

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA
CORSO DI LAUREA IN DIRITTO DELL'ECONOMIA

TESI DI LAUREA

LA DISOCCUPAZIONE GIOVANILE NELLA CRISI ECONOMICA
E LE PROPOSTE DI CONTRASTO EUROPEE E ITALIANE

Laureando: Matteo Santato

Relatore: Ch.mo Prof. Vincenzo Rebba

Capitolo I

La crisi economica ed occupazionale in Europa: le differenze tra Paesi

Introduzione

La crisi economica che l'Europa sta vivendo dal 2008 e dalla quale faticosamente stanno uscendo i paesi europei ed ancora in un quadro fortemente incerto, per taluni Stati davvero problematico, ha determinato fenomeni macro e micro economici tra i quali il più rilevante per il forte impatto sociale è certamente la disoccupazione, giovanile in particolare.

Ecco perché qualcuno molto autorevolmente, come ha fatto il Presidente della BCE Mario Draghi il 7 aprile 2016, parla ormai di "generazione perduta". La sfida che sta sui tavoli di Bruxelles, come nei singoli Stati, se ancora possibile, è quella di lavorare per "una generazione recuperata".

Vi sono i presupposti? Si intravedono, almeno, vie di uscita a medio-lungo termine?

Di seguito, si cercheranno queste vie, centrando l'attenzione in particolare sulle relazioni esistenti tra i due fenomeni crisi-disoccupazione, giovanile in primis, dal 2008 anno del manifestarsi violento dei problemi bancari e di sostenibilità economica dei bilanci degli Stati fino al nostro 2016, per vedere se dati alla mano possa intravedersi un recupero, una via d'uscita, così da poter parlare di equilibrio del sistema economico, nazionale come europeo, e di una politica per il lavoro che auspicabilmente almeno a medio termine legittimi l'espressione prima indicata, ovvero di una "generazione recuperata".

E lo si farà analizzando, anzitutto, la situazione nell'arco di tempo sopra individuato nei paesi principali della Unione Europea per coglierne le specificità e comprenderne gli esiti ad un tempo economici ed occupazionali e potrà essere di particolare significato la comparazione Germania-Italia come pure il constatare e comprendere le ragioni di un Nord Europa sostanzialmente al riparo dalla crisi.

Si prenderanno in considerazione, quindi, le politiche occupazionali messe in campo, i loro al momento provvisori successi quanto le inadeguatezze. Una particolare attenzione sarà data alla riforma italiana del lavoro dalla quale appare prendere spunto anche la recente legislazione francese.

Tutto ancora molto provvisorio, poiché è sul medio e lungo periodo che si potranno vedere gli esiti, molto dipendendo anche dal generale quadro economico e dal tasso di crescita nazionale ed europeo.

Alla fine il quadro normativo, di indirizzo e di strategia, messi in campo dalla stessa UE per costruire uno strutturale superamento della crisi in questione. Il problema di una efficace *governance*, l'assenza di una sia pure minima Costituzione europea, la prospettiva che appare allontanarsi della costituzione

degli Stati Uniti d'Europa, appaiono e costituiranno comunque l'orizzonte comunque entro il quale la soluzione della crisi è possibile. Orizzonte reso ancor più problematico dallo smarrimento della Unione Europea di fronte all'epocale vicenda della immigrazione; smarrimento che sta mettendo in pericolo la stessa Unione stante il rischio di una sospensione se non superamento del Trattato di Schengen. L'Europa senza frontiere sta ri-conoscendo barriere: una situazione considerata ancor più grave della stessa crisi dell'euro. Quanto sia problematico poter parlare di "generazione recuperata" è di tutta evidenza.

La Germania

Si accennava alla esemplarità di una analisi sulla situazione economica tedesca, la riconosciuta "locomotiva" europea.

Si prenda, ad esempio, il PIL tedesco come cresceva fino al 2008 e come è cambiato dal 2008 al 2009, evidenziando un tasso di variazione ampiamente negativo. Dopo l'accelerazione dei tassi di crescita nel periodo 1988-1991, la recessione del 1993 ha dato inizio ad una fase di bassa crescita del PIL, portando ad un sostanziale ristagno nei primi anni duemila.

Recentemente, anche la Germania ha risentito negativamente della crisi economica mondiale registrando nel 2009 una contrazione del Prodotto interno lordo pari al 4,97%. Attualmente l'economia tedesca è tuttavia alle prese con una forte riorganizzazione strutturale: riforme fiscali e pensionistiche, oltrechè sul lavoro, hanno determinato un sensibile aumento dell'export. Rimangono però forti differenze di sviluppo, tra le regioni depresse della Germania Est postcomunista e quelle ricche occidentali quali Renania Settentrionale-Vestfalia, Baviera, Baden-Württemberg, Bassa Sassonia.

Del resto la unificazione dopo la caduta del muro nel 1989 ha comportato continui trasferimenti di beni e servizi verso la parte orientale e comunque si tratta di un processo di modernizzazione che richiederà tempi lunghi.

La Germania è storicamente, dal dopoguerra, una delle Nazioni europee con la dinamica dell'inflazione più contenuta. In particolare, negli ultimi quindici anni il tasso annuo medio di inflazione è stato dell'1,6%.

Oggi la Germania è la prima economia dell'UE con un PIL che rappresenta il 29% di quello dell'Eurozona e il 21% dell'Europa dei 28. Spina dorsale della sua economia continua ad essere il settore manifatturiero (26% del PIL), edilizio (quasi il 5%), l'agricoltura e la pesca (1%), servizi (63%).

