è quella dei consiglieri con un'età che si attesta sui 46 anni; i più vecchi, i sindaci, con 52. Più del 20% degli amministratori comunali, circa 24 mila, ha meno di 35 anni. Sono under 35 il 23,5% dei consiglieri, il 18% degli assessori, il 10% dei vicesindaco ed infine il 5,2% dei primi cittadini.

La maggior incidenza percentuale di giovani si rileva nei comuni della Calabria dove oltre il 25% degli amministratori è under 35. Seguono i comuni dell'Emilia - Romagna, del

Trentino-Alto Adige, delle Marche, della Sardegna. Valori inferiori alla media nazionale del 20% si rilevano al sud nei comuni di Puglia e Campania, al centro in quelli del Lazio e, al nord, in quelli di Veneto e Friuli-Venezia Giulia.

Per quanto riguarda la carica di primo cittadino è nei comuni delle regioni del nord, tranne che in quelli della Liguria, e nelle Marche, che si osserva una maggiore propensione ad eleggere dei giovani alla carica di sindaco; in queste realtà, infatti, si registrano valori superiori alla media.

La maggiore concentrazione di giovani sindaci si rileva nei comuni della Valle D'Aosta dove ben il 13,5% dei primi cittadini ha meno di 35 anni. All'opposto, i comuni della Basilicata e della Sicilia, in cui meno del 2% dei sindaci eletti è under 35.

Per la carica di consigliere comunale sono i comuni della Calabria ad avere il numero maggiore di under 35, quasi il 29% del totale regionale.

Nei comuni del Molise oltre un quarto degli assessori ha meno di 35 anni, in quelli di Calabria e Sardegna poco meno. Nei comuni della Sicilia, del Piemonte e del Lazio, invece, solo poco più di 15 assessori su 100 sono giovani.

Sono le amministrazioni comunali della Basilicata a detenere il primato per incidenza di vicesindaco giovani: oltre il 20%.

Tabella 12. Percentuale di amministratori comunali fino a 35 anni d'età, per carica e titolo di studio, novembre 2011

TITOLO DI STUDIO	SINDACO	VICESINDACO	ASSESSORE	CONSIGLIERE	TOTALE *
Diplomi post laurea	0,0%	0,0%	0,2%	0,1%	0,1%
Laurea	55,7%	44,3%	44,0%	32,7%	35,5%
Diplomi di scuola media superiore o titoli equipollenti	42,1%	50,1%	49,5%	56,3%	54,6%
Diplomi di scuola media inferiore	2,2%	5,6%	6,3%	10,8%	9,7%
Licenza elementare	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
Altro	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

*Al netto dei 92 commissari straordinari e dei 13.222 amministratori comunali per i quali non è specificato il titolo di studio.

Fonte: elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati Ancitel, novembre 2011.

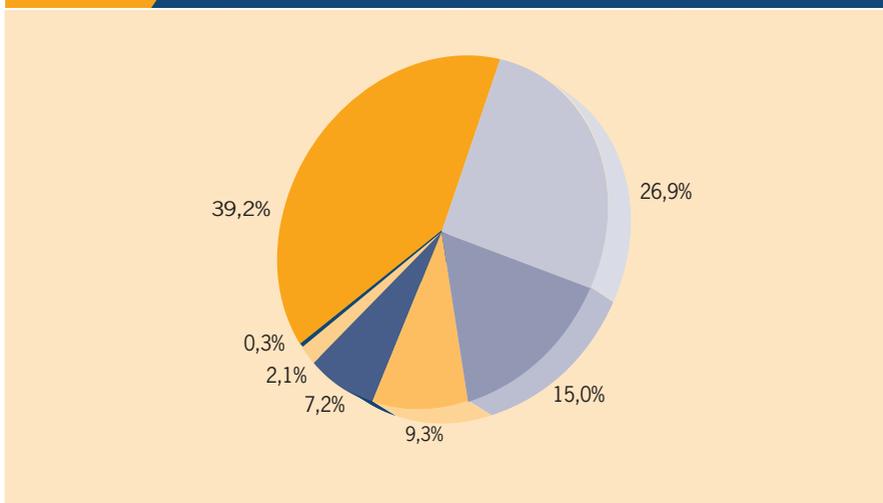
Pochissimi i vicesindaco giovani dei comuni liguri, solo il 5,3%; una situazione che trova conferma per tutte le tipologie di amministratori considerate. Infatti le realtà comunali della Liguria sono quelle dove, in assoluto, è minore il numero di giovani sul totale degli amministratori: solo poco più del 14% ha meno di 35 anni.

Per quanto riguarda il livello di istruzione, più della metà degli amministratori under 35, il 54,6%, ha un diploma di scuola secondaria superiore.

È tra i giovani sindaci che si rileva la maggiore incidenza percentuale di laureati: il 55,7% ha la laurea, contro il 44% dei vicesindaci e assessori ed il 32,7% dei consiglieri.

Grafico 13.

Incidenza percentuale di giovani amministratori sul totale, per classe di ampiezza demografica, novembre 2011.



0 - 1.999 ab.	2.000 - 4.999 ab.	5.000 - 9.999 ab.	10.000 - 19.999 ab.
20.000 - 59.999 ab.	60.000 - 249.999 ab.	>=250.000 ab.	

*Al netto dei 92 commissari straordinari e dei 7.866 amministratori comunali per i quali non è specificata la data di nascita.

Fonte: elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati Ancitel, novembre 2011.

È nei comuni di minori dimensioni demografiche, con popolazione fino a 2 mila abitanti,

È nei comuni di minori dimensioni demografiche, con popolazione fino a 2 mila abitanti, che i giovani hanno maggiori possibilità di inserirsi nella vita politica.

Quasi il 40% degli amministratori locali con meno di 35 anni svolge la propria funzione nei comuni di questa classe dimensionale. Se si considerano anche quelli fino a 10.000 abitanti, si raggiunge l'81%. Solo il restante 19% di amministratori under 35 trova spazio nei comuni di maggiore ampiezza demografica con oltre 10.000 residenti.

Tabella 13. Percentuale di amministratori comunali fino a 35 anni d'età, per carica e classe demografica, novembre 2011

CLASSE DI AMPIEZZA DEMOGRAFICA	SINDACO	VICESINDACO	ASSESSORE	CONSIGLIERE	TOTALE*
0 - 1.999	6,3%	11,4%	21,9%	26,8%	23,2%
2.000 - 4.999	4,3%	9,4%	19,6%	25,6%	21,9%
5.000 - 9.999	4,9%	8,5%	16,3%	22,6%	19,4%
10.000 - 19.999	4,4%	8,2%	13,9%	20,1%	17,5%
20.000 - 59.999	2,9%	7,1%	12,3%	16,8%	15,4%
60.000 - 249.999	2,5%	7,0%	10,2%	15,5%	14,0%
>=250.000	0,0%	0,0%	7,5%	13,1%	11,7%
Totale	5,2%	10,0%	18,2%	23,5%	20,6%

*Al netto dei 92 commissari straordinari e dei 7.866 amministratori comunali per i quali non è specificata la data di nascita.

Fonte: elaborazione IFEL - Ufficio Studi autonomie locali e sistemi territoriali su dati Ancitel novembre 2011.

Nei comuni con meno di 2.000 abitanti il 23,2% degli amministratori ha meno di 35 anni. La media nazionale del 20%, è superata anche nelle realtà comunali fino a 5.000 abitanti, in cui il 21,9% degli amministratori è giovane.

Al crescere delle dimensioni comunali la percentuale di amministratori di tale fascia anagrafica diminuisce, fino a raggiungere il valore minimo nelle 12 città più grandi, l'11,7%. Tra questi nessuno ricopre la carica di sindaco né di vicesindaco.

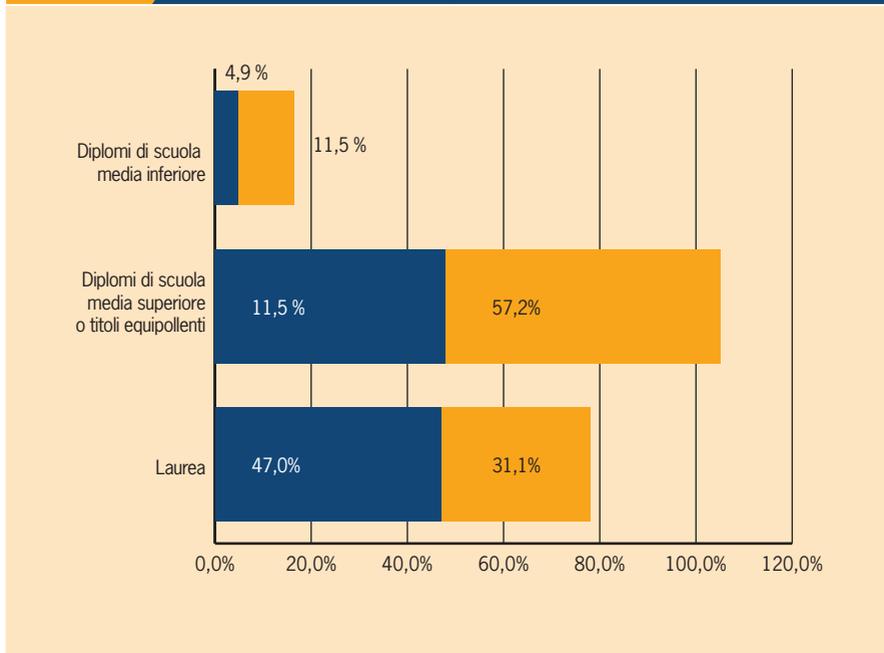
3.3 Il lato rosa dell'amministrazione locale

Le giovani donne con un ruolo di gestione nell'universo dei comuni italiani sono, in valore assoluto, 6.624; il 27,6% del totale dei giovani che hanno l'opportunità di rivestire cariche amministrative nei comuni italiani.

