

Giovani: mercato del lavoro e welfare

Renato Bacconi

Negli ultimi decenni nella società sono avvenuti intensi cambiamenti. Il mondo del lavoro si è fortemente trasformato e l'accesso a esso si rivela sempre più problematico. Anche il modo di produrre ha subito cambiamenti straordinari, con l'avvento delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Il lavoro stabile con contratti a tempo indeterminato viene sempre più sostituito da occupazione a tempo determinato, part-time, con contratti di collaborazione o a progetto o con altre forme. Non è certo improprio parlare oggi di precarietà che dal mondo del lavoro si propaga a tutta la società. Per il futuro non è prevedibile (stando ai dati di questi ultimi anni) un'inversione di tendenza. Zygmunt Bauman l'ha definita «società liquida» e con un'analisi folgorante ne ha definito le conseguenze: «la vita liquida è precaria, vissuta in condizioni di continua incertezza, con la paura di essere colti alla sprovvista e rimanere indietro» Sono le premesse che portano all'esclusione sociale, a spingere la persona a chiudersi in se stessa, a cercare soluzioni individuali. I rischi che derivano da una società frammentata sono alti: solo i più forti (o i più fortunati) possono avere speranze che alla fine si riveleranno illusorie.

Nella società «liquida» sono le figure più deboli a pagare i prezzi più alti, le donne e i giovani, protetti in maniera non più soddisfacente da un welfare «lavorista», costruito attorno alla figura del lavoratore a tempo pieno e indeterminato, un welfare definito «bismarkiano» per le sue origini. Un po' meglio va in quei paesi europei che nella costruzione del proprio stato sociale si sono rifatti all'universalismo di Beveridge. Ma la necessità di cambiamento, di aggiornamento del welfare, è forte in tutti i paesi europei. I dati di questa ricerca lo testimoniano.

Il problema del lavoro per i giovani è divenuto una priorità in tutti i paesi, basta guardare la differenza in percentuale che esiste tra le persone tra 15 e 24 anni di età e tutti gli altri disoccupati.

* Renato Bacconi, già dirigente della Cgil nazionale, studioso di Politiche sociali.

Nel Comunicato n. 102 del 20 luglio 2007, Eurostat rendeva noti i dati relativi alle forze di lavoro nei paesi dell'Unione Europea. Il tasso di occupazione totale relativo alle persone comprese tra 15 e 64 anni risulta nel 2006 del 64,4 per cento, contro un 62,2 nel 2000 e un 63,4 nel 2005. Rimangono ancora forti sperequazioni tra paese e paese: si va dal 54,5 per cento della Polonia al 77,4 della Danimarca, al 63 della Francia, al 67,5 della Germania, al 71,5 della Gran Bretagna; l'Italia si ferma a un modesto 57,6 per cento. Il raggiungimento dell'obiettivo del 70 per cento definito a Lisbona dall'Unione Europea per il 2010, alla luce di questi risultati complessivi, appare ottenibile per la media europea. Permane ancora, soprattutto in alcuni paesi, il livello più basso relativo alle donne, che pure nell'ultimo anno è progredito nell'Unione passando dal 56 per cento del 2005 al 57,2 del 2006.

La differenza uomo-donna, purtroppo, è particolarmente marcata in Italia, ultimo nella graduatoria dei 27 paesi presi in esame con un modesto 46,3 per cento, molto lontano dalla media europea (57,2), mentre per gli uomini il dato italiano è molto vicino alla media dell'Unione a 27 (70,5 per cento contro 71,6). Per inciso, segnaliamo che anche per le persone comprese tra 55 e 64 anni l'Italia non brilla con il suo 32,5 per cento (media europea: 43,5), che la colloca agli ultimi posti assieme a Slovenia (32,6) e Slovacchia (33,1).

È questo il quadro generale nel quale si colloca il problema dei giovani e del lavoro precario. Attualmente nell'Unione a 27 la percentuale di giovani con meno di 25 anni raggiunge il 28,6 rispetto al totale della popolazione. Si tratta di circa 140 milioni di persone. La tendenza generale prevede una diminuzione di tale percentuale in tutta l'Europa: per il 2050 si prevede un calo al 23,1. In Italia il fenomeno della denatalità ci ferma a un non apprezzabile 19,6 per cento previsto per il 2050, ben sotto alla media dell'Unione, anche se la differenza con la media europea tende a diminuire grazie ai figli degli immigrati.

