

La disoccupazione giovanile: dal rapporto ILO alla situazione del Paese Italia passando per l'area Ue

di Nicola D'Erario e Isabella Oddo

"It is not easy to be young in the labour market today" ossia "non è semplice essere giovani nel mondo del lavoro oggi". Questo l'*incipit* dello studio pubblicato l'8 maggio 2013 dall'ILO (International Labour Organization) che fotografa con precisione e duro realismo lo stato di disoccupazione dei giovani a livello mondiale per l'anno 2013 e con proiezioni fino al 2018. Non solo non è semplice oggi essere giovani nel mondo del lavoro ma non lo sarà neppure domani. Di fatti secondo il rapporto ILO *Global Employment Trends for Youth 2013* (in *ADAPT Bulletin*, Issue No. 9/2013), la disoccupazione giovanile globale crescerà negli anni in maniera esponenziale arrivando al 12,8% (circa) nel 2018. Si tratta di una percentuale traducibile in quasi 74 milioni di giovani senza lavoro. Sostanzialmente un'intera generazione che molto probabilmente non avrà mai un lavoro dignitoso.

Più precisamente, secondo l'ILO, per *lavoro dignitoso* si intende quel lavoro che riassume tutte le aspirazioni delle persone riguardo la propria vita lavorativa, aspirazioni ad accedere ad un lavoro, ad una giusta retribuzione, a godere dei propri diritti, a poter esprimersi, ad essere ascoltati, a beneficiare di una stabilità familiare e di uno sviluppo personale, a veder garantite giustizia ed uguaglianza di genere.

In un'ottica generale, l'ILO lavora per sviluppare la dimensione del *lavoro dignitoso* che reputa al centro della lotta alla povertà ed un importante strumento per raggiungere uno sviluppo equo, inclusivo e sostenibile.

Per tale motivo i dati che si evincono dal rapporto (costi economici e sociali della disoccupazione, disoccupazione di lunga durata, scoraggiamento e diffusione di lavori di bassa qualità) minano il potenziale di crescita delle economie mostrando uno scenario che predilige l'occupazione temporanea e bassa qualità del lavoro.

Dal rapporto, infatti, emerge che chi trova lavoro si mostra meno esigente per ciò che concerne i tempi, condizioni contrattuali e retribuzione. La crisi e la prolungata ricerca del lavoro, di fatto, portano un giovane ad essere meno selettivo sul tipo di impiego che è disposto ad accettare. Sempre più giovani accettano lavori part-time (si parla di *part timer sottoccupati*. Per un'analisi in tale senso si veda I.Oddo, *Il part-time "della solidarietà" (generazionale e intergenerazionale)*, in *Boll. Speciale ADAPT*, 30 maggio 2013, n. 14) o si trovano "intrappolati" in lavori temporanei.

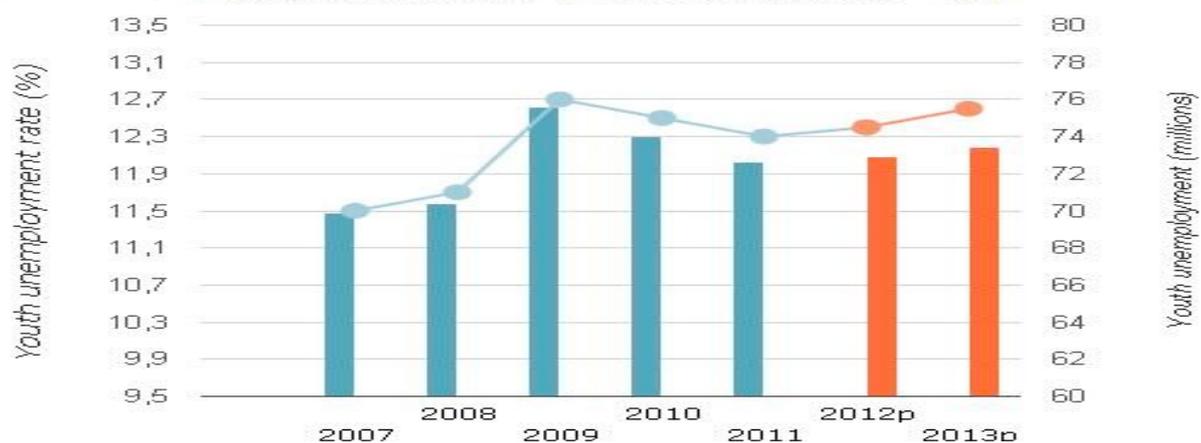
Si tratta di una tendenza già evidente negli anni passati fin dall'inizio della crisi. Infatti, da un lato, nel rapporto ILO del 2010 si parlava già di "*lost generation*", riferendosi ai 620 milioni di giovani di età compresa tra i 15 ed i 24 anni lontani dal mondo del lavoro e quindi con poche speranze di poter vivere dignitosamente. Dall'altro il rapporto ILO sulle tendenze globali dell'occupazione 2012 (ILO, *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis*, 2012) affermava che nel mondo, la probabilità di rimanere senza un lavoro per un giovane è praticamente superiore per tre volte a quella degli adulti.

Tali dati, oggi, si attestano in leggero e progressivo aumento secondo l'ultimo rapporto sulle tendenze globali dell'occupazione giovanile di cui sopra (*Global Employment Trends for Youth 2013*). Di fatti il tasso globale di disoccupazione giovanile, stimato per il 2013 al 12,6%, è vicino al

suo picco di crisi (12,8%). Si tratta di circa 73,4 milioni di giovani stimati ad essere disoccupati nel 2013 e di un aumento di 3,5 milioni tra il 2007 e il 2013.

La maggior parte di questi giovani risiede in zone economicamente sviluppate. Indubbiamente è più semplice trovare lavoro e programmare il proprio futuro per un giovane dell’Africa sub/sahariana (il cui tasso di disoccupazione è pari all’11,8%) o dell’Asia dell’est o del sud (rispettivamente con un tasso di disoccupazione giovanile del 9,5% e 9,3%) piuttosto che per un giovane dell’Europa Meridionale come Spagna e Grecia dove più della metà dei giovani economicamente attivi è disoccupata.

Figura 1: Tassi percentuali e milioni di unità dei giovani disoccupati a livello mondiale.



Fonte: *Global Employment Trends for Youth 2013*, ILO.

Allo stesso tempo, un altro dato certamente non positivo che emerge dal nuovo rapporto riguarda la disoccupazione di lungo periodo, definita dall’ILO come “una *tassa sui giovani di oggi*”, anch’essa incidente sui lavoratori dei Paesi ad economia sviluppata quali: Unione Europea, Medio Oriente e Nord Africa, i cui tassi continuano a crescere dal 2008.

Da ciò la conseguenza, sottolineata nel rapporto, dell’aumento del *mismatch* tra posti di lavoro e competenze richieste. L’assenza prolungata dal mercato del lavoro determina un *deficit* e cioè la sistematica perdita di competenze per mancato aggiornamento di *skills*, rendendo nel lungo periodo più difficile il reinserimento. Così andando, si rischia di creare una divaricazione strutturale tra domanda ed offerta nel mondo del lavoro che potrà essere arginata solo elevando politiche sociali in materia di formazione e riqualificazione professionale.

Inoltre non bisogna dimenticare che a questi dati si aggiungo quelli dei molti giovani che hanno abbandonato completamente la ricerca di un lavoro, i c.d Neet. Il rapporto segnala che se questi fossero conteggiati nelle statistiche sulla disoccupazione, nel 2012 il numero dei giovani disoccupati o scoraggiati nelle economie avanzate avrebbe raggiunto i 13 milioni, rispetto ai 10,7 milioni di giovani ufficialmente disoccupati.

