

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E STUDI
INTERNAZIONALI

Corso di Laurea *Triennale* in Scienze Politiche



COVID-19 e GIOVANI: LE MISSIONI DEL PIANO DI RIPRESA E RESILIENZA
(PNRR)

Relatrice: Prof.ssa MARTINA VISENTIN

Laureando: MARCO KEVIN MADDISON
Matricola N. 1200492

A.A. 2022/2023

Indice

INTRODUZIONE	3
CAPITOLO I	5
Pandemia e Giovani: Problematiche, impatti e conseguenze	5
1.1- Situazione giovanile in Italia	5
1.2-Conseguenze della pandemia in ambito scolastico e universitario	8
1.2.1- Condizione dei NEET	14
1.3- Impatto della pandemia nella socialità e salute mentale	16
1.3.1 Distanziamento sociale	18
1.3.2 Il tema dell'incertezza	20
CAPITOLO II	23
Pnrr e Giovani	23
2.1- PNRR e finanziamenti Next Generation EU	25
2.1.1- Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza dell'Italia	27
2.1.2- Digitalizzazione, innovazione, competitività del sistema produttivo	28
2.1.3- Rivoluzione verde e transizione ecologica	28
2.1.4- Dalla ricerca all'impresa	28
2.2- Cosa prevede il PNRR per i giovani	29
2.2.1- Missione 4 del PNRR: istruzione e ricerca	30
2.2.2- Missione 5 del PNRR: coesione e inclusione	31
2.2.3- Impatti delle altre missioni del PNRR sui giovani	32
2.2.4- PNRR: giovani e lavoro	33
2.3- Obiettivi da raggiungere e risultati	34
CAPITOLO III	39
Pandemia in Spagna	39
3.1- Situazione giovanile in Spagna	39
Conclusioni	47
Bibliografia	48

INTRODUZIONE

Nella mia tesi ho affrontato un argomento molto importante, che ha segnato radicalmente la nostra epoca, lasciando un segno indelebile su tutti noi ma soprattutto nei giovani.

Dopo un lavoro di ricerca ho approfondito i temi riguardanti i giovani e la pandemia.

La tesi è articolata in 3 capitoli.

Nel primo capitolo si affrontano le problematiche, gli impatti e le conseguenze della pandemia nei giovani. Dopo una breve introduzione sulla situazione giovanile in Italia, ci si sofferma sulle conseguenze della pandemia in ambito scolastico e lavorativo, analizzando i NEET ed in seguito approfondendo l'impatto del Covid nella socialità e nella salute mentale, un tema spesso sottovalutato e quasi "invisibile" ma di grandissima importanza.

Attraverso una descrizione generale si è tentato di descrivere la situazione dei giovani in Italia, gli aspetti che li riguardano, dando anche un inquadramento sociale.

In contrapposizione al passato, i giovani italiani affrontano innumerevoli difficoltà nel divenire adulti e quindi nel tentativo di ritagliarsi la propria autonomia individuale per raggiungere condizioni di vita soddisfacenti. Mostrando gli ultimi dati demografici, le giovani generazioni di oggi dovranno sostenere la popolazione anziana, inattiva, di dimensione relativamente sproporzionata. L'attuale situazione giovanile è dovuta anche a scelte sbagliate in termini di debito pubblico, stato dell'ambiente e politiche del lavoro che hanno visto protagonisti generazioni antecedenti i cui effetti graveranno però nei giovani in questo caso esenti da colpa.

Questi fattori hanno contribuito in parte ad un impoverimento della nuova generazione rispetto a quella dei genitori e nelle classifiche internazionali l'Italia figura agli ultimi posti per un ampio divario intergenerazionale e per la scarsa mobilità sociale.

Inoltre la pandemia ha spaventato molto i giovani, influenzando negativamente in maniera drastica su tutti i campi, istruzione, lavoro e socializzazione, ed è proprio nell'ultimo punto che i ragazzi vengono profondamente colpiti e ne escono feriti e cambiati. I giovani appaiono senza speranza, spenti e privi di idee ed energia per quanto riguarda il proseguo dei percorsi scolastici, percorsi lavorativi, quest'ultimo ritenuto quasi come un privilegio ormai o comunque non soddisfacente e in ottica futura dei percorsi di vita. Questo è molto grave perché sembra essersi spento il fuoco che solitamente arde nei giovani lasciando spazio alla rassegnazione.

In seguito ad un'analisi si è venuto a conoscenza che due dei fattori principali che frenano lo sviluppo e le aspirazioni dei giovani nel lavoro, sono la scarsa autonomia abitativa e la ricerca di migliori opportunità all'estero. In Italia si fa molta fatica ad abbandonare casa dei genitori principalmente per motivi di natura economica, infatti comprare casa costa ed un mutuo può permetterselo chi ha un contratto di lavoro fisso, ma anche per motivi di natura sociale, si tende a non volere abbandonare il porto sicuro di casa per paura purtroppo concreta di cambiare in peggio la propria vita, vista la scarsità nel mercato del lavoro che frena l'indipendenza dei giovani. In questo modo si dà vita ad un meccanismo in cui i giovani tendono a fare figli molto tardi o a non farli con un conseguente invecchiamento della popolazione, portando così alla diminuzione del numero di giovani nel paese, come riportato in precedenza.

Ci sono casi contrari in cui l'estero ha un mercato del lavoro più appetibile, offrendo posizioni e contratti migliori, soprattutto ai giovani laureati. Così in molti decidono di partire con la speranza di una vita migliore su tutti gli aspetti, soprattutto sociali.

Il concetto stesso di gioventù ha subito evoluzioni nel corso del tempo, con uno spostamento sempre più in avanti della fascia di età della popolazione di riferimento. Ora la parola "giovane"

indica coloro che non sono più bambini, ma che non sono neppure considerati pienamente adulti dal punto di vista del ruolo e delle responsabilità. Si fa prevalentemente riferimento ai giovani tra i 15 e i 29 anni.

Nel secondo capitolo viene descritta la risposta ai temi sopra presentati, dati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che si inserisce all'interno del programma Next Generation EU, il pacchetto costituito per circa metà da sovvenzioni, concordato dall'Unione Europea in risposta alla crisi pandemica. Si pone l'accento su cosa prevede il PNRR per i giovani, analizzando gli obiettivi ed i risultati da raggiungere. Ho scelto di porre l'accento su cosa prevede il PNRR perché l'Italia è stato il primo Paese ed il più duramente colpito dalla crisi sanitaria, economica e sociale provocata dalla pandemia, tra i Paesi dell'Unione Europea ha pagato il costo più alto in termini di vite umane. Per questo è tra i massimi beneficiari, in valore assoluto, del programma Next Generation EU. Dal punto di vista sociale danni enormi sono stati fatti ai giovani, ed io facendo parte di questa categoria ho ritenuto interessante analizzare e porre l'accento su cosa prevede il PNRR per i giovani, essendo il principale strumento in risposta a questa crisi. Nel secondo capitolo infatti vengono approfonditi gli obiettivi ed i risultati da raggiungere previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza per i giovani.

Nel terzo capitolo viene presentata la situazione giovanile in Spagna e le varie politiche attuate dal governo spagnolo. L'ultimo capitolo rappresenta un esempio di come un altro Paese, affronti le problematiche giovanili.

Ritenevo corretto dopo aver analizzato la situazione Italiana, poter avere un riferimento che potesse aiutare a riflettere criticamente sulla situazione giovanile e le politiche attuate dalla stessa Italia. In questo modo si può riflettere sulle condizioni di un paese molto simile all'Italia a livello politico e sociale dei due paesi in questione. La scelta è ricaduta sulla Spagna, perché si tratta di uno Stato geograficamente vicino all'Italia, trovandosi in Europa Meridionale, ma anche perché spesso i due Paesi vengono ritenuti molto simili. A mio parere analizzare due Paesi così vicini è più avvincente rispetto ad una riflessione su Paesi già notoriamente differenti rispetto a socialità, scelte politiche ed economiche.

Nel corso del Capitolo verranno esplicitati i differenti modi di agire di Italia e Spagna per quanto riguarda la questione giovanile.

La pandemia è un evento già entrato di diritto nella storia, per l'impatto con cui si è verificato nella nostra vita e la drammaticità delle sue conseguenze. Nella mia tesi di laurea in seguito ad un'analisi ed un lavoro di ricerca sono stati affrontati oltre ai sopracitati impatto e conseguenze della pandemia, in particolar modo nei giovani, anche il complesso PNRR, che si inserisce all'interno del Next Generation UE, andando a scovare la parte riservata ai giovani, ovvero cosa prevede e gli obiettivi da raggiungere.

Per concludere la mia tesi di laurea vengono messi a confronto due Paesi, Italia e Spagna, dando luogo ad una riflessione sulle diverse scelte politiche ed economiche giovanili.

Ritenevo opportuno affrontare questo tema di grande attualità. Nonostante la grande complessità dell'argomento mi sentivo in dovere di mettere luce e porre l'accento sulle difficoltà riscontrate dai giovani post pandemia ed in che modo si stessero muovendo le politiche giovanili per cercare di supportare e migliorare la loro condizione.

CAPITOLO I

Pandemia e Giovani: Problematiche, impatti e conseguenze

1.1- Situazione giovanile in Italia

A metà del 2021, le conseguenze dell'emergenza sanitaria hanno caratterizzato il quadro economico e sociale. Nel primo trimestre 2021 si sono registrati forti miglioramenti nella manifattura, nelle costruzioni e in alcuni comparti del terziario e anche le prospettive di brevissimo periodo sono state decisamente positive. Ma nonostante ci sia stato un moderato recupero occupazionale nei mesi recenti, a maggio c'erano 735mila occupati in meno rispetto a prima dell'emergenza. La crisi legata alla pandemia ha contribuito alla diminuzione del tasso di occupazione soprattutto dei giovani di 18-24 anni con abbandoni precoci - dal 35,4% del 2019 al 33,2% del 2020 (contro rispettivamente 45,1% e 42,6% in Ue27) - e all'aumento nella stessa fascia di età dei giovani con abbandoni precoci che vorrebbero lavorare (da 48,1% a 48,9% in Italia e da 33,3% a 35,6% in media europea). Questi giovani risultano particolarmente svantaggiati nel Mezzogiorno, dove la quota di occupati non va oltre il 23,3% contro oltre il 40% del Centro-nord. Già prima della crisi causata dal COVID, la disoccupazione giovanile era strutturalmente alta, data dalle difficoltà che molti giovani incontrano nella transizione dall'istruzione al mercato del lavoro, dall'abbandono scolastico e dal fatto di non essere impegnati nell'istruzione, nell'occupazione o nella formazione (NEET). L'Italia, sebbene con forti differenze regionali, ha superato a ottobre 2020 la soglia del 30,3% di disoccupati giovani (dati Istat). L'attuale pandemia sta notevolmente peggiorando la situazione. Secondo il rapporto dell'ONU intitolato YOUTH & COVID, (I giovani e il Covid), durante la prima metà del 2020, 3/4 degli studenti nel mondo hanno dovuto affrontare la chiusura delle scuole, 1/6 ha perso il lavoro, 2/5 hanno subito una riduzione del reddito. In Italia la didattica a distanza ha evidenziato il digital divide, amplificando il divario nelle opportunità educative.

La crisi dell'occupazione giovanile in Italia, da sempre caratteristica del nostro paese nel confronto con gli omologhi europei, ha cominciato ad aggravarsi dopo la grande recessione del 2008, quando il numero di occupati tra 15 e 24 anni ha cominciato a ridursi senza mai più tornare ai livelli pre-crisi. Il problema non riguarda solo i giovanissimi: il numero di occupati tra chi ha meno di 50 anni non è mai più tornato sopra i livelli pre-crisi, ma i 15-24enni hanno subito il calo peggiore. In generale, i nati dalla seconda metà degli anni Ottanta in poi hanno avuto molte meno possibilità occupazionali rispetto alle generazioni precedenti, soprattutto rispetto a chi oggi ha più di 50 anni. La classe di età degli over-50, infatti, è stata l'unica ad aver registrato una crescita dell'occupazione in termini assoluti negli ultimi 13 anni. Questo risultato dipende sicuramente da una questione demografica - la popolazione italiana invecchia e dunque invecchiano anche i suoi occupati che si spostano verso fasce di età superiore - ma le diverse tutele offerte a chi è entrato nel mercato del lavoro prima degli altri giocano anch'esse un ruolo fondamentale. La maggior parte dei lavoratori con almeno 45 anni è stata assunta con contratti a tempo indeterminato, che di fatto «blindano» la posizione lavorativa, mentre chi si affaccia sul mercato del lavoro per la prima volta riceve nella maggior parte dei casi un contratto a tempo determinato: nel quarto trimestre del 2020 i dipendenti tra 15 e 24 anni con un contratto a termine erano il 59,5 per cento

del totale, il 62,2 per cento nello stesso periodo del 2019. Certo, è naturale che chi si avvicina per la prima volta al mondo del lavoro non ottenga subito un posto fisso, ma nel 2004 solo il 35 per cento dei giovani si trovavano in questa situazione. Al problema dell'occupazione poco stabile, si aggiunge quello della sottoccupazione: il 35 per cento dei lavoratori part-time tra 15 e 34 anni lavorano a tempo parziale non per loro scelta; vorrebbero lavorare a tempo pieno, ma non trovano un impiego che glielo consenta. Guardando la media per tutte le età, la percentuale è di 10 punti percentuali in meno (il 24,6 per cento).

Infatti, i giovani sono la "fetta" di popolazione che ha pagato il prezzo più alto per la crisi economica e sociale innescata dalla pandemia. A mostrarlo sono i dati dell'Istat, rilavati nel 2021, i quali evidenziano che sebbene il tasso di disoccupazione lo scorso settembre sia calato al 9,2 per cento (-0,1 rispetto al mese precedente), a presentare un aumento del 29,8 per cento (+1,8) è stata proprio la fascia dei giovani tra i 15-24 anni.

Dei giovani rimasti senza lavoro, quelli più a rischio erano impiegati nei settori più interessati dalle restrizioni imposte per arginare la diffusione del Covid-19 e le economie locali basate su tali settori sono perciò quelle che hanno registrato una crescita più netta del tasso di disoccupazione giovanile. È diminuito, inoltre, dell'1,2 per cento il numero di chi cerca lavoro, che equivale all'incirca a 28 mila persone, poiché le misure di chiusura delle attività e le limitazioni agli spostamenti hanno scoraggiato, e in alcuni casi reso impossibile, la ricerca di lavoro e la stessa disponibilità a lavorare. La domanda di lavoro è rimasta debole e il tasso di occupazione (15-64 anni), sceso di 1,7 punti percentuali tra febbraio e aprile 2020 (al 57,0%), ha raggiunto il minimo a gennaio 2021 (56,5%) per poi risalire fino al 57,2% a maggio. Tale fenomeno, però, ha colpito e colpisce tutt'ora principalmente gli uomini con un'età superiore ai 24 anni. Il balzo della disoccupazione giovanile in Italia secondo Eurostat è secondo a quello della Spagna, dove il dato sugli under 25 senza un lavoro è al 30,6 per cento (dati che risalgono a settembre 2021).

Invece, l'analisi dei dati trimestrali della rilevazione continua sulla forza lavoro dell'Istat pubblicati nel 2020 evidenzia i primi, pesanti, effetti della crisi Covid-19, con il numero di occupati che scende di 622 mila unità rispetto al terzo trimestre 2019, pari ad un calo del 2,6% rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente; dopo il calo del 3,6% registrato nel precedente trimestre, si tratta della diminuzione tendenziale più intensa dal 1992 in poi. Confrontando con gli altri maggiori paesi UE si nota che l'occupazione scende del 3,5% in Spagna, mentre registra una maggiore tenuta (-0,6%) in Francia.

Approfondendo l'analisi della dinamica dell'occupazione nel dettaglio per posizione professionale, si osserva una forte diminuzione dei dipendenti a termine (-449 mila, -14,1%), segnano un marcato calo gli indipendenti (-218 mila, -4,1%), mentre tengono (+0,3%) i dipendenti a tempo indeterminato. Un calo così intenso del lavoro indipendente non si registrava dal primo trimestre del 2009, quando a seguito della Grande crisi, imprenditori e lavoratori autonomi scesero del 4,5%.

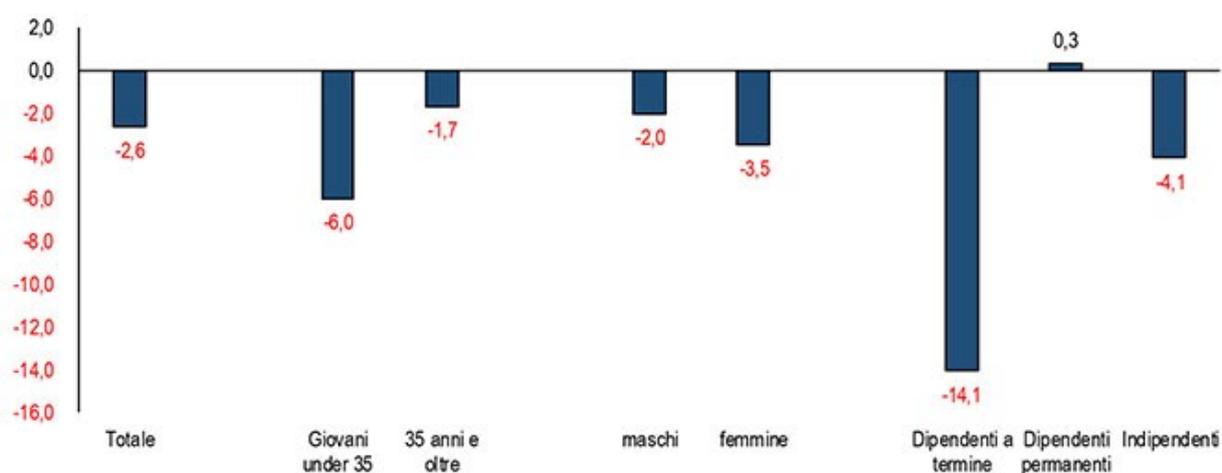
La recessione in corso evidenzia la maggiore fragilità del segmento dei giovani fino a 34 anni – che rappresentano più della metà dei dipendenti a termine – a cui si associa la debolezza dell'occupazione femminile e del lavoro indipendente. Al terzo trimestre 2020 l'occupazione giovanile under 35 scende del 6,0% (-314 mila giovani occupati) a fronte del calo dell'1,7% dei senior, con 35 anni e più (-294 mila unità). L'occupazione femminile scende del 3,5% (-344 mila occupate), a fronte del calo del 2,0% di quella maschile (-278 mila occupati).

L'analisi dell'occupazione in chiave settoriale evidenzia un calo del 3,9% dell'occupazione dei servizi, una tenuta della manifattura (-0,7%) mentre sono in controtendenza le costruzioni (+2,3%).

A partire dal 2021 si attende un impulso alla crescita dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) si pone l'obiettivo di portare il tasso di occupazione italiano in linea con la media dell'UE entro la fine del decennio, grazie ad una marcata intensificazione del tasso di crescita, possibili solo grazie a interventi centrati sugli investimenti ad elevato moltiplicatore fiscale.

Dunque nel caso specifico dei giovani, il calo dell'occupazione nei primi mesi della pandemia è stato particolarmente marcato e, nonostante la dinamica molto positiva registrata nei primi mesi del 2021, lo svantaggio rispetto alle altre età è molto ampio.