È in questa area di popolazione (15-24 anni) che si registra il più alto tasso di disoccupazione: la media dell'Unione Europea è del 18,6 per cento (quella totale europea è al 7,5 per cento, in calo negli ultimi rilevamenti trimestrali del 2007). Naturalmente con forti differenze tra paese e paese (vedi Tab. 1).

Tab. 1 – Percentuale disoccupazione degli under 25 in alcuni paesi

Paese	%
Olanda	8,2
Danimarca	8,6
Irlanda	8,6
Austria	10,3
Regno Unito	13,8
Germania	14,8
Portogallo	16,0
Ue 25	18,6
Repubblica Ceca	19,2
Ungheria	19,4
Spagna	19,7
Belgio	21,5
Svezia	22,6
Francia	23,5
Italia	24,4
Grecia	26,0
Polonia	36,9

Fonte: Eurostat (2007), dicembre.

L'Italia non esce bene da questo confronto, essendo ben sopra alla media dell'Unione a 25. Il che deve far riflettere perché, per quanto si riferisce alla disoccupazione tra tutta la popolazione in età di lavoro, la differenza non è così elevata e neppure il tasso di occupazione, in riferimento però ai soli uomini, è molto lontano da quello europeo (vedi sopra). Il che fa intuire che la disoccupazione tra i giovani colpisce soprattutto le donne.

Anche il tasso di occupazione, di conseguenza, per quanto concerne gli under 25 è in Italia sotto alla media europea (25,8 per cento contro 36 dell'Unione a 27). Deve valutarsi con attenzione anche il dato comparativo con gli altri paesi dell'Unione nei quali la disoccupazione giovanile (15-24 anni) è circa il doppio rispetto a quella della popolazione totale. In Italia essa raggiunge quasi il triplo: 20,1 per cento per i giovani, 6,7 per il totale (gli ultimi dati registrano un'ulteriore diminuzione). Gli alti tassi di disoccupazione tra i giovani rendono questa classe di età più disponibile anche a lavori temporanei o precari.

La percentuale di lavoro a tempo determinato varia notevolmente da paese a paese (Tab. 2), ma la tendenza generale nell'Unione a 25 registra un aumento nell'utilizzazione di occupazione a tempo parziale e determinato. Nel 2000 essa rappresentava il 26,6 per cento, nel 2005 è salita al 28,8. Se l'occupazione totale ha una tendenza a diminuire e quella a tempo determinato sale, ciò vuol dire che questo tipo di contratto entra sempre più nel meccanismo della produzione in maniera ormai strutturale e che spesso l'aumento dell'occupazione totale è determinato da rapporti a tempo determinato. Circa un terzo degli occupati con meno di 30 anni aveva nel 2005 un contratto a tempo determinato, e di essi circa il 40 per cento – precisa Eurostat – in maniera non volontaria con contratti inferiori a sei mesi.

*Tab. 2 – Percentuale dei contratti a tempo determinato**

<i>Paese</i>	<i>%</i>
Ue 25	28,8
Austria	17,6
Belgio	18,7
Danimarca	19,9
Francia	26,7
Germania	27,6
Gran Bretagna	8,1
Grecia	24,9
Irlanda	5,1
Italia	25,4
Olanda	30,5
Portogallo	37,0
Spagna	67,1
Svezia	32,5
Ungheria	14,3

* Si è preso in esame indicativamente solo 15 paesi più significativi.

Fonte: elaborazione su dati Eurostat (2007).

Non sempre è facilmente comprensibile l'origine di tali forti differenze. La prima motivazione deriva certamente dalle caratteristiche della struttura produttiva del paese, ma non solo. Emerge per difformità dalla

media il dato della Spagna (ben 67,1 per cento). Risulta che nel paese iberico ben 90 contratti su 100 stipulati in un anno sono a tempo determinato [Dispersyn M., Fuchs M., Gorelli Hernández J., King S.J., Laborde J.-P. (2007), *Precariato e welfare in Europa*, Roma, Ediesse] che pesano per circa un terzo sull'occupazione totale. Nel 1992 i contratti a tempo determinato annuali erano già l'81,5 per cento, nel 2003 sono saliti al 91,3; su 14 milioni di contratti registrati, di 13 milioni sono stati a tempo determinato. L'autore ci fa notare, inoltre, come l'indice di rotazione (numero dei contratti che un singolo lavoratore attiva in un anno) ha raggiunto il numero di 3,1: «ciò significa – scrive – che in media ciascun lavoratore a tempo determinato ha avuto tre contratti di lavoro all'anno».