Di dati da record rispetto agli anni passati si è parlato anche per la situazione dei giovani italiani. A riguardo, secondo i dati diffusi il 31 maggio 2013 dall’Istat (*Occupati e disoccupati - aprile 2013* in *Boll. Ordinario ADAPT*, 3 giugno 2013, n. 21) il tasso dei senza lavoro tra i 15-24enni “attivi” (cioè coloro in età da lavoro che cercano o hanno lavoro) ha raggiunto il 41,9% nel primo trimestre del 2012 eguagliando, in base a confronti tendenziali, il massimo storico assoluto, ovvero il livello più alto dal primo trimestre del 1977. Geograficamente l’incremento dei giovani senza lavoro in età “attiva”, anche se ripartito in maniera diversa su tutto il territorio nazionale (51,9% al sud, 42,8% al centro e 33,7% al nord) è sorretto prevalentemente dalle regioni centrali (+8%) e settentrionali (+6,4%) rispetto a quelle meridionali (+3,6%), nelle quali, al contrario, si registra un fenomeno diverso e ben più grave qual è l’inattività. Nonostante che in otto casi su dieci l’inattività sia attribuibile a percorsi di formazione professionale o di studio dei 15-24enni, al mezzogiorno comunque il tasso degli inattivi è del 46,9% con punte del 60,1% per il genere femminile, contro

percentuali ben più ridotte al centro (32,8%) e al nord (29,4%). Segno evidente di come la ricerca del lavoro a lungo andare stanca e pertanto si preferisce prolungare il periodo formativo in attesa di una migliore occupazione o nella peggiore delle ipotesi di rinunciare del tutto come capita sempre più frequentemente a due donne su tre nel meridione. Sostanzialmente, secondo l'Istat, nella fascia dei lavoratori più giovani le persone in cerca di lavoro sono 695mila e rappresentano l'11,5% della popolazione in questo campione statistico (per un confronto con i dati relativi al 2012 si veda: F. Fazio "Disoccupazione: un aggiornamento amaro" in *Boll. Ordinario ADAPT*, 14 gennaio 2013, n. 1).

Tabella 1: Tassi di disoccupazione 15-24 anni per sesso e ripartizione geografica



Tasso di disoccupazione

Nel primo trimestre 2013 il tasso di disoccupazione raggiunge il 12,8% (+1,8 punti percentuali rispetto a un anno prima). Il tasso di disoccupazione maschile cresce per il sesto trimestre consecutivo portandosi all'11,9%; quello femminile, in aumento per l'ottavo trimestre, sale al 13,9%.

La crescita tendenziale del tasso di disoccupazione riguarda l'intero territorio nazionale. Nel Nord l'indicatore passa dal 7,6% del primo trimestre 2012 all'attuale 9,2%, nel Centro dal 9,6% all'11,3%. Nel Mezzogiorno l'indicatore raggiunge il 20,1% (era il 17,7% nel primo trimestre 2012).

Il tasso di disoccupazione degli stranieri aumenta dal 15,3% dell'anno precedente al 18,0% del primo trimestre 2013. L'indicatore cresce sia per le donne (dal 17,4% al 19,3%) sia soprattutto per gli uomini (dal 13,6% al 17,0%).

PROSPETTO 12. TASSO DI DISOCCUPAZIONE PER SESSO E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. I trimestre 2013

Ripartizioni geografiche	Valori percentuali			Variazioni in punti percentuali su I trim. 2012		
	Maschi e femmine	Maschi	Femmine	Maschi e femmine	Maschi	Femmine
Totale	12,8	11,9	13,9	1,8	1,9	1,7
Nord	9,2	8,2	10,4	1,6	1,6	1,5
Centro	11,3	9,7	13,3	1,7	1,6	1,8
Mezzogiorno	20,1	19,2	21,5	2,3	2,6	1,9

Il tasso di disoccupazione dei giovani tra 15 e 24 anni raggiunge il 41,9% (era il 35,9% nel primo trimestre 2012). La crescita è diffusa in tutte le ripartizioni territoriali e riguarda soprattutto la componente maschile. Nelle regioni meridionali oltre la metà della forza lavoro giovanile (occupati e disoccupati) è in cerca di lavoro, con valori dell'indicatore pari al 51,2% per i maschi tra i 15 e i 24 anni e al 52,8% per le giovani donne.

Complessivamente, nella classe tra 15 e 24 anni, il numero delle persone in cerca di occupazione raggiunge 696.000 unità (+65.000 rispetto a un anno prima), pari all'11,5% della popolazione di questa fascia di età (12,8% per i maschi e 10,2% per le femmine).

