



Condizioni favorevoli per un buon inizio? L'occupazione per i giovani

Sintesi in italiano

- Promuovere una transizione agevole dalla scuola al mondo del lavoro e garantire ai giovani l'opportunità di evolvere tanto sotto il profilo professionale quanto personale sono da sempre due questioni fondamentali per le nostre economie e società. Oggi queste sfide si rendono ancora più impellenti, in un periodo in cui l'economia globale emerge dalla peggiore crisi degli ultimi 50 anni. In realtà, i giovani hanno portato sulle spalle buona parte del peso della recente crisi occupazionale. Il tasso di disoccupazione giovanile si avvicina al 20% nell'area OCSE, ossia quasi 4 milioni di giovani in più rispetto alla fine del 2007 nelle fila dei disoccupati.
- La prima esperienza lavorativa influisce molto sul futuro della vita professionale. Un primo lavoro in condizioni favorevoli facilita l'integrazione dei giovani nel mondo lavorativo e getta le basi per una buona carriera, mentre riprendersi dopo una prima esperienza negativa può rivelarsi difficile. In particolare, la crisi occupazionale potrebbe lasciare cicatrici lunghe da rimarginare per le attuali generazioni che finiscono la scuola, in particolare se affrontano svantaggi multipli, quali competenze insufficienti e origini socioeconomiche meno favorite.
- La gestione della crisi occupazionale giovanile esige un forte impegno da parte di tutti: dei giovani stessi, dei governi, attraverso efficaci interventi adeguatamente mirati, delle parti sociali, mediante la loro partecipazione al dialogo, e di altri attori principali quali insegnanti, professionisti e genitori che possono effettivamente essere determinanti per investire nel futuro lavorativo dei giovani.
- Il presente rapporto è un notevole contributo al nuovo programma di politiche e pratiche favorevoli all'occupazione giovanile. Esso analizza non solo la realtà dell'occupazione e della disoccupazione giovanile nel frangente della crisi occupazionale nonché le misure governative efficaci adottate nei Paesi OCSE, ma anche le riforme strutturali dei sistemi d'istruzione e del mercato del lavoro che possono facilitare la transizione dalla scuola al mondo professionale. L'analisi contenuta nel rapporto attinge tanto dai dati recenti quanto dai principali insegnamenti tratti dai 16 esami Paese condotti nell'ambito del programma OCSE "Jobs for Youth/Des emplois pour les jeunes".

Sono necessarie maggiori opportunità di lavoro e migliori competenze per garantire che i giovani traggano vantaggio dall'attuale ripresa economica

Una vastissima percentuale di perdite di lavoro durante la crisi economica globale era costituita da giovani. Nel terzo trimestre del 2010, il tasso medio OCSE della disoccupazione giovanile superava il 18,5% della forza lavoro nella fascia di età 15/16-24, con quasi 3,5 milioni di giovani in più nelle fila dei disoccupati rispetto al trimestre corrispondente del 2007. Tuttavia, il tasso di disoccupazione rappresenta solo una parte delle difficoltà affrontate dai giovani, dato che molti di quelli che non sono più a scuola o che hanno lasciato l'università non compaiono neanche nelle statistiche del mercato del lavoro. Entro la metà del 2010 nei 26 Paesi OCSE per cui i dati sono disponibili, la proporzione dei giovani tra i 15 e 24 anni che non erano né iscritti a scuola né presenti sul mercato del lavoro o in formazione (il cosiddetto gruppo NEET), si assestava al 12,5 % della popolazione totale dei 15-24 anni, rispetto al 10,8% nel 2008. Tale dato rappresenta una popolazione di 16,7 milioni di giovani, tra cui 10 milioni erano inattivi e non studiavano e 6,7 milioni erano disoccupati. Far fronte alla disoccupazione è difficile per tutti. Ma per i giovani poco qualificati e in particolare per quelli che hanno lasciato la scuola senza qualifiche, il fatto di non riuscire a trovare lavoro o di non conservarlo per un lungo periodo può avere conseguenze negative sulle prospettive di carriera a lungo termine, un fenomeno che alcuni esperti definiscono come “cicatrice”.