Primi effetti Covid-19 sul lavoro: trend occupazione per genere, classe età e posizione professionale



% tendenziale al III trimestre 2020 – Elaborazione Ufficio Studi Confartigianato su dati Istat

Il 2020 è stato l'anno dell'emergenza sanitaria, il 2021 è stato l'anno della convivenza con il virus, il 2022 quello della ripartenza. Bisogna cogliere l'occasione per gettare le basi di un nuovo progetto nel Paese. L'economia deve ripartire e si auspica che il PIL torni a registrare un segno positivo. Le prospettive sembrerebbero essere incoraggianti per i prossimi anni, tranne per l'impatto della guerra in Ucraina. Si capirà di essere sulla retta via quando l'attenzione non sarà posta sulle variazioni del Prodotto Interno Lordo bensì nell'occupazione e nelle dinamiche degli indicatori di benessere e sviluppo sostenibile. Ma, ancor più, quando i giovani percepiranno di vivere in un Paese che investe e scommette su di loro per alimentare una nuova fase di crescita. “ È allora una notizia incoraggiante che il numero di occupati a fine 2021 sia tornato sopra i 23 milioni, avvicinandosi ai livelli pre-pandemia, non certo per accontentarsi ma iniziare a guardare oltre. Il tasso di occupazione giovanile (15-24 anni) rimane tra i più bassi in Europa, attorno al 18%, contro una media europea vicina al 35%. Rimane forte lo svantaggio nei confronti dei coetanei europei anche nella fascia 25-29 anni, dove l'Italia risulta l'unica con un tasso sotto il 60% tra i paesi membri, con uno scarto di oltre 15 punti dal dato Ue-27. I dati Istat mostrano come

sia particolarmente concentrato sotto i 35 anni il rischio in Italia di essere working poor (ovvero di reddito da lavoro molto basso) e di over education (ovvero di svolgere un'attività che richiede un titolo di studio più basso rispetto a quello posseduto)"¹. Questi due indicatori mettono in evidenza due aspetti cruciali di quello che è necessario cambiare nel percorso del nostro paese fino. Bisogna cercare di mettere i giovani nelle migliori condizioni di crescere e migliorare. Questo consentirà loro di poter realizzare i propri progetti di vita, conquistando l'autonomia dai genitori con la possibilità di creare la propria famiglia. Ed in secondo luogo, dare la possibilità di un'effettiva promozione del capitale umano delle nuove generazioni nel sistema produttivo italiano, un qualcosa che in Italia scarseggia. La formazione dei giovani, l'utilizzo e dare valore alle loro competenze inserite all'interno delle aziende e delle organizzazioni sono il prerequisito fondamentale per un paese che voglia essere competitivo e protagonista nei processi di sviluppo negli anni che verranno. Sono presenti segnali favorevoli che danno conferma dell'aumento del protagonismo dei giovani nella società attuale lo possiamo notare non solo da ciò che emerge nei dati, ma anche tramite i movimenti a favore dell'ambiente e contro il riscaldamento globale, l'attività di volontariato. Le proteste degli studenti in piazza, che chiedono a gran voce al governo di essere ascoltati. La voglia di uscire dall'emergenza risulta chiara anche dai comportamenti tenuti durante il periodo di restrizione. La Generazione Z risulta essere quella che maggiormente ha aderito alla campagna vaccinale. Da un'indagine condotta dall'Osservatorio Giovani tramite Ipsos tra dicembre 2021 e gennaio 2022 (rappresentativa dei residenti tra i 19 e i 35 anni) circa l'8% si dichiara contrario alla vaccinazione e si scende al 5% tra i laureati e tra gli under 24.² L'Italia dovrebbe diventare un paese alleato dei giovani rendendoli protagonisti cercando di porli nelle condizioni più favorevoli possibili per esprimere il proprio valore. È l'insoddisfazione a volte sociale ed in alcuni casi personale che porta passività o il fatto di essere resistenti su alcune tematiche. Ma, in realtà, i giovani non vogliono contrapporsi alla realtà che si evolve. Vogliono soprattutto capirla e sperimentarla, sentirla e farla propria, con il desiderio di prendere in mano la propria vita e poter incidere nel migliorare il mondo che verrà.

1.2-Conseguenze della pandemia in ambito scolastico e universitario

Come ben sappiamo la situazione sociale dell'Italia è caratterizzata da ampie disuguaglianze strutturali, che sono state aggravate dalla crisi legata all'emergenza sanitaria.

Particolarmente difficile, in termini di prospettive, è la situazione dei giovani che abbandonano gli studi precocemente senza aver conseguito un diploma o una qualifica o di quelli che sono fuori da un percorso scolastico o formativo e non hanno un lavoro.

La discontinuità della didattica in presenza che ha caratterizzato i due anni scolastici di pandemia ha accresciuto queste criticità, perché l'effetto sulla partecipazione si è concentrato nelle categorie più vulnerabili, con minore disponibilità di risorse o con disabilità. Le conseguenze si riflettono sui livelli di competenze dei nostri studenti, già poco avanzate nel confronto internazionale. L'ambito universitario durante gli ultimi due anni segnati dalla pandemia ha registrato una drastica e costante riduzione degli iscritti. Il recente disinteresse da parte dei diplomati verso gli studi accademici, non sta facendo altro che peggiorare ancora di più la già precaria situazione dell'Università italiana. Un calo delle iscrizioni era già stato riscontrato nell'anno 2020, ma si era

¹ Istituto,T, G. (2022). La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2022. Il Mulino

² Istituto,T, G. (2022). La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2022. Il Mulino

ipotizzato che i giovani avessero preferito prendersi un anno di riposo e proseguire i piani di studi nel 2021, visto la situazione sanitaria. Aspettative completamente disilluse, soprattutto se si guarda ai dati delle immatricolazioni per il 2022, con oltre 10.000 studenti in meno rispetto all'anno scorso. Se il confronto si fa con il 2020, il decremento risulta essere ancora più palese, con ben 24.000 iscritti in meno. Questo è un segnale allarmante per l'Italia che ha solo il 20,1% di laureati contro il 32,8% della media europea.

Non arrivano buone notizie dal report ISTAT sui livelli di istruzione (anno 2020) nel nostro Paese. Non solo il dato sui laureati, ancora troppo pochi: a preoccupare sono soprattutto i numeri sull'abbandono scolastico, si tratta di oltre mezzo milione di giovani. Nel 2020, il 13,1% dei giovani di 18-24 anni ha abbandonato precocemente gli studi avendo raggiunto al massimo la licenza media (contro 10,1% in Ue27). L'incidenza degli abbandoni si è ridotta notevolmente (era quasi il 20% nel 2008), in particolare nel Mezzogiorno, dove tuttavia è ancora al 16,3% contro circa l'11% del Centro-nord. Inoltre, l'Italia è in ritardo sull'istruzione rispetto agli altri paesi della Ue27, soprattutto per la formazione universitaria: appena il 20,1% degli individui di 25-64 anni risulta aver conseguito un titolo terziario in Italia, contro il 32,5% nella Ue27. Per di più si colloca al penultimo posto nella graduatoria Ue27 per quota di laureati tra i giovani 30-34enni (27,8% contro 40% della media europea).

Analizzando, invece, il rapporto tra pandemia e partecipazione scolastica, attraverso dati e ricerche, si può sottolineare la negativa incidenza che il Covid ha avuto in ambito scolastico. Infatti si possono elencare i punti cruciali delle conseguenze che ci sono state nel mondo della scuola:

- L'8% degli iscritti (600mila studenti) delle scuole primarie e secondarie, tra aprile e giugno 2020, non ha partecipato alle video lezioni, con un minimo di esclusi al Centro (5%) e un massimo nel Mezzogiorno (9%). Più alta la quota di esclusi nella scuola primaria (12%), più bassa nella secondaria di primo (5%) e secondo grado (6%).
- A causa dell'insufficienza di dispositivi informatici, circa 430mila ragazzi, pari al 6% degli studenti, hanno fatto richiesta di questi ultimi, tra aprile e giugno 2020, con punte in Basilicata e in Calabria (rispettivamente 15% e 11%) e solo l'86% delle richieste è stato soddisfatto.
- La situazione di 800mila studenti (fino a 14 anni) di cui circa 600mila non hanno seguito lezioni online tra marzo e giugno 2020 (e di questi, la metà anche senza aver ricevuto compiti e 156mila soltanto qualche volta) e a questi si aggiungono 205mila che hanno fatto lezioni con una parte minoritaria degli insegnanti e con compiti assegnati qualche volta o mai, mettono in rilievo la gravità.
- I dati della seconda indagine sul "Diario degli italiani al tempo del Covid" portano a stimare che, tra marzo e giugno 2020, solo 1 milione e 700mila bambini e ragazzi di 6-14 anni (33,7%) hanno fatto lezione tutti i giorni e con tutti gli insegnanti; si arriva a 2 milioni 630mila (circa il 52%) se si includono quelli che hanno dichiarato lezioni con la maggioranza dei docenti, mentre gli altri hanno seguito lezioni saltuariamente e con solo una parte degli insegnanti.
- Le famiglie dichiarano che la sospensione della didattica in presenza tra marzo e giugno 2020, per quattro studenti (fino a 14 anni) su dieci ha comportato diversi disagi: abbassamento del rendimento scolastico (uno studente su quattro), irritabilità o nervosismo (quasi uno su tre), disturbi alimentari o anche del sonno e paura del contagio (uno su dieci).

Nel report ISTAT viene, infine, fatto riferimento al possibile impatto della pandemia sulla dispersione scolastica. La pandemia, infatti, insieme alle cause tradizionali della dispersione scolastica, ha manifestato la comparsa di fattori che potrebbero influenzare il fenomeno dell'abbandono, come la mancanza di strumenti tecnologici, l'assenza di connessione e lo scarso sostegno familiare. Inoltre, le misure di contenimento dei contagi hanno comportato in molti casi l'impossibilità di mettere in atto le azioni che si sono fino ad oggi dimostrate efficaci nel contrastare il fenomeno, quali una congrua offerta di tempo pieno, servizi efficienti di refezione scolastica, la promozione di forme di collaborazione tra pari e la cura delle relazioni.

La mobilità sociale che la scuola dovrebbe garantire si arresta brutalmente di fronte alle fragilità del contesto in cui si vive, il virus altro non ha fatto che rendere trasparenti le disparità nella fruizione del diritto allo studio, accelerando, per certi versi, l'allargarsi del dislivello esistente tra le persone. Secondo quanto pubblicato dall'OCSE nel report "Education at Glance 2020" la crisi economica potrebbe compromettere, nel futuro prossimo, la spesa per l'istruzione da parte dei governi nazionali. Le previsioni del Fondo Economico Mondiale suggeriscono che gli investimenti pubblici, nei paesi a reddito medio, malgrado le misure di sostegno attuate nell'immediato, diminuiranno in termini reali nel 2021; è probabile, vale a dire, che la spesa per l'istruzione crescerà a tassi notevolmente inferiori rispetto a prima della pandemia. Il che avrà un generale impatto negativo sui risultati di istruzione attesi. Perciò come si può ben capire a pagare un altissimo tributo alla pandemia e alle restrizioni imposte dalle misure di contrasto ai contagi sono stati in primo luogo i bambini, gli adolescenti e i giovanissimi. Questo è quanto emerge dal 9° rapporto dell'ISTAT sul benessere equo e sostenibile che racconta come è cambiata la vita degli italiani dallo shock dell'emergenza sanitaria. Il rapporto sul Benessere Equo e Sostenibile (BES), che nasce con l'obiettivo di misurare il benessere equo e sostenibile per valutare il progresso di una società non soltanto dal punto di vista economico, ma anche sociale e ambientale, fornisce un quadro complessivo dei 12 domini in cui è articolato il benessere, analizzati nella loro evoluzione nel corso dei due anni di pandemia: il 2020, anno dello shock dell'emergenza sanitaria, e il 2021, anno della ripresa economica e dell'occupazione, il rapporto esamina le differenze distinguendo tra i vari gruppi di popolazione e tra i territori.

Le giovani generazioni dei ceti più modesti portano il peso del costo economico della pandemia. È tra i bambini e gli adolescenti più poveri che si concentra la povertà educativa, l'abbandono precoce degli studi che si traduce in bassa qualità del lavoro. Sono loro a richiedere, oggi e negli anni a venire, la massima attenzione da parte delle politiche e in tal senso i dati e i corrispondenti indicatori non lasciano dubbi.

Il tema delle relazioni e del benessere relazionale appare dunque centrale, in particolare nella scuola secondaria, sia per l'importanza che questa agenzia di socializzazione assume come banco di prova per sperimentare le proprie capacità relazionali sia perché rappresenta a sua volta un network per la costruzione di legami con i compagni di classe e con gli adulti di riferimento in una fase connotata dalla ricerca di emancipazione dal contesto relazionale della famiglia [Alfieri 2020]. Le rilevazioni effettuate sugli adolescenti della Generazione Z prima della pandemia mostrano un buon livello di «connessione» soprattutto con gli amici [Marta e Alfieri 2018, 37]: in una scala che va da 1 «livello nullo» a 5 «livello massimo» la qualità percepita della relazione con i pari è di 4,1. Il secondo network per qualità delle relazioni è la famiglia, di poco al di sotto del 4. La scuola è al terzo posto con un punteggio di 3,3 mentre i rapporti di vicinato si collocano ben al di sotto dei 3 punti. È significativo che proprio il network scolastico sia quello che subisce

il calo maggiore di valutazione con il crescere dell'età. Anche i dati raccolti tra i Millennials, che rilevano più analiticamente la qualità delle relazioni percepite con i diversi attori della scuola, confermano due tendenze: il primato delle relazioni tra i pari e un giudizio moderatamente positivo sulle relazioni con le varie figure di adulti della scuola. Il confronto tra le valutazioni espresse dai giovani 18-33enni nel 2015 e quelle espresse alcuni mesi dopo l'esplosione dell'emergenza Covid-19 evidenziano una flessione in negativo di tutti i giudizi, fatta eccezione per le relazioni con il personale amministrativo. Scomponendo le risposte per genere e titolo di studio si può osservare che la flessione riguarda maggiormente le giovani e soprattutto coloro che non hanno un diploma di scuola secondaria di secondo grado (quelli che frequentano ancora la scuola e chi ha abbandonato precocemente gli studi). È proprio quest'ultimo dato a destare qualche preoccupazione in termini di aumento delle disuguaglianze di opportunità, anche sul piano della qualità delle relazioni. Per fare un esempio, nel 2015 il 16,6% dei laureati ha dato una valutazione insufficiente alla relazione con i professori; nel 2020 tale quota è salita al 17,3%. Nello stesso arco di tempo la percentuale di giudizi negativi dei giovani senza titolo di diploma o qualifica è passata dal 28,2% al 33,6%. Questi dati rappresentano dunque un campanello d'allarme relativamente a un divario nelle condizioni che favoriscono il benessere relazionale che sta crescendo nello scenario attuale.³

La competenza è diventata in Italia un criterio fondamentale per il Sistema di istruzione e per la valutazione dell'apprendimento. Le rilevazioni sulle competenze di base acquisite dagli studenti italiani rilevano una criticità nell'apprendimento durante il periodo della pandemia, con un peggioramento maggiore nella scuola secondaria di secondo grado, maggiormente esposta a periodi di interruzione della didattica rispetto alla scuola primaria e alla scuola secondaria di primo grado. Nelle prove Invalsi (2021) gli studenti delle classi quinte che non hanno raggiunto risultati adeguati, ossia non in linea con quanto stabilito dalle indicazioni nazionali, sono il 44% per le competenze di italiano (aumentati del 9% rispetto al 2019), il 51% per matematica (+9% rispetto al 2019), il 51% per l'inglese-reading B2 (+3%) e il 63% per l'inglese-listening B2 (+2%)⁴. Gli allievi che provengono da contesti economici e culturali sfavorevoli registrano perdite maggiori di apprendimento in tutte le materie, rispetto agli studenti che provengono da un contesto più avvantaggiato. Nel territorio nazionale i giovani con competenze non adeguate sono aumentati maggiormente nel Mezzogiorno, aumentando il divario con il Centro-Nord. Anche nelle competenze digitali, fondamentali con l'avvento della pandemia e la conseguente Dad, la situazione non è rosea. I dati del 2019 pongono i giovani italiani agli ultimi posti in Europa. La quota di giovani con basse competenze digitali tra i 16 e i 26 anni è pari al 26% in Italia, a fronte del 16% della media europea.⁵ Con l'arrivo del Covid le scuole e le università italiane hanno dovuto ricorrere alla Dad e successivamente alla Didattica digitale integrata, trovandosi così in un processo accelerato di digitalizzazione. Gli studenti si sono trovati a combattere questa sfida insieme ai docenti. Come è emerso da una rilevazione internazionale svolta ad aprile 2020 dal Rapporto Giovani, circa un terzo dei giovani italiani tra i 18 e i 34 anni (32,6%) ha avuto la prima esperienza di formazione a distanza proprio durante il lockdown a fronte di percentuali inferiori

³ Istituto, T. G. (2022). La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2022. Il Mulino

⁴ Istituto, T. G. (2022). La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2022. Il Mulino

⁵ Istituto, T. G. (2022). La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2022. Il Mulino

negli altri paesi comprese tra il 24,9% (Spagna) e il 20,0% (Francia). Sul versante degli adolescenti frequentanti la scuola secondaria di secondo grado questo fenomeno ha riguardato la totalità della popolazione studentesca. Se da un lato si può supporre che questo «salto tecnologico» abbia spinto gli studenti (così come i docenti) a un utilizzo più competente e mirato agli apprendimenti delle tecnologie digitali, dall'altro il carattere spontaneo, emergenziale e non governato di questo processo ha probabilmente incrementato il divario digitale esistente tra i giovani che avevano già buone competenze digitali e quelli che culturalmente erano meno attrezzati, per non parlare degli adolescenti e giovani con disabilità. In merito al tema delle competenze, le rilevazioni del Rapporto Giovani si sono soffermate in particolare su quelle che la ricerca in ambito internazionale ha identificato come «competenze trasversali» o soft skills (Commissione europea 2006; Oecd 2015), ossia quel complesso di valori, attitudini e abilità ritenute necessarie per l'esercizio di una cittadinanza attiva e responsabile, per muoversi efficacemente nel mercato del lavoro e sviluppare una carriera professionale. Su questo versante, se la rilevazione del 2020 aveva fotografato un incremento significativo su tutte le sfere analizzate, individuale e valoriale, atteggiamenti positivi, gestione dei compiti e delle attività, relazione con gli altri, leadership e direzione (Istituto Toniolo 2021), nell'ultima indagine effettuata a gennaio 2022 si registra invece un'importante inversione di tendenza, ossia un repentino calo di percezione delle proprie competenze su tutte le aree analizzate, con particolare incidenza nella sfera individuale e valoriale e in quella degli atteggiamenti positivi. I giovani tra i 19 e i 34 anni che hanno risposto di avere un'idea «molto» o «moltissimo» positiva di sé sono infatti passati dal 53,2% del 2020 al 45,9% del 2022 (- 7,3%); quelli che sostengono di avere un sogno sono scesi dal 68,4% al 61,3% (- 7,1%). Le analoghe risposte sulla motivazione e sull'entusiasmo nelle proprie azioni sono passate dal 64,4% al 57,4% (- 7,0%) e sulla capacità di perseguire un obiettivo vanno dal 67% al 60% (- 7%); il giudizio sulla capacità di riconoscere gli aspetti positivi delle situazioni dal 65,2% scende al 58,5% (- 6,7%); l'empatia dal 71,7% scende al 65,0% (- 6,7%); la capacità di risolvere i problemi in maniera efficace scende dal 68,6% al 62,3% (- 6,3%). Questo calo non è imputabile tanto all'effetto in sé della Dad poiché ha riguardato anche i giovani che non studiano. Ciò che è significativo rilevare in questo contesto è che chi ha affrontato percorsi di studio più prolungati esprime una valutazione meno pessimistica delle proprie competenze. Un più elevato grado di istruzione funge da fattore protettivo rispetto ai riflessi negativi che la situazione pandemica può produrre sulla percezione di sé, sulla propria autostima e sulla visione delle proprie possibilità di intervenire efficacemente sulla realtà.

La scuola, è stata fortemente messa alla prova dalla pandemia. I metodi di insegnamento tradizionale e la quotidianità scolastica di studenti, docenti e le stesse famiglie si sono disgregate lasciando spazio ad una nuova routine e pratica di insegnamento ovvero la Dad. Questi cambiamenti hanno messo a dura prova tutta la comunità scolastica. Nell'ultima rilevazione di Generazione Z (anno scolastico 2020-2021), è stato indagato l'impatto delle riorganizzazioni delle attività scolastiche imposte dalla pandemia sulla percezione delle relazioni con i compagni e con i professori nonché sull'esperienza emotiva e di apprendimento legata alla Dad e/o alla presenza a intermittenza. Da questa indagine, emerge un quadro piuttosto complesso e variegato, entro cui, sono emerse due tendenze: la formazione di sottogruppi, soprattutto nel primo anno di scuola superiore o in quinta superiore, e l'aumento della coesione, soprattutto nelle classi intermedie. L'avvicinamento tra i compagni di classe sembra sbocciare dalla percezione di potersi alleare contro il "nemico" ovvero la DAD. I partecipanti hanno voluto sottolineare la mancanza di una

dimensione di gioco o divertimento all'interno della classe. La scuola è diventata luogo per trasmettere nozioni in modo quasi meccanico, venendo meno il rapporto sociale e umano con altri studenti o professori, si è persa quella sana leggerezza che talvolta consentiva di apprendere anche in modo ludico, perdendo un po' i legami sociali, avendo come unico compagno di classe la tecnologia. C'è stato un restringimento della comunità scolastica. Gli studenti hanno valorizzato gli insegnanti che hanno dimostrato empatia e comprensione, per la situazione straordinaria che stavano vivendo in quel periodo. Da un lato alcuni studenti hanno manifestato però dissenso nei confronti di insegnanti meno disponibili a calarsi nei loro panni ed a comprendere le difficoltà. Gli studenti raccontano di aver accettato i cambiamenti richiesti ai docenti per adattarsi alla situazione e di aver compreso lo stress a cui la scuola ha dovuto far fronte. In qualche modo sono riusciti ad empatizzare con i docenti ed insieme si sono sforzati per uscire dalle difficoltà.

Oltre agli aspetti negativi della Dad, si è registrato anche qualcosa di positivo, in alcuni casi la didattica a distanza è riuscita a mostrare l'umanità dei docenti, mostrando per la prima volta un lato sconosciuto, con i collegamenti da casa si è potuto osservare a sprazzi la loro quotidianità per esempio con divertenti comparse alle lezioni di figli e animali domestici. Questo ha contribuito a far percepire agli studenti l'insegnante come una persona più vicina a loro.

In alcuni casi l'atteggiamento in Dad da parte dei docenti è stato complessivamente ritenuto impeccabile e molto ben gestito. Ma la sensazione è che la Dad abbia talvolta demotivato, dal punto di vista formativo, entrambi gli attori coinvolti (docenti e studenti). La pandemia per la scuola è stata una sfida inaspettata ed enorme, ma nella sua drammaticità ha solo reso più evidenti fragilità preesistenti e offerto un'importante possibilità di riflessione e cambiamento. (Istituto, G, T, 2022)

Dopo aver analizzato questo punto ho ritenuto interessante inserire dei passaggi della riflessione critica di Martina Visentin, docente dell'Università degli Studi di Padova, che vanno a rafforzare e sottolineare i mutamenti prodotti dalla pandemia nell'Università.

L'emergenza sanitaria legata al covid ha provocato una completa destrutturazione della routine della scuola e dell'università, dei punti di riferimento educativi esterni alla famiglia, e di quella cornice di senso dove studenti e docenti erano immersi. In un modo del tutto inaspettato e inimmaginabile, sia rispetto alla durata sia rispetto agli effetti, si è prodotta una rottura all'interno delle routine nelle organizzazioni educative producendo come esito immediato l'interruzione della didattica in presenza che ha trasformato così relazioni e obiettivi delle istituzioni coinvolte. L'insegnamento in tutto il mondo si è spostato dentro e fuori dalle modalità faccia a faccia, ibride e completamente online nel corso del 2019.⁶

Gli studenti e più in generale gli studenti universitari non sono gli unici ad aver subito gli effetti della pandemia, anche « i docenti universitari hanno affrontato una quantità significativa di cambiamenti relativi ai loro ruoli e ambienti di lavoro. Secondo l'interessante ricerca di Fidelity Investments più della metà dei docenti (55%) delle istituzioni della cosiddetta Higher Education, ha seriamente considerato di cambiare lavoro o andare in pensione anticipata. «⁷

⁶ Pariotti, E., Varsori, A. (2022). Le conseguenze della pandemia da Covid-19. Una riflessione multi-disciplinare del Dipartimento di Scienze Politiche, Giuridiche e Studi Internazionali. Padova UP

⁷ Pariotti, E., Varsori, A. (2022). Le conseguenze della pandemia da Covid-19. Una riflessione multi-disciplinare del Dipartimento di Scienze Politiche, Giuridiche e Studi Internazionali. Padova UP

Nonostante la ricerca sia stata fatta oltreoceano si può immaginare che questo pensiero accompagni anche alcuni docenti italiani in cui in questo difficile periodo hanno visto aumentare carichi di lavoro, con conseguente aumento di stress e perdita di equilibrio tra lavoro e vita privata. Da non sottovalutare anche le possibili difficoltà riscontrate nel lavorare online per chi non padroneggia con la tecnologia. Dopo aver analizzato questo punto, sento il dover di fare un elogio a tutti i docenti che nonostante gli anni di pandemia hanno contribuito al “regolare” svolgimento dell’università dando la possibilità a tutti di continuare a dare esami e laurearsi, proseguendo la carriera universitaria. Senza il loro lavoro tutto ciò non sarebbe stato possibile.

1.2.1- Condizione dei NEET

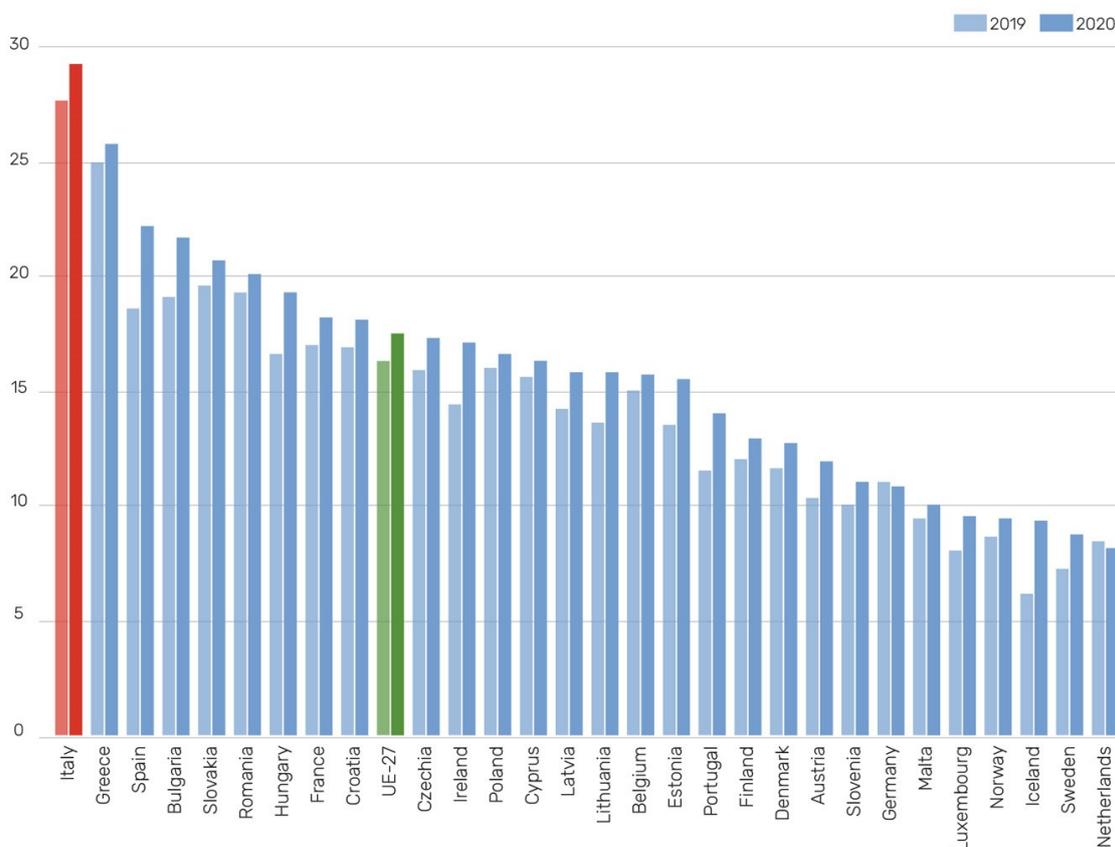
Il concetto di NEET si è diffuso in Europa alla fine degli anni Novanta, in un periodo in cui i tassi di disoccupazione giovanile iniziavano a registrare un calo rispetto agli anni Settanta e Ottanta. La categoria dei NEET include persone con una diversa posizione rispetto al mercato del lavoro (inoccupati, disoccupati, occupati sotto-soglia, in cerca di occupazione, inattivi,). In ambito scientifico e sociale, si ricorre all’acronimo NEET perché non ha un significato soltanto statistico e lavorativo, ma intende cogliere caratteristiche di tipo psicologico e sociale connesse all’assunzione di un ruolo non attivo nella società, che accomuna le varie sotto-categorie di NEET. L’OCSE considera gli individui tra i 15 e i 24 anni, mentre la Commissione Europea estende i limiti della categoria fino a 29 anni. La prima classificazione si basa sulla gravità della vulnerabilità psicologica e distingue un primo gruppo di giovani “confusi” (essentially confused), costituito da soggetti pronti a impegnarsi per trovare lavoro, ma non sanno in che modo darlo. Il secondo gruppo è quello dei soggetti momentaneamente fuori dal tracciato (temporarily side-tracked), cioè che sanno di dover trovare un’occupazione e hanno gli strumenti per farlo, ma sono temporaneamente impegnati da altre priorità, ad esempio si trovano a dover provvedere alla cura di familiari anziani, minori, disabili o altre condizioni di difficoltà. Poi è presente il gruppo ad alto rischio dei giovani “profondamente alienati” (deeply alienated), cioè coloro che non hanno obiettivi, non hanno consapevolezza di sé e del funzionamento del mercato del lavoro e non sono disponibili ad attivarsi, né sono propensi ad accogliere iniziative di incoraggiamento e sostegno. Questa classificazione, si limita a rilevare le caratteristiche presenti delle sotto-categorie, ma non considera le possibili mutazioni nel tempo. Alcuni studiosi sottolineano come le conseguenze dell’essere NEET possano variare in base alla permanenza nello stato di NEET, una fase transitoria di 6 mesi non desta preoccupazione e anzi viene considerata fisiologica, normale soprattutto nei Paesi mediterranei in cui la transizione dall’istruzione al lavoro è lunga e complessa. Eurofound (2016) ha diviso i NEET in sette sotto-gruppi: i giovani che hanno appena concluso un’esperienza di studio, tirocinio o lavoro e che presto ri-assumeranno un ruolo attivo; i disoccupati di breve durata (per meno di un anno); i disoccupati di lunga durata (per più di un anno); gli indisponibili per patologia o disabilità; gli indisponibili a causa di responsabilità familiari (coloro che si prendono cura di bambini o di adulti disabili o hanno altri tipi di responsabilità familiari); i lavoratori scoraggiati, cioè i giovani che hanno smesso di cercare lavoro, perché credono che non ci siano opportunità per loro; gli altri inattivi, categoria residua che include casi specifici che non rientrano nei precedenti raggruppamenti. Questa classificazione tiene conto della durata della permanenza nello stato di NEET e delle cause dell’inattività. Questo può rappresentare un limite perché le due variabili non vengo rilevate contemporaneamente. Per alcuni studiosi questa

classificazione rappresenta un grande passo per comprendere in NEET da un punto di vista psicologico e sociale, ma resta ancora confusa. (Piccola Guida ai NEET)

Oltre alla disoccupazione giovanile e al calo della partecipazione alla formazione, l'emergenza sanitaria ha fatto innalzare anche la quota di Neet (*Neither in Employment nor in Education and Training*). Nel 2020 questa parte di popolazione contava 2 milioni e 100 mila giovani di 15-29 anni, pari al 23,3% dei giovani di questa fascia di età in Italia. I giovani appunto, sono stati tra le categorie più penalizzate da questo fenomeno, anche perché più frequentemente impiegati nei settori maggiormente colpiti dalle conseguenze della pandemia e con contratti a termine, stagionali, spesso saltuari. Solitamente l'incidenza è maggiore tra gli stranieri (35,2% contro 22,0% degli italiani), nel Mezzogiorno (32,6% contro 16,8% nel Nord), tra le donne (25,4% contro 21,4% degli uomini) e aumenta con l'età (31,5% tra 25-29 anni contro 11,1% tra 15-19 anni). Formazione e attivazione della persona sono le parole chiave per elaborare una strategia di uscita da tale condizione verso il lavoro o verso un reinserimento nel sistema scolastico e formativo, e rappresentano gli strumenti per un ridimensionamento quantitativo del fenomeno. In questo, anche il sistema pubblico dei servizi per l'impiego gioca un ruolo centrale e può rappresentare un supporto prezioso per i giovani Neet, soprattutto in termini di accesso alle misure di politica attiva e di supporto nella ricerca attiva di lavoro.

Percentuale di giovani (20-34 anni) in condizione di NEET - Anni 2019 e 2020

Fonte: Eurostat



1.3- Impatto della pandemia nella socialità e salute mentale

La pandemia ha influito molto nella vita dei ragazzi, incidendo non solo nel percorso scolastico, infatti ha avuto forti ripercussioni anche sulla salute mentale, soprattutto di quella dei più giovani i quali hanno visto cambiare drasticamente le interazioni che avevano quotidianamente. I ragazzi della fragile età adolescenziale hanno accusato un duro colpo. Lo stravolgimento della routine, l'isolamento e il distanziamento sociale, il senso di incertezza per il futuro, insieme alla paura della malattia per sé e per i propri cari, hanno provocato non pochi effetti sulla salute mentale dei giovani. Si tratta di un'età vulnerabile nella quale si è chiamati a realizzarsi come individui, ridefinendo i propri valori attraverso l'incontro con persone al di fuori del proprio nucleo familiare. Questa cosa, purtroppo è stata indebolita dall'arrivo del covid ed ora i giovani del 2022 sono profondamente cambiati rispetto ai coetanei dell'era pre-pandemica e la differenza più allarmante è nella loro salute mentale. A confermarlo è un rapporto dell'UNICEF secondo il quale 89 milioni di ragazzi e 77 milioni di ragazze tra 10 e i 19 anni hanno ripercussioni negative mentali.

Alterazioni dell'umore, ansia, solitudine ed emarginazione sono tra i disturbi più comuni e frequenti sviluppati da bambini e ragazzi a causa della pandemia: la perdita improvvisa e per un periodo prolungato di molte delle attività che garantiscono un ritmo e una struttura alla quotidianità, quali la scuola, l'università, gli impegni extracurricolari, la possibilità di frequentare spazi e luoghi di aggregazione, può costituire un fattore di rischio e può aggravare sintomi depressivi e ansiosi preesistenti. Uno studio cinese (Duan et al., 2020) ha indagato i livelli di ansia e depressione su più di 3000 ragazzi, riscontrando un aumento di giovani clinicamente depressi rispetto al periodo precedente la comparsa del virus (22.28% durante la pandemia, rispetto alla stima generale di 13.2%). Anche i livelli d'ansia sono risultati maggiori rispetto a quelli di solito registrati.

A rimarcare la necessità di una maggiore attenzione sull'impatto psicologico e relazionale della pandemia sulle giovani generazioni l'indagine Doxa che Telefono Azzurro ha commissionato per inquadrare e monitorare questi preoccupanti fenomeni. L'indagine è stata condotta da marzo a novembre 2020 con mille interviste settimanali che hanno coinvolto, in questo campione, 311 genitori con almeno un figlio minore. Innanzitutto, a livello comportamentale: una variazione nel ritmo sonno veglia, un cambiamento nelle abitudini alimentari, un senso di disinteresse per le attività quotidiane. Il 18% dei genitori riferisce una condizione di isolamento dei figli, percentuale che si attesta al 25% in presenza di figli più grandi, dove alta è la preoccupazione di non poter più vedere gli amici, riprendere le attività sportive, la scuola e tornare alla normalità.

Quasi il 90% dei giovani ha dichiarato di essersi sentito solo o isolato nel periodo del confinamento, ma di essere riuscito, in buona parte, a rimanere in rapporto con i propri amici, usufruendo dell'online.

Infatti, durante la pandemia, Smartphones e PC sono diventati l'unica "finestra sul mondo" disponibile, specialmente durante il lockdown. I dispositivi elettronici sono diventati gli strumenti attraverso cui svolgere virtualmente ogni attività: a partire dal reperire informazioni sull'attualità,

alla didattica a distanza, fino ai momenti di svago e di socializzazione. Si è registrato un incremento del 50% nell'uso di Internet durante la diffusione del COVID-19 (UNICEF, 2020).

Le piattaforme digitali si sono identificate come l'unico spazio in cui i ragazzi hanno potuto esercitare spazi di autonomia e dove hanno avuto la possibilità di esprimere opinioni e contribuire alla collettività.

Per quanto riguarda i giovani tra i 18 e i 29 anni sottolineiamo che sembrano essere loro ad aver risentito maggiormente della pandemia. Il 90 % degli intervistati ha sviluppato forti disturbi di ansia e stress e il 43 % anche un aumento della diffidenza. Una Fascia d'età che sembra potenzialmente coincidere con quella dell'entrata nel mondo del lavoro.

Infatti, molti giovani sembrano aver perso la voglia di studiare o lavorare (Neet).

Possiamo ben capire, dunque che i più giovani abbiano risentito notevolmente del cambiamento delle proprie abitudini: ciò ha prodotto nei ragazzi disorientamento e fatica. Nel rapporto di *Save the Children*, in merito ad un'indagine condotta a 10 mesi dall'inizio della pandemia, il 28% degli studenti dichiarava infatti che almeno un loro compagno di classe dal lockdown del marzo 2020 avrebbe smesso di frequentare le lezioni. Stanchi, incerti, preoccupati, irritabili, ansiosi, disorientati, nervosi, apatici, scoraggiati: questo è quello che gli adolescenti hanno affermato di provare nel periodo più intenso del lockdown. Rispetto alla sfera della socialità per quasi 6 studenti su 10 (59%) la propria capacità di socializzare ha subito ripercussioni negative, così come il proprio umore (57%) e una quota non molto inferiore (52%) sostiene che le proprie amicizie sono state messe alla prova. I numeri cominciano a farsi ancora più preoccupanti se si guarda ai servizi e alle istituzioni che si occupano in prima linea della fascia minorile: i dati che riguardano i primi nove mesi del 2021 riportano un incremento del numero dei ricoveri per disturbi psichiatrici di bambini e adolescenti, che supera il totale del 2019.