PROSPETTO 13. TASSO DI DISOCCUPAZIONE 15-24 ANNI PER SESSO E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA I trimestre 2013

Ripartizioni geografiche	Valori percentuali			Variazioni in punti percentuali su I trim. 2012		
	Maschi e femmine	Maschi	Femmine	Maschi e femmine	Maschi	Femmine
Totale	41,9	41,1	42,9	6,0	7,6	3,6
Nord	33,7	33,5	34,0	6,4	7,6	4,6
Centro	42,8	39,1	47,6	8,0	10,5	4,3
Mezzogiorno	51,9	51,2	52,8	3,6	5,1	1,0

Gli inattivi

Nel primo trimestre 2013 prosegue la riduzione su base annua del numero degli inattivi in età compresa tra 15 e 64 anni (-0,8%, pari a -114.000 unità). Il calo, diffuso su tutto il territorio, è più marcato nel Mezzogiorno (-1,2%, pari a -80.000 unità). La diminuzione degli inattivi riguarda esclusivamente le donne (-146.000 unità in confronto a un anno prima), mentre tra gli uomini si segnala un moderato incremento (+32.000 unità).

Fonte: *Occupati e disoccupati - aprile 2013, maggio 2013*, ISTAT

Oltre i confini italiani non va tanto meglio. Infatti, i livelli record di disoccupazione giovanile si registrano anche in altri paesi dell'Europa. L'Eurostat (con il documento STAT/13/81 del 31 maggio 2013: "April 2013, Euro area unemployment rate at 12.2% EU27 at 11.0%") segnala un trend negativo in tutta Europa. Ad aprile 2013 nell'Eurozona con il 24,4% (ma anche nell'Ue27,

dove il tasso è arrivato al 23,5%) sono stati registrati nuovi record. Livelli così alti non erano mai stati toccati dal 1995, cioè da quando è stato avviato il monitoraggio Eurostat comparabile. Nel complesso si tratta di 5.627.000 giovani (under 25) che risultano essere senza lavoro nell'Ue27, di cui 3.624.000 solo in Eurozona. Comparando i dati dello scorso aprile 2012 (22,6% in entrambe le zone) vediamo come la disoccupazione giovanile è aumentata di 100mila unità in zona Ue27 e di 188mila nella zona Euro (23,5% nella Ue27 e 24,4% nella zona Euro).

L'Italia, in questo confronto statistico che resta sempre un aggregato di dati comunitari e quindi non precisamente in linea con i più aggiornati dati Istat (di cui sopra), è al quarto posto dopo Grecia (62,5%), Spagna (56,4%) e Portogallo (42,5%) mentre Germania, Austria e Olanda sono i Paesi con meno ragazzi senza lavoro, con percentuali comprese tra il 7,5% e il 10,6%.

Alle statistiche di cui si è detto, diversi sono stati i commenti istituzionali e non, che in modo condiviso hanno parlato di dati "allarmanti", "agghiaccianti" e "tragici". Ma quali le strategie e le misure messe in atto per fronteggiare quella che è chiamata l'"emergenza giovani"?

Tre le strade che l'Ue segue per fronteggiare la situazione troviamo lo *Youth Guarantee*, programma secondo cui ai giovani fino ai 25 anni deve garantirsi un'offerta di lavoro, un corso di formazione, un tirocinio o un contratto di apprendistato, entro 4 mesi dal termine degli studi, o dall'ingresso nello stato di disoccupazione. Si tratta di una raccomandazione della Commissione Europea del 22 aprile 2013 con la quale si invitano gli stati membri ad attuare questa soluzione. Al riguardo per l'implementazione dell'iniziativa nell'eurozona l'ILO ha stimato un costo di 21 miliardi di euro. Si tratta di una spesa non eccessiva considerato che, secondo uno studio Eurofound (*NEETs - Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*, 22 ottobre 2012), i costi dell'inattività e della disoccupazione giovanile, in termini di imposte non esigibili e sussidi di disoccupazione, raggiungerebbero i 153 miliardi di euro. A questi va aggiunta la previsione che disoccupazione e inattività possano aumentare i rischi di esclusione sociale, povertà e di futuri problemi di salute.

Dal punto di vista finanziario, l'attuazione del programma può anche essere sostenuta dal Fondo Sociale Europeo, giacché nel febbraio 2013 il Consiglio Europeo ha stanziato 6 miliardi di euro nell'ambito dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile. A questi fondi, a partire dal 2014 - quando il documento di programmazione del budget 2014-2020 entrerà in vigore - potranno attingervi gli stati membri con un tasso di disoccupazione giovanile superiore al 25%.

Procacciare risorse attraverso programmi attivi del mercato del lavoro, che solitamente resta una pratica poco diffusa nel nostro Paese, è la soluzione suggerita proprio dall'ultimo rapporto ILO 2013 (cfr. ILO, *Rapporto sul mondo del lavoro 2013: Scenario Italia*, 2013) nel quale si disegna uno scenario dell'Italia ancor più difficile da quello immaginato dalla Cgil. Per l'ILO occorrerebbero 1,7 milioni di posti di lavoro per rientrare sui livelli occupazionali del periodo pre-crisi (anno 2007), diversamente secondo i calcoli della Cgil (consultabili su "*La ripresa dell'anno dopo. Serve un Piano del lavoro per la crescita e l'occupazione*" in *Boll. Ordinario ADAPT*, 3 Giugno 2013, n. 21) sarebbero sufficienti 1,5 milioni.

In definitiva, secondo l'organizzazione internazionale del lavoro, applicare in modo efficace il programma europeo dello "*Youth Guarantee*" mostrerebbe «un vero progresso per l'Italia».

Più in generale per risollevare il mercato del lavoro nel nostro Paese il documento dell'organizzazione mondiale invita a puntare maggiormente su investimenti e innovazione che su austerità e riduzione del costo unitario del lavoro, "*boccia*" la staffetta intergenerazionale (*i lavoratori giovani non devono prendere il posto di quelli più anziani*, sottolinea l'ILO) e suggerisce di trovare altre vie per rilanciare l'occupazione giovanile, come gli incentivi all'assunzione di giovani svantaggiati, borse di studio e più in generale un sistema di formazione che favorisca lo "*skills matching*".

Si tratta di "necessità" già sottolineate da José Manuel Salazar-Xirinachs, direttore generale aggiunto per le politiche dell'ILO, che evidenzia l'esigenza di investire in politiche giovanili e di migliorare il collegamento tra le università e il mondo del lavoro. A rimarcare questa necessità è anche Gianni Rosas, coordinatore del Programma dell'ILO per l'occupazione giovanile, il quale

evidenzia che non esiste una “*one-size-fits all*” alla soluzione, ma cinque macro aree globali (*macro-economic policies, employability, labour market policies, youth entrepreneurship and rights*) da dover adattare alle diverse realtà nazionali e locali.

L’ILO, in questa sua “call for action”, sottolinea l’urgenza di un intervento istituzionale con politiche macroeconomiche, incentivi fiscali per promuovere nuovi investimenti produttivi e programmi specifici in grado di garantire un lavoro dignitoso ai giovani e soprattutto un coordinamento dei datori di lavoro, mondo dell’istruzione e giovani stessi che spesso vivono in universi paralleli senza opportuna e reciproca integrazione.

Pertanto non possiamo che augurarci che le strategie future da intraprendere a livello nazionale vadano in questa direzione poiché quelle attuate recentemente (vedi Riforma Fornero) hanno peggiorato la situazione (secondo l’ILO: «*la percentuale dei contratti a tempo determinato sull’insieme dei contratti precari è probabilmente aumentata a seguito della riforma Fornero*»), o ancora, quelle appena proposte (vedi la staffetta intergenerazionale) sono state già “cassate” come non risolutive dell’emergenza giovani.

Nicola D’Erario
ADAPT Research Fellow

Isabella Oddo
Scuola Internazionale di Dottorato in Formazione della Persona e Mercato del Lavoro
ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo