

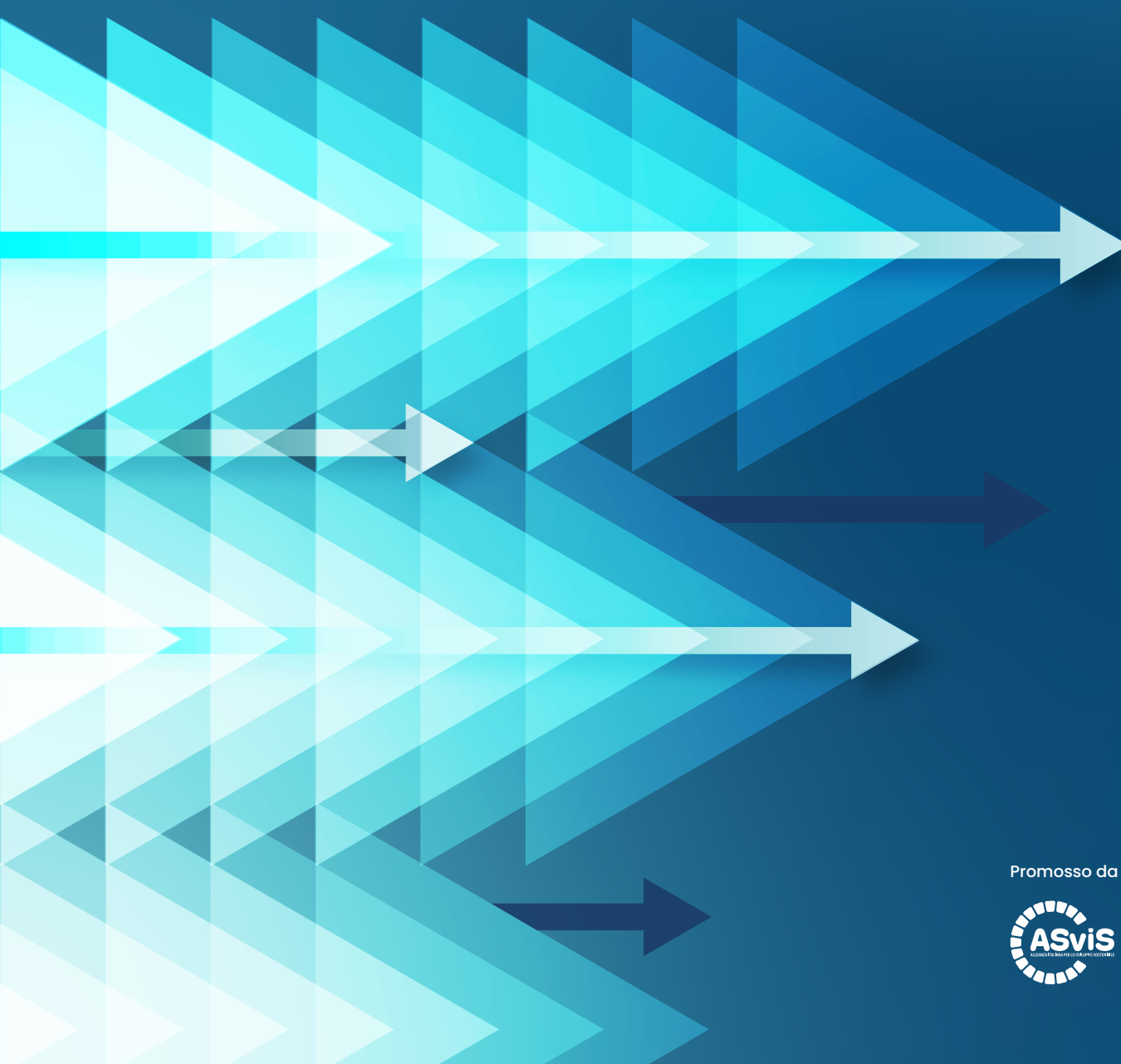


FUTURE PAPER 1 / 2026

La valutazione d'impatto generazionale delle leggi: un cambio di paradigma per le politiche pubbliche

Come mettere i diritti dei giovani e delle future
generazioni al centro delle scelte della società italiana

A cura di Enrico Giovannini e Raffaella Milano



Promosso da



Questo Paper è stato redatto grazie al generoso contributo di esperte ed esperti di alto profilo provenienti da diversi ambiti disciplinari.

La stesura è stata curata dal Gruppo di Lavoro ASviS-Polo Ricerca Save the Children, con il coordinamento di Enrico Giovannini, Direttore Scientifico dell'ASviS, e di Raffaella Milano, Direttrice Ricerche e Formazione di Save the Children Italia.

Hanno contribuito alla stesura del Paper: Andrea Brandolini, Silvio Brusaferrò, Giuliana Coccia, Nicola Curci, Vincenzo Galasso, Enrico Giovannini, Chiara Giaccardi, Raffaella Milano, Luciano Monti, Christian Morabito, Massimiliano Pisani, Diletta Pistono, Monica Pratesi, Alessandro Rosina, Filippo Salone, Flavia Terribile.

Un Comitato Scientifico ha indirizzato la ricerca. Si ringraziano in particolare:

- i componenti del Comitato Scientifico: Arnstein Aassve, Andrea Brandolini, Silvio Brusaferrò, Vincenzo Galasso, Chiara Giaccardi, Luciano Monti, Monica Pratesi, Alessandro Rosina, Stefano Scarpetta;
- il Gruppo di Lavoro ASviS-Polo Ricerca Save the Children: Giuliana Coccia, Christian Morabito, Diletta Pistono, Filippo Salone, Flavia Terribile.

Si ringraziano Maddalena Binda e Flavia Belladonna per la revisione editoriale e Thyper Srl per il soggetto grafico.

Citazione: Giovannini E., Milano R. (a cura di) (2026), "La valutazione d'impatto generazionale delle leggi: un cambio di paradigma per le politiche pubbliche", Future Paper n. 1/2026, Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile ETS / Ecosistema Futuro, Roma.

Ecosistema Futuro ringrazia i partner strategici Entopan, IntesaSanpaolo, IREN, Gruppo RANDSTAD, Terravision Electric e TOYOTA Material Handling per il sostegno all'iniziativa. La responsabilità di questo documento è esclusivamente degli autori e delle autrici.

FUTURE PAPER

Questo documento è stato realizzato dall'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile e da Save the Children nell'ambito dell'iniziativa Ecosistema Futuro, una partnership nata a maggio 2025 che coinvolge più di 70 soggetti, con l'obiettivo di mettere il futuro – o meglio, i futuri – al centro del dibattito pubblico (www.ecosistemafuturo.it).

I Future Paper sono approfondimenti su tematiche relative agli studi di futuro o sui trend, le opportunità e gli scenari futuri di specifici settori, territori, o aree tematiche.

ASviS

L'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile ETS (ASviS) è la più grande rete di organizzazioni della società civile italiana nata per diffondere la cultura della sostenibilità e far crescere nella società, nei soggetti economici e nelle istituzioni la consapevolezza dell'importanza degli Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 (www.asvis.it)

Save the Children

Save the Children è la più importante organizzazione internazionale indipendente che lotta per salvare i bambini a rischio e garantire loro un futuro. Lavora con passione, determinazione e professionalità in Italia e nel resto del mondo per dare alle bambine e ai bambini l'opportunità di nascere e crescere sani, ricevere un'educazione ed essere protetti (www.savethechildren.it)

ISBN: 979-12-80634-47-4

Data di pubblicazione: marzo 2026

INDICE

SINTESI	4
INTRODUZIONE	5
IL FUTURO TRA SQUILIBRI DEMOGRAFICI, RESPONSABILITÀ PUBBLICHE E NUOVE PROSPETTIVE DI EQUITÀ	7
<i>BOX: DEMOGRAFIA: IL FATTORE STRUTTURALE DOMINANTE</i>	10
<i>BOX: LA PROSPETTIVA GENERAZIONALE</i>	12
GLI SQUILIBRI GENERAZIONALI NEL MODO DI GUARDARE AL FUTURO	14
<i>BOX: RIFLESSIONI SUL FUTURO: VOCI DI GIOVANI</i>	18
EQUITÀ INTERGENERAZIONALE E POLITICHE PUBBLICHE	20
<i>BOX: LA DIMENSIONE EDUCATIVA DELL'EQUITÀ INTERGENERAZIONALE</i>	24
IL PATTO SUL FUTURO DELL'ONU E LA DICHIARAZIONE SULLE FUTURE GENERAZIONI	26
<i>BOX: LA DICHIARAZIONE SULLE FUTURE GENERAZIONI: I PRINCIPI GUIDA</i>	28
L'INSERIMENTO DEL PRINCIPIO DI EQUITÀ INTERGENERAZIONALE NELLE POLITICHE EUROPEE	29
LE ESPERIENZE DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO DELLE POLITICHE SU GIOVANI E FUTURE GENERAZIONI IN ALCUNI PAESI EUROPEI	32
COME VALUTARE LE POLITICHE PUBBLICHE DAL PUNTO DI VISTA DELL'EQUITÀ INTERGENERAZIONALE: LE PROPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA	35
<i>BOX: UN ESEMPIO DI INTERGENERATIONAL FAIRNESS POLICY ASSESSMENT TOOLKIT</i>	36
LA TUTELA DELL'EQUITÀ INTERGENERAZIONALE NELL'ORDINAMENTO ITALIANO	38
<i>BOX: LA VALUTAZIONE D'IMPATTO GENERAZIONALE SECONDO LA LEGGE 167/2025</i>	41
ESPERIENZE DI VALUTAZIONE DI IMPATTO INTERGENERAZIONALE NEL CONTESTO ITALIANO	42
<i>BOX: LA VIG NELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI</i>	44
LA MISURA DELL'EQUITÀ TRA GENERAZIONI: L'INDICE DI GIUSTIZIA INTERGENERAZIONALE	46
VALUTARE L'IMPATTO GENERAZIONALE DELLE POLITICHE PUBBLICHE ATTRAVERSO L'USO DI MODELLI	52
IL SETTORE PRIVATO E L'EQUITÀ INTERGENERAZIONALE	56
<i>BOX: SETTORE PRIVATO ED EQUITÀ INTERGENERAZIONALE: ALCUNE BUONE PRATICHE</i>	58
CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	59
BIBLIOGRAFIA	64

SINTESI

Negli ultimi anni l'attenzione al tema dell'equità intergenerazionale, e quindi alla valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche, è emersa chiaramente in diversi Paesi europei e a livello di Unione Europea. In Italia la legge n. 167, approvata a novembre del 2025, ha sancito l'obbligo per il Governo di valutare le nuove normative in termini di effetti sociali e ambientali sulle giovani generazioni attuali e sulle generazioni future. Inoltre, viene esplicitato un principio estremamente importante per lo sviluppo futuro delle politiche: "le leggi della Repubblica promuovono l'equità intergenerazionale anche nell'interesse delle generazioni future". Questo Paper affronta diverse tematiche rilevanti

per un'efficace Valutazione di Impatto Generazionale (VIG), non solo a livello nazionale, ma anche locale. La riforma costituzionale del 2022 e la legge n. 167/2025 impongono e favoriscono un salto culturale che richiama la politica alla sua espressione più alta: riscoprirci custodi, e non proprietari assoluti, delle risorse del nostro tempo. Consapevoli che, come affermava la prima Dichiarazione dei diritti del fanciullo del 1924, "l'umanità deve ai bambini quanto di meglio ha da offrire". Alle bambine e ai bambini di oggi, come a quelli di domani.



Le raccomandazioni

- 1 Assumere la VIG come "infrastruttura cognitiva permanente" del processo normativo e di disegno delle politiche
- 2 Utilizzare la VIG come leva per spostare le politiche da una logica difensiva a una generativa
- 3 Rafforzare la partecipazione delle cittadine e dei cittadini, e in particolare delle e dei giovani, come componente strutturale della valutazione
- 4 Garantire l'indipendenza tecnica degli organismi individuati quali responsabili della VIG e dotarli di adeguate e qualificate risorse umane e strumentali
- 5 Rafforzare la capacità del Parlamento di utilizzare i risultati della VIG e valutare l'impatto intergenerazionale di emendamenti introdotti durante l'iter legislativo
- 6 Assicurare la tempestività della VIG, specialmente nel caso di decreti-legge
- 7 Promuovere l'uso della VIG a livello locale e favorire lo scambio di buone pratiche tra i diversi livelli di governo
- 8 Potenziare il sistema informativo nazionale e l'ecosistema dei dati su infanzia, adolescenza e transizioni generazionali
- 9 Rafforzare la base metodologica della VIG attraverso la costruzione di modelli e indicatori integrati
- 10 Considerare nella VIG l'effetto degli andamenti demografici di medio-lungo periodo

Introduzione

Questo documento nasce dalla volontà dell'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) e Save the Children di porre al centro del dibattito pubblico un'innovazione normativa di grande rilievo, da poco entrata nel nostro ordinamento: la Valutazione di Impatto Generazionale delle nuove leggi. **La legge n. 167, approvata a novembre del 2025, ha infatti sancito l'obbligo per il Governo di valutare le nuove normative in termini di effetti sociali e ambientali sulle giovani generazioni attuali e sulle generazioni future.** Inoltre, viene esplicitato un principio estremamente importante per lo sviluppo futuro delle politiche: "le leggi della Repubblica promuovono l'equità intergenerazionale anche nell'interesse delle generazioni future". Durante il dibattito parlamentare, il testo di legge si è arricchito di un ulteriore elemento rilevante: la valutazione di impatto di genere, con l'obiettivo di far uscire dall'invisibilità le bambine, le ragazze e le donne, storicamente le più penalizzate dalle scelte collettive, non solo politiche.

Si tratta di una potenziale rivoluzione rispetto alla scarsa attenzione che è stata finora riservata nella redazione delle leggi alle ingiustizie e disuguaglianze tra generazioni. Molte volte, infatti, il peso delle scelte compiute nel presente è stato silenziosamente scaricato sulle spalle dei più giovani e delle generazioni che verranno. Peraltro, solo nel 2022, grazie all'impegno dell'ASviS, **la tutela delle future generazioni è entrata formalmente nella Costituzione italiana**¹.

È evidente che questo principio di equità, questo sguardo lungimirante sugli effetti di lungo periodo delle decisioni di oggi, può diventare una leva potente per orientare le politiche pubbliche lungo la linea dello sviluppo sostenibile, definito internazionalmente come quello sviluppo che consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni senza pregiudicare il fatto che le genera-

zioni future possano fare altrettanto. Di conseguenza, non si tratta solo di proteggere le nuove generazioni dai danni che possono derivare da nostre scelte incaute, ma anche di prendere decisioni che contribuiscono a far fiorire liberamente le loro opportunità di sviluppo.

Negli ultimi anni l'attenzione al tema della equità intergenerazionale, e quindi alla valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche, è emersa chiaramente anche in diversi Paesi europei (e non solo) e a livello di Unione Europea, visto che uno dei Commissari europei ha proprio il compito di occuparsi di *intergenerational fairness*.

Oggi ci troviamo nella fase delicata di passaggio che va dall'approvazione della norma alla sua concreta attuazione. Infatti, la legge affida al Governo il compito di emanare un DPCM (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri) per la sua attuazione, mentre tra breve dovrebbe essere pubblicata la *EU Intergenerational Fairness Strategy*, con indicazioni precise indirizzate sia alle istituzioni europee sia ai Paesi membri.

Questo Paper affronta diverse tematiche rilevanti per un'efficace applicazione della legge, non solo a livello nazionale. Il testo è stato redatto grazie al generoso contributo di esperte ed esperti di alto profilo provenienti da diversi ambiti disciplinari. Demografi, economisti, sociologi, statistici ed esperti di salute pubblica e di politiche educative hanno animato il Comitato Scientifico² che ha indirizzato la ricerca, coordinata dal Gruppo di Lavoro ASviS-Polo Ricerca Save the Children³.

Questo primo documento, pubblicato nell'ambito del progetto "Ecosistema Futuro"⁴ lanciato dall'ASviS nel 2025 e di cui Save the Children fa parte, viene proposto alle istituzioni pubbliche e private

¹ ASviS (2025a).

² Arnstein Aassve, Andrea Brandolini, Silvio Brusaferrò, Vincenzo Galasso, Chiara Giaccardi, Luciano Monti, Monica Pratesi, Alessandro Rosina, Stefano Scarpetta.

³ Giuliana Coccia, Christian Morabito, Diletta Pistono, Filippo Salone, Flavia Terribile.

⁴ Si veda www.ecosistemafuturo.it.

come base per un confronto aperto su un tema decisivo per il futuro del nostro Paese. **La collaborazione tra l'ASviS e il Polo Ricerche Save the Children proseguirà** per accompagnare con ulteriori analisi e proposte questo complesso processo di trasformazione, che sta investendo anche gli enti territoriali, dai Comuni alle Regioni, e che deve vedere come importanti protagonisti anche il Consiglio Nazionale Giovani e le organizzazioni e i movimenti giovanili.

Nella prima parte del testo vengono affrontate le problematiche che hanno determinato lo squilibrio intergenerazionale di cui soffre l'Italia e illustrati i principi posti alla base del concetto di equità intergenerazionale sviluppati a livello internazionale. Nella seconda parte si analizza come le politiche europee hanno recepito tali principi, si illustrano le principali esperienze maturate in diversi Paesi dell'Unione Europea e si delinea la nuova strategia in fase di definizione per valutare l'equità intergenerazionale nell'elaborazione delle politiche. La terza parte del Rapporto è dedicata al caso italiano e analizza gli elementi legati all'ordinamento giuridico, alla misura dell'equità intergenerazionale, alla disponibilità di modelli per la valutazione d'impatto delle politiche, e illustra alcune esperienze maturate nel settore privato. Il Rapporto si conclude con dieci raccomandazioni **rivolte agli organi costituzionali, alle amministrazioni pubbliche e ai soggetti privati.**

Come ogni riforma ambiziosa, anche questa corre il rischio di restare incompiuta se non sarà sostenuta da una forte spinta civica, da investimenti adeguati e da strumenti operativi capaci di darle gambe per camminare. Il fatto che analoghi processi sono in corso in altri Paesi e a livello europeo offre l'opportunità di studiare modelli applicativi già implementati, traendo insegnamento dai successi, così come dalle criticità. Per questo, è importante attivare il prima possibile l'Osservatorio previsto dalla nuova legge, così da affinare continuamente le pratiche, anche alla luce delle esperienze maturate o in fase di implementazione.

La riforma costituzionale del 2022 e la legge n. 167/2025 impongono e favoriscono un salto culturale che richiama la politica alla sua espressione più alta: riscoprirci custodi, e non proprietari assoluti, delle risorse del nostro tempo. Consapevoli che, come affermava la prima Dichiarazione dei diritti del fanciullo del 1924, "l'umanità deve ai bambini quanto di meglio ha da offrire". Alle bambine e ai bambini di oggi, come a quelli di domani.



Il futuro tra squilibri demografici, responsabilità pubbliche e nuove prospettive di equità

Il “Barometro del Futuro” realizzato a novembre 2025 dall'Istituto Piepoli per l'ASviS⁵ mostra che solo il 41% delle cittadine e dei cittadini dai 16 anni in su pensa spesso al futuro (a fronte del 54% dei 20-39enni) e che **quasi una persona su due si dichiara pessimista sulla traiettoria del Paese nei prossimi dieci anni**: solo il 4% è molto positivo sul futuro a fronte del 12% che è molto negativo, con differenze significative tra uomini (più positivi) e donne, tra ultrasessantenni (più positivi) e le altre generazioni, tra Nord (più positivi) e Centro-Sud. La percezione sui prossimi 50 anni del nostro Paese appare molto simile a quella appena descritta con riferimento al decennio 2025-2035.

Le persone appaiono decisamente più ottimiste quando pensano al proprio futuro personale: infatti, il 37% del campione immagina il proprio futuro molto o abbastanza positivo e “solo” il 20% molto o abbastanza negativo. Il 13% ritiene poi che il futuro sia plasmato dalle scelte di governi e decisori, mentre il 42% ritiene che il futuro sia aperto e sarà determinato interamente dalle scelte individuali quotidiane. Infine, ben sette persone su dieci ritengono che gli italiani siano più orientati a pensare al presente individuale e solo il 6% al futuro comune.

Se passiamo dalle percezioni della popolazione a quelle degli esperti, il futuro dell'Italia, come quello di altri Paesi industrializzati, dipenderà da trasformazioni profonde che investono simultaneamente aspetti economici, ambientali e sociali. **Le più recenti analisi delineano per il nostro Paese uno degli scenari più critici dell'intera area dei Paesi OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico)⁶**: in particolare, la prosecuzione delle tendenze demografiche che caratterizzano da tempo il nostro Paese comporterà un drastico rallentamento della futura crescita del Prodotto Interno Lordo (PIL) pro capite (si veda la Figura 1). In assenza di riforme strutturali, le proiezioni indicano che il PIL pro capite italiano nel 2060 risulterà inferiore di circa il 22% rispetto a quello calcolato in uno scenario privo degli effetti dell'invecchiamento della popolazione. D'altra parte, le simulazioni dell'OCSE mostrano che una strategia fondata sull'aumento dell'occupazione femminile e giovanile, sul prolungamento della vita lavorativa, su una gestione attiva dell'immigrazione e su un forte rilancio della produttività potrebbe limitare significativamente le future perdite di reddito nazionale.

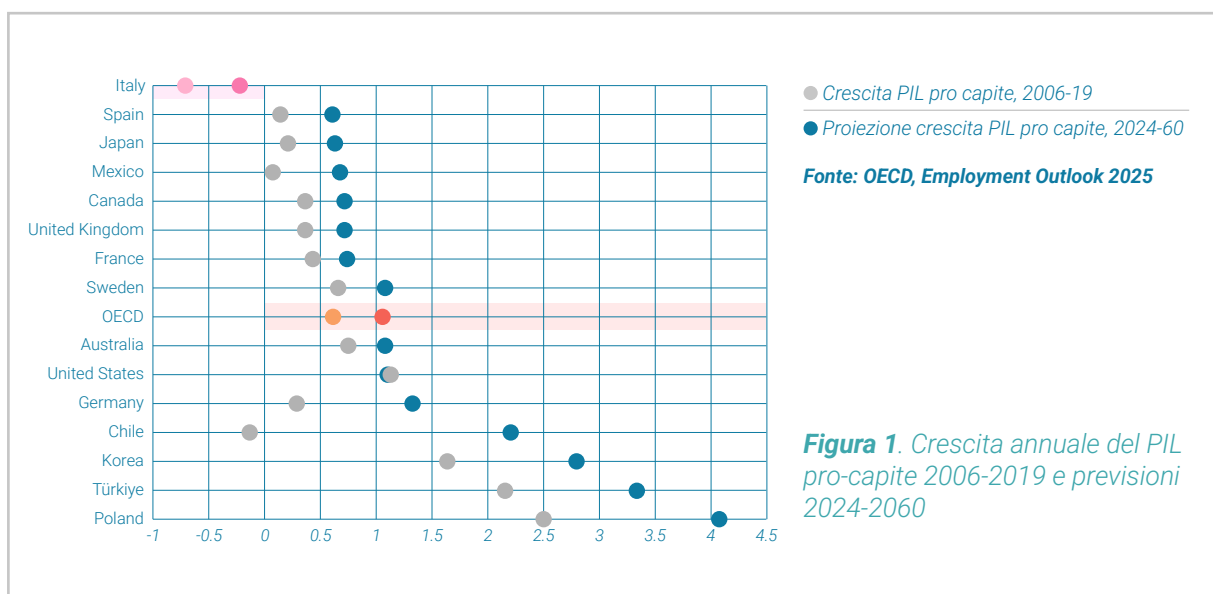


Figura 1. Crescita annuale del PIL pro-capite 2006-2019 e previsioni 2024-2060

⁵ Istituto Piepoli e Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (2025). asvis.it/public/asvis2/files/Pubblicazioni/Futuro/indagine_Piepoli.pdf.

⁶ OECD (2025a).

Anche la dimensione ambientale rappresenta uno degli elementi più influenti sul futuro dell'Italia.

Il cambiamento climatico, il dissesto idrogeologico, la scarsità idrica e l'inquinamento urbano costituiscono fattori di rischio economico e sociale sempre più rilevanti, visto che il nostro è tra i Paesi europei più esposti a eventi climatici estremi, con costi economici che superano mediamente i cinque miliardi di euro l'anno⁷.

Come nel caso demografico, anche per le questioni ambientali il futuro non è necessariamente scritto. Infatti, gli scenari al 2030 e al 2050 per l'economia mondiale e italiana, elaborati dall'ASviS e da Oxford Economics⁸, mostrano che politiche finalizzate a limitare il riscaldamento climatico e a raggiungere la neutralità carbonica entro il 2050, accompagnate da misure volte a stimolare gli investimenti *green* e l'innovazione, produrrebbero effetti positivi sul PIL già entro il 2030 (Figura 2). Ad esempio, nello scenario "Net Zero Transformation" il PIL del 2050 risulterebbe superiore dell'8,4% rispetto a quello calcolato nello scenario tendenziale. Al contrario, un rinvio degli interventi, come ipotizzato nello scenario di "Transizione Tardiva", comporterebbe conseguenze negative per l'economia.

Il futuro è uno spazio non predeterminato, ma plasmabile dalle scelte collettive. I dati mostrano il divario tra pessimismo sul futuro del Paese e maggiore fiducia nel futuro personale, cioè una frattura tra dimensione individuale e collettiva. Demografia e ambiente emergono come fattori strutturali decisivi. L'Italia è esposta a rischi elevati, ma anche a opportunità concrete: da qui l'urgenza di integrare stabilmente la giustizia intergenerazionale nei processi decisionali.

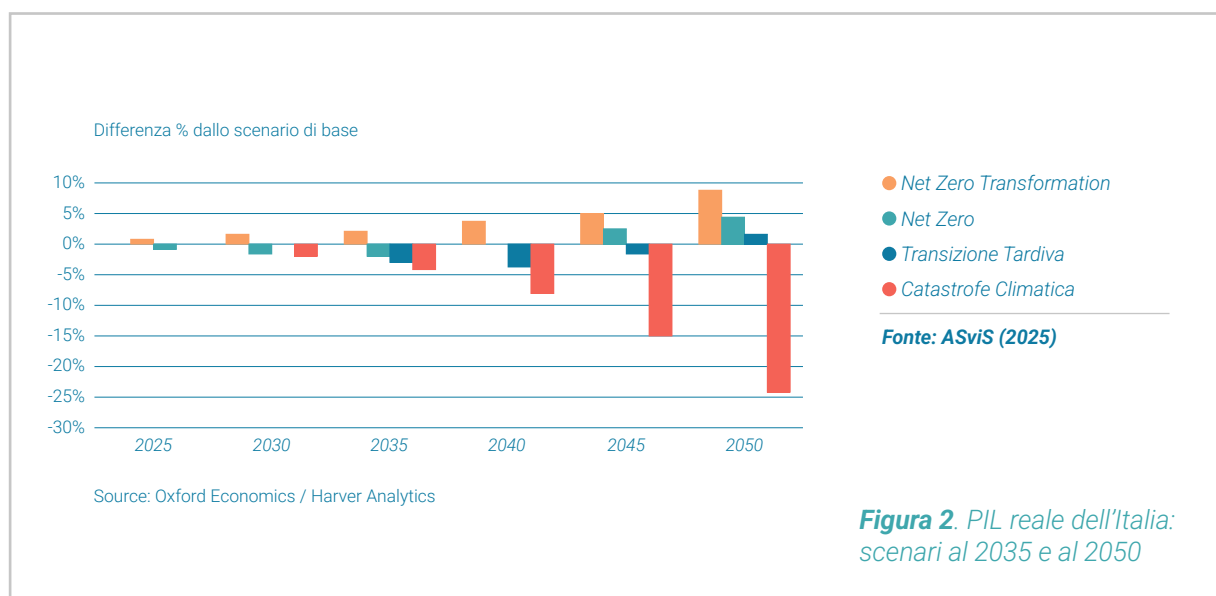


Figura 2. PIL reale dell'Italia: scenari al 2035 e al 2050

Altri studi mostrano come la transizione ecologica possa offrire importanti opportunità di sviluppo anche in termini occupazionali. Ad esempio, secondo il Circular Economy Network (2025) gli investimenti in energie rinnovabili, efficientamento energetico ed economia circolare potrebbero generare in Italia oltre 500mila nuovi posti di lavoro entro il 2035, soprattutto in edilizia sostenibile, manifattura verde, gestione dei rifiuti e mobilità elettrica.

Questi due esempi, ma molti altri se ne potrebbero fare, mostrano in modo emblematico come le “schegge di futuro” dell’Italia non compongono una traiettoria già scritta, ma delineano un ampio spettro di futuri possibili. Se da un lato il Paese è esposto al rischio di una stagnazione prolungata alimentata da declino demografico, bassa produttività, insufficiente valorizzazione del capitale umano e ritardi nell’innovazione, dall’altro esistono margini concreti per uno sviluppo fondato su istruzione, lavoro di qualità, transizione ecologica, digitalizzazione e inclusione sociale.

Le scelte presenti e future determineranno, quindi, la traiettoria che caratterizzerà l’Italia nei prossimi decenni non solo in termini di reddito nazionale, occupazione e disoccupazione, qualità dell’ambiente, povertà, ecc., ma anche di condizione relativa delle diverse generazioni, cioè delle persone anziane, adulte e giovani. Anche per questo motivo è essenziale integrare stabilmente la prospettiva della giustizia intergenerazionale nei processi decisionali e legislativi, al fine di affrontare in modo sistemico i grandi fattori di rischio, ma anche le grandi opportunità, cercando di migliorare l’equità tra i diversi gruppi socioeconomici in cui si articola la popolazione, ampliando le cosiddette *capability* per le giovani generazioni che diventeranno adulte nei prossimi decenni o per quelle che nasceranno in futuro.

Purtroppo, non è stato questo l’approccio seguito da diversi decenni a questa parte. L’Italia ha

un debito pubblico pari a oltre tremila miliardi di euro (il 138% del PIL, 50mila euro a testa, inclusi i neonati), che costa circa 85 miliardi annui di interessi, e una diffusa evasione/elusione fiscale, che determina un’iniquità di fondo del sistema fiscale. Negli ultimi 20 anni, la povertà assoluta è aumentata e coinvolge un individuo su dieci, con intensità diversa tra generazioni: quella minorile è quasi triplicata e oggi riguarda circa 1,3 milioni di minori, più del 13% della popolazione di riferimento, a fronte di un valore del 6,4% tra gli over-65enni, protetti dal sistema di *welfare*.

È diffusa la percezione che questo sistema di sicurezza sociale sarà difficile da sostenere nei prossimi decenni, con una popolazione in declino e sempre più anziana⁹. D’altra parte, l’OCSE (OECD 2025b) stima che mentre le e i giovani degli anni ’90 (gli attuali *baby boomer* 55-64enni) avevano all’epoca un reddito disponibile leggermente superiore ai lavoratori 55-64enni, nel 2016 la situazione si è ribaltata in favore di questi ultimi, il cui reddito supera oggi del 13,8% quello delle e dei giovani *millennial*.

Il progressivo mutamento della struttura demografica e sociale del Paese può essere osservato come un processo che si manifesta su più livelli: la contrazione della popolazione giovane, lo spopolamento delle aree interne, la riduzione delle opportunità formative e professionali e la crescente mobilità dei talenti verso l’estero. Fenomeni che, intrecciandosi tra loro, incidono sulla capacità del sistema educativo, economico e istituzionale di garantire continuità e coesione tra le generazioni, nonché la competitività necessaria per il sistema Paese al fine di fronteggiare le grandi sfide poste dalla transizione digitale ed ecologica.

Il persistente divario generazionale si propone, in tale quadro, come indicatore per misurare la cosiddetta “altezza del muro” che le e i giovani devono superare per aprire le tre principali porte che conducono alla vita autonoma e adulta: l’ingresso

⁷ Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (2022).

https://www.mit.gov.it/nfsmitgov/files/media/notizia/2022-02/Rapporto_Carraro_Mims.pdf

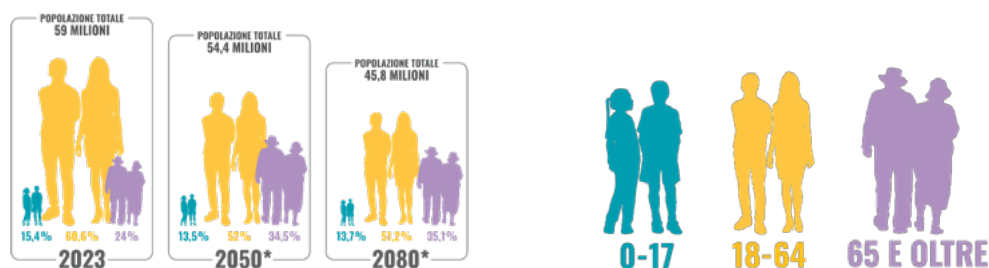
⁸ Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (2025b).