Le manifestazioni sintomatiche in costante aumento nel 2021 sono il discontrollo degli impulsi, l'autolesività, i disturbi del comportamento alimentare. Nell'ultimo decennio si è assistito ad un raddoppio dei pazienti e dei nuclei familiari, seguiti nei servizi di Neuropsichiatria dell'Infanzia e dell'Adolescenza (NPIA), a cui fa da specchio una continua contrazione delle risorse a disposizione, che allarga continuamente la forbice tra il bisogno e la capacità di fornire una risposta adeguata.

La tendenza è confermata anche dagli invii all'Istituto dai Pronto Soccorso del sud della Lombardia: le richieste di ricovero per autolesionismo da ottobre 2020 a gennaio 2021 sono aumentate del 50%: anche i tentati suicidi sono cresciuti del 50%, contro il precedente +15%. Accanto ad atti di autolesionismo e tentati suicidi, tra le patologie più frequenti ci sono anche: disturbi del comportamento alimentare, psicosi con compromissione dell'esame di realtà, aggressività e comportamenti distruttivi, ritiro sociale e dipendenza da internet. Per quanto riguarda i bambini più piccoli, tra i 3 e i 6 anni, esposti a livelli elevati di stress e isolamento sono maggiormente a rischio di uno sviluppo atipico permanente, poiché le loro strutture psicofisiche sono ancora in fase di sviluppo. Molto spesso i comportamenti e i segnali caratterizzanti riguardano l'eccessivo attaccamento, la paura che i membri della famiglia possano contrarre l'infezione, l'irritabilità, la disattenzione che possono anche concretizzarsi in comportamenti più esternalizzanti come l'aggressività o la litigiosità. Inoltre, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, Carla Garlatti, in occasione della pubblicazione dello studio "Pandemia, neurosviluppo e salute mentale di bambini e ragazzi" promosso dall'Agia con l'Istituto superiore di sanità e con la collaborazione del Ministero dell'istruzione, ha realizzato una ricerca in cui sono stati ascoltati oltre 90 esperti tra

neuropsichiatri infantili, pediatri, assistenti sociali, psicologi, pedagogisti e docenti. I professionisti interpellati hanno riferito di disturbi del comportamento alimentare, ideazione suicidaria (tentato suicidio e suicidio), autolesionismo, alterazioni del ritmo sonno-veglia e ritiro sociale. In ambito educativo, poi, sono stati riscontrati disturbi dell'apprendimento, dell'attenzione e del linguaggio, disturbi della condotta e della regolazione cognitiva ed emotiva, oltre a paura del contagio, stato di frustrazione e incertezza rispetto al futuro, generando insicurezza e casi di abbandono scolastico. È stato inoltre riportato un aumento delle richieste d'aiuto per l'uso di sostanze psicoattive, cannabinoidi e alcool, mentre i minori migranti non accompagnati hanno manifestato difficoltà nella gestione dell'isolamento e della quarantena nelle strutture di accoglienza.

Più in generale la pandemia ha provocato quella che i professionisti interpellati dall'équipe di ricerca hanno definito una vera e propria "emergenza salute mentale". È stata infatti registrata un'impennata delle richieste di aiuto alla quale in molti casi sono corrisposte inadeguatezza e iniquità di risposte che hanno fatto emergere carenze e ritardi strutturali precedenti al coronavirus. Bambini, ragazzi e famiglie si sono trovati spesso costretti a rivolgersi ai privati con impegni economici rilevanti e difficilmente sostenibili, che hanno aumentato le disuguaglianze. Allo stesso tempo il lockdown ha fatto scoprire il potenziale della telemedicina applicata alla salute mentale, ma occorre investire rapidamente in formazione degli operatori e in tecnologie specifiche per assistere bambini e ragazzi.

1.3.1 Distanziamento sociale

Il COVID-19 rappresenta una grande occasione per riflettere sul carattere costitutivo della nostra natura umana e sull'intero universo cosmologico.

Nel film di Lars von Trier, *Melancholia*, assistiamo ad una correlazione intrecciata tra elementi cosmici e rapporti umani. La trama inizia descrivendo il rapporto tra due sorelle, Justine, la più fragile, e Claire, la più forte, era sposata ed aveva un figlio. L'equilibrio delle relazioni tra i protagonisti scoppia con l'arrivo di un evento catastrofico, un grande pianeta azzurro, chiamato *Melancholia*, sta per entrare in collisione con la Terra. Questo evento causa una grande ansia e paura che fa perdere il naturale temperamento ai personaggi, tranne che a Justine, la quale trova nella fragilità la sua forza e diventa un punto di riferimento per gli altri attraverso uno stratagemma, certamente non efficace e irragionevole, ovvero propone di costruire una grotta, composta da assi di legno senza nessuna copertura e di sedersi al suo interno tenendosi per mano e guardandosi negli occhi con fiducia. Ovviamente la collisione ci sarà e la sciagura si verifica in maniera travolgente e furiosa.⁸

Il gesto di Justine, è servito a placare l'angoscia e la paura, creando una sorta di empatia e presa di coscienza della propria fragilità, e convivere aspettando la fine. La conclusione che si può ricavare dalla visione del film è che anche durante gli eventi più estremi, in questo caso una minaccia che sta incombe sulla Terra, ciò che conta sono i gesti premurosi della cura e dell'attenzione vissuti con consapevolezza e discrezione.

⁸ Devastato, G. (2020). *Vite a distanza. Dal contatto al contagio. Le sfide del Covid-19 e la società che verrà*. Maggioli Editore

Come persone, individui, siamo costituiti da legami e sono codesti legami invisibili, che ci tengono uniscono come comunità.

La tecnologia, i modi di comunicazione in forma digitale e telematica non in grado di sostituirsi alle nostre esigenze di relazione. La società moderna presenta caratteristiche di alta connettività ma allo stesso tempo di bassa connessione relazionale, dove soprattutto i giovani sono sempre virtualmente connessi, ma non emotivamente

C'è stato un passaggio dal sociale al mondo dei social, in cui la vita reale che si nutre del bisogno costante di relazione, emozioni e sentimenti è stata sostituita dal narcisismo, dal conformismo e talvolta dall'analfabetismo funzionale.

All'interno di questo scenario si inserito l'obbligo del distanziamento sociale, dovuto da un imperativo giurico-sanitario. Per osservare i cambiamenti che ha prodotto la pandemia del coronavirus occorre, fare attenzione alle parole utilizzate in quei drammatici mesi, "assembramento", "distanziamento sociale", "lockdown", "isolamento" "quarantena" "coprifuoco", lessico fino ad ora usato in rarissime occasioni.

L'aspetto più significativo e che lascia perplessi è il legame tra la situazione di emergenza e l'attribuzione di un significato positivo a termini che generalmente indicano qualcosa di negativo (il "distanziamento sociale") e, viceversa, un significato negativo a termini che generalmente indicano un che di positivo (il "contatto fisico"). Bisogna usare cautela nell'utilizzo delle parole soprattutto in una situazione di incertezza, panico ed angoscia.

Con "distanziamento sociale" I contatti sociali sono vietati, La «cura» sociale imposta dai decreti del Presidente del Consiglio è di fatto una «terapia» disgregativa. È una cura anti-sociale. Mira a demolire, fisicamente, la coesione sociale. Si chiede coesione sociale (tutti uniti) ma nella forma del suo opposto (tutti uniti a star distanti). Nella classica rappresentazione della società secondo gli schemi della network analysis, la densità ideale di una società in quarantena dovrebbe assestarsi vicino allo zero: si dovrebbero vedere solo nodi, e nessun legame.

In altre parole, il cambiamento generato dal coronavirus sembra tradursi nel baratto della vita offline con una vita interamente online in un meccanismo di completa disintermediazione.⁹

Il distanziamento sociale, notoriamente, coincide con l'idea di distacco da ogni tipo di contatto sociale e rischia di legittimare una sorta di disparità sociale. In questo modo si mantiene una debita distanza da persone che non appartengono allo stesso sesso, rango, classe, estrazione e quindi serve a potenziare l'assetto gerarchico di una società stratificata.

La necessità di queste misure è fuori discussione: solo in questo modo è stato possibile arginare i contagi. Ma sono restrizioni molto importanti che limitano l'intera popolazione e potrebbero far aumentare le disuguaglianze per esempio non si è considerata, la differenza delle dimensioni delle abitazioni, della loro posizione, della quantità di persone che ci vivono, della solitudine.

Mai come in questi tempi è sono state utilizzate le piattaforme digitali per connettersi, hanno giocato un ruolo fondamentale per consentire di continuare a restare in contatto, o svolgere attività lavorative e di studio, ma ci hanno fatto immergere in una sorta di bolla digitale in cui la distinzione tra tempo di lavoro e tempo libero si elimina.

Dando inizio ad una vera e propria vita a distanza, dove all'interno delle piattaforme si svolgevano anche eventi importanti nella vita della persona, come per esempio la laurea

⁹ Devastato, G. (2020). Vite a distanza. Dal contatto al contagio. Le sfide del Covid-19 e la società che verrà. Maggioli Editore

Ora, è evidente che il coronavirus avrà effetti imprevedibili sul modo in cui intendiamo "fare comunità" e "promuovere cultura". Ciò accade perché certi ruoli comportamentali, nel momento in cui diventano repertori operazionali diffusi ed incorporati nelle mappe cognitive delle persone, tendono a stratificarsi in profondità, configurando nuove cornici mentali che si concretano in veri e propri modelli d'azione egemoni all'insegna di quello che si potrebbe definire un inedito paradigma neo-relazionale.¹⁰

L'obiettivo sarà quella di ricucire la quotidianità. Questa socialità senza contatto si era già verificata nelle piazze virtuali che sostituivano le aggregazioni delle piazze fisiche. Il contatto improntato alla prossimità fisica dell'altro, fonte emozioni, sentimenti, è stato ceduto alla privazione sensoriale

In contrapposizione con il tema sopracitato possiamo osservare come a volte il dispositivo del distanziamento sociale, si pone paradossalmente come nuovo fattore di coesione sociale provocando l'isolamento e il disinnesco delle relazioni sociali: se vogliamo salvarci dal virus dobbiamo essere tutti uniti nell'essere disuniti.

La comprensione di queste dinamiche è importante per offrire un valido contributo alle generazioni futuro, per comprendere il cambiamento culturale e per assumere una posizione politica, ad esempio, associare il pericolo del contagio ai gruppi sociali che fino ad oggi sono stati emarginati ed esclusi socialmente.

Il dilemma ed il quesito che dovremmo porci è come è possibile mantenere la distanza spaziale con l'esigenza del mantenimento della vicinanza relazionale?

Il "distanziamento sociale coincide, con l'allontanamento, una misura anti-sociale che può produrre forme di isolamento e di ghettizzazione.

Pensiamo a quanto tutti questi meccanismi così insidiosi sul piano psicologico possano incidere sulle nuove generazioni, specialmente su quelle che stanno attraversando la fase evolutiva più importante della loro vita nella quale si pongono le basi per la costruzione del loro carattere di fondo.

Siamo davvero così sicuri che, passata la buriana, le nostre ragazze e i nostri ragazzi rimuoveranno dalla loro memoria bio-psico-relazionale questi vissuti depositandoli nei rispostigli più remoti del sottosuolo psichico in una cesura netta tra il primo e il dopo?

In questo senso la rielaborazione di quadri di memoria collettiva, che facilitano la conservazione della memoria individuale, costituisce un fattore chiave che condiziona la possibilità di ripresa e rinascita dopo un evento critico, favorendo una socializzazione dell'esperienza del dolore, della sofferenza e della crisi in un agire comune su base condivisa.¹¹

1.3.2 Il tema dell'incertezza

La pandemia riporta al centro il tema dell'incertezza nelle riflessioni.

Nella nostra società, solitamente la scienza e le istituzioni sono in grado di fornirci in molte situazioni delle soluzioni per risolvere problemi individuali e collettivi. Questo ci consente di agire all'interno di un quadro di razionalità, in contesti quotidiani o di scelte di medio termine in cui possiamo ragionare e capire se ci sarà la realizzazione di un determinato evento. Per esempio,

¹⁰ Devastato,G. (2020). Vite a distanza. Dal contatto al contagio. Le sfide del Covid-19 e la società che verrà. Maggioli Editore

¹¹ Devastato,G. (2020). Vite a distanza. Dal contatto al contagio. Le sfide del Covid-19 e la società che verrà. Maggioli Editore

le previsioni meteorologiche ci danno la possibilità di realizzarsi di un determinato fenomeno meteo e in base alla quale prendiamo la decisione di fare una gita fuori porta, oppure ad una malattia già conosciuta la scienza medica ci indica la probabilità con cui attraverso una certa cura potrò salvarmi. Una caratteristica della modernità è che gli esperti e la scienza ci consentono di trasformare l'incertezza in rischio, aiutandoci ad intraprendere la strada giusta e razionale. La comparsa sulla scena di un nuovo virus, SARS-COV-2, e di una nuova malattia, Covid-19, ha messo in discussione le nostre certezze, ponendo dei punti interrogativi ai quali la scienza e le istituzioni non sanno ancora rispondere, rendendo difficile il calcolo della probabilità con cui si verificheranno gli eventi. Si trattava di una malattia nuova, oltre alla paura della morte e del contagio, regnava sovrano i pensieri e i dubbi per quanto riguardava la riorganizzazione del mondo del lavoro e della scuola. Complici gli errori di comunicazione da parte delle istituzioni e dei media, le diverse informazioni che ci arrivavano erano confuse e talvolta contrastanti tra loro, tutti questi elementi hanno contribuito ad intaccare le nostre certezze alla quale eravamo fortemente ancorati prima dell'avvento della pandemia. Tutto questo destabilizza una società moderna Alimentando ancora di più il tema dell'incertezza e paura verso il futuro. Inizialmente sono state fatte delle prime rassicurazioni illusorie, riscontrabili nelle dichiarazioni, il virus veniva considerato un qualcosa di lontano geograficamente, in quanto la pandemia ebbe inizio in Cina senza considerare però che con la globalizzazione circolano più facilmente le merci e le persone, e quindi anche i virus; un'ulteriore rassicurazione era stata fatta vantando la forza del nostro sistema sanitario, riscontrabile in alcuni aspetti, ma nonostante i grandi sforzi degli eroi del covid (medici, infermieri), le vittime ci sono state, evidenziando come il nostro sistema sanitario avesse invece delle lacune e di come si sia dimostrato impreparato all'arrivo del virus.

La pandemia implica un tipo di incertezza che ha caratteristiche particolari, collegate ad aspetti tipicamente sociali. Gli strumenti analitici sociologici ci possono allora aiutare a interpretarla.

La pandemia genera un'incertezza di natura collettiva. La diffusione dell'incertezza riguarda tutti i paesi nel mondo e si pone a livello macro, come incertezza di carattere istituzionale. Essa si collega e genera però anche un'incertezza di carattere individuale a livello micro. Le due dimensioni (macro e micro) in questo caso sono fortemente interconnesse, cosa che molte volte negli eventi non avviene. In particolare, per l'individuo in questo caso la fonte di incertezza non deriva da un evento "spiazzante" individuale, ma da un evento spiazzante di natura collettiva, la pandemia. Inoltre, si tratta di un'incertezza che ha un forte carattere sociale, in quanto è fortemente collegata al comportamento altrui: da come si comportano gli altri dipende anche se io mi ammalerò. Ma dipende anche dalle istituzioni, dalla loro capacità di gestire i contagi e i malati (la mia guarigione dipende fortemente dal numero di posti in terapia intensiva o dal numero di operatori sanitari o di tamponi disponibili), eppure dipende anche dalle scelte di un paese, che inevitabilmente influiscono su quelle degli altri (ad esempio la decisione di chiudere o meno i confini o di attivare lockdown più o meno stringenti).¹²

La poca conoscenza del fenomeno da un punto di vista medico-scientifico, e la scarsa capacità di controllare il contagio da parte delle istituzioni, rappresentano condizioni che fanno aumentare la percezione di incertezza e aumentano la dipendenza della salute del singolo dal comportamento altrui. Questo moltiplica l'effetto insicurezza e rimette l'interconnessione tra individui a livello

¹² Cuono, M., Barbera, F., Ceretta, M. (2021). L'emergenza Covid-19. Un laboratorio per le scienze sociali. Carocci editore

micro e a livello macro tra le politiche nazionali al centro di una società fortemente caratterizzata da processi di individualizzazione.

La pandemia di Covid-19, infatti, ha reso evidente, con estrema urgenza e crudezza, quanto l'instabilità del futuro rimanga una condizione cronica della vita, anche per le società che, dal secondo dopoguerra in avanti, hanno goduto delle migliori condizioni di sviluppo economico-industriale, occupazione, reddito, scolarizzazione, servizi alla persona, tutele e diritti. Detto in breve, il coronavirus ha ripristinato l'incertezza come tratto endemico macroscopico di ogni società umana. Alcune delle condizioni che hanno accompagnato la comparsa dell'uomo sulla terra sono tornate a essere plasticamente visibili su scala globale, imponendo a donne e uomini contemporanei di fronteggiare problemi tipici dei loro antenati.

Secondo il sociologo Luhmann il problema dell'incertezza del futuro esiste da sempre, fin da prima, che la specie umana facesse la sua comparsa.

Ho ritenuto necessario collegare il tema dell'incertezza con la salute mentale riflettendo su una tematica sottovalutata dalle istituzioni e dai media. Ponendo l'accento su come gli individui, nello specifico i giovani hanno vissuto interiormente il periodo della pandemia e come questo aspetto abbia contribuito a danneggiare ulteriormente in modo negativo la salute mentale.

Per approfondire ulteriormente ho voluto riprendere la seguente citazione, per analizzare un altro aspetto delle conseguenze sociali legate al virus

“La pandemia di Covid-19 ci ha privato della faccia, ossia di ciò che, a giudicare dal significato dell'etimologia latina *facies*, da la forma alla nostra identità, determina il nostro aspetto, la nostra immagine. Nella contemporaneità il volto viene posto al centro di ogni tipo di comunicazione, spettacolarizzato e commercializzato, tanto che il filosofo Thomas Macho ha coniato l'espressione “società facciale” per descrivere le intenzioni e le relazioni caratteristiche del nuovo millennio”¹³

Da un punto di vista sanitario la mascherina è stata un elemento fondamentale per il contenimento del virus mentre ha rappresentato uno strumento di parziale copertura del volto, della faccia il primo strumento con cui ci interfacciamo con gli altri. Non riconoscevamo più i volti delle persone, ad un'emozione non corrispondeva più un'espressione, tutto ciò ci rendeva più vuoti, l'impressione era quella di non essere più i protagonisti della nostra vita, con la nostra faccia, ma quella di essere degli spettatori di uno scenario triste e cupo.

In conclusione, lo sguardo e la fiducia verso il futuro di un ragazzo diventano ovviamente più critici durante una pandemia. Solitudine, incertezza, difficoltà nel costruirsi una identità e dei progetti di vita vanno accentuandosi. I giovani formeranno il mondo del domani e su di loro e la loro salute mentale occorre in primis investire perché si torni alla normalità. Occorrerà prevedere delle misure di supporto per chi è cresciuto e ha sviluppato la propria identità durante questi anni, vivendo paura e disagi che le generazioni precedenti non hanno mai sfiorato.

¹³ Fiorentino, G., Terracciano, B. (2022). La mascherina è il messaggio. Le relazioni sociali al tempo del Covid-19. Franco Angeli

CAPITOLO II

Pnrr e Giovani

I primi mesi del 2020 sono stati segnati dal dilagare del SARS-CoV-2', un nuovo coronavirus che, dalla Cina, si è propagato in modo difforme anche in diversi Stati dell'Unione europea, abbattendosi con particolare asprezza su alcune regioni italiane (Lombardia e Veneto in primo luogo).

Con la delibera del 31 gennaio 2020, dichiarante lo stato di emergenza «in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agentivirali trasmissibili», Il Consiglio dei ministri poneva in essere la prima reazione istituzionale italiana a quella che si sarebbe rivelata una tra le più gravi crisi pandemiche della storia recente.

La pandemia e la ponderosa mole di misure adottate dal governo per limitare la diffusione del contagio hanno determinato il sopraggiungere di una eccezionale fase di recessione economica, con inevitabili ripercussioni sul tessuto sociale, circostanze, queste ultime, che si sono manifestate, con intensità differenziate, in ogni Paese d'Europa e in larga parte del mondo.

A livello dell'Unione, una prima risposta collettiva all'avanzare dell'epidemia si è avuta il 10 marzo 2020, con una riunione in videoconferenza dei membri del Consiglio europeo. Dal confronto tra i leader è emersa l'opportunità di un coordinamento in direzione di quattro obiettivi prioritari: 1) limitare la diffusione del virus; 2) garantire la fornitura di attrezzature mediche; 3) promuovere la ricerca, anche in vista dell'ottenimento di un vaccino; 4) affrontare le conseguenze socio-economiche della crisi sanitaria. Con specifica attenzione al quarto punto, appare rimarchevole la pronta consapevolezza circa la necessità di «un'applicazione flessibile delle norme UE, in particolare per quanto riguarda gli aiuti di Stato e il patto di stabilità e crescita»

Come richiesto dai capi di Stato e di governo dell'UE il 26 marzo 2020, il successivo 9 aprile i ministri delle Finanze degli Stati membri della zona euro, riuniti nell'Eurogruppo, hanno proposto un insieme di misure dirette a costituire un sistema di supporto immediato per lavoratori, imprese e Stati membri, in vista della realizzazione di un fondo per la ripresa teso al rilancio delle economie, in special modo quelle dei Paesi maggiormente colpiti dalla Covid-19. Nel dettaglio, il pacchetto ha previsto uno stanziamento di risorse per complessivi 540 miliardi di euro: 100 miliardi per lo Strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza (SURE); 200 miliardi per il Fondo di garanzia paneuropeo per prestiti alle imprese, istituito dalla Banca europea per gli investimenti (BEI); 240 miliardi del Meccanismo europeo di stabilità (MES), il quale è dotato di strumenti che possono essere utilizzati, se necessario, in modo adeguato alla natura dello shock simmetrico causato dalla Covid-19

Tra le proposte dell'Eurogruppo, viene poi fatto riferimento a un Recovery Fund per preparare e sostenere la ripresa, fornendo finanziamenti attraverso il bilancio dell'UE a programmi progettati per rilanciare l'economia in linea con le priorità europee e garantire la solidarietà dell'UE con gli Stati membri più colpiti.

Sempre riunendosi in videoconferenza, il 23 aprile 2020, il Consiglio europeo è giunto dunque all'approvazione del suddetto pacchetto di interventi in favore di lavoratori, imprese e Stati membri, convenendo inoltre di dover lavorare per la creazione di un fondo per la ripresa, definito come necessario e urgente: lo si è immaginato perché fosse di entità adeguata, mirato ai settori e alle aree geografiche dell'Europa maggiormente colpiti e destinato a far fronte a una crisi senza precedenti. È stata quindi incaricata la Commissione europea di analizzare più puntualmente gli aspetti giuridici e pratici inerenti a tale fondo, compresi la sua relazione con il Quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'UE e le sue fonti di finanziamento, nonché di presentare «con urgenza» una proposta appropriata. (Di Porto, 2022) ¹⁴

Il Dispositivo per la ripresa e la resilienza o Recovery and Resilience

Facility (RRF) è lo strumento giuridico col quale il Legislatore europeo delinea la strategia dell'Unione per sostenere la crescita economica a seguito dei devastanti effetti socio-economici causati dalla pandemia. Il Dispositivo stabilisce con regole uniformi (Reg. UE 2021/241) obiettivi e criteri per l'erogazione dei fondi richiesti dagli Stati nell'ambito dei Piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR). La dotazione finanziaria che l'Unione mette a disposizione della strategia di ripresa e resilienza si basa sulle risorse dello strumento di finanziamento denominato Next Generation EU (NGEU). Il Dispositivo stabilisce che ciascuno Stato membro può sottoporre alla Commissione europea un proprio schema di Piano di ripresa e resilienza. A seguito dell'accordo fra Stato e Commissione sui contenuti, il Piano viene sottoposto per l'approvazione al Consiglio dell'Unione in formazione Eco-fin (Economia e finanza).

26 Stati hanno utilizzato questa facoltà, i Paesi Bassi si sono astenuti.

Esauriti questi passaggi procedurali, lo Stato è autorizzato a eseguire investimenti e riforme del Piano, secondo un cronoprogramma semestrale. All'esaurimento di ciascuna frazione temporale, se milestone (obiettivi qualitativi) e target (obiettivi quantitativi) associati alle misure del Piano sono conseguiti, l'UE corrisponde allo Stato la quota parte di finanziamento stabilita, dopo l'esame preliminare della Commissione e la valutazione del Comitato economico e finanziario (art. 24, Reg. UE 2021/241).

Se il giudizio è negativo, l'erogazione del finanziamento è sospesa in attesa che lo Stato consegua gli obiettivi e traguardi "in maniera soddisfacente". Se l'inazione dello Stato si prolunga oltre i successivi 6 mesi, la Commissione riduce proporzionalmente la quota di finanziamento. Trascorsi 18 mesi di inazione l'accordo di finanziamento può essere risolto, recuperando quanto già corrisposto allo Stato.

Il Dispositivo stabilisce che ciascun Piano nazionale deve intervenire su sei pilastri strategici per la crescita e chiarisce che la valutazione del Piano ai fini della sua approvazione viene operata sulla base di criteri di pertinenza, efficacia, efficienza e coerenza (art. 19.3 e allegato V, Reg. UE 2021/241).

Quanto alla pertinenza. Piano e misure devono: rappresentare una risposta globale ed equilibrata alla situazione economica e sociale; affrontare in modo efficace le tematiche individuate nelle

¹⁴ Di Porto, V., Pammolli, F., Piana, A. (2022). La fisarmonica parlamentare tra pandemia e PNRR. Il Mulino

raccomandazioni al Paese dei "Semestri europei" 2019 e 2020; rafforzare il potenziale di crescita, contribuendo alla riduzione delle disuguaglianze e alla coesione economica, sociale e territoriale; assicurare che nessuna misura arrechi un danno significativo all'ambiente, riservare alle misure per la transizione verde almeno il 37% della dotazione del Piano, riservare alle misure per la transizione digitale almeno il 20% della dotazione del Piano.

Quanto all'efficacia. Piano e misure devono: avere un impatto duraturo sulla crescita dello Stato; definire tempistiche di attuazione efficaci nonché indicatori funzionali al monitoraggio del Piano.

Quanto all'efficienza. Lo Stato deve fornire una giustificazione ragionevole e plausibile sui costi stimati del Piano, in linea con il principio dell'efficienza, commisurata all'impatto atteso sull'economia e l'occupazione. Lo Stato deve indicare soluzioni per l'utilizzo delle risorse in grado di prevenire e correggere corruzione, frodi e conflitti di interessi, nonché evitare la duplicazione dei finanziamenti.

Quanto alla coerenza. Le misure del Piano devono prevedere riforme e progetti di investimento coerenti.

L'erogazione delle risorse è subordinata al rispetto di specifiche condizionalità nonché a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione.

La Commissione europea ha attivato uno strumento denominato Re-covery and Resilience Scoreboard - che monitora i progressi degli Stati membri nell'attuazione dei Piani di ripresa e resilienza. La misurazione è effettuata sulla base di indicatori comuni, il che rende possibile raffronti e comparazioni (Cozzio,2022) ¹⁵

Il Fondo di rotazione per l'attuazione del programma del Next Generation EU è istituito a livello nazionale per l'anticipazione dei contributi provenienti dall'Unione europea nell'ambito del Dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Le risorse del Fondo permettono da subito l'avvio di alcuni progetti del PNRR.

2.1- PNRR e finanziamenti Next Generation EU

¹⁵ Cozzio,M. (2022). Conoscere il PNRR. 150 parole chiave per capire regole, strumenti e funzionamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Maggioli Editore

La Commissione europea, il Parlamento europeo e i leader dell'UE, hanno concordato un piano di ripresa che aiuterà l'Unione europea a riparare i danni economici e sociali causati dall'emergenza sanitaria e contribuire a gettare le basi per rendere le economie e le società dei paesi europei più sostenibili, resilienti e preparate alle sfide e alle opportunità della transizione ecologica e digitale: un investimento sul futuro dell'Europa e degli Stati membri per ripartire dopo l'emergenza Covid-19.

L'attenzione è posta sulla nuova politica di coesione e sullo strumento finanziario denominato *NextGenerationEU*, un programma temporaneo da 750 miliardi di euro che prevede investimenti e riforme per accelerare la transizione ecologica e digitale, migliorare la formazione delle lavoratrici e dei lavoratori e conseguire una maggiore equità di genere, territoriale e generazionale.

Per l'Italia il NGEU rappresenta un'opportunità imperdibile di sviluppo, investimenti e riforme.

L'intera iniziativa della Commissione europea è strutturata su tre pilastri:

1. Sostegno agli Stati membri per investimenti e riforme
2. Rilanciare l'economia dell'UE incentivando l'investimento privato
3. Trarre insegnamento dalla crisi

In questo contesto si inserisce Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, lo strumento che traccia gli obiettivi, le riforme e gli investimenti che l'Italia intende realizzare grazie all'utilizzo dei fondi europei di Next Generation EU, per attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia e rendere l'Italia un Paese più equo, verde e inclusivo, con un'economia più competitiva, dinamica e innovativa.

Un insieme di azioni e interventi disegnati per superare l'impatto economico e sociale della pandemia e costruire un'Italia nuova, dotandola degli strumenti necessari per affrontare le sfide ambientali, tecnologiche e sociali di oggi e di domani.

Il 13 agosto 2021 la Commissione europea, a seguito della valutazione positiva del PNRR, ha erogato all'Italia 24,9 miliardi a titolo di prefinanziamento (di cui 8,957 miliardi a fondo perduto e per 15,937 miliardi di prestiti), pari al 13% dell'importo totale stanziato a favore del Paese. L'Italia è la prima beneficiaria, in valore assoluto, dei due principali strumenti del NGEU: il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (RRF – 191,50 mld €) e il Pacchetto di Assistenza alla Ripresa per la Coesione e i Territori d'Europa (REACT-EU – 13 mld €).

Il Piano si articola in 6 Missioni, che rappresentano le aree “tematiche” strutturali di intervento.

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo
2. Rivoluzione verde e transizione ecologica
3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile
4. Istruzione e Ricerca
5. Inclusione e Coesione
6. Salute

La prima missione, "Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura", stanziava complessivamente 49,1 miliardi – di cui 40,7 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 8,5 miliardi dal Fondo complementare. La seconda missione, "Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica", stanziava complessivamente 68,6 miliardi – di cui 59,4 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 9,1 miliardi dal Fondo complementare.

La terza missione, "Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile", stanziava complessivamente 31,4 miliardi – di cui 25,4 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 6,06 miliardi dal Fondo complementare.

La quarta missione, "Istruzione e Ricerca", stanziava complessivamente 31,9 miliardi di euro – di cui 30,9 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 1 miliardo dal Fondo complementare.

La quinta missione, "Inclusione e Coesione", stanziava complessivamente 22,5 miliardi – di cui 19,8 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 2,7 miliardi dal Fondo complementare.

La sesta missione, "Salute", stanziava complessivamente 18,5 miliardi, di cui 15,6 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 2,9 miliardi dal Fondo complementare.

Per accedere alle risorse del Next Generation EU gli Stati membri sono chiamati a preparare i loro Piani di Ripresa e Resilienza, che daranno diritto a ricevere fondi nell'ambito dello strumento per la ripresa e la resilienza.

2.1.1- Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza dell'Italia

Il 5 maggio 2021 è stato pubblicato sul sito della Presidenza del Consiglio il testo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) trasmesso dal governo italiano alla Commissione europea dal titolo "Italia domani" dal valore complessivo di 235 miliardi di euro tra risorse europee e Nazionali.

Il 22 giugno 2021 la Commissione europea ha pubblicato la proposta di decisione di esecuzione del Consiglio, fornendo una valutazione globalmente positiva del PNRR italiano.

Il 13 luglio 2021 il PNRR dell'Italia è stato definitivamente approvato con Decisione di esecuzione del Consiglio, che ha recepito la proposta della Commissione europea. Alla Decisione è aggiunto un allegato con cui vengono definiti, in relazione a ciascun investimento e riforma, precisi obiettivi e traguardi, cadenzati temporalmente, al cui conseguimento si lega l'assegnazione delle risorse su base semestrale.

Il Piano promuove un'ambiziosa agenda di riforme, e in particolare, le quattro principali riguardano:

- pubblica amministrazione
- giustizia
- semplificazione
- competitività

Il Piano è in piena coerenza con i sei pilastri del Next Generation EU riguardo alle quote d'investimento previste per i progetti green (37%) e digitali (20%).

Per finanziare ulteriori interventi il Governo italiano ha approvato un Fondo complementare con risorse pari a 30,6 miliardi di euro.

Complessivamente gli investimenti previsti dal PNRR e dal Fondo complementare sono pari a 222,1 miliardi di euro.

All'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il Ministero dello sviluppo economico è titolare di 10 progetti di investimento e un progetto di riforma, relativo alla revisione del codice della proprietà industriale.

Ogni progetto, secondo una precisa visione di politica industriale, è stato disegnato per contribuire sia alla realizzazione delle “Raccomandazioni specifiche” della Commissione europea, sia per rafforzare il potenziale di crescita del Paese.

L’obiettivo è porre le basi per uno sviluppo duraturo e sostenibile dell’economia garantendo la rapidità di esecuzione dei progetti attraverso una semplificazione degli strumenti in modo da favorire un aumento della produttività.

Le risorse assegnate al Mise per l’attuazione degli investimenti ammontano a 18,161 miliardi, a cui si aggiungono 6,88 miliardi previsti dal Fondo complementare.

2.1.2- Digitalizzazione, innovazione, competitività del sistema produttivo

I progetti nella missione “Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura” hanno l’obiettivo di favorire l’innovazione in chiave digitale, sostenendo l’infrastrutturazione del Paese e la trasformazione dei processi produttivi delle imprese.

Il Ministero punta, inoltre, a sostenere gli investimenti strategici nell’ambito della Transizione 4.0 e favorire i progetti innovativi per le filiere del Made in Italy.

Per le linee di intervento promosse dal Mise sono stanziati complessivamente 14,16 miliardi di risorse previste dal PNRR e dal Fondo complementare, così ripartite:

- Transizione 4.0 - 13,38 miliardi
- Competitività e resilienza delle filiere produttive - 750 milioni

I progetti di investimento sono, inoltre, accompagnati dalla riforma sulla proprietà industriale che mira a definire una strategia pluriennale per promuovere la cultura dell’innovazione e gli strumenti di protezione e valorizzazione della proprietà industriale.

Si tratta della prima riforma inserita nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza che è già stata avviata dal ministro Giorgetti e che è accompagnata da investimenti per 30 milioni di euro.

2.1.3- Rivoluzione verde e transizione ecologica

I progetti previsti nella missione “Rivoluzione verde e transizione ecologica” hanno l’obiettivo di favorire la transizione verde del Paese puntando su energia prodotta da fonti rinnovabili, aumentando la resilienza ai cambiamenti climatici, sostenendo gli investimenti in ricerca e innovazione e incentivando il trasporto pubblico sostenibile.

Per queste linee di intervento sono stanziati 1,25 miliardi, al fine di rafforzare gli investimenti sulle principali filiere della transizione ecologica anche favorendo i processi di riconversione industriale e la nuova imprenditorialità.

1 miliardo di euro di investimento per rinnovabili e batterie mira a sviluppare le filiere industriali nei settori fotovoltaico, eolico e delle batterie.

I progetti saranno realizzati attraverso lo strumento dei contratti di sviluppo.

La crescita di startup innovative nel settore della transizione ecologica è supportata con un investimento di 250 milioni per la creazione di un Green Transition Fund (GTF), gestito da CDP Venture Capital, rivolto ai settori delle rinnovabili, dell’economia circolare, della mobilità, dell’efficienza energetica, dello smaltimento dei rifiuti, dello stoccaggio di energia e affini.

Il GTF investirà in fondi di venture capital, startup e programmi di incubazione/accelerazione.

2.1.4- Dalla ricerca all’impresa

Gli interventi del Ministero nella missione “Istruzione, formazione e ricerca” mirano a potenziare le competenze presenti nel nostro Paese e cogliere le sfide tecnologiche e ambientali.

L’obiettivo è incrementare gli investimenti in ricerca e sviluppo, anche attraverso una migliore interazione tra il mondo delle imprese e gli enti pubblici.

Le misure previste nel Piano sono finalizzate a favorire un’efficace interazione tra mondo della ricerca e mondo produttivo, a migliorare la propensione all’innovazione delle piccole e medie imprese e la loro partecipazione a filiere strategiche per la competitività nazionale ed europea, dagli IPCEI (batterie, microelettronica, idrogeno) ai Centri di trasferimento tecnologico.

Per questi interventi sono stanziati complessivamente 2,35 miliardi di risorse previste nel PNRR, così ripartite:

- Finanziamento Fondo IPCEI - 1,5 miliardi
- Horizon Europe - 200 milioni
- Finanziamento di start-up - 300 milioni
- Rifinanziamento ed estensione tematica dei Centri di trasferimento tecnologico - 350 milioni

A questi stanziamenti si aggiunge 1 miliardo di euro a valere sul Fondo complementare per finanziare gli Accordi per l’innovazione. Il rafforzamento e l’avvio di nuova imprenditorialità femminile è l’intervento proposto dal Ministero per la missione “Inclusione e coesione” del PNRR, attraverso una dotazione finanziaria di 400 milioni di euro. Il progetto è stato avviato dal ministro Giorgetti che ha reso operativo il “Fondo Impresa Donna”, previsto nella legge di Bilancio 2021, destinando un finanziamento iniziale di 40 milioni di euro di risorse nazionali, a cui si aggiungono quelle a valere sul PNRR precedentemente citate.