Hanno, in media, un titolo di studio più elevato rispetto ai colleghi under 35 di sesso opposto: il 47% delle prime ha la laurea, contro poco più del 31% dei secondi. Se per entrambi prevale il titolo di diploma di scuola superiore, tra gli uomini, però tale percentuale è superiore di quasi 10 punti, il 57%, rispetto a quella delle donne, il 48% circa.

Grafico 14.

Percentuale di amministratori comunali fino a 35 anni d'età, per genere e titolo di studio, novembre 2011



■ Donne

■ Uomini

*Al netto dei 92 commissari straordinari e dei 13.222 amministratori comunali per i quali non è specificato il titolo di studio. Sono state eliminate le modalità "Licenza elementare" e "Diplomi post laurea", numericamente irrilevanti.

Fonte: elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati Ancitel, novembre 2011.

Solo il 15,3% dei sindaci giovani è di genere femminile; di queste più di tre quarti sono in possesso di laurea e le altre hanno almeno il diploma di scuola superiore.

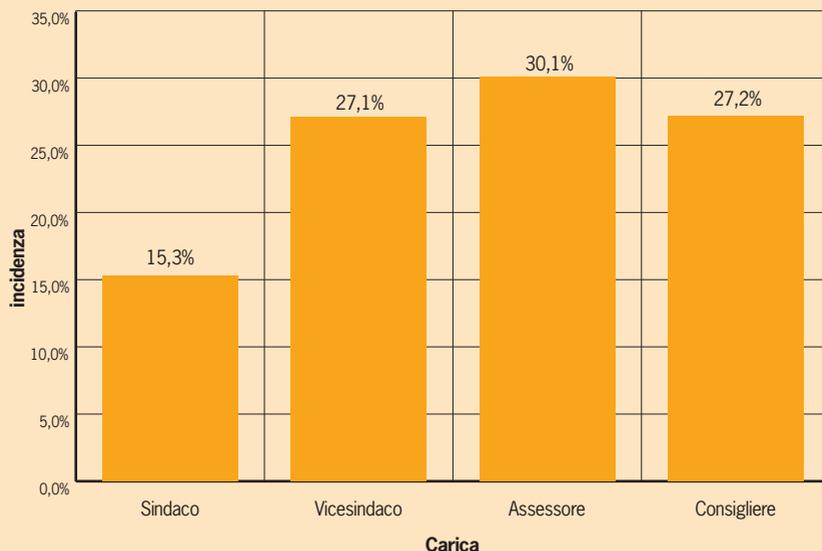
Le amministratrici sono maggiormente rappresentate se si considera la carica di assessore: il 30% dei componenti di giunta di quella fascia di età.

In questo caso, poiché il sindaco può nominare la giunta comunale anche al di fuori dei consiglieri comunali eletti, è plausibile che questa presenza più consistente di giovani donne alla carica di assessore sia riconducibile alla volontà del primo cittadino.

Circa il 27% dei consiglieri e dei vicesindaco con meno di 35 anni sono donne.

Grafico 15.

Percentuale di amministratori comunali donne fino a 35 anni d'età rapportate al numero di giovani amministratori, per carica, novembre 2011.



*Al netto dei 92 commissari straordinari e dei 7.866 amministratori comunali per i quali non è specificata la data di nascita.

Fonte: elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati Ancitel, novembre 2011.

In linea con quanto avviene in generale per gli amministratori locali giovani, anche le rappresentanti femminili di questa categoria si concentrano nei comuni di dimensioni più contenute, con meno di 5.000 abitanti.

È nelle classi dimensionali più piccole, infatti, che si rileva un'incidenza percentuale di amministratrici donne sul totale dei giovani superiori alla media del 27,6%. poco meno di un terzo dei giovani amministratori dei comuni con meno di 2.000 residenti sono donne.

Tabella 14.

Percentuale di amministratori comunali donne fino a 35 anni d'età rapportate al numero di giovani amministratori, per carica e classe demografica, novembre 2011

CLASSE DI AMPIEZZA DEMOGRAFICA	SINDACO	VICESINDACO	ASSESSORE	CONSIGLIERE	TOTALE *
0 - 1.999	15,7%	29,9%	31,6%	30,8%	30,6%
2.000 - 4.999	20,7%	26,5%	30,3%	28,3%	28,6%
5.000 - 9.999	9,8%	15,7%	28,7%	27,0%	26,9%
10.000 - 19.999	8,0%	27,3%	28,3%	23,9%	24,6%
20.000 - 59.999	11,1%	25,0%	27,2%	14,5%	16,6%
60.000 - 249.999	0,0%	66,7%	25,7%	15,2%	16,9%
>=250.000	-	-	33,3%	17,7%	19,7%
Totale	15,3%	27,1%	30,1%	27,2%	27,6%

*Al netto dei 92 commissari straordinari e dei 7.866 amministratori comunali per i quali non è specificata la data di nascita.