⁹ L’Italia ha la spesa per pensioni più elevata dei Paesi OCSE dopo la Grecia, al 16% del PIL, di cui almeno un quarto non è finanziata da contributi pensionistici (OECD 2025c). Nonostante la spesa elevata in pensioni di reversibilità, il gender gap pensionistico, al 29%, resta tra i più elevati dei Paesi OCSE, dove la media è al 23% (OECD 2025b).

Demografia: il fattore strutturale dominante

Al 1° gennaio 2025 le persone residenti in Italia sono scese a poco meno di 59 milioni, confermando una tendenza demografica in atto da oltre un decennio, determinata principalmente da un saldo naturale fortemente negativo. Nel 2024 sono nati solo 370mila bambini, il tasso di fecondità è sceso a 1,18 figli per donna, mentre l'età media al primo parto ha raggiunto 31,8 anni, un valore nettamente superiore rispetto a quello medio europeo. Le famiglie sono sempre più piccole: oltre un terzo è composto da una sola persona e solo il 28,2% è formato da coppie con figli. I matrimoni diminuiscono e più di due terzi delle giovani e dei giovani tra 18 e 34 anni vivono ancora con i genitori.

Attualmente, un quarto della popolazione ha 65 anni e più, una quota destinata a espandersi in futuro (secondo le proiezioni dell'Istat nel 2050 sarà pari a oltre un terzo), mentre solo una persona residente su sette è under-18, una quota destinata a contrarsi al 13,5% nel 2050. Secondo le previsioni Istat, la popolazione complessiva continuerà a ridursi: potrebbe scendere a 58,6 milioni nel 2030 e a 54,4 milioni nel 2050. L'Italia avrà quindi meno abitanti, più anziani e una base attiva sempre più ristretta.



Nel 2024 la speranza di vita alla nascita si è attestata a 81,7 anni per gli uomini e 85,5 anni per le donne, mentre le proiezioni al 2050 indicano un ulteriore incremento fino a circa 84,3 anni per gli uomini e 87,8 anni per le donne (Istat 2025a). A fronte di tale dinamica, la speranza di vita in buona salute – intesa come il numero medio di anni vissuti senza gravi limitazioni funzionali – risulta sensibilmente più contenuta. Nel 2024 essa si attesta complessivamente a 58,1 anni, con un valore più elevato per gli uomini, pari a 59,8 anni, rispetto alle donne, pari a 56,6 anni, con un andamento sostanzialmente stabile per il periodo 2025-2028. Il divario tra anni di vita complessivi e anni vissuti in buona salute implica quindi un prolungamento dei periodi caratterizzati da condizioni di fragilità, con rilevanti implicazioni per la qualità della vita individuale e per la sostenibilità dei sistemi sanitari e di assistenza nel lungo periodo.

Sul fronte migratorio, il saldo nel 2024 è stato positivo grazie a circa 435mila ingressi, ma quasi 191mila persone hanno lasciato il Paese. Troppi giovani – spesso laureati – si trasferiscono all'estero, e troppo pochi arrivano ogni anno dall'estero per colmare/bilanciare l'esodo in corso. Questo quadro influenza anche la composizione del corpo elettorale: al momento, il peso dell'elettorato 20-39enne in Italia è il più basso d'Europa (26%) così come la quota di parlamentari under-40 (circa il 16%), determinando anche un elevato livello di sfiducia nello strumento democratico tra le giovanissime e i giovanissimi.

L'Italia è destinata a registrare una delle contrazioni più consistenti della popolazione in età lavorativa (20-64 anni) tra tutti i Paesi più industrializzati. Le proiezioni dell'OCSE al 2060 indicano una riduzione pari al 34%, a fronte di cali più contenuti in altri grandi Paesi europei. Di conseguenza, il numero di anziani a carico per ogni persona in età lavorativa in Italia aumenterà da 0,41 (cioè un anziano a carico ogni 2,4 persone in età lavorativa) a 0,76 (cioè un anziano a carico ogni 1,3 persone in età lavorativa). Negli ultimi 20 anni, a fronte di un aumento generale del tasso di occupazione, spinto dalla maggiore partecipazione femminile e da una maggior permanenza degli adulti nel mercato del lavoro, il tasso di occupazione dei 20-29enni – rimasto inferiore ai principali Paesi europei – è diminuito dal 54% al 49,2%. L'aumento dell'occupazione tra le donne è stato sostenuto soprattutto dalla crescita nei

servizi, dalla maggiore partecipazione delle madri al mercato del lavoro e da alcuni progressi nelle politiche di conciliazione tra vita professionale e familiare. Nonostante questi avanzamenti, il livello di occupazione femminile resta inferiore alla media europea e la *child penalty* per le madri lavoratrici tra le più elevate d'Europa, anche per una minore presenza femminile nei settori a più alta intensità occupazionale e retributiva e una maggiore diffusione del lavoro a tempo parziale tra le donne, spesso involontario.

in un'abitazione, l'accesso a un lavoro dignitoso e l'assunzione responsabile della scelta di maternità e paternità. Secondo la Fondazione per la Ricerca Economica e Sociale ETS, che ha sviluppato nel 2015 l'Indice di Divario Generazionale o GDI (*Generational Divide Index*), il divario tra le generazioni tende ad aumentare sulla spinta delle varie crisi che si sono succedute negli ultimi venti anni: infatti, fatto 100 il 2006, l'indice staziona oggi sopra i 135 punti, con un peggioramento di oltre un terzo rispetto al primo anno di rilevazione¹⁰.

L'elevato indice di divario generazionale (ancora più alto se calcolato per la componente femminile e le regioni meridionali) concorre a definire il grado di disequilibrio intergenerazionale vigente in Italia e l'impossibilità, per le nuove generazioni, di partecipare pienamente allo sviluppo sostenibile del Paese.

Per contrastare tale situazione, anche nella prospettiva futura, le politiche pubbliche devono assumere come centrale la prospettiva generazionale e intergenerazionale, assumendo decisioni capaci di invertire le tendenze qui brevemente ricordate e favorendo il coinvolgimento delle e dei giovani nell'identificazione dei problemi, nello sviluppo di soluzioni e nella stesura di potenziali proposte legislative da adottare sul territorio di riferimento¹¹, utilizzando appieno il loro potenziale ruolo di *changemaker*.

¹⁰ I Rapporti sul Divario generazionale della Fondazione RIES ETS sono disponibili sul sito della Fondazione al link <https://www.fondazioneries.it/ricerche/ricerche-realizzate> e sul sito dell'Osservatorio Politiche Giovanili <https://www.osservatoripolitichegiovanili.it>.

¹¹ Perkins D. et al. (2001).

La prospettiva generazionale

In tutte le società primitive si distinguono due gruppi principali: i bambini e gli adulti. Il passaggio dall'infanzia all'età adulta era regolato da riti specifici, spesso caratterizzati da prove dure e cruenti di iniziazione. Questi riti segnavano simbolicamente la transizione da una condizione passiva e protetta a una fase attiva, responsabile e aperta ai rischi della vita.

Nelle società contemporanee, invece, non esiste una soglia universalmente riconosciuta che sancisca il passaggio dall'infanzia all'età adulta. Tra queste due categorie si colloca una fase intermedia, quella della giovinezza. Utilizzando un criterio anagrafico, il limite inferiore di questa fase è comunemente fissato intorno ai 15-16 anni, un'età in cui oggi non si è ancora pienamente indipendenti né economicamente autonomi. Il limite superiore, invece, è più sfumato. Le principali istituzioni statistiche internazionali (Nazioni Unite, Eurostat, OCSE e Istat) definiscono i giovani come coloro che appartengono alla fascia d'età tra i 15 e i 24 anni. Tuttavia, questa classificazione, utile per analisi quantitative, non cattura la complessità sociale. Infatti, le stesse istituzioni riconoscono che il significato di "giovinezza" varia nel tempo e nello spazio: le età e le condizioni dell'essere giovani nell'Europa odierna non equivalgono a quelle nell'Africa subsahariana o nell'Italia degli anni Sessanta.

Nelle società mature avanzate la giovinezza tende a dilatarsi. Il corridoio stretto che un tempo separava adolescenza ed entrata nell'età adulta si è trasformato in un'ampia fase intermedia, dove si sperimentano, si rinviando, si ridefiniscono i tradizionali passaggi verso l'autonomia e la responsabilità. In passato, questo percorso si completava relativamente presto. Nelle società preindustriali, e ancora nei primi decenni del secondo dopoguerra, la maggior parte delle persone concludeva le tappe fondamentali — fine degli studi, ingresso stabile nel mondo del lavoro, matrimonio e nascita del primo figlio — entro i 25 anni. Dagli anni Settanta in poi, il quadro è cambiato radicalmente. L'aumento della scolarizzazione, l'instabilità del mercato del lavoro e la ridefinizione dei ruoli familiari e di genere hanno reso il percorso più lungo e complesso. È così emersa una fase intermedia, spesso definita "giovane-adulta", che convenzionalmente si estende dai 25 ai 34 anni. La condizione giovanile non può, quindi, essere ridotta a una semplice fascia anagrafica, va piuttosto intesa come un processo dinamico di transizione verso la vita adulta.

Le generazioni nuove

La giovinezza è la fase più dinamica del corso di vita, in cui le nuove generazioni formano la propria identità e definiscono il loro ruolo in un mondo in continuo cambiamento. Essere giovani non è uguale in tutte le epoche storiche e il passaggio all'età adulta non si ripete in modo uniforme tra le generazioni. Ogni generazione vive la giovinezza in un contesto storico e sociale specifico, che ne determina opportunità e sfide. Ad esempio, la generazione cresciuta negli anni del boom economico ha vissuto una transizione scandita da certezze: lavoro stabile, mobilità sociale e fiducia nel progresso. Al contrario, le generazioni attuali affrontano questa fase in un contesto di crescenti insicurezze: precarietà lavorativa, crisi ambientale, instabilità politica e accelerazione tecnologica.

Ignorare la prospettiva generazionale significa trascurare le profonde differenze nei vincoli e nelle opportunità che influenzano le scelte di vita. Non è lo stesso avere vent'anni durante la pandemia di Covid-19, negli anni Sessanta o negli anni Novanta in quanto ogni epoca definisce in modo unico le condizioni di vita, le sensibilità e le aspettative delle generazioni. È dunque fondamentale riconoscere che chi è giovane oggi affronta sfide e sviluppa prospettive diverse rispetto a quelle dei propri genitori o nonni alla stessa età.

Se l'essere giovani è una condizione transitoria, l'appartenenza generazionale è una condizione ascritta: non si sceglie di appartenere a una generazione, ma si viene collocati in essa dal contesto storico in cui si nasce e si cresce. Considerare, allora, le e i giovani come "nuove generazioni" significa ampliare lo sguardo oltre la loro condizione presente. Le opportunità e i vincoli vissuti nella fase di formazione e ingresso nella vita adulta influenzano tutto il corso di vita successivo: dall'inserimento lavorativo alla costruzione di una famiglia, dai livelli di benessere e inclusione sociale alle prospettive in età avanzata. La condizione giovanile di oggi anticipa la struttura sociale di domani. Investire sui giovani consente di rinnovare continuamente le fondamenta del futuro a partire dal presente.

Questo approccio consente di superare una visione statica del confronto tra giovani e anziani, favorendo una prospettiva dinamica che valorizzi i meccanismi di rinnovo generazionale e promuova la collaborazione tra generazioni. Nessuna società può migliorare senza un reciproco riconoscimento di valore: quello trasmesso dalle generazioni precedenti, ma anche quello delle nuove generazioni, che portano innovazione e capacità di mettere in discussione l'esistente in coerenza con i tempi nuovi.

Un'equità dinamica

L'equità tra generazioni non è un tema astratto né confinabile a riflessioni etiche o rivendicative. È un elemento centrale per il benessere collettivo, poiché si basa sul rapporto dialettico tra l'esistente e il nuovo. Questo tema assume particolare rilevanza in Italia, dove la transizione demografica ha profondamente modificato la struttura sociale. Viviamo più a lungo, ma con meno giovani. La popolazione attiva si riduce, mentre aumentano le fasce anziane. Senza un adeguato rinnovo generazionale, il sistema economico rischia di perdere vitalità e il *welfare* di diventare insostenibile.

In Italia, questa situazione è aggravata da una formazione inadeguata delle e dei giovani, scarsi investimenti in ricerca e innovazione, e politiche insufficienti per valorizzare il capitale umano delle nuove generazioni. Tuttavia, garantire equità non significa solo evitare che le e i giovani di oggi si trovino in una situazione peggiore rispetto alle generazioni precedenti. Significa anche metterli nelle condizioni di affrontare un mondo diverso, fornendo loro strumenti adeguati alle nuove sfide del proprio tempo. L'equità generazionale va allora articolata su due dimensioni fondamentali: una correttiva, volta a ridurre gli svantaggi generazionali, e una abilitante, che crea le condizioni per lo sviluppo delle potenzialità delle nuove generazioni in un contesto in rapido mutamento.

Riconoscimento e rappresentanza

Un Paese equo non tratta i giovani come soggetti da proteggere, ma come protagonisti da abilitare: cittadine e cittadini capaci di contribuire con competenze e sensibilità alla costruzione di nuovi modelli di sviluppo sostenibile. L'equità generazionale non può essere garantita solo per i giovani, ma deve essere costruita con loro. Solo così l'equità diventa un meccanismo trasformativo: non semplice redistribuzione di risorse, ma rigenerazione delle capacità collettive.

Le nuove generazioni chiedono non solo di essere ascoltate, ma di partecipare attivamente ai processi decisionali che le riguardano: nella scuola, nel lavoro, nella politica, nella definizione delle politiche pubbliche. Il loro coinvolgimento non è solo una questione di rappresentanza, ma di legittimità democratica: una società che non integra le voci di chi vivrà più a lungo le conseguenze delle decisioni collettive perde parte della propria capacità di apprendere e di rinnovarsi. Rafforzare la partecipazione giovanile significa creare canali stabili di dialogo e di monitoraggio intergenerazionale: osservatori, indicatori e tavoli di confronto devono diventare parte integrante delle politiche di governance, garantendo che le scelte pubbliche rispondano ai bisogni delle generazioni emergenti e promuovano un percorso di sviluppo inclusivo.

Dal punto di vista metodologico, l'equità generazionale deve andare oltre la mera comparazione tra coorti diverse: occorre considerare l'impatto cumulativo delle politiche pubbliche, delle istituzioni e dei mutamenti strutturali sulle vite dei giovani e sulle loro possibilità di azione. Non basta garantire giustizia redistributiva e pari diritti formali: è necessario riconoscere pari opportunità reali e promuovere la capacità delle nuove generazioni di partecipare attivamente ai grandi processi di trasformazione — demografica, digitale ed ecologica — che definiscono il mondo contemporaneo.

Questo significa misurare e ridurre tre gap: quello con le generazioni precedenti; quello con le coetanee e i coetanei degli altri Paesi; ma soprattutto quello tra ciò che le nuove generazioni vorrebbero essere e poter fare al meglio delle loro potenzialità e ciò che sono messe nelle condizioni di realizzare nel contesto in cui vivono. Quest'ultimo è forse il gap più difficile da misurare, ma quello più importante perché è dalla sua riduzione che si agisce efficacemente anche sugli altri divari. Il capitale di fiducia e di energia delle nuove generazioni è oggi la risorsa più preziosa per rendere le società più resilienti, innovative e coese. Questa risorsa però va alimentata con politiche orientate non solo a ridurre gli squilibri, ma anche a promuovere una partecipazione trasformativa alla costruzione di un futuro comune.

Gli squilibri generazionali nel modo di guardare al futuro

La percezione del futuro non è uguale per tutte le persone, ma cambia in base all'età, alle esperienze vissute e alla posizione che ciascun individuo occupa nella società. **Giovani, adulti e over sessantenni osservano il futuro da punti di vista differenti, spesso influenzati dal grado di responsabilità, dalla sicurezza economica e dalla possibilità reale di incidere sugli eventi.**

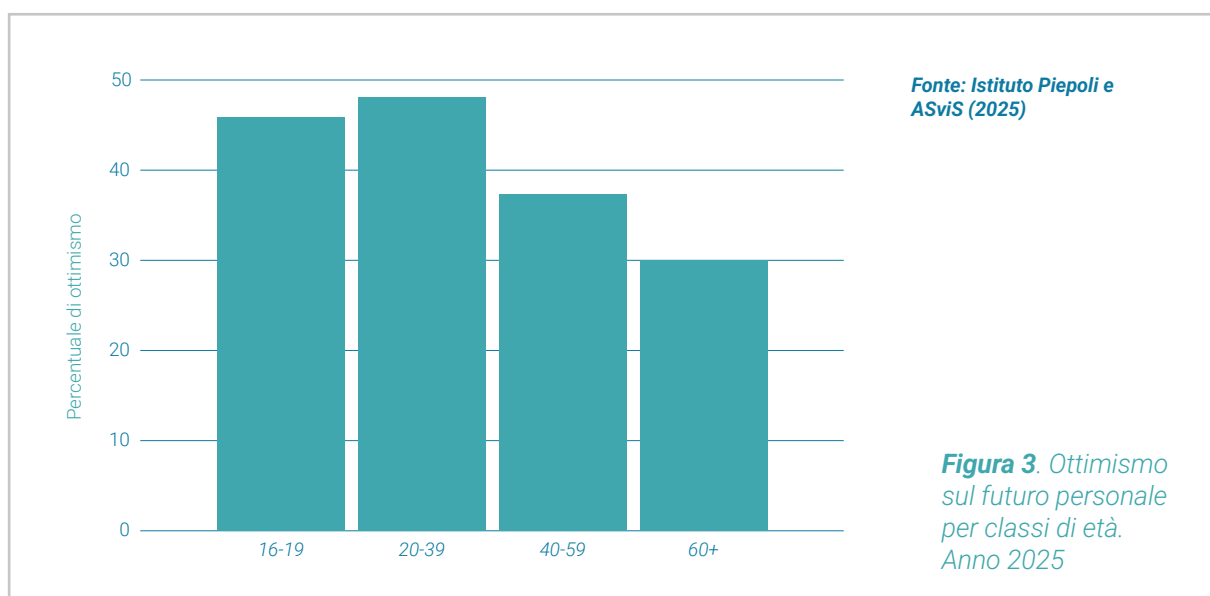
La Figura 3, tratta dal citato "Barometro del Futuro", mostra che l'ottimismo verso il futuro personale diminuisce con l'aumentare dell'età. Le e i giovani, soprattutto tra i 20 e i 39 anni, risultano i più fiduciosi, poiché vivono il futuro come uno spazio ancora aperto e ricco di possibilità. Anche le e gli adolescenti mantengono una visione positiva, legata alle aspettative e ai progetti non ancora definiti. Al contrario, nelle persone adulte l'ottimismo cala a causa delle responsabilità e delle incertezze legate al lavoro e alla famiglia. Le persone over sessantenni, infine, appaiono i più prudenti, concentrando l'attenzione sulla sicurezza e sulla stabilità più che sulle opportunità future.

I giovani sono la categoria della popolazione che guarda di più al futuro. Secondo il Barometro, oltre la metà degli under-35 dichiara di pensare spesso al domani e di considerarlo uno spazio ancora aperto, non completamente scritto. Questo atteggiamento è legato al fatto che i giovani si

trovano nella fase delle scelte decisive: studio, lavoro, relazioni, identità. Il futuro rappresenta una promessa, ma anche una fonte di ansia. Infatti, accanto all'ottimismo personale, emerge una forte preoccupazione per fattori strutturali come il costo della vita, la precarietà lavorativa e le disuguaglianze sociali. Non a caso, più del 40% delle e dei giovani indica l'aumento delle disuguaglianze come una delle principali minacce dei prossimi dieci anni. Tuttavia, mantengono una maggiore fiducia nel ruolo della tecnologia e dell'innovazione, vedendo nell'Intelligenza Artificiale e nella scienza più opportunità che pericoli.

Gli adulti, soprattutto tra i 40 e i 59 anni, mostrano una percezione del futuro più cauta e pragmatica. Questa fascia d'età è fortemente concentrata sul presente: lavoro stabile, gestione della famiglia e responsabilità economiche riducono lo spazio mentale per sviluppare una visione di lungo periodo. Circa due terzi degli adulti dichiarano di essere focalizzati soprattutto sull'oggi, mentre il futuro viene visto come qualcosa da controllare e difendere, più che da reinventare.

È poi significativo che, pur mantenendo una discreta fiducia nel proprio futuro personale, molti adulti esprimano un giudizio negativo sul futu-



ro del Paese, segno di una distanza tra la sfera individuale e quella collettiva. In questa generazione prevale il timore di perdere ciò che è stato costruito più che la speranza di un miglioramento radicale.

Il futuro è percepito in modo diverso a seconda dell'età. I giovani lo vedono come uno spazio aperto, carico di aspettative, ma anche di ansia; gli adulti sono più concentrati sul presente e sulla difesa delle conquiste; gli anziani appaiono più prudenti e disincantati. Comprendere tali differenze è essenziale per costruire politiche capaci di tenere insieme speranza, responsabilità e memoria.

Gli over 60, infine, tendono a guardare al futuro con maggiore distacco e spesso con pessimismo. Avendo già attraversato molte trasformazioni storiche, sociali ed economiche, questa categoria della popolazione si affida più all'esperienza passata che alle promesse del domani. Gli anziani sono la fascia della popolazione meno ottimista sia sul futuro personale sia su quello collettivo: per molti di loro il futuro appare come qualcosa su cui non si ha più un reale potere di intervento. Cresce quindi l'attenzione ai temi della stabilità, della sicurezza, della sanità e del *welfare*, considerati elementi fondamentali per garantire una qualità della vita dignitosa. Inoltre, rispetto alle nuove tecnologie, prevale una visione più diffidente, con una maggiore percezione dei rischi rispetto alle opportunità.

In conclusione, il confronto tra generazioni mostra come il futuro non sia un concetto comune o indistinto, ma profondamente legato alla posizione esistenziale di ciascuno: i giovani oscillano tra speranza e incertezza, gli adulti adottano un atteggiamento realistico e difensivo, gli anziani mostrano prudenza e disincanto. Comprendere queste differenze è fondamentale per costruire politiche e scelte condivise, capaci di mettere in dialogo entusiasmo, responsabilità e memoria storica, trasformando il futuro da fonte di divisione generazionale a progetto comune.

Molteplici indagini affrontano questi temi, tra le quali la rilevazione triennale dell'Istat¹² che ha l'obiettivo di raccogliere informazioni su alcuni aspetti fondamentali della vita quotidiana di ragazze e ragazzi tra gli 11 e i 19 anni residenti in Italia. Nell'ultima edizione della rilevazione, relativa all'anno 2023, **il 32,3% delle e degli adolescenti ha dichiarato di aver paura del futuro**, fenomeno che presenta un ampio divario di genere (42% delle adolescenti rispetto al 23% degli adolescenti). Particolarmente elevata è la preoccupazione tra i 17-19enni (43,5%, rispetto al 21% degli 11-13enni).

Un aggiornamento del quadro informativo su come le e gli adolescenti si pongono su questo tema è fornito dall'indagine annuale sul futuro dei giovani condotta dalla Fondazione per la Ricerca Economica e Sociale ETS, volta a esplorare le aspettative, gli orientamenti e le ambizioni future delle studentesse e degli studenti delle scuole secondarie di secondo grado, con attenzione ai fattori che contribuiscono a strutturare la loro percezione del contesto sociale e delle opportunità e sfide che in futuro li attendono. L'indagine, realizzata durante l'anno scolastico 2024-25 attraverso un questionario online (CAWI), ha coinvolto

¹² Istat (2025b).

un campione di 908 studentesse e studenti delle scuole secondarie di secondo grado.

I risultati evidenziano un clima di fiducia in ripresa in cui l'81,1% delle studentesse e degli studenti dichiara di guardare con ottimismo al proprio futuro (Figura 4). È un dato superiore a quello (78%) rilevato nel 2018, prima della pandemia, e in netta crescita rispetto alla fase più criti-

ca di quest'ultima (era il 74,8% nel 2020). **Nonostante questa fiducia, i giovani segnalano con chiarezza alcune aree di incertezza** che pesano sulle loro prospettive di realizzazione: in particolare, le tre principali preoccupazioni per il loro futuro riguardano la possibilità di ottenere un lavoro soddisfacente, il raggiungimento della piena autonomia economica e la tutela del benessere della propria famiglia, presente o futura.

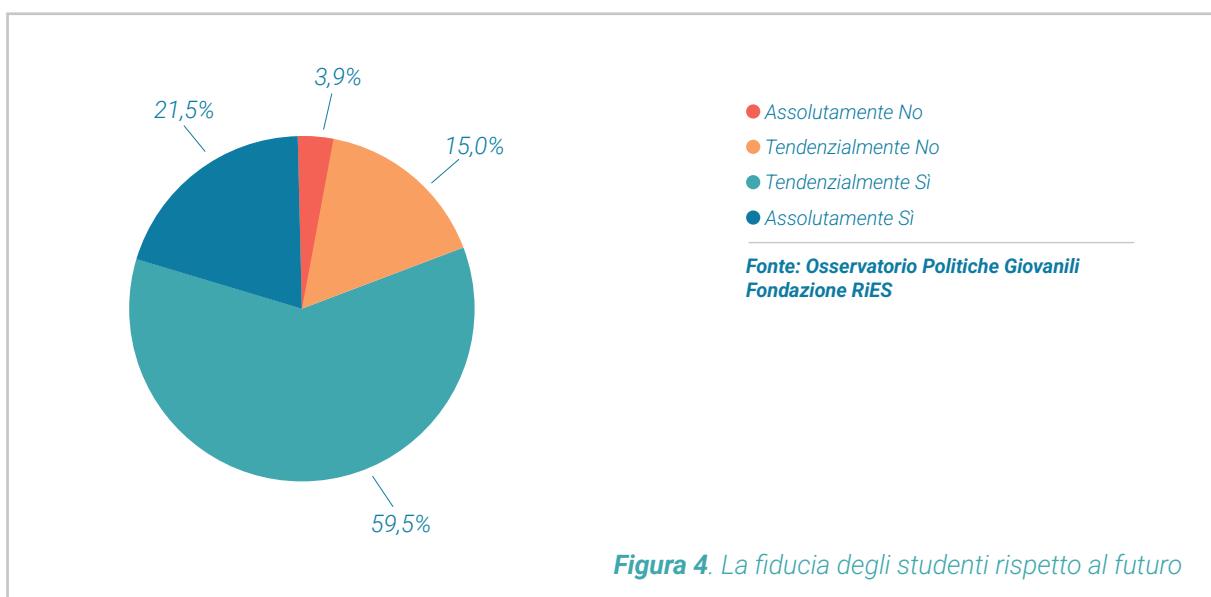


Figura 4. La fiducia degli studenti rispetto al futuro

Chiedendo alle studentesse e agli studenti di immaginare il proprio futuro lavorativo (Figura 5), è prevalso l'orientamento verso percorsi autonomi o libero-professionali (33,3%).

Seguono le aspettative di impiego nel settore pubblico (27,7%), mentre una quota significativa si vede come imprenditore (22,6%). Più contenuta, infine, è la percentuale di chi si immagina dipendente nel settore privato (16,5%).

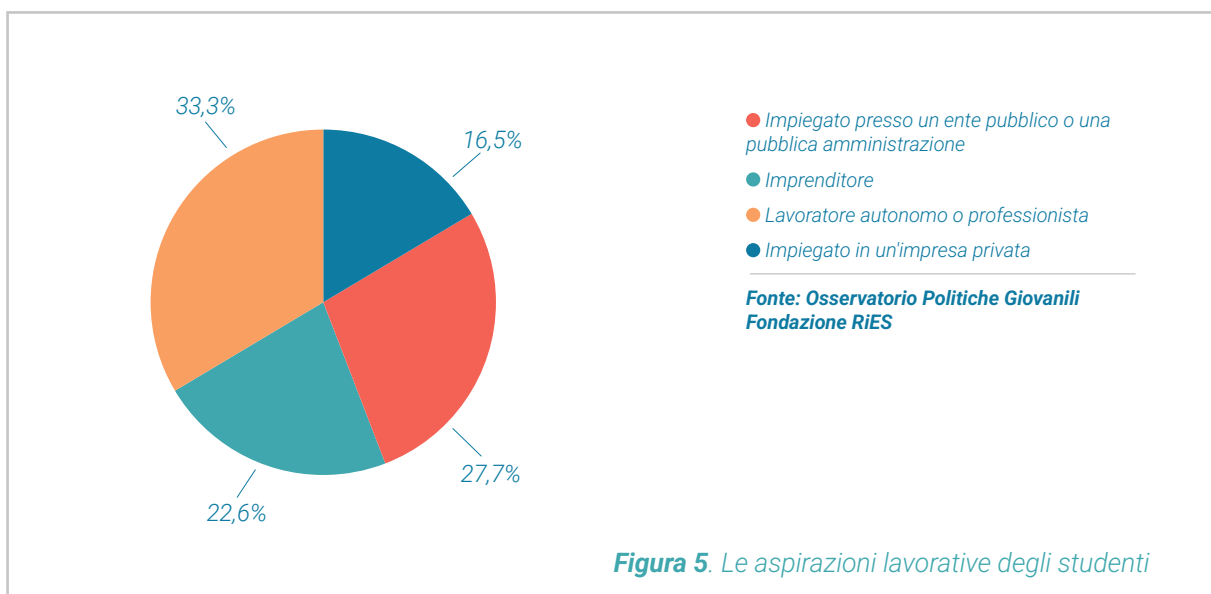
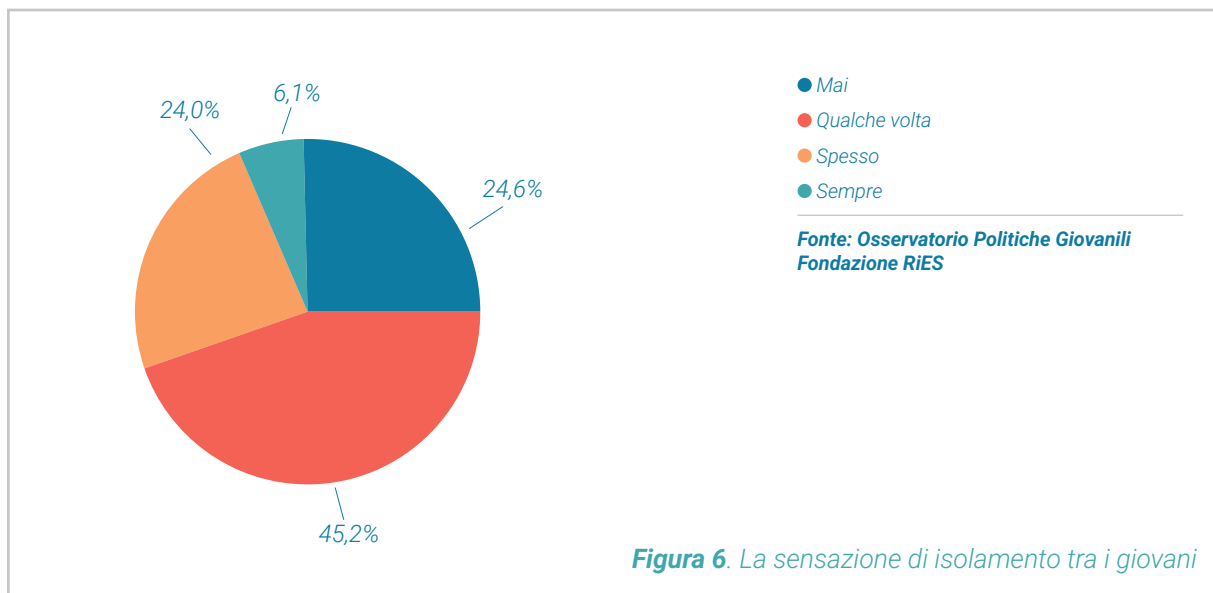


Figura 5. Le aspirazioni lavorative degli studenti

Sul tema del benessere individuale, esplorando la frequenza con cui le e i giovani si sono sentiti soli o isolati negli ultimi mesi, il 24,6% dichiara di non essersi “mai” sentito solo, ma la maggioranza delle e degli adolescenti ha sperimentato almeno

una volta questa sensazione: infatti, il 24% di questi l’ha percepita “spesso”, mentre il 6,1% dichiara di sentirsi “sempre” isolato (Figura 6).



Riflessioni sul futuro: voci di giovani

Quali sono le preoccupazioni, le aspettative e le sfide che le ragazze e i ragazzi considerano più rilevanti per il loro futuro e per quello della loro generazione? E quali le responsabilità prioritarie che attribuiscono al mondo degli adulti nella costruzione di questo futuro? Il gruppo di coordinamento del Movimento Giovani per Save the Children è stato invitato a riflettere sul tema nell'ambito di un focus group che si è svolto a ottobre 2025, con la partecipazione di 25 ragazze e ragazzi dai 17 ai 25 anni provenienti da diverse città italiane.

A emergere come tratto ricorrente della riflessione sul futuro (proprio e dei coetanei) è l'incertezza sull'ingresso nel mondo del lavoro e le basse aspettative circa la possibilità di trovare un lavoro in linea con le proprie aspirazioni. Per molte ragazze e molti ragazzi, questa bassa aspettativa segna un tratto ricorrente e distintivo della loro generazione rispetto a quelle che l'hanno preceduta, quando si poteva contare su traiettorie di vita più lineari e strutturate: lo studio, il lavoro, la famiglia, la pensione.

"La nostra preoccupazione principale è avere un lavoro che ci permetta anche di vivere in sicurezza, di vivere bene e non solo di sopravvivere (...). Perché noi siamo realmente la prima generazione che non vedrà la pensione ed è preoccupante come pensiero il fatto di non poter avere neanche una prospettiva futura e di fare qualcosa che ci permetta di vivere una vita sicura e tranquilla"
(Emanuele, Roma, 18 anni).

"Noi oggi non abbiamo la fortuna di trovare subito il lavoro. Ci sono tante persone che rischiano di fare un lavoro non legato al proprio percorso di studi, per esempio ci sono tante persone che hanno studiato economia ma fanno il cameriere, la paura di dover fare una cosa che a me non piace nel futuro mi fa male al cuore, e questo è anche un problema psicologico"
(Marouan, Torino, 24 anni).

Un altro aspetto che, secondo le ragazze e i ragazzi interpellati, definisce la loro generazione rispetto a quelle precedenti è la volontà di trovare un bilanciamento tra l'impegno lavorativo e il benessere personale, per una vita che non sia completamente assorbita dal lavoro ma che garantisca il tempo per coltivare i propri interessi. Nella riflessione sulle scarse aspettative verso il mondo del lavoro ricorre anche il tema dei bassi salari, la prospettiva di retribuzioni che non riusciranno a coprire le necessità quotidiane, anche a fronte di percorsi formativi sempre più esigenti e costosi.

"Formarsi costa sempre di più. Ti dicono che devi essere formato, quindi la triennale non basta, la magistrale non basta, devi fare il master, devi fare il corso di perfezionamento per qualunque tipo di lavoro, per diventare insegnante. Sì, d'accordo, ma magari il corso da 2.500 euro non tutti possono permetterselo. Ma d'altro canto, quando poi entri nel mondo del lavoro le paghe non bastano per stare al mondo"
(Vera, Milano, 24 anni).

La possibilità di trovare un lavoro dignitoso, stabile e adeguatamente retribuito è ulteriormente minacciata, secondo alcuni, anche dall'avanzata dell'Intelligenza Artificiale.

"Nel mio settore, l'informatica, siamo al punto in cui da una parte usiamo gli strumenti di AI per aiutarci nel lavoro e dall'altra li creiamo. Quindi c'è questa simpatica cosa del "ci rimpiazzeranno", ma ci rimpiazzano continuamente così!"
(Emanuele, Bari, 24 anni).

A incidere sulla visione incerta e complessa del proprio futuro è anche, per molti, il peso delle aspettative esterne e la pressione del tempo, sempre più veloce.

"Più si va avanti nella storia, più il tempo diventa qualcosa di prezioso. Anche solo guardando la fruizione di contenuti che sono molto rapidi, l'avvento di TikTok e tutto questo ha sballato la percezione e il modo di approcciarsi all'intrattenimento. D'altra parte, il concetto di tempo parla anche di corsa al lavoro, corsa alla realizzazione personale, quando però non si sa verso dove si corre" (Lorenzo, Genova, 24 anni).

"Una delle preoccupazioni più grandi è quella di non riuscire a realizzarsi sia a livello personale che a livello lavorativo, cioè avere sempre la pressione della società per la quale ci mettiamo sempre da parte noi a livello personale, mentre a livello lavorativo abbiamo questa ideologia del 'lavoro dei sogni'. Questa non è una cosa positiva, perché idealizzi quel lavoro che poi quando ci arrivi dici 'Beh, forse non me lo aspettavo così'"
(Alessia, Scalea, 17 anni).

Quando il confronto arriva a considerare le sfide da affrontare nei prossimi dieci, venti anni, a emergere sono i conflitti, le conseguenze del cambiamento climatico, ma anche la preoccupazione per gli spazi di democrazia che si contraggono, i sistemi di controllo e di violazione della privacy, il dilagare delle *fake news*. Anche la multiculturalità entra in gioco, come opportunità ma anche come minaccia.

"Stiamo andando in una direzione per cui per forza sarà necessaria la creazione di una nuova comunità interculturale e io sono anche contenta. Ma pensando al contesto in cui vivo è una grande preoccupazione – è anche una speranza – perché non tutti sono aperti, sono disposti e quindi potrebbe esserci un momento di scontro sociale non indifferente"
(Lara, L'Aquila, 22 anni).

"Stanno cercando sempre di più a livello governativo di venderci il controllo come se fosse sicurezza. Di recente c'era la questione di Chat Control (...) che proponeva di tutelare i minori attraverso un controllo delle chat, dicendo che se c'è qualcosa di allarmante che riguarda i minori nelle determinate situazioni in qualche modo scatta l'azione. Però per fare questo vuol dire che c'è un controllo h24, tutti i giorni a tutte le ore, di tutto ciò che noi facciamo e scriviamo online. La privacy in quel modo viene completamente smembrata"
(Vera, Milano, 24 anni).

"La disinformazione è tutta la questione dell'Intelligenza Artificiale, delle fake news generate artificialmente, che quindi non hanno un processo di fact checking, cioè di verifica delle informazioni che vengono effettivamente pubblicate e diffuse, gli algoritmi che cercano di indirizzare sempre di più l'informazione verso determinate aree specifiche, determinati orientamenti politici (...) È sempre più difficile informarsi in maniera imparziale, trovare informazioni che siano veritiere e trasparenti. E poi immagino che sia difficile anche per le persone che lavorano in questo contesto riuscire a svolgere un lavoro che sia effettivamente libero"
(Maria Chiara, Ancona, 20 anni).

Guardando alle responsabilità degli adulti per la costruzione del futuro, emergono difficoltà e frustrazioni rispetto al mancato ascolto delle e dei più giovani nelle decisioni che li riguardano e indicano qualche strada da seguire per riannodare un dialogo tra generazioni.

"La questione è che a livello psicologico noi in realtà come umani non siamo preparati e in qualche modo impostati per pensare alla generazione dopo, cioè noi siamo molto più egoriferiti riguardo al nostro tempo e al nostro periodo"
(Vera, Milano, 24 anni).

"C'è una continua infantilizzazione in tutte le cose che riguardano i giovani proprio nei confronti dei giovani. Per cui non importa che tu abbia 14 anni o vent'anni, se davanti hai un cinquantenne, un sessantenne che prende decisioni per te, ti tratterà sempre come un bambino che non sa di quello di cui si parla. Dovrebbero smettere di vedere i bambini e i giovani come personale inesperto e valorizzare un contributo anche più 'burocratico'"
(Emanuele, Roma, 18 anni).

"C'è bisogno di educazione agli spazi, alla comunicazione su Internet per creare, diciamo, pensiero critico. Poi un nuovo modo di socializzare, fare aggregazione oltre i social, nei terzi spazi che non ci sono o sono molto carenti. Poi incentivare e valorizzare la partecipazione e la cittadinanza attiva anche nell'ottica di percorsi formativi. (...) Per educare ai valori e alle pratiche democratiche bisogna puntare molto sul volontariato"
(Jacopo, Milano, 19 anni).

La "chiave", secondo Ludovica, sta nell'immedesimarsi, riflettere sul mondo che può nascere e calibrare su questa base le politiche e gli interventi.

"Io credo che chi ci governa dovrebbe immedesimarsi di più nei bambini e nelle bambine, affinché possano comprendere e riflettere sul mondo che può nascere. Quindi, comprendere che il mondo in cui viviamo non è eterno, illimitato, non abbiamo risorse infinite, è la chiave per calibrare gli interventi, calibrare le politiche che vengono progettate"
(Ludovica, Reggio Calabria, 22 anni).

Equità intergenerazionale e politiche pubbliche

L'equità intergenerazionale è un principio giuridico riconosciuto dal diritto internazionale, europeo e ora anche nazionale, che impone alle generazioni correnti di gestire le risorse naturali, economiche e sociali in modo da non compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri bisogni e di godere di diritti fondamentali e di condizioni di vita dignitose. Questa definizione è posta alla base del concetto di "sviluppo sostenibile" accettato a livello internazionale e si chiama **il principio universale che le generazioni presenti devono preservare opportunità e risorse per quelle future**. Ciò presuppone l'esigenza di analizzare e affrontare le conseguenze a lungo termine delle azioni individuali e collettive assunte dalla generazione corrente, piuttosto che concentrarsi esclusivamente sugli effetti immediati delle decisioni.

Negli ultimi decenni, il tema dell'equità intergenerazionale ha assunto un ruolo centrale nel dibattito politico, economico e giuridico globale. Il progressivo emergere di sfide transnazionali, dalla crisi climatica ai mutamenti demografici, dall'accelerazione tecnologica alla crescente instabilità economica, ha reso evidente che le decisioni pubbliche non possono limitarsi a rispondere ai bisogni immediati delle società contemporanee, cioè della generazione esistente. Al contrario, devono basarsi su una visione di lungo periodo che consideri anche gli effetti delle scelte attuali sulle generazioni future, ossia su coloro che ancora non hanno rappresentanza, ma che erediteranno i risultati, positivi o negativi, delle politiche e delle decisioni odierne.

Oltre a una dimensione giuridica, l'equità intergenerazionale presenta una forte matrice sociologica e comunitaria: essa si fonda sull'idea di bene comune e di responsabilità collettiva, e mira a rafforzare i legami sociali e a garantire che ogni

generazione contribuisca al pieno sviluppo delle successive. In questa prospettiva, non si tratta soltanto di evitare alterazioni negative dell'ecosistema, ma di promuovere il potenziamento delle libertà contributive al bene comune, delle capacità e delle opportunità delle generazioni future, affinché possano partecipare attivamente e nel tempo alla vita sociale, economica e politica. **L'equità intergenerazionale è quindi anche un principio di solidarietà comunitaria**, volto a costruire società resilienti e inclusive, in cui l'equità tra le generazioni non sia solo tutela passiva, ma anche l'estensione progressiva di *capability* volte ad allargare lo spettro di opportunità per il futuro.

Tale idea affonda le sue radici nella dimensione etica della responsabilità collettiva. Essa impone un'estensione temporale dei tradizionali principi di equità: giustizia nel tempo e non solo nello spazio sociale. In tale contesto per "generazioni future" si intendono gli individui che non sono ancora nati al momento in cui vengono prese le decisioni collettive, ma che ne subiranno gli effetti nel medio e lungo periodo, in termini di opportunità, benessere e libertà di scelta¹³.

L'equità intergenerazionale è un principio giuridico, economico e sociale, legato allo sviluppo sostenibile. Le politiche pubbliche devono valutare gli effetti cumulativi sulle generazioni future. Le grandi transizioni contemporanee rendono indispensabile una visione di lungo periodo, capace di includere chi oggi non ha voce nei processi decisionali.

¹³ Le giovani generazioni attuali non sono considerate generazioni future in senso stretto, ma svolgono il ruolo di proxy empirica per l'analisi degli effetti intertemporali delle politiche.

Proprio l'assenza di una rappresentanza diretta di questi soggetti rende necessario che siano le istituzioni presenti a essere garanti del principio di giustizia intergenerazionale, attraverso norme, processi decisionali e meccanismi di controllo orientati al futuro.

L'approccio rawlsiano dei "giusti risparmi" (*just savings principle*) rappresenta uno dei contributi più significativi alla riflessione contemporanea sull'equità intergenerazionale. Nel quadro teorico delineato da Rawls in *A Theory of Justice* (1971), si afferma che **ogni generazione ha il dovere morale di trasmettere a quelle future un insieme di istituzioni, risorse e opportunità sociali tali da garantire la stabilità e l'equità della struttura di base della società nel lungo periodo**. Ciò implica non soltanto la conservazione delle risorse esistenti, ma l'assunzione di un obbligo positivo volto a sostenere la continuità delle istituzioni giuste e a preservare la capacità delle generazioni future di esercitare pienamente diritti e libertà fondamentali.

All'interno della teoria rawlsiana, il principio dei giusti risparmi svolge una funzione duplice. Da un lato, richiede alle generazioni presenti di contribuire alla costruzione e al consolidamento di un sistema istituzionale che renda possibile l'esercizio equo delle libertà fondamentali. Dall'altro, stabilisce che una volta raggiunta quella che Rawls definisce una "fase giusta" della società – caratterizzata da istituzioni eque e da un assetto socio-economico stabile – l'obiettivo non sia l'accumulazione illimitata di capitale, bensì la preservazione di tale assetto affinché non venga compromesso nel tempo.

In questa prospettiva **l'equità intergenerazionale non è concepita come una perfetta uguaglianza materiale tra generazioni, ma come il rispetto di un criterio minimo di giustizia volto a evitare che decisioni contingenti riducano le possibilità future di condurre una vita libera e pienamente realizzata**. Ne consegue che le scelte economiche, politiche e sociali – incluse quelle provenienti dal settore privato – devono essere valutate in termini di coerenza con tale principio: pratiche che trasferiscono costi ambientali, istituzionali o sociali sulle generazioni future si configurano, in questa ottica, come violazioni del dovere di giusti risparmi.

Il principio rawlsiano si distingue nettamente dall'approccio utilitarista, che tende a svalutare il benessere delle generazioni future mediante meccanismi di sconto temporale. Rawls rifiuta tale prospettiva, sostenendo che la giustizia intergenerazionale non può essere subordinata a meri criteri di efficienza aggregata, ma deve riflettere un dovere di reciprocità tra generazioni moralmente eguali. In questo senso, il principio dei giusti risparmi costituisce un quadro normativo robusto per interpretare la responsabilità delle generazioni presenti – inclusi gli attori economici privati – nella salvaguardia delle condizioni che rendono possibile la cooperazione sociale nel lungo periodo.

Più specificatamente, sulla base di questa cornice concettuale e definitoria, possono essere considerate tre prescrizioni fondamentali:

- la responsabilità dei decisori pubblici verso le generazioni future;
- l'utilizzo sostenibile del patrimonio comune (ambientale, sociale, economico e istituzionale);
- l'inclusione della prospettiva a lungo termine nei processi decisionali pubblici.

Queste tre proposizioni sono applicabili in molteplici settori delle politiche, da quelli ambientali e climatici, a quelli della finanza pubblica e privata, dell'istruzione, del *welfare*, dell'accesso alle risorse economiche, della casa e del lavoro, delle riforme istituzionali.

L'equità intergenerazionale si intreccia certamente con il riconoscimento dei diritti fondamentali, poiché se tali diritti sono universali e inviolabili, essi devono valere non solo spazialmente – per tutte le persone oggi viventi – ma anche temporalmente, per le persone che vivranno domani. Il diritto a un ambiente sano, alla salute, all'istruzione, a una vita dignitosa e alla libertà di autodeterminarsi non può essere circoscritto al presente. L'idea stessa di democrazia, fondata sulla partecipazione e sulla tutela della dignità umana, si amplia assumendo la dimensione del lungo periodo. Non è un caso che numerose Costituzioni contemporanee, così come documenti internazionali fondamentali (ad esempio, l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile delle Na-

zioni Unite), richiamino esplicitamente l'obbligo di considerare gli impatti delle decisioni individuali e collettive sulle generazioni a venire.

C'è da considerare, tuttavia, che anche in presenza di politiche calibrate per influire positivamente sulla prospettiva a lungo termine dei diritti fondamentali, la capacità di garantire il principio di equità intergenerazionale viene sempre condizionata da contesti esterni in continua evoluzione e dalla presenza di rischi strategici ed esistenziali. Ad esempio, il quadro dei "Confini planetari" (*Planetary Boundaries*) fornisce la comprensione e le prove più solide per alcuni di questi rischi.

Analogamente, cambiamenti demografici, tecnologie emergenti e scelte geopolitiche causano significative preoccupazioni non solo per l'immediata condizione di una popolazione, ma anche a lungo termine, anche se la maggior parte di questi rischi non può essere modellata accuratamente. Proprio per questo **le esperte e gli esperti hanno proposto l'elaborazione di "Matrici dei rischi futuri" (FRM)**, come quelle sviluppate dall'Agenzia Europea dell'Ambiente (AEA), dal *Joint Research Centre* della Commissione Europea (JRC) e dall'Agenzia per i Diritti Fondamentali (FRA), istituzioni che, a partire dal 2020, collaborano alla preparazione di una relazione annuale (*Strategic Foresight Report*) che identifica i rischi (e le opportunità) derivanti da diversi fenomeni, tra cui la crisi planetaria, gli sviluppi tecnologici e le dinamiche sociali, economiche e geopolitiche¹⁴.

Dal concetto ampio di equità intergenerazionale trae fondamento anche quello di "giustizia generazionale", quale criterio guida per l'azione pubblica. Parlare di giustizia generazionale significa riconoscere che le generazioni presenti non sono proprietarie assolute delle risorse e delle condizioni socioeconomiche che ereditano, ma custodi temporanei cui spettano precisi doveri verso chi verrà dopo. Tale prospettiva supera una mera ripartizione materiale di beni e oneri tra diversi gruppi socioeconomici, e abbraccia un modello di responsabilità condivisa della generazione corrente, secondo cui le scelte collettive devono garantire continuità temporale dei diritti fondamentali e delle opportunità di sviluppo umano.

La giustizia generazionale impone di evitare la creazione di debiti ambientali, sociali o economici insostenibili che graverebbero sulle generazioni future, ancora non nate. Allo stesso tempo, richiede un approccio proattivo e generativo: consolidare fin d'ora le basi per garantire alle prossime generazioni un contesto caratterizzato da dignità, libertà ed equità. Non è quindi sufficiente preservare il patrimonio comune esistente in un particolare istante temporale, ma occorre potenziarlo, ampliando il capitale naturale, umano, sociale, economico e istituzionale che sarà lasciato in eredità a chi verrà successivamente. In questo modo, la salvaguardia del futuro non rappresenta un freno al progresso, bensì ne diventa uno dei presupposti fondamentali.

Tradizionalmente, l'equità intergenerazionale è stata interpretata in senso difensivo: evitare che le azioni presenti producano danni irreversibili sulle generazioni future. Questo approccio ha trovato espressione soprattutto nel diritto ambientale, attraverso principi quali la precauzione, la prevenzione e la responsabilità. In pratica, esso mira a impedire lo sfruttamento eccessivo delle risorse naturali, la compromissione degli ecosistemi, l'accumulo di debito pubblico non sostenibile o la creazione di condizioni sociali che determinino svantaggi permanenti.

Tale prospettiva è cruciale e va posta alla base di qualsiasi politica responsabile. Non basta però limitarsi a prevenire il danno: per questo, **una concezione evoluta dell'equità tra generazioni richiede un approccio propositivo e trasformativo**, puntando su istruzione, ricerca, innovazione, coesione sociale, cultura, infrastrutture sostenibili e qualità delle istituzioni. Essa implica la creazione di sistemi previdenziali equilibrati, modelli economici circolari e inclusivi, politiche climatiche e abitative focalizzate sul lungo termine, oltre a una gestione tecnologica che tuteli le persone senza ostacolare il progresso.

L'equità intergenerazionale e la giustizia generazionale configurano quindi un nuovo patto sociale esteso nel tempo. La tutela del futuro diventa componente essenziale della democrazia, non limite all'autonomia delle generazioni presenti, ma garanzia di libertà e dignità sia per queste ultime

¹⁴ Commissione Europea (2025a), https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-foresight/2025-strategic-foresight-report_en

che per quelle future. In un mondo interdipendente e fragile, il futuro non è un orizzonte astratto: è il luogo in cui si misura la coerenza tra principi costituzionali, diritti fondamentali e responsabilità collettiva. Costruire politiche orientate al lungo periodo non significa quindi rinunciare al benessere presente, ma assumersi la responsabilità di renderlo sostenibile, inclusivo e condiviso, affinché il progresso non sia effimero, ma durevole.

Un contributo importante alla definizione del quadro giuridico dei diritti delle generazioni future proviene dall'adozione, nel febbraio 2023, dei *Maastricht Principles on the Human Rights of Future Generations*¹⁵, elaborati da oltre 200 esperte ed esperti internazionali di diritti umani e di diritto ambientale e costituzionale. Il documento afferma che la tutela delle generazioni non ancora nate non è estranea al diritto internazionale vigente, poiché molteplici fonti, dalle Convenzioni ONU ai principi generali del diritto, fino alle costituzioni nazionali e alle tradizioni dei popoli indigeni, già riconoscono obblighi verso il futuro¹⁶.

Il documento chiarisce inoltre che **gli Stati hanno obblighi giuridicamente vincolanti di considerare l'impatto delle proprie azioni sulle generazioni future e di astenersi da condotte che ne compromettano i diritti fondamentali**. Esso offre anche una lettura evolutiva degli standard esistenti, reinterpretando diritti fondamentali come quelli alla vita, alla salute, a un ambiente sano e alla cultura in una prospettiva intertemporale: tali diritti devono essere garantiti non solo alle persone presenti, ma anche a coloro che verranno. In tal modo, i Principi contribuiscono a estendere l'ambito dei diritti umani al futuro, rafforzando la base normativa per politiche e istituzioni orientate alla giustizia intergenerazionale.



¹⁵ <https://www.rightsoffuturegenerations.org>.

¹⁶ <https://www.rightsoffuturegenerations.org/the-principles/english>.

La dimensione educativa dell'equità intergenerazionale

"L'istruzione non significa riempire i secchi, ma accendere i fuochi." (attribuita a W. B. Yeats)

La dimensione educativa è una componente essenziale del principio di equità intergenerazionale poiché l'accesso alla conoscenza, alla formazione e alle competenze determina la qualità della vita presente e la possibilità di impostare il futuro degli individui e delle società cui appartengono. L'istruzione e l'apprendimento non sono soltanto strumenti individuali di mobilità sociale, ma beni comuni che alimentano il capitale umano, sociale e culturale di un Paese. La loro distribuzione ineguale tra territori, classi sociali e generazioni produce disuguaglianze profonde, difficili da correggere nel tempo.

Per questo motivo, la povertà educativa rappresenta una delle forme più subdole e persistenti di ingiustizia intergenerazionale, in quanto essa è una condizione di deprivazione che si manifesta quando bambini, adolescenti o adulti non hanno accesso a opportunità formative adeguate, sia in termini di istruzione formale sia di esperienze culturali e sociali che favoriscono lo sviluppo delle capacità. La povertà educativa non si limita all'assenza di frequenza scolastica e all'apprendimento insufficiente, ma comprende la mancanza di stimoli cognitivi, affettivi e relazionali che consentono la piena partecipazione alla vita civile e lavorativa.

I dati disponibili per l'Italia sono molto preoccupanti: ad esempio, solo il 35,2% delle bambine e dei bambini tra 0 e 2 anni frequenta i servizi per l'infanzia; al terzo anno delle scuole secondarie di primo grado il 41,4% delle studentesse e degli studenti non raggiunge competenze sufficienti in italiano e il 44,3% in matematica; il 40% delle e dei giovani tra 16 e 24 anni non possiede competenze digitali di base; oltre il 60% dei NEET (*Not in Education, Employment or Training*, cioè giovani che non studiano né lavorano) presenta bassi livelli di istruzione. Essi descrivono una realtà complessa e mostrano che la povertà educativa non è solo il risultato di povertà economiche, ma anche di povertà di contesto, di mancanza di capitale sociale e di infrastrutture culturali e digitali.

La povertà educativa è un fenomeno che colpisce trasversalmente le generazioni e che tende a riprodursi nel tempo, generando cicli di svantaggio difficili da interrompere. Quando le opportunità educative sono diseguali, anche la trasmissione delle risorse tra generazioni diventa iniqua: infatti, mentre le famiglie con maggiore capitale culturale e formativo sono in grado di offrire alle figlie e ai figli un ambiente più ricco di stimoli, strumenti e relazioni, chi nasce in contesti deprivati si trova spesso privo di occasioni per valorizzare il proprio potenziale.

Questo meccanismo di "ereditarietà educativa" è uno dei principali canali attraverso cui si trasmettono le disuguaglianze sociali. Se non contrastata, la povertà educativa diventa una forma strutturale di ingiustizia intergenerazionale poiché nega alle bambine e ai bambini, e alle e ai giovani di oggi la possibilità di godere delle stesse opportunità delle generazioni precedenti. Vuol dire rischiare di vivere in un mondo in cui il punto di partenza di ciascuna generazione sia più basso — in termini di conoscenze, salute, libertà e capacità di scelta — rispetto a quello di chi l'ha preceduta, tenuto conto delle differenze di contesto: ad esempio, per una generazione del Novecento, l'opportunità era accedere alla scuola dell'obbligo, mentre per una generazione di oggi, lo è possedere competenze digitali e linguistiche per muoversi nel mondo globale.

In estrema sintesi, ogni generazione dovrebbe avere la possibilità di affrontare le sfide del proprio tempo con strumenti adeguati e comparabili per potenziale di emancipazione rispetto a quelli delle generazioni precedenti. Nell'era della transizione tecnologica, la competenza digitale rappresenta una dimensione imprescindibile dell'educazione. Saper utilizzare le tecnologie in modo consapevole

e critico non è solo una questione di efficienza o di modernità, ma di cittadinanza. L'esclusione digitale produce infatti una nuova forma di povertà educativa, che si manifesta nella difficoltà di accedere all'informazione, ai servizi pubblici digitalizzati, alle opportunità di lavoro e di apprendimento continuo. Secondo i dati europei (DESI 2024), circa un cittadino europeo su tre non possiede competenze digitali di base. In Italia, la quota sale al 45%, con forti disparità territoriali e generazionali.

Le regioni del Mezzogiorno, le aree rurali e i contesti socioeconomici più deboli presentano livelli di competenza digitale sensibilmente inferiori. Questa disuguaglianza rischia di accentuare le fratture già esistenti tra Nord e Sud, tra aree urbane e periferiche, tra generazioni giovani e anziane. Per garantire equità intergenerazionale, è necessario includere la dimensione digitale nei percorsi educativi di base e nelle politiche di formazione permanente. L'educazione al digitale non è un lusso, ma una condizione di accesso all'autonomia, alla partecipazione democratica e alla cittadinanza attiva. Contrastare la povertà educativa e promuovere l'equità intergenerazionale significa riconoscere che l'educazione è un bene comune e una responsabilità condivisa. Le politiche devono intervenire su più fronti:

- accesso universale e gratuito all'istruzione di qualità fin dalla prima infanzia;
- investimenti nelle infrastrutture educative e digitali dei territori svantaggiati;
- sostegno alle famiglie nella creazione di ambienti favorevoli all'apprendimento;
- formazione continua per docenti e adulti, per evitare l'obsolescenza delle competenze;
- coordinamento tra scuola, comunità locali e Terzo settore, per ampliare le esperienze formative oltre l'ambito scolastico.

Il coordinamento tra scuola, comunità locali e Terzo settore è importante anche per la produzione di nuovi dati statistici, in modalità partecipativa, che facciano sentire le voci delle ragazze, dei ragazzi e dei genitori, producendo *citizen data* da affiancare alla statistica ufficiale.

Investire nell'educazione significa investire nella sostenibilità del futuro. Le Nazioni Unite, attraverso l'Agenda 2030 (Obiettivo 4), riconoscono l'istruzione di qualità come fattore trasversale a tutti gli altri obiettivi di sviluppo sostenibile. Senza competenze diffuse, nessuna transizione – ecologica, tecnologica, demografica – può essere realmente equa. L'educazione consente di acquisire gli strumenti cognitivi e sociali necessari per comprendere e governare il cambiamento. È, dunque, una infrastruttura immateriale della sostenibilità. In questo senso, la dimensione educativa dell'equità intergenerazionale non riguarda solo la scuola o la formazione professionale, ma l'intero ecosistema di apprendimento permanente che accompagna la vita di ogni persona.

In conclusione, la giustizia tra generazioni non può essere assicurata se una parte della popolazione cresce priva delle risorse educative e digitali fondamentali per esercitare pienamente la cittadinanza. L'equità intergenerazionale si costruisce attraverso un patto educativo che riconosce nell'istruzione – tradizionale e digitale – la chiave di accesso alla libertà, alla dignità e alla partecipazione.

Il Patto sul Futuro dell'ONU e la Dichiarazione sulle future generazioni

Con l'approvazione, nel settembre del 2015, dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile da parte dell'Assemblea Generale dell'ONU¹⁷, il concetto di giustizia intergenerazionale è stato posto alla base degli impegni a raggiungere i 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile (Sustainable Development Goals – SDGs) entro la fine di questo decennio. Infatti, come indicato nel 1987 dalla Commissione Brundtland¹⁸, è considerato sostenibile quello sviluppo che consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni senza pregiudicare il fatto che anche le generazioni successive possano fare altrettanto.

Anche grazie all'adozione dell'Agenda 2030, negli ultimi anni si è consolidata l'attenzione delle istituzioni internazionali verso i diritti delle generazioni future e si è concordato sulla necessità di istituire strumenti giuridici e istituzionali per tutelarli. In particolare, nel Rapporto *Our Common Agenda* del 2021¹⁹, il Segretario Generale delle Nazioni Unite ha proposto una visione rinnovata per rafforzare la solidarietà intergenerazionale a livello globale, sottolineando l'urgenza di considerare sistematicamente gli effetti delle decisioni odierne sulle generazioni che verranno. Sulla base di tale proposta nel 2023 le Nazioni Unite hanno pubblicato il Policy Brief *"To Think and Act for Future Generations"*, che ha elaborato una serie di proposte poi confluite nel **Patto sul Futuro, documento conclusivo del Summit of the Future convocato nel settembre 2024**. Il Patto²⁰, firmato da 143 Paesi (con l'astensione della Cina e il voto contrario della Russia e dei Paesi satelliti), rappresenta un ulteriore tentativo delle Nazioni Unite di affrontare le grandi sfide globali e costruire uno sviluppo sostenibile in ogni ambito, nonostante le gravi e crescenti difficoltà di funzionamento degli organismi internazionali multilaterali.

Il Patto, che indica 56 azioni da attuare nei prossimi anni, è stato il risultato di un lungo processo

volto ad adattare la cooperazione internazionale alle sfide attuali e future e, secondo l'ONU, è l'accordo più ampio degli ultimi anni che tocca nuove aree e affronta questioni irrisolte da decenni, compresa la riforma dell'Organizzazione e dei suoi vari organi, a partire dal Consiglio di Sicurezza. **Tra le misure principali del Patto figura l'adozione della Dichiarazione sulle future generazioni**²¹, volta a consolidare l'impegno collettivo degli Stati a salvaguardare i diritti e gli interessi delle generazioni non ancora nate.

Il Patto sul Futuro dell'ONU e la Dichiarazione sulle future generazioni forniscono i principi guida per integrare il lungo periodo nelle decisioni pubbliche e passare da un approccio etico a uno politico-istituzionale, rafforzando la responsabilità degli Stati verso chi verrà.

La Dichiarazione definisce alcuni principi guida fondamentali (si veda il box dedicato), tra cui **il dovere di valutare l'impatto a lungo termine di ogni politica in base ai criteri di equità intergenerazionale e di sostenibilità**, che dovrebbero orientare sia la governance globale sia le politiche nazionali, favorendo l'inclusione strutturale della prospettiva delle generazioni future nei processi decisionali. La Dichiarazione prevede anche **impegni concreti per considerare i bisogni dei giovani e delle future generazioni nei processi decisionali**. In particolare, sono elencate otto azioni su cui si sono impegnati i Paesi membri dell'ONU, compresa l'Italia, concordate ricono-

¹⁷ United Nations (2015), https://www.un.org/ohrrls/sites/www.un.org.ohrrls/files/2030_agenda_for_sustainable_development_web.pdf

¹⁸ United Nations (1987), <https://www.brundtland.co.za/wp-content/uploads/2022/08/Brundtland-Report-1987-Our-Common-Future.pdf>

¹⁹ United Nations (2023). Si tratta di uno dei policy brief UN redatti in preparazione del Summit of Future nel 2024; <https://www.un.org/en/commen-agenda/policy-briefs>

²⁰ United Nations (2024), <https://www.un.org/en/summit-of-the-future/pact-for-the-future>.

²¹ United Nations General Assembly (2024), <https://www.un.org/en/summit-of-the-future/declaration-on-future-generations>.

scendo “il ruolo primario e la responsabilità dei governi a tutti i livelli, in linea con i rispettivi quadri costituzionali, nel salvaguardare i bisogni e gli interessi delle generazioni future”:

1. sfruttare la scienza, i dati, le statistiche e la previsione strategica per **garantire una pianificazione e un pensiero a lungo termine**, e sviluppare e attuare pratiche sostenibili e riforme istituzionali necessarie per garantire decisioni basate sull'evidenza, rendendo la governance maggiormente anticipatoria, adattabile e reattiva alle future opportunità, rischi e sfide;

2. **garantire un accesso inclusivo ed equo alla conoscenza, alla scienza e alle informazioni**, promuovendo al contempo l'innovazione, il pensiero critico e le competenze per la vita, al fine di creare generazioni di cittadine e cittadini che siano agenti di cambiamento positivo e trasformazione;

3. **rafforzare i sistemi di contabilità nazionali e globali**, promuovendo l'uso di valutazioni di impatto previsionali basate sull'evidenza, sviluppando analisi di rischio più solide e anticipatorie e incoraggiando l'uso di indicatori di progresso sullo sviluppo sostenibile che vadano oltre il Prodotto Interno Lordo;

4. **investire nella capacità di prepararsi e rispondere meglio ai futuri shock, crisi e sfide globali**, utilizzando la pianificazione basata sull'evidenza e la previsione per evitare e mitigare i rischi, assicurando che i più poveri e vulnerabili non sopportino costi e oneri sproporzionati in termini di mitigazione, adattamento, ripristino e costruzione della resilienza;

5. **adottare un approccio di governo globale** al coordinamento, anche a livello nazionale e locale, alla valutazione, allo sviluppo, all'attuazione e alla valutazione delle politiche che tutelano i bisogni e gli interessi delle generazioni future;

6. **rafforzare la cooperazione con gli stakeholder**, inclusa la società civile, il mondo accademico, la comunità scientifica e tecnologica e il settore privato, e **incoraggiare partenariati intergenerazionali**, promuovendo un approccio globale della società per condividere le buone pratiche e sviluppare idee innovative, a lungo termine e orientate al futuro per salvaguardare i bisogni e gli interessi delle generazioni future;

7. dotare il sistema multilaterale, comprese le

Nazioni Unite, di strumenti per sostenere gli Stati, su loro richiesta, nei loro sforzi per implementare questa Dichiarazione e **integrare i bisogni e gli interessi delle generazioni future e il pensiero a lungo termine nei processi decisionali**, facilitando una maggiore cooperazione e promuovendo un maggiore uso della pianificazione anticipatoria e del *foresight*, basati sulla scienza, i dati e le statistiche, e sensibilizzando e fornendo consulenza sui possibili impatti intergenerazionali o futuri delle politiche e dei programmi;

8. **promuovere una cultura organizzativa orientata al futuro e diffusa** in tutto il sistema delle Nazioni Unite per facilitare processi decisionali basati sulla scienza e sulle evidenze, sviluppando capacità diverse, incluse la pianificazione anticipatoria, il *foresight* e l'alfabetizzazione ai futuri, promuovendo sistematicamente il pensiero a lungo termine e intergenerazionale a tutti i livelli.

Nella Dichiarazione viene poi citata la proposta del Segretario Generale di nominare un “Inviato Speciale per le Generazioni Future” per sostenere l'attuazione della Dichiarazione, e viene assunto l'impegno di convocare una riunione plenaria ad alto livello dell'Assemblea Generale sulle generazioni future che rivedrà l'attuazione della Dichiarazione e fornirà aggiornamenti sulle azioni intraprese per tutelare i bisogni e gli interessi delle generazioni future. Infine, viene richiesto al Segretario Generale di presentare un rapporto sull'attuazione della Dichiarazione.

Un ulteriore strumento proposto nel quadro del Patto per il Futuro è **la creazione di un “Forum Intergovernativo sulle Generazioni Future”**, una piattaforma permanente, sotto l'egida dell'Assemblea Generale, dedicata allo scambio di esperienze e al monitoraggio degli impegni assunti dagli Stati. Tale Forum dovrebbe consentire la condivisione di buone pratiche e l'allineamento delle politiche nazionali e internazionali rispetto ai principi stabiliti dalla Dichiarazione, promuovendo al tempo stesso la partecipazione significativa di giovani e società civile ai processi decisionali globali.



La Dichiarazione sulle future generazioni: i principi guida

Al fine di cogliere l'opportunità che le generazioni presenti possiedono per lasciare un futuro migliore alle generazioni future e di mantenere il nostro impegno a soddisfare le esigenze del presente in modo tale da salvaguardare i bisogni e gli interessi delle generazioni future, senza lasciare nessuno indietro, osserveremo i seguenti principi guida:

1. La promozione della pace e della sicurezza internazionale, e il pieno rispetto del diritto internazionale, devono essere incoraggiati in linea con i fini e i principi della Carta delle Nazioni Unite.
2. La ricerca e il godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali per tutte e tutti, che includono diritti civili, politici, economici, sociali e culturali, compreso il diritto allo sviluppo, devono essere rispettati, protetti e promossi senza distinzione o discriminazione di alcun tipo.
3. Si deve garantire alle generazioni future la possibilità di prosperare e raggiungere uno sviluppo sostenibile, eliminando la trasmissione intergenerazionale di povertà e fame, disuguaglianza e ingiustizia, e riconoscendo le sfide speciali affrontate dai Paesi più vulnerabili, in particolare i Paesi africani, i Paesi meno sviluppati, i Paesi senza sbocco sul mare e i piccoli Stati insulari in via di sviluppo.
4. La promozione della solidarietà e del dialogo intergenerazionale, così come della coesione sociale, è parte indispensabile delle basi per la prosperità delle generazioni future e, in questo contesto, il ruolo delle famiglie e delle politiche orientate alla famiglia deve essere riconosciuto come un contributo allo sviluppo sostenibile.
5. Un ambiente pulito, sano e sostenibile, in cui l'umanità vive in armonia con la natura, deve essere creato e mantenuto affrontando urgentemente le cause e gli impatti negativi del cambiamento climatico e aumentando l'azione collettiva per promuovere la protezione ambientale.
6. La promozione dell'uso responsabile ed etico della scienza, della tecnologia e dell'innovazione, guidata dai principi di equità e solidarietà, è necessaria per favorire un ambiente aperto, equo e inclusivo per lo sviluppo scientifico e tecnologico e la cooperazione digitale, colmando i divari scientifici, tecnologici e di innovazione, compresi quelli digitali, all'interno e tra i Paesi.
7. Il raggiungimento dell'uguaglianza di genere, l'emancipazione di tutte le donne e le ragazze e il pieno godimento dei loro diritti umani e delle loro libertà fondamentali senza discriminazione di alcun tipo sono requisiti necessari per un futuro sostenibile.
8. La piena ed equa partecipazione delle persone con disabilità delle generazioni presenti e future nella società, inclusa la loro possibilità di essere attivamente coinvolte nei processi decisionali, è fondamentale per garantire che nessuno venga lasciato indietro.
9. L'eliminazione del razzismo, della discriminazione razziale, della xenofobia e delle ostilità connesse, così come il raggiungimento dell'uguaglianza razziale e l'emancipazione di tutte le persone, sono essenziali per un futuro prospero e sostenibile.
10. Un sistema multilaterale inclusivo, trasparente ed efficace è essenziale per rafforzare la solidarietà e la cooperazione internazionale, ricostruire la fiducia e creare un mondo sicuro, giusto e sostenibile, dove la dignità umana sia garantita.

L'inserimento del principio di equità intergenerazionale nelle politiche europee

Un primo tentativo di integrare il principio di giustizia intergenerazionale all'interno dei processi decisionali dell'Unione Europea risale al 2021²², con la revisione del quadro “*Better Regulation*”, attraverso il quale la Commissione Europea mira a migliorare l'efficacia, la coerenza e la qualità delle proprie politiche e normative. Tale quadro si fonda su due componenti principali:

- le “Linee guida”, che orientano il legislatore nello sviluppo e nell'implementazione delle politiche – dalla definizione del problema alla valutazione d'impatto ex ante, alla consultazione pubblica al monitoraggio e alla valutazione ex post – garantendo rigore metodologico e coerenza;
- il *Toolbox*, un manuale operativo che integra le Linee guida con strumenti pratici, modelli analitici e metodologie standard per la valutazione delle politiche, in termini economici, sociali e ambientali.

Con l'aggiornamento del 2021, la **Commissione ha annunciato l'intenzione di inserire all'interno di questo quadro un *Youth Test* (o *Youth Check*)**. L'obiettivo è quello di garantire che ogni proposta legislativa o programmatica dell'UE venga analizzata anche dal punto di vista dei suoi effetti sulle giovani generazioni, individuando eventuali impatti negativi e misure di mitigazione, e promuovendo così un approccio di equità intergenerazionale nel processo decisionale europeo. Questo approccio si applica in modo trasversale a tutti i settori di intervento, non solo alle politiche giovanili, ma anche a quelle ambientali, economiche, digitali, infrastrutturali o sociali.

La Commissione si è ispirata, nell'adottare tale principio, al lavoro svolto precedentemente dall'OCSE che già nel 2018²³, in un documento dedicato all'*empowerment* delle nuove generazioni, aveva raccomandato l'introduzione di stru-

menti di valutazione d'impatto intergenerazionale delle politiche (*Youth Check*). Secondo l'OCSE, tali strumenti servono ad adattare i risultati delle politiche alle preoccupazioni delle giovani generazioni e ad anticipare possibili implicazioni negative, riducendo quindi il rischio di effetti negativi che si protraggono nel tempo.

Nel 2022, l'OCSE ha emanato una Raccomandazione agli Stati membri volta a promuovere migliori opportunità per le e i giovani, impegnandosi a definire e adottare standard comuni nelle diverse aree di *policy* rilevanti per le nuove generazioni²⁴. **Lo *Youth Policy Toolkit* è uno strumento sviluppato dall'OCSE per supportare i responsabili delle politiche pubbliche, le organizzazioni giovanili e gli attori della società civile nel disegno, implementazione e valutazione di politiche che rispondano alle esigenze delle e dei giovani**, tenendo conto delle caratteristiche sociali, economiche e culturali dei vari contesti nazionali e locali²⁵. Il *Toolkit* fornisce un approccio metodologico basato su dati e analisi comparative, con oltre 70 esempi di buone pratiche provenienti dai diversi Paesi dell'OCSE che coprono: istruzione e formazione, occupazione e imprenditorialità, salute e inclusione sociale, partecipazione e rappresentazione nella vita pubblica, governance pubblica e giustizia intergenerazionale.

L'Unione Europea ha già scelto di valutare l'impatto delle politiche sulle diverse dimensioni dello sviluppo sostenibile, con particolare attenzione alle e ai giovani. Questo approccio si applica in modo trasversale a tutti i settori di intervento, non solo alle politiche giovanili.

²² Commissione Europea (2021, 2023).

²³ OECD (2018).

²⁴ OECD (2022).

²⁵ OECD (2024).

Sempre nel 2022, **lo European Youth Forum, la piattaforma che rappresenta le organizzazioni giovanili europee, ha lanciato lo strumento EU Youth Test²⁶, volto a garantire che le politiche e le normative dell'Unione Europea tengano sistematicamente conto del loro impatto sulle persone giovani.** Lo strumento punta a far considerare sistematicamente gli effetti delle politiche e delle normative sui giovani, anche quando questi non siano i beneficiari diretti, ad esempio nel caso di politiche macroeconomiche, infrastrutturali o ambientali. Esso si articola attorno a cinque pilastri chiave:

- la valutazione della rilevanza della proposta normativa per le persone giovani;
- il coinvolgimento significativo delle organizzazioni giovanili nella formulazione delle proposte;
- l'analisi degli impatti generazionali delle proposte stesse;
- l'adozione di misure di mitigazione per evitare possibili effetti negativi, con particolare attenzione alle e ai giovani in situazioni vulnerabili;
- la trasparenza nella pubblicazione dei risultati, anche attraverso un linguaggio accessibile alle e ai giovani.

Un impulso decisivo verso l'istituzionalizzazione dello *Youth Test* a livello europeo è giunto dal Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE), che nel biennio 2022-2023 ha elaborato due pareri: il parere d'iniziativa "Valutazione d'impatto dell'UE dal punto di vista dei giovani"²⁷ e un parere su richiesta della presidenza spagnola di turno del Consiglio²⁸. In ambedue i pareri **il CESE sottolinea l'esigenza di coinvolgere strutturalmente le e i giovani lungo tutto il ciclo delle politiche** (dalla definizione alla valutazione), con meccanismi trasparenti di monitoraggio e comunicazione dei risultati. Il CESE invita poi le istituzioni europee e gli Stati membri a **integrare sistematicamente la prospettiva delle nuove generazioni in tutti i settori di intervento pubblico**, creando spazi di partecipazione che permettano alle e ai giovani di contribuire con competenze ed esperienze proprie anche in ambiti non tradizionalmente classificati come "politiche giovanili". Tali strutture devono essere dotate di risorse adeguate e mec-

canismi di valutazione, e risultare complementari agli strumenti partecipativi già esistenti, senza sostituirli né ridurre i fondi a essi destinati.

Dal punto di vista operativo e giuridico, **il CESE propone che lo Youth Test venga formalmente inserito nel quadro della Better Regulation**, come strumento autonomo, al pari di altri "test" settoriali già riconosciuti (ad esempio, lo *SME Test* per le Piccole medie imprese). Per rendere maggiormente influente tale strumento il Comitato raccomanda che "al fine di eliminare le barriere economiche, l'UE e gli Stati membri dovrebbero dare la priorità sia all'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro attraverso posti di lavoro di qualità, sia al miglioramento della capacità di intercettare i NEET".

I pareri del CESE richiamano anche l'importanza di valorizzare le esperienze e buone pratiche già sperimentate a livello nazionale e locale, come quelle di Austria, Germania, Francia e delle Fian-dre, e di integrare il futuro *Youth Test* europeo con iniziative esistenti quali il Dialogo UE con i Giovani o l'evento "*Your Europe, Your Say!*". In questa prospettiva, **il CESE ha avviato nel 2024 un progetto pilota di Youth Test applicato alle proprie opinioni**, coinvolgendo una rete di oltre 70 organizzazioni giovanili europee e introducendo la partecipazione diretta di rappresentanti delle giovani generazioni nei processi consultivi, con l'obiettivo di valutare l'impatto generazionale delle raccomandazioni del Comitato stesso.

Nel 2024, la Commissione Europea ha pubblicato la Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al CESE e al Comitato delle Regioni sull'Anno europeo dei giovani 2022, con l'obiettivo di consolidare i risultati raggiunti durante quell'anno e di trasformarli in un'eredità strutturale e duratura. La Comunicazione riconosce che l'Anno europeo dei giovani ha rappresentato un'importante opportunità per mettere al centro dell'agenda politica dell'Unione la prospettiva delle nuove generazioni, ma sottolinea la necessità di rendere tale attenzione sistematica e permanente nell'elaborazione delle politiche europee. A tal fine, la Commissione propone una serie di azioni concrete volte a istitu-

²⁶ European Youth Forum. *EU Youth Test* <https://www.youthforum.org/topics/eu-youth-test>.

²⁷ Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE), "Valutazione d'impatto dell'UE dal punto di vista dei giovani", SOC/728, Bruxelles, 24 febbraio 2022.

²⁸ Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE), "Cooperazione nel settore della gioventù", SOC/759, Bruxelles 15 giugno 2023.

zionalizzare la valutazione dell'impatto delle politiche UE sulle giovani generazioni e a rafforzare il loro ruolo nei processi decisionali.

Tra le misure annunciate figurano l'introduzione di uno *Youth Check* all'interno delle iniziative legislative e programmatiche della Commissione, l'integrazione più sistematica della dimensione giovanile e intergenerazionale nel pacchetto di strumenti per la *Better Regulation*, e la creazione di piattaforme e canali stabili di partecipazione per garantire un coinvolgimento significativo delle e dei giovani nelle diverse fasi del ciclo delle politiche. Inoltre, la Comunicazione individua alcuni ambiti prioritari di azione sui quali costruire un seguito operativo dell'Anno europeo dei giovani: la partecipazione civica e democratica, l'occupazione e l'inclusione sociale, la salute mentale e il benessere delle e dei giovani, e la mobilità per l'apprendimento e lo scambio interculturale. In ciascuno di questi ambiti, la Commissione si impegna a promuovere iniziative intersettoriali che favoriscano la partecipazione attiva delle e dei giovani e la riduzione delle disuguaglianze generazionali²⁹.

A settembre 2025 il CESE ha approvato il parere "Valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche a medio e lungo termine attraverso il bilancio intergenerazionale"³⁰, il quale insiste sulla necessità di concentrarsi prioritariamente sulla valutazione economica dell'impatto sulle persone giovani, invitando gli Stati membri a considerare sistematicamente la dimensione intergenerazionale nei loro bilanci. In particolare, **il CESE propone di applicare lo *Youth Check* a tutte le voci dei bilanci pubblici nazionali pertinenti, individuando chiaramente le misure "generazionali" o "potenzialmente generazionali"**. Secondo il CESE, questo strumento contribuirebbe ad allineare meglio la spesa pubblica ai principi dell'equità intergenerazionale, promuovendo nel contempo uno scambio generazionale tra le persone giovani e le persone anziane. Tale approccio dovrebbe anche promuovere la partecipazione congiunta delle e dei giovani, specie ai fini dell'individuazione di misure potenzialmente generazionali.



²⁹ Commissione Europea, "Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, sull'Anno europeo dei giovani 2022", COM (2024) 1 final.

³⁰ Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE), "Valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche a medio e lungo termine attraverso il bilancio intergenerazionale", SOC/827, Bruxelles, 18 settembre 2025.

Le esperienze di valutazione dell'impatto delle politiche su giovani e future generazioni in alcuni Paesi europei

Negli ultimi anni diversi Paesi europei – tra cui Austria, Germania, Francia, Belgio, Portogallo e Finlandia³¹ – hanno introdotto strumenti di valutazione dedicati alla valutazione dell'impatto delle normative rispetto al principio di giustizia intergenerazionale, spesso configurati come *Youth Test* per analizzare l'impatto delle politiche sulle nuove generazioni³². **L'introduzione della Valutazione di impatto generazionale (VIG) si configura come lo strumento applicativo della Youth Perspective**, la quale si fonda su una partecipazione reale delle e dei giovani nei processi di governance fino a una vera e propria coprogettazione. La VIG, quindi, con le sue marcature e batterie di indicatori, non è il punto di arrivo, bensì il punto di partenza per una successiva coprogettazione degli interventi e un monitoraggio del loro impatto. A tale obiettivo generale si affianca quello specifico di poter, da un lato, consolidare, nel contesto nazionale, la cultura della valutazione all'interno del processo decisionale, favorendo l'attuazione di misure di mitigazione volte a correggere eventuali squilibri o inefficienze negli interventi programmati; dall'altro, stimare gli effetti che ogni intervento può produrre sulle nuove generazioni, coinvolgendo le e i giovani come partner del processo di *advocacy*.

La valutazione può avvenire in momenti diversi del "ciclo di vita" (anche detto *policy cycle*) di una politica: prima del suo avvio (*ex ante*), durante il suo svolgimento (in itinere) o al suo termine (*ex post*). Ad esempio, nel campo della valutazione degli impatti delle politiche sul conseguimento degli SDGs, sono diversi gli strumenti e i metodi – quantitativi e qualitativi – utilizzati per misurare la distanza (*ex-ante*, nel disegno delle politiche) e il percorso di avvicinamento (in itinere ed *ex post*, nella realizzazione degli interventi) verso obiettivi e target prefissati³³. Il raggiungimento degli SDGs richiede infatti la definizione di sistemi di coordinamento delle politiche, a livello nazionale e territoriale, per disegnare e attuare misure di *policy*

coerenti e integrate, delineando obiettivi, indicatori e processi per la loro valutazione e monitoraggio in modo da tener conto di potenziali *trade-off* e sinergie.

Vediamo ora, in estrema sintesi, le caratteristiche delle esperienze maturate nei diversi Paesi europei.

Austria

Dal 2013 l'Austria³⁴ applica il *Jugend-Check*, che valuta proposte legislative e regolamentari per verificarne gli effetti su bambine e bambini e giovani sotto i 30 anni, anche grazie al parere del *Bundes Jugend Vertretung* (equivalente al Consiglio Nazionale Giovani italiano). L'obiettivo dell'iniziativa è quello di promuovere il benessere delle nuove generazioni ed evitare impatti negativi non intenzionali delle norme.

Le esperienze esistenti mostrano non solo la fattibilità, ma anche l'utilità della valutazione d'impatto generazionale delle politiche pubbliche, la quale però non è il punto di arrivo, ma lo strumento per una coprogettazione degli interventi e il monitoraggio del loro impatto.

Le proposte di legge vengono esaminate rispetto a tre ambiti: tutela di salute, sviluppo e formazione; sostegno economico e sociale alle giovani generazioni; sicurezza delle prospettive future. Lo *Youth Check* è parte della Valutazione d'Impatto Regolatorio: ogni ministero compila una scheda con una sezione sulle e sui giovani e, se rilevante, conduce un'analisi approfondita degli effetti sulle nuove generazioni (escluse le misure che valgono meno di un milione di euro), consultando esperte

³¹ Per un approfondimento organico e comparativo si veda LUISS Policy Observatory (2025).

³² Commissione europea, EACEA, Youth Wiki (2024).

³³ LUISS Policy Observatory (2025).

³⁴ <https://www.bundestkanzleramt.gv.at/en/agenda/youth/austrian-youth-strategy/youth-participation.html#:~:text=On%20January%202013%20the%20involved%20in%20the%20legislative%20process;https://www.parlament.gv.at/PERK/JUGEND/JUGENDCHECK/>; European Youth Forum (2024).

ed esperti e organizzazioni. Le politiche valutate sono verificate entro cinque anni confrontando risultati ex post con previsioni ex ante e dati effettivi per garantire trasparenza.

L'esperienza è decisamente interessante, anche se non sono assenti alcune criticità: la qualità delle analisi dipende dalla sensibilità e dalle competenze dei singoli ministeri, mentre il filtro economico può escludere misure formalmente neutre, ma con impatti sociali sulle persone giovani, lasciando sfuggire la valutazione di implicazioni intergenerazionali più sottili.

Germania

In Germania³⁵ il *Jugend-Check* è stato introdotto nel 2017 per rendere la legislazione più attenta alle giovani generazioni. Diversamente dal modello austriaco, è gestito da un organismo indipendente – il *Kompetenzzentrum Jugend-Check* (ComJC) – incaricato di analizzare sistematicamente i progetti di legge federali per valutarne l'impatto su ragazze e ragazzi di età tra i 12 e i 27 anni. L'obiettivo è quello di evidenziare i loro bisogni nel processo legislativo e fornire analisi oggettive sugli effetti, anche non intenzionali, delle norme.

Il ComJC valuta ex ante le proposte di legge (ricevute dai ministeri o segnalate dal Ministero federale per la Gioventù) per identificarne la rilevanza per le giovani generazioni e, se pertinente, conduce un'analisi approfondita su 11 dimensioni in sei ambiti di vita (famiglia, tempo libero, istruzione e lavoro, salute-ambiente, partecipazione, digitale) basata su dati e consultazioni. Il monitoraggio è svolto dal ComJC nella fase ministeriale, con possibile coinvolgimento di esperte ed esperti e rappresentanti giovanili.

Tra il 2017 e il 2024 oltre 500 proposte sono state sottoposte ad analisi preventive, con centinaia di rapporti di impatto prodotti. Tuttavia, anche questo modello presenta alcuni limiti: le e i giovani non sono coinvolti direttamente nel processo decisionale, la valutazione non è obbligatoria per legge né vincolante per il Governo, e il ComJC opera con risorse ridotte.

Francia

In Francia³⁶ dal 2016 è in vigore la *Clause d'impact jeunesse*, introdotta per valutare preventivamente l'impatto di ogni nuova legge o regolamento sulle e sui giovani tra i 16 e i 25 anni. L'analisi considera tre aspetti: assenza di disposizioni discriminatorie basate sull'età; differenze di impatto tra giovani e adulti e relative misure compensative; contributo della norma all'autonomia giovanile.

Ogni ministero deve includere nella *fiche d'impact* di ogni proposta una sezione dedicata alle e ai giovani. Se la valutazione è assente o insufficiente, l'ufficio del Primo Ministro può richiedere integrazioni o coinvolgere la *Direction de la Jeunesse, de l'Éducation Populaire et de la Vie Associative*. Le relazioni sono pubblicate su *jeunes.gouv.fr* e *Legifrance*. È stato anche creato un Consiglio d'orientamento delle politiche giovanili (COJ), incaricato di redigere un rapporto annuale sull'attuazione della clausola e sulle politiche giovanili in generale. Tuttavia, il numero di *youth test* effettivamente condotti è rimasto basso, poiché la clausola non è giuridicamente vincolante e la sua applicazione dipende dalla volontà politica e dall'impegno delle singole amministrazioni.

Belgio (Fiandre)

In Belgio³⁷ non esiste uno *Youth Check* federale, ma la Regione fiamminga applica dal 2008 il *JoKER (Jeugd-Kind-Effect-Rapport)*, che valuta ogni proposta di legge regionale per gli effetti su bambine e bambini e giovani sotto i 25 anni. Lo strumento unisce *youth mainstreaming* e tutela dei diritti dell'infanzia, in linea con la Convenzione ONU sui diritti del fanciullo.

Il *JoKER* richiede un rapporto qualitativo per ogni proposta normativa, basato su cinque domande su diritti, benefici/svantaggi e possibili alternative più favorevoli alle giovani generazioni, con esempi concreti e conclusioni descrittive. La divisione gioventù del Dipartimento Cultura, Gioventù e Media può revisionare i rapporti, mentre il Garante e il Consiglio della Gioventù delle Fiandre (*Vlaamse Jeugdraad*) possono fornire contributi, ma non è prevista una consultazione diretta delle e dei

³⁵ <https://www.jugend-check.de/>; European Youth Forum (2024).

³⁶ <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/politique-de-la-ville?creation-d-une-clause-d-impact->; European Youth Forum (2024); <https://www.jeunes.gouv.fr/media/1087/download>

³⁷ <https://www.vlaanderen.be/cjm/nl/jeugd/vlaams-jeugd-en-kinderrechtenbeleid/instrumenten/joker-kind-en-jongereneffectrapport>

giovani. Il *JoKER* è una prassi consolidata che ha aumentato la sensibilità istituzionale verso i diritti giovanili, pur con limiti legati alla natura qualitativa e talvolta soggettiva dei risultati.

Spagna

In Spagna l'Istituto della Gioventù (INJUVE) produce annualmente un rapporto che dettaglia le azioni intraprese a favore delle giovani generazioni. Il rapporto valuta ex post ogni piano d'azione utilizzando indicatori di valutazione precisi per promuovere lo sviluppo di nuove misure mirate ai giovani. Sulla base del documento, la Commissione Interministeriale per la Gioventù decide l'introduzione di nuove iniziative da intraprendere.

Portogallo

In Portogallo la creazione e l'implementazione di strumenti politici e documenti strategici per lo sviluppo giovanile sono precedute da indagini campionarie diffuse sul territorio. In particolare, la definizione delle aree strategiche del Piano Nazionale per la Gioventù è stata il risultato di una vasta partecipazione e di un ascolto attivo delle e dei giovani e dei relativi attori rappresentativi (quali organizzazioni giovanili, leader associativi, esperte ed esperti di politiche giovanili, università e municipalità).

L'Osservatorio Permanente della Gioventù (OPJ), organismo dell'Università di Lisbona, è una delle istituzioni partner di questo processo, che produce pubblicazioni e ha sviluppato un database con l'obiettivo di monitorare le politiche pubbliche, i programmi e le azioni promosse in favore delle e dei giovani.

Finlandia

In Finlandia il Consiglio Nazionale per la Gioventù, insieme alla Società Finlandese di Ricerca sulla Gioventù, elabora indagini e indicatori per orientare le politiche giovanili. Dati su crescita e condizioni di vita delle e dei giovani sono raccolti da organismi locali di coordinamento intersettoriale e utilizzati per valutare la situazione giovanile e supportare la pianificazione delle politiche, anche

a livello territoriale. Infine, pubblica indagini e studi utili per la definizione delle politiche giovanili.

Le informazioni sulla crescita e sulle condizioni di vita delle e dei giovani sono raccolte da un organismo di coordinamento per la cooperazione intersettoriale a livello locale, istituito dal governo locale. Sulla base di questi dati, viene valutata la situazione delle e dei giovani per supportare e influenzare le politiche e la pianificazione, anche a livello locale.



Come valutare le politiche pubbliche dal punto di vista dell'equità intergenerazionale: le proposte della Commissione Europea

Nel quadro delle attività avviate nel 2025 dal Commissario europeo per l'Equità Intergenerazionale, Glenn Micallef, finalizzate alla definizione di una Strategia europea per assicurare la piena integrazione degli interessi delle generazioni attuali e future nell'elaborazione e nel monitoraggio delle politiche, sono stati istituiti quattordici gruppi di esperte ed esperti, coordinati dal *Joint Research Centre* (JRC) della Commissione, che stanno affrontando diversi aspetti tematici e trasversali legati all'*Intergenerational Fairness* (IGF)³⁸. Tra gli obiettivi della Commissione vi è anche quello di dotarsi di nuovi strumenti per l'analisi dell'equità intergenerazionale già nella fase del disegno delle politiche e delle iniziative legislative, rafforzando al contempo quelli esistenti, in un'ottica sistemica e di lungo periodo, nell'ambito delle valutazioni d'impatto previste dalla *Better Regulation*³⁹.

La valutazione degli effetti delle politiche sulle generazioni future ha come obiettivo quello di esaminare in che modo saranno influenzati i diritti fondamentali delle cittadine e dei cittadini di domani e come una specifica proposta legislativa o di *policy* possa incidere sulla loro esposizione ai rischi (ad esempio, una misura che rafforza la resilienza dei sistemi idrici) o sulla loro capacità di adattamento⁴⁰. A tal fine andrebbero mappati i rischi sistemici di lungo periodo (ad esempio, mediante una *Future Risk Matrix*, che tenga in considerazione i rischi geopolitici, nonché quelli di natura demografica, ambientale, tecnologica-digitale, socioculturale, ecc.) in modo da poter analizzare ex-ante gli effetti delle politiche/iniziative legislative su tali rischi e gli esiti in termini di equità intergenerazionale. L'approccio proposto richiede la definizione di parametri temporali (periodo, tassi di sconto temporale, soglie di rischio) e un'analisi di sensibilità per rendere trasparenti i *trade-off* e le implicazioni intergenerazionali delle proposte di *policy* da adottare⁴¹.

L'Unione Europea ha sviluppato una pluralità di strumenti e metodologie per valutare l'impatto generazionale delle politiche. La prossima Strategia di giustizia intergenerazionale è finalizzata a rafforzare questa prospettiva anche per gli Stati membri.

Rafforzare il legame tra valutazione di impatto, metodi partecipativi di foresight e strumenti di analisi quantitativa è fondamentale per assicurare che la progettazione delle politiche a lungo termine sia inclusiva, supportata da dati/scenari condivisi e proiettata verso il futuro. Si sta quindi lavorando per un utilizzo più strategico degli strumenti di valutazione d'impatto esistenti, come la *Social Multi-Criteria Evaluation* (si veda, ad esempio, SOCRATES sviluppato da JRC)⁴², modelli di simulazione, analisi di sensitività e strumenti di partecipazione deliberativa, al fine di integrare dati quantitativi e qualitativi nell'ambito dei diversi scenari di lungo periodo⁴³. È inoltre importante valutare la distribuzione dell'equità tra generazioni per determinare quali specifici gruppi di età o coorti risulterebbero maggiormente avvantaggiati o penalizzati da ciascuna opzione di *policy*.

Per il monitoraggio delle politiche, sebbene questo rappresenti una componente fondamentale della *Better Regulation*, **è indispensabile un'adeguata raccolta dei dati e la costruzione di un sistema di indicatori rilevanti per valutare le implicazioni intergenerazionali delle azioni di policy.**

La Commissione Europea propone quindi di rafforzare le linee guida della *Better Regulation* e il relativo *Toolbox*⁴⁴, introducendo criteri espliciti di

³⁸ https://policy-lab.ec.europa.eu/news/paving-way-strategy-intergenerational-fairness-2025-02-25_en

³⁹ Le linee guida della *Better Regulation* richiedono delle valutazioni d'impatto per le iniziative della Commissione (proposte legislative, programmi finanziari ecc.) suscettibili di avere un impatto economico, sociale o ambientale significativo. https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_en.

⁴⁰ Commissione Europea (2025b), *Design the future for Intergenerational Fairness, A blueprint with policy insights & ideas compiled during the ideation phase in support of the design of the strategy on intergenerational fairness.*

⁴¹ Commissione Europea (2025b).

⁴² https://knowledge4policy.ec.europa.eu/smce_en.

⁴³ In questa direzione, il Joint Research Centre della Commissione Europea sta collaborando con il Beyond Lab delle Nazioni Unite al fine di migliorare metodologicamente lo strumento *Futures Balance*, un supporto decisionale basato sull'Intelligenza Artificiale che consente ai decisori pubblici di analizzare gli effetti di lungo periodo e intersettoriali delle politiche, con particolare attenzione all'equità intergenerazionale. L'obiettivo è quello di rafforzare, sul piano metodologico, il collegamento tra lo strumento *Futures Balance* delle Nazioni Unite e lo strumento SOCRATES, sviluppato dalla Commissione Europea per la valutazione ex ante delle politiche, al fine di potenziare la capacità dei decisori pubblici di considerare gli effetti di lungo periodo delle scelte di *policy* in termini di equità intergenerazionale.

equità intergenerazionale lungo le diverse fasi del ciclo di valutazione. Le sfide complesse che le società devono affrontare oggi richiedono il contributo di molti attori chiamati a valutare collettivamente i rischi, ad allineare le proprie azioni e a monitorarne l'esito. In tutti i documenti finora elaborati viene quindi sottolineato che **una maggiore partecipazione di cittadine e cittadini, esperte ed esperti, e portatori di interessi contribuirebbe a migliorare la qualità del disegno delle po-**

litiche, a beneficio sia delle generazioni attuali sia di quelle future. L'obiettivo ultimo è una democrazia che non si limiti a essere rappresentativa e reattiva, ma che sappia essere anticipatoria e partecipativa. Una democrazia capace di volgere lo sguardo al futuro e di costruire le competenze necessarie per dare forma al domani, includendo anche coloro che oggi non hanno ancora voce.



Un esempio di Intergenerational Fairness Policy Assessment Toolkit

La *School of International Futures* (SOIF) e la *Fondazione Calouste Gulbenkian* hanno sviluppato una metodologia per la valutazione intergenerazionale delle politiche, già sperimentata con successo da istituzioni indipendenti in Portogallo (ad esempio, la Banca del Portogallo sulla riforma delle pensioni) e su proposte di legge in discussione nel Parlamento britannico da volontari coordinati dall'*All Party Parliamentary Group* (APPG) for Future Generations. Il *Toolkit* è progettato per poter essere adattato a molteplici contesti ed essere utilizzato da governi nazionali e locali, organizzazioni internazionali, fondazioni, imprese e gruppi di interesse che vogliono garantire che le decisioni prese oggi siano giuste per le generazioni presenti e future.

Lo strumento può essere applicato a qualsiasi tipo di intervento o decisione strategica, sia ex-ante sia ex-post, e valuta se una specifica misura di *policy* sia equa dal punto di vista intergenerazionale rispondendo a cinque domande chiave: la misura svantaggia le persone in particolari fasi della vita? Svantaggia le persone in un determinato periodo di tempo, presente o futuro? L'intervento di *policy* aumenta le probabilità che le disuguaglianze vengano trasmesse nel tempo? Limita le scelte delle generazioni future? Allontana la società dalla propria visione del futuro?

Lo strumento prevede cinque fasi. La prima ("diagnostica") è svolta per capire gli effetti previsti e imprevisti dell'intervento di *policy* nel tempo. In tale fase:

- si parte dalla raccolta di informazioni sulla politica, dai suoi obiettivi, tempistiche di implementazione, gruppi di popolazione e aree interessate, e sul contesto (vincoli normativi o di regolamentazione internazionale, aspetti del problema non affrontati, ingiustizie storiche, politiche alternative);
- si definiscono il breve, medio e lungo periodo in base alla natura dell'intervento e alla sua tempistica di implementazione, tracciando una linea temporale delle possibili implicazioni nei diversi orizzonti temporali e identificando quelle che richiedono ulteriori analisi;
- si analizza il "controfattuale" per confrontare gli impatti della politica: impatti su ambiente e persone, trasmissione delle disuguaglianze, fasi della vita, finanza pubblica, opzioni politiche future e altri impatti rilevanti che rispondono alle cinque domande chiave sull'equità intergenerazionale.

⁴⁴ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en. Commissione Europea (2021, 2023).

Nella seconda fase si formulano delle “raccomandazioni”, cioè modifiche o azioni per affrontare gli eventuali aspetti di ingiustizia intergenerazionale identificati, determinare se è necessaria un’analisi ulteriore e decidere i passi successivi per comunicare i risultati o per completare o affinare la valutazione. Questa fase è fondamentale per identificare ulteriori aree di analisi necessarie e per determinare se la politica è “chiaramente equa”, “chiaramente iniqua” o “richiede ulteriori approfondimenti”. In quest’ultimo caso si passa alla fase successiva, quella di valutazione degli impatti attesi, utilizzando dati qualitativi e quantitativi disponibili, modelli elaborati da esperti e sessioni partecipative per esplorare le catene di impatti intenzionali e non intenzionali sulle generazioni nel tempo.

L’approccio partecipativo è fondamentale poiché aiuta a raccogliere opinioni e approfondimenti dalle cittadine e dai cittadini riguardo alle politiche da valutare. Questi metodi, quali workshop in presenza o online, sondaggi e interviste, permettono di esplorare gli impatti delle politiche da diverse prospettive, cioè garantiscono che la valutazione delle politiche sia inclusiva, ricca di prospettive diverse e radicata nelle esigenze e visioni della cittadinanza, capace anche di suggerire eventuali indicatori quantitativi da monitorare. È importante anche usare la *peer review*, cioè un controllo indipendente da parte di un revisore esterno, che verifichi la correttezza del processo e la validità delle conclusioni, così da garantire la solidità e l’affidabilità della valutazione.

La terza fase sottopone la valutazione sviluppata nelle prime due a *stress test* rispetto a diversi scenari futuri alternativi, formulando raccomandazioni per garantire l’efficacia e la robustezza della politica in un contesto di incertezza. La quarta fase esamina come la politica è stata progettata e implementata, se sono stati integrati i temi intergenerazionali, se sono state ricercate prospettive diverse e se il processo stesso ha generato iniquità.

Infine, si riassumono i risultati e le raccomandazioni. La comunicazione dei risultati della valutazione delle politiche è essenziale per garantire trasparenza, *accountability* e per stimolare il dibattito pubblico sull’equità intergenerazionale. Per questo il rapporto finale deve essere chiaro, accessibile e mirato al pubblico di riferimento.

La tutela dell'equità intergenerazionale nell'ordinamento italiano

Come abbiamo visto, da alcuni anni i principali Paesi europei si sono dotati di strumenti finalizzati a perseguire l'equità intergenerazionale e a definire politiche più attente all'impatto sulle e sui giovani e sulle generazioni future. Sono stati così sviluppati modelli, metodologie e strumenti per valutare sia gli effetti potenziali, ex ante, di leggi regolamenti o programmi sulle giovani generazioni presenti e future, sia l'impatto di misure, politiche, leggi già in essere sulle giovani e sulle future generazioni. Più di recente, **anche l'Italia ha deciso di affrontare questa tematica, con modifiche della Costituzione e della normativa che pongono il nostro Paese – almeno sul piano legislativo – all'avanguardia nel quadro internazionale.**

Le prime linee guida per un possibile modello valutativo delle nuove normative in questa prospettiva sono state pubblicate, nel luglio 2022, dal Comitato per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche (COVIGE) istituito nel luglio 2021⁴⁵ presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri su impulso del Ministro delle Politiche giovanili del Governo Draghi e con l'obiettivo di offrire "un contributo analitico e metodologico di supporto alle pubbliche amministrazioni". Il perimetro d'analisi delle Linee guida include tutti gli interventi normativi e amministrativi, definiti e gestiti dalle amministrazioni centrali dello Stato, che annoverano tra i propri beneficiari le e i giovani appartenenti alla fascia d'età compresa tra i 14 e i 35 anni o parte di questa, in modalità diretta esclusiva o parziale, potenziale o indiretta. Le Linee guida delineano anche i futuri obiettivi del COVIGE quali:

- la classificazione delle politiche del Governo nelle due categorie "con impatti generazionali" e "con impatti potenzialmente generazionali";

- la redazione di un bilancio intergenerazionale dopo la legge di bilancio di ogni anno per quantificare la spesa dedicata alla popolazione giovane;
- l'elaborazione di un proprio modello di *Youth check*⁴⁶.

La legittimazione, anzi l'obbligo, di questo filone di valutazione di impatto delle politiche deriva dalla riforma costituzionale che ha modificato gli articoli 9 e 41 della Costituzione (Legge costituzionale n. 1 dell'11 febbraio 2022). In particolare, il nuovo articolo 9 prevede che "la Repubblica (...) tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni". La riforma, promossa dall'ASviS fin dal 2016, sancisce, in chiave di sostenibilità integrale, un importante cambio di paradigma volto al benessere e al diritto al futuro delle e dei giovani e a tutela delle future generazioni⁴⁷. Inoltre, il nuovo articolo 41 precisa che l'iniziativa economica privata non può svolgersi in modo da recare danno alla salute e all'ambiente, e consente di indirizzare e coordinare l'attività economica pubblica e privata "anche a fini ambientali".

Con la modifica operata nel 2022 l'interesse delle future generazioni è entrato tra i principi fondamentali della Costituzione. La legge che introduce la VIG enuncia che le norme della Repubblica promuovono l'equità intergenerazionale. Si tratta di una vera e propria rivoluzione che impone un nuovo modo di disegnare le politiche pubbliche.

⁴⁵ Il COVIGE (Comitato per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche) è stato istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con il Decreto del 3 giugno 2021, mentre le Linee guida sono state emanate con D.M. 8 luglio 2021 e successivamente integrate con i DM 6 ottobre 2021 e DM 23 giugno 2022. Si veda Cioffi e Pierattini (2023) e <https://www.politichegiovani.gov.it/media/idvcoo3w/linee-guida-covige.pdf>.

⁴⁶ Per un approfondimento organico degli argomenti citati e la consultazione integrale delle rispettive fonti normative, si veda L. Monti (2022).

⁴⁷ Si veda <https://asvis.it/archivio-notizie-alleanza/1276-11149/lo-sviluppo-sostenibile-arriva-nella-costituzione-lasvis-plaude-al-risultato>.

Nella c.d. sentenza «Priolo» (sentenza n. 105 del 2024) della Corte Costituzionale relativa al polo petrolchimico siracusano, la modifica costituzionale ha orientato in modo decisivo la scelta della Corte, che in essa scrive: **“peculiare è, altresì, la prospettiva di tutela oggi indicata dal legislatore costituzionale, che non solo rinvia agli interessi dei singoli e della collettività nel momento presente, ma si estende anche agli interessi delle future generazioni**: e dunque di persone ancora non venute ad esistenza, ma nei cui confronti le generazioni attuali hanno un preciso dovere di preservare le condizioni perché esse pure possano godere di un patrimonio ambientale il più possibile integro, e le cui varie matrici restino caratterizzate dalla ricchezza e diversità che lo connotano. Per altro verso, la tutela dell’ambiente – nell’interesse, ancora, dei singoli e della collettività nel momento presente, nonché di chi ancora non è nato – assurge ora a limite esplicito alla stessa libertà di iniziativa economica, il cui svolgimento non può ‘recare danno’ – oltre che alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana, come recitava il testo previgente dell’art. 41, secondo comma, Cost. – anche alla salute e all’ambiente”.

Il pieno riconoscimento del cambio di paradigma delle politiche pubbliche rispetto al principio della giustizia intergenerazionale è avvenuto con la Legge n. 167/2025 (di iniziativa governativa) approvata in via definitiva dalla Camera dei Deputati il 29 ottobre 2025, recante “Misure per la semplificazione normativa e il miglioramento della qualità della normazione e deleghe al Governo per la semplificazione, il riordino e il riassetto in determinate materie”. In particolare, la Valutazione di Impatto Generazionale è trattata negli articoli 4 e 5. Il comma 1 dell’articolo 4 della legge prevede che **“le leggi della Repubblica promuovono l’equità intergenerazionale anche nell’interesse delle generazioni future”**, mentre il comma 2 introduce la Valutazione di Impatto Generazionale (VIG), la quale “costituisce uno strumento informativo che consiste nell’analisi preventiva degli atti normativi del Governo, ad esclusione dei

decreti legge, in relazione agli effetti ambientali o sociali indotti dai provvedimenti, ricadenti sui giovani e sulle generazioni future, con particolare attenzione all’equità intergenerazionale”.

Per assicurare che le nuove leggi rispettino tale principio, al successivo comma viene previsto che la VIG sia effettuata nell’ambito dell’Analisi di impatto della regolamentazione (AIR), secondo criteri e modalità che verranno individuati con DPCM, adottato di concerto con l’Autorità politica delegata in materia di giovani, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge.

Il principio introdotto nel primo comma assume un’importanza elevatissima: si tratta, infatti, di un’affermazione molto significativa, che consolida il nuovo principio costituzionale e impegna i futuri Governi e Parlamenti a operare in base al principio che è alla base del concetto stesso di sostenibilità. Ovviamente, un tale principio può diventare oggetto di contenzioso, anche a livello costituzionale, nel caso in cui qualche portatore d’interesse ravvisi la sua violazione, anche dettata da leggi regionali.

Alcuni esperti ed esperte della materia hanno notato che la formulazione adottata dalla legge rischia, nel contesto attuale, di lasciare fuori gran parte degli strumenti normativi, visto l’uso massiccio dei decreti-legge da parte dei Governi che si sono succeduti negli anni. In realtà, la legge stabilisce anche che **“la VIG è, in ogni caso, necessaria se l’atto normativo determina effetti significativi di tipo ambientale o sociale a carico dei giovani e delle generazioni future”**.

Per garantire un’efficace attuazione dell’articolo 4 e al fine di monitorare la reale promozione dell’equità intergenerazionale il successivo articolo 5 prevede **la costituzione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri dell’Osservatorio nazionale per l’impatto generazionale delle leggi**, con il compito di monitoraggio, analisi, studio e proposta dei possibili strumenti per la definizione e

l'attuazione degli obiettivi previsti dalla legge. L'organizzazione e il funzionamento dell'Osservatorio sono disposti con un DPCM da adottare entro sessanta giorni, anche se si precisa che esso opererà nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Come detto, **la modifica costituzionale e la citata legge determinano un potenziale "salto quantitativo" per la cultura giuridica e politica del nostro Paese**, molto concentrata sul conseguimento di obiettivi di breve termine, e rispondono in modo significativo a quanto previsto dal Patto sul Futuro. Ovviamente, ora si tratta di applicare in modo efficace quanto previsto dal nuovo quadro giuridico, il che richiede una profonda riflessione da parte sia del Governo, sia del Parlamento, cui spetta il compito di assicurare l'applicazione del citato principio di "promozione dell'equità intergenerazionale" delle leggi della Repubblica.

A tal proposito appare importante il Disegno di legge delega in materia di politiche per i giovani e Servizio Civile Universale, approvato dal Consiglio dei Ministri il 22 dicembre 2025. Il provvedimento intende definire una disciplina nazionale organica in materia di politiche giovanili, promuovendo, tra l'altro, la partecipazione delle e dei giovani alla vita politica, economica e sociale, nel rispetto del

principio di equità intergenerazionale, coinvolgendoli attivamente nei processi decisionali e di *policy making*. Il Disegno di legge prevede anche l'istituzione di un Osservatorio permanente per le politiche per i giovani, cui spetterà il compito di garantire un coordinamento tra i diversi livelli di governo e di elaborare la Strategia Nazionale per la Gioventù, un documento programmatico, con orizzonte temporale almeno quinquennale, contenente priorità strategiche, obiettivi e linee di intervento condivise tra Stato ed enti territoriali.

Da segnalare infine che l'articolo 6 della legge prevede una modifica dell'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, prevedendo che: "al fine di conseguire l'applicazione del principio di uguaglianza tra donne e uomini e l'effettiva parità in ogni ambito della vita pubblica e privata, **l'AIR e la VIR ricomprendono, tra i profili di indagine e valutazione, l'impatto di genere**, secondo criteri e modalità individuati con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 5". Si tratta, anche in questo caso, di un passaggio estremamente importante al fine di migliorare la qualità delle politiche pubbliche, dal quale anche la VIG non potrà prescindere.



La Valutazione di Impatto Generazionale secondo la Legge n. 167/2025

Art. 4 (Valutazione di Impatto Generazionale):

1. Le leggi della Repubblica promuovono l'equità intergenerazionale anche nell'interesse delle generazioni future.
2. La Valutazione di Impatto Generazionale (VIG) costituisce uno strumento informativo che consiste nell'analisi preventiva degli atti normativi del Governo, ad esclusione dei decreti-legge, in relazione agli effetti ambientali o sociali indotti dai provvedimenti, ricadenti sui giovani e sulle generazioni future, con particolare attenzione all'equità intergenerazionale.
3. La VIG degli atti normativi di cui al comma 2 è effettuata nell'ambito dell'analisi di impatto della regolamentazione prevista dall'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, secondo criteri e modalità individuati con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 5 del medesimo articolo 14, adottato di concerto con l'Autorità politica delegata in materia di giovani, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.
4. La VIG è, in ogni caso, necessaria se l'atto normativo determina effetti significativi di tipo ambientale o sociale a carico dei giovani e delle generazioni future. In tali casi restano fermi i criteri e le modalità individuati con il decreto di cui al comma 3.

Art. 5 (Osservatorio per l'impatto generazionale delle leggi)

1. Al fine di monitorare la reale promozione dell'equità intergenerazionale tra generazioni future nella produzione normativa, ai sensi dell'articolo 4, è costituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, l'Osservatorio nazionale per l'impatto generazionale delle leggi.
2. L'Osservatorio ha funzioni di monitoraggio, analisi, studio e proposta dei possibili strumenti per la definizione e l'attuazione degli obiettivi di cui all'articolo 4.
3. L'organizzazione e il funzionamento dell'Osservatorio sono disposti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.
4. All'istituzione e al funzionamento dell'Osservatorio si provvede nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Ai componenti dell'Osservatorio non spettano compensi, gettoni di presenza, rimborsi di spese o altri emolumenti comunque denominati.

Esperienze di valutazione di impatto intergenerazionale nel contesto italiano

Negli ultimi anni è emersa una notevole intraprendenza delle amministrazioni locali, la quale, pur derivando dalla stessa logica che ispira la VIG, è fondata sulla prossimità alle cittadine e ai cittadini, sulla conoscenza diretta dei bisogni del territorio e sulla capacità di intervenire in modo tempestivo e mirato sulle politiche pubbliche territoriali. Gli enti locali rappresentano infatti gli attori istituzionali che più direttamente intercettano gli effetti delle disuguaglianze intergenerazionali, le difficoltà vissute dalle attuali giovani generazioni e gli sforzi necessari per raggiungere una condizione economica di piena autonomia, intesa come effettiva possibilità di accesso all'abitazione, al mercato del lavoro, ai servizi educativi, alla mobilità, alla cultura e al *welfare*.

Le Regioni e i Comuni sono gli enti maggiormente colpiti dal fenomeno dello spopolamento e della fuga dei cervelli. Secondo l'ultima indagine condotta dall'Osservatorio Politiche Giovanili, soltanto uno studente delle superiori su cinque manifesta l'intenzione di costruire il proprio futuro nella città dove attualmente vive⁴⁸. La priorità data alle attuali giovani generazioni non esclude ovviamente l'attenzione alla future generazioni, ovvero i figli e i nipoti di coloro che oggi patiscono il forte divario generazionale sopra menzionato, che connota numerose aree del nostro Paese.

In questo contesto si colloca l'esperienza del **Comune di Parma**, designata Città europea dei Giovani 2027, che rappresenta la prima sperimentazione di VIG locale in Europa, e una delle più avanzate sul piano applicativo. Con la delibera di Giunta n. 156 dell'8 maggio 2023⁴⁹, la collaborazione con le e i giovani si è tradotta nella creazione di *focus group* dedicati alla marcatura delle misure del Documento Unico di Programmazione (DUP). Questo percorso ha consentito di individuare un set di indicatori per le successive valutazioni e la produzione di report utili alla definizione di un modello replicabile.

Sulla stessa linea si colloca il **Comune di Bologna** che, con la delibera di Giunta n. 118 del 21 maggio 2024, ha approvato le "Linee guida per la programmazione e Valutazione dell'Impatto Generazionale (VIG) delle politiche pubbliche", richiamando la definizione di sviluppo sostenibile del Rapporto Brundtland (1987) e i principi dell'Agenda 2030, sottolineando la necessità di politiche capaci di "soddisfare i bisogni del presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri"⁵⁰.

A queste esperienze si affianca quella del **Comune di Casalecchio di Reno**, che si appresta a diventare il primo Comune italiano non capoluogo ad adottare formalmente la VIG, integrandola con processi di coprogettazione che coinvolgono le associazioni giovanili attive nella consultazione locale. Infine, rilevante è anche quella dell'**area metropolitana di Reggio Calabria**, che ha formalmente adottato la VIG con delibera di Giunta di fine dicembre 2025 relativa al DUP 2026-2028. La successiva marcatura ha permesso già di orientare verso le giovani generazioni alcuni bandi a valere sulle risorse del PON Metro.

Da queste esperienze deriva un modello replicabile di applicazione della VIG nei contesti medio-piccoli, orientato alla mappatura delle politiche comunali con impatto diretto o potenziale sulle nuove generazioni nei principali ambiti di intervento: istruzione, cultura, sport, turismo, ambiente, mobilità, *welfare*, lavoro e sviluppo economico. Città che hanno o stanno testando la VIG sono Milano, Vicenza, L'Aquila, Piacenza e Reggio Calabria.

L'attenzione crescente verso le questioni generazionali a livello locale trova un solido riferimento metodologico nelle "**Linee Guida per la Valutazione di Impatto Generazionale dei Documenti Unici di Programmazione dei Comuni**"⁵¹, pubbli-

⁴⁸ Fondazione per la Ricerca Economica e Sociale ETS, "Il divario generazionale. Nuove generazioni, vecchi squilibri: rompere l'inerzia", VII Rapporto 2025, in press.

⁴⁹ Parma, delibera di Giunta n.156 dell'8 maggio 2023 <https://atti.comune.parma.it/AttiVisualizzatore/download/delibera/1550104?fid=1551908>.

⁵⁰ Bologna, delibera di Giunta n.118 del 21 maggio 2024 http://atti9.comune.bologna.it/atti/wpub_delibere.nsf/%24%24OpenDominoDocument.xsp?documentId=B192F445AEF20AC2C1258B260079F136&action=openDocument.

Con la modifica operata nel 2022 l'interesse delle future generazioni è entrato tra i principi fondamentali della Costituzione. La legge che introduce la VIG enuncia che le norme della Repubblica promuovono l'equità intergenerazionale. Si tratta di una vera e propria rivoluzione che impone un nuovo modo di disegnare le politiche pubbliche.

cate dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), che propongono un modello articolato in quattro fasi principali:

- marcatura delle azioni;
- attribuzione degli indicatori generazionali;
- monitoraggio periodico;
- consultazione giovanile.

La sperimentazione ha consentito di predisporre una nuova griglia (Check List 2.0)⁵², di validare una scala di valutazione dell'impatto sui quattro domini delineati dal COVIGE (istruzione, lavoro, inclusione, benessere)⁵³ e di costruire una piattaforma di rilevazione condivisa di indicatori comuni di *output* e di *outcome* reperibili a livello comunale⁵⁴.

Un'ulteriore finalità dell'iniziativa è quella di porre le basi per la costruzione di una piattaforma informativa integrata, indispensabile alla misurazione sistematica degli impatti generazionali delle politiche pubbliche locali. Tale obiettivo si inserisce in un contesto storico e istituzionale di particolare rilievo, caratterizzato dall'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Le difficoltà maggiormente riscontrate riguardano la disponibilità di dati disaggregati e la mancanza di competenze tecniche interne per la costruzione degli indicatori. Di conseguenza, **l'ANCI ha attivato un programma di accompagnamento tecnico-formativo rivolto agli enti locali**, che

prevede laboratori territoriali (il primo tenutosi a Piacenza, il secondo a Genova e il terzo a Latina) e la predisposizione di un portale dedicato per la raccolta delle schede VIG e la condivisione delle buone pratiche.

In conclusione, le esperienze qui descritte evidenziano come la VIG sia scalabile e possa rappresentare un approccio innovativo e coerente con l'evoluzione del quadro istituzionale e sociale del Paese, orientato a rafforzare la coesione intergenerazionale e la sostenibilità delle politiche pubbliche. La VIG poggia su alcuni principi fondamentali quali la partecipazione, la trasparenza e la misurabilità degli effetti generazionali, elementi che, se pienamente integrati nei processi decisionali, possono contribuire in modo sostanziale a rendere l'azione pubblica più equa, inclusiva e lungimirante.

Tale dispositivo rappresenta senza dubbio **un'opportunità per consolidare la cultura della valutazione delle politiche pubbliche e favorire un approccio sistemico alla programmazione**, ma non può prescindere da un investimento stabile sulla formazione amministrativa, sulla partecipazione civica e sull'interazione strutturata tra istituzioni e giovani cittadine e cittadini. Diversamente, il rischio è che essa si riduca a un mero esercizio formale e autoreferenziale, incapace di generare quei processi trasformativi che ne costituiscono la ratio e il valore aggiunto nel disegno complessivo delle politiche pubbliche.

Le esperienze pionieristiche presentate in questa sede dimostrano come il percorso da intraprendere sia ancora articolato e richieda un impegno condiviso, fondato sul coinvolgimento diretto delle realtà associative, del mondo accademico e delle giovani generazioni, affinché la VIG possa diventare a pieno titolo non solo uno strumento strutturale di equità e responsabilità intergenerazionale ma anche un fattore di attrattività dei singoli territori.



⁵¹ ANCI (2025), <https://anci.lombardia.it/documenti/22325-Linee%20guida%20ANCI%20-%20Valutazione%20Impatto%20Generazionale%20DUPpdf>

⁵² ANCI (2025), p. 10.

⁵³ Ivi, p. 22.

⁵⁴ Ivi, pp. 33-39.

La VIG nelle amministrazioni locali

Comune di Parma

La VIG consiste nell'analizzare ex ante ogni politica comunale per verificarne gli effetti sulle generazioni più giovani, in particolare sulle cittadine e sui cittadini tra i 15 e i 35 anni (fascia definita dalle linee guida nazionali). L'ambito di applicazione copre sia i progetti strategici del Comune sia i singoli provvedimenti amministrativi rilevanti, al fine di "dare risposte concrete ai propri giovani" e contrastare il divario generazionale a livello locale.

L'implementazione della VIG a Parma è partita con un lavoro analitico approfondito sul Documento Unico di Programmazione (DUP) 2023-2025 dell'ente. Il DUP è l'atto che pianifica su medio termine tutte le linee di intervento comunale (opere, servizi, progetti): i tecnici del Comune, con il supporto di esperte ed esperti, hanno passato in rassegna tutti gli obiettivi e le azioni previste, marcando ciascuna voce in base alla sua rilevanza generazionale. Si è proceduto a definire una sorta di "etichettatura" (*labeling*) per ogni misura:

- **misura generazionale:** se rivolta esclusivamente e direttamente a un target giovanile (es: un bando per startup under 35, un servizio per studenti, ecc.);
- **misura potenzialmente generazionale:** seppur non nata specificamente per la popolazione giovane, in potenza può produrre effetti positivi prevalenti per le e i giovani (ad esempio, un intervento di rigenerazione urbana fruibile da tutta la cittadinanza, ma che si stima beneficerà soprattutto i giovani, oppure un corso di formazione aperto a tutti, ma di cui verosimilmente molti utenti saranno under 35). Questa classificazione presuppone una valutazione prospettica: si stima che il numero di giovani beneficiari sarà percentualmente maggiore del loro peso demografico, oppure si individuano nel progetto elementi (incentivi, priorità di accesso) tali da facilitare la partecipazione giovanile;
- **misura neutra** (non generazionale): se non si ravvisano effetti specifici né positivi né negativi per il target giovani (impatto equo su tutte le fasce d'età);
- **misura anti-generazionale:** se un intervento rischia di pregiudicare lo sviluppo delle e dei giovani o di scaricare su di essi oneri (ad esempio, un indebitamento eccessivo per finanziare la spesa corrente può essere etichettato come anti-generazionale perché vincola le risorse future, oppure una scelta urbanistica che sottrae spazi per i giovani a vantaggio di altri interessi).

Completata questa mappatura concettuale, Parma ha elaborato un vero e proprio documento metodologico, mentre il 17 gennaio 2024 la Giunta comunale ha adottato le proprie "Linee Guida per la VIG", le quali stabiliscono che ogni nuova proposta di deliberazione sottoposta all'approvazione degli organi comunali debba includere una sezione con l'indicazione se il provvedimento rientra nelle categorie sopra descritte e con una breve analisi degli effetti attesi sulla popolazione giovane. Laddove si identifichino impatti negativi o opportunità mancate per le e i giovani, l'amministrazione è tenuta a evidenziarlo e – se possibile – a introdurre correttivi o azioni mitigative. Inoltre, Parma intende dotarsi di un sistema di indicatori per monitorare in itinere ed ex post gli effetti reali sulle e sui giovani delle misure adottate. Dopo una iniziale sperimentazione e un articolato processo formativo che ha coinvolto la grande maggioranza dei funzionari comunali, oggi la Valutazione di Impatto Generazionale è parte integrante di tutti i processi amministrativi attivati dal Comune e dal 2025 condizione necessaria (nel processo di bollinatura) prima di procedere alla adozione delle relative determinazioni o atti dirigenziali.

L'iniziativa è stata promossa dall'Amministrazione comunale, in particolare dall'Assessorato alle Politiche Giovanili insieme all'Assessorato alla Programmazione. È significativo anche il coinvolgimento della Regione Emilia-Romagna e della Provincia di Parma: infatti, il Comune ha lavorato con altri enti territoriali per condividere esperienze e dati (ad esempio, l'iniziativa è stata presentata

in incontri regionali e la Regione ha mostrato interesse a estenderla). Attualmente la VIG locale è soprattutto un esercizio qualitativo di etichettatura e analisi descrittiva, mentre sarebbe auspicabile evolvere verso un approccio anche quantitativo e valutativo. Inoltre, il Comune potrebbe incontrare difficoltà a reperire dati specifici a livello comunale su alcuni fenomeni giovanili: servirà quindi investire in sistemi informativi comunali o collaborare con università per ottenere i dati necessari. Infine, va notato che alcune politiche che influiscono sulla popolazione giovane non sono di competenza comunale e che la sostenibilità nel lungo periodo dell'iniziativa dipenderà dalla volontà delle future amministrazioni.

Comune di Bologna

Anche il Comune di Bologna ha deciso di introdurre la VIG nelle proprie politiche, ufficializzandone l'adozione nel maggio 2024, quando la Giunta comunale ha approvato le Linee Guida, che ricalcano in gran parte quelle nazionali e l'esperienza di Parma, adattandole al contesto amministrativo locale. Anche Bologna prevede di applicare la VIG a tutti gli atti di competenza comunale di carattere programmatico o regolamentare. In fase di predisposizione di una delibera, gli uffici dovranno indicare se la proposta contiene misure generazionali o potenzialmente generazionali, oppure se non ne ha, e motivare tale classificazione con un'analisi breve. Per ora la VIG bolognese è in fase iniziale: la priorità è integrare l'analisi nei processi decisionali interni. Un ruolo chiave lo sta svolgendo l'ufficio statistico comunale, impegnato a mettere a disposizione gli indicatori necessari per determinare i target delle misure marcate come generazionali o potenzialmente tali.

Regione Emilia-Romagna

La Regione Emilia-Romagna ha svolto un ruolo di promotore e facilitatore della VIG a livello territoriale. Pur non avendo al momento una norma regionale che obbliga a tale valutazione, la Regione ha sostenuto sperimentazioni pilota e integrato il tema nelle proprie politiche di programmazione. L'Emilia-Romagna è una regione con popolazione relativamente anziana, ma al tempo stesso con poli giovanili importanti (università, distretti produttivi innovativi) e ha mostrato attenzione alle istanze delle e dei giovani attraverso iniziative come YOUZ – Forum giovani ER, un percorso di consultazione pubblica lanciato nel 2021 per disegnare la “Regione del futuro” con i contributi delle persone under 35.

Coerentemente, la Regione vede la VIG come uno strumento per istituzionalizzare l'attenzione alle e ai giovani non solo nei Comuni, ma anche nelle proprie politiche, specialmente in vista dell'attuazione del PNRR (una delle priorità trasversali del Piano) e di altre politiche finanziate da fondi europei. L'obiettivo regionale è duplice: da un lato, supportare i Comuni nel dotarsi di VIG, creando magari un modello replicabile in tutti i municipi; dall'altro, applicare la logica VIG nei programmi regionali di sviluppo, per assicurare equità generazionale anche a livello sovracomunale.

La Regione, quindi, attraverso la sua società di supporto ART-ER e in collaborazione con Fondazione RiES, ha condotto nel 2022-2024 uno studio di prefattibilità per integrare la VIG nella valutazione dei programmi FESR e FSE+ cofinanziati dall'Unione Europea. Un aspetto rilevante di questa iniziativa è stata la definizione di un set di indicatori adatti a misurare come gli interventi finanziati incideranno sulle e sui giovani.

La misura dell'equità tra generazioni: l'Indice di Giustizia Intergenerazionale

Come abbiamo visto, l'Europa e l'Italia stanno attraversando trasformazioni profonde, in cui la diminuzione della popolazione giovane e l'aumento di quella anziana ridefiniscono i rapporti sociali, economici e politici, alterando un equilibrio che per decenni era stato dato per scontato. È in questo contesto che una misura degli squilibri e della giustizia intergenerazionale può assumere un valore operativo, in quanto può permettere di osservare, attraverso dati comparabili, se il patto tra generazioni – che dovrebbe garantire dignità per le persone anziane e prospettive per le persone giovani – si stia incrinando o possa essere rinnovato.

La ricerca statistica sul tema degli indicatori di equità tra generazioni non ha ancora condotto alla produzione di risultati consolidati e alla definizione di metodologie riconosciute a livello internazionale. Un'interessante esperienza⁵⁵ ha condotto al calcolo dell'**Indice di Giustizia Intergenerazionale (IGI)**, il quale ha l'obiettivo di misurare in modo sistematico quanto le società europee riescano a garantire condizioni e opportunità eque alle diverse fasce d'età, trasformando un principio etico – l'equità tra generazioni – in uno strumento empirico capace di orientare le politiche pubbliche. L'IGI adotta una logica semplice ma ambiziosa: la giustizia tra generazioni non consiste nell'identico trattamento delle età, bensì nel garantire che ciascun gruppo disponga delle risorse appropriate alla propria fase di vita. Esso assume quindi una visione dei rapporti tra generazioni analoga a quella posta alla base del concetto di sviluppo sostenibile elaborato dalla Commissione Brundtland richiamato in precedenza.

Gli indicatori selezionati ai fini della costruzione dell'IGI non misurano una condizione assoluta, ma il divario relativo fra due gruppi: i giovani adulti (25-34 anni) e gli adulti più anziani, definiti come i 55-64enni per gli aspetti economici e gli ultrasessantaquattrenni per le dimensioni del benessere, delle relazioni e della partecipazione. Questa scelta metodologica è al tempo stesso pragmatica e normativa: pragmatica, perché evita proiezioni complesse sulle coorti e si concentra sulle condizioni effettive in cui convivono oggi le generazioni; normativa, perché fotografa la distribuzione

corrente di oneri e benefici all'interno dello stesso sistema istituzionale.

Gli indicatori selezionati sono raggruppati in quattro dimensioni che rappresentano altrettanti pilastri della giustizia sociale:

- l'equità economica;
- l'accesso ai servizi pubblici essenziali;
- l'uguaglianza relazionale;
- l'uguaglianza politica.

Ogni dimensione viene normalizzata rispetto alla media dei diciannove Paesi europei considerati, così da valutare non la ricchezza complessiva di un Paese, ma come essa si distribuisce tra generazioni. La regola uniforme adottata – secondo cui valori positivi indicano un vantaggio per gli anziani e valori negativi un vantaggio per i giovani – rende immediato il confronto tra Paesi diversi.

Per il calcolo dell'IGI sono state utilizzate esclusivamente banche dati armonizzate a livello europeo, così da garantire comparabilità tra Paesi e coerenza interna tra gli indicatori. Le fonti principali sono i dati EU-SILC, le statistiche europee sul reddito e sulle condizioni di vita, e quelli raccolti con la *European Social Survey* (ESS). I dati EU-SILC forniscono informazioni sulla povertà, sulla precarietà lavorativa, sui salari, sulle condizioni abitative e sulla capacità delle famiglie di far fronte a spese inattese. Da questa banca dati provengono molti degli indicatori che compongono la dimensione dell'equità economica, che rappresenta una delle aree più critiche del rapporto tra giovani e anziani.

La misurazione dell'equità intergenerazionale può essere effettuata seguendo diversi approcci. L'Indice di Giustizia Intergenerazionale mostra per l'Italia un divario crescente nel corso del tempo, che ha penalizzato soprattutto giovani, donne e Mezzogiorno.

⁵⁵ Galasso, V., Galeotti, A., Bellia, A., Biale, E., Burelli, C., Pala, D., Ruiz-Tagle Coloma, C., Santi Amantini, L., and Zuccarelli, G., "An Index of Intergenerational Justice: Main Concepts and Preliminary Evidence from the Age-It Research Program", forthcoming, *The Journals of Gerontology, Series B: Psychological Sciences and Social Sciences*.

L'ESS è un'indagine che raccoglie dati su atteggiamenti, relazioni sociali, benessere psicologico, discriminazione percepita e partecipazione civica. Attraverso questa indagine si possono misurare fenomeni come la solitudine, la qualità delle relazioni, il senso di riconoscimento sociale e la percezione di avere voce nella vita politica. Questi aspetti compongono le dimensioni dell'uguaglianza relazionale e dell'uguaglianza politica, considerati elementi centrali per capire se una società riesce davvero a includere tutte le generazioni nei propri processi decisionali e nella propria vita comunitaria. L'IGI integra anche altre due importanti fonti istituzionali: il "Manifesto Project", che codifica sistematicamente i programmi dei partiti europei e permette di capire quanto spazio e quanta attenzione siano dedicati ai temi che riguardano giovani e anziani, e il database WARP, che raccoglie informazioni sulla composizione anagrafica dei parlamenti nazionali, il quale misura lo squilibrio generazionale nella rappresentanza politica.

La costruzione dell'indice avviene attraverso un processo di normalizzazione che rende gli indicatori confrontabili e consente di interpretare facilmente i valori finali. Ogni indicatore è trasformato in modo tale che un valore positivo indichi un vantaggio per gli adulti più anziani e un valore negativo un vantaggio per i giovani adulti. Questo approccio garantisce una lettura immediata del divario intergenerazionale.

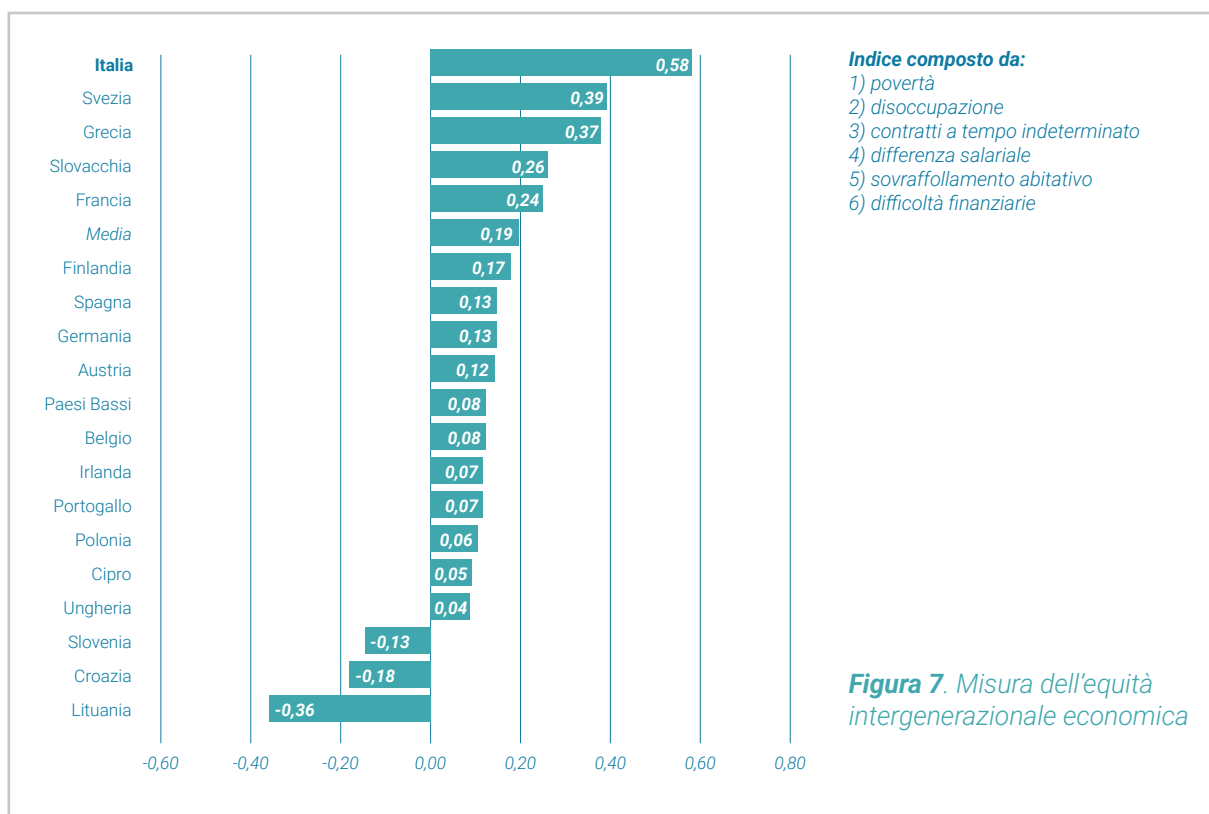
L'IGI non è un semplice esercizio statistico, ma un sistema di misura che rende trasparenti

i meccanismi attraverso cui una società distribuisce risorse, servizi, potere e riconoscimento.

La scelta delle fonti, la definizione degli indicatori e il confronto tra gruppi coesistenti e non tra coorti distanti nel tempo convergono in un obiettivo preciso: mostrare con chiarezza dove il patto tra generazioni si sta indebolendo e dove, invece, può essere rafforzato attraverso politiche mirate. È da questa base metodologica che emergono i risultati più rilevanti: i divari economici persistenti, le fragilità nell'accesso ai servizi, gli squilibri nelle relazioni sociali e, soprattutto, l'asimmetria nella partecipazione e nella rappresentanza politica.

Il quadro che emerge dall'analisi dei dati è, al tempo stesso, chiaro e complesso. Chiaro perché nessuna dimensione lascia spazio a interpretazioni ambigue: esistono vantaggi e svantaggi strutturali, che spesso si distribuiscono con nettezza. Complesso perché questi vantaggi non si concentrano sempre sulla stessa generazione, né in tutti i Paesi. In altre parole, non esiste un'unica Europa della giustizia intergenerazionale, ma una geografia di squilibri che si compensano e si sovrappongono.

Uno degli ambiti in cui l'asimmetria risulta più evidente è quello dell'equità economica (Figura 7). Gli anziani godono di posizioni nettamente più favorevoli: hanno maggior probabilità di lavorare con contratti stabili, percepiscono retribuzioni più alte anche quando i livelli di istruzione sono comparabili, vivono in abitazioni adeguate e sono più protetti da shock improvvisi grazie a riserve finan-

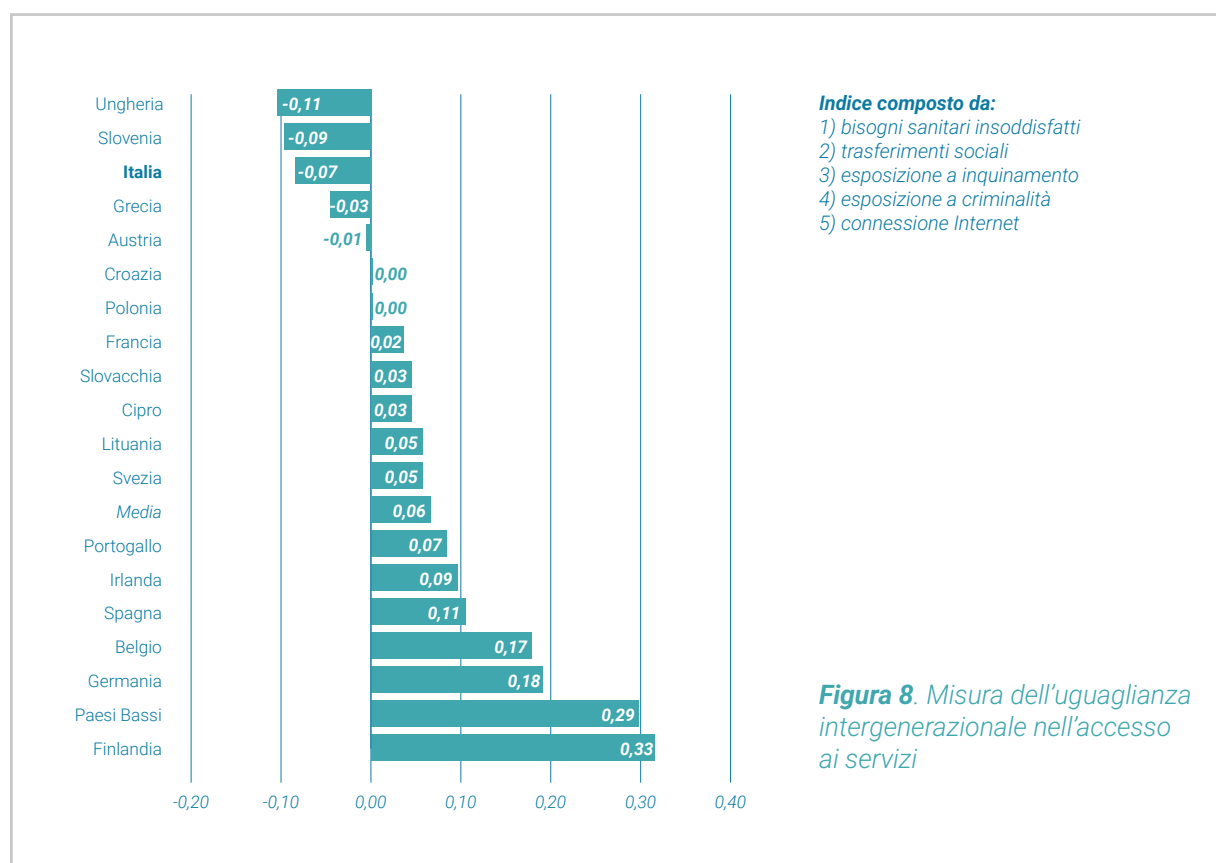


ziarie più solide. I giovani, al contrario, si trovano intrappolati in mercati del lavoro polarizzati, segnati da precarietà cronica e salari insufficienti, e incontrano maggiori difficoltà ad accedere a una casa indipendente.

Il sovraffollamento abitativo, molto diffuso nell'Europa meridionale, rappresenta un ostacolo alla costruzione dell'autonomia personale e familiare. In Italia e in Grecia, la differenza di trattamento tra lavoratori con contratti protetti – spesso più anziani – e quelli con contratti temporanei, in gran parte giovani, amplifica ulteriormente la distanza. Complessivamente, **nell'ambito economico, sedici Paesi su diciannove presentano un netto vantaggio per gli anziani**. Questo dato solleva una questione cruciale: come può una società che aspira alla coesione sostenere l'idea di futuro

se la fascia giovane fatica a raggiungere l'indipendenza economica necessaria per costruirlo?

Sul fronte dell'accesso ai servizi essenziali, il panorama è più variegato. Anche qui l'indice rivela squilibri, ma non sempre nella stessa direzione. Le persone anziane riportano più frequentemente bisogni sanitari non soddisfatti, soprattutto in sistemi gravati da lunghe liste di attesa e ticket elevati, come in Italia, Grecia e Belgio. Allo stesso tempo, però, vivono più spesso in contesti sociali e ambientali più sicuri, meno esposti a criminalità, inquinamento e degrado urbano. Le persone giovani, concentrate nelle aree metropolitane, sperimentano invece ambienti più densi, più competitivi e spesso meno salubri. L'accesso a Internet non costituisce più una linea di separazione rilevante tra età, mentre i trasferimenti sociali (al net-

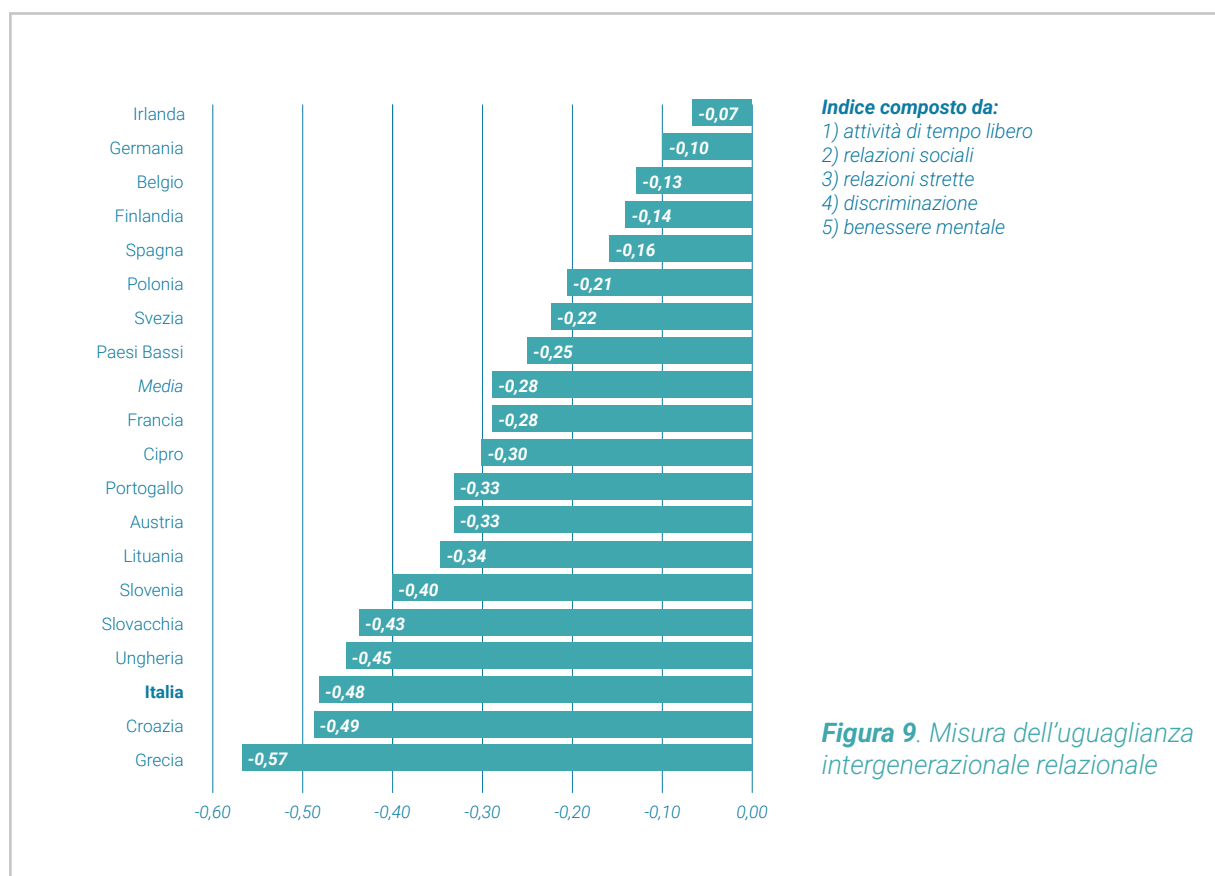


to delle pensioni) riflettono le caratteristiche dei regimi di *welfare* nazionali, più o meno redistributivi verso le fasce giovani. **Dodici Paesi mostrano un vantaggio per le persone anziane nell'accesso ai servizi**, specialmente Finlandia, Paesi Bassi, Germania e Belgio.

La terza dimensione dell'IGI, quella dell'uguaglianza relazionale, offre uno sguardo sulle reti sociali, il benessere psicologico e le esperienze di discriminazione. In quasi tutti i Paesi europei, le persone tra i 25 e i 34 anni risultano avvantaggiate: partecipano più spesso ad attività ricreative, mantengono reti relazionali più ampie e riportano, in media, livelli più bassi di solitudine. Al

contrario, le persone anziane sono più vulnerabili all'isolamento, soprattutto dopo il pensionamento e in presenza di condizioni di salute fragili.

Tuttavia, questa dimensione mette in luce un fenomeno cruciale che il dibattito pubblico tende a sottovalutare: **la discriminazione basata sull'età colpisce entrambe le estremità del ciclo di vita.** In diversi Paesi, tra cui Slovacchia e Finlandia, sono le giovani generazioni a riferire con maggiore frequenza episodi di esclusione o trattamenti ingiusti legati a stereotipi di immaturità. L'ageismo, quindi, non è un solo problema "delle persone anziane", ma un meccanismo sociale trasversale che può ostacolare tanto il riconoscimento



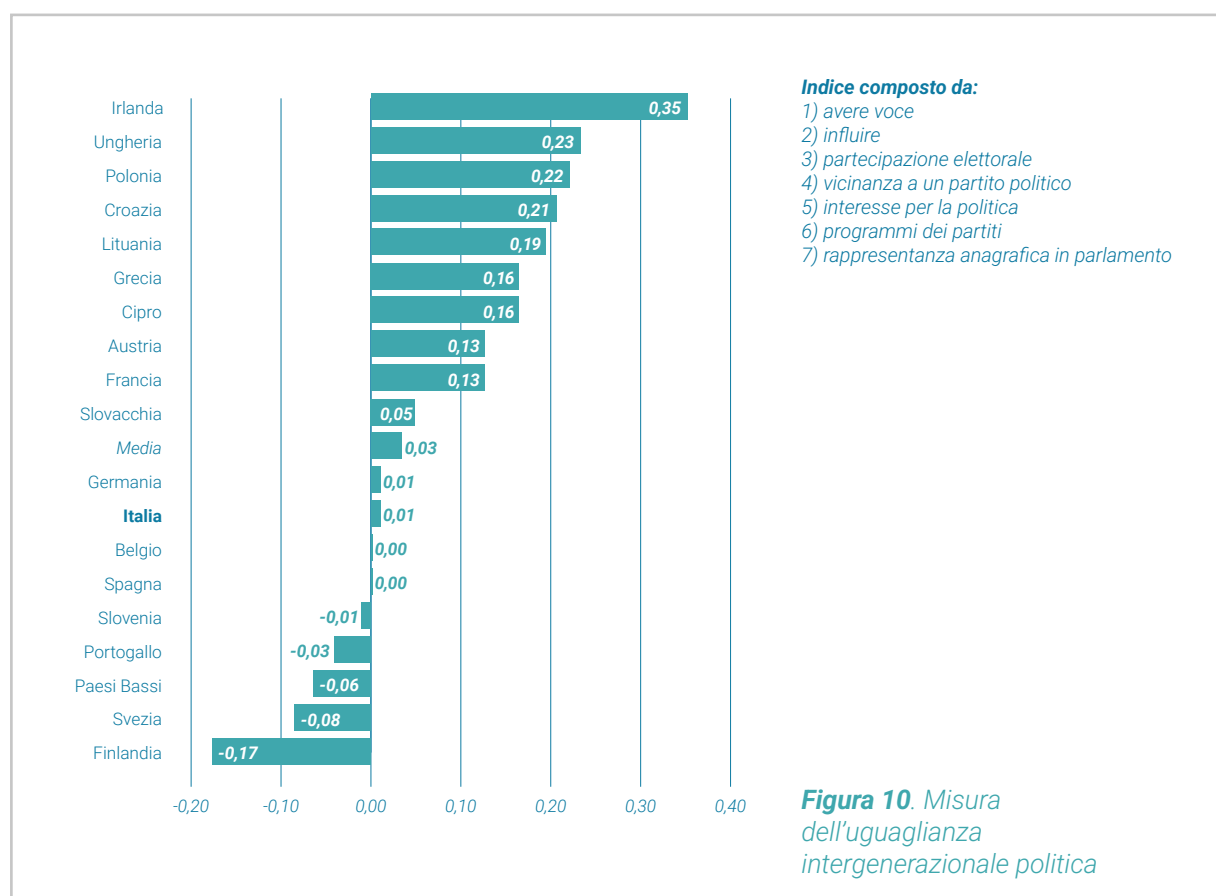
delle e dei giovani nel mercato del lavoro e nella vita pubblica, quanto la dignità delle anziane e degli anziani nelle fasi tarde della vita.

Infine, **l'uguaglianza politica rappresenta la sfera in cui lo squilibrio intergenerazionale appare più radicato**. I dati mostrano che le anziane e gli anziani partecipano più frequentemente alla vita politica, si sentono più influenti, votano con maggior regolarità e sono meglio rappresentati nei parlamenti nazionali. Le agende dei partiti si orientano di conseguenza verso temi che riguardano in misura maggiore le persone anziane, mentre istruzione, lavoro giovanile e politiche familiari godono di minore centralità.

Questo non significa che le persone giovani siano disinteressate alla politica; molte e molti dichiarano di sentirsi capaci di incidere. Tuttavia, tale percezione non si traduce in partecipazione effettiva. Il risultato è un deficit democratico che rischia di

alimentare un circolo vizioso: meno partecipazione porta a meno rappresentanza, e meno rappresentanza rende ancora più difficile invertire il divario di partenza.

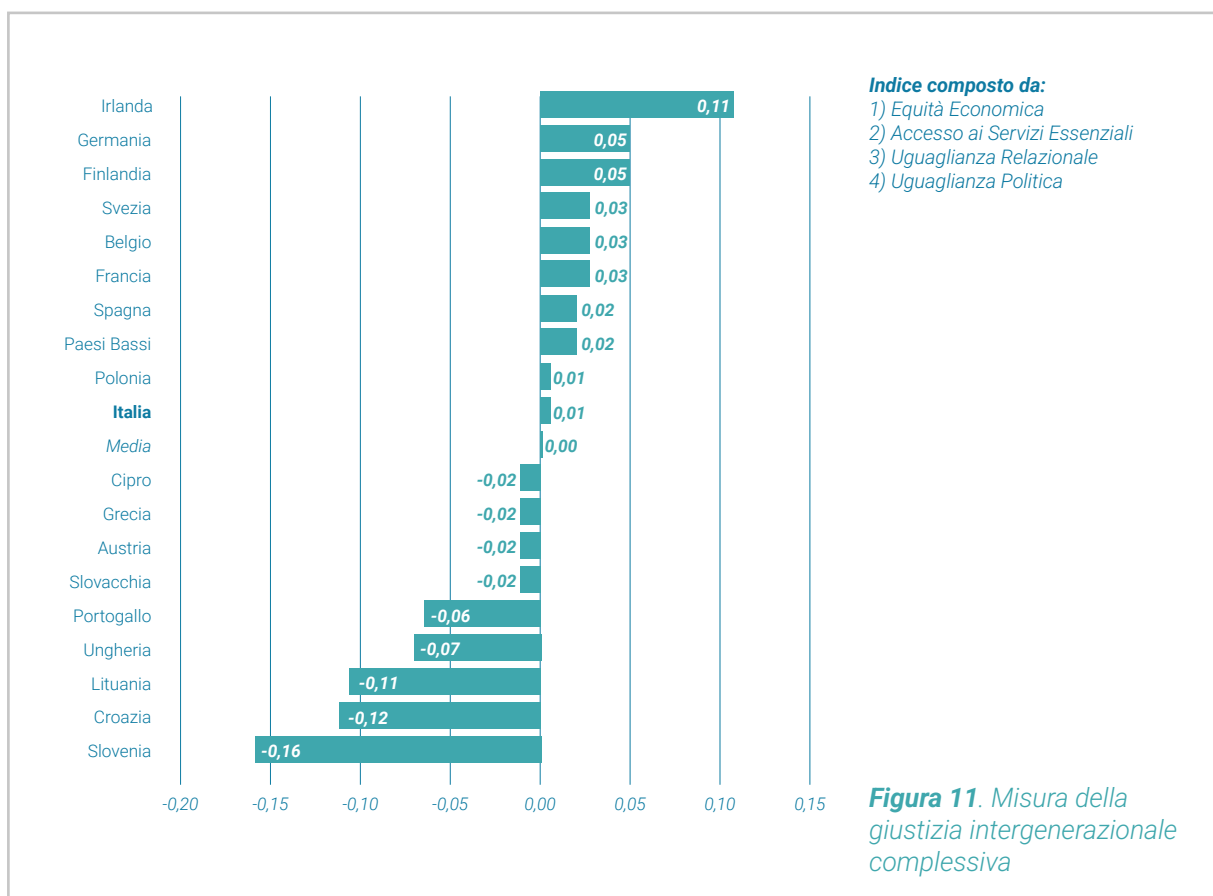
Quando le quattro dimensioni vengono integrate nella misura complessiva dell'Indice di Giustizia Intergenerazionale, la maggior parte dei Paesi europei sembra collocarsi in una posizione di equilibrio. Tuttavia, questo equilibrio è ingannevole, perché spesso deriva dalla compensazione tra vantaggi e svantaggi che ricadono su generazioni diverse in ambiti diversi. L'Italia, ad esempio, favorisce stabilmente le persone anziane nella dimensione economica e politica, ma tende a essere più favorevole alle persone giovani nell'accesso ai servizi o nella vita relazionale. Paesi come Croazia, Lituania e Slovenia presentano lo schema opposto. I sistemi nordici, spesso considerati modelli di *welfare* avanzato, mostrano paradossalmente forti divari nella rappresen-



za politica, pur garantendo servizi più equi. Altre differenze derivano dalla struttura dei sistemi familiari: nell'Europa meridionale, reti di sostegno informali compensano in parte le disuguaglianze economiche, mentre nell'Europa orientale le riforme recenti hanno innescato trasformazioni rapide che si riflettono in indicatori più volatili.

L'equità tra generazioni non coincide necessariamente con un livello alto di spesa pubblica, né con un certo modello di welfare. Ciò che conta è la distribuzione delle risorse lungo il ciclo di vita, la tempestività degli investimenti nelle fasi critiche e la capacità delle istituzioni di rispondere alle esigenze di chi entra oggi nella vita adulta e di chi attraversa le età più avanzate. Proprio in questa complementarità si gioca la possibilità di ricostruire un patto intergenerazionale più solido. Rafforzare una parte del patto significa consolidare anche l'altra, perché la giustizia intergenerazionale non è un gioco a somma zero.

L'IGI mostra con chiarezza che le e i giovani adulti sono svantaggiati soprattutto dove la società dovrebbe accompagnarli nel passaggio alla vita indipendente: lavoro, casa, rappresentanza. Le persone anziane, invece, risultano fragili proprio in quegli ambiti in cui la società dovrebbe sostenerli nella fase della vulnerabilità: salute, relazioni, partecipazione sociale. L'IGI suggerisce dunque una strada: non contrapporre giovani e anziani, ma intervenire sui meccanismi che impediscono a ciascuno di vivere con pienezza la fase di vita in cui si trova. È questo il nodo politico e sociale su cui costruire un nuovo equilibrio.



Valutare l'impatto generazionale delle politiche pubbliche attraverso l'uso di modelli

La L. 167/2025 definisce la VIG come l'analisi "preventiva" degli "effetti ambientali o sociali indotti dai provvedimenti, ricadenti sui giovani e sulle generazioni future, con particolare attenzione all'equità intergenerazionale". È assai improbabile che in questa fase iniziale di attuazione delle nuove disposizioni siano già disponibili strumenti analitici specificamente disegnati per la VIG, soprattutto in un ambito così esteso come quello indicato dalla norma, ma non mancano strumenti che possono fornire valide indicazioni.

Le classi di modelli utilizzati dagli economisti stimano l'andamento di numerose variabili economiche per date circostanze e politiche. La loro utilità ai fini di una Valutazione d'Impatto Generazionale delle nuove norme può quindi sembrare limitata, dal momento che gli effetti economici non rientrano nei confini della VIG. Tuttavia, essi contengono alcune variabili rilevanti per valutare gli effetti sociali (per esempio, i redditi o i consumi per la condizione di povertà) e, talvolta, includono variabili ambientali. Più in generale, essi offrono un quadro concettuale che si presta a essere esteso nelle direzioni desiderate.

Sul piano operativo, **per condurre una VIG è necessario, da un lato, identificare le diverse generazioni oggetto di analisi e, dall'altro, definire i principi di equità intergenerazionale e gli strumenti per misurarla.** Ad esempio, le generazioni possono essere sia quelle che in un dato periodo coesistono ma hanno età differente (giovani, adulti, anziani) sia quelle presenti e future su un orizzonte di tempo lungo o infinito. In entrambi i casi, vanno definiti i criteri che separano una generazione dall'altra, tenendo conto che possono variare nel tempo. D'altra parte, gli spazi di valutazione dell'equità intergenerazionale sono diversi a seconda del principio di giustizia distributiva che si adotta (Sen 1992). Così l'equità si può, per esempio, valutare rispetto al reddito (corrente o lungo l'intera vita), all'utilità, alle opportunità di cui dispone un individuo, alle capacità (*capabilities*) che una persona ha di raggiungere le condizioni che giudica importanti per la propria vita.

Infine, numerosi indici statistici permettono di misurare il grado di disuguaglianza tra generazioni (e all'interno delle generazioni) nello spazio valu-

tativo prescelto, sia esso unidimensionale o multidimensionale. Essi si differenziano in funzione del giudizio di valore sottostante (Atkinson 1970), riconducibile al peso che implicitamente l'indice assegna a individui in posizioni diverse della distribuzione della variabile rilevante.

Vediamo ora come i modelli esistenti permettono di affrontare le tre questioni appena indicate.

Modelli di microsimulazione

I modelli di microsimulazione nascono dall'intuizione di Orcutt (1957) che fosse necessario sfruttare tutta l'eterogeneità presente nei dati (campionari o amministrativi) per superare i limiti dei modelli macroeconomici, specie al fine dell'analisi distributiva, e allo stesso tempo per modellare in modo più preciso le decisioni individuali. Grazie all'utilizzo di computer con potenza di calcolo sempre più ampia, i modelli di microsimulazione si sono progressivamente affermati come strumento per stimare l'impatto dei cambiamenti nelle politiche fiscali e sociali sia ipotizzando che le decisioni di lavoro e di consumo degli agenti economici non ne siano influenzate sia introducendo risposte nei comportamenti indotte da tali cambiamenti (Figari et al. 2015).

Questi modelli sono divenuti nel tempo uno strumento essenziale per giungere a una valutazione informata sugli effetti distributivi delle politiche pubbliche, a beneficio non solo dei decisori politici, ma dell'opinione pubblica nel suo insieme, come auspicato da Atkinson (1990).

Esistono diversi modelli per condurre valutazioni d'impatto delle politiche (microsimulazione, generazioni sovrapposte, contabilità generazionale, ecc.). Alcuni permettono di stimare effetti redistributivi nel tempo e tra coorti, ma serve un investimento metodologico per renderli pienamente utilizzabili per la VIG sugli aspetti ambientali e sociali.

In tutti i Paesi avanzati, esistono numerosi modelli di microsimulazione “statici”, che valutano gli effetti dei cambiamenti delle politiche nel solo anno della loro introduzione. Alcuni di questi modelli incorporano anche le risposte comportamentali, come le variazioni nell’offerta di lavoro o nelle scelte di risparmio indotte dai cambiamenti delle politiche.

Questa classe di modelli consente di analizzare come una data politica influenzi l’equità tra le generazioni presenti nell’anno della simulazione, quindi tra giovani, adulti e anziani, ma non può dire nulla sull’equità su un orizzonte di tempo lungo. Lo spazio valutativo è in genere quello del reddito, anche se, oltre a stimare l’impatto sui valori medi per classi di età, con questi modelli si possono calcolare tutti gli indici di disuguaglianza e povertà abitualmente utilizzati dalla letteratura in materia.

Vari modelli di microsimulazione statici sono abitualmente utilizzati in Italia. In ambito istituzionale, la Banca d’Italia (Curci et al. 2017), l’Ufficio Parlamentare di Bilancio e l’Istat hanno sviluppato modelli propri che vengono aggiornati in continuità con le innovazioni normative nelle politiche fiscali e sociali. Negli ultimi anni si è diffuso, anche in ambito accademico, l’utilizzo di EUROMOD, il modello di microsimulazione dei sistemi di imposte e trasferimenti dei Paesi dell’UE gestito e aggiornato dalla Commissione Europea, il cui accesso è libero per tutte le ricercatrici e i ricercatori interessati.

I modelli di microsimulazione “dinamici”, più vicini all’idea originaria di Orcutt, adottano invece un quadro multi-periodale: simulano l’evoluzione nel tempo della vita degli individui, tenendo conto sia degli eventi demografici esogeni, come la nascita e la morte, sia delle scelte compiute dalle persone relativamente alla creazione di una famiglia, al lavoro e al pensionamento, al consumo e al risparmio. Per costruzione, avendo un orizzonte di lungo periodo, possono essere usati per l’analisi distributiva tra generazioni presenti e future, oltre che per quelle coesistenti, come i modelli statici. Anche in questo caso, lo spazio valutativo è in genere quello del reddito, che potrebbe essere concettualmente calcolato per l’intero ciclo di vita.

In Italia, uno dei principali esempi è il modello T-DYMM (Conti et al. 2023), sviluppato dal Ministero dell’Economia e delle Finanze, che consente di

simulare l’impatto di riforme pensionistiche, fiscali e assistenziali su diverse coorti generazionali.

I modelli a generazioni sovrapposte

I modelli a generazioni sovrapposte (*Heterogeneous-Agent Overlapping-Generations models*, OLG) sono una classe di modelli di equilibrio economico generale dinamico che analizza gli effetti macroeconomici e distributivi di misure di politica economica, principalmente quelle di politica di bilancio. In tali modelli ogni individuo ha un orizzonte di vita finito, ma sufficientemente lungo da permettere la coesistenza con altri individui nati in periodi diversi, ovvero le generazioni di individui “si sovrappongono” l’una con l’altra.

La struttura teorica di un modello OLG semplice può essere così sintetizzata. In ogni periodo nasce una nuova coorte di individui; ogni individuo prende decisioni (ottime) di risparmio e di offerta di lavoro al fine di massimizzare la propria utilità su un orizzonte di vita finito. Le imprese agiscono in regime di concorrenza perfetta: dati i prezzi, al fine di massimizzare i profitti domandano lavoro e capitale, offerti dalle famiglie, per utilizzarli come *input* nella produzione dei beni. Il governo impone tasse ed emette debito pubblico per finanziare la spesa, in particolare quella per la sicurezza sociale; in tal modo, influenza le scelte di famiglie e imprese, la produzione e la distribuzione del reddito e della ricchezza intergenerazionale (tra coorti, viventi e future) e intragenerazionale (tra individui in una coorte). I prezzi sono determinati dall’equilibrio simultaneo tra domanda e offerta in ogni mercato e in ogni periodo (equilibrio generale dinamico).

Una vasta letteratura ha elaborato e modificato questo modello di base in varie direzioni. I primi modelli sono “deterministici” e gli individui, nel prendere decisioni, non tengono conto dell’incertezza e dei fattori di rischio. Inoltre, l’unica forma di eterogeneità tra gli individui è costituita dall’età: le loro decisioni differiscono perché sono in fasi diverse del ciclo di vita (per esempio, hanno una preferenza per il consumo che dipende dall’età), ma comunque hanno a disposizione lo stesso ammontare complessivo di risorse durante la loro esistenza (Auerbach e Kotlikoff 1987).

I modelli successivi sono anch’essi deterministici, ma ipotizzano che gli individui si differenzino anche per il reddito percepito nel corso della vita

(Fullerton e Rogers 1993). Nei modelli più recenti le fonti di eterogeneità si moltiplicano: per esempio, l'uso del contante può essere connesso con il reddito, con l'età (più alto per gli anziani) o con la coorte di nascita (per la maggiore capacità di adattamento all'innovazione delle nuove generazioni) (Cao et al. 2021).

Esistono poi i modelli "stocastici". In alcuni, gli individui risparmiano in via precauzionale per far fronte a possibili rischi idiosincratici non assicurabili (per esempio, l'incertezza sulla retribuzione), ma l'evoluzione delle variabili aggregate rimane deterministica (Conesa et al. 2009; Heathcote et al. 2009). In altri, più recenti, agli shock idiosincratici di ciascun individuo, si aggiungono anche gli shock alle variabili aggregate (Hasanhodzic e Kotlikoff 2013; Glover et al. 2020). La soluzione di questi modelli "con rischio aggregato" è molto complessa dal punto di vista computazionale.

I modelli OLG sono solitamente "calibrati": i valori dei parametri, che definiscono le preferenze delle famiglie, le condizioni tecniche di produzione delle imprese o la distribuzione del rischio idiosincratico, sono fissati in linea con l'evidenza empirica microeconomica e in modo che il modello replichi, in assenza di shock (equilibrio di stato stazionario di lungo periodo o *steady state*), i valori di alcune variabili macroeconomiche e finanziarie osservati in un dato periodo (per esempio il rapporto tra capitale fisico utilizzato dalle imprese e PIL, il tasso di interesse, il rapporto tra le entrate di una particolare forma di tassazione e il PIL).

Per valutare l'impatto delle politiche economiche, si confronta il valore del benessere (*welfare*) nell'equilibrio iniziale di lungo periodo con quello nell'equilibrio finale generato dalle politiche adottate (stati stazionari invarianti nel tempo); se la soluzione dinamica del modello è possibile dal punto di vista computazionale, si valuta l'impatto anche durante la transizione dallo stato stazionario iniziale a quello finale (Heathcote et al 2020).

Il benessere di un individuo, o di una coorte di individui, è misurato dalla sua funzione di utilità attesa intertemporale scontata. Esso può essere valutato da una prospettiva *ex ante* sotto il cosiddetto "velo dell'ignoranza", che ipotizza che l'individuo non sappia in quale posizione si collocherà nella distribuzione delle risorse (Rawls 1971). Sebbene sia l'utilità intertemporale a definire lo spazio valutativo, il benessere viene generalmen-

te convertito in "consumo equivalente", definito come la variazione percentuale che il consumo dell'individuo dovrebbe registrare in assenza della misura di politica economica per eguagliare il benessere a quello conseguente alla misura in ogni anno che intercorre tra l'attuazione della misura di politica economica e la morte dell'individuo. L'impatto delle politiche può essere anche misurato dal flusso scontato dei trasferimenti che ogni coorte riceve, al netto delle tasse pagate (Nishiya-maand e Reichling 2015).

Per valutare il benessere sociale occorre scegliere quali pesi utilizzare per aggregare il benessere sia degli individui all'interno di ogni generazione sia delle diverse generazioni attraverso un appropriato tasso di sconto. Nel primo caso, si può attribuire la stessa rilevanza agli individui di una coorte assegnando lo stesso peso alle loro utilità attese; oppure si può attribuire un peso diverso agli individui in base all'avversione del decisore politico per la disuguaglianza (Atkinson 1970). Nel secondo caso, si può scontare l'utilità delle generazioni future sulla base delle preferenze degli individui (il tasso con cui gli individui scontano l'utilità sul loro ciclo di vita) o del decisore politico.

Il tasso di sconto è un parametro cruciale in qualsiasi valutazione dell'equità generazionale, in quanto incide sulla distribuzione del benessere tra generazioni: quanto esso è più vicino a 1, tanto maggiore è il peso assegnato alle generazioni future. Per esempio, un tasso di sconto elevato giustificerebbe l'attuazione immediata di misure volte a ridurre le emissioni di CO₂, mentre un tasso più basso giustificerebbe un loro rinvio (Nordhaus 2007).

I modelli OLG sono utilizzati da diverse istituzioni a fini di analisi delle politiche. La Commissione Europea utilizza il modello EDGE-M3, nel quale sono presenti 80 coorti e sette classi di reddito, per simulare per esempio le riforme della tassazione nei paesi membri dell'Unione Europea (D'Andria et al. 2020). Negli Stati Uniti, il Congressional Budget Office (CBO) utilizza un modello con un elevato numero di coorti e individui eterogenei per valutare l'impatto di lungo periodo della politica di bilancio (CBO 2025). Il Fondo Monetario Internazionale utilizza un modello *new-keynesian* (con rigidità nominali di breve periodo e politica monetaria) a più Paesi (Kumhof et al. 2010), in cui la struttura delle generazioni sovrapposte è tuttavia semplificata per rendere il modello trattabile.

La contabilità generazionale

La contabilità generazionale (*generational accounting*) è una metodologia introdotta da Auerbach, Gokhale e Kotlikoff (1991) per stimare il carico fiscale netto che diverse generazioni dovranno sostenere nel corso della loro vita, tenendo conto delle imposte pagate e dei trasferimenti ricevuti. Basata sull'equilibrio intertemporale del bilancio pubblico, essa consente di evidenziare eventuali squilibri tra generazioni presenti e future. Questo approccio è stato applicato in diversi Paesi per studiare il grado di equità intergenerazionale delle politiche pubbliche (Auerbach e Kotlikoff 1999) e la loro coerenza con la sostenibilità dei conti pubblici. Il concetto di sostenibilità utilizzato fa riferimento a tutte le entrate, presenti e future, e a tutti gli impegni di spesa, presenti e futuri, dell'amministrazione pubblica, prescindendo dalle scelte di contabilizzazione nel tempo dei principali indicatori di bilancio (deficit e debito).

Rispetto alla modellizzazione OLG, in questo approccio i prezzi sono dati e non determinati dall'equilibrio tra domanda e offerta; gli individui non reagiscono alle modifiche delle politiche pubbliche mutando le loro scelte di consumo e offerta di lavoro. A fronte di queste limitazioni la contabilità generazionale consente di valutare, in maniera sintetica, il grado di disuguaglianza tra generazioni implicito nell'insieme delle politiche fiscali e di protezione sociale senza affidarsi a ipotesi modellistiche forti e a calibrazioni di parametri che possono essere dibattute.

In Italia, la contabilità generazionale è stata applicata per la prima volta in uno studio che ha evidenziato come l'elevato debito pubblico e l'invecchiamento demografico mettano a rischio la sostenibilità fiscale (Franco et al. 1994). L'esercizio è stato successivamente aggiornato per valutare l'impatto delle modifiche normative nel frattempo intercorse (Rizza e Tommasino, 2010). Recentemente, questo approccio è stato utilizzato per comparare la sostenibilità dei conti pubblici negli Stati Uniti e in Italia (Dicarlo et al. 2025). Questo studio mostra che, malgrado un più basso livello corrente del rapporto tra debito e PIL, l'aggiustamento fiscale richiesto per garantire l'equilibrio di bilancio intertemporale è molto più elevato negli Stati Uniti che in Italia, richiedendo un aumento delle imposte o un taglio delle spese (immediati e permanenti) rispettivamente di circa il 25% e il 7%. In entrambi i Paesi, il rinvio dell'aggiustamento implicherebbe imporre sulle genera-

zioni future un'aliquota fiscale netta lungo l'intero ciclo di vita superiore al 100%.

In conclusione, i modelli di microsimulazione statica si limitano all'analisi degli effetti distributivi tra generazioni vive nello stesso periodo. I modelli di microsimulazione dinamica consentono di analizzare in dettaglio l'evoluzione dei redditi e dei comportamenti nel tempo di generazioni successive, offrendo una valutazione degli effetti delle politiche realistica e attenta agli aspetti distributivi. Tuttavia, la loro complessità tecnica e la dipendenza dalla qualità dei dati possono rappresentare un limite, soprattutto in contesti dove le informazioni microeconomiche non sono complete o aggiornate.

I modelli a generazioni sovrapposte permettono di analizzare, in equilibrio economico generale, gli effetti dinamici di misure di politica economica, in particolare quelle di bilancio, sulle distribuzioni intragenerazionale e intergenerazionale della ricchezza e sulle variabili macroeconomiche, anche in presenza di rischio idiosincratico non facilmente assicurabile mediante meccanismi di mercato. La complessità dei metodi di soluzione di tale classe di modelli aumenta notevolmente introducendo incertezza di tipo aggregato.

I modelli di contabilità generazionale offrono una visione sintetica e aggregata dell'equilibrio fiscale tra generazioni, risultando particolarmente utili per le analisi della sostenibilità fiscale nel lungo periodo. Tuttavia, essi non permettono di cogliere le differenze all'interno delle generazioni, né di modellare comportamenti individuali.

Ai fini della VIG prevista dalla Legge n. 167/2025 i modelli esistenti presso le istituzioni pubbliche italiane possono consentire di analizzare politiche specifiche, soprattutto di natura economica. Altri modelli, sviluppati da istituzioni private (Centro Euromediterraneo per i Cambiamenti Climatici, Prometeia, ecc.) consentono di svolgere analisi che comprendono anche dimensioni sociali e ambientali. **Da questa breve rassegna emerge quindi la necessità di un investimento significativo per migliorare e integrare i modelli esistenti, al fine di metterli in grado di rispondere alle nuove esigenze imposte dalla VIG.**



Il settore privato e l'equità intergenerazionale

Valutare le scelte del settore privato nella prospettiva dell'equità intergenerazionale significa esaminare in che misura le attività economiche presenti incidano sulla disponibilità di risorse, sulle opportunità di sviluppo e sul benessere complessivo delle generazioni future. Tale analisi implica **uno spostamento dall'orizzonte decisionale di breve periodo, tipico delle dinamiche di mercato, verso una considerazione più ampia dei processi di accumulazione e consumo di capitale nel lungo periodo**. In questa prospettiva, il comportamento delle imprese non può essere interpretato esclusivamente alla luce della massimizzazione del profitto immediato, ma deve essere valutato con riferimento ai costi sociali e ambientali che tali strategie producono e alla loro distribuzione nel tempo.

Un primo ambito di analisi riguarda il ruolo delle esternalità intergenerazionali. Gran parte delle attività del settore privato produce effetti che non sono assorbiti direttamente dai soggetti che li generano. Le esternalità negative, in particolare, possono trasferire oneri considerevoli alle generazioni future. L'esempio più evidente è rappresentato dall'impatto ambientale dei processi produttivi: emissioni climalteranti, degrado degli ecosistemi, consumo eccessivo di risorse non rinnovabili e accumulo di rifiuti costituiscono passività ambientali che si manifesteranno in modo pieno nel lungo periodo. Pertanto, il grado di equità intergenerazionale di una scelta privata dipende anche dalla capacità dell'impresa di internalizzare tali costi – attraverso l'adozione di tecnologie a minore impatto, la transizione verso modelli produttivi circolari o il ricorso a strategie di mitigazione e adattamento climatico – evitando di trasferire oneri insostenibili al futuro.

Il secondo elemento cruciale riguarda la questione del tasso di sconto da utilizzare nelle valutazioni costi-benefici. **Il settore privato adotta generalmente tassi di sconto elevati, che rendono economicamente sfavorevoli investimenti con ritorni differiti nel tempo**. Tuttavia, l'equità tra generazioni richiede una valutazione differente dei benefici futuri, poiché un tasso di sconto troppo alto porta a sottostimare sistematicamente il valore del benessere delle generazioni successive. In letteratura, la sostituzione del tasso di sconto privato con un tasso di sconto sociale consente di attribuire un peso maggiore alle conseguenze

di lungo periodo, favorendo decisioni orientate alla sostenibilità intertemporale. L'adozione di analisi costi-benefici che integrino tali elementi, corredata da scenari sensibili alle variabili di lungo periodo, rappresenta uno strumento fondamentale per valutare la coerenza delle strategie aziendali con i principi dell'equità intergenerazionale.

Una prospettiva analitica complementare è quella basata sulla teoria dei capitali, secondo la quale lo sviluppo sostenibile richiede il mantenimento o l'accrescimento dello stock complessivo di capitale a disposizione delle generazioni future. Tale concetto comprende diverse dimensioni: il capitale naturale, relativo alle risorse ambientali e agli ecosistemi; il capitale umano, che include competenze, salute e formazione; il capitale sociale, inteso come qualità delle relazioni, fiducia istituzionale e coesione comunitaria; e infine il capitale fisico, riconducibile alle infrastrutture e alle tecnologie. La valutazione delle scelte del settore privato deve dunque interrogarsi sul contributo effettivo delle imprese alla conservazione o alla degradazione di tali forme di capitale. **Strategie orientate esclusivamente alla massimizzazione del rendimento finanziario nel breve periodo rischiano di compromettere l'equilibrio tra capitale consumato e capitale rigenerato, generando effetti regressivi sul benessere futuro**.

Nell'analisi delle pratiche aziendali, un ruolo rilevante è svolto dalle metodologie di valutazione dell'impatto lungo l'intero ciclo produttivo, e in particolare dall'analisi del ciclo di vita (*Life Cycle Assessment*, LCA). Questo strumento consente di valutare in modo sistematico gli impatti ambientali associati a ciascuna fase del processo produttivo, dalla reperibilità delle materie prime allo smaltimento del prodotto. Tale approccio risulta cruciale per l'esame dell'equità intergenerazionale, poiché permette di individuare costi ambientali nascosti o differiti nel tempo, che potrebbero non emergere in analisi focalizzate esclusivamente sul breve periodo. La LCA contribuisce inoltre a evidenziare le implicazioni a lungo termine delle scelte di design e di gestione dei prodotti, favorendo pratiche che minimizzino l'impronta ecologica complessiva.

Accanto agli strumenti tecnici, l'equità intergenerazionale trova espressione anche nella struttura di governance delle imprese.

L'equità intergenerazionale deve essere un principio praticato anche dalle imprese e dalle istituzioni finanziarie. Buone pratiche in tema di sostenibilità, lavoro dignitoso e investimenti di lungo periodo dimostrano che il settore privato può concretamente offrire alle giovani generazioni opportunità coerenti con le loro aspettative.

Una governance orientata al lungo periodo dovrebbe integrare criteri di sostenibilità all'interno dei processi decisionali, evitando che la pressione a generare risultati trimestrali influenzi negativamente la capacità dell'impresa di perseguire obiettivi coerenti con la responsabilità intergenerazionale. In questo contesto, **assumono rilevanza i meccanismi di rendicontazione non finanziaria, la trasparenza informativa, le verifiche indipendenti dei report ESG (Environmental, Social and Governance) e la presenza di sistemi di incentivazione manageriale capaci di premiare strategie sostenibili nel tempo**. Alcune proposte teoriche suggeriscono l'introduzione di meccanismi istituzionali deputati a rappresentare gli interessi delle generazioni future, al fine di controbilanciare l'orientamento di mercato verso il presente.

Un ulteriore criterio valutativo consiste nell'analizzare la coerenza delle strategie d'impresa con obiettivi e quadri internazionali di riferimento, come gli SDGs o gli impegni derivanti dall'Accordo di Parigi. L'allineamento delle politiche aziendali a tali obiettivi funge da indicatore della capacità dell'impresa di contribuire alle trasformazioni sistemiche necessarie per garantire condizioni di vita dignitose alle generazioni future. Ciò vale in particolare per la transizione energetica e la decarbonizzazione, elementi centrali nella definizione di un sentiero globale compatibile con i limiti biofisici del pianeta.

Dal punto di vista teorico-normativo, diversi paradigmi contribuiscono a delineare il concetto di equità intergenerazionale. Il citato approccio rawlsiano dei "giusti risparmi" sottolinea l'obbligo morale di trasmettere alle generazioni successive un insieme di istituzioni e condizioni che permettano un livello di vita almeno equivalente. L'approccio delle capacità, sviluppato da Amartya Sen e Martha Nussbaum, pone invece l'accento sulla possibilità per gli individui futuri di sviluppare le proprie capacità fondamentali. L'economia ecologica, infine, richiama l'attenzione sui limiti biofisici

delle attività economiche e sostiene la necessità di preservare il capitale naturale in forma non sostituibile.

Nel caso italiano, la citata modifica dell'art. 41 della Costituzione pone le imprese di fronte a una sfida estremamente complessa: esso recita, infatti, che "l'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali". È interessante notare, a tale proposito, che la prima parte del testo fa riferimento alla sola iniziativa privata, mentre la seconda include anche quella pubblica, il che pone sulle spalle delle imprese pubbliche e sulle pubbliche amministrazioni una forte responsabilità per il conseguimento di uno sviluppo sostenibile.

Per comprendere l'impatto potenziale della riforma sulle imprese, va notato come nella "sentenza sul caso Priolo" (n. 105 del 13 giugno 2024) la Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità costituzionale della disposizione con cui il Governo aveva disposto, per motivi legati alle esigenze strategiche del Paese, la prosecuzione dell'attività di un impianto inquinante in quanto non prevedeva un termine massimo entro cui ristrutturarlo in modo da non determinare effetti negativi sull'ambiente. In questa pronuncia la Corte ha affermato che la prosecuzione dell'attività dell'impresa può essere disposta solo attraverso un ragionevole ed equilibrato bilanciamento dei citati valori costituzionali secondo criteri di proporzionalità e ragionevolezza, "bilanciamento non ravvisato nella fattispecie perché l'intervento normativo finiva per privilegiare l'interesse alla prosecuzione dell'attività produttiva".

In conclusione, valutare il contributo del settore privato all'equità intergenerazionale richiede una combinazione di strumenti analitici, teorici e normativi. Ciò implica esaminare l'impatto delle scelte d'impresa sulle esternalità intertemporali, adottare tassi di sconto appropriati, considerare il ruolo delle imprese nel mantenimento del capitale complessivo, utilizzare metodologie di analisi integrate come la LCA, e verificare la coerenza delle strategie aziendali con gli obiettivi globali di sostenibilità. **L'equità intergenerazionale diviene così un criterio imprescindibile per valutare la responsabilità sociale dell'impresa** e, al contempo, un parametro di riferimento per interpretare il contributo del settore privato allo sviluppo sostenibile di lungo periodo.



Settore privato ed equità intergenerazionale: alcune buone pratiche

Le iniziative sviluppate dal settore privato, dal privato sociale e dal Terzo settore rappresentano un contributo essenziale alla promozione del principio di equità intergenerazionale. Attraverso interventi mirati alla rigenerazione ambientale, alla coesione sociale e alla creazione di opportunità durature nel tempo, queste organizzazioni agiscono in modo diretto e indiretto sulla qualità della vita delle future generazioni. Ciò avviene sia riducendo i costi e i rischi ereditati (es. degrado ambientale, disuguaglianze sociali, povertà educativa), sia generando nuovi beni comuni, competenze e infrastrutture sociali utili nel lungo periodo.

I progetti di seguito elencati dimostrano che il principio di equità intergenerazionale può essere tradotto in azioni concrete quando imprese e organizzazioni della società civile adottano una visione di lungo periodo, basata su responsabilità sociale condivisa, rigenerazione delle risorse e potenziamento delle capacità delle persone. In questo modo, il settore privato diventa attore saliente nella costruzione di un futuro più giusto, sostenibile e inclusivo.

Fondazione Cariplo – Programmi per le nuove generazioni

Il Progetto *Green Jobs*, partito nel 2015 e attivo da dieci anni ha permesso alle studentesse e agli studenti delle scuole secondarie di secondo grado di intraprendere percorsi di orientamento volti ad accrescere le competenze trasversali legate alla sostenibilità, stimolando l'acquisizione di *soft skill* e aiutando le e i giovani a scegliere il proprio futuro formativo e professionale nel campo della sostenibilità. Il progetto ha coinvolto anche altre Fondazioni aderenti alla Commissione per lo Sviluppo sostenibile di ACRI, raggiungendo complessivamente 890 classi e 17.200 studenti per un investimento totale di oltre 3,7 milioni di euro.

ENEL – Just Transition Framework

Enel, attraverso la piattaforma *Energy Transition Roadmap*, ha programmato azioni e progetti volti a determinare un nuovo paradigma di transizione energetica, più sostenibile ed equo, in linea con le più efficaci strategie di decarbonizzazione e i modelli circolari orientati al lungo periodo, sulla base dei requisiti dell'Accordo di Parigi.

Etica Sgr – Investimenti responsabili intergenerazionali

Etica Sgr ha nella propria *mission* la promozione di fondi orientati a mitigare rischi e impatti negativi sulle generazioni future, facendo leva su investimenti responsabili intergenerazionali, basati su criteri ambientali, sociali e di governance (ESG) ed escludendo, di contro, settori anti-generazionali come gli armamenti. La società promuove la crescita del capitale nel lungo termine, sostenendo il business responsabile e le pratiche virtuose, anche attraverso l'attività di *stewardship*, come il dialogo con le aziende. L'obiettivo è creare valore sostenibile e generazionale, non solo finanziario, ma anche sociale e ambientale.

Koalisation

Koalisation è una start up italiana *climate-tech* fondata nel 2022 da giovani imprenditori attivisti ESG, che unisce sostenibilità ambientale e sviluppo socioeconomico, in un modello ad alto impatto intergenerazionale. Da alcuni anni, con l'evoluzione in società benefit corporation, Koalisation accompagna le imprese a disegnare politiche ESG di lungo periodo realmente trasformatrici, creando progetti di forte impatto sull'ecosistema ambientale e sulle comunità locali. L'ambito più operativo attualmente è quello della *carbon footprint*, in cui vengono coinvolte le comunità locali, specialmente in Africa, per prevenire l'uso del carbone, riducendone l'impiego quotidiano del 70%, e accompagnando i produttori di carbone nella loro trasformazione, passando da agenti di distruzione delle foreste a custodi e rigeneratori, grazie all'unione di innovazione frugale e tecnologia. Più in generale la missione di Koalisation è quella di coinvolgere progressivamente le aziende italiane *best-in-class* in progettualità destinate ad azzerare nel medio lungo periodo la loro impronta ambientale, co-progettando azioni ad alto impatto trasformativo, sempre più focalizzate sull'ottimizzazione della *value chain* ESG e ribaltando così la logica di azioni di *green washing*.

Conclusioni e raccomandazioni

Il tema delle scelte finalizzate ad assicurare l'equità intergenerazionale sta progressivamente acquisendo centralità, non solo nel disegno delle politiche pubbliche e delle strategie aziendali, ma anche nella ricerca. Questo Paper ha messo in luce come siano stati sviluppati strumenti concettuali, giuridici e operativi in grado di tradurre tale principio in pratiche correnti. Il riconoscimento costituzionale dell'interesse delle future generazioni, l'approvazione della Legge n. 167/2025 che impone la Valutazione di Impatto Generazionale (VIG) delle nuove norme, le iniziative europee in materia di *intergenerational fairness*, così come le sperimentazioni di VIG avviate in diversi contesti territoriali, vanno in questa direzione e indicano che **il disegno di politiche più eque sul piano intertemporale è possibile e sempre più necessario**.

Il Patto sul Futuro dell'ONU, sottoscritto anche dal nostro Paese nel settembre del 2024, insieme all'allegata Dichiarazione sulle future generazioni indicano chiaramente la strada da percorrere, anche al fine di accelerare l'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e trasformare in profondità il modo in cui le politiche pubbliche vengono disegnate e realizzate. **Il Patto propone un ampio ventaglio di azioni**, individuate anche grazie al lavoro svolto dall'OCSE e dalla Commissione Europea in materia di *strategic foresight*, che spaziano dalla costruzione di sistemi di *alert* in grado di anticipare i rischi e cogliere le opportunità, fino al coinvolgimento strutturato nei processi decisionali della società civile, non solo in quanto portatrice di interessi diversificati, ma anche depositaria di conoscenze necessarie per aumentare l'efficienza e soprattutto l'efficacia delle politiche.

Il Paper, illustrando le esperienze più avanzate su questo terreno, in Italia e a livello internazionale, ha anche messo in luce **una marcata eterogeneità negli approcci adottati finora**. Le diversità si manifestano già a partire dalla individuazione dei "destinatari" dell'analisi valutativa. In alcuni casi, il soggetto di riferimento è rappresentato dall'attuale popolazione giovanile in relazione alle altre generazioni coesistenti (adulti e anziani). In altri casi, invece, oggetto dell'analisi è il rapporto tra generazioni presenti e generazioni future. Nel primo caso, dunque, il focus della analisi sono gli squilibri attualmente esistenti, mentre nel secondo l'attenzione è volta a prevedere e correggere i potenziali squilibri futuri.

Una seconda fonte di eterogeneità deriva dal concetto di "giustizia" adottato e sul quale si concentrano le analisi di impatto. Accanto a un approccio di carattere prevalentemente utilitaristico, in alcune esperienze (come affermato anche dalla Legge n. 167/2025) la giustizia è declinata come "equità", cioè l'obbligo di garantire alle future generazioni un livello di vita "almeno equivalente" a quello della generazione attuale. Inoltre, alcuni approcci mettono in evidenza la necessità di assicurare alle generazioni future la possibilità di sviluppare le proprie capacità fondamentali, altri si concentrano sulla dimensione ambientale, sottolineando la necessità ecologica di preservare il capitale naturale.

Queste eterogeneità concettuali si riflettono anche sulla "molteplicità delle metriche" proposte e utilizzate. La definizione di strumenti metodologici sconta oggi anche le difficoltà derivanti da un ventaglio di esperienze ancora limitato e una ridotta disponibilità di dati. Mentre sappiamo come predire, pur con elevati margini di errore, gran parte delle variabili economiche o demografiche, vi è ancora poca esperienza su come valutare l'impatto delle politiche su altri fenomeni altrettanto rilevanti dal punto di vista intergenerazionale attinenti agli ambiti sociali e ambientali.

A fronte dei diversi approcci che si possono seguire, **l'Italia deve decidere come costruire il proprio modello di VIG, in modo da rendere espliciti gli effetti intergenerazionali delle politiche esaminate e praticate**. Di conseguenza, questo primo documento ha operato principalmente una ricognizione dell'esistente, in attesa delle indicazioni che perverranno dalla Commissione Europea. Proprio le esperienze esistenti mostrano che non si può, da subito, adottare una soluzione da applicare immutata negli anni a venire. Al contrario, **è necessario disegnare un approccio operativo e flessibile, da perfezionare anche in funzione dell'esperienza che maturerà nei prossimi anni. Va però sottolineato come sia necessario fin d'ora investire risorse adeguate nei processi di valutazione e mobilitare le professionalità, sia individuali che istituzionalizzate, esistenti nel nostro Paese su questa materia**.

Alla luce delle tematiche qui brevemente ricordate riteniamo estremamente positivo che la Legge n. 167/2025:

- sancisca il principio generale che “le leggi della Repubblica promuovono l'equità intergenerazionale anche nell'interesse delle generazioni future”;
- orienti la VIG a valutare “gli effetti ambientali o sociali indotti dai provvedimenti, ricadenti sui giovani e sulle generazioni future, con particolare attenzione all'equità intergenerazionale”, inglobando quindi ambedue le citate prospettive di analisi, sia sulla popolazione giovane attuale che su quella futura;
- pur escludendo inizialmente i decreti-legge dall'obbligo di VIG, la imponga comunque se “l'atto normativo determina effetti significativi di tipo ambientale o sociale a carico dei giovani e delle generazioni future”;
- crei presso la Presidenza del Consiglio l'Osservatorio nazionale per l'impatto generazionale delle leggi, con l'obiettivo di monitorare la reale promozione dell'equità intergenerazionale tra generazioni, e svolgere analisi, studio e proposta dei possibili strumenti per la definizione e l'attuazione della VIG.

Pur esprimendo una valutazione molto positiva della legge, il Paper formula un insieme di raccomandazioni volte non solo a evitare che la VIG si riduca a un adempimento puramente formale e burocratico, ma anche a offrire al Governo e al Parlamento indicazioni utili per migliorare i processi legislativi nell'ottica della giustizia intergenerazionale. Tale miglioramento è indispensabile anche per prevenire l'insorgenza di contenziosi di natura costituzionale. **Inoltre, il Paper formula raccomandazioni rivolte ad altri soggetti pubblici e privati, al fine di accompagnare e promuovere la trasformazione dei processi decisionali nell'ottica della giustizia intergenerazionale.**

Non va comunque dimenticato che anche **il settore privato, il sistema educativo, il Terzo settore e la società civile nel suo complesso sono chiamati a contribuire alla costruzione e all'attuazione di un nuovo patto intergenerazionale,**

orientato alla creazione e alla tutela dei diversi capitali – naturale, umano, sociale, economico e istituzionale – da trasmettere nel tempo alle generazioni che verranno. Solo attraverso un'azione coordinata e coerente sarà possibile trasformare il principio di equità intergenerazionale da enunciazione normativa a pratica ordinaria, non solo nel settore pubblico.

1. Assumere la VIG come “infrastruttura cognitiva permanente” del processo normativo e di disegno delle politiche

Alla luce del quadro internazionale, europeo e nazionale delineato, la Valutazione di Impatto Generazionale non può essere intesa come uno strumento settoriale o accessorio, bensì come una **infrastruttura cognitiva permanente del processo normativo e, più in generale, decisionale pubblico.** In questo senso va superata una lettura meramente *youth-centred* per assumere una prospettiva generazionale estesa, capace di valutare gli effetti sulle coorti presenti e future nel corso di vita. In società caratterizzate da forte squilibrio demografico, **non valutare adeguatamente l'impatto generazionale delle decisioni porta a sottostimare sistematicamente le implicazioni future delle decisioni presenti, non solo in termini di costi, ma anche di opportunità mancate.**

Il Patto sul Futuro indica numerose azioni volte a migliorare il processo decisionale per correggere questa distorsione cognitiva alla quale i decisori di oggi sono sottoposti, tra cui lo sviluppo di una governance anticipante, della *futures literacy* (alfabetizzazione ai futuri), ecc⁵⁶. Dunque, per promuovere la trasformazione dei processi decisionali è importante investire anche sugli altri strumenti, in modo da accelerare il processo trasformativo dei meccanismi decisionali individuali e collettivi.

2. Utilizzare la VIG come leva per spostare le politiche da una logica difensiva a una generativa

Un elemento distintivo dell'approccio che viene proposto in questo Paper è **il superamento di una**

⁵⁶ Si veda asvis.it/public/asvis2/files/Pubblicazioni/Futuro/Governance_Anticipante.pdf

concezione puramente difensiva dell'equità intergenerazionale. Accanto alla tutela da danni irreversibili, la VIG dovrebbe valutare in che misura le politiche:

- ampliano le *capabilities* delle nuove generazioni;
- riducono la distanza tra potenziale e possibilità reali di scelta;
- rafforzano le condizioni per l'autonomia, la partecipazione e la responsabilità nel corso della vita.

In questo senso, **la VIG può diventare uno strumento strategico per orientare gli investimenti pubblici e privati** verso le fasi critiche del corso di vita (istruzione, transizione scuola-lavoro, accesso alla casa, genitorialità), contribuendo a ricostruire fiducia nel futuro, sostenibilità demografica e sociale, e dunque anche economica. **L'equità intergenerazionale deve essere intesa non solo come criterio per ridurre gli squilibri esistenti, ma anche come principio abilitante**, in grado di rafforzare le capacità delle nuove generazioni di affrontare le sfide del proprio tempo⁵⁷.

La giustizia intergenerazionale non è un gioco a somma zero: investire oggi nelle opportunità delle e dei giovani contribuisce alla sostenibilità del sistema nel lungo periodo e al benessere delle generazioni future. In questo senso, **l'equità tra generazioni rappresenta un investimento collettivo, non un costo.**

3. Rafforzare la partecipazione delle cittadine e dei cittadini e in particolare delle e dei giovani come componente strutturale della valutazione

Le migliori pratiche esistenti a livello internazionale mostrano che la qualità della VIG migliora quando essa è accompagnata da **forme strutturate di partecipazione generazionale, rappresentative e stabili nel tempo.**

L'attuazione della legge richiede il coinvolgimento di tutte le cittadine e tutti i cittadini, ma rappresenta soprattutto uno strumento concreto per avvicinare le giovani generazioni alla politica e beneficiare della loro prospettiva valutativa, anche sul piano analitico.

La partecipazione non va intesa come consultazione simbolica, ma come:

- contributo informativo qualificato;
- coprogettazione delle politiche;
- strumento di legittimazione democratica delle scelte di lungo periodo.

4. Garantire l'indipendenza tecnica degli organismi individuati quali responsabili della VIG e dotarli di adeguate e qualificate risorse umane e strumentali

Per assicurare la massima qualità della VIG alle strutture chiamate a realizzarla va assicurata l'indipendenza tecnica, lasciando ovviamente al livello politico la responsabilità di assumere le decisioni. Di conseguenza, **è importante che queste strutture emanino linee guida chiare su come condurre le valutazioni**, da aggiornare sulla base delle esperienze maturate nella fase iniziale di attuazione della legge.

Inoltre, è indispensabile **avviare corsi di formazione specifici sulla VIG orientati al personale dirigenziale e tecnico delle strutture chiamate a svolgere la valutazione**, utilizzando e potenziando le esperienze già maturate presso la Scuola Nazionale di Amministrazione (SNA). **La formazione dovrebbe essere estesa anche alle amministrazioni territoriali che stanno adottando autonomamente la VIG.**

Infine, per garantire la piena trasparenza e aumentare la reputazione degli organismi competenti per la VIG **va assicurata la pubblicazione delle valutazioni in formati accessibili e comprensibili**, così da alimentare un dibattito pubblico informato sui provvedimenti oggetto di analisi.

5. Rafforzare la capacità del Parlamento di utilizzare i risultati della VIG e valutare l'impatto intergenerazionale di emendamenti introdotti durante l'iter legislativo

Secondo quanto previsto dalla Legge n. 167/2025, la VIG viene predisposta dal Governo, deve ac-

⁵⁷ Ad esempio, significa investire in: istruzione e formazione, strumenti per ridurre la povertà educativa e digitale, lavoro di qualità, accesso equo alla casa e ai servizi, partecipazione e rappresentanza. Allo stesso tempo, significa sostenere l'invecchiamento attivo, contrastare l'isolamento sociale e assicurare sistemi di welfare sostenibili e inclusivi per tutte le età.

compagnare il testo legislativo e viene trasmessa al Parlamento. Vista la riforma costituzionale del 2022 che ha operato modifiche agli articoli 9 e 41 facendo riferimento esplicito all'interesse delle future generazioni, **è importante che il Parlamento rafforzi la propria capacità di valutare la costituzionalità delle nuove norme.** A tal fine si raccomanda di prevedere quanto prima l'avvio di programmi di formazione specifici sulla VIG destinata ai funzionari parlamentari.

Parallelamente, **l'Ufficio Parlamentare di Bilancio⁵⁸ dovrebbe valutare** l'adeguatezza dei propri strumenti analitici per verificare la coerenza dei documenti di finanza pubblica e delle norme oggetto di analisi, *in primis* la Legge di Bilancio, con il principio che "le leggi della Repubblica promuovono l'equità tra generazioni" sancito dalla citata Legge.

6. Assicurare la tempestività della VIG, specialmente nel caso di decreti-legge

La tempestività della VIG è un elemento cruciale affinché i suoi risultati possano incidere effettivamente nel processo legislativo, sia nella fase di deliberazione da parte del Consiglio dei Ministri, sia nel successivo esame parlamentare. **Tale esigenza è particolarmente rilevante nel caso dei decreti-legge** che determinano "effetti significativi di tipo ambientale o sociale a carico dei giovani e delle generazioni future".

Per evitare che, nella prassi, la VIG assuma un ruolo marginale, come accade per l'Analisi di Impatto Regolatorio (AIR), **vanno adottate procedure in grado di bilanciare tempestività e accuratezza.** A tal fine si potrebbero definire procedure articolate in più fasi: la prima basata su una valutazione prevalentemente qualitativa, la seconda su stime più di tipo quantitativo.

Qualunque sia la scelta che verrà compiuta, **è fondamentale che l'Osservatorio definisca indicatori sempre più accurati sia di processo sia di impatto per ciascun provvedimento** al fine di consentire analisi comparative in funzione della

materia trattata, degli strumenti utilizzati, ecc. Prima dell'adozione di tali indicatori e dell'eventuale pubblicazione di raccomandazioni, appare inoltre opportuno un confronto strutturato e permanente con esperti della materia e con il Consiglio Nazionale Giovani.

7. Promuovere l'uso della VIG a livello locale e favorire lo scambio di buone pratiche tra i diversi livelli di governo

Le sperimentazioni avviate da Comuni e Regioni dimostrano che la VIG è adattabile ai diversi livelli di governo. Poiché molte politiche rilevanti per l'equità intergenerazionale rientrano nelle competenze degli enti territoriali, è essenziale **promuovere una diffusione della VIG anche a livello locale.** Ciò richiede l'inserimento strutturale della valutazione intergenerazionale, nei percorsi formativi della Pubblica amministrazione a tutti i livelli. Inoltre, **lo Stato dovrebbe concordare con gli enti territoriali le forme istituzionali più adeguate a diffondere la pratica della VIG secondo modelli comuni**, per evitare eccessive diversificazioni o l'uso di modelli subottimali.

Infine, appare opportuno creare luoghi stabili per **favorire lo scambio sistematico di buone pratiche tra livelli di governo** locali, nazionali e dell'Unione Europea, finalizzati al miglioramento continuo degli strumenti, e delle metodologie di valutazione.

8. Potenziare il sistema informativo nazionale e l'ecosistema dei dati su infanzia, adolescenza e transizioni generazionali

Per condurre la VIG in modo accurato, anche attraverso la modellistica, monitorare l'evoluzione nel tempo dell'equità intergenerazionale e disegnare politiche basate sull'evidenza è indispensabile disporre di una base informativa solida, continuativa e integrata sulle condizioni di vita, i percorsi educativi e le transizioni delle bambine e dei bambini, delle e degli adolescenti, delle e dei giovani adulti e di tutte le generazioni. Questo

⁵⁸ L'UPB effettua analisi, verifiche e valutazioni in merito a: previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica e impatto macroeconomico dei provvedimenti legislativi di maggior rilievo; in particolare, valida le previsioni macroeconomiche del Governo contenute nei documenti di programmazione; andamenti di finanza pubblica, anche per sottosettore, e osservanza delle regole di bilancio; attivazione e utilizzo di alcuni istituti previsti dal nuovo quadro di regole europee; sostenibilità della finanza pubblica nel lungo periodo; ulteriori temi economico-finanziari rilevanti ai fini delle predette attività, con una attenzione particolare alla divulgazione di elementi informativi nei campi dell'economia e della finanza pubblica.

richiede **il superamento dell'attuale frammentazione delle fonti, comprese quelle private, e un rafforzamento del ruolo del Sistema statistico nazionale (Sistan) in quest'ambito**. Si considera essenziale anche introdurre un approccio intersezionale che tenga conto delle differenze di genere, territoriali, di *background* migratorio, così come assicurare la disponibilità di dati che consentano di valutare l'impatto, anche intergenerazionale, delle politiche sulle disuguaglianze di genere.

In particolare, si ritiene necessario:

- **sviluppare un ecosistema informativo integrato di dati su bambine e bambini, ragazze e ragazzi**, valorizzando anche i dati prodotti dalla società civile;
- **riorganizzare e integrare le fonti statistiche in registri longitudinali**, basati su coorti omogenee per data di nascita, che permettano di seguire nel tempo i percorsi di educazione, formazione, ingresso, permanenza e uscita dal mondo del lavoro, nonché le transizioni tra istruzione, occupazione e inattività;
- **favorire l'integrazione tra dati educativi, formativi, lavorativi e sociali**, nel rispetto delle garanzie di tutela dei dati personali, per consentire analisi di lungo periodo sugli effetti delle politiche pubbliche e sul loro impatto differenziato tra generazioni.

In quanto organo apicale del Sistan, **l'Istat dovrebbe promuovere in tempi brevi un luogo stabile di riflessione su questa materia aperto alla società civile e alla comunità scientifica**.

9. Rafforzare la base metodologica della VIG attraverso la costruzione di modelli e indicatori integrati

Affinché la VIG non si riduca a un esercizio formale, è necessario dotarla di una pluralità di strumenti metodologici, tenendo conto anche degli orientamenti della Commissione Europea. L'obiettivo non è una previsione deterministica del futuro, ma una valutazione informata delle alternative disponibili in condizioni di incertezza.

Il Rapporto **evidenzia la necessità di investire risorse significative per migliorare i modelli esistenti, tradizionalmente concentrati sulle variabili economiche, estendendoli alle dimensioni sociali e ambientali**. Peraltro, altri modelli, qui

non analizzati, esistono già nel nostro Paese, così come esistono enti e centri di ricerca che svolgono correntemente analisi d'impatto delle politiche pubbliche. Si raccomanda, quindi, che **il Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR) destini risorse adeguate al fine di promuovere il miglioramento dei modelli esistenti**. Parallelamente, l'Osservatorio previsto dalla Legge n. 167/2025 dovrebbe farsi promotore di un progetto che coinvolga istituzioni pubbliche e private competenti in materia, al fine di migliorare la qualità dei modelli e di altri strumenti per condurre la VIG.

10. Considerare nella VIG l'effetto degli andamenti demografici di medio-lungo periodo

L'Italia e l'Unione Europea sono di fronte a un quadro demografico in continua evoluzione, con ricadute sul rapporto tra le diverse generazioni e su quello tra generazioni, opportunità e risorse. **La VIG non può, quindi, prescindere dagli scenari demografici di medio-lungo periodo**, non solo quelli di carattere "tendenziale" (elaborati dall'Istat), basati sulle dinamiche in corso e sull'incertezza stocastica, ma anche quelli che incorporano obiettivi realizzabili e sostenibili. Inoltre, è necessario monitorare con regolarità, come accade per le dinamiche del deficit e del debito pubblici, il percorso (di avvicinamento o allontanamento in base alle azioni adottate) del Paese anno dopo anno.

Questo approccio favorisce anche la possibilità di valutare gli effetti differenziali delle politiche su coorti numericamente crescenti o decrescenti e le implicazioni del rinnovo generazionale sul mercato del lavoro, sul *welfare* e sulla sostenibilità fiscale. Le esperienze europee e i modelli analitici esistenti mostrano che politiche apparentemente neutrali nel breve periodo possono produrre forti effetti regressivi nel lungo periodo, soprattutto in contesti di bassa fecondità e invecchiamento accelerato, come quello italiano. La VIG dovrebbe quindi rendere espliciti tali *trade-off*, aumentando la trasparenza delle scelte pubbliche.



Bibliografia

- Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (2025a), Il clima in Costituzione. Le implicazioni per le politiche pubbliche, Quaderni ASviS, n. 13, asvis.it/public/asvis2/files/Pubblicazioni/QuadernoASviSEcco_Clima_in_Costituzione_21feb2025.pdf
- Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (2025b), Scenari per l'Italia al 2035 e al 2050: Il falso dilemma tra competitività e sostenibilità, Rapporto Primavera 2025, asvis.it/public/asvis2/files/Pubblicazioni/Rapporto_di_Primavera/Rapporto_di_PrimaveraRapporto_Primavera_2025.pdf
- ANCI (2025), Linee Guida ANCI per la Valutazione di Impatto Generazionale dei Documenti Unici di Programmazione comunali, marzo 2025, anci.lombardia.it/documenti/22325-Linee%20guida%20ANCI%20-%20Valutazione%20Impatto%20Generazionale%20DUP.pdf
- Atkinson, A.B. (1970), On the measurement of inequality, *Journal of Economic Theory* 2(3), pp. 244-263.
- Atkinson, A.B. (1990), Public Economics and the Economic Public, *European Economic Review* 34(2-3), pp. 225-48.
- Auerbach, A.J., J. Gokhale, L.J. Kotlikoff (1991), Generational Accounts: A Meaningful Alternative to Deficit Accounting, in D. Bradford (a cura di), *Tax Policy and the Economy*, vol. 5, pp. 55-110, Cambridge, MIT Press.
- Auerbach, A.J., L.J. Kotlikoff (1999), The Methodology of Generational Accounting, in A.J. Auerbach, L.J. Kotlikoff e W. Leibfritz (a cura di), *Generational Accounts around the World*, pp. 31-42, Chicago, Chicago University Press.
- Auerbach, A.J., L.J. Kotlikoff (1987), *Dynamic Fiscal Policy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Cao S., C.A. Meh, J.-V. Ríos-Rull, Y. Terajima (2021), The welfare cost of inflation revisited: The role of financial innovation and household heterogeneity, *Journal of Monetary Economics* 118(C), pp. 366-380.
- CBO (Congressional Budget Office) (2025), *An Overview of CBO's Life-Cycle Growth Model*, Washington DC.
- Cioffi C., S. Pierattini (2023), Contrastare il divario generazionale attraverso la valutazione delle politiche pubbliche rivolte ai giovani, *Rivista elettronica Amministrazione in Cammino*, febbraio 2023, www.amministrazioneincammino.luiss.it/2023/02/25/contrastare-il-divario-generazionale-attraverso-la-valutazione-delle-politiche-pubbliche-rivolte-ai-giovani/
- Circular Economy Network (2025), 7° Rapporto sull'economia circolare in Italia 2025, circulareconomy.network.it/wp-content/uploads/2025/05/Rapporto-sulleconomia-circolare-in-Italia-2025.pdf
- Comitato Economico e Sociale Europeo (2022), Valutazione d'impatto dell'UE dal punto di vista dei giovani, SOC/728 (parere d'iniziativa), 24 Febbraio 2022.
- Comitato Economico e Sociale Europeo (2023), Cooperazione nel settore della gioventù (parere esplorativo richiesto dalla presidenza spagnola del Consiglio), EESC 2023/01291, eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:52023AE1291
- Comitato Economico e Sociale Europeo (2025), Valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche a medio e lungo termine attraverso il bilancio intergenerazionale (parere d'iniziativa), SOC/827 adottato il 18/9/2025.

Commissione Europea (2021a), Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori, COM/2021/219 Final, eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:52021DC0219

Commissione Europea (2021b), Better Regulation Guidelines, SWD(2021) 305 final

Commissione Europea (2023), Better Regulation Toolbox, commission.europa.eu/document/download/9c8d2189-8abd-4f29-84e9-abc843cc68e0_en?filename=BR%20toolbox%20-%20Jul%202023%20-%20FINAL.pdf

Commissione Europea (2024), Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, Il Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni sull'Anno europeo dei giovani 2022, COM(2024) 1 final, eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0001

Commissione europea, EACEA, Youth Wiki (2024), Youth mainstreaming, youth impact assessment and youth checks. A comparative overview. Youth Wiki report. Luxembourg: Publications Office of the European Union, data.europa.eu/doi/10.2797/038401

Commissione Europea (2025a), Foresight Report 2025, Resilience 2.0: Empowering the EU to thrive amid turbulence and uncertainty, Luxembourg: Publications Office of the European Union, commission.europa.eu/document/download/bdba60f0-abb3-42f8-b5be-fd35d693b289_en?filename=SFR2025-Report_we

Commissione Europea (2025b), Design the future for Intergenerational Fairness, A blueprint with policy insights & ideas compiled during the ideation phase in support of the design of the strategy on intergenerational fairness.

Conesa, J.C., S. Kitao, D. Krueger (2009), Taxing capital? Not a bad idea after all!, American Economic Review 99(1), pp. 25-48.

Conti, R., M. Bavaro, S. Boscolo, E. Fabrizi, C. Puccioni, O. Ricchi, S. Tedeschi (2023), The Italian Treasury Dynamic Microsimulation Model (T-DYMM): data, structure and baseline results, MEF, Department of Treasury, Working Paper 1.

Curci, N., M. Savegnago, M. Cioffi (2017), BIMic: the Bank of Italy microsimulation model for the Italian tax-benefit system, Questioni di Economia e Finanza (Occasional Paper) 394.

D'Andria, D., J. Debacker, R.W. Evans, J. Pycroft, W. Van Der Wielen, M. Zachlod-Jelec (2020), EDGE-M3: A Dynamic General Equilibrium Micro-Macro Model for the EU Member States, European Commission.

Dicarlo, E., L.J. Kotlikoff, M. Marè, M. Olivari (2025), Measuring What Matters: Why Italy May Be in Better Fiscal Shape than the US, NBER Working Paper 34340.

European Youth Forum (2024), The EU Youth Test: Investing Now in the Union's Future, https://www.youthforum.org/files/Concept-Note_final-2024.pdf

Figari, F., A. Paulus, H. Sutherland (2015), Microsimulation and Policy Analysis, in A.B. Atkinson e F. Bourguignon (a cura di), Handbook of Income Distribution, vol. 2B, pp. 2141-2221, Amsterdam, Elsevier.

Fondazione per la Ricerca Economica e Sociale (RiES) ETS, VII Rapporto 2025, Il Divario generazionale. Nuove generazioni, vecchi squilibri: rompere l'inerzia, in press.

Franco, D., J. Gokhale, L. Guiso, L.J. Kotlikoff, N. Sartor (1994), Generational Accounting: The Case of Italy, in A. Ando, L. Guiso, I. Visco (a cura di), Saving and the Accumulation of Wealth, Cambridge, Cambridge University Press.

Fullerton, D., D.L. Rogers (1993). Who Bears the Lifetime Tax Burden?, Brookings Institution, Washington, DC.

Galasso, V., Galeotti, A., Bellia, A., Biale, E., Burelli, C., Pala, D., Ruiz-Tagle Coloma, C., Santi Amantini, L., and Zuccarelli, G., An Index of Intergenerational Justice: Main Concepts and Preliminary Evidence from the Age-It Research Program, forthcoming, The Journals of Gerontology, Series B: Psychological Sciences and Social Sciences.

Glover, A., J. Heathcote, D. Krueger, J.-V. Ríos-Rull (2020), Intergenerational Redistribution in the Great Recession, Journal of Political Economy 128(10), pp. 3730-3778.

Hasanhodzic, J., L.J. Kotlikoff (2013), Generational Risk – Is It a Big Deal?: Simulating an 80-Period OLG Model with Aggregate Shocks, NBER Working Paper 19179.

Heathcote, J., K. Storesletten, G.L. Violante (2009), Quantitative Macroeconomics with Heterogenous Households, Annual Review of Economics 1, pp. 319-354.

Heathcote, J., K. Storesletten, G.L. Violante (2020), Optimal progressivity with age-dependent taxation, Journal of Public Economics 189(C), 104074.

Istat (2025a), Rapporto BES 2024, Il Benessere equo e sostenibile in Italia, www.istat.it/wp-content/uploads/2025/11/Bes-2024-Ebook-1.pdf

Istat (2025b), Indagine Bambini e Ragazzi: comportamenti, atteggiamenti e progetti futuri, www.istat.it/tavole-di-dati/bambini-e-ragazzi-comportamenti-atteggiamenti-e-progetti-futuri/

Istituto Piepoli e ASviS (2025), Barometro del Futuro, Ecosistema Futuro Future Paper n. 3, asvis.it/public/asvis2/files/Pubblicazioni/Futuro/indagine_Piepoli.pdf

Kumhof, M., D. Laxton, D. Muir, S. Mursula (2010), The Global Integrated Monetary and Fiscal Model (GIMF) – Theoretical Structure, IMF Working Paper 2010/034.

LUISS Policy Observatory (2025), Le nuove frontiere della valutazione delle politiche pubbliche: Europa, Italia e le sfide per il futuro, Monti L. (curatore), Policy paper n. 01/2025, sog.luiss.it/sites/sog.luiss.it/files/Le%20nuove%20frontiere%20della%20valutazione%20delle%20politiche%20pubbliche_rev21%20gennaioov2_0.pdf

Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (2022), Cambiamenti climatici, infrastrutture e mobilità, Rapporto della Commissione cambiamenti climatici, infrastrutture e mobilità sostenibili, www.mit.gov.it/nfsmitgov/files/media/notizia/2022-02/Rapporto_Carraro_Mims.pdf

Monti, L. (2022), La Valutazione di Impatto Generazionale delle politiche pubbliche: dalle linee guida del COVIGE al possibile Youth-check in Italia, Rivista elettronica Amministrazione In Cammino, 30 dicembre 2022, www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2022/12/MONTI.pdf

Nishiyamaand S., F. Reichling (2015), The Costs to Different Generations of Policies That Close the Fiscal Gap, Congressional Budget Office, Working Paper 2015-10.

Nordhaus, W. (2007), A review of the Stern Review on the Economics of Climate Change, Journal of Economic Literature 45(3), pp. 686-702

OECD (2018), Youth Stocktaking Report: Engaging and Empowering Youth in OECD countries. - How to bridge the “governance gap”, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/05/youth-stocktaking-report_1e9a9b70/dd2f5832-en.pdf

OECD (2022), Recommendation of the Council on Creating Better Opportunities for Young People, legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0474

OECD (2024), OECD Youth Policy Toolkit, OECD Publishing, Paris, doi.org/10.1787/74b6f8f3-en

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

OECD (2025b), OECD Employment Outlook 2025: Italy. OECD Publishing, Paris www.oecd.org/en/publications/oecd-employment-outlook-2025-country-notes_f91531f7-en/italy_7e806b33-en.html

OECD (2025c), Pensions at a Glance 2025: Italy, OECD Publishing, Paris. www.oecd.org/en/publications/pensions-at-a-glance-2025-country-notes_8a53ef12-en/italy_3dd0d4fa-en.html

Orcutt, G.H. (1957), A New Type of Socio-Economic System, Review of Economics and Statistics 39(2), pp. 116-123.

Perkins, D. et al. (2001), Community Youth Development: A Partnership for Action, The School Community Journal.

Rawls, J. (1971), A theory of justice, Cambridge, Belknap.

Rizza, P., P. Tommasino (2010). Do We Treat Future Generations Fairly? Italian Fiscal Policy Through the Prism of Generational Accounting, Giornale degli Economisti e Annali di Economia 69(2), pp. 115-153.

Save the Children (2025), XVI Atlante dell'Infanzia (a rischio) - Senza Filtri, s3-www.savethechildren.it/public/allegati/xvi-atlante-dellinfanzia-rischio-senza-filtri_0.pdf

Sen, A.K. (1992), Inequality Reexamined, Oxford, Clarendon Press; trad. it., La disuguaglianza. Un riesame critico, Bologna, Il Mulino, 1994.

United Nations (1987), Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. www.brundtland.co.za/wp-content/uploads/2022/08/Brundtland-Report-1987-Our-Common-Future.pdf

United Nations (2015), Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1, www.un.org/ohrrls/sites/www.un.org.ohrrls/files/2030_agenda_for_sustainable_development_web.pdf

United Nations (2023), To Think and Act for Future Generations, Our Common Agenda, Policy Brief 1.

United Nations (2024), Pact for the Future, Global Digital Compact and Declaration on Future Generations, Summit of the Future outcome documents, September 2024, www.un.org/sites/un2.un.org/files/sof-pact_for_the_future_adopted.pdf

United Nations General Assembly (2024), The Pact for the Future Resolution adopted by the General Assembly on 22 September 2024, A/RES/79/1, docs.un.org/en/A/RES/79/1



L'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile ETS (ASviS) è la più grande rete di organizzazioni della società civile italiana nata per diffondere la cultura della sostenibilità e far crescere nella società, nei soggetti economici e nelle istituzioni la consapevolezza dell'importanza degli Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030. Ecosistema Futuro è promosso dall'ASviS.

www.asvis.it



Save the Children

Save the Children è la più importante organizzazione internazionale indipendente che lotta per salvare i bambini a rischio e garantire loro un futuro. Lavora con passione, determinazione e professionalità in Italia e nel resto del mondo per dare alle bambine e ai bambini l'opportunità di nascere e crescere sani, ricevere un'educazione ed essere protetti. Save the Children partecipa a Ecosistema Futuro.

www.savethechildren.it



Ecosistema Futuro è una partnership nata a maggio 2025 per mettere il futuro – o meglio, i futuri - e il pensiero a lungo termine al centro della riflessione culturale, politica, economica e sociale del Paese. In questo momento più di 60 soggetti partecipano attivamente all'iniziativa.

www.ecosistemafuturo.it

ISBN 979-12-80634-47-4



9 791280 634474