Ragioni diverse, invece, per quanto riguarda Germania e Olanda, rispettivamente al 27,6 e al 30,5 per cento. In questi paesi è molto alta la percentuale di lavoratori part-time. In Germania, contro 4 milioni di contratti a tempo determinato, risultano attivati ben 11 milioni di contratti part-time. Inoltre, i lavori a tempo determinato sono nella grande maggioranza scelte volontarie. Eurostat (nel bollettino 88 del 2007) ci dice che in Germania sul totale dei contratti a termine solo il 4,2 per cento sono a carattere non volontario, in Olanda solo l'8,5.

In generale le donne, che hanno un tasso di occupazione più basso di quello degli uomini, hanno più probabilità di doversi accontentare di un lavoro a tempo determinato. Spesso l'inoccupazione delle donne è la conseguenza degli impegni familiari, specie in quei paesi dove il livello di aiuto familiare è più basso (assistenza agli anziani, asili nido ecc.).

Si rileva anche che il lavoro a tempo determinato, per uomini e donne, è più frequente nelle professioni a scarsa qualificazione; dal 2000 al 2005, inoltre, si è registrato un aumento della percentuale di contratti a tempo determinato per le donne rispetto agli uomini.

Tab. 3 – Durata dei contratti a tempo determinato

	<i>Donne</i>	<i>Uomini</i>
Inferiore a 6 mesi	43%	48%
Da 6 a 12 mesi	35%	29%
Totale	78%	77%

Una nota deve essere fatta sui dati relativi alla Spagna, che pur ha un tasso di occupazione superiore a quello dell'Italia (64,8 per cento rispetto a 58,4). In Spagna, dove la quota di contratti a tempo determinato è la più alta d'Europa, le donne che lavorano a termine con contratti inferiori a sei mesi raggiungono il 64 per cento (uomini al 62), quelle che hanno contratti tra sei mesi e un anno sono il 29 per cento (uomini al 26). In definitiva, solo il 7 per cento delle donne e il 12 per cento degli uomini hanno un contratto che supera i 12 mesi.

Tutto ciò indica la presenza nell'Unione Europea di un alto tasso di flessibilità che assomiglia molto alla precarietà, che provoca gravi problemi di carattere sociale e, certo, non rafforza la competitività delle imprese. Ciò viene confermato anche dalla quasi totale assenza (dati del 2003) di contratti di tirocinio (0,56 per cento) e per la formazione (0,90).

Possono essere interessanti per una riflessione su questo aspetto del mercato del lavoro i dati resi noti dall'Istat in queste settimane per l'Italia: l'occupazione nelle grandi imprese, dopo anni di continua flessione, ha registrato nei primi dieci mesi del 2007 un incremento dello 0,5 per cento, cifra non significativa per la sua quantità, ma per l'inversione di tendenza che segnala, accompagnata anche da un importante aumento sulle quote di esportazioni. Forse le imprese hanno compreso che per competere nel mercato globale occorre investire in qualità e nella produzione, e che la forza lavoro stabilizzata rappresenta una ricchezza da non disperdere. Il futuro ci dirà se questa strada porterà risultati positivi sulla tipologia dei contratti di lavoro soprattutto dei giovani.

Su uno dei temi più importanti che si legano all'occupazione e che sono emersi anche dalle tabelle già citate, si sofferma il Comunicato dell'Eurostat del 23 marzo del 2007, che ci offre un raffronto tra livelli di istruzione e occupazione. Abbiamo già visto come sia irrilevante la quantità dei contratti di formazione e di tirocinio. Questo rende ancor più importante, al fine della qualità e della quantità di occupazione dei giovani, il livello di istruzione raggiunto nel periodo scolastico. Facendo riferimento a coloro che hanno completato il secondo ciclo degli studi secondari (scuola media superiore) si nota un dato prevedibile, cioè che nella classe da 20 a 24 anni il numero di coloro che hanno raggiunto questo livello di istruzione sono percentualmente di più della classe che va da 25 a 64 anni (risultato certo dovuto all'aumento della scolarità): nella prima, nell'Unione a 27 siamo al 77,4 per cento; nell'altra, ci fermiamo al 69,3.

Mentre l'Italia si ferma sotto la media europea (73,6 per cento), emergono per i loro risultati alcuni paesi dell'est europeo, gli ultimi che si sono congiunti all'Unione: Slovacchia (91,8 per cento), Repubblica Ceca (91,2), Polonia (91,1), Slovenia (90,5). Ma altri paesi sono al di sopra della media europea: Estonia (82,6 per cento), Lettonia (79,9), Lituania (87,8), Ungheria (83,4). Infine, poco sotto alla media, Bulgaria (76,5 per cento) e Romania (76), ma comunque sopra all'Italia.

C'è però un altro elemento che dovrebbe preoccupare l'Italia. Quando si vanno a esaminare i settori di studio dei diplomati conseguiti si rileva che il nostro paese si colloca sopra alla media europea nei settori della sanità, dell'azione sociale e delle scienze dell'educazione, ma precipita rovinosamente sotto alla media europea per quanto riguarda le scienze matematiche e informatiche. L'istruzione ha un rapporto diretto con la possibilità di sviluppo economico, oltre che sociale e civile. Nei confronti europei i nostri studenti non ne escono bene. Le ultime indagini li considerano mediamente i più «ignoranti» dell'Europa occidentale. Soprattutto nei settori scientifici e matematici, che rappresentano aree di sviluppo e di crescita di qualità anche occupazionale. Nel 2006 circa il 35 per cento della popolazione occupata nell'Unione (214 milioni) lavorava nei settori delle scienze e delle tecnologie, cioè circa 75 milioni di persone.

La situazione per l'Italia non migliora se si esaminano anche le percentuali di laureati. Se la media europea è di 40 laureati per mille persone nella fascia compresa tra 20 e 29 anni, il nostro paese si ferma 25,8 laureati su mille. Di esso, il 55,9 per cento è costituito da donne. Se poi andiamo a esaminare quanti sono i laureati nelle materie scientifiche, sempre nell'età tra 20 e 29 anni, la media europea è di 4,5 su mille. In Italia non arriva neppure alla metà, fermandosi al 2 su mille. Anche qui le donne superano gli uomini con il 54 per cento.

In Francia il numero dei laureati (complessivamente intesi) arriva a 67,7 persone tra 20 e 29 anni su mille, in Germania a 33,7, nella Gran Bretagna a 36,9, in Spagna a 42,6 (il che potrebbe anche giustificare il discusso «sorpasso»). Anche nei diplomati post-laurea le differenze sono significative. Sempre rispetto a mille persone, Germania, Finlandia e Svezia arrivano quasi a 6 persone che hanno conseguito un diploma post-laurea; Austria, Francia, Portogallo, Gran Bretagna a 3 persone; Belgio, Danimarca, Spagna, Irlanda e Olanda a 2. L'Italia si ferma a un misero 0,9 (dati Eurostat con elaborazione Jobonline).

La difficoltà dei giovani in Italia a inserirsi nel mondo del lavoro emerge anche dai dati relativi alla percentuale di disoccupati alla ricerca del primo impiego (Tab. 4).

Tab. 4 – % disoccupati alla ricerca di primo impiego (Eurostat 118/2007)

<i>Paese</i>	<i>%</i>
Ue 25	18,3
Ue Zona Euro	16,8
Germania	9,2
Spagna	12,9
Austria	13,0
Danimarca	13,4
Portogallo	13,9
Ungheria	14,6
Francia	17,4
Irlanda	19,3
Bulgaria	21,1
Svezia	21,5
Gran Bretagna	22,0
Italia	33,6
Grecia	37,2

Alla ricerca del primo impiego si trovano in alta percentuale i giovani. Può esserci una porzione di essi che, coperti dalle famiglie, attendono non un lavoro qualsiasi, ma certo la maggior parte di essi non trova un impiego e in questa categoria si collocano molte donne, dal momento che sono loro che proporzionalmente hanno un tasso di attività inferiore a quella degli uomini.

Le cifre allarmanti che si riferiscono al lavoro precario, e che investe soprattutto i giovani, hanno cominciato a muovere i governi dei vari paesi verso proposte che puntano ad affrontare il problema. Ma quali sono le ragioni della crescita dei contratti atipici rispetto al classico contratto a tempo indeterminato? Schematizzando per riassumere le varie teorie, potremmo restringere a due le ragioni generali, fermo restando cause minori di accettazione volontaria di contratti definiti nel tempo (ma si tratta solo di alti o altissimi profili professionali o manageriali, che quindi rappresentano una percentuale statistica irrilevante).

La prima causa va ricercata nella globalizzazione dei mercati e nella conseguente competitività che ha costretto i sistemi produttivi europei a ricercare un adeguamento alla nuova flessibilità che richiedono i rapidi cambiamenti del mercato. La continua ricerca di innovazione di processo e di prodotto ha portato tutte le industrie, per rimanere appunto nel mercato, a flessibilizzare il metodo produttivo per rispondere alle domande dei vari mercati mondiali.

Ma tutto questo si è scaricato sulle spalle della forza lavoro. E siamo alla seconda causa della crescita del lavoro atipico. In un documento del marzo 2007, la Confederazione europea dei sindacati (Ces) afferma che ormai in Europa ci sono situazioni di «eccessiva flessibilità» nei mercati del lavoro, che vanno affrontate urgentemente se l'Europa vuole migliorare i suoi risultati sociali ed economici. L'impresa europea e occidentale si è trovata di fronte a una sfida aspra che arrivava dalle nuove «tigri dell'est» e, invece di rispondere con investimenti tecnologicamente all'avanguardia, ha cercato, almeno in un primo momento, di replicare attaccando il costo del lavoro. Di qui la ricerca di tutte le formule possibili per risparmiare sul costo del lavoro e, quel che è ancora più grave, in sicurezza. Il lavoratore diviene in quest'ottica «una merce che può facilmente essere messa da parte in caso di problemi economici». Non è un caso – come abbiamo visto prima – che la spesa per investimenti in formazione da parte delle imprese è praticamente vicino allo zero. Una spiegazione delle cause del lavoro precario viene avanzata dalle imprese sostenendo che i lavoratori regolari sono una cerchia troppo garantita, così non c'è altra scelta che far ricadere il pesante fardello della concorrenza mondiale e della flessibilità sulle categorie di lavoratori più deboli.

Analizzando però il documento della Ces, e anche i casi riportati nella ricerca *Precariato e welfare in Europa*, ci rendiamo conto che le cose sono un po' cambiate e stanno cambiando. Alcuni governi si stanno rendendo conto che non è più possibile non porre dei limiti di garanzia al mercato del lavoro. L'insicurezza, specie dei giovani, che si vive sul posto di lavoro o in attesa di esso sta propagando malessere e sfiducia all'intera società. Anche le imprese cominciano a comprendere che non è loro interesse distruggere o non creare il capitale umano: nella competizione sui mercati esso ha un peso spesso determinante con la propria professionalità ed esperienza, con la creatività che può aggiungere all'investimento in tecnologia.

Per affrontare il problema non bastano però buone intenzioni. Occorre introdurre elementi di novità forte nelle politiche sociali, accompagnati, anzi

preceduti, da investimenti economici. La spesa in protezione sociale nell'Unione Europea a 25 è in lieve crescita in questi ultimi anni, arrivando al 27,3 per cento del Pil, ma le differenze tra un paese e l'altro sono molto forti. Si va dal 32,9 per cento della Svezia al 12,6 della Lettonia (Tab. 5).

Tab. 5 – Spese per la protezione sociale (in % del Pil) in alcuni paesi dell'Unione Europea a 25

<i>Paese</i>	<i>%</i>
Ue 25	27,3
Svezia	32,9
Francia	31,2
Danimarca	30,7
Germania	29,5
Belgio	29,3
Austria	29,1
Olanda	28,5
Gran Bretagna	26,3
Italia	26,1
Grecia	26,0
Portogallo	24,9
Ungheria	20,7
Polonia	20,0
Spagna	20,0
Irlanda	17,0

Fonte: Eurostat (2007).

Le differenze sono sensibili. L'Italia si colloca sotto la media europea di 1,2 punti di Pil. Ma più significativa è la differenza tra l'Italia e paesi a noi vicini e simili, come Francia e Germania.

Ai fini della nostra ricerca, però, è interessante vedere come queste risorse vengono ripartite tra le varie voci della politica sociale, perché è da esse che è possibile valutare l'impegno dell'Italia verso una politica attiva che sostenga i giovani nella ricerca di una loro strada nel lavoro e nella vita. L'Italia è sopra la media dell'Unione a 25 per quanto concerne la quota destinata all'anzianità e ai superstiti (reversibilità); è leggermente al di sotto nella sanità e nella disabilità, ma è molto al di sotto nelle voci che

più possono interessare i giovani: famiglia e infanzia, disoccupazione, abitazione ed esclusione sociale (Tab. 6).

Tab. 6 – Composizione della spesa sociale in Europa per settore in alcuni paesi dell'Unione Europea a 25

Paese	Famiglia/infanzia	Disoccupazione	Abitazione	Esclusione sociale
Ue 25	7,69	6,12	1,93	1,47
Francia	8,80	7,02	2,87	1,51
Germania	10,16	8,11	0,70	1,70
Gran Bretagna	6,64	2,93	5,48	0,84
Italia	3,82	1,65	0,06	0,1

Fonte: Eurispes (2006), dicembre.

Se l'obiettivo è quello di una politica attiva verso i giovani, queste risorse sono inferiori alle necessità. La famiglia può aiutare i giovani a proseguire gli studi, un intervento sull'abitazione può essere un incentivo ad abbandonare la casa dei genitori, più risorse per coprire i periodi di disoccupazione e prospettare una pensione meno avara possono aiutare a uscire da una situazione di insicurezza, affrontare i problemi dell'esclusione sociale può evitare la caduta nella povertà.

In questi ultimi anni, dal 2000, si è registrato, in un contesto di stabilità del totale delle risorse destinate alle prestazioni sociali, uno spostamento di risorse verso queste voci (Eurostat-Sespros, 2007). Il problema non è però di sole risorse, occorre verificare anche la qualità degli interventi. Troppo spesso si tratta di interventi «a posteriori», di carattere risarcitorio e assistenziale, che non configurano una politica sociale attiva. In molti paesi dell'Europa si sta camminando in questa direzione, magari a piccoli passi (vedi i già citati *Pre-cariato e welfare in Europa* e il documento-relazione della Ces del marzo 2007). In Italia l'accordo del 23 luglio e anche la Finanziaria 2008 si muovono prudentemente, anche se non compiutamente, in questa direzione.

Emerge per quanto concerne i giovani la necessità di una formazione professionale di qualità e un ruolo più attivo dei servizi all'impiego, un sostegno

certo alle carriere lavorative precarie e saltuarie e, forse, l'introduzione di un salario minimo come previsto in molti paesi europei.

Una politica attiva che incontra le aspettative dei giovani ci fa intravedere un nuovo modello di società. Il più alto livello di scolarizzazione e di informazioni (pensiamo a cosa significa l'uso di internet) porta i giovani a una maggiore consapevolezza di sé, alla ricerca di una loro collocazione nella società. Siamo in presenza di un processo di individualizzazione che non investe solo i giovani e che porta a vedere nell'agibilità dei diritti un loro obiettivo per realizzare una vita propria. Per questo una politica sociale attiva che richieda il coinvolgimento e la responsabilizzazione dei soggetti interessati, specie se ci rivolgiamo ai giovani, può anche essere una risposta alle istanze più generali.

«Ma il passaggio tendenziale verso il nuovo *active welfare state* si manifesta pienamente quando lasciamo il terreno tradizionale delle tutele del lavoro e dei trasferimenti a sostegno del reddito ed entriamo in quello dei servizi sociali, dell'inserimento sociale e lavorativo e della formazione» [Paci M. (2005), *Nuovi lavori, nuovo welfare*, Bologna, Il Mulino]. Se la situazione e le prospettive saranno quelle che emergono dai dati e dalle cifre sopra riportate, sarà inevitabile imboccare la strada che ci porta a intrecciare le esigenze del nuovo mercato con quelle della persona e della società.