2.2- Cosa prevede il PNRR per i giovani

I giovani sono considerati una priorità dal Pnrr e sono infatti numerose le misure, incluse in diverse missioni, che potrebbero incidere sulle condizioni educative, lavorative e sociali di ragazzi e ragazze e si tratta, in particolare, della missione 4 (istruzione e ricerca) e della missione 5 (coesione e inclusione). Infatti come si legge nel documento:

“Per l’Italia il programma Next Generation EU non rappresenta solo l’occasione per realizzare una piena transizione ecologica e digitale, ma anche per recuperare i ritardi storici che penalizzano storicamente il Paese e che riguardano le persone con disabilità, i giovani, le donne e il Sud.”

TAVOLA 1.1: COMPOSIZIONE DEL PNRR PER MISSIONI E COMPONENTI (MILIARDI DI EURO)

 M1. DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ, CULTURA E TURISMO	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA	9,75	0,00	1,40	11,15
M1C2 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ NEL SISTEMA PRODUTTIVO	23,89	0,80	5,88	30,57
M1C3 - TURISMO E CULTURA 4.0	6,68	0,00	1,46	8,13
Totale Missione 1	40,32	0,80	8,74	49,86
 M2. RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M2C1 - AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE	5,27	0,50	1,20	6,97
M2C2 - TRANSIZIONE ENERGETICA E MOBILITÀ SOSTENIBILE	23,78	0,18	1,40	25,36
M2C3 - EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI	15,36	0,32	6,56	22,24
M2C4 - TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA	15,06	0,31	0,00	15,37
Totale Missione 2	59,47	1,31	9,16	69,94
 M3. INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M3C1 - RETE FERROVIARIA AD ALTA VELOCITÀ/CAPACITÀ E STRADE SICURE	24,77	0,00	3,20	27,97
M3C2 - INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA	0,63	0,00	2,86	3,49
Totale Missione 3	25,40	0,00	6,06	31,46
 M4. ISTRUZIONE E RICERCA	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M4C1 - POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ	19,44	1,45	0,00	20,89
M4C2 - DALLA RICERCA ALL'IMPRESA	11,44	0,48	1,00	12,92
Totale Missione 4	30,88	1,93	1,00	33,81
M5. INCLUSIONE E COESIONE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M5C1 - POLITICHE PER IL LAVORO	6,66	5,97	0,00	12,63
M5C2 - INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE	11,17	1,28	0,34	12,79
M5C3 - INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE	1,98	0,00	2,43	4,41
Totale Missione 5	19,81	7,25	2,77	29,83
 M6. SALUTE	PNRR (a)	React EU (b)	Fondo complementare (c)	Totale (d)=(a)+(b)+(c)
M6C1 - RETI DI PROSSIMITÀ, STRUTTURE E TELEMEDICINA PER L'ASSISTENZA SANITARIA TERRITORIALE	7,00	1,50	0,50	9,00
M6C2 - INNOVAZIONE, RICERCA E DIGITALIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	8,63	0,21	2,39	11,23
Totale Missione 6	15,63	1,71	2,89	20,23
TOTALE	191,50	13,00	30,62	235,12

2.2.1- Missione 4 del PNRR: istruzione e ricerca

La missione 4 ha l'obiettivo di migliorare i servizi di istruzione, potenziando l'offerta di asili nido, scuole materne e servizi di educazione e cura per la prima infanzia. Un altro obiettivo prioritario è quello di rendere le infrastrutture scolastiche adeguate alle nuove tecnologie, assicurando il cablaggio degli edifici scolastici e la creazione di aule didattiche di nuova concezione.¹⁶

La missione 4 prevede un investimento totale di oltre 30 miliardi di euro, di cui 19 dedicati al potenziamento dell'istruzione e 11 dedicati alla ricerca e alla sinergia tra università e imprese.

¹⁶ Cozzio, M. (2022). Conoscere il PNRR. 150 parole chiave per capire regole, strumenti e funzionamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Maggioli Editore

Il PNRR prevede riforme e investimenti per ridurre le carenze strutturali del sistema educativo italiano. Tali carenze, in relazione alla situazione media europea, sono ben elencate nel Piano. Le più note ed evidenti sono la generale scarsità di asili nido e i servizi per l'infanzia, il gap nelle competenze di base, l'alto tasso di abbandono scolastico e il cosiddetto "skill mismatch", ovvero la mancata corrispondenza tra le competenze maturate a scuola e quelle richieste dal mercato del lavoro. Il tutto in un contesto dominato da divari territoriali e di genere molto marcati.

Riforme importanti in questo campo riguardano l'orientamento attivo nella transizione scuola-università, gli istituti tecnici e professionali e il sistema ITS (formazione professionale post diploma). Questo tipo di intervento serve, tra le altre cose, proprio per ridurre lo skill mismatch, nel tentativo di unire corsi di studio altamente specializzanti a esperienze di tirocinio in azienda. Voci di spesa più specifiche riguardano l'estensione del tempo pieno e delle mense e il potenziamento delle infrastrutture per lo sport a scuola. Il che è una buona notizia, considerato che le attività extrascolastiche svolgono una funzione importante nel contrasto alla dispersione scolastica.

Sono anche previsti investimenti destinati alle borse di studio per l'accesso all'università, agli alloggi per gli studenti e all'estensione del numero di dottorati di ricerca. Nel Piano viene poi data particolare attenzione alla ricerca e all'innovazione, ad esempio attraverso l'introduzione di dottorati innovativi, il finanziamento a progetti di giovani ricercatori o di start-up.

Una delle voci di spesa più consistenti della missione 4 riguarda gli asili nido, le scuole e i servizi di cura per l'infanzia, per i quali vengono stanziati 4,6 miliardi di euro. Voce che riguarda doppiamente i e le giovani, sia in veste di bambini che di genitori. In Italia, infatti, il rapporto tra posti disponibili negli asili nido e numero di bambini di età compresa tra 0 e 2 anni è ad oggi del 25,5%, con forti divari territoriali.

2.2.2- Missione 5 del PNRR: coesione e inclusione

La missione 5 ha obiettivi di sostegno al genere femminile, di contrasto alla discriminazione di genere, di incremento dell'occupazione, di riequilibrio territoriale, di sviluppo del Mezzogiorno e delle aree interne.¹⁷

La missione 5 (coesione e inclusione), con quasi 20 miliardi di euro di investimenti totali, si rivolge ai giovani soprattutto in termini di incremento delle prospettive occupazionali e di inclusione rispetto a situazioni di marginalità. Vediamo in particolare cosa prevede il PNRR per i giovani in questa missione.

Alcune delle voci di spesa rilevanti in quest'ambito riguardano le politiche attive del lavoro e della formazione, il potenziamento dei Centri per l'Impiego, la creazione di imprese femminili, il servizio civile universale per i giovani tra i 18 e 28 anni e il cosiddetto "sistema duale" che, in linea con quanto abbiamo visto nella missione 4, si pone il compito di collegare formazione e mercato del lavoro utilizzando un approccio learning on-the-job.

Sempre all'interno della missione 5, seppure in modo meno diretto, riguardano i giovani gli investimenti su rigenerazione urbana e housing sociale, sport e inclusione sociale, e interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno.

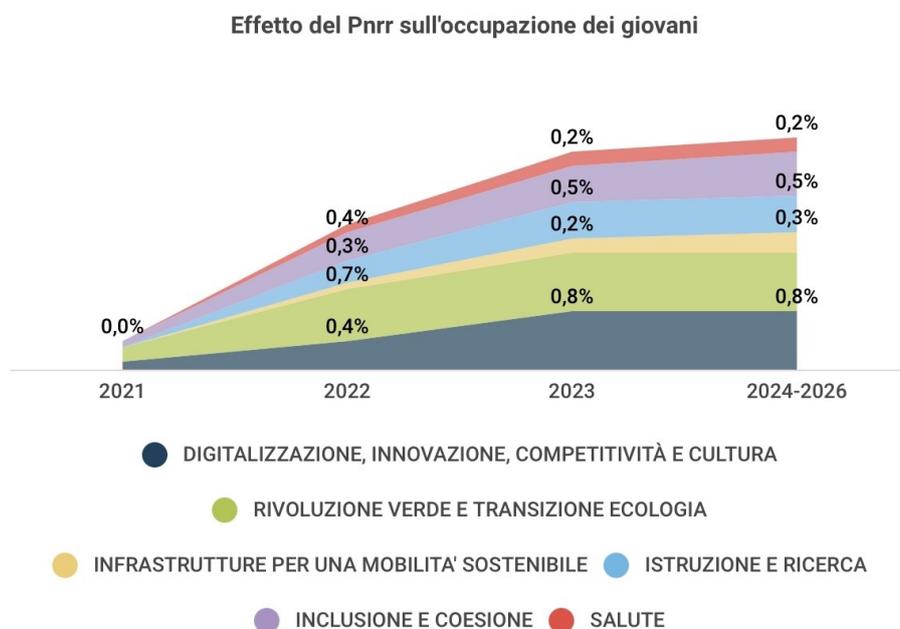
¹⁷ Cozzio, M. (2022). *Conoscere il PNRR. 150 parole chiave per capire regole, strumenti e funzionamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*. Maggioli Editore

2.2.3- Impatti delle altre missioni del PNRR sui giovani

Nonostante le missioni 4 e 5 siano quelle maggiormente collegate alle nuove generazioni, i giovani sono destinatari trasversali anche di altre iniziative previste dal PNRR. Per esempio la missione 1 (digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura) avrà un impatto sui giovani in termini di opportunità di lavoro e attraverso gli interventi sulla digitalizzazione mirati a completare la connettività delle scuole. Viene istituito il Servizio Civile Digitale, attraverso il reclutamento di diverse migliaia di giovani che aiuteranno altri utenti ad acquisire competenze digitali di base.

L'impatto diretto sui giovani dovrebbe anche realizzarsi grazie alla digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, sia in termini di opportunità di lavoro che in termini di esercizio dei diritti di cittadinanza e fruizione di servizi. Gli investimenti e le riforme sulla transizione ecologica della missione 2 contribuiscono alla creazione di occupazione giovanile in tutti i settori toccati dal Green Deal europeo, tra cui le energie rinnovabili. La missione 3 (infrastrutture per una mobilità sostenibile) dovrebbe portare benefici modificando radicalmente le scelte di mobilità dei passeggeri, siano essi lavoratori o studenti. Le modalità di spostamento disponibili, infatti, oltre che sull'impatto ambientale incidono sulla qualità della vita, sulle opportunità di studio e di lavoro. Gli investimenti su ferrovie e trasporti urbani, quindi, avranno un ruolo importante nel garantire a tutti i e le giovani le stesse opportunità.

La missione 6 (salute), infine, avrà un impatto sulle giovani generazioni attraverso borse di studio per il corso di formazione specifica in medicina generale e la creazione di nuovi posti di lavoro e opportunità imprenditoriali.



Incremento dell'occupazione rispetto allo scenario base per missione del Pnrr, fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri

2.2.4- PNRR: giovani e lavoro

Il Pnrr, il Piano nazionale di ripresa e resilienza finanziato con i fondi europei, dedica una gran parte dei finanziamenti ai giovani e al lavoro. L'obiettivo del PNRR è far crescere l'occupazione giovanile del 3,3% entro il 2026 rispetto a quello che accadrebbe senza i fondi Ue. Giovani e lavoro nel Pnrr sono una componente trasversale: non esiste una missione dedicata a loro, ma le misure sono distribuite tra i vari pilastri di cui è composto il piano scritto dal governo Draghi.

Innanzitutto i giovani partono sicuramente da una situazione di debolezza. Anche durante la ripresa seguita alla recessione del 2011-2013 l'occupazione giovanile era cresciuta negli anni meno di quella dei più anziani, "costretti" a rimanere al lavoro dalle riforme delle pensioni. E soprattutto molto più protetti da contratti e tempo indeterminato, mentre una percentuale sempre maggiore di chi aveva meno di 40 anni aveva dovuto accettare quelli a termine, i primi a entrare in pericolo di non rinnovo in caso di crisi.

Con il blocco dei licenziamenti per i dipendenti permanenti molte aziende si sono trovate costrette a non rinnovare quelli a tempo determinato o gli accordi con i free lance. Gli occupati a termine sono calati tra febbraio 2020 e febbraio 2021 del 12,8%, mentre quelli con il posto fisso sono scesi solo dell'1,5%.

Di conseguenza i giovani sono stati coloro che già si trovavano in una situazione di svantaggio da tempo a soffrire di più la crisi pandemica. Ad aggravare la situazione la grande concentrazione di quest'ultimi proprio in quei segmenti dell'economia più colpiti dalle restrizioni. Il commercio, il turismo, l'intrattenimento, la ristorazione. Proprio per questo i giovani nel Pnrr pubblicato dal governo, costituiscono un elemento fondamentale del piano assieme alle donne e al Mezzogiorno. L'obiettivo è incrementare l'occupazione proprio di questa parte della società, più istruita eppure più povera. Nella parte del Pnrr relativa agli impatti infatti è previsto che tra il 2024 e il 2026 questa sarà del 3,3% più alta rispetto a quella dello scenario base, quello in cui non vi sarebbe alcun Next Generation Eu europeo.

Quasi metà dell'incremento di occupazione proviene dalle prime due missioni per risorse stanziare, quella sulla digitalizzazione, l'innovazione, la competitività e quella sulla rivoluzione verde. Dal 2023 solo queste due contribuiranno con un aumento del 1,6% l'occupazione giovanile rispetto allo scenario base. Ma è soprattutto la prima missione che ha un impatto specifico sulle ultime generazioni. Ci sarà un miglioramento delle competenze di chi esce dalla scuola e dall'università, i quali avranno meno difficoltà a trovare un lavoro stabile e ben retribuito e inoltre ci sarà un incentivo alla nascita di posti di lavoro in settori innovativi che richiedano personale giovane ed istruito.

Perciò gli investimenti nell'ambito dell'istruzione e della ricerca, inclusi nella quarta missione, avranno un impatto decisivo. Contribuiranno a fine piano a un aumento di mezzo punto dell'occupazione giovanile, non poco considerando che è tra le missioni con meno fondi, e tuttavia si tratta di interventi che probabilmente avranno un impatto superiore più avanti nel tempo. Un impatto che non passerà inosservato, lo avrà il sostegno alle startup, ovvero il miglioramento dei rapporti tra centri di ricerca universitari e imprese, per favorire il trasferimento tecnologico. Si tratta di ambiti in cui già ora l'impiego di lavoratori o ricercatori giovani è più importante che altrove.

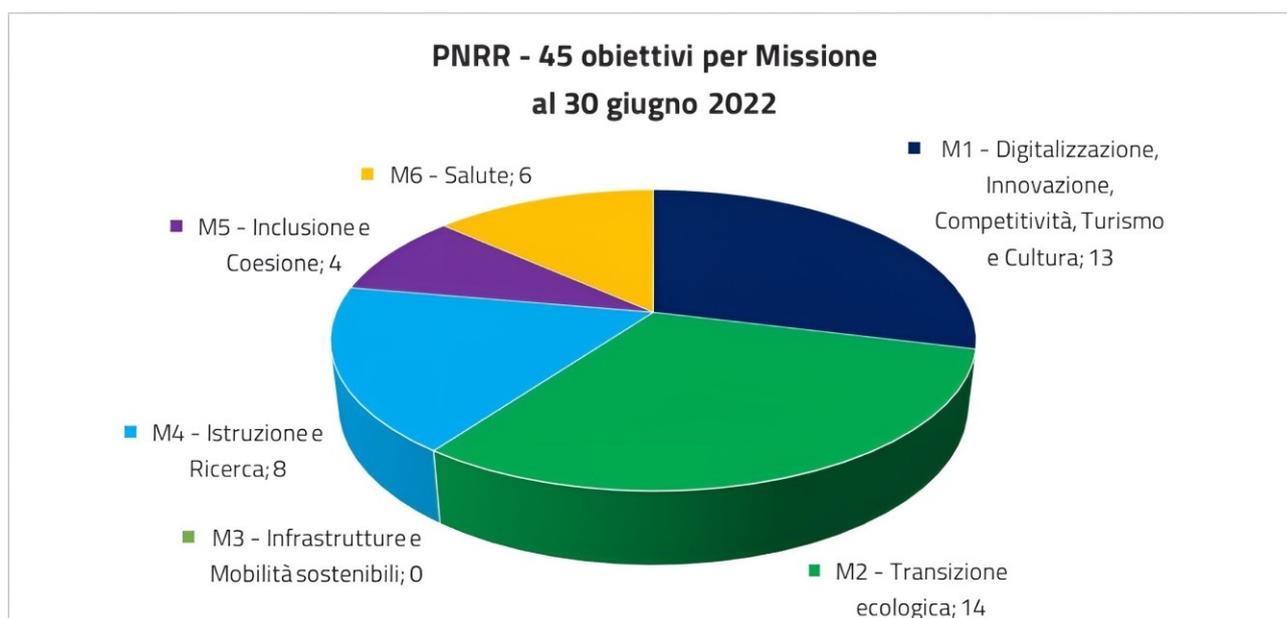
Di fondamentale importanza sono anche gli interventi della missione su inclusione e coesione, che puntano con la rigenerazione urbana e più servizi di prossimità a ridurre quella marginalità giovanile, quel degrado che colpisce molte periferie e che è tra le cause dell'alto numero di Neet (È in questa missione che sono inseriti anche il Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (Gol) e il potenziamento dei Centri per l'Impiego e del Servizio Civile Universale. Questi interventi dal 2024 dovrebbero accrescere del 0,6% l'occupazione dei giovani, per il Pnrr. Molto probabilmente sarà ben oltre il 2024, tra 10 o 20 anni, che sarà chiaro se gli obiettivi saranno stati veramente raggiunti, quando il sistema educativo e sociale sarà stato riformato interamente e gli investimenti avranno avuto il loro effetto sulla totale generazione.

2.3- Obiettivi da raggiungere e risultati

Le risorse messe a disposizione dell'Ue servono a raggiungere, entro date prestabilite, traguardi e obiettivi.

Entro il 30 giugno 2022, l'impegno dell'Italia con l'Ue era quello di centrare 44 traguardi e un solo obiettivo, ossia l'assunzione di nuovo personale per gli uffici di processo della giustizia amministrativa.

I 45 traguardi e obiettivi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza per il primo semestre 2022 sono stati raggiunti completamente e il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha quindi inviato alla Commissione europea la richiesta di pagamento della seconda rata dei fondi. Si tratta di 24,1 miliardi di euro, di cui 11,5 miliardi di contributi a fondo perduto e 12,6 miliardi di prestiti.



Fino a oggi, il nostro Paese ha ricevuto dall'Ue quasi 46 miliardi di euro per finanziare le misure del Pnrr.

I primi 24,9 miliardi di euro sono stati erogati ad agosto 2021, come forma di prefinanziamento, poche settimane dopo l'approvazione definitiva del piano da parte dell'Ue. Gli altri 21 miliardi di euro sono arrivati ad aprile, come versamento della prima delle dieci rate di finanziamento del piano. In quel caso l'Ue aveva certificato che l'Italia aveva raggiunto le 51 scadenze fissate per la

fine del 2021, dandole 10 miliardi di euro in sovvenzioni a fondo perduto e 11 miliardi di euro in prestiti.

Il valore complessivo della prima rata era in realtà di 24,1 miliardi di euro, ma l'importo effettivamente versato è stato di 21 miliardi perché su ogni rata la Commissione Ue trattiene una quota per rimborsare il prefinanziamento iniziale di agosto 2021.

