

IL PUNTO DI VISTA

Taccuino per giovani e lavoro

Il testo propone una riflessione sulla problematica relazione che intercorre tra i giovani e il mercato del lavoro. La questione della disoccupazione giovanile è come sappiamo un tema di rilevanza nazionale, ma rappresenta anche una sfida cruciale per la crescita in Europa, che rischia una ripresa senza occupazione.

Il mercato del lavoro in Italia è molto più chiuso ai giovani che in altri Paesi e il divario tra le generazioni sta diventando la forma prevalente della disegualianza sociale. I divari sono evidenti quando si considerano i classici indicatori del mercato del lavoro, come i tassi di occupazione, disoccupazione e attività, ma anche se si osservano i livelli retributivi¹ e il grado di assicurazione sociale, molto bassi per i contratti di lavoro temporaneo che riguardano la grande maggioranza dei nuovi ingressi al lavoro. Tre ordini di fattori possono essere messi in campo per tentare di comprendere i motivi che intrappolano i giovani nell'accesso al sistema economico e produttivo italiano: a) la conformazione del sistema di istruzione superiore;

Note

¹ L'indagine sui bilanci delle famiglie della Banca d'Italia (2012) mostra che il divario tra la ricchezza detenuta dai giovani sul totale della popolazione si sia ulteriormente ampliato a partire dal 2004, ben prima dell'inizio della crisi economica; il reddito dei laureati è in flessione dal 2006 e tra i giovani dipendenti la differenza con i diplomati è scesa al 18%, e al di sotto dei 34 anni il reddito medio di un laureato è di 1.300 euro mensili. Una ricerca della Banca d'Italia («Il divario generazionale, un'analisi dei salari relativi dei lavoratori giovani e non giovani in Italia», di Rosolia e Torrini, 2007) rilevava che negli ultimi vent'anni il gap salariale tra i giovani (19-30 anni) e i lavoratori nella fascia di età centrale (31-60 anni) era quasi raddoppiato in termini relativi, arrivando al 35%. La spiegazione che fornivano era che, in un quadro di moderazione salariale, l'aggiustamento delle retribuzioni fosse stato asimmetrico e avesse penalizzato maggiormente le prospettive dei lavoratori neo-assunti. I salari di ingresso sia per la fascia 21-22 anni (potenzialmente diplomata) sia per la fascia 25-26 anni (potenzialmente laureata) già nel 2002 erano tornati a quelli di vent'anni prima.

b) la qualità della domanda di lavoro; c) l'organizzazione sociale e i comportamenti dell'offerta di lavoro.

LA TRAPPOLA DELL'ISTRUZIONE

Il primo aspetto, di natura istituzionale, riguarda la conformazione del sistema di istruzione che, come altri modelli tipici dei Paesi del Sud Europa, è di tipo sequenziale (prima si studia e poi si lavora) e genera quella che viene definita una «disoccupazione da inserimento», non favorendo la transizione dei giovani dalla scuola al lavoro, come avviene invece nei sistemi fondati sul principio cardine dell'alternanza, su forme di apprendistato collaudate, su corsi di studio professionalizzanti, molto presenti in Germania e Austria, ma ben radicati anche in Danimarca e Francia. L'obbligo di tirocini nei luoghi di lavoro nella fase formativa di livello secondario e superiore (stage curriculare), recentemente introdotto in alcuni corsi di studio in Italia, andrebbe nella giusta direzione: tutta la letteratura empirica mette in luce infatti l'importanza di un'integrazione tra i due sistemi (istruzione e sistema economico), che si realizza attraverso un ventaglio ricco di soluzioni, come una condizione necessaria per consentire di mantenere basso il tasso di disoccupazione dei più giovani, siano essi diplomati o laureati. La disoccupazione giovanile è dunque una conseguenza certa del mancato raccordo tra istituzioni formative e mercato del lavoro. La difficile integrazione tra sistema educativo e sistema economico, in particolare riferita al settore tecnico-professionale, era stata oggetto di uno studio realizzato qualche anno fa proprio sulle imprese milanesi² e sulla domanda consistente di lavoro ad alto contenuto professionalizzante.

Nel caso italiano il distacco è ulteriormente aggravato dall'assenza di un'istruzione tecnica e professionalizzante di livello terziario³, che non è mai stata realmente realizzata, nonostante la riforma del ciclo universitario nella formula 3+2 – avviata dalle sollecitazioni prodotte dal processo di Bologna nel 1999 – avesse come obiettivo proprio quello di fornire ai laureati un percorso più breve di accesso al mercato del lavoro.