Nel 2015 la crescita del PIL è stata dell'1,7%, una cifra di poco superiore all'anno precedente ma comunque maggiore della media degli ultimi 10 anni. Tale andamento è stato assicurato dai consumi interni nonché dagli investimenti e lo stesso anno si è concluso con il secondo maggior avanzo di bilancio, pari a 16,4 miliardi di euro.

Analogo positivo andamento è riscontrabile nella voce disoccupazione che dal 9,2% del 2007 scende nel 2009 al 7,8%, 7,7% nel 2010, per arrivare nel 2015 al 4,7%, avvicinandosi ad un dato pressochè incompressibile.

Germania-Italia: un'analisi economica comparata

Per lungo tempo la comparazione tra i rendimenti dei bond tedeschi e italiani è stata presentata come l'indice fortemente rappresentativo delle diverse situazioni economiche dei due paesi. Il differenziale ad un certo punto sfiorava nel 2010 il valore di 500 punti: appariva all'orizzonte il default italiano. In effetti, la Germania rispetto all'Italia cresceva del 4,2 % nel 2010, del 3 % nel 2011 e dell'1 % nel 2012; viceversa l'Italia cresceva dell'1,8 % nel 2010 illudendosi in una possibile ripresa, mentre poi cresceva solo del 0,4 % nel 2011 e arretrava ben oltre il -2% nel 2012 (-2,4%). La situazione è analoga per quanto riguarda il 2013 dove il PIL della Germania cresce dello 0,4 % e quello dell'Italia dello 0,1 %. La situazione dell'Italia fatica ad uscire dalla crisi a seguito di una bassa ripresa e di una disoccupazione, come vedremo in seguito, che non accenna a diminuire, anzi tende ad aumentare. Nel 2014 L'Italia segna uno -0,4 % mentre nel 2015 ad oggi le previsioni accennano ad una ripresa ma lenta e non superiore al più 1 % (0,7 %).

La Germania nel biennio 2014-2015 non cresceva più come nel 2010 e nel 2011 segnava dati positivi, di tenuta complessiva economica e occupazionale, ma non facendo da traino all'economia europea come a inizio crisi.

La Bundesbank, la banca centrale tedesca, rivedeva al ribasso le stime sulla crescita della Germania: nel 2014 il PIL avrebbe dovuto crescere dell'1,4% contro +1,9% stimato a giugno e nel 2015 dell'1% contro il 2%. Per il 2016 il PIL dovrebbe registrare invece una progressione dell'1,6% (+1,8% previsto a giugno). Dunque, una fase di rallentamento sia pure di breve durata, ma -come commentava il presidente della Bundesbank, Jens Weidmann - l'economia tedesca era ancora in ottima forma e gli esportatori in grado di cogliere le occasioni di un mercato in espansione.

La banca centrale tedesca tagliava le previsioni sull'inflazione e prevedeva un livello dei prezzi in salita allo 0,9% e non dell'1,1% precedentemente stimato, livello che sarà invece raggiunto nel 2015.

La Bundesbank rivedeva così ribasso le stime sulla crescita: nel 2014 il PIL dovrebbe crescere dell'1,4% contro +1,9% stimato a giugno 2014 e nel 2015 dell'1% contro il 2%. Per il 2017 il PIL dovrebbe registrare invece una progressione dell'1,6%.

E c'è motivo di sperare che l'attuale fase di rallentamento si riveli di breve durata, come osservava sempre il presidente della Bundesbank, secondo il quale l'economia tedesca sarebbe ancora in ottima forma e gli esportatori in grado di cogliere le tutte le opportunità di investimento.

La banca centrale tedesca ha tagliato anche le previsioni sull'inflazione: nel 2016 il livello dei prezzi salirà dallo 0,9% e non dell'1,1% inferiore al 2015 quando la Buba aveva previsto invece un tasso di inflazione all'1,5%.

Il PIL italiano, diversamente, stando alle ultime stime crescerà per il 2016 dell'1%, e invece per il 2017 dell'1,6%. Nel 2015 invece finalmente è cresciuto il PIL, uscendo dalla recessione, ma solo dello 0,7%. Conseguentemente le stime sono state riviste al ribasso per il 2016 e 2017 e anche il 2015 dove ci si aspettava di avvicinarsi all'1%, invece si è arrivati solo allo 0,7%.

Ecco, allora, che non desta meraviglia il dato relativo alla attuale situazione sulla disoccupazione: 4,7% in Germania a fronte dell'italiano 11,4%.

La Spagna

La situazione della Spagna nel periodo 2008-2016 è abbastanza altalenante, segnando inizialmente una forte ripresa, poi un calo accentuato ed infine ad oggi una reazione positiva superiore anche all'Italia, con abbassamento del debito pubblico, ma un livello di disoccupazione in particolare giovanile ancora molto elevato.

Il boom economico ha segnato durante i primi mesi del 2008 una forte battuta d'arresto conseguentemente alla crisi di alcuni settori industriali e in primo luogo di quelli legati all'edilizia, trainanti per la crescita economica del Paese diminuita in un anno di quasi di 2 punti percentuali. La tendenza si è confermata nel 2009, durante il quale il PIL è diminuito del 3,6%.

Durante il terzo trimestre del 2008 il PIL nazionale si è contratto per la prima volta in 15 anni e, nel febbraio 2009, la Spagna, insieme ad altre economie europee, entrava ufficialmente in recessione.

Tuttavia, ancora nel 2008 il totale del debito pubblico spagnolo rispetto al totale del PIL era ben al di sotto della media europea, e in effetti il bilancio statale era in attivo.

Nel dicembre 2009 al paese iberico è stato attribuito il primo posto nel *Misery Index di Moody's*, classifica costruita sommando disoccupazione (19,1% nel 2009) e rapporto deficit/PIL (10,1%): la Spagna, con 30 punti, era il paese più a rischio d'Europa, anche più di Grecia, Lettonia e Lituania, ed è entrata nella lista dei "sorvegliati speciali" Ue.

La crisi mondiale ha avuto, infatti, effetti disastrosi sull'economia spagnola: il rapporto debito pubblico/PIL è passato dal 34% del 2007 al 67% del 2009, i debiti di famiglie e imprese sono schizzati al 177% del PIL, i disoccupati sono arrivati a quota 4 milioni, passando la disoccupazione dall'8,3% del 2007 al 19,1% del 2009. Secondo l'economista turco Nouriel Roubini, la Spagna rischiava di sperimentare una crescita zero per un decennio, come è successo al Giappone, mentre per lo statunitense Michael Spence, premio Nobel per l'economia nel 2001, la Spagna doveva aspettarsi un periodo di crescita molto lenta e di serie difficoltà interne.

La disoccupazione in Spagna ha raggiunto nel 2010 il 20,33%, il dato più alto dal 1997. Secondo l'Istituto Nazionale di Statistica, rispetto al 2009, il numero dei disoccupati è cresciuto a quota 4,69 milioni. Il 2010 è diventato così il quarto anno consecutivo di aumento della disoccupazione nel Paese iberico. Nel secondo trimestre del 2011, il debito pubblico è aumentato al 65,2% del PIL, il massimo degli ultimi 14 anni, rimanendo tuttavia ancora basso rispetto ad altri paesi europei, come la Grecia con il 160% del PIL nel 2010, l'Italia con il 119% nel 2010, la Francia con l'81,7% nel 2010 e la Germania con l'83,2% nel 2010. A fine 2011, il debito pubblico spagnolo ha toccato il suo record, raggiungendo il 68,5% del PIL: si tratta del massimo mai raggiunto dal 1995. Nel primo trimestre del 2012, il rapporto fra debito pubblico spagnolo e PIL è cresciuto del 5,36% toccando il record storico del 72,1%.

Sul versante della disoccupazione nel primo semestre 2012 il tasso di disoccupazione in Spagna è salito al nuovo livello record di 5.639.500 persone, pari al 24,44% della popolazione attiva, ai massimi dal 1994 e record anche a livello europeo e dell'area OCSE. È inoltre previsto che, per i mesi successivi,

la situazione continui a peggiorare, soprattutto a causa dell'impatto delle drastiche misure di taglio della spesa pubblica avviate per ridurre il deficit e centrare l'obiettivo del 5,3% rispetto al PIL imposto per l'anno in corso da Bruxelles. Alla Spagna spetta anche il record negativo della disoccupazione giovanile nell'Unione Europea: a maggio 2012 i giovani sotto i 25 anni senza un lavoro erano in Spagna il 52,1%, contro il 22,7% della Ue-27 e il 22,6% della UE-17 (zona euro).

Il 14 giugno 2012 *Moody's* ha tagliato il *rating* della Spagna di tre gradini, da A3 a Baa3 e l'ha messa sotto osservazione per un possibile ulteriore declassamento. La decisione, spiega l'agenzia di *rating*, è dettata da diversi fattori, tra cui la decisione del governo spagnolo di chiedere 100 miliardi di euro di prestito per ricapitalizzare il sistema bancario così aumentando il debito pubblico del Paese. Il governo spagnolo aveva un accesso al mercato finanziario molto limitato e la debolezza finanziaria dell'economia spagnola comportava preoccupazioni molto serie sulle ragionevoli aspettative di crescita dei prossimi anni.

La crisi bancaria in Spagna e il declassamento del suo debito sovrano hanno spinto i rendimenti dei titoli di stato iberici a 10 anni ad un rendimento che sfiora il 7% annuo e che è considerato un punto di non ritorno sulla strada del *default*, in quanto proprio il superamento della soglia del 7% per gli interessi sul debito pubblico aveva innescato i piani di salvataggio a favore di Grecia, Irlanda e Portogallo.

Il 18 giugno 2012 lo *spread* ovvero il differenziale di rendimento tra i Bonos e i Bund tedeschi è volato a 573 punti e quello con i Btp italiani a 104, con i tassi decennali sul debito spagnolo al 7,09% annuo. Si tratta del massimo storico dall'introduzione dell'euro: nel pomeriggio dello stesso giorno lo *spread* dei titoli decennali spagnoli aveva addirittura raggiunto i 588 punti base, con un rendimento del 7,28%. L'11 luglio 2012, per fronteggiare la crisi, il governo Rajoy vara nuove imponenti misure di austerità: soppressione già a partire dal 2012 delle tredicesime agli statali, che avranno anche meno giorni di ferie e meno permessi sindacali, riduzione del sussidio di disoccupazione al 50% della retribuzione, tagli al sistema pensionistico e ai ministeri, aumento del 3% dell'Iva dal 18 al 21% e quella ridotta dall'8% al 10%.

Nell'agosto 2012 il debito netto delle banche spagnole verso la banca centrale europea ha toccato il record di 388,7 miliardi.

Il 29 settembre 2012 il governo di Madrid ha alzato le stime sul debito pubblico spagnolo, che raggiungerà l'85,3% del PIL nel 2012 e il 90,5% nel 2013, ben al di sopra delle stime precedenti ferme all'80%. Giovedì 11 ottobre 2012 *Standard & Poor's* ha annunciato di aver tagliato il *rating* della Spagna di ben due scalini, da BBB+ a BBB- ovvero l'ultimo livello considerato *Investment Grade* e sotto il quale c'è la qualità da "junk bond", ovvero titoli spazzatura con *outlook* negativo. La valutazione di S&P è diventata così uguale a quella di *Moody's* Investor Service, che ha tuttavia messo Madrid sotto osservazione per un possibile downgrade a "junk". Secondo S&P l'attuale deterioramento delle condizioni economiche e finanziarie potrebbe aumentare i rischi fiscali nel breve-medio termine, prima che le riforme fiscali a sostegno della crescita siano radicate.

La disoccupazione in Spagna è aumentata ancora nel terzo trimestre, raggiungendo il 25,02% della popolazione attiva; alla fine del mese di settembre, secondo i dati diffusi la mattina del 26 ottobre 2012 dall'Istituto Nazionale di

Statistica, i disoccupati sono saliti a 5.778.000, vale a dire 85.000 in più rispetto al trimestre precedente. È il livello più alto dal 1976 e dal ritorno della democrazia nel paese dopo la morte di Francisco Franco.

Dai dati resi noti da Eurostat il 31 ottobre emerge che in Spagna più di una persona su quattro è senza lavoro: il tasso di disoccupazione è salito a settembre 2012 al 25,8% dal 25,5% di agosto (dato peraltro rivisto marcatamente in rialzo dal 24,4%); un anno prima era al 22,4%. Anche per i giovani con meno di 25 anni la situazione continua a essere nera: i senza lavoro sono più di 1 su 2, e sono saliti dal 53,8% di agosto al 54,2% di settembre.

Il segretario generale dell'Organizzazione per la cooperazione e lo Sviluppo Economico (Ocse), Angel Gurría, è venuto a Madrid il 29 novembre per illustrare il rapporto pubblicato quel giorno dall'organismo, evidenziando il peggioramento delle previsioni dell'economia spagnola per il 2013 (-1,3% del PIL) e per il 2014 (-1,4%), e di una timida crescita solo nel 2015 (+0,5%). Prospettive drammatiche sul fronte dell'occupazione, dove l'organismo stima un tasso medio del 26,9% per il 2013, vale a dire oltre 6,4 milioni di disoccupati. Dal rapporto Eurostat reso noto il 30 novembre, è emerso che la Spagna continua ad avere il triste primato europeo di disoccupati, con dati in costante crescita: 26,2% a ottobre (con il 55,9% dei giovani fino a 25 anni senza lavoro).

Secondo i dati diffusi il 3 dicembre 2012 dalla Banca di Spagna il debito pubblico spagnolo nel terzo trimestre dell'anno ha superato gli 817,4 miliardi di euro, pari al 15,4% in più su base annua: si tratta del massimo storico in termini assoluti e del livello più alto in relazione al Prodotto interno lordo da un secolo ad oggi. È inoltre previsto che peggiori nel quarto trimestre per gli aiuti alla ricapitalizzazione delle banche: secondo le ultime previsioni della Ocse, nel 2013 il debito pubblico spagnolo supererà per la prima volta la barriera del 100% del PIL, fino a 1,06 miliardi di euro.

Il 18 gennaio 2013 la Banca centrale spagnola ha comunicato che nel mese di novembre 2012 il tasso di prestiti in sofferenza (i cosiddetti prestiti "tossici") in mano alle banche spagnole sono cresciuti all'11,4% del totale a 191,63 miliardi di euro. Si tratta del risultato peggiore da quando vengono registrate tali statistiche, ovvero dal 1962, il che conferma il progressivo deterioramento delle condizioni del settore finanziario spagnolo, al quale solamente nel mese di giugno dello stesso anno era stato concesso un aiuto gigantesco da 100 miliardi di euro in cambio di una profonda ristrutturazione. Il tasso di prestiti tossici delle banche in Spagna era cresciuto continuamente nei mesi precedenti: a giugno era pari al 9,65%, a luglio era arrivato al 10,09%, mentre agosto, settembre e ottobre avevano registrato rispettivamente il 10,52%, il 10,71% e l'11,23%.

Il PIL della Spagna nel 2012 è sceso dell'1,37%, facendo registrare il quinto trimestre consecutivo di contrazione, la più profonda dal secondo trimestre del 2009. A livello annuale il calo è stato dell'1,8%.

Il 27 febbraio 2013 il premier spagnolo Mariano Rajoy ha comunicato che il rapporto tra deficit e PIL in Spagna nel 2012 si è attestato al 6,7%, facendo peggio di quanto aveva programmato il governo che aveva come obiettivo di stabilità fissato con Bruxelles un rapporto al 6,3%.

Il 25 aprile 2013 l'Istituto nazionale di statistica ha reso noto che nel primo trimestre 2013 il tasso di disoccupazione ha raggiunto un nuovo massimo storico al 27,2% e che per la prima volta nella storia democratica del Paese ci sono

più di sei milioni di disoccupati, 6,2 milioni secondo i dati ufficiali. Secondo i dati diffusi il 20 maggio 2013 dalla Banca di Spagna, il debito pubblico spagnolo è cresciuto di 39,438 miliardi di euro nel primo trimestre dell'anno, fino a 923,311 miliardi, pari all'87,8% del PIL. Si tratta del record di tutta la serie storica di rilevamento.

Nel solo mese di marzo, l'indebitamento delle amministrazioni pubbliche è aumentato di 10,091 miliardi rispetto al mese di febbraio e di 143,385 miliardi rispetto allo stesso mese dell'anno scorso, pari a un +19,1%. A giugno 2013 il debito pubblico della Spagna ha toccato un nuovo record storico, salendo a 942,8 miliardi di euro, pari al 92,2% del PIL, secondo quanto ha comunicato la Banca di Spagna. Si tratta di un rialzo di quasi il 15% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente e oltre l'obiettivo del governo iberico del 91,4% del PIL. Nel terzo trimestre del 2013 il debito pubblico spagnolo è salito al 93,4%. La Spagna ha terminato il 2014 con un debito pubblico di 1.033,958 miliardi di euro, pari al 98,10% del PIL, superiore all'obiettivo per l'intero anno fissato al 97,6%. Alla fine del primo trimestre 2015 la Spagna si classifica come il sesto paese più indebitato della zona euro, rispetto al 97,7% nel quarto trimestre del 2014 e 94,9% di un anno prima.

Forte, comunque, nell'ultimo periodo la ripresa economica con un PIL al +3,2% nel 2015 e con una disoccupazione che cala al 20,35; non quella giovanile che registra nello stesso anno un 56%, dato drammatico, pur se va ricordato che la disoccupazione giovanile spagnola è sempre stata tendenzialmente alta.

Il "caso" Grecia

Resta la Grecia il paese dal debito più elevato in rapporto alla dimensione della sua economia, con un rapporto di 168,8% del PIL, davanti a Italia 135,1% e 129,6% in Portogallo.

La crisi economica di questo Stato è parte della crisi del debito sovrano europeo. La crisi inizia ufficialmente nell'autunno del 2009, quando il neo primo ministro George Papandreu rivela pubblicamente che i bilanci economici inviati dai precedenti governi greci all'Unione Europea erano stati falsificati con l'obiettivo di garantire l'ingresso della Grecia nella Zona Euro.

Da quel momento, i timori di una crisi del debito sovrano si sono sviluppati tra gli investitori sulla capacità della Grecia nel rispettare gli obblighi di debito, a causa della forte crescita del debito pubblico. Questo portò ad una crisi di fiducia, indicata da un allargamento dello *spread* di rendimento delle obbligazioni e il costo di un'assicurazione contro i rischi su *credit default swap* rispetto agli altri paesi della zona euro, soprattutto la Germania.

Il declassamento del debito pubblico greco a *junk bond* nell'aprile 2010 ha creato allarme nei mercati finanziari. Il 2 maggio 2010 i paesi dell'Eurozona e il Fondo Monetario Internazionale hanno approvato un prestito di salvataggio per la

Grecia da 110 miliardi di euro, subordinato alla realizzazione di severe misure di austerità, prestito che in realtà nasconde un parziale e già avvenuto *default* dello stato greco, non più in grado di vendere agli investitori a condizioni di mercato i propri titoli di debito.

Nell'ottobre 2011 i leader dell'Eurozona hanno deciso di offrire un secondo prestito di salvataggio da 130 miliardi di euro per la Grecia, condizionato non solo dall'attuazione di un altro duro pacchetto di austerità, ma anche dalla decisione di tutti i creditori privati per una ristrutturazione del debito greco, riducendo il peso del debito previsto da un 198% del PIL nel 2012 a solo 120,5% del PIL entro il 2020.

La seconda operazione di salvataggio, ratificata dalle parti in causa nel febbraio 2012, venne attivata il mese successivo, dopo che l'ultima condizione del piano di ristrutturazione del debito greco fu soddisfatta. Se tutto fosse andato secondo le previsioni, il piano avrebbe dovuto coprire i bisogni della Grecia per il triennio 2012-2014.

Uno spiraglio di speranza si apre verso la fine del 2014, quando la Grecia riesce a registrare, durante il 3° trimestre, una debole crescita dello 0,7%.

Ma la situazione politica e sociale intanto è precipitata, le restrizioni hanno portato a conseguenze pesanti sul piano dell'occupazione e della protezione sociale, con una forte crescita della povertà. All'inizio del 2015 le elezioni premiano il raggruppamento di sinistra SYRIZA, e il leader del raggruppamento conquista la carica di Premier.

I tentativi di impostare un diverso rapporto con le istituzioni europee proseguono per alcuni mesi, fino a quando la Grecia si sottrae alla restituzione di un prestito al F.M.I, in scadenza a fine giugno. Da quel momento le trattative per ottenere nuovi aiuti, e una decurtazione del debito, divengono concitate. Ma la BCE smette di erogare credito alla Banca centrale greca. Le conseguenze sono immediate: le banche chiudono gli sportelli, i prelievi vengono contingentati (unici prelievi consentiti tramite bancomat, a parte poche eccezioni). La crisi appare senza sbocchi e Tsipras sceglie di dare la parola ai greci tramite un referendum. La popolazione greca, esasperata, vota contro il piano presentato dai creditori. Ma il mandato espresso a Tsipras è di rimanere dentro l'Euro, o almeno questa è l'interpretazione del Premier. La trattativa con i partner europei sfocia infine in un accordo, per quanto i tempi concessi al governo greco per ottemperare alle risoluzioni prese siano strettissimi. Elemento scatenante la crisi è riferibile all'intervento del presidente George Papandreu che a fine 2009, subito dopo le elezioni politiche, dichiara che i precedenti governi greci avevano falsificato i dati di bilancio dei conti pubblici per permettere alla Grecia d'entrare nell'euro, denunciando così il rischio di bancarotta del Paese.

All'inizio del 2010, in seguito al *downgrading* da parte delle agenzie di rating internazionali, si sono diffusi timori di una crisi del debito pubblico relativamente ad alcuni Paesi della Zona Euro, ed in particolare: la Grecia, la Spagna, l'Italia, l'Irlanda, il Portogallo e Cipro.

Nei primi giorni di maggio 2010 veniva definito un pacchetto di 110 miliardi di euro di aiuti in 3 anni da parte dei paesi della zona euro alla Grecia.

La situazione non sembrava migliorare nel 2011, in quanto le agenzie di rating *Moody's*, *Standard & Poor's* e *Fitch* tagliavano ulteriormente il *rating* della Grecia portandolo rispettivamente a Caa1 (insolvente), a CCC (debito altamente speculativo) e a CCC (vulnerabile), cosa che costringeva il governo ad effettuare

nuovi tagli per 6,5 miliardi di euro e nuove privatizzazioni al fine di ottenere nuovi prestiti da parte dell'Unione europea e del Fondo Monetario Internazionale. La crisi, evidentemente, aveva riverbero anche sulla situazione occupazionale del paese, con un tasso di disoccupazione che a febbraio 2011 raggiungeva il 15,9%. Dopo l'approvazione da parte del parlamento greco di un nuovo piano di austerità che imporrà al paese ellenico tagli per ben 28 miliardi di euro entro il 2015, l'Unione europea dà il via libera alle ulteriori tranche di aiuti per tutto il 2011.

Il 25 luglio 2011 *Moody's* taglia il rating greco di altri tre livelli portandolo da Caa1 a Ca, dando per certo il *default* della nazione. Nel settembre 2011 il governo greco vara un'ulteriore manovra tassando gli immobili allo scopo di recuperare 2,5 miliardi di euro utili a raggiungere un'ulteriore tranche di aiuti pari a 8 miliardi di euro; nel frattempo il 7 - vice-cancelliere tedesco Philipp Rösler ha sostenuto la possibilità del *default* greco per uscire dalla crisi dell'euro.

La finanziaria sull'immobile non basta e il giorno 21 dello stesso mese il governo ellenico si vede costretto a formulare una drammatica manovra che prevede un ulteriore taglio alle pensioni, la messa in mobilità di 30.000 dipendenti statali già dal 2011 e il prolungamento della precedente tassa sugli immobili fino al 2014. A questo punto viene istituita la cosiddetta "troika", formata da FMI, BCE ed UE, e grazie al suo verdetto sulla situazione della Grecia riesce a convincere la Germania ad attivare il fondo salva-stati che garantisce alla Grecia ulteriore ossigeno economico.

Il governo Papandreu tenta di sottoporre a referendum il piano di salvataggio, ma la minaccia da parte dell'Europa di sospendere gli aiuti economici gli impone il dietrofront, e a quel punto il premier ellenico annuncia le sue dimissioni ed il passaggio ad un governo di unità nazionale guidato da Lucas Papademos, con le elezioni politiche pianificate per aprile 2012. Nel frattempo il paese torna a vivere il fenomeno migratorio del dopoguerra verso altri continenti, in particolare il flusso caratterizza laureati greci che cercano opportunità prevalentemente in Australia, ma anche in Russia, Iran e Cina.

Il primo ministro Lucas Papademos difende il piano di austerità in Parlamento nel novembre del 2011, ma si diffonde il movimento sociale di mobilitazione di protesta pacifica contro il governo greco di fronte alla grave situazione economica in cui versa il Paese.

Ad inizio 2012 l'agenzia Fitch dà per certo il *default* della Grecia e la Germania, paese maggiormente esposto verso il debito greco, si vede respingere la proposta di trasferire la sovranità nazionale del paese ellenico a Bruxelles.

In febbraio la crisi si accentua ed il *default* sembra concretizzarsi, in quanto subito non si trovano accordi tra i partiti politici del paese per attuare nuovi tagli alla spesa pubblica che garantirebbero un aiuto economico da parte della Troika di 130 miliardi di euro, necessari per rimborsare i bond in scadenza a marzo per quasi 15 miliardi di euro; in quel periodo si discusse di tagliare altri 15.000 dipendenti pubblici.

Il 12 febbraio 2012 il parlamento greco vota un ennesimo piano di *austerity* per incassare un aiuto di 130 miliardi di euro da parte della Troika; dopo l'approvazione sono subito scattate le proteste del popolo greco in piazza Syntagma, si è arrivati ad una vera e propria guerriglia contro la polizia e si è anche dato fuoco a edifici tra cui banche e negozi.

Nella notte fra il 20 e il 21 febbraio a Bruxelles l'Eurogruppo ha approvato la *tranche* di aiuti per la Grecia di 130 miliardi, rimandando quindi il *default* della penisola ellenica di qualche tempo. Atene, Piazza Syntagma, 100.000 persone si sono radunate domenica 29 maggio 2011: è stato il primo giorno di protesta del popolo greco contro il Fondo Monetario Internazionale.

A marzo si verifica il tanto temuto *haircut* del debito: i detentori privati di titoli di stato greci si sono visti ristrutturare il debito riducendo il valore nominale di più del 50% e allungando la scadenza.

Nel frattempo *Standard and Poor's* rivede nuovamente in ribasso il *rating* greco, portandolo alla valutazione "SD", ovvero di default selettivo, l'ultimo passo prima del *default* vero e proprio.

La situazione si faceva ancora più critica in quanto aleggiò l'ipotesi che gli investitori *retail* non erano propensi alla ristrutturazione del debito; alla fine comunque più dell'80% dei creditori privati hanno aderito, e nell'operazione di *bond swap* Atene riesce a cancellare quasi del tutto i 107 miliardi di debito in scadenza, ma nonostante ciò Fitch decide di declassare ulteriormente il paese ellenico alla valutazione "RD" (*Restricted Default*), e secondo il parere di *Moody's* già si tratta di una situazione di *default*; solo dopo l'emissione dei nuovi titoli Fitch riporta il *rating* a "B-" con *outlook* stabile.

Nel maggio 2012, in piena fase elettorale e con un crescente sentimento antipolitico nel popolo, l'uscita dall'euro della Grecia venne data sempre più probabile e l'agenzia Fitch sostenne che tale evento non sarebbe stato fatale per la moneta unica. I partiti non riuscirono a formare un governo di coalizione, rimandando il tutto a nuove elezioni per giugno e causando nuova sfiducia che portò all'abbassamento del *rating* da parte dell'agenzia Fitch a CCC (sostanziale rischio di credito) e ad un'enorme fuga di capitali.

Verso fine 2012, per ridurre il proprio debito, il ministero del tesoro ellenico effettuò un'operazione di *buy-back* sul debito stesso, riuscendo a riacquistare titoli di stato per un valore di 45 miliardi al prezzo di soli 15, riducendo così il debito pubblico di 30 miliardi.

Dopo diversi anni di recessione, nel 3° trimestre del 2014 l'economia greca torna a crescere dello 0,7% sul PIL. In seguito alle elezioni del 25 gennaio 2015, Alexis Tsipras, capo del partito SYRIZA, viene eletto nuovo capo del governo con il 36,34% dei voti e 149 seggi. Tsipras, incaricato di negoziare con la BCE, il FMI e la UE il pagamento del debito greco, inizialmente fallisce nell'intento, in quanto le condizioni imposte dai creditori sono definite "umilianti" per il popolo greco e in grado di condurre l'economia del paese ad una "nuova crisi depressiva", perché fondate sui tagli e sull'austerità.

Tsipras a fine giugno 2015, con un discorso alla nazione in cui cita Roosevelt, indice un referendum per il 5 luglio 2015. Gli elettori vengono chiamati ad accettare o rifiutare le proposte di ristrutturazione del debito fornite dai creditori, e la vittoria spetta al fronte del "NO" con circa il 62% dei voti. Nonostante il voto al referendum avesse fatto inizialmente pensare a un rifiuto dell'austerità e a un possibile ritorno alla dracma Grecia, nella notte fra il 12 e il 13 luglio 2015, Tsipras e i creditori raggiungono finalmente un accordo, mentre la maggioranza di governo costituita dal partito Syriza, Coalizione della Sinistra Radicale, si spacca, tuttavia senza compromettere gli accordi con i creditori.

Il caso greco è tuttora considerato dall'Unione europea una questione molto importante vista la possibilità che tale situazione si ripercuota negli altri mercati della zona euro. Per tale motivo, al fine di scongiurare il *default* della stessa, l'UE, assieme al Fondo Monetario Internazionale le ha concesso un prestito per la somma di 45 miliardi di Euro. Tale prestito è stato concesso a seguito di un piano economico approvato dal governo ellenico, volto a ridurre il proprio debito pubblico attraverso tagli significativi della spesa. Parte dell'opinione pubblica è contraria a tale finanziaria e ciò ha portato a numerosi scontri ad Atene tra manifestanti e forze dell'ordine, in occasione della festività del primo maggio 2010.

Quindi, senza mezzi termini la troika di creditori (Fmi-Unione Europea-Bce) nel 2012 pose come condizione per sbloccare il pacchetto di aiuti internazionali l'attuazione da parte del governo greco di nuove misure strutturali e di austerità. Fra esse spiccava la proposta/pretesa di ridurre del 22 per cento i salari minimi, per dare uno slancio alla competitività dei prodotti greci. Ad oggi, comunque, la Grecia vede scendere il PIL al - 0,5, dato 2015, con una previsione 2016 del -0,7 e un debito pubblico al 187,8%, e con una disoccupazione ad aprile 2016 al 24,2%. Quella giovanile al 51,9%, in aumento rispetto all'anno precedente.

Che i problemi, e gravi, economici quanto sociali siano tuttora sul tappeto è di tutta evidenza. A ciò si aggiungano le recenti vicende legate all'immigrazione che vedono la Grecia esposta in modo particolare ed in balia di un incerto futuro.

I Paesi Scandinavi

Diverso l'impatto della crisi nei Paesi nordici e più solide le loro prospettive socio-economiche.

Negli ultimi anni, ad esempio, la Norvegia ha resistito a tutti i problemi dell'economia globale e condotto la corsa alla crescita nella regione nordica, seguita da vicino dalla Svezia, mentre Finlandia e Danimarca hanno seguito il passo più da lontano. Ora, però, sembra che l'economia norvegese abbia già raggiunto il picco e stia per passare il testimone alla Svezia.

Le economie nordiche insieme cresceranno dell'1% nel 2013, per poi salire all'1,9% nel 2014 e al 2,1% nel 2015. Questo segnerà un punto di svolta della crisi economica e la condizione dei Paesi nordici è ancora più solida di quella dell'Eurozona, sosteneva Helge J. Pedersen, capo economista globale di Nordea. L'economia svedese accelererà nella seconda metà del 2013, con le esportazioni che si riprenderanno in concomitanza con il miglioramento dell'economia europea. Nel 2014, anno delle elezioni, l'economia domestica sarà stimolata da una politica economica espansionistica principalmente rivolta ai consumi privati, che continueranno ad essere il principale motore di crescita. Si prevede una crescita del settore pubblico e degli investimenti grazie ad un aumento della produzione. La crescita migliorerà ad un buon ritmo nel 2014 ma rallenterà nel 2015, quando l'effetto degli stimoli scomparirà.

Le previsioni di crescita della Norvegia si sono attenuate nel momento in cui la debolezza del mercato immobiliare è diventata più evidente. Vengono riviste le previsioni al ribasso per il 2013 e per il 2014, soprattutto in vista delle

conseguenze di una crescita debole della domanda interna. Per il 2015 si era convinti che una politica fiscale più espansiva avrebbe aiutato a migliorare la crescita, di questo era convinto Pedersen.

Dopo oltre 4 anni di crescita zero, tocca all'economia danese imboccare la strada della crescita. Il segnale si può trovare nel settore privato in cui la combinazione tra maggior reddito disponibile e un crescente ottimismo prepara la strada per un aumento dei consumi.

Allo stesso tempo si vedevano elevate probabilità di una crescita per consumi, degli investimenti e delle esportazioni con attività in aumento nei principali mercati d'esportazione. Sotto questa luce venivano confermate le previsioni di una accelerazione della crescita dell'economia danese negli anni successivi. Per la Finlandia il quadro appare più complesso per la debolezza della situazione economica, ma si confidava in una ripresa economica nella domanda delle esportazioni prevista per il 2014 e nell'aumento delle esportazioni. Il PIL reale nel 2015 veniva previsto solo leggermente inferiore a quello del 2007.

Molto buone, comunque, le prospettive per l'intera area nordica: le economie nordiche insieme sarebbero cresciute dell'1% nel 2013, per poi salire all'1,9% nel 2014 e al 2,1% nel 2015. Era un punto di svolta della crisi economica e la condizione dei Paesi nordici si rivelerà ancora più solida di quella dell'Eurozona.

L'economia svedese, infatti, accelererà nella seconda metà del 2013, con le esportazioni che si riprenderanno in concomitanza con il miglioramento dell'economia europea. Nel 2014, anno delle elezioni, l'economia domestica sarà stimolata da una politica economica espansionistica principalmente rivolta ai consumi privati, che continueranno ad essere il principale motore di crescita. Si prevede una crescita del settore pubblico e degli investimenti grazie ad un aumento della produzione. La crescita migliorerà ad un buon ritmo nel 2014 ma rallenterà nel 2015, quando l'effetto degli stimoli scomparirà.

Le previsioni di crescita della Norvegia ed esempio, si sono poi attenuate nel momento in cui la debolezza del mercato immobiliare è diventata più evidente. Sono state riviste al ribasso le previsioni di crescita per il 2013 e per il 2014, soprattutto in vista delle conseguenze di una crescita debole della domanda interna, mentre per il 2015 grazie ad una politica fiscale più espansiva si realizzerà una migliore crescita.

Sostanzialmente simmetrici all'andamento economico i valori relativi alla disoccupazione: la Norvegia a fronte di un tasso del 2,8% del 2008 passerà al 4,1% nel 2015, il valore più basso in assoluto nell'eurozona, mentre la Danimarca dal 3,8% del 2008 arriverà al 6,3% nel 2015. La Svezia dal 6,6% del 2008 al 7,8% nel 2015. Valori ben lontani da quelli di casa nostra e paesi vicini.

Ombre e luci, insomma, in quell'area, altalena di dati pur in un quadro complessivamente rassicurante e con prospettive a medio e lungo periodo di crescita e sviluppo e con un tasso di disoccupazione considerabile come residuale. La coesione sociale e la percezione di una situazione soddisfacente ne escono rafforzate ed in prospettiva ancor più gratificanti.

La Francia

E' la 6a potenza economica mondiale, dopo gli Stati Uniti, il Giappone, la Germania, la Cina e il Regno Unito con un PIL a prezzi correnti di 2.902 miliardi di dollari (2014); tuttavia, il suo PIL per abitante è solo al 9° posto su 25 stati in Europa e al 17° nella classifica mondiale secondo l'Eurostat, l'ufficio statistico ufficiale della Unione Europea.

Non secondarie le difficoltà economiche quanto problematiche le prospettive. Il deficit commerciale, ad esempio, nell'aprile 2005 è stato di 3,2 miliardi di euro, mentre tra l'aprile 2004 e l'aprile 2005 è stato di 17,4 miliardi di euro.

Il deficit di budget francese si infossa proprio in questo periodo: le spese sono aumentate e si sono stabilite a 108,08 miliardi di euro mentre le entrate sono diminuite a 77,520 miliardi di euro. Secondo il ministero delle finanze, contestualmente il deficit si attesta sui 42,350 miliardi di euro.

Il debito delle amministrazioni pubbliche (budget generale dello Stato, delle collettività territoriali e della Sicurezza sociale) ammonta a 1.151,8 miliardi di euro il 30 settembre 2006, il 66,6 % del PIL mentre i criteri di Maastricht limitano la percentuale al 60 %.

Il tasso di disoccupazione è aumentato dello 0,4 % nell'agosto 2006 per stabilirsi ufficialmente a 2,445 milioni di richiedenti di impiego pari al 9 % della popolazione attiva. Questo valore è uno dei più alti d'Europa e infatti da 30 anni il problema è ufficialmente la priorità dei vari governi.

La disoccupazione interessa particolarmente le donne, gli ultra cinquantenni e i giovani; per questi ultimi le stime sono leggermente falsate, dato che la sovrastima viene in parte dal fatto che solo una piccola minoranza cerca lavoro prima dei 22 anni. Secondo l'INSEE, nel 2004 la Francia contava 6,86 milioni di poveri, ovvero coloro che vivono con meno di 788 euro al mese. Il 20 % dei più ricchi possiede l'80 % del totale del patrimonio.

Il 13 gennaio 2012 l'agenzia di ricerca finanziaria Standard and Poor's ha declassato il *rating* della Francia togliendole la prestigiosa 'tripla A' - quella dei Paesi più virtuosi - e degradando il Paese di uno scalino, da AAA ad AA+.

Il 20 novembre 2012 anche l'agenzia di *rating* Moody's ha effettuato il *downgrade* con il taglio del *rating* di un *notch* a Aa1 e *outlook* negativo, motivando l'iniziativa con le incerte prospettive fiscali del paese e il deterioramento del quadro economico. Il 23 novembre, quattro giorni dopo il *downgrade* deciso da Moody's, anche l'agenzia di *rating* Standard and Poor's ha confermato la nota AA+ della Francia, così come l'*outlook* negativo ad essa associato.

Nel primo trimestre del 2012, il debito pubblico della Francia è ulteriormente salