



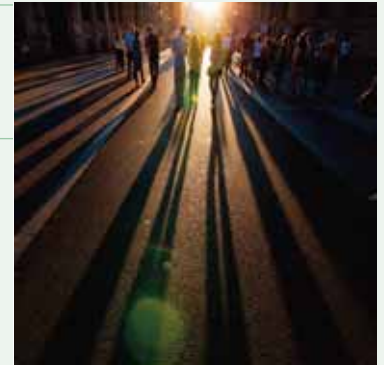
Fondazione europea per
il miglioramento delle
condizioni di vita e di lavoro

Giovani e NEET in Europa: primi risultati

> Sintesi <

*"Se i giovani non hanno sempre ragione,
la società che li ignora e li emargina ha sempre torto"*

François Mitterand



Introduzione

Nel contesto del suo programma di lavoro 2011, Eurofound ha analizzato la situazione degli appartenenti al gruppo dei cosiddetti giovani NEET: ("not in employment, education or training" - disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione). La ricerca è stata condotta dall'unità Occupazione e competitività di Eurofound, utilizzando la capacità della rete degli osservatori europei (NEO). Lo scopo era quello di svolgere un'indagine sulla situazione attuale dei giovani in Europa concentrandosi in modo specifico sui giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione e di comprendere le conseguenze economiche e sociali della loro mancata partecipazione al mercato del lavoro e della formazione. I risultati preliminari della ricerca sono presentati in questo breve documento.

I giovani in Europa sono stati colpiti in maniera particolarmente pesante dalla recessione per quanto riguarda le loro prospettive occupazionali. In base agli ultimi dati Eurostat, nel primo trimestre del 2011 il tasso di occupazione giovanile in Europa è sceso al 32,9%, il valore più basso mai registrato nella storia dell'Unione europea. Nel luglio 2011, il tasso di disoccupazione giovanile in Europa ha raggiunto il 20,7%, pari a circa cinque milioni di giovani disoccupati.

La partecipazione dei giovani al mercato del lavoro varia in notevole misura a livello di Stato membro. La figura 1 (di seguito) mostra la distribuzione del tasso di disoccupazione giovanile in Europa nel luglio 2011.

Sebbene le differenze tra i vari Stati membri siano significative, il mercato del lavoro giovanile è notevolmente più volatile rispetto a quello dei lavoratori maturi e la disoccupazione dei giovani è in genere maggiormente sensibile ai cambiamenti di PIL rispetto alla disoccupazione globale. Quando la crescita economica rallenta, il tasso di giovani disoccupati aumenta mentre questo non è sempre necessariamente vero per la popolazione generale.

Per questa ragione, nei periodi di recessione, i giovani sono particolarmente vulnerabili: sono spesso i primi a uscire e gli ultimi a entrare nel mondo del lavoro poiché in un mercato che offre minori opportunità occupazionali devono competere con persone in cerca di lavoro che hanno acquisito molta più esperienza di loro.

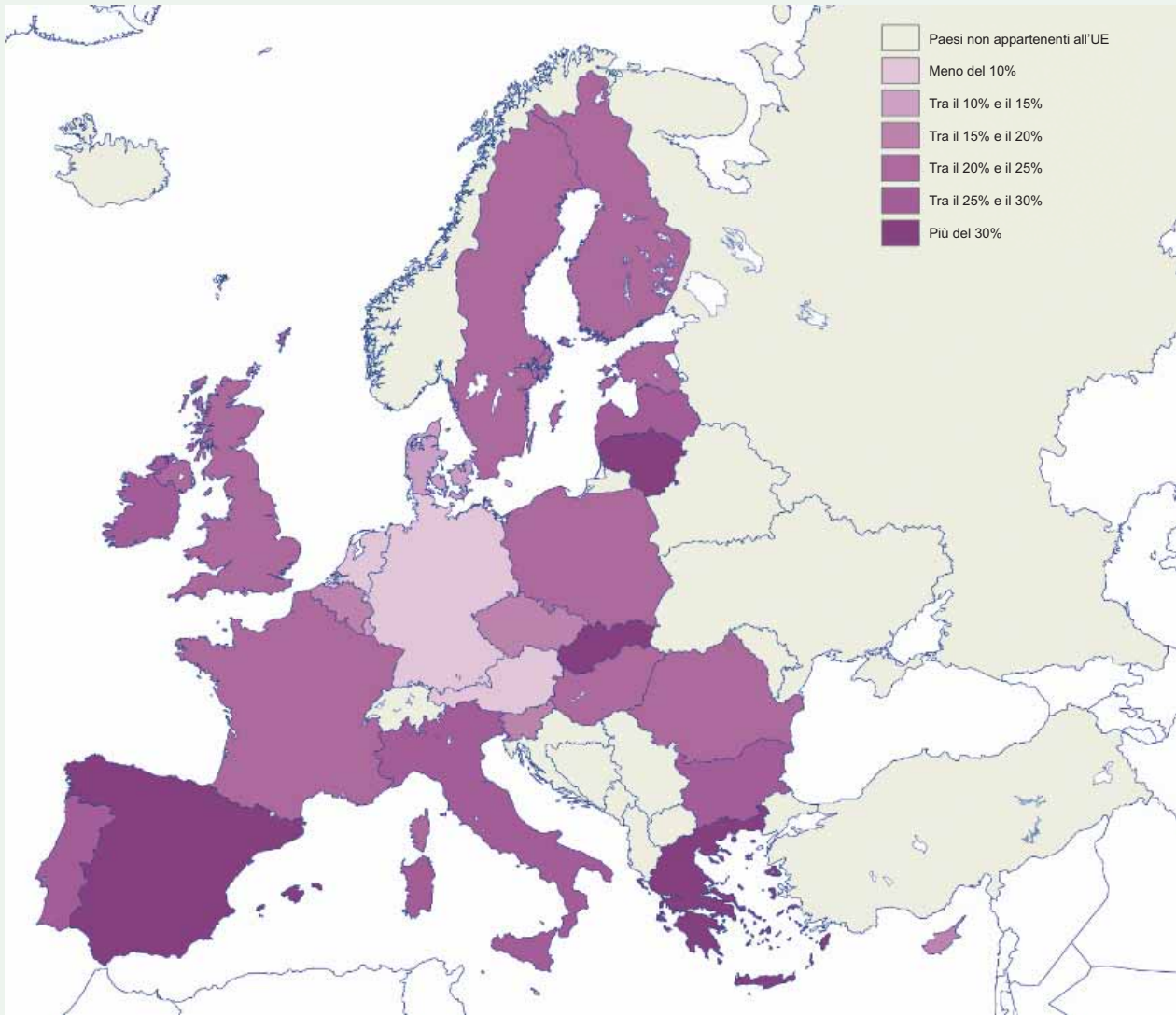
Principali risultati

Il genere conta?

Storicamente, le donne sono state una delle categorie più colpite dalla disoccupazione rispetto agli uomini. Negli ultimi anni, tuttavia, nell'UE27 si è verificata una convergenza tra i tassi di disoccupazione maschile e femminile e, nel primo trimestre del 2008, il tasso di disoccupazione giovanile degli uomini è stato superiore a quello delle donne. Con l'insorgere della crisi, la disoccupazione maschile è cresciuta in misura maggiore rispetto a quella femminile. Ciò conferma le marcate caratteristiche dell'ultima recessione che ha colpito gravemente i settori edile e manifatturiero, che tradizionalmente registrano un'alta percentuale di occupazione maschile. Ciononostante, negli ultimi trimestri, i tassi di disoccupazione maschile e femminile hanno iniziato nuovamente a convergere, dato che la disoccupazione maschile ha iniziato a diminuire nel secondo trimestre del 2010 mentre quella femminile ha continuato a crescere.

Nonostante questa tendenza generale alla convergenza, a livello nazionale la situazione è notevolmente diversa. In generale, nei paesi scandinavi e dell'Europa occidentale (specialmente nel Regno Unito), ma in misura crescente anche nei paesi dell'Europa centrale e orientale, il tasso di disoccupazione dei giovani maschi è superiore a quello delle giovani donne; al contrario, la situazione nell'Europa settentrionale è generalmente opposta. In Austria e nei Paesi Bassi, invece, si riscontra una situazione maggiormente equilibrata.

Figura 1: tasso di disoccupazione giovanile in Europa, 2011



Fonte: Eurostat

L'istruzione è ancora importante?

In genere, il livello di istruzione svolge un ruolo importante nel proteggere le singole persone dalla disoccupazione: maggiore è il livello di istruzione raggiunto e minori sono le probabilità di rimanere disoccupati. Tuttavia, questo effetto è stato ridotto dalla crisi. Infatti, i risultati delle analisi statistiche, che mettono a confronto la probabilità di rimanere senza occupazione nello scenario del 2007, precedente alla crisi, e in quello del 2009, mostrano che l'effetto tutela dell'istruzione superiore è diminuito in tutti i paesi.

Per alcuni paesi, il fatto di avere completato l'istruzione terziaria non diminuisce più il rischio di disoccupazione rispetto all'assenza di qualifiche. Ciò accade per alcuni paesi mediterranei (Grecia, Italia e Portogallo) e dell'Europa orientale (Estonia, Lituania, Romania e Slovenia) oltre che per Danimarca e Finlandia. Tutti, indipendentemente dal rispettivo grado di istruzione hanno risentito degli effetti della recente recessione e l'istruzione superiore non fornisce necessariamente uno scudo di difesa.

Impatto della recessione

In alcuni Stati membri il tasso di disoccupazione giovanile è tradizionalmente elevato. Un confronto con la recessione dei primi anni Novanta può aiutare a stabilire se l'ultima recessione ha colpito i giovani in misura maggiore rispetto al passato in termini di disoccupazione (cfr. la figura 2).

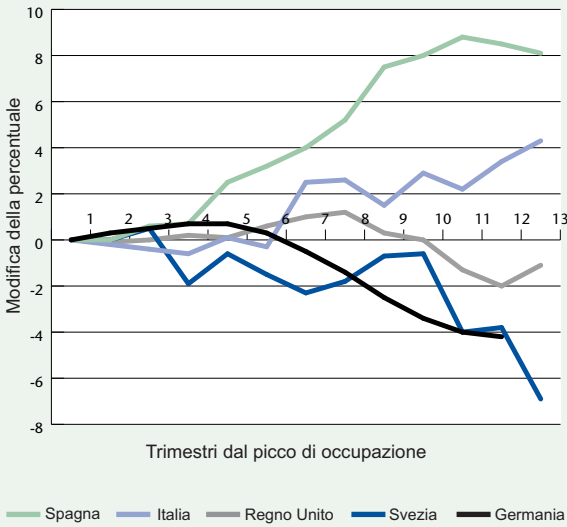
A causa della limitazione dei dati, nella sua fase preliminare lo studio ha condotto l'indagine solo in cinque paesi: Germania, Italia, Spagna, Svezia e Regno Unito. Sono state calcolate le modifiche trimestrali nell'aumento della disoccupazione relativamente al trimestre con il tasso minore di disoccupazione iniziando dal trimestre in cui è stato registrato l'ultimo tasso di disoccupazione più basso prima della recessione (il "punto di svolta").

Per ogni paese, sono state sviluppate due serie diverse: la prima rispecchia l'aumento della disoccupazione durante la recessione degli anni Novanta, mentre la seconda riflette l'impatto dell'ultima recessione. Entrambe le serie hanno un quadro temporale di 12 trimestri e la differenza tra le due serie viene tenuta in considerazione.

I risultati mostrano che in Svezia, in Germania e in parte nel Regno Unito, l'effetto dell'ultima recessione sulla disoccupazione giovanile è stato una sorta di "déjà-vu". Al contrario, in Spagna e in Italia, l'impatto della crisi è stato maggiore di quello sperimentato in precedenza. È interessante osservare che in Italia sembra essersi verificato un effetto ritardato: l'impatto della prima parte dell'ultima recessione era in linea con quello registrato in occasione della recessione precedente, in seguito la situazione è

peggiolata e la posizione relativa dei giovani lavoratori è deteriorata in misura maggiore rispetto alla precedente recessione.

Figura 2: confronto tra la disoccupazione giovanile negli anni Novanta e la recessione del 2008



Fonte: Eurostat - calcolo eseguito da Eurofound

Profilo del gruppo NEET

Gli indicatori tradizionali della partecipazione al mercato del lavoro sono criticati spesso a causa della loro scarsa rilevanza per i giovani. Il fatto è che le statistiche di base su occupazione e disoccupazione non forniscono un quadro accurato della situazione dei giovani poiché molti sono studenti e vengono pertanto classificati come non appartenenti alla forza lavoro.

I responsabili delle decisioni politiche dell'UE hanno iniziato recentemente a concentrare la loro attenzione sul gruppo NEET. Questo gruppo comprende, in genere, persone di età compresa tra i 15 e i 24 anni che, indipendentemente dal loro livello di istruzione, si collocano al di fuori sia dell'occupazione che dall'istruzione e presentano pertanto un rischio più elevato di esclusione sociale e dal mercato del lavoro.

L'acronimo NEET è stato usato per la prima volta nel Regno Unito alla fine degli anni Ottanta, per definire una modalità alternativa di categorizzazione dei giovani in seguito ai

cambiamenti occorsi nelle politiche in materia di indennità di disoccupazione. Da allora, l'interesse per il gruppo NEET è cresciuto a livello politico nell'UE e definizioni equivalenti a "NEET" sono state create in quasi tutti gli Stati membri. La necessità di concentrarsi maggiormente sui NEET è ora centrale per la nuova serie di orientamenti integrati per le politiche economiche e occupazionali proposti dalla Commissione europea.

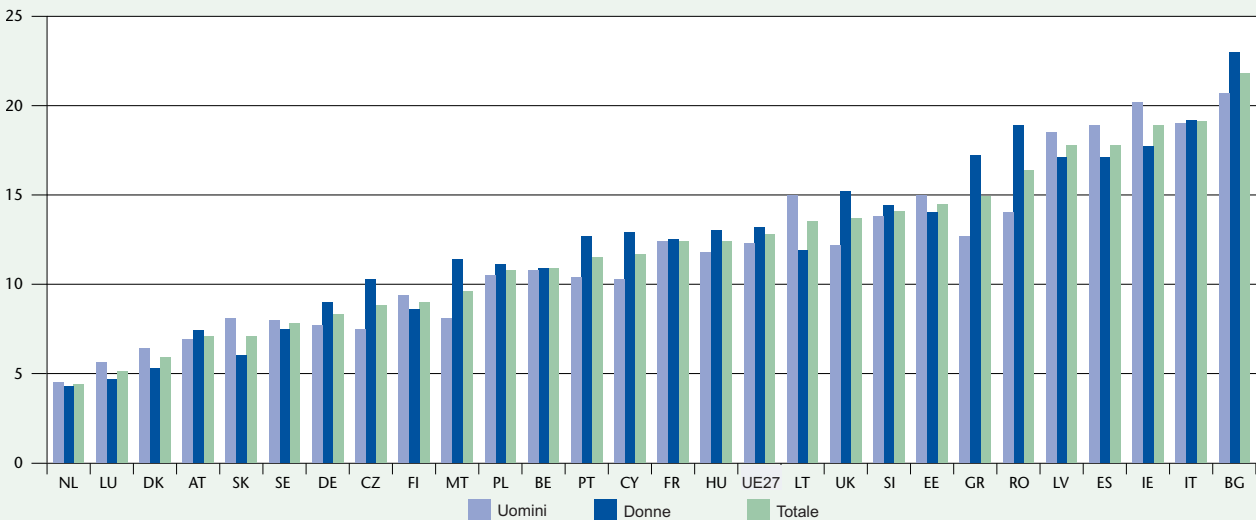
Le dimensioni del problema parlano da sé: sulla base delle stime Eurostat più recenti, nel 2010 la percentuale di giovani NEET nella fascia di età 15-24 era del 12,8% nei 27 paesi dell'UE, percentuale che corrisponde circa a 7,5 milioni di giovani (figura 3). Questa percentuale varia in modo significativo tra gli Stati membri, spaziando dal 4,4% dei Paesi Bassi al 21,8% della Bulgaria. In tutti gli Stati membri, ad eccezione del Lussemburgo, è stato registrato un aumento rilevante del numero di NEET dall'insorgere della crisi; nel 2010 in Italia e nel Regno Unito, le dimensioni del gruppo NEET ha raggiunto la cifra di circa 1,1 milioni tra i giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni.

Fattori di rischio

Esiste un consenso generale nella letteratura in materia riguardo alla gamma di fattori sociali, economici e personali che aumentano le probabilità che una persona entri a far parte del gruppo NEET. Tale rischio viene preso in esame in questa sede analizzando i potenziali fattori di rischio correlati alla persona e al suo background familiare, utilizzando i dati dell'indagine sui valori degli europei 2008 (EVS), un'indagine longitudinale transnazionale e su vasta scala sui valori umani di base. I risultati mostrano che i seguenti fattori hanno un impatto sulla probabilità di entrare a far parte del gruppo NEET:

- coloro che segnalano **un qualche tipo di disabilità** hanno il 40% di possibilità in più di diventare NEET rispetto agli altri;
- i giovani con un **background di immigrazione** hanno il 70% di possibilità in più di diventare NEET rispetto ai coetanei autoctoni;
- i giovani con un **basso livello di istruzione** hanno possibilità tre volte superiori di diventare NEET rispetto a quelli con istruzione terziaria;

Figura 3: percentuali di NEET in Europa nel 2010 (%)



Fonte: Eurostat

- vivere in **zone remote** aumenta la probabilità di diventare NEET fino a 1,5 volte;
- i giovani **con un reddito familiare basso** hanno più possibilità di diventare NEET rispetto a quelli con un reddito familiare medio.
- avere **genitori che sono stati disoccupati** aumenta la probabilità di diventare NEET del 17%;
- avere **genitori con un basso livello di istruzione** raddoppia la probabilità di diventare NEET;
- i giovani i cui genitori hanno divorziato hanno il 30% di probabilità in più di diventare NEET.

Oltre a essere più inclini ad accumulare diversi svantaggi, i NEET sono una categoria eterogenea che contiene un'ampia varietà di sottogruppi. Alcuni hanno poco o alcun controllo sulla loro situazione, come i disoccupati, malati o disabili e i giovani con responsabilità di cura. Al contrario, altri sottogruppi hanno pieno controllo sulla propria situazione: coloro i quali non stanno cercando lavoro o non si iscrivono a nessun corso di istruzione pur non essendo costretti da altri obblighi o incapacità, e quelli impegnati in attività artistiche o dediti a viaggiare.

Per tale ragione, si dovrebbe sottolineare che il concetto di NEET è entrato nel vocabolario politico senza che fosse prestata grande attenzione a che cosa significasse in realtà e quale idea cercasse di rappresentare. Se originariamente era stato utilizzato come modalità alternativa di categorizzazione dei giovani di 16 e 17 anni, in seguito è entrato nell'uso per definire modelli di vulnerabilità tra i giovani (15-24 anni) in un contesto turbolento di transizioni, assoggettandosi al rischio che tale gruppo diventi una categoria statistica residuale.

Pertanto il termine NEET attira l'attenzione sulla natura multiforme e sfaccettata dello svantaggio, poiché include diversi gruppi che potrebbero avere esigenze diverse, ma che è possibile che siano particolarmente inclini a rimanere regolarmente disoccupati o al di fuori di qualsiasi ciclo di istruzione o formazione nel futuro a breve o medio termine. Per tale motivo, nonostante il carattere eterogeneo della popolazione NEET, i governi e le parti sociali hanno ragione a fissare obiettivi per ridurre il livello globale di NEET a condizione di predisporre una gamma di iniziative diverse in linea con le differenti esigenze dei vari sottogruppi di NEET.

Costi economici

Appartenere al gruppo di NEET costituisce ovviamente uno spreco del potenziale giovanile, tuttavia ha anche conseguenze negative per la società e l'economia. Il fatto di trascorrere periodi di tempo come NEET può portare a un'ampia gamma di condizioni sociali negative, quali isolamento, insicurezza e lavoro sottopagato, criminalità e problemi di salute fisica e mentale. Ciascuno di questi risultati implica un costo e pertanto appartenere al gruppo NEET non rappresenta solo problema a livello individuale ma anche per le società e le economie nel loro complesso.

Lo scopo di questa sezione è fornire una stima di alcuni di questi costi. È importante sottolineare che l'obiettivo di questa analisi non è la mercificazione dei giovani quanto piuttosto quello di immaginare quali sarebbero le differenze se i giovani NEET lavorassero. È opinione consolidata che una comprensione dell'ampiezza del loro potenziale valore aggiunto per l'economia possa svolgere un ruolo decisivo nell'intensificare gli sforzi dei governi e delle parti sociali in vista del reintegro dei NEET nel mercato del lavoro.

Il calcolo dei costi economici dei NEET è un esercizio molto complesso e nella letteratura sono stati dedicati a tale argomento solo pochi sforzi di ricerca limitati. In particolare, andrebbe notato che tutti i precedenti studi si limitano alla Gran Bretagna o al Regno Unito. Questo studio si propone di fornire una stima di tali costi per 21 Stati membri dell'UE.

Vi sono due ragioni principali per cui calcolare il costo economico dei NEET risulta un'operazione molto complessa: in primo luogo, l'insieme globale dei possibili costi, che potrebbe includere costi attuali e costi a medio e lungo termine, è significativo e di ampia portata. In secondo luogo, i dati per la misurazione di questi costi potrebbero essere scarsi o assenti. Inoltre, la scelta dell'approccio metodologico adottato per la stima potrebbe influire sul risultato finale.

L'attività di ricerca svolta in precedenza ha individuato due schemi di costi: "costi per le finanze pubbliche" e "costi per le risorse". Il primo cerca di individuare l'impatto sulle finanze pubbliche causato dal gruppo NEET e prende in considerazione i regimi di previdenza sociale (quali indennità di disoccupazione, assegni familiari, sussidi per l'alloggio, incentivi correlati all'istruzione e altro) oltre alle spese aggiuntive per assistenza sociosanitaria e giustizia penale. Il secondo schema comprende i cosiddetti "costi totali delle risorse". Questi includono le stime della perdita economica, le perdite derivanti da sussidi e indennità sociosanitarie corrisposti alle singole persone e alla famiglia, oltre all'impatto in termini di costi per le risorse o le opportunità per il resto della società (reddito da dipendente o da lavoratore autonomo, incentivi non in denaro per lavoratori dipendenti, beni prodotti per il proprio consumo, piani pensionistici privati, ecc). Per gli scopi della presente ricerca, lo studio fonda la propria analisi dei costi economici su questi due schemi di costi: costi per le finanze pubbliche e costi per le risorse.

L'analisi viene condotta utilizzando le statistiche dell'Unione europea sul reddito e sulle condizioni di vita 2008, l'indagine longitudinale annuale rappresentativa di Eurostat sulle condizioni di vita delle famiglie in Europa.¹ Questa analisi viene condotta in 21 paesi: Danimarca, Francia, Finlandia, Grecia, Malta e Svezia sono stati esclusi a causa delle variabili mancanti.

La popolazione presa in esame è composta da giovani di età compresa tra i 16 e i 29 anni. In questa sezione solamente, il gruppo NEET è stato definito come quello comprendente i giovani che sono stati disoccupati o inattivi per un periodo di sei mesi o più durante il periodo di riferimento dell'indagine. Questo approccio longitudinale alla definizione della condizione di NEET ha il vantaggio di individuare modelli reali di mancata partecipazione anziché fornire un quadro di situazioni contingenti o di transizione ed è adeguato allo scopo di questo studio.

Calcolo dei costi annuali

Il costo legato all'essere NEET corrisponde alla somma dei costi delle risorse (entrate previste) e dei costi della finanza pubblica (trasferimento in eccesso) definiti in precedenza. Le entrate previste sono stimate come la differenza tra le entrate prodotte dai NEET e le entrate prodotte dai lavoratori. Analogamente, il trasferimento in eccesso è calcolato come la differenza tra la somma totale dei benefici ricevuti dai NEET e quelli ricevuti dai lavoratori. Queste due differenze possono essere calcolate secondo diversi approcci metodologici basati su presupposti diversi.

¹ Cfr. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc

Un approccio semplicistico consiste nel calcolare la differenza tra il reddito medio e i trasferimenti medi tra il gruppo NEET e i giovani occupati. La somma di queste due quantità darà il costo unitario di una persona NEET. Questa cifra moltiplicata per il numero totale di NEET fornirà il costo totale delle persone NEET. Tale operazione viene eseguita singolarmente per ciascuno Stato membro e successivamente vengono riuniti i totali.

Questo approccio è, tuttavia, piuttosto grezzo perché non considera il fatto che il gruppo NEET ha una serie particolare di caratteristiche. È molto probabile che i NEET soffrano di svantaggi multipli, quali il basso livello d'istruzione, il contesto di immigrazione e le precarie condizioni di salute. Di conseguenza, la loro potenziale capacità di guadagno è ridotta rispetto a un giovane lavoratore "medio". Per tale motivo, questo metodo semplice sopravvaluta la capacità potenziale di guadagno e sottovaluta l'esigenza di trasferimenti di pagamenti verso i NEET.

Un approccio più sofisticato che prende in considerazione le diverse caratteristiche dei NEET è il metodo statistico del "propensity score". Anziché supporre che il livello di guadagno potenziale e il livello di trasferimenti di un NEET sia esattamente uguale a quello di un giovane lavoratore, con questo metodo ogni NEET viene messo in correlazione con il giovane lavoratore con cui risulta maggiormente confrontabile, in base a una serie di caratteristiche che spiegano la condizione di NEET. Pertanto, il reddito di ogni persona NEET viene confrontato con il reddito di uno o più giovani occupati con le sue stesse caratteristiche. I giovani occupati che non sono comparabili perché le loro caratteristiche sono molto diverse dal NEET non vengono considerati. Un ragionamento corretto per questo metodo è in termini di gemelli statistici che hanno caratteristiche identiche, ma, mentre un intervistato è NEET, il gemello è un giovane occupato.

Su questa base, la mancata partecipazione dei NEET al mercato del lavoro nei 21 paesi presi in considerazione costa 2 miliardi di euro alla settimana ai loro cittadini (cfr. la tabella 1). Il totale annuale di circa 100 miliardi di euro, corrispondente all'1% del loro PIL aggregato, può essere suddiviso in 94 miliardi di euro di guadagni previsti e in 7 miliardi di euro di trasferimenti in eccesso. A livello di paese, il costo più elevato in euro viene sostenuto annualmente dall'Italia (26 miliardi di euro) e dal Regno Unito (16 miliardi di euro). Tuttavia, in termini di percentuale del PIL, il costo più elevato è pagato da Irlanda e Bulgaria (più del 2% del PIL), seguite dall'Italia (1,7%). Per contro, il costo dei NEET per il Lussemburgo e la Germania è piuttosto limitato (rispettivamente 0,34% e 0,65% del PIL).

Queste cifre rappresentano una stima del costo economico del gruppo NEET e sono basate sulle definizioni di risorsa e dei costi della finanza pubblica forniti in precedenza. La stima è limitata soltanto al costo attuale e si riferisce al 2008. Questa stima è, tuttavia, una stima per difetto del costo reale dei NEET, perché i costi supplementari per la salute, la giustizia penale e le tasse non pagate sui guadagni previsti non sono inclusi nella definizione utilizzata. Inoltre, in questo calcolo non viene considerato il problema dei senza tetto. Una critica giusta allo studio può essere che non è possibile includere tutti i NEET nel mercato del lavoro a causa dei posti vacanti limitati e che in ogni caso non tutti i NEET sarebbero disposti a lavorare. Ciò è certamente vero.

Tabella 1: costo annuale del gruppo NEET (per NEET e totale)

Paese	Costi totali della risorsa (miliardi)	Costi totali della finanza pubblica (miliardi)	Costo totale dei NEET (miliardi)	Costo dei NEET come percentuale del PIL (%)
AT	2,876 EUR	0,235 EUR	3,111 EUR	1,1
BE	3,437 EUR	0,734 EUR	4,171 EUR	1,2
BG	0,928 EUR	0,006 EUR	0,934 EUR	2,6
CY	0,220 EUR	0,009 EUR	0,229 EUR	1,3
CZ	1,699 EUR	0,034 EUR	1,733 EUR	1,2
DE	13,850 EUR	2,259 EUR	16,109 EUR	0,7
EE	0,231 EUR	0,006 EUR	0,238 EUR	1,5
ES	10,472 EUR	0,935 EUR	11,406 EUR	1,1
HU	1,580 EUR	0,085 EUR	1,665 EUR	1,6
IE	3,335 EUR	0,510 EUR	3,845 EUR	2,1
IT	26,327 EUR	0,304 EUR	26,631 EUR	1,7
LT	0,258 EUR	0,014 EUR	0,272 EUR	0,8
LU	0,123 EUR	0,012 EUR	0,135 EUR	0,3
LV	0,313 EUR	0,011 EUR	0,324 EUR	1,4
NL	4,497 EUR	0,217 EUR	4,714 EUR	0,8
PL	5,020 EUR	0,365 EUR	5,386 EUR	1,5
PT	1,844 EUR	0,093 EUR	1,937 EUR	1,1
RO	1,170 EUR	0,031 EUR	1,201 EUR	0,9
SI	0,339 EUR	0,004 EUR	0,344 EUR	0,9
SK	0,553 EUR	0,022 EUR	0,575 EUR	0,9
UK	14,817 EUR	1,545 EUR	16,363 EUR	0,9
UE21	93,889 EUR	7,431 EUR	101,320 EUR	1,1

Fonte: calcolo Eurofound. DK, EL, FI, FR, MT e SE sono esclusi a causa di variabili mancanti.

Tuttavia, mentre viene fornito il costo unitario di ogni NEET, l'analisi mostra che la reintegrazione nel mercato del lavoro di appena il 10% dei NEET produrrebbe un risparmio annuo di più di 10 miliardi di euro. Questa cifra salirebbe a 21 miliardi di euro se il mercato del lavoro potesse assorbire il 20% del gruppo NEET.

Dimensione sociale della condizione di NEET

I responsabili politici hanno sollevato preoccupazioni riguardo alle possibili conseguenze e implicazioni della condizione di NEET rispetto all'impegno democratico e alla partecipazione civica e al pericolo che alcuni giovani possano allontanarsi dalla partecipazione alla società civile. Gli esempi recenti delle manifestazioni dei giovani in Italia, Spagna e Regno Unito e la crescita dei movimenti di estrema destra nei paesi scandinavi e continentali sono un campanello d'allarme.

In questa situazione, il rischio di disaffezione dei NEET viene esaminato esplorando le conseguenze della marginalizzazione sociale e politica dei giovani. L'analisi viene condotta concentrandosi su una serie di indicatori ampiamente utilizzati nella letteratura per analizzare il rischio di disaffezione nella società. L'analisi è stata effettuata utilizzando l'European Values Study (EVS) 2008 e la tabella statistica descrittiva semplice è stata integrata con i modelli statistici per esaminare se le differenze evidenziate nelle tabelle descrittive venissero mantenute nel controllo delle variabili socio-demografiche e familiari individuali.

Fiducia nelle istituzioni

La democrazia rappresentativa è basata sul fatto che i membri della società esprimono la fiducia nelle sue istituzioni. Una fiducia generale può fungere da freno ai cambiamenti bruschi nella società. Data la loro situazione particolare, è probabile

che i NEET abbiano sviluppato una mancanza di fiducia nelle istituzioni, perché possono percepire che le autorità non hanno la capacità di risolvere i loro problemi. Un'ampia percentuale di giovani "disillusi dalla politica" può contribuire a minare la legittimità dei sistemi democratici nelle società.

La fiducia nelle istituzioni viene valutata nell'European Values Study (EVS) 2008 misurando i livelli di fiducia in sette elementi: parlamento nazionale, governo, sistema giuridico, polizia, rappresentanti politici, partiti politici, Unione europea e Nazioni Unite.

Il livello di fiducia nelle istituzioni è generalmente abbastanza basso tra i giovani (tabella 2). In media, i NEET hanno un livello di fiducia nelle istituzioni più basso rispetto agli "EET" (le persone inserite nell'occupazione, nell'istruzione o nella formazione professionale): 4,2 rispetto a 4,8 su 10 punti. Fra i sottogruppi di NEET, i disoccupati sono quelli con il livello di fiducia più basso nelle istituzioni (4,1 punti). Queste differenze sono tutte statisticamente significative.

Tabella 2: fiducia nelle istituzioni (0-10 punti)

		Lavoratori	4,5
EET	4,8	Studenti	5,1
		Giovani con responsabilità di cura	4,4
NEET	4,2	Disoccupati	4,1
		Altro	4,4

Fonte: EVS 2008 – calcolo Eurofound

Partecipazione e interesse nella politica

La partecipazione politica a una democrazia può essere definita in termini di tutte le azioni adottate da gruppi o individui destinate a influenzare le decisioni governative ed è uno degli elementi fondamentali delle democrazie rappresentative. Gli individui sono guidati dalla fiducia che la loro voce sia ascoltata dai governi, che sono in grado di reagire alle loro richieste ed esigenze. Per contro, la sempre maggiore astensione dalla partecipazione politica può minacciare la base delle società e alimentare l'instabilità politica. Il rischio è che, a causa della disaffezione, i giovani possano ritirare la loro partecipazione politica e iniziare ad esprimere la loro alienazione partecipando a movimenti di estremismo politico, al vandalismo e a conflitti con la polizia.

La partecipazione politica viene misurata nello studio EVS 2008 attraverso tre aspetti: intenzione di voto alle elezioni generali, interesse politico e partecipazione ai partiti politici e lavoro volontario per gli stessi.

In generale, i NEET hanno meno probabilità di votare alle elezioni nazionali (64%) rispetto agli EET (75%) (tabella 3). Il livello più basso di partecipazione si registra tra i disoccupati (62%), mentre quello più alto si registra tra gli studenti (77%) e le persone occupate (75%). Questa differenza è statisticamente significativa, anche se si valutano le variabili socio-demografiche: i giovani disoccupati hanno il 35% di probabilità in meno di votare alle elezioni nazionali rispetto agli EET.

Inoltre, i NEET sono meno interessati alla politica degli EET. In effetti, solo il 28% dei NEET ha dichiarato di essere "molto" o "abbastanza" interessato alla politica contro il 40% degli EET. Fra i sottogruppi, l'interesse più basso nella politica si registra tra i giovani lavoratori con responsabilità di cura (22%) e i disoccupati (30%). I risultati del modello statistico rivelano che queste differenze sono statisticamente significative.

Tabella 3: partecipazione e interesse alla politica

Andrai a votare domani per le elezioni nazionali? (% si)			
		Lavoratori	74,8
EET	75,3	Studenti	76,5
		Giovani con responsabilità di cura	68,9
NEET	64,8	Disoccupati	62,3
		Altro	65,7
Quanto sei interessato alla politica? (% di interessati)*			
		Lavoratori	40
EET	40,2	Studenti	41,2
		Giovani con responsabilità di cura	22,3
NEET	28,7	Disoccupati	30,8
		Altro	34,4
* somma di "molto" o "abbastanza" interessato			
Appartenenza a un partito politico e/o lavoro volontario per un partito politico (% si)			
		Lavoratori	3,9
EET	3,6	Studenti	2,9
		Giovani con responsabilità di cura	1,6
NEET	1,6	Disoccupati	1,3
		Altro	2,3

Fonte: EVS 2008 – calcolo Eurofound

Il livello di partecipazione dei giovani ai partiti politici è generalmente abbastanza basso. Tuttavia, la percentuale di NEET che partecipa a un partito politico è notevolmente inferiore rispetto agli EET (rispettivamente 1,6% e 3,9%). A livello di sottogruppo, tra i giovani occupati si registra la percentuale più alta di partecipanti (3,6%), mentre tra i disoccupati la percentuale più bassa (1,3%). Nella verifica delle variabili socio-demografiche e familiari, il livello diverso di partecipazione è statisticamente significativo. I giovani disoccupati hanno il 70% di probabilità in meno di far parte di partiti politici rispetto ai giovani lavoratori.

Partecipazione sociale

La partecipazione a diversi tipi di associazioni è percepita come uno strumento per accumulare capitale sociale e aumentare pertanto la coesione sociale. La forza della partecipazione associazionistica può essere vista come un terreno di allenamento per la democrazia e come segno della capacità di auto-organizzazione di una determinata comunità o società.

Gli studi precedenti hanno dimostrato che la disoccupazione riduce il livello di impegno sociale. Questa riduzione è considerata problematica perché può aumentare la probabilità che i NEET si allontanino dalla società e siano esclusi a livello sociale.

L'EVS 2008 ha misurato la partecipazione alle organizzazioni formali chiedendo alle persone se partecipassero a uno o più tipi di organizzazioni: il 26% dei NEET ha dichiarato di partecipare ad almeno un'organizzazione. Questa percentuale è notevolmente inferiore alla cifra relativa agli EET (46%). La differenza è statisticamente significativa quando si valutano le variabili socio-demografiche.

La ricerca indica che non tutti i tipi di partecipazione portano agli stessi risultati in termini di capitale e di coesione sociale. L'assioma classico distingue fra capitale sociale di collegamento (o inclusivo) e di unione (o esclusivo): il primo identifica le associazioni aperte e comprende persone di diversa appartenenza sociale, mentre il secondo è caratterizzato da associazioni introspettive e tende a rafforzare le identità esclusive e i gruppi omogenei.

La tipologia di partecipazione è stata divisa in due categorie utilizzando 12 elementi dell'EVS 2008:

- organizzazioni di assistenza sociale che mettono in collegamento, azione della comunità locale, sviluppo del terzo mondo, diritti dell'uomo, ambiente, movimenti per la pace, organizzazioni di assistenza sanitaria di volontariato;
- organizzazioni religiose che uniscono, sindacati, associazioni professionali, partiti politici.

La consistenza dei gruppi teorici è stata convalidata tramite tecniche statistiche che confermano l'ipotesi dell'esistenza dei due gruppi principali.

La percentuale di partecipazione dei NEET alle organizzazioni di collegamento è leggermente inferiore a quella registrata per gli EET (9,2% contro l'11,6%) (tabella 4). Queste differenze, tuttavia, non sono statisticamente significative: infatti, il gruppo con la percentuale più alta di partecipanti è la classe rimanente di NEET (coloro che non hanno specificato alcun motivo per essere NEET e che hanno maggiori probabilità di avere un controllo totale sulla loro situazione), con il 16,5%. Inoltre, non si osserva alcuna differenza statisticamente significativa quando si verificano le variabili socio-demografiche: i NEET hanno la stessa probabilità di partecipare alla forma di associazione di collegamento degli EET.

Secondo le aspettative, viene identificato un modello diverso per la partecipazione alla forma di organizzazioni che uniscono. La percentuale di NEET che partecipa a questa forma di organizzazione è notevolmente più bassa rispetto agli EET (9,6% contro il 19%). Questa differenza è statisticamente rilevante. Inoltre, l'analisi a livello di sottogruppo rivela che i giovani con responsabilità di cura (6%) e i disoccupati (9%) rappresentano la percentuale minore di partecipanti. Queste differenze sono statisticamente significative durante la verifica delle variabili socio-demografiche: i giovani con responsabilità di cura e i disoccupati hanno il 60% circa di probabilità in meno di essere impegnati in organizzazioni che uniscono rispetto agli altri.

Tabella 4: partecipazione sociale

Appartenenti a qualunque organizzazione e/o lavoro volontario per qualunque organizzazione (% si)

EET	46	Lavoratori	44,4
		Studenti	49,3
NEET	26,6	Giovani con responsabilità di cura	18,5
		Disoccupati	25,1
		Altro	49,7

Appartenenti a forme di organizzazione di collegamento e/o lavoro volontario per tali organizzazioni (% si)

EET	11,6	Lavoratori	12
		Studenti	10,6
NEET	9,2	Giovani con responsabilità di cura	8
		Disoccupati	7,9
		Altro	16,5

Appartenenti a forme di organizzazione che uniscono e/o lavoro volontario per tali organizzazioni (% si)

EET	19	Lavoratori	20,6
		Studenti	15,7
NEET	9,6	Giovani con responsabilità di cura	6,4
		Disoccupati	9,2
		Altro	17,3

Fonte: EVS 2008 – calcolo Eurofound

I risultati dell'analisi rivelano che il gruppo NEET e in particolare il sottogruppo dei disoccupati, si distinguono per la minore fiducia nelle istituzioni e un livello inferiore di partecipazione politica e sociale. Su questa base, l'evidenza empirica conferma che i NEET, e soprattutto i giovani disoccupati, nel complesso, corrono maggiori rischi di disaffezione e hanno maggiori probabilità di allontanarsi dalla società. Per questa ragione, sono più che giustificate le preoccupazioni dei responsabili politici circa le possibili implicazioni della condizione di NEET sull'impegno a favore della democrazia, come pure l'esigenza di misure politiche per reinserire i NEET nel mercato del lavoro o nell'istruzione.

Iniziative politiche nazionali per integrare i giovani

In conseguenza degli sviluppi sempre più negativi sul mercato del lavoro per i giovani, negli ultimi anni gli Stati membri dell'UE si sono impegnati attivamente nella progettazione e attuazione di misure politiche destinate ad aumentare l'occupabilità giovanile e a promuovere una maggiore partecipazione all'occupazione da parte dei giovani. Queste iniziative politiche possono essere raggruppate in tre categorie principali: misure relative all'istruzione; misure relative all'occupazione e misure che facilitano la transizione dalla scuola al lavoro. In questa sezione è riportata una breve panoramica di queste iniziative, che costituiscono i primi risultati della ricerca generale sui NEET.

Politiche a favore dell'istruzione

L'istruzione è sempre stata un elemento fondamentale delle politiche per l'occupazione giovanile poiché è dimostrato che livelli di istruzione più elevati tra la popolazione contribuiscono a risultati di crescita più a lungo termine dei paesi. Le politiche nel settore dell'istruzione comprendono misure per prevenire il prematuro abbandono scolastico e misure per il reinserimento scolastico o in corsi di formazione di coloro che non hanno terminato la scuola.

Poiché la riduzione della percentuale di abbandoni scolastici prematuri a meno del 10% è uno dei cinque obiettivi principali nell'Unione europea, vi è un ampio accordo sul fatto che aumentare l'età della scuola dell'obbligo possa contribuire a impedire l'abbandono scolastico prematuro. Quasi tutti i paesi dell'UE hanno realizzato misure in questo ambito. Inoltre, molti paesi hanno introdotto finanziamenti supplementari per i corsi di istruzione di sostegno destinati ad aiutare gli studenti a migliorare le loro prestazioni scolastiche. In Lussemburgo, il sistema di classes mosaïque offre alle scuole l'opportunità di fare assentare temporaneamente gli studenti a rischio di abbandono scolastico dalle loro lezioni regolari e di collocarli in una "classe mosaico" per un periodo da 6 a 12 settimane, durante il quale viene fornito loro sostegno individuale. In alcuni paesi, quali la Bulgaria e la Romania, dove l'abbandono scolastico prematuro è associato alla povertà delle famiglie, lo Stato fornisce programmi di assistenza scolastici (distribuzione gratuita di merende e libri di testo, trasporti gratuiti, ecc.). Inoltre, per motivare i giovani a continuare a frequentare la scuola, molti Stati membri hanno aumentato il numero di posti offerti per la formazione professionale e creato nuovi programmi di formazione professionale.

Nel caso degli studenti che abbandonano la scuola, per dare loro l'opportunità di rientrare nel ciclo di istruzione molti paesi hanno istituito iniziative, spesso associate alla formazione pratica. In Francia, ad esempio, le scuole della "seconda

opportunità" offrono ai giovani di età compresa tra 18 e 25 anni una formazione nelle competenze di base per un periodo che va da 9 a 12 mesi.

I "programmi di qualificazione professionale iniziale" spagnoli offrono ai giovani che hanno abbandonato la scuola prematuramente l'opportunità di iscriversi a corsi di formazione per conseguire un diploma di qualifica professionale o un diploma di istruzione secondaria dell'obbligo, consentendo loro di iscriversi successivamente a un corso di istruzione e formazione professionale regolare.

Transizione dalla scuola al lavoro

Una volta che gli studenti dispongono delle abilità e delle competenze necessarie, sono disponibili iniziative politiche che possono favorire il loro ingresso nel mercato del lavoro. Nella maggior parte dei paesi dell'UE, un approccio combinato e coordinato (che comprende servizi di offerta di informazioni, consulenza e orientamento sui corsi, tutoraggio, assistenza nella ricerca di lavoro e nell'abbinamento tra competenze e occupazioni) sembra essere la serie di misure più utile per agevolare le transizioni dalla scuola al lavoro. Nel Regno Unito, ad esempio, il programma Flexible New Deal (nuovo accordo flessibile) offre a giovani che ricevono indennità sociali un approccio personalizzato che comprende consulenza e orientamento personale, sviluppo di un piano d'azione ed esperienza di lavoro. Le misure che forniscono esperienza di lavoro quali i tirocini, gli addestramenti e gli apprendistati hanno molto successo nel favorire l'occupabilità dei giovani. Gli apprendistati e i tirocini sono ampiamente offerti da tutti gli Stati membri e in alcuni paesi possono coinvolgere il settore privato, ad esempio il programma sulle potenzialità dei giovani in Svezia, oppure possono essere organizzati dalle parti sociali, come il programma Gradlink in Irlanda.

I programmi di apprendistato si sono rivelati una misura estremamente efficace per favorire la transizione al lavoro per i giovani e durante la crisi, i cosiddetti "paesi di apprendistato" (Austria e Germania) sono riusciti a mantenere bassa la loro disoccupazione giovanile. In realtà, tutti gli Stati membri dell'UE hanno attuato o rafforzato di recente i loro programmi di apprendistato.

Inoltre, per garantire che tutti i giovani svolgano un'attività di lavoro, istruzione o formazione professionale, alcuni paesi

hanno introdotto garanzie per i giovani. In Finlandia, ad esempio, a tutti i giovani disoccupati di età inferiore a 25 anni viene offerta, entro tre mesi dall'iscrizione al servizio pubblico per l'occupazione, un'occupazione, un'opportunità d'istruzione o qualche altra misura di attivazione attraverso un piano di sviluppo personalizzato.

Politiche a favore dell'occupazione

Molti paesi hanno introdotto una serie di incentivi (agevolazioni fiscali, sovvenzioni, tagli dei costi non salariali del lavoro, ecc.) per incoraggiare le aziende a reclutare e a formare i giovani e a creare occupazioni supplementari destinate a loro. In Ungheria, alle persone che accedono al mercato del lavoro viene consegnata una "carta di inizio" valida per due anni. I datori di lavoro che assumono personale con una carta di inizio versano contributi previdenziali ridotti. Alcuni paesi hanno introdotto misure specifiche per incentivare l'assunzione di persone disabili o provenienti da contesti svantaggiati. Altri paesi hanno introdotto misure specifiche per promuovere l'attività imprenditoriale e il lavoro autonomo dei giovani attraverso l'offerta di servizi speciali per i giovani che desiderano avviare una loro attività. Infine, per rimuovere le barriere logistiche e pratiche all'occupazione giovanile, quasi tutti i paesi hanno introdotto sussidi di mobilità geografica e altre misure speciali destinate ai giovani che hanno esigenze speciali o che provengono da ambienti svantaggiati o di immigrazione.

Conclusione

Per reintegrare i giovani nel mondo del lavoro o dell'istruzione, tutti gli Stati membri dell'UE hanno introdotto un'ampia varietà di misure politiche. Alcune di queste misure sono in vigore già da alcuni anni, mentre altre sono state introdotte di recente per affrontare le sfide poste dalla crisi economica e dalle sue conseguenze sulla gioventù.

I primi risultati dello studio mostrano che i paesi hanno introdotto svariati approcci combinati con l'obiettivo di migliorare l'offerta delle abilità e competenze adeguate richieste sul mercato del lavoro, creando al contempo nuove e migliori opportunità per i giovani. La maggior parte degli Stati membri sembra avere diversificato le proprie iniziative in base alle diverse caratteristiche dei sottogruppi di NEET, prestando attenzione anche ai gruppi vulnerabili che sono maggiormente inclini ad accumulare svantaggi e che sono stati esclusi dal mercato del lavoro.

Nonostante l'adattamento o l'adozione delle misure in tempi recenti, i risultati mostrano che un apprezzamento di questi programmi non è ancora disponibile. Pertanto, la valutazione dell'efficacia di tali iniziative è fondamentale, specialmente in tempi di austerità quando è essenziale un utilizzo più efficiente delle risorse.

In questo contesto, una valutazione dell'efficacia di un insieme selezionato di misure politiche per promuovere l'occupabilità dei giovani in otto paesi europei farà parte delle relazioni integrali sulla ricerca condotta da Eurofound sui giovani e sui NEET. La pubblicazione di queste relazioni è prevista per il 2012.

Ulteriori informazioni

Massimiliano Mascherini, responsabile per la ricerca
mam@eurofound.europa.eu

Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro

Wyattville Road, Loughlinstown, Dublino 18, Irlanda

Telefono: (+35 1) 204 32 00

E-mail: information@eurofound.europa.eu

Sito Internet: <http://www.eurofound.europa.eu/>

