



Età vulnerabile

Un decent job per i giovani

Enrico Marelli

photo © Unsplash

Quello tra i giovani e il lavoro è per lo più un incontro precario. Non è solo un problema che riguarda l'Italia. Tuttavia nel nostro Paese vige un colpevole ritardo. Siamo più prossimi alle difficoltà che manifestano Paesi "deboli" piuttosto che alle realtà del Nord Europa. Lo shock da pandemia impone un'accelerazione strutturale. E finalmente risposte lungimiranti alla domanda di occupazione che viene dalla platea giovane. Una domanda di lavoro soddisfacente. Un lavoro, innanzitutto, dignitoso.

Parlando di tassi di disoccupazione giovanili, la presidente della Commissione europea ha affermato: "Non possiamo accettare questi tassi [...]. I giovani hanno aspirazioni, vogliono lavorare, vogliono avere un futuro – ed è nostro compito far sì che ciò si possa realizzare"¹. L'enfasi della presidente rifletteva l'attenzione che le istituzioni europee già riservano da tempo ai giovani nell'ambito di un'apposita strategia, comprendente tra l'altro la *European Youth Guarantee*. Lungo la stessa linea è anche la decisione, presa nel 2020 dopo lo scoppio della crisi pandemica, di denominare il Piano di ripresa e resilienza proprio come *Next Generation EU*.

Il nuovo grave shock economico, da offerta e da domanda – manifestatosi con l'interruzione delle catene di approvvigionamento, i lockdown decisi in numerosi Paesi, la paura dei contagi, il crollo dei consumi (sia per la caduta dei redditi sia per la situazione di estrema incertezza) – ha causato crolli produttivi senza precedenti. L'occupazione ne ha risentito in modo pesante, sebbene in alcuni Paesi i livelli occupazionali siano stati preservati con misure straordinarie, come i divieti di licenziamento e il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni (CIG) nel caso italiano.

Nel mondo, le ore di lavoro perse nel 2020 a causa della pandemia sono diminuite, secondo l'ILO, dell'8,8%, pari a 255 milioni di posti di lavoro equivalenti a tempo pieno². Per capirne la gravità, basti ricordare che si tratta del quadruplo di ore perse rispetto al calo conseguente alla Grande recessione del 2009. Si parla di posti equivalenti a tempo pieno, poiché per circa la metà del calo si è trattato di riduzioni di orario di lavoro (anche a zero ore, come nel caso degli schemi tipo CIG) e per l'altra metà di perdite occupazionali vere e proprie. I redditi lordi da lavoro sono stati dell'8,3% più bassi di quelli che ci sarebbero stati in assenza della pandemia, per quanto i redditi disponibili delle famiglie siano scesi di meno, grazie soprattutto ai trasferimenti fiscali operati dai governi.

Le disuguaglianze nella distribuzione dei redditi sono aumentate non solo tra Paesi e settori produttivi ma anche tra lavoratori con diversi livelli di skill: infatti i lavoratori più qualificati hanno subito molto meno la crisi, anche grazie alla possibilità di lavorare a distanza (*home working*) mantenendo il posto di lavoro. La crescita delle disuguaglianze tra i lavoratori è l'ultimo episodio del più generale fenomeno delle crescenti disuguaglianze nella distribuzione dei redditi, che a partire dagli anni Ottanta del Novecento ha visto penalizzati i lavoratori in generale (rispetto ai percettori di redditi non da lavoro) e tra di essi proprio quelli meno qualificati.

1. Discorso di Ursula von der Leyen alla Sessione plenaria del Parlamento europeo (da poco insediatosi), 16 luglio 2019 (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/speech_19_4230).

2. ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends 2021*, Geneva, 2021.

Pandemia e giovani

Un altro tipo di disuguaglianza che si è accentuato è quello intergenerazionale. Infatti i giovani, oltre a essere da tempo penalizzati da una ripartizione delle spese pubbliche tendenzialmente a loro sfavore (l'invecchiamento della popolazione comporta maggiori oneri per le pensioni e di tipo sanitario) e, specie in certi Paesi, dal fardello del debito pubblico che dovrà essere rimborsato nei prossimi decenni, sono la categoria tra le più danneggiate dallo shock pandemico.

In realtà i giovani sono stati duramente colpiti dalla crisi. Pur tralasciando l'impatto sulle coorti di minor età, per le quali l'istruzione e la formazione sono state stravolte, ad esempio per il ricorso massiccio alla didattica a distanza e le inevitabili conseguenze sull'apprendimento (oltre che sulla vita sociale e sul loro equilibrio psico-fisico), gli effetti nella sfera lavorativa sono pure palesi. Le perdite occupazionali si sono concentrate in modo più che proporzionale tra i giovani (oltre che tra le donne) essendo essi sovra-rappresentati nei settori più colpiti dalla crisi: hotel e ristoranti, turismo, attività ricreative e sportive, commercio al dettaglio, altri servizi.

Si calcola che nel mondo l'occupazione giovanile sia diminuita nel 2020 dell'8,7%, contro il 3,7% di quella complessiva per tutte le classi di età.³ Tuttavia il tasso di disoccupazione è inizialmente aumentato in misura contenuta, specie in quasi tutti i Paesi europei (diversamente da Usa, Canada e pochi altri Paesi dove l'aumento della disoccupazione è stato subito significativo); infatti, il calo occupazione è in larga parte sfociato in un aumento dell'inattività (il fenomeno dei "lavoratori scoraggiati"). Sempre l'ILO stima che i lavoratori "informali", molto rappresentati nelle coorti più giovani, hanno avuto una probabilità tre volte maggiore rispetto a quelli formali di perdere il posto di lavoro; oltretutto, essi sono normalmente poco o per niente tutelati dalla protezione sociale, e questo è uno dei motivi per cui gli indici di povertà sono aumentati in molti Paesi.

I giovani e la vulnerabilità alle crisi

La crisi ha perciò colpito duro i giovani, però i problemi e la vulnerabilità della loro posizione nel mercato del lavoro non sono un fenomeno recente ma risalgono a ben prima della pandemia del 2020-2021. Tradizionalmente il tasso di disoccupazione giovanile è significativamente maggiore rispetto a quello totale, in diversi Paesi perfino il doppio o il triplo di quello totale (ossia relativo a tutte le classi di età). Oltre a essere strutturalmente più elevato, il tasso giovanile è anche più sensibile all'andamento del ciclo economico e, in particolare, reagisce più tempestivamente e in misura più accentuata alle recessioni⁴.

La maggior vulnerabilità della disoccupazione giovanile, rispetto a quella totale, in presenza delle fasi recessive, è attribuita dall'ILO a tre fattori: (i) i giovani costituiscono in genere gran parte dei nuovi entranti nel mercato del lavoro e durante le recessioni le nuove assunzioni sono ovviamente interrotte o molto ridotte; (ii) i giovani lavoratori sono più facilmente licenziabili (sia legalmente sia per il minor costo economico) perché detentori di contratti lavorativi con minori tutele: contratti temporanei, minore anzianità nell'azienda (con conseguente minore produttività legata all'esperienza), attività svolte in settori meno sindacalizzati o attraverso il lavoro informale; (iii) i giovani lavoratori autonomi sono meno resilienti alle crisi anche per la minor solidità finanziaria delle proprie attività.

Il fatto che il tasso di disoccupazione giovanile sia strutturalmente maggiore di quello totale è spesso attribuito allo "youth experience gap". Il capitale umano dipende infatti dall'istruzione formale ma anche dall'esperienza lavorativa, sia generica che specifica. Così è probabile che i giovani, anche se con livelli medio-alti di istruzione, siano meno d'interesse per le imprese a causa della minor esperienza. D'altro canto, efficaci processi di transizione scuola-lavoro possono ridurre tale divario. Molto dipende quindi dal modello istituzionale caratterizzante sia il

3. ILO, *Statistical Brief*, Geneva, June 2021.

4. F.E. Caroleo, O. Demidova, E. Marelli, M. Signorelli (a cura di), *Young People and the Labour Market: A Comparative Perspective*, Routledge, Abingdon, Oxon, UK 2018.

mercato del lavoro sia il sistema scolastico. Per esempio, lo svantaggio relativo dei giovani è maggiore nell'Europa mediterranea, dove i giovani lavoratori sono di solito assunti con contratti atipici (e la loro precarietà e instabilità occupazionale non è nemmeno governata attraverso un'efficace protezione sociale, essendo il welfare pubblico carente e sostituito da un'assistenza di tipo familiare); invece nell'Europa continentale, in particolare in Germania, è presente non solo un sistema d'istruzione di tipo "duale" (con un rapporto sistematico tra sistema scolastico e mondo produttivo) ma anche un efficiente sostegno ai processi di transizione dei giovani dalla scuola al lavoro.

In questo contesto, in Italia e in altri Paesi mediterranei, i giovani entrano nel mercato del lavoro tipicamente attraverso occupazioni instabili o precarie. I lavoratori temporanei rappresentano in certi Paesi quasi la metà degli occupati giovani (15-24 anni); molto diffuso è anche il lavoro part-time (specie tra le giovani donne). Non solo i giovani difettano di un'adeguata formazione specifica ma, se il rapporto di lavoro è a termine, le imprese hanno minor incentivo a svolgere attività formative. Spesso è inoltre segnalato un mismatch tra le conoscenze acquisite tramite l'istruzione formale e le skill richieste dalle imprese.

Le crisi e le recessioni aggravano il problema, perché i giovani con i contratti a termine o comunque flessibili sono i primi a perdere il posto di lavoro. E se la crisi si prolunga, provoca una disoccupazione di lunga durata (ossia superiore a dodici mesi, che rappresenta mediamente un terzo di tutta quella giovanile), rende obsoleto il capitale umano e preclude l'accumulazione di esperienza lavorativa, con conseguenze durature sulle aspettative di reddito e sulle possibilità di carriera. Oltretutto, entrare nel mercato del lavoro durante una recessione può avere un impatto sulla performance professionale e sui conseguenti redditi attesi anche nel medio periodo, fino a dieci anni, anche a causa dell'accettazione di posizioni lavorative non in linea con il percorso di studi.

Anche nelle fasi successive di ripresa economica, quando la disoccupazione giovanile si riduce, spesso i giovani si devono accontentare di posizioni lavorative precarie, mal retribuite e poco corrispondenti al percorso formativo realizzato. Si stima che le retribuzioni orarie dei giovani sotto i 30 anni sono di circa un terzo inferiori rispetto alla generalità dei lavoratori (dati Eurostat relativi a imprese con almeno 10 addetti).

Disoccupati, lavoratori precari e NEET

Quando molti giovani, inclusi quelli con le maggiori competenze e abilità, sono disoccupati o inattivi, oppure occupati ma con lavori precari e mal retribuiti, o ancora in fuga verso migliori opportunità occupazionali in altri Paesi, si generano inevitabilmente frustrazioni, scontento e malessere sociale. Le conseguenze sono deleterie per tutta la società, comprendente il fenomeno (diffuso nei Paesi mediterranei) di giovani adulti che rimangono a vivere a lungo con la famiglia di origine e la risultante denatalità. Inoltre, la polarizzazione nel mercato del lavoro conduce, da un lato, alla "fuga dei cervelli" (che è anche uno spreco di risorse per il Paese di origine) e, dall'altro lato, al fenomeno dei *working poor*. Senza esperienza e con qualifiche limitate, i giovani sono spesso destinati non solo all'esclusione – in certi casi permanente – dal mercato del lavoro ma talvolta all'esclusione sociale. "Il lavoro nero e il lavoro precario uccidono", scandì papa Francesco nell'ottobre 2017.

Si è parlato di *lost generation* e spesso le preoccupazioni concernono non solo la mancanza di lavoro ma anche quella di studio. Infatti, da anni, si è posta attenzione sull'indicatore NEET, ossia i giovani "not in employment, education or training". Il tasso NEET, calcolato sulla popolazione della classe d'età giovanile (15-24 o 15-29 anni o altre), coglie le problematiche derivanti dall'assenza di attività, a causa non solo della disoccupazione esplicita, ma anche dell'inattività dovuta, ad esempio, a fenomeni di scoraggiamento, sia rispetto al lavoro sia riguardo ai percorsi

si d'istruzione o formazione. Così, a livello mondiale, sulla popolazione giovanile (15-24 anni), stimata in 1,2 miliardi, il 42% risulta impegnato in attività d'istruzione e formative, il 36% lavora e il restante 22% è da considerare NEET (dati ILO).

Concentrando l'attenzione sul caso italiano, da tempo è stato sottolineato il crescente dualismo nel mercato, in cui, accanto ai lavoratori garantiti (con il contratto di lavoro "standard", ossia a tempo indeterminato, e le relative tutele previste) si è andato espandendo un corpo di lavoratori "precari", per lo più giovani, meno tutelati e peggio retribuiti, sovente "intrappolati" in questa condizione: solo una parte riesce a passare al lavoro a tempo indeterminato.

I giovani italiani, già penalizzati nel percorso di studi (solo il 27% degli individui in età 25-34 anni possiede una laurea o titolo equivalente contro il 40% circa per la media UE), riscontrano difficoltà insormontabili nel mercato del lavoro. Il tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni) italiano era, ad aprile 2021, il 33,7%, contro una media di 17,1% per l'UE-27, preceduto solo da quello spagnolo (38%) e simile a quello greco (34,2% al dicembre 2020); oltre cinque volte quello tedesco (6%). Peggio ancora è il confronto riguardo al tasso NEET, che in Italia è il più alto tra tutti i Paesi UE: 23,3% (per i giovani 15-29 anni) nel 2020, contro una media di 13,7% per l'UE-27; dopo l'Italia troviamo incidenze tra 17% e 18% in tre Paesi (Bulgaria, Grecia, Spagna), mentre all'estremo opposto in Olanda è 5,7% e in Germania 8,6%.

L'urgenza di misure appropriate: politiche del lavoro, industriali e macroeconomiche

Per fronteggiare la situazione svantaggiata dei giovani nel mercato del lavoro, in Italia e altrove, diviene necessario un complesso insieme di interventi che comprendono riforme dei servizi per l'impiego, dei sistemi d'istruzione e formazione, delle strutture che facilitano la transizione dalla scuola/università al mondo del lavoro, ma anche incentivi per l'assunzione con contratti stabili (incluse forme di detassazione o decontribuzione).

Efficaci sistemi di transizione scuola-lavoro dovrebbero includere innovativi schemi d'istruzione, formazione, *placement* e addestramento. Nel mondo post-pandemia, occorrerà rafforzare i percorsi educativi e formativi, anche per colmare le lacune causate dalle mancate lezioni o dalla minor efficacia della didattica a distanza. Mentre si escogitano forme di estensione della protezione sociale ai giovani usciti (o non ancora entrati) nel mercato, bisogna pensare a favorire l'ingresso o il re-ingresso nel mercato del lavoro attraverso efficaci politiche attive.



photo © Unsplash

Inoltre, attraverso opportune politiche macroeconomiche – fiscali e monetarie, nazionali ed europee – occorre promuovere la domanda di lavoro. Per mezzo di adeguate politiche industriali e del lavoro bisogna altresì puntare su nuovi modelli di crescita economica, sostenibile e inclusiva. In particolare, nel nuovo mondo post-pandemico, bisogna sviluppare la domanda di lavoro in nuove occupazioni e nuovi settori. La pandemia ha causato un’alterazione, con effetti duraturi, nei modi produttivi, metodi di lavoro, abitudini di consumo, stili di vita⁵. Indubbiamente le autorità pubbliche dovranno riservare in futuro maggiore attenzione ai settori della sanità e dell’istruzione, oltre a quelli cruciali identificati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) nell’ambito della strategia *Next Generation EU*: economia verde e digitalizzazione. È impensabile che la “nuova normalità” possa essere rappresentata da un ritorno al mondo di prima. In un nuovo “modello di sviluppo” sarà anche fondamentale il partenariato tra pubblico e privato, oltre alla valorizzazione dell’apporto che potrà dare il Terzo settore; le stesse imprese private dovranno tener conto non solo dell’obiettivo del profitto, specie se limitato a un orizzonte di breve periodo, ma anche degli interessi di tutti gli stakeholder, dando in questo modo un contributo alla crescita sostenibile e inclusiva di tutto il Paese.

5. E. Marelli, *Macroeconomic Policies for Recovery in Europe and in Italy*, in *Symphonya. Emerging Issues in Management*, n. 1, 2021, pp. 64-75.

Solo così si supporterà lo sviluppo di posti di lavoro di buona qualità o almeno di *decent jobs* (definizione ILO), senza dimenticare che “more and better jobs” era già l’obiettivo dell’agenda di Lisbona lanciata all’alba di questo nuovo millennio, obiettivo ancor più attuale dopo la crisi pandemica e così fondamentale per il benessere delle nuove generazioni.



Enrico Marelli è professore di Politica Economica a Brescia, da molti anni si occupa in particolare di integrazione europea ed economia del lavoro.