Fonte: elaborazione IFEL - Dipartimento Economia Territoriale su dati Ancitel, novembre 2011.





4. LE POLITICHE, GLI STRUMENTI, LE RISORSE







LE POLITICHE, GLI STRUMENTI, LE RISORSE

4.

4.1 Le politiche dall'Europa

Nel nostro paese fin dagli anni '80 è prevalso un approccio prettamente assistenzialistico alla tematica giovanile. L'azione delle istituzioni internazionali, che hanno elaborato programmi d'azione e documenti ufficiali per la gioventù, hanno avuto un ruolo importante per cambiare e superare questo criterio che portava a ricordarsi delle giovani generazioni e a legiferare in materia solo in presenza di qualche atto trasgressivo o deviato.

A livello di istituzioni internazionali, infatti, le azioni ed i documenti elaborati con un diverso approccio, più positivo e attivo verso i giovani, sono molteplici.

L'Onu, oltre venticinque anni fa, ha riconosciuto il 1985 il primo anno mondiale della gioventù. Nel 1998 ha approvato la "dichiarazione di Lisbona sulle politiche ed i programmi per la gioventù" che impegna gli stati ad intraprendere azioni in settori quali la partecipazione, la sanità, la prevenzione dall'uso di sostanze stupefacenti. Sempre dell'Onu il recente documento "*Making Commitments Matter - A toolkit for young people to evaluate national youth policy*", del 2007.

L'Unione europea, ancor prima che l'inclusione dei giovani, nel 1993, diventasse parte dell'articolo 149, § 2 del Trattato di Maastricht, ha promosso, a partire dal 1989, il programma "Gioventù per l'Europa", insieme ad Erasmus.

Dopo sei anni sono seguiti i programmi Leonardo, Socrate e Servizio Volontario Europeo. Nel 2001 la Commissione europea ha pubblicato il "Libro bianco per la gioventù", sulla base dei risultati ottenuti dalla ricerca che ha coordinato nel 2000 l'istituto IARD "Studio sulla condizione delle politiche giovanili (EUROgiovani)"⁴² e nel 2003 il "Seguito del Libro bianco. Un nuovo impulso per la gioventù europea".

Lo stesso anno, nel 2003, il Consiglio d'Europa ha approvato la "Carta europea di partecipazione dei giovani alla vita municipale e regionale".

Nel 2005 per implementare la Strategia di Lisbona, l'Unione europea ha dato vita al "Patto europeo per la gioventù: promuovere e realizzare la cittadinanza attiva dei giovani per una migliore occupabilità, integrazione e sviluppo sociale".

Due anni dopo sono stati approvati i programmi "Gioventù in azione" e "*Lifelong learning*"⁴³ dove mobilità, istruzione, formazione professionale e cittadinanza attiva sono considerati mezzi per realizzare i nuovi obiettivi della Strategia di Lisbona.

⁴² Lo studio ha tracciato uno scenario sulla situazione dei giovani e delle tendenze in atto circa le politiche loro rivolte nei diversi ambiti della politica pubblica tradizionale (Istruzione, lavoro, relazioni familiari, salute, valori ecc.).

⁴³ Il Programma di apprendimento permanente (LLP- Lifelong Learning Programme), principale programma comunitario di finanziamento nel settore dell'istruzione, consente lo svolgimento di attività formative lungo tutto l'arco della vita che prevedono la mobilità in Europa. È un programma contenitore che raccoglie iniziative di istruzione e di formazione diverse tra loro.

Il nuovo programma “Gioventù in azione” che prevede uno stanziamento di 885 milioni di euro da impiegare tra il 2007 ed il 2013 ha lo scopo di sviluppare e sostenere la cooperazione europea nel settore della gioventù, di incoraggiare la partecipazione dei giovani alla vita pubblica, in particolare dei più svantaggiati e dei disabili, e di sviluppare il loro spirito d’iniziativa d’imprenditorialità e di creatività.

Infine nel 2009 la Commissione ha adottato una nuova strategia per il prossimo decennio per le politiche europee a favore della gioventù “Investire nei giovani e conferire loro maggiori responsabilità”. In questo documento si riconosce che i giovani sono oggi uno dei gruppi sociali più vulnerabili e a rischio povertà e che, allo stesso tempo, costituiscono una risorsa preziosa nella nostra società, sempre più vecchia e che dunque va valorizzata.

La nuova strategia, trans-settoriale, di lungo periodo, 9 anni, si focalizza nel definire alcune priorità nei campi dell’istruzione, dell’occupazione, della creatività e dell’imprenditorialità, dell’inclusione sociale, della salute e dello sport, della partecipazione civica e del volontariato. Viene inoltre sottolineata anche l’importanza dello *youthwork*⁴⁴, o animazione socio-educativa, sia nella lotta contro la disoccupazione, l’insuccesso scolastico e l’esclusione sociale che nel miglioramento delle competenze dei giovani delle loro attività aggregative. Ad oggi, in Italia, non esiste ancora una legge nazionale quadro sui giovani, seppure, nel corso degli anni, si sono succeduti diversi disegni di legge, che però non sono mai arrivati all’approvazione definitiva.

Pertanto, questi documenti e programmi emanati a livello trans-nazionale nel panorama italiano rappresentano un punto di riferimento in materia di politiche giovanili in assenza di altre disposizioni legislative specifiche.

⁴⁴ Lo *youthwork* è definito nei documenti europei come una forma di educazione extrascolastica organizzata da professionisti e/o volontari nell’ambito di organizzazioni della gioventù, municipi, di centri per la gioventù, di chiese...

4.2 Il Ministero della gioventù e gli altri Istituti

Il 17 maggio del 2006, finalmente anche in Italia, con 40 anni di ritardo rispetto agli altri paesi, è stato costituito il ministero, senza portafoglio, per le politiche giovanili ed attività sportive (il Pogas) oggi senza delega allo sport. L'istituzione del ministero ha rappresentato una grande novità nel panorama italiano che ha reso esplicita la volontà di adottare un approccio unitario al tema giovani, a partire dalle varie esperienze frammentate e segmentate nel territorio nazionale succedutesi nel corso degli anni. A seguito del riordino di competenze istituzionali, operato dal decreto-legge 85/2008, sono state attribuite al Presidente del consiglio dei ministri le funzioni di indirizzo e coordinamento in materia di giovani. Con il d.p.c.m. 13 giugno 2008 sono state conferite al ministro della gioventù le deleghe ad esercitare le funzioni e i compiti, ivi compresi quelli di indirizzo e coordinamento, di tutte le iniziative, anche normative, nelle materie concernenti le politiche giovanili. Oggi, il governo Monti, ha affidato le deleghe in materia di giovani al Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione.

In Italia, gli istituti ed organismi che, nel corso del tempo, sono stati istituiti per svolgere un'azione di sostegno in favore dei giovani sono:

- **l'Agenzia nazionale per i giovani**, con sede a Roma, istituita dall'articolo 5 del decreto legge 27 dicembre 2006, n. 297 in attuazione della decisione n. 1719/2006/CE, e che amministra il programma comunitario "Gioventù in azione";

- **l'Osservatorio nazionale sulle comunità giovanili**, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, anche se si tratta ad oggi di un organismo dai poteri e dalle funzioni ancora incerte;

- **Il Forum nazionale dei giovani** (Fng) con un ruolo consultivo e propositivo in tema di politiche giovanili. Il Forum nasce da un percorso dal basso tra i principali network associativi per tentare di trasformare le esperienze ed i *know how* delle associazioni fondatrici in azione politica per le nuove generazioni, grazie ad un confronto con i *policy makers* (Governo, parlamento, istituzioni sociali ed economiche e la società civile).

Il Fng è un'associazione di secondo livello composta da 76 organizzazioni nazionali, presenti in almeno 5 regioni e con un minimo di 300 iscritti, il 75% dei quali di età inferiore ai 35 anni. È stato riconosciuto con la legge 311 del dicembre 2004 dal parlamento italiano ed è l'unica piattaforma nazionale di organizzazioni giovanili che garantisce una rappresen-

tanza di oltre 3,5 milioni di giovani.

Il Fng è membro del Forum europeo della gioventù (*European Youth Forum*) che rappresenta gli interessi dei giovani europei presso le istituzioni internazionali. Uno degli obiettivi del Fng è di istituire un vero e proprio organismo di rappresentanza giovanile, come negli altri stati europei, con legge dello stato che ne riconosca l'indipendenza, l'autonomia finanziaria e che possa essere più rappresentativo delle istanze dei giovani.

- **Le Comunità giovanili:** al fine di valorizzare ed incentivare le comunità giovanili sono stati presentati alcuni progetti di legge, che, partendo dal riconoscimento del valore sociale di esse, quale strumento di crescita civile e culturale della popolazione, dettano norme dirette ad agevolare la nascita di nuove comunità e a rafforzare quelle già esistenti, mediante la previsione di incentivi, anche economici, e attraverso una organica disciplina.

4.3 Le risorse finanziarie

Dal lato delle risorse finanziarie, gli stanziamenti finalizzati alle politiche di incentivazione e sostegno alla gioventù, ad oggi, sono:

- Fondo per il credito ai giovani

L'inclusione finanziaria è fattore ormai unanimemente riconosciuto come primario per il raggiungimento di una piena inclusione sociale.

Per i giovani riveste grande importanza l'opportunità di accedere al credito bancario così da affrontare autonomamente il percorso formativo, e, successivamente, entrare nel mondo del lavoro. A tal fine, con decreto del 19 novembre 2010, la Presidenza del Consiglio - Dipartimento della Gioventù ha ampliato l'ambito di operatività del Fondo per il credito ai giovani, istituito presso la stessa Presidenza nel 2007.

Il Fondo, con una dotazione finanziaria attuale di 19 milioni di euro, ha l'obiettivo di offrire le garanzie necessarie per permettere ai giovani meritevoli di ottenere finanziamenti per l'iscrizione all'università, per seguire corsi di specializzazione post lauream o per approfondire la conoscenza di una lingua straniera. Possono presentare domanda di accesso al finanziamento garantito dal Fondo i soggetti che abbiano un'età compresa tra i 18 e i 40 anni e che siano in possesso di alcuni requisiti.

- Fondo acquisto prima casa per le giovani coppie

Previsto fin dal 2008 e poi “rilanciato” dalla finanziaria 2010, il Fondo è destinato ad agevolare l’accesso al credito per l’acquisto della prima casa da parte delle giovani coppie o dei nuclei familiari monogenitoriali con figli minori, con prioritari per quelli i cui componenti non risultano occupati con rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Il Ministero della gioventù ha formalmente dato il via libera al fondo di 50 milioni di euro utilizzabili come garanzia per mutui concessi per l’acquisto dell’abitazione principale di importo non superiore a 200.000 euro non cartolarizzabili. Il Decreto attuativo fissa i tassi massimi a seconda del tipo di mutuo.

Il beneficio consiste in una “garanzia di Stato” che può arrivare a coprire il 50% della quota capitale, degli oneri, non superiori al 5% del capitale residuo, e degli interessi calcolati al tasso legale. In ogni caso essa non può superare i 75.000 euro. Tale garanzia interviene in caso di mancato pagamento delle rate; la banca/finanziaria può infatti rivalersi sul fondo se il debitore non paga entro 100 giorni dall’invio del sollecito⁴⁵.

- Il Fondo Mecenati

E’ un Fondo del Dipartimento della Gioventù al quale possono accedere le grandi strutture private che intendono investire risorse proprie sulla valorizzazione professionale, lavorativa o imprenditoriale di giovani meritevoli. I nuovi Mecenati, sarebbe a dire le strutture private che possono fare richiesta al Fondo, devono essere realtà di comprovata solidità, anche in termini di fatturato realizzato negli ultimi esercizi. Il Dipartimento della Gioventù cofinanzia al 40% la spesa che questi Mecenati destinano a giovani under 35 nell’ambito di progetti finalizzati a creare concrete ed immediate opportunità lavorative, professionali o imprenditoriali. Il Fondo è costituito da 100 milioni di euro destinati per l’impresa giovanile, il talento e l’innovazione tecnologica, per 60 milioni di euro da privati (grandi aziende e fondazioni) che decidono di investire in proprio sulle capacità e sul talento dei giovani under 35. L’obiettivo è stabilire un’alleanza tra istituzioni e nuovi Mecenati con lo scopo comune di liberare nuove giovani energie in ogni campo del *Made in Italy* ed, in particolare, promuovere l’avvio di nuove imprese con specifico riguardo ai settori dell’eco-innovazione e dell’innovazione tecnologica, del recupero delle arti e dei mestieri tradizionali, della responsabilità sociale d’impresa, della promozione dell’identità italiana ed europea.

Si intende, altresì, sostenere lo sviluppo del talento nel campo della cultura, della musica, del cinema, del teatro, dell’arte, della moda e del design dei giovani attraverso la concessione di premi o borse di studio. Il Fondo Mecenati ha, dunque, la finalità di stimolare i privati ad investire sulle giovani eccellenze.

⁴⁵ Possono utilizzare il beneficio le coppie coniugate, con o senza figli, oppure i nuclei familiari anche monogenitoriali con figli minori, con queste caratteristiche: - età massima 35 anni per entrambi i componenti la coppia o il nucleo familiare; - Isee complessivo (ISEE) non superiore a 35mila euro; nel caso parte del reddito derivi da contratto di lavoro a tempo indeterminato, essa non dovrà in ogni caso eccedere il 50% del reddito stesso; - non essere proprietari di altri immobili ad uso abitativo (sono esclusi gli immobili acquisiti per successione, anche in comunione con altri, concessi in uso gratuito a genitori o fratelli).

- Il Fondo precari

Il Decreto 19 novembre 2010 ha destinato al Fondo, istituito nel 2007, una dote di 51 milioni di euro. L'obiettivo è la stabilizzazione di 10.000 potenziali posti di lavoro prevedendo che un giovane precario o disoccupato con meno di 35 anni e con figli porti in dote un bonus di 5 mila euro all'azienda.

Con un accordo di collaborazione sono stati messi a disposizione dell'INPS i 51 milioni di euro stanziati ed è stata istituita la "Banca dati per l'occupazione dei giovani genitori", cui possono iscriversi i giovani genitori di figli minori, in cerca di un'occupazione stabile. E' prevista l'erogazione di un incentivo di 5.000 euro in favore delle imprese private e delle società cooperative che provvedano ad assumere a tempo indeterminato le persone iscritte alla banca dati stessa.

- Il Progetto Campus Mentis

E' realizzato in collaborazione con una pluralità di università e centri di ricerca pubblici e privati diffusi sull'intero territorio nazionale, per la realizzazione di campus che accolgano i migliori laureati italiani, finalizzati al *job placement*.

I campus sono diretti a far incontrare domanda e offerta di lavoro, orientare i giovani nelle scelte che possano dare maggiori opportunità occupazionali ed impartire formazione sulle modalità più efficaci di candidatura. L'obiettivo è presentare i giovani alle aziende e facilitare il loro ingresso nel mondo dell'occupazione e lo sviluppo dell'impresa.

- Il Progetto OstHELLO

E' frutto della collaborazione con l'Associazione Italiana Alberghi per la gioventù. Attraverso il circuito degli Ostelli per la Gioventù italiani, sono gratuitamente a disposizione dei giovani, laboratori e strutture dove poter verificare e potenziare le proprie attitudini artistiche. Con questa iniziativa si favorisce l'aggregazione giovanile attraverso il turismo culturale, trasformando gli ostelli, in una sorta di "residenze artistiche", punto di riferimento sia per i viaggiatori che per i giovani del territorio.

- Il Fondo per le politiche giovanili

E' finalizzato a promuovere il diritto dei giovani alla formazione culturale e professionale e all'inserimento nella vita sociale, anche attraverso interventi volti ad agevolare la realizzazione del diritto all'abitazione, nonché a facilitare l'accesso al credito per l'acquisto e l'utilizzo di beni e servizi. Sono circa 12,7 milioni di euro le risorse destinate, per il 2011, al finanziamento del Fondo per le politiche giovanili - istituito dal Decreto-legge n.

223/2006, art. 19, comma 2, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248/2006 - di cui 1,8 milioni per azioni e progetti di rilevante interesse nazionale e 10,9 milioni per interventi proposti da Regioni, Province e Comuni⁴⁶.

Lo strumento è destinato dunque a finanziare azioni e progetti di rilevante interesse nazionale, nonché le azioni ed i progetti per il territorio, individuati di intesa con le Regioni e gli Enti Locali. Per il 2011, la quota parte del Fondo destinata a cofinanziare interventi proposti da comuni e province e' stabilita in 4 milioni di euro (4.180.311,82).

In particolare, in conformita' all'art. 4 dell' intesa sancita in sede di conferenza unificata il 7 ottobre 2010, una quota di risorse pari a oltre 1 milione di euro (1.180.311,82) e' destinata a finanziare azioni ed interventi proposti dai comuni, mentre 3 milioni di euro sono destinati a finanziare azioni ed interventi proposti dalle province.

4.4 Le politiche del territorio

Gli Informagiovani (IG) sono uno degli strumenti "storici" messi in campo a livello locale. In Italia il primo è stato istituito nel 1982 dal Comune di Torino per avere poi una rapida diffusione nel paese: già nel 1993 se ne contavano 219 e dopo altri undici anni, nel 2004, ne esistevano circa 1.200. Nel 2009 gli IG censiti sono 1.172 capillarmente diffusi in tutto il territorio nazionale: sono presenti in 18 regioni su 20.

Allo sviluppo e alla diffusione degli IG hanno dato un notevole contributo le organizzazioni del terzo settore. Infatti, mentre l'ente comunale ha attivato il servizio in modo diretto solo nel 20% dei casi, nella maggioranza degli altri casi lo ha fatto tramite convenzioni, appalti o formule miste con cooperative sociali e con associazioni.

Più in generale, le organizzazioni del terzo settore gestiscono molti degli interventi in ambito di politiche giovanili a titolarità pubblica, soprattutto comunale, rappresentando una risorsa molto importante nel territorio per la diffusione e l'implementazione delle attività correlate. D'altronde, nell'ambito degli interventi per i giovani questa è la direzione giusta nell'attuazione del principio di sussidiarietà orizzontale contenuto nell'art. 118 della Costituzione, che sollecita l'attribuzione delle funzioni pubbliche anche alle formazioni sociali operanti nel territorio. A dimostrazione della rilevanza riconosciuta a questi strumenti informativi per i giovani, la convenzione stipulata tra ANCI e Ministero della gioventù il 2 maggio 2007, che ha istituito un Coordinamento nazionale degli IG per raccordare, promuovere, progettare e implementare una banca dati nazionale degli IG, oltre che riconoscere e stimolare la costituzione di coordinamenti a livello regionale.

⁴⁶ Le risorse per l'anno 2011 sono state ripartite con Decreto 4 novembre 2011.

Altro progetto attivato a livello locale è la rete dei comuni Iter. Il progetto, promosso dall'associazione Iter, dall'Anci e cofinanziato dal Ministero della gioventù è stato lanciato per verificare l'utilità e l'efficacia di un nuovo metodo di lavoro (il "Piano locale giovani") al fine di rafforzare le politiche territoriali e per promuovere l'autonomia e la partecipazione dei giovani, in accordo con le indicazioni dell'Unione europea.

Il Piano locale giovani (Plg), infatti, è uno strumento promosso dagli enti locali e rappresenta il processo di negoziazione tra più attori, enti, istituzioni, organizzazioni, soggetti collettivi, per armonizzare interessi diversi, individuare obiettivi comuni per l'attuazione di politiche giovanili orientate allo sviluppo locale nel suo complesso e all'aumento della partecipazione dei giovani ai processi decisionali locali.

La sperimentazione dei Plg, partita a inizio 2007, ha interessato 27 territori sino alla sua conclusione nel 2011. Nella realizzazione degli interventi sono stati impegnati 8.496.8263 euro, di cui 4.480.000 (il 53%) a carico del Dipartimento per la gioventù e 4.013.817 euro (il 47%) a titolo di co-finanziamento da parte dei comuni.

Infine, in ambito territoriale, sono stati costituiti vari organismi di rappresentanza giovanile come: Consulte, forum e parlamenti degli studenti (presenti in Liguria e Toscana).

Si tratta di strumenti attivati a partire dagli anni '80 che hanno avuto alterne fortune e cicli di vita più o meno lunghi. Non esiste un loro censimento nazionale che possa dare un'idea della diffusione del fenomeno nel territorio del paese.

Le difficoltà di funzionamento di questi organismi sono da imputare principalmente all'impostazione spesso troppo istituzionale, che sembra quasi replicare i meccanismi di funzionamento della politica locale (come il consiglio comunale), poco partecipati e poco attrattivi per i giovani, e alla non sempre chiara *mission* dell'organismo costituito.





BIBLIOGRAFIA





BIBLIOGRAFIA

Almaurea

XIII Rapporto sulla condizione occupazionale dei laureati, 2011.

AREL, Carlo Dell'Aringa e Tiziano Treu (a cura di)

Giovani senza futuro? Proposte per una nuova politica, Il Mulino, 2011, Roma.

Bazzanella Adriana

Investire nelle nuove generazioni: modelli di politiche giovanili in Italia e in Europa. Uno studio comparativo, 2010.

Bontempi Marco e Pocaterra Renato (a cura di)

I figli del disincanto. Giovani e partecipazione politica in Europa. Bruno Mondadori, 2007.

Censis e Unipol

Rapporto del progetto «Welfare, Italia. Laboratorio per le nuove politiche sociali», 2011.

Censis

45° Rapporto annuale sulla situazione sociale del Paese, Il sistema di welfare (pp. 219-302 del volume), 2011.

Centro Studi Confindustria

Scenari economici n.13, dicembre 2011.

Chiodini Laura (a cura di)

I giovani di fronte alla politica, Cittaalia, 2008.

Cnel

Rapporto sul mercato del lavoro, 2010-2011.

D.d.l.

La riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita.

Presentata dal Ministro del Lavoro e delle politiche sociali con delega alle pari opportunità Elsa Fornero, approvata dal Consiglio dei Ministri del 23 marzo 2012.

Di Bonaventura Fabrizio

La partecipazione politica giovanile. Nuove politiche e nuove generazioni a confronto, Cavinato editore, 2006.

Eurofound

Giovani e NEET in Europa: primi risultati, Sintesi, 2012.

Fondazione Agnelli

Rapporto I nuovi laureati. La riforma del 3+2 alla prova del mercato del lavoro, Editori Laterza, 2012.

Forum Nazionale Giovani e Cnel

Urg! Urge Ricambio Generazionale. Primo rapporto su quanto e come il nostro Paese si rinnova, 2009.

Genova Carlo

Attivamente impolitici. Giovani, politica e partecipazione in Italia, Aracne editrice Srl, 2010.

Istat

Le difficoltà nella transizione dei giovani allo stato adulto e le criticità nei percorsi di vita femminili, 2009.

Istat, Rapporto annuale

La situazione del Paese, 2012.

Istat, Rapporto annuale

La situazione del Paese, 2011.

Micelli Stefano, Simoni Marco, Tinagli Irene

Giovani, al lavoro! Le proposte di Italia Futura per l'occupazione giovanile, 2010.

Tinagli Irene (a cura di)

L'Italia è un paese bloccato. Muoviamoci! La mobilità sociale secondo Italia Futura, 2009.

Villani Michela (a cura di)

I Giovani Amministratori Italiani, ComuniCare, 2011.

Violante Luciano, D'Arrigo Giacomo (a cura di)

Lezioni per la democrazia. I giovani amministratori alla prova della modernità ANCI Giovane e italiadecide, Marsilio, 2012.