Vale forse la pena di soffermarsi brevemente sul processo di cambiamento del sistema universitario. Una volta le università dell'Europa continentale erano nelle mani dello Stato e delle comunità accademiche, avevano un'ampia autonomia didattica e svolgevano una funzione di socializzazione alla cultura dominante e di formazione delle élite. Poi è subentrata l'università di massa, frutto dell'accresciuto benessere, della ricerca di status sociale e di posizioni professionali elevate. Il boom delle domande di accesso scambussola il sistema universitario, pensato originariamente per formare un numero limitato di persone, e la proliferazione territoriale delle sedi universitarie provoca un effetto di balcanizzazione del sistema di istruzione terziaria. Le università sono pensate come motori dello sviluppo locale, come un mezzo per la creazione delle basi della conoscenza, oltre che un fattore di

² G. Ballarino, L. Perotti, «La Formazione tecnico-professionale e la domanda delle imprese milanesi», in *Milano Produttiva*, Camera di Commercio di Milano, Bruno Mondadori, Milano 2011. I risultati in quel caso avevano messo in luce delle incongruenze più di carattere qualitativo (*skill shortage*) che quantitativo (*labour shortage*), legate al tipo di competenze acquisite dai diplomati nel percorso di formazione.

³ Ci si riferisce alla formazione universitaria definita dal Sistema internazionale di classificazione standard dell'istruzione come ISCED 5b.

prestigio: da qui l'interesse crescente dei governi regionali verso i risultati della ricerca scientifica, il trasferimento delle tecnologie, la configurazione di nuove partnership istituzionali, con un ruolo di indirizzo del sapere. Parallelamente si sviluppa l'idea che, nell'epoca dell'economia della conoscenza, un'abbondanza di risorse umane qualificate sia indispensabile alla crescita economica. Cresce la pressione delle imprese e degli ordini professionali nei confronti dell'istruzione universitaria, a cui si richiedono non soltanto delle formazioni specialistiche e professionalizzanti, ma sempre di più anche delle competenze teoriche e trasversali (*skills* sociali, relazionali). Aumenta la domanda di controllo dei contenuti formativi e delle competenze utilizzabili da parte del mercato. L'insieme di queste trasformazioni contribuisce allo sviluppo quasi di un 'mercato' dell'istruzione universitaria: il sistema di governo delle università si complica, si apre maggiormente all'esterno (forte presenza di membri esterni nei consigli di amministrazione universitari) e, abbandonando la tradizionale vocazione di istituzione auto-referenziale, si mette alla ricerca di nuove logiche di gestione e di rapporti con l'ambiente esterno, ponendosi anche il problema dell'*employability* dei laureati.

Dal punto di vista economico, possiamo con sicurezza affermare che il fattore trainante della domanda di lavoratori con dei livelli alti di istruzione è legato al cambiamento tecnologico e alla competizione internazionale, che spiazza i lavoratori a bassa qualifica, quelli che H. Gans⁴ definisce i «lavoratori superflui». Ma sappiamo anche che l'espansione del sistema di istruzione universitaria non è stata incentivata solo dallo sviluppo economico e dai bisogni di qualificazione del mercato, come ipotizzavano le teorie degli anni sessanta, ma, come si è detto, anche da motivazioni sociali e politiche.

In altre parole, si può dire che il nesso tra la crescita del sistema universitario e lo sviluppo economico è divenuto più incerto e che il gap tra la domanda e l'offerta di risorse umane qualificate rappresenta una delle possibili spiegazioni del *mismatch* verticale (quando i posti di lavoro disponibili non richiedono la laurea) e del *mismatch* orizzontale (quando le occupazioni non sono coerenti con il campo di studi), entrambi fenomeni diffusi in modo crescente nei mercati del lavoro europei.

LA TRAPPOLA DELL'IMPRESA

Il secondo aspetto del problema si riferisce alla domanda di lavoro, vale a dire al comportamento e alla cultura degli imprenditori, alla conformazione del sistema produttivo italiano, alla qualità del lavoro domandato, che naturalmente è variabile in riferimento al settore economico, alla dimensione di impresa e all'area geografica. In senso molto generale è possibile chiedersi: perché in Italia le imprese tendono a non assumere i giovani? Proviamo a immaginare alcune ipotesi.

Una prima ipotesi è che le imprese non li conoscono, non sono in grado di valutare il loro grado di produttività, le competenze tecniche, le potenzialità innovative di un neodiplomato o neolaureato, mancando come si è detto un sistema duale e integrato tra sistema di istruzione e mondo del lavoro. Questo porta a dinamiche perverse radicate in stereotipi culturali che penalizzano i giovani al primo ingresso nel mercato del lavoro, muniti soltanto delle loro credenziali educative (titolo di

■ ⁴ H. Gans, «Superfluous Workers», *Challenge* Vol 55, n. 4, luglio-agosto 2012.

studio). Nel lessico sociologico si fa riferimento al concetto di 'paradosso dell'esperienza': l'impresa non assume un giovane che non abbia già maturato una precedente esperienza di lavoro, meglio se nello stesso settore produttivo in cui opera; ma se il giovane non viene assunto non è in grado di maturarla. Nel lessico economico invece si fa riferimento al concetto di 'discriminazione statistica' che opera nel mercato del lavoro, vale a dire che in presenza di informazione scarsa la valutazione del candidato avviene sulla base delle presunte caratteristiche produttive attribuite al gruppo a cui appartiene. Soprattutto nelle piccole imprese e nei settori più tradizionali dell'economia, i metodi semplificati di selezione delle risorse umane risentono del pregiudizio secondo il quale i giovani che accedono al lavoro sono meno affidabili e meno produttivi dei lavoratori più maturi. Il risultato è che mediamente l'attesa del primo impiego dura 33 mesi (5 negli Stati Uniti), sia pure con delle differenze significative a seconda dell'area geografica e del livello di istruzione.

Una seconda ipotesi è che i giovani abbiano una formazione inadeguata, non rispondente cioè alla domanda del mercato. Non essendo i due sistemi (scuole e imprese) collegati e in grado di programmare e adeguare l'offerta formativa alle richieste di posizioni di lavoro e qualifiche professionali, si produce un effetto di *labour shortage*, vale a dire che non vi è la disponibilità (o la sufficiente disponibilità) di giovani candidati qualificati per riempire i posti di lavoro vacanti. Potrebbe trattarsi di risorse poco interessanti per le imprese sotto il profilo delle professionalità.

In parziale contraddizione con questa è la terza ipotesi: le imprese non assumono i giovani non essendo in grado di assorbire una forza lavoro crescentemente istruita. Questo ha provocato un effetto di sovra-qualificazione da un lato e di disoccupazione intellettuale dall'altro⁵, sebbene, come mostra il recente rapporto Anvur⁶, nel 2012 il numero di laureati in Italia sul totale della popolazione (13,8%) fosse sensibilmente inferiore a quello della media dell'Unione europea (25%).

In termini comparativi la situazione in Italia non migliora anche considerando il tasso di laureati nella fascia di popolazione tra i 25 e i 34 anni, pari al 22,3% contro una media europea del 35,5%. Il tasso di laureati dal 2000 è cresciuto di 5,7 punti percentuali, meno che in Spagna (+8,4%), Francia (+8,1%) e UK (+9%), ma più che in Germania (+2,7%). Si tenga conto che l'obiettivo proposto dal programma Europa 2020, già raggiunto da alcuni Paesi europei come il Regno Unito, è di portare al 40% la quota di laureati tra i 30 e i 34 anni di età.

Pochi laureati quindi in una prospettiva di comparazione europea, ma troppi per l'economia italiana.

I dati forniti dall'ultima indagine Excelsior (2013) sulla previsione espressa dalle imprese italiane sulle posizioni di lavoro disponibili confermano questa tendenza:

⁵ Il tema della disoccupazione intellettuale non è nuovo in Italia se lo si guarda in una prospettiva storica. Il bel libro di Marzio Barbagli (del 1974) sulla ricostruzione del sistema di istruzione in Italia dall'inizio del Novecento mostra una relazione ciclica tra economia e istruzione e, mettendo in luce gli stessi nodi problematici di oggi (surplus di laureati, sovra-istruzione, migrazione, ruolo delle università, numerosità delle stesse, leggi sull'autonomia delle università), aggiunge: «questi squilibri preoccuparono fortemente la classe dirigente italiana».