I rischi di una generazione “ferita” hanno spinto molti governi a prendere provvedimenti incisivi, in particolare con l'aumento di risorse destinati a programmi a sostegno del lavoro giovanile. In un contesto di ripresa fragile e di accentuate pressioni fiscali, emerge l'impellente esigenza di mantenere lo slancio, con risorse adeguate per attuare misure economicamente efficaci a favore dei giovani. Ma i governi non possono risolvere tutto da soli, sostegni e incentivi adeguatamente coordinati devono provenire da tutte le parti interessate, in particolare dai datori di lavoro e sindacati, dalle ONG e ovviamente dai giovani stessi. Il presente rapporto propone ai decisori e alle altre parti interessate una serie di buone pratiche per aumentare il numero di posti di lavoro e sviluppare le capacità di apprendimento al fine di assicurare che tutti i giovani beneficino di un buon inizio nel mercato del lavoro.

A. PROSPETTIVE A BREVE TERMINE

La disoccupazione giovanile è aumentata notevolmente negli ultimi tre anni

I dati più recenti mostrano che negli ultimi tre anni fino al terzo trimestre 2010, la disoccupazione tra i giovani di 15-16/24 anni presenti nel mondo del lavoro è aumentata di 5,3 punti percentuali nell'area OCSE, ma di 6,3 punti percentuali in Europa e oltre (7,4 punti percentuali) negli Stati Uniti (Figura 1). Nel terzo trimestre 2010, i tassi di disoccupazione giovanile negli Stati Uniti e in Europa, si sono rispettivamente attestati al 18,2% e al 21%, avvicinandosi ai livelli più alti degli ultimi 25 anni. La situazione è meno grave in Giappone, dove si è registrato un tasso di disoccupazione giovanile dell'8,8%, 1,2 punti percentuali in più rispetto al 2007.

I giovani sono più esposti alla disoccupazione rispetto agli adulti e ai lavoratori più anziani, con un rapporto medio OCSE del 3,2 nel 2007 e del 2,6 nel 2010 (Figura 2). Tuttavia, durante la crisi il divario si è scavato in Europa, mentre è diminuito altrove e in particolare negli Stati Uniti.

I tassi di disoccupazione giovanile dovrebbero rimanere alti nel 2011 e nel 2012

Secondo le proiezioni economiche più recenti elaborate dall'OCSE, i tassi di disoccupazione giovanile dovrebbero assestarsi al 18% nel 2011 e al 17% nel 2012, dopo aver registrato un lieve calo nel 2010 (Figura 3). Tuttavia, la situazione varia da Paese a Paese. In Giappone il tasso di disoccupazione giovanile dovrebbe diminuire lentamente fino ad assestarsi al 7,4% alla fine del 2012 mentre negli Stati Uniti potrebbe superare il 18% nel 2011 e avvicinarsi al 20% nel 2012.

Nel contesto di lenta ripresa, una significativa e crescente proporzione di giovani, anche tra quelli che avrebbero ottenuto buoni risultati in tempi migliori, rischia di far fronte a situazioni di disoccupazione prolungata, con potenziali conseguenze negative di lungo termine per le proprie carriere, ossia i cosiddetti effetti cicatrice.

Realtà ancora più preoccupante, il numero di persone che non hanno contatti con il mondo dell'istruzione e del lavoro è in crescita

In media nei Paesi OCSE, quasi l'11% dei giovani dai 15 ai 24 anni era NEET (Neither in Education nor in Employment or Training) nel 2008. Di questi, il 33% non disponeva di impiego da meno di un anno, il 7% da più di un anno e il 60% era inattivo e non frequentava nessun ciclo di istruzione (Figura 4). La proporzione NEET corrispondente era prossima alla media OCSE in Europa, inferiore in Giappone (7,4%) e superiore negli Stati Uniti (12,1%). Ovunque, ciò includeva una maggioranza di giovani inattivi che non frequentava nessun ciclo scolastico. I recenti dati trimestrali fino al secondo trimestre del 2010 mostrano che negli ultimi due anni la percentuale di NEET tra la popolazione dai 15 ai 24 anni è aumentata almeno del 2% nell'area OCSE e in Europa e ancora oltre negli Stati Uniti (3,4%).