	Scadenza	Obiettivi o Risultati	Importo lordo (miliardi di euro)	Erogazioni (miliardi di euro)
Prefinanziamento	13/08/2021			24,9
Prima rata	31/12/2021	51	24,1	21,0
Seconda rata	30/06/2022	45	24,1	21,0
Terza rata	31/12/2022	55	21,8	19,0
Quarta rata	30/06/2023	27	18,4	16,0
Quinta rata	31/12/2023	69	20,7	18,0
Sesta rata	30/06/2024	31	12,6	11,0
Settima rata	31/12/2024	58	21,3	18,5
Ottava rata	30/06/2025	20	12,6	11,0
Nona rata	31/12/2025	51	14,9	13,0
Decima rata	30/06/2026	120	20,8	18,1
Totale		527	191,5	191,5

TABELLA: scadenze e obiettivi delle rate del Pnrr – Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze

Tra i bandi e gli investimenti più rilevanti del primo semestre 2022 effettuati grazie alle risorse del PNRR da Next Generation EU:

- Fondo a sostegno dell'imprenditoria femminile – stanziati 193 milioni di euro a valere sul PNRR finalizzati a promuovere e sostenere l'avvio e il rafforzamento dell'imprenditoria femminile con la concessione di finanziamenti agevolati e contributi a fondo perduto fino all'80% delle spese ammissibili;
- Investimenti sostenibili 4.0 – stanziati 677 milioni di euro (di cui 427 per le imprese nel Mezzogiorno) REACT-EU mediante agevolazioni sotto forma di contributi a fondo perduto destinati alle PMI che intendono effettuare programmi ad alta intensità tecnologica coerenti con il piano Transizione 4.0) e/o caratterizzati da un particolare contenuto di sostenibilità.
- SACE – Simest – Sostegno all'internazionalizzazione – il 10 maggio 2022 è stato completato l'investimento PNRR di 1,2 miliardi di euro per favorire l'internazionalizzazione di PMI (e, in parte, anche midcap italiane) grazie al sostegno a progetti di transizione digitale ed ecologica, e-commerce e partecipazione a fiere e mostre internazionali;

- ON – Oltre Nuove imprese a tasso zero – rifinanziata con 100 milioni di euro la misura strutturale ON che offre finanziamenti a tasso zero fino a 3 milioni di euro e contributi a fondo perduto alle imprese prevalentemente giovanili e/o femminili.
- Smart & Start Italia – rifinanziata con 100 milioni di euro la misura strutturale Smart & Start, che incentiva le start-up innovative neocostituite con finanziamenti a tasso zero e contributi a fondo perduto, da segnalare la facoltà di convertire una quota del finanziamento in contributo a fondo perduto in presenza di investimenti nel capitale di rischio, che sarà attivata una volta approvata la circolare di riferimento con le istruzioni operative;
- Idrogeno green – il 9 aprile 2022 è stata chiusa la procedura di selezione per la realizzazione di progetti di R&S in riferimento alla produzione di idrogeno clean e green, tecnologie innovative per lo stoccaggio e il trasporto, celle a combustibile e sistemi intelligenti di gestione integrata; l'8 giugno sono stipulati i protocolli d'intesa con le Regioni per la realizzazione di Hydrogen Valleys volte alla produzione di idrogeno sostenibile mediante la tecnologia dell'idrolisi;
- Progetti di economia circolare – è stato portato a termine l'investimento PNRR da 600 milioni di euro, volto a promuovere con incentivi sotto forma di contributi a fondo perduto, gli interventi per il miglioramento dei sistemi di raccolta differenziata e degli impianti di trattamento e di riciclo di specifici materiali (elettronica e ICT, carta e cartone, plastiche, tessili);
- Incentivi imprese turistiche (IFIT) – il 27 giugno 2022 il Ministero del turismo ha rilasciato la graduatoria delle imprese ammesse agli incentivi PNRR per le imprese turistiche IFIT, che promuovono la riqualificazione delle strutture del comparto turistico mediante la concessione di agevolazioni sotto forma di contributi a fondo perduto fino a 100.000 euro e crediti d'imposta; la misura è stata confermata fino al 2025;
- Parco Agrisolare – il 28 giugno 2022 è stato pubblicato il bando da 1,5 miliardi avente ad oggetto la riduzione dei consumi energetici del settore agroalimentare mediante la riqualificazione delle strutture produttive e l'installazione di pannelli fotovoltaici sui tetti degli edifici.

Per quanto riguarda la sanità sono stati firmati accordi tra il Ministero della Salute e le Regioni/Province autonome che definiscono i requisiti per la nuova assistenza, con la riorganizzazione della medicina territoriale in case della comunità (almeno 1.350), ospedali di comunità (almeno 400) e centrali operative territoriali (almeno 600). L'obiettivo al 2026 è quello di avere queste strutture interconnesse, tecnologicamente attrezzate, completamente operative e funzionanti. Inoltre, entro il 2026 gli strumenti di telemedicina dovranno consentire di fornire assistenza ad almeno 800.000 persone over 65 anni in assistenza domiciliare.

Sono stati assegnati oltre 1,8 miliardi di euro di investimenti per il miglioramento dell'efficienza energetica di 274 cinema, 348 teatri e 120 musei; per l'attrattività di 310 borghi in Linea A e B; per la valorizzazione di 134 parchi e giardini storici; per l'adeguamento sismico e messa in sicurezza di 257 luoghi di culto, torri e campanili e per il restauro di 286 chiese del patrimonio del Fondo edifici di culto del Ministero dell'Interno (FEC).

Sul fronte Università e Ricerca sono stati assegnati oltre 4,3 miliardi di euro in sei mesi per far nascere 5 Centri Nazionali per la ricerca in filiera, 11 Ecosistemi dell'innovazione a livello territoriale e per creare o rafforzare 49 Infrastrutture di ricerca e tecnologiche di innovazione. Sul fronte scuola già concluse tre riforme sulle sei previste dal PNRR: riforma del reclutamento e della formazione iniziale dei docenti, scuola di formazione dell'Istruzione, Its.

Il PNRR ha permesso anche di riformulare gli appalti pubblici: la legge delega è stata approvata e ha lo scopo di ridurre i tempi che intercorrono dall'effettivo bando dell'appalto e la sua

aggiudicazione. Inoltre, sono state approvate una serie di manovre per la digitalizzazione delle stazioni appaltanti, ad oggi 40 mila, che potranno accedere a fondi per l'acquisto di attrezzature telematiche con lo scopo di adeguarsi ai canoni di velocità e speditezza oggi richiesti per garantire un buon servizio pubblico.

Per quanto riguarda il digitale, invece, il PNRR ha permesso di dare vita alla creazione di nuove reti in 5G nelle zone d'Italia dove non è presente internet veloce, mentre è stato raggiunto l'obiettivo di assegnare tutte le gare presenti per la strategia di trasformazione dell'Italia in un Paese a banda larga.

La strategia italiana per connettere tutto il Paese è stata una delle migliori d'Europa, con investimenti massicci e funzionali che puntano a rendere il Paese completamente interconnesso entro il 2026.

Inoltre ad agosto 2022, è stato anche firmato il decreto contro la dispersione scolastica, il quale prevede 500 milioni in tutta Italia da destinare alle scuole che si occupano di studenti fra i 12 e i 18 anni con l'obiettivo di finanziare progetti di integrazione e avvicinamento alla cultura.

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) ha generato molte aspettative di rilancio del nostro Paese. In quest'ultima riflessione ho analizzato quali saranno i cambiamenti pratici per i cittadini comuni con l'attuazione del piano nel 2026.

Un primo versante è la semplificazione degli adempimenti nei rapporti con gli uffici pubblici e la riduzione dei tempi di attesa per il rilascio degli atti amministrativi.

Un secondo versante è quello della giustizia. Il cittadino che instaura una causa civile, tributaria o amministrativa sa che i tempi di attesa della sentenza si computano in anni o lustri. L'Italia si colloca agli ultimi posti nelle graduatorie internazionali sull'efficienza della giustizia. E se è vero che giustizia ritardata è giustizia negata, il comune cittadino è alla mercé di piccoli e grandi torti. Ora il Pnrr prende di petto il problema rafforzando gli organici dei magistrati e dello staff e istituendo in tutte le sedi giudiziarie l'Ufficio del processo.

Un terzo versante ancora più importante è quello della salute e della inclusione e coesione sociale. Quanto all'inclusione e alla coesione sociale, il Pnrr prevede un impegno per migliorare le politiche attive del lavoro e della formazione, per potenziare i centri per l'impiego e per promuovere l'imprenditoria femminile.

Molti progetti riguardano l'istruzione dalle scuole per l'infanzia e gli asili nido fino alle università. Si spazia dalla riforma degli istituti tecnici all'orientamento professionale e universitario, dal reclutamento e dalla formazione degli insegnanti alla riforma delle classi di laurea e dei dottorati, dalla riqualificazione dell'edilizia scolastica alle borse di studio per l'accesso alle università.

In definitiva, nel 2026 la qualità della vita dei cittadini dovrebbe registrare un miglioramento notevole. (Meazza, 2022) ¹⁸

¹⁸ Meazza, M. (2022). PNRR Cos'è a cosa serve. Il sole 24 ore

CAPITOLO III

Pandemia in Spagna

3.1- Situazione giovanile in Spagna

Secondo i dati Eurostat riguardanti la Spagna, il tasso di disoccupazione giovanile avrebbe dovuto raggiungere il 31,13 %. Tuttavia, a causa della pandemia di COVID-19, l'Ufficio statistico dell'Unione europea ha stabilito che il tasso di disoccupazione giovanile è pari al 41,7%. Inoltre, la Spagna continua a essere il Paese UE con il più elevato tasso di abbandono scolastico (relativamente ai giovani di età compresa tra 18 e i 24 anni) pari al 17,3%, nonostante vi sia stato un certo miglioramento rispetto a dieci anni fa.

In questo contesto, le politiche giovanili sono solitamente derivate da politiche sviluppate in materia di disoccupazione, istruzione e sistema sanitario. Sebbene le politiche giovanili spagnole non offrano una definizione dei gruppi di svantaggiati specifici, l'attenzione è posta.

In Andalusia si tendeva a stigmatizzare i giovani disoccupati in generale. Tuttavia, è opportuno ricordare che i NEET soffrono delle conseguenze della crisi del 2008 e che perfino coloro i quali hanno ottenuto le qualifiche necessarie per lavorare nei settori per i quali hanno studiato non sono riusciti a trovare un lavoro adatto a loro oppure sono stati costretti ad accettare dei lavori mal pagati. Questa potrebbe essere una delle ragioni per cui i giovani non sembrano trovare la motivazione e l'entusiasmo necessari per partecipare ai progetti e alle attività offerti dall'animazione socioeducativa. Oggi questi stessi giovani hanno subito un altro duro colpo, questa volta causato dalla crisi economica dovuta alla diffusione della pandemia COVID-19.

Inoltre, l'impatto dell'emergenza COVID-19 aggrava ulteriormente la disuguaglianza sociale e di genere, soprattutto tra le giovani donne. In Spagna, il 37,5 % delle donne di età compresa tra i 16 e i 29 anni era già a rischio di povertà o di esclusione sociale. Oggi queste donne sono esposte a un rischio ancora più elevato di abbandono scolastico precoce e di disoccupazione, si assumono maggiori responsabilità domestiche e di cura e sono più esposte al rischio di subire varie forme di violenza.

Un altro gruppo fortemente colpito dall'attuale pandemia è quello rappresentato dai giovani che sono o sono stati seguiti dai servizi sociali e da quelli che sono cresciuti e hanno raggiunto l'età di 18 anni in contesti più svantaggiati. L'83,9 % è a rischio di povertà e di esclusione sociale, mentre il 10,4 % vive per strada o in condizioni altamente precarie (quasi la metà dei quali, il 45%, a Madrid).

La crisi economica del 2008-2014 è stata intensa e ha provocato cambiamenti nella condizione giovanile, con l'aumento della fragilità nel mercato del lavoro e nuovi rischi sociali. Questi elementi influiscono sull'emancipazione della gioventù spagnola rendendo più difficile la transizione alla vita adulta, i passaggi dalla scuola al lavoro, dal lavoro all'uscita della casa dei genitori, e dall'indipendenza alla formazione di una nuova famiglia si dilatano nel tempo, vengono

rimandati oppure sono stroncati sul nascere. Il Covid-19 ha accentuato queste criticità, per i giovani spagnoli e con nuove categorie a rischio di esclusione (come ad esempio i Neet). La vera novità è che questo decennio ha messo a dura prova in Spagna la coesione sociale tra i giovani e gli adulti nel mercato del lavoro. Nel privato la solidarietà tra membri di generazioni differenti, sostenuta da affetti e parentela, rappresenta ancora una sicurezza, si intrinseca all'interno di un sistema welfare familista che funziona. Ma nel pubblico, nel mercato del lavoro e nell'agenda politica, la distanza tra generazioni è cresciuta in modo esponenziale. I politici devono al più presto scendere in campo per scongiurare due scenari drammatici in prospettiva, ovvero che la crisi del Covid-19 renda permanente la precarietà occupazionale ed economica dei più giovani, e in secondo luogo che gli effetti di questo lungo periodo di instabilità non abbiano conseguenze negative per quanto riguarda il ricambio generazionale a livello politico e sociale.

La situazione non è semplice, il debito pubblico, ha raggiunto il 123% del Pil e gli equilibri politici non sono solidi il parlamento spagnolo è molto frammentato e il governo di coalizione Psoe-Podemos, è stato costretto a improvvisare un'azione di contrasto alla pandemia in pochissimo tempo, spesso con l'ostruzione dei partiti di opposizione, ad esempio quando si è trattato di riformare alcuni aspetti del mercato del lavoro e del sistema di protezione sociale per far fronte al Covid-19.¹⁹

Negli ultimi dieci anni i giovani nati tra il 1990 e il 2005 hanno sofferto due grandi crisi sociali ed economiche in Spagna. La crisi economica del 2008-2014 e la pandemia da Covid-19 hanno reso più complicati gli anni fondamentali per la loro formazione scolastica e accademica, per avviare una carriera professionale e per mantenere la propria emancipazione dai genitori.

Le numerose ricerche sulla generación perdida in Spagna sono state la risposta alla crescente preoccupazione dell'opinione pubblica nazionale su questi temi e hanno cercato di indirizzare il dibattito politico sulle misure di contrasto da adottare.

Sono già note le condizioni dei giovani spagnoli durante e dopo la crisi iniziata nel 2008, mentre è tuttavia in corso d'opera l'analisi su come stiano vivendo dopo l'emergenza Covid-19. I dati macroeconomici disponibili non sono rassicuranti. La pandemia ha provocato un disastro economico improvviso e grave, proprio nel momento in cui c'erano dei segnali di ripresa dalla crisi precedente.

I più giovani hanno sempre avuto la peggio nelle crisi economiche dagli anni Ottanta ad oggi, periodi caratterizzati da disoccupazione, precarietà e bassi salari. Uno dei principali motivi, è la struttura di un mercato del lavoro fortemente segmentato a livello occupazionale e di tipi di contrattazione.

La precarietà dei giovani lavoratori è naturale conseguenza della stessa precarietà dei loro contratti. Da trent'anni in Spagna il numero dei contratti a termine e di breve durata è in aumento. Questa condizione sta a significare che la crescita economica in questo paese ha una base fragile, per quanto riguarda la qualità del lavoro, ed è caratterizzata dal lavoro atipico.

A lungo andare prende il sopravvento l'insicurezza contrattuale attraverso un ricambio generazionale i cui protagonisti si trovano in condizioni peggiori rispetto ai predecessori, vengono proposti contratti flessibili e atipici a sostituire, i lavoratori stabili che intanto si avviano al pensionamento.

¹⁹ Istituto, T. G. (2022). La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2022. Il Mulino

Attualmente in Spagna almeno il 40% dei giovani lavoratori con meno di 25 anni di età riceve un salario basso, cioè di due terzi inferiore al salario medio nel mercato del lavoro nazionale, equivalente a circa 1.100 euro lordi al mese, secondo calcoli effettuati dall'Ine.²⁰

Questi calcoli rappresentano una tendenza consolidata molto prima dell'arrivo del covid.

Alla luce della drammatica situazione, e considerando queste previsioni, il governo spagnolo Psoe-Podemos presieduto da Pedro Sánchez sta implementando delle misure per tamponare la deriva sociale ed economica. Nello specifico, con interventi a difesa dei salari, come l'aumento dell'Ingresso minimo interprofessionale, che passa da 645 euro nel 2014 a 950 euro nel 2020.

Si cerca in tutti i modi di difendere il potere contrattuale dei lavoratori per migliorare il reddito. Alcune istituzioni, come per esempio il Banco de España, non accolgono di buon grado questa politica, perché a loro dire finirà per disincentivare le imprese a realizzare nuovi contratti, soprattutto per i giovani.

Un'altra politica a cui si cerca di dare attuazione è la tutela che quasi il 41% di giovani lavoratori, molti di loro precari, ottengono attraverso l'Expediente de Regulación temporal del Empleo (Erte), una misura urgente ed eccezionale approvata dal governo di Madrid all'inizio della pandemia per offrire una protezione sociale a quei lavoratori interessati dal blocco del sistema produttivo non essenziale durante le prime fasi della pandemia. Le imprese, che hanno vissuto il blocco della propria attività commerciale dal lockdown, hanno richiesto un Erte per i loro dipendenti, senza rescinderne i contratti, ma neppure offrendo garanzie di poterli reinserire alla fine di questa misura. Ora, il rischio è duplice per i giovani che hanno un contratto a tempo determinato, potrebbero essere i primi a essere licenziati quando finirà il periodo in Erte, oppure potrebbero conservare il proprio posto di lavoro fino a quando le imprese non saranno sicure che l'emergenza economica provocata dal Covid sarà un lontano ricordo.

Un ultimo intervento, per cercare di limitare l'impoverimento della popolazione, è la possibilità di un Ingreso mínimo vital (Imv), una prestazione non contributiva approvata a maggio del 2020 per assicurare un livello minimo di reddito a tutte le famiglie a rischio di esclusione sociale.

Queste politiche sociali non stanno garantendo una copertura sufficiente, e non sono d'aiuto per i giovani.

Nonostante la generosità degli interventi, in termini di finanziamento e di risorse messe in campo dal governo, sembra che queste politiche non riescano a eludere né la disuguaglianza sociale, né l'impoverimento progressivo dei giovani.

Come si evince da uno studio appena pubblicato dal centro di ricerca della Caritas spagnola: la popolazione in una situazione di esclusione sociale severa cresce dall'8,6% al 12,7% (più di 6 milioni di persone) tra il 2018 e il 2020, nel primo anno pandemico questo tipo di esclusione colpisce il 15,1% dei giovani tra 16-34 anni (era il 10% nel 2019), cioè 1,45 milioni di ragazzi e ragazze.

Il ritardo nel processo di emancipazione è iniziato alla fine del 2008.

Nel 2019, il tasso di emancipazione era del 18,7%, ma è con la pandemia che questo indicatore è crollato, registrando i dati più sconcertanti negli ultimi decenni: 15,8% alla fine del 2020 e 14,9% a metà del 2021. La novità che si osserva sin dai primi mesi del Covid-19 non è tanto la riduzione del numero di chi lascia la casa di origine per la prima volta, quanto il più intenso ritorno al punto

²⁰ Istituto, T. G. (2022). La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2022. Il Mulino

di partenza di chi già si era emancipato e, però, adesso non è più in grado di sostenere la propria indipendenza, soprattutto se sta pagando un affitto.²¹

Non va dimenticata la salute mentale dei giovani con grande preoccupazione per il futuro.