⁶ Rapporto Anvur 2013 sullo stato del sistema universitario e della ricerca.

quasi un terzo (30,5%) delle imprese non richiede un titolo di studio specifico; il 43,5% conta di avvalersi di personale diplomato e meno di un sesto (15,9%) prevede di inserire dei laureati.

D'altronde lo scenario che emerge dal 9° censimento ISTAT dell'industria e dei servizi (2013) non è incoraggiante. Il rapporto contiene una classificazione delle imprese italiane in cinque tipi, di cui quello prevalente (64%) è costituito dalle imprese 'conservatrici', che hanno una dimensione media di quasi 9 addetti (ma con una presenza cospicua di micro-imprese dei servizi), una bassa propensione all'innovazione e che operano essenzialmente nel mercato locale; le imprese classificate come 'aperte' verso mercati internazionali e innovazione rappresentano circa il 7% e la stessa percentuale riguarda il gruppo delle 'innovative', mentre soltanto il 2,6% (27mila unità, 1 milione di addetti) sono le imprese classificate come 'internazionalizzate spinte', aperte verso l'esterno e l'acquisizione di nuovi mercati, innovative, diversificate, localizzate prevalentemente nel Nord, con una dimensione media di 40 addetti.

La quarta ipotesi è che le imprese non assumono i giovani per abbattere i costi e perché trovano sul mercato delle competenze specialistiche (di carattere tecnico e intellettuale) già formate e di cui avvalersi temporaneamente, senza bisogno di stabilizzare il capitale umano, né di stimolare l'acquisizione di competenze specifiche all'attività dell'impresa, formandole internamente (formazione *on the job*). Per i giovani che escono dal sistema di istruzione e trovano lavoro, i contratti temporanei (a termine, di apprendistato, di collaborazione, a progetto, lavoro somministrato, a chiamata) sono ormai la norma.

I dati sugli avviamenti al lavoro ci mostrano la crescita inesorabile sia dei contratti di lavoro temporaneo a discapito dei contratti a tempo indeterminato (che sono diminuiti) sia dei contratti di lavoro part-time. Secondo i dati dell'Osservatorio provinciale di Milano, il 30% degli avviamenti al lavoro avvenuti nel 2011 è a tempo parziale; un approfondimento mostra inoltre che a Milano il 21% degli avviamenti al lavoro si è concentrato nella categoria dei 'tecnici e professioni intellettuali', giovani con diploma, laurea, master universitari, specializzazioni post-laurea e che il 79% di essi è stato avviato con un contratto a tempo determinato. L'economia milanese, caratterizzata dall'industria dei media, dello spettacolo e intrattenimento, della ristorazione, della moda, del design, dell'organizzazione di eventi, crea occupazioni temporanee, intermittenti e inevitabilmente precarie. L'economia della conoscenza sembrerebbe produrre dunque occupazioni di basso livello in termini di protezione sociale, durata dei contratti di lavoro e retribuzioni.

Nell'ambito dei rapporti di lavoro a termine si deve aggiungere lo stage *post lauream* (per laureati che hanno ottenuto il titolo da non oltre 18 mesi), ormai molto utilizzato dalle imprese italiane. Nella grande maggioranza dei casi si tratta di esperienze lavorative (anche non retribuite e con un basso o nullo contenuto formativo) che non si trasformano in un contratto di lavoro, ma che i giovani accettano in mancanza d'altro, per accumulare esperienza e sfuggire a quello che abbiamo definito più sopra come il 'paradosso dell'esperienza'.

Le imprese italiane, come è già successo in Spagna negli ultimi trent'anni, preferiscono affrontare gli svantaggi e i costi di un turnover elevato (alti tassi di assenteismo e minore produttività), pur di avere una riduzione dei costi retributivi e di licenziamento, e (forse) una migliore risposta alla gestione dei flussi produttivi e di servizio di fronte all'incertezza del ciclo economico.

Un recente studio finanziato dalla Commissione europea sui giovani qualificati e la precarietà⁷ in alcuni Paesi europei (UK, Spagna e Italia) ha messo in luce che l'occupazione giovanile è caratterizzata in modo generalizzato da alti livelli di contratti temporanei, bassi salari (in Germania stanno ora introducendo il salario minimo), lavoro non dichiarato, straordinari non retribuiti, che rendono vulnerabile la posizione dei giovani nel mercato del lavoro, a prescindere dal livello di istruzione.

Infatti, i giovani laureati hanno le stesse elevate probabilità di essere impiegati con contratti a termine. I giovani sono stati particolarmente colpiti durante la crisi economica e in particolare il non rinnovarsi dei contratti a termine per la fascia 15-24 anni ha innalzato i loro tassi di disoccupazione e inattività. I tempi di transizione dalla scuola a un'occupazione che garantisca un reddito continuativo, prospettive di crescita e assicurazione sociale si sono molto allungati, anche per i laureati. Questo è avvenuto non soltanto nei Paesi (come Italia e Spagna) che hanno liberalizzato soltanto i contratti di ingresso al mercato del lavoro, senza riformare l'intero sistema di regolazione dell'impiego, ma anche nel Regno Unito, che rappresenta il tipo ideale del modello liberista e flessibile del mercato del lavoro.

La crescita dei contratti temporanei ha ridotto la segmentazione all'ingresso (laureati e diplomati finiscono a competere per gli stessi posti di lavoro), innalzando il livello della competizione per il posto di lavoro e abbassando la qualità del lavoro. La stessa ricerca mostra che, da un lato, le transizioni dei giovani nel mercato del lavoro appaiono disconnesse, vale a dire che non seguono delle traiettorie di mobilità professionale e salariale ascendente, ma sono un accumulo di esperienze poco coerenti sotto il profilo professionale; dall'altro, segnala un problema importante di sovra-qualificazione dei giovani.

Il possedere un livello elevato di istruzione non sembra più rappresentare una garanzia contro la disoccupazione e soprattutto contro la precarietà occupazionale.

LA TRAPPOLA DELL'OFFERTA DI LAVORO

Il terzo aspetto si riferisce a un preciso modello di organizzazione della nostra società, fondato sull'impiego degli adulti (welfare assicurativo) nel quale il lavoro non è stato concepito come un diritto individuale, ma casomai come un diritto accordato al nucleo familiare (e al capofamiglia in particolare), che ha tradizionalmente assicurato socialmente i suoi membri, ma contemporaneamente offuscato le debolezze dei figli nel mercato del lavoro. Solo di recente, con l'innalzamento dell'età lavorativa, si comincia a delineare un quadro più preciso del conflitto generazionale e degli squilibri profondi che si stanno producendo sulla futura sostenibilità del Paese.

Questo modello si è combinato con un innalzamento delle aspettative sociali nella fase del benessere economico e con l'avvento dell'istruzione di massa, creando l'illusione di poter accrescere la mobilità sociale e ridurre le disuguaglianze.

L'offerta di lavoro giovanile in Italia si è quindi orientata verso indirizzi di studio e aspirazioni professionali poco rispondenti a una domanda di lavoro povera, stagnante, poco in grado di assorbire giovani qualificati e poco disposta a investire e stimolare l'accumulazione di capitale umano.

⁷ «Precarious Work and High-Skilled Youth in Europe» (ed. by M. Samek, R. Semenza), European Commission, Franco Angeli, Milano 2012.

Una parte del dibattito politico sostiene che l'inizio del declino della produttività del sistema economico italiano abbia coinciso con l'introduzione via via crescente dei contratti di lavoro temporaneo e che il recupero della competitività debba necessariamente passare attraverso la tutela del capitale umano.

Di fronte alla consistente domanda di diplomati tecnico-professionali da parte delle imprese, gli studenti iscritti a quel tipo di scuola superiore erano diminuiti fino al 2008; l'indagine Eurobarometro⁸ segnalava l'Italia come il Paese europeo nel quale l'attrattività dell'istruzione tecnico-professionale era la più bassa tra gli studenti intervistati (50% contro il 93-95% di Finlandia, Austria, Germania).

Gli effetti della crisi economica sono già visibili nel cambiamento di orientamento dei giovani: si riscontra una diminuzione di iscritti ai licei e un aumento di iscritti agli istituti tecnici e professionali; una flessione delle immatricolazioni universitarie diffusa nelle diverse discipline e un calo delle specializzazioni *post lauream*⁹.

La posizione di svantaggio relativo dei giovani nel mercato del lavoro italiano si manifesta in una serie di effetti compositi: altissimi livelli di disoccupazione, scarraggiamento e inattività (uscita dai circuiti di studio e lavoro, crescita dei NEET), emigrazione e ripresa della mobilità interna (intellettuale e non); forme di sottoccupazione (persone che vorrebbero lavorare di più); precarietà sociale e posticipazione nei comportamenti demografici, cioè nel creare una famiglia e avere dei figli. Con la crisi economica la condizione occupazionale ha subito un peggioramento molto marcato per i giovani in ingresso nel mercato del lavoro e l'aumento della disoccupazione è stato nettamente maggiore per i giovani diplomati. Per evitare delle generalizzazioni rischiose, soprattutto in termini di risposte politiche, conviene scomporre l'universo giovanile in due distinti aggregati.

Da un lato i giovani non qualificati e i *drop-out*, che devono essere messi nelle condizioni di rientrare nel circuito dell'istruzione o della formazione professionale¹⁰; dall'altro i giovani qualificati (diplomati e laureati) che necessitano di politiche attive del lavoro mirate al sostegno della transizione scuola-lavoro e di politiche economiche che incentivino le assunzioni, come la riduzione del cuneo fiscale.

Anche considerando la condizione dei giovani in Lombardia¹¹, che non rispecchia i valori molto negativi riferiti alla media del Paese, questo dualismo è confermato: esistono due differenti situazioni a seconda della fascia di età che si considera, al di sopra o al di sotto dei 25 anni. Osservando la coorte compresa tra 15 e 24 anni, pur essendo il tasso di disoccupazione (26,6%) molto più basso della media italiana (35,5%), esso è comunque superiore al valore medio europeo (22,8%) e lo stesso vale se si esamina il tasso di occupazione, pari al 23,4%, inferiore di quasi dieci punti percentuali al valore medio dell'EU-27 (32,9%).

Se invece si prende in esame la fascia di età 25-29 anni la situazione appare molto più favorevole, con tassi di occupazione (73,5%) superiori anche alla media europea (71,1%). Valori diversi per i due gruppi si registrano anche considerando la di-

⁸ EC, Eurobarometer, «Youth on the move. Analytical Report», 2011.

⁹ Rapporto Anvur 2013 sullo stato del sistema universitario e della ricerca.

¹⁰ Uno degli obiettivi generali a cui punta la strategia Europa 2020 è proprio quello di ridurre la quota di abbandoni scolastici al di sotto del 10%, oltre al raggiungimento del 40% di laureati tra i 29 e i 34 anni e di un tasso di occupazione del 75% sul totale della popolazione attiva.

¹¹ Si veda la Nota congiunturale Unioncamere Lombardia 2013, curata da IRS (Istituto per la ricerca sociale), su micro-dati ISTAT (Rilevazione continua sulle forze di lavoro), dati non disponibili a livello provinciale e riferiti al 2012.

soccupazione: 26,6% per la fascia sotto i 25 anni e 10,9% tra i 25 e 29 anni; 23,9% è il tasso di disoccupazione dei diplomati e 11,7% il tasso di disoccupazione dei laureati. Si assiste a un peggioramento della qualità del lavoro, considerando che il 38,8% dei laureati ha un contratto a tempo determinato e che la quota di laureati occupati in posizioni che non richiederebbero un titolo universitario è aumentata. Il rendimento dell'istruzione terziaria si sta riducendo.

In ulteriore aumento è però un altro indicatore delle difficoltà dei giovani nel mercato del lavoro, aggravate dalla crisi, riferito a coloro che non lavorano e non studiano, che rappresentano il 21,1% in Italia e quasi il 15% in Lombardia: lo scoraggiamento e il rischio di esclusione sociale sembrano incidere maggiormente sui giovani con un basso titolo di studio (17,3%) e soprattutto sulle nuove generazioni di origine straniera (30,5%).

Il fatto nuovo e preoccupante è che la crescita della disoccupazione giovanile si accompagna oggi a una riduzione della partecipazione al mercato del lavoro (giovani che hanno smesso di cercare), sebbene il quadro nella regione Lombardia, e a maggior ragione a Milano, sia meno grave che nel resto d'Italia e negli altri Paesi europei.