B. QUALI SONO I SOGGETTI PIÙ A RISCHIO DI UN IMPIEGO INSODDISFACENTE?

Nel decennio precedente alla crisi finanziaria, un periodo in cui l'economia globale era relativamente forte, le condizioni del mercato del lavoro giovanile erano migliorate. Ma non tutto era roseo. Nella maggior parte dei Paesi, solo una minima parte di giovani accedeva rapidamente a una carriera lavorativa dopo la fine della scuola. Molti giovani hanno vissuto una transizione più lunga e accidentata dalla scuola al lavoro. In particolare, due gruppi hanno fronteggiato difficoltà persistenti nel tentativo di ottenere un impiego stabile dopo aver lasciato la scuola e le dimensioni di questi gruppi sono aumentate durante la crisi.

Il primo gruppo in difficoltà: "giovani lasciati indietro"

Alcuni giovani semplicemente non ce la fanno ad accedere al mercato del lavoro. Spesso sono privi di diploma, provengono dall'immigrazione o da minoranze e/o vivono in aree disagiate/rurali/isolate.

Il secondo gruppo in difficoltà: "nuovi arrivati scarsamente integrati"

Questo gruppo deve superare ostacoli notevoli per trovare un impiego stabile. Spesso dispone di qualifiche ma non di competenze adeguate per assicurarsi un lavoro duraturo e pertanto passa frequentemente da posti di lavoro temporanei, alla disoccupazione e/o all'inattività, anche in periodi di forte crescita economica.

In Europa nel 2005-07, almeno un giovane su cinque tra i 15 e i 29 anni era a rischio di impiego insoddisfacente: il 55% di questi era "lasciato indietro" e il 45% era "scarsamente integrato" nel senso di mancanza di lavoro stabile dopo aver iniziato due anni prima con un contratto temporaneo (Figura 5).

Competenze riconosciute e un mercato del lavoro inclusivo sono gli strumenti chiave per aiutare questi due gruppi

Un intervento tempestivo è fondamentale per aiutare i giovani a rischio di rimanere indietro; ciò dovrebbe cominciare con un'istruzione prescolastica seguita da un sostegno prolungato durante tutto il corso di studi obbligatorio e oltre, al fine di incoraggiarli a ottenere una qualifica secondaria superiore. Tale qualifica è considerata il requisito minimo per poter trovare e conservare un lavoro nonché per continuare ad apprendere durante le fasi lavorative e al di fuori di esse.

I mercati del lavoro dovrebbero anche diventare più inclusivi in modo da offrire opportunità professionali a coloro che finiscono la scuola, ma anche da assicurare che dei primi lavori di breve durata fungano da trampolino di lancio verso impieghi più stabili e non da strada senza futuro per i giovani lavoratori. Ciò è particolarmente difficile in Paesi quali Francia, Italia, Giappone e Spagna, dove la segmentazione dei mercati del lavoro è perpetrata mediante regolamenti eccessivamente restrittivi sui contratti permanenti.

C. COSA DOVREBBERO FARE I GOVERNI E LE ALTRE PARTI INTERESSATE?

Questo rapporto esorta i governi, con il coinvolgimento delle imprese e dei sindacati, a continuare a cercare misure economicamente convenienti a favore della gioventù nella fase di ripresa.

In primo luogo, si rileva che i programmi di assistenza alla ricerca di lavoro sono i più convenienti sotto il profilo economico per i giovani ritenuti pronti per lavorare e numerosi Paesi OCSE hanno assunto nuovo personale durante la crisi al fine di accompagnare i giovani nella ricerca di lavoro. Ad esempio, nel 2009 il Giappone ha raddoppiato il numero di tutor adibiti a tale accompagnamento.

In secondo luogo, le estensioni temporanee delle reti di sicurezza sono vitali per prevenire la povertà tra i giovani disoccupati. Ad esempio, gli Stati Uniti hanno fornito nel Recovery Act del 2009 fondi federali agli Stati volti a incrementare l'eleggibilità del sussidio di disoccupazione per i disoccupati con breve passato lavorativo, inclusi i giovani.

In terzo luogo, l'apprendistato e altri programmi di istruzione e formazione professionale sembrano guidare efficacemente dalla scuola al mondo del lavoro, in particolare per gli studenti della scuola secondaria. Tali programmi sono molto sviluppati nei cosiddetti paesi dell'apprendistato (Austria, Germania e Svizzera) e spiegano in gran parte il successo di tali Paesi nel mantenere la disoccupazione giovanile a livelli bassi. Tuttavia, il potenziamento dei programmi già esistenti di istruzione, formazione professionale e apprendistato e l'accesso di studenti e apprendisti a buoni posti di lavoro restano sfide chiave in altri Paesi. L'Australia, ad esempio, ha lanciato nel 2009 un'iniziativa per "Garantire un impiego sicuro agli apprendisti australiani".

Ma per i giovani più svantaggiati, che generalmente accumulano diversi fattori di rischio sociale, sono necessarie strategie capaci di agire più in profondità. I Paesi non dovrebbero aspettare che si verifichi un problema nella transizione dalla scuola al lavoro per intervenire, ma piuttosto affrontare il prima possibile gli handicap del sistema d'istruzione con cui alcuni bambini, in particolare quelli provenienti da famiglie dal reddito basso e da realtà sociali disagiate, vengono a contatto. Nei casi di ritiro dalla scuola, è necessario un sostegno per il recupero. Il punto chiave dovrebbe essere l'acquisizione di competenze che gli attuali mercati del lavoro richiedono, quali conoscenza del computer e qualifiche tecniche di base. Mentre le strategie volte a riportare gli studenti in classe potrebbero dimostrarsi controproducenti per loro, i programmi di formazione professionale svolti al di fuori delle scuole tradizionali e uniti a esperienze di lavoro sul campo e all'accompagnamento da parte di un adulto, conducono spesso a migliori risultati per questi giovani isolati.

Tuttavia, i governi non possono fare tutto da soli e tutte le principali parti interessate devono apportare il proprio sostegno e fornire incentivi in maniera coordinata. Tra queste vi sono i datori di lavoro, i sindacati, le ONG e naturalmente i giovani stessi. In particolare, l'impegno attivo dei datori di lavoro è fondamentale nel contesto attuale di prudenza verso il futuro e di incertezza sulle nuove assunzioni. In tale realtà, i sussidi potrebbero essere utili per incoraggiare i datori di lavoro ad assumere giovani disoccupati poco qualificati, come è avvenuto nel caso del piano Win-Win lanciato nel 2010 in Belgio. Tuttavia, per evitare gli effetti 'peso morto' ben conosciuti legati a tali sussidi (ovvero assunzioni che avrebbero avuto luogo anche senza sussidi), questi devono essere assegnati con criteri adeguati, con priorità data alle PMI e agli apprendistati.

Pertanto, in cima all'agenda politica dei Paesi OCSE dovrebbero figurare un'agevole transizione dalla scuola al lavoro e migliori prospettive di impiego per i giovani. Iniziare con il piede giusto è fondamentale per tutti i giovani, ma un'attenzione particolare dovrebbe essere riservata a quelli che incontrano difficoltà nel trovare un lavoro stabile dopo la fine della scuola. In caso contrario, v'è un forte rischio di incremento di numero nel gruppo di coloro che "restano indietro" e che conserverebbero probabilmente una "cicatrice" di lungo termine in termini di occupazione futura e prospettive di guadagno. In un contesto di invecchiamento della popolazione, le economie e società OCSE non possono sostenere i notevoli costi economici e sociali che tale esito comporterebbe.

Nota: OCSE ed Europa corrispondono alla media non ponderata di 33 Paesi e 20 Paesi OCSE/UE, eccetto quando diversamente specificato.

Ringraziamenti: John Martin e Stefano Scarpetta, rispettivamente Direttore e Vicedirettore dell'Impiego, Lavoro e Affari Sociali, hanno fornito utili commenti per le prime bozze.

Figure

- Figura 1. Percentuali di disoccupazione giovanile fino al terzo trimestre del 2010
- Figura 2 Percentuali di disoccupazione giovani e degli adulti nel 2008-10
- Figura 3 Percentuali previste di disoccupazione giovanile
- Figura 4 Giovani NEET nel 2008-10
- Figura 5 Stime sul numero dei giovani a rischio in Europa

© OECD

Questa sintesi non è una traduzione ufficiale dell'OCSE.

La riproduzione della presente sintesi è autorizzata sotto riserva della menzione del Copyright OCSE e del titolo della pubblicazione originale.

Le sintesi sono traduzioni di stralci di pubblicazioni dell'OCSE i cui titoli originali sono in francese o in inglese.

Sono disponibili gratuitamente presso la libreria online dell'OCSE sul sito www.oecd.org/bookshop

Per maggiori informazioni contattare l'Unità dei Diritti e Traduzioni, Direzione Affari Pubblici e
Comunicazionerights@oecd.org Fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Website www.oecd.org/rights/