I provvedimenti di confinamento e distanziamento sociale, insieme a una situazione economica complicata e all'incertezza in ambito lavorativo, sono condizioni che hanno esercitato una grande pressione sulla salute mentale

L'istruzione reagisce all'emergenza pandemica ricorrendo alla Didattica a distanza (Dad), proprio come in Italia con la separazione fisica (e sociale) degli studenti dai docenti e dai compagni di classe.

Il valore della scuola e dell'università come luoghi comunitari e presenziali è aumentato nei mesi di pandemia, si ha avuto modo di riflettere quanto siano fondamentali nella crescita dei giovani studenti.

In Spagna la generación perdida corre il rischio di trasformarsi anche in generación olvidada (dimenticata). Cambiare si può e si spera che l'azione politica possa invertire la rotta mette in atto un nuovo patto intergenerazionale, più equo e solidario, già a partire dell'impiego dei fondi europei post-Covid-19 intitolati Next Generation Ue, che la Spagna ha iniziato a ricevere dallo scorso mese di luglio. Rispetto alle politiche della crisi precedente, l'Unione europea punta sulla solidarietà e l'integrazione tra i paesi membri. Bisogna cogliere la palla al balzo, con responsabilità e tempestività ,perché riducendo le disuguaglianze sociali e generazionali è possibile rilanciare l'economia e tutelare meglio tutti i giovani, di oggi e di domani.

3.2- Finanziamento politiche giovanili in Spagna

Lo scorso 3 febbraio in Spagna è avvenuto un cambiamento poichè è entrata in vigore una riforma proposta dalla ministra del lavoro Yolanda Díaz, che tocca tre tematiche principali: la contrattazione, il lavoro interinale e la temporalità dei contratti. Per ciascuno di questi aspetti, la riforma cerca di fornire maggiori tutele ai lavoratori garantendo, allo stesso tempo, alcune forme di flessibilità necessarie alle imprese.

A pochi mesi dall'entrata in vigore hanno già iniziato a farsi sentire i primi effetti positivi, infatti per la prima volta da 14 anni, ovvero dal 2008, la Spagna scende sotto i 3 milioni di disoccupati, grazie a quasi 100 mila persone che hanno trovato un impiego. E gli occupati, per il secondo mese consecutivo, sono sopra i 20 milioni. Cifre che dimostrano come una crisi possa essere affrontata tutelando l'occupazione e creando nuove opportunità di lavoro stabile.

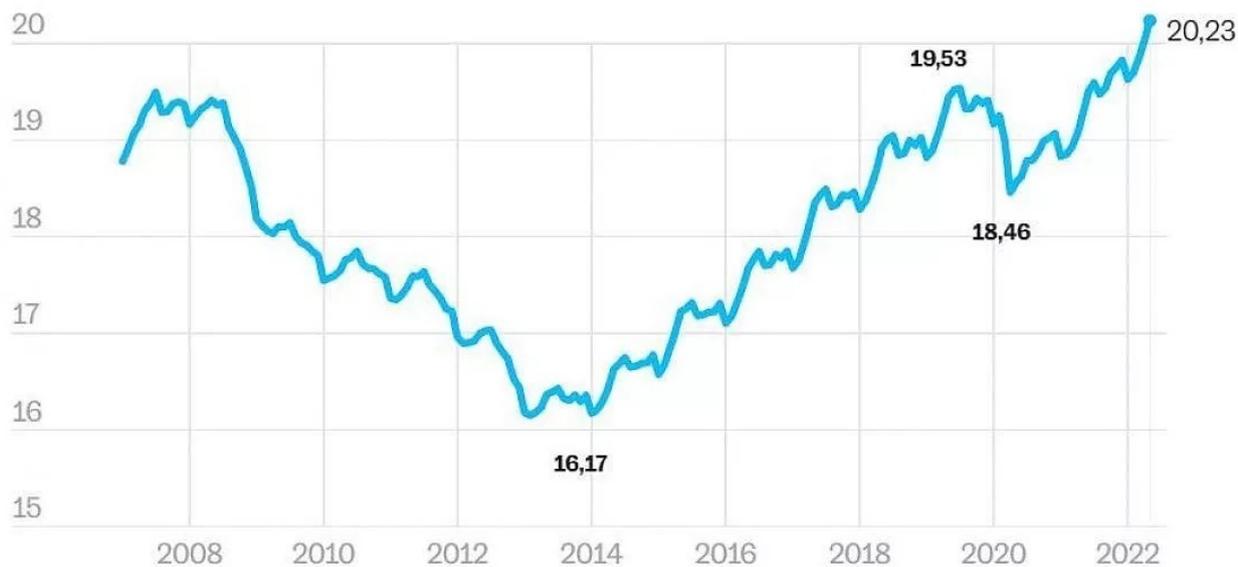
Il punto forte della riforma Díaz consiste nel limitare fortemente il contratto a tempo riservandolo a stagionalità, picchi di produzione e sostituzioni. E rafforzare il contratto a tempo indeterminato, come via di accesso ordinaria al mercato del lavoro. Lo strumento usato per disboscare gli abusi di contratti a termine - soprattutto quelli di pochi giorni, dilaganti in Spagna - è la causale da

²¹ Istituto, T, G. (2022). La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2022. Il Mulino

apporte e anche l'aggravio di contribuzione sui contrattini fino a 30 giorni, prima era solo fino a 5 giorni.

Afiliación a la Seguridad Social

En millones de afiliados



Fuente: Ministerio de Seguridad Social. EL PAÍS

Nonostante la guerra e la super inflazione - a maggio +8,7% in Spagna, molto più alta di quella italiana a +6,9% - il dinamismo del mercato del lavoro iberico dunque non si è fermato. Da inizio anno si registrano 200 mila disoccupati in meno. Il settore dei servizi si conferma predominante nelle assunzioni (1,2 milioni di contratti stipulati a maggio), seguito da agricoltura (200 mila), industria (169 mila), edilizia (96 mila). “L’economia continua a crescere dopo la pandemia e, nonostante la guerra, è robusta”, dice la ministra

Evolución de los contratos indefinidos

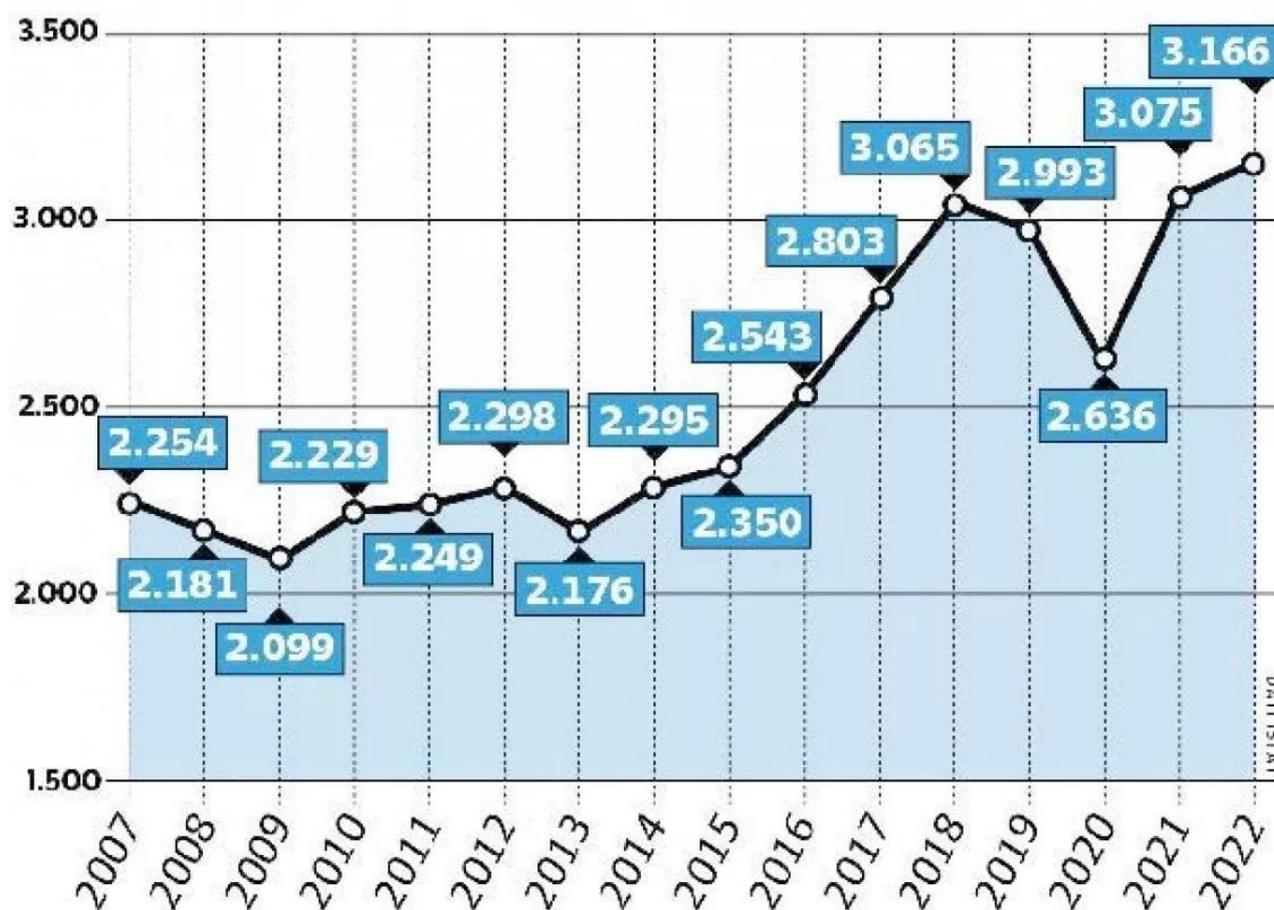
Incluye los de jornada completa, jornada parcial y fijos discontinuos



Fuente: Ministerio de Trabajo y Economía Social. EL PAÍS

Se guardiamo alla composizione dei 730.427 contratti a tempo indeterminato stipulati nel mese di maggio, il 40% è a tempo pieno, il 24% a part-time e il 36% sono “fissi-discontinui”. Una formula questa che in Italia non esiste e che viene usata non solo per gli stagionali. In pratica il lavoratore è legato in modo indeterminato a un’azienda per un certo periodo dell’anno e nella parte restante può trovare un altro impiego o essere sostenuto dalla disoccupazione. In ogni caso, i contratti a tempo indeterminato e a tempo pieno siglati da gennaio - escluse le altre due categorie - sono comunque quasi 1,2 milioni, il 133% in più del 2021.

Il record degli occupati a termine (in migliaia)



Il dato che più rasserena gli spagnoli è la riduzione della disoccupazione soprattutto tra i giovani under 25, scesa sotto la soglia dei 200 mila, il livello più basso di sempre. Le donne disoccupate invece superano ancora gli uomini (1,7 milioni contro 1,2 milioni), ma nell'ultimo anno sono scese di 460 mila. Il tasso di disoccupazione spagnolo resta in ogni caso molto alto al 13,3%, il più alto in Europa (l'Italia è all'8,4%). Come pure il tasso di occupazione a tempo (24%).

Da diversi anni gli spagnoli credono che le nuove generazioni di adolescenti e ventenni avranno un tenore di vita peggiore rispetto a quello dei loro genitori. Una maggiore enfasi riguardo a questa percezione della realtà arriva con la pandemia: prima del Covid-19 il 48% delle persone intervistate dal Centro de investigaciones sociológicas (Cis), centro di ricerca dipendente dal Ministerio de Presidencia che ha svolto un sondaggio nazionale su crisi economica e giovani, pensava che i Millennials avrebbero incontrato più difficoltà in futuro, questa proporzione raggiunge il 73,2% nella rilevazione del Cis a luglio del 2021. L'82% dei partecipanti alla stessa inchiesta considera che le amministrazioni pubbliche «non fanno abbastanza in questo momento per aiutare ai giovani».²²

This research deals with an extended current social phenomenon in Europe: the difficult transition of young people into adulthood. Particularly, in Southern Europe young people have difficulty in

²² Istituto, T. G. (2022). La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2022. Il Mulino

finding stable employment and in creating their own independent households; thus the family formation process is delayed and for some young people it will not be possible to create a family at all. For most young people, to reach the legal recognition of adulthood does not mean reaching the social status of adulthood. In 1994, 60% of Spanish employed people between the ages of 25 and 30 still lived in their parents households. This is an issue which also appeared on the first page of the Spanish newspaper 'El Pais' (28.4.1997) and which has been discussed in a commission of the Spanish parliament.

A similar article appeared at the same time in an Italian newspaper (Corriere della Sera 22.4.97). Of all of the Italians between the ages of 25 and 34, 33% still lived with their parents.²³

Con quest'ultima citazione ho voluto sottolineare, dopo aver studiato e analizzato la condizione giovanile spagnola e le sue politiche a riguardo, le similitudini tra Italia e Spagna in questo ambito

²³ Istituto, T. G. (2022). La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2022. Il Mulino

Conclusioni

L'obiettivo di questo elaborato è stato quello di analizzare il tema relativo alla pandemia ed i giovani. Soffermandosi nelle innumerevoli problematiche che ha portato ai bambini e ragazzi nelle scuole, ai giovani studenti universitari, e alle donne e uomini che dedicano con impegno la loro vita al lavoro e ne sono stati privati bruscamente con l'avvento di questa terribile pandemia, il Covid-19. Durante la ricerca si è voluto porre l'accento anche sul tema della salute mentale, il virus ha inflitto danni enormi a tutti noi, ci ha privati di tutto ed in alcuni casi purtroppo anche della stessa vita. Oltre alla salute fisica e quindi al rischio della malattia, ci sono state conseguenze drastiche per la nostra salute mentale. Dovute soprattutto alla diminuzione della socialità e delle relazioni umane.

Nel mio elaborato ho voluto dedicare un ampio spazio al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Infatti dopo aver analizzato i "problemi" legati alla pandemia desideravo ricercare le eventuali "soluzioni" che si trovano nel PNRR, i finanziamenti NEXT GENERATION EU ponendo l'accento ovviamente alla parte dedicata ai giovani, che hanno il ruolo di maggior importanza nella ricerca.

Nell'elaborato sono stati descritti nel profondo gli obiettivi ed i risultati da raggiungere (PNRR) inserendo dati, numeri e statistiche. Aggiungendo quindi alla ricerca una parte molto "concreta". Infine viene citata la Spagna, per avere un altro esempio, oltre alla nostra Italia, della situazione giovanile e le varie politiche adottate per far fronte all'avvento della pandemia.

L'argomento trattato nella tesi è di estrema attualità, è un tema che mi sta molto a cuore, che con il lavoro di ricerca ho voluto approfondire, perché essendo un giovane studente mi rispecchio nella riflessione ed analisi che è stata effettuata dopo lavoro di lettura approfondita e studio.

Bibliografia

- Buzzi,C.,Cavalli,A.,de Lillo,A. (2002). *Giovani del nuovo secolo. Quinto rapporto IARD sulla condizione giovanile in Italia.* Il Mulino
- Cuono,M.,Barbera,F.,Ceretta,M. (2021). *L'emergenza Covid-19. Un laboratorio per le scienze sociali.* Carocci editore
- Cozzio,M. (2022). *Conoscere il PNRR. 150 parole chiave per capire regole, strumenti e funzionamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.* Maggioli Editore
- Devastato,G. (2020). *Vite a distanza. Dal contatto al contagio. Le sfide del Covid-19 e la società che verrà.* Maggioli Editore
- Di Porto,V., Pammolli,F.,Piana,A. (2022). *La fisarmonica parlamentare tra pandemia e PNRR.* Il Mulino
- Fiorentino,G.,Terracciano,B. (2022). *La mascherina è il messaggio. Le relazioni sociali al tempo del Covid-19.* Franco Angeli
- Guerrero,T,J.(2001). *Youth in Transition. Housing, employment, social, policies and families in France and Spain.* Ashgate
- Istituto,T, G. (2022). *La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2022.* Il Mulino
- Istituto,T, G. (2020). *La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2020.* Il Mulino
- Istituto,T, G. (2019). *La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2019.* Il Mulino
- Istituto T, G, (2018). *La condizione giovanile in Italia. Rapporto giovani 2018.* Il Mulino
- Meazza,M. (2022). *PNRR Cos'è a cosa serve. Il sole 24 ore*
- Pariotti, E.,Varsori, A. (2022). *Le conseguenze della pandemia da Covid-19. Una riflessione multi-disciplinare del Dipartimento di Scienze Politiche, Giuridiche e Studi Internazionali.* Padova UP
- Piccola Guida ai NEET.(2020 *Chi sono i giovani che non studiano e non lavorano e come riattivarli.* (Team 110 Elode.Net). Collana edulica

Sitografia

- <https://www.open.online/2021/10/08/covid-19-istat-report-istruzione-formazione-2020/>
- <https://www.open.online/2021/11/03/istat-disoccupazione-settembre-2021/>
- https://www.istat.it/it/files/2021/07/Pillole_Rapporto_Annuale_2021.pdf
- <https://www.ilbullone.org/2020/10/20/i-giovani-ai-tempi-del-covid/>
- <https://tg24.sky.it/economia/2022/05/14/covid-disoccupazione-giovani-crisi#02>
- <https://www.cliclavoroveneto.it/-/parole-chiave-lavoro-neet>
- <https://www.enelcuore.it/tematiche-sociali/articles/2022/effetti-psicologici-pandemia-covid-giovani>
- <https://terzomillennio.uil.it/blog/gli-effetti-del-covid-sui-giovani/>
- <https://www.cesvot.it/comunicazione/dossier/gli-effetti-sociali-e-psicologici-della-pandemia-sui-giovani>
- <https://www.fatebenefratelli.it/blog/disagio-giovanile-pandemia-scenario-progetto-zero-17-fatebenefratelli>

https://www.quotidianosanita.it/governo-e-parlamento/articolo.php?articolo_id=104689
<https://euractiv.it/section/economia-e-sociale/opinion/i-giovani-nellera-post-covid-da-sfida-a-opportunita-di-diventare-protagonisti/>
<https://www.editorialedomani.it/economia/dati/i-grandi-sconfitti-della-crisi-economica-sono-ancora-i-giovani-ilnbkxg6> <https://www.confartigianato.it/2020/12/studi-lavoro-effetti-crisi-piu-marcata-per-giovani-6-occupati-indipendenti-a-41-come-in-grande-crisi-del-2009/>
<https://www.mise.gov.it/index.php/it/pnrr/piano>
https://www.agenziacoesione.gov.it/dossier_tematici/nextgenerationeu-e-pnrr/
<https://www.ge.camcom.gov.it/it/gestisci/finanziamenti-e-contributi-per-limpresa/il-piano-nazionale-di-ripresa-e-resilienza-pnrr>
<https://www.lenius.it/cosa-prevede-il-pnrr-per-i-giovani/>
<https://www.truenumbers.it/pnrr-giovani/>
<https://pagellapolitica.it/articoli/pnrr-obiettivi-2022>
<https://www.forumpa.it/economia/pnrr-raggiunti-gli-obiettivi-per-il-primo-semester-2022-il-punto-e-qualche-riflessione/>
<https://www.pigrecosrl.it/pnrr-primo-semester-2022-dettagli-obiettivi-e-investimenti/>
https://www.repubblica.it/economia/2022/06/03/news/spagna_corrono_ancora_i_contratti_stabil_i_e_per_la_prima_volta_da_14_anni_disoccupati_sotto_i_3_milioni-352262729/
<https://inno4impact.eu/it/country-situation-spain/>