LE POSSIBILI VIE DI USCITA

La mia opinione è che la discussione asfittica e senza fine sulle regole contrattuali, necessarie naturalmente, ma anche sperimentabili e migliorabili, non abbia dato risultati e che sia meglio concentrarsi sui modi per creare e incentivare nuova occupazione, riservandosi di apportare via via delle correzioni all'impianto regolativo e ai contratti di ingresso a tutela progressiva. Lo spreco di capitale umano giovane e spesso qualificato è socialmente inaccettabile oltre che economicamente costoso. Le prime riflessioni sugli effetti della riforma Fornero¹² ipotizzano che essa abbia ridotto le distorsioni e gli abusi di alcuni contratti flessibili (intermittente e para-subordinato), ma che abbia anche disincentivato ulteriormente le imprese ad assumere: quindi meno posti di lavoro ma più tutelati. Non basta.

Con l'insorgere della crisi economica quasi tutti i Paesi europei hanno introdotto delle politiche mirate a contrastare la disoccupazione giovanile¹³. I Paesi del Nord Europa, continentali e anglosassoni, stanno utilizzando un largo spettro di politiche integrate, basate sull'erogazione di sussidi e misure di attivazione, concentrandosi nel rafforzare la transizione scuola-lavoro. Il caso inglese è interessante perché ha seguito un metodo pragmatico di revisione annuale delle politiche per l'impiego (*Employment Reviews*), che sono diventate dei momenti importanti di confronto politico. Nel 2012 è stato introdotto lo *Youth Contract*, che ha offerto in due anni 500mila posti di lavoro o di formazione ai giovani tra 18 e 24 anni, prevedendo un sussidio di disoccupazione e incentivi alle imprese nel caso in cui il rapporto di lavoro duri almeno 27 settimane. Dal 1999 funziona il *National Minimum Wage*, rivalutato periodicamente in base all'andamento economico, alla produttività, ai prezzi e al consumo. Interessante è anche il modello dei servizi per l'impie-

¹² Cfr. «Il lavoro dopo la legge Fornero», *lavoce.info*, 21. 02.14.

¹³ M. Samek Lodovici, R. Semenza, «Le politiche per l'occupazione dei giovani: un confronto europeo», in C. Dell'Aringa, T. Treu (a cura di), *Giovani senza futuro? Proposte per una nuova politica*, Collana AREL, il Mulino, Bologna 2012.

go (*Job Center Plus*), dove si combina la funzione di incontro domanda-offerta con l'erogazione dei sussidi di disoccupazione (*Benefits Agency*), condizionata da un patto di attivazione con il lavoratore (*Jobseeker's Allowance*) che prevede un progetto di riqualificazione e avviamento al lavoro.

Anche il caso francese è interessante perché si è deciso di utilizzare per tappe i fondi europei del programma *Youth Guarantee*, partendo da schemi pilota in alcuni dipartimenti. Nel 2013 hanno selezionato 10mila giovani inattivi che entro il 2014 saranno interessati da progetti di inserimento occupazionale che dovrebbe riguardare 100mila giovani nel 2016. Lo Stato stanziava 1.600 euro a persona e il giovane ottiene un sussidio di 440 euro mensili. Altre sperimentazioni sono in corso (*Emploi d'avenir*; *Emploi Francs* nelle zone periferiche; *Contrat de génération*).

Anche la sperimentazione del bonus per gli under 30¹⁴, introdotto dal governo Letta nel 2013, sembra aver creato nei primi 5 mesi 14mila assunzioni a tempo indeterminato, a una retribuzione di 1.000 euro netti al mese, che dovrebbe portare a 100mila nuovi ingressi stabili entro il 2015¹⁵.

Tuttavia, molti dei programmi di formazione, le start-up e gli incentivi alle assunzioni sono dedicati prioritariamente ai giovani meno istruiti e non qualificati e spesso falliscono nell'intercettare i bisogni di quelli qualificati a rischio di precarietà prolungata, come conseguenza della flessibilità dei contratti. Ciò avviene in particolare nei Paesi del Sud Europa, che scontano gli effetti negativi di una riduzione della crescita della produttività, dovuta al minore investimento in capitale umano specifico per l'impresa, che punta su lavoratori con contratto temporaneo, i quali rischiano di restare intrappolati in occupazioni di breve durata e a basso salario.

¹⁴ Il bonus consente alle aziende di scontare un terzo della retribuzione lorda, fino a un massimo di 650 euro al mese, per ogni assunzione stabile di giovani fino a 29 anni di età, privi di lavoro da sei mesi, o privi di diplomi e qualifiche.

¹⁵ Cfr. articolo di Valentina Conti, «Il bonus Letta per i giovani funziona, 14mila assunzioni in cinque anni», *la Repubblica*, 28 marzo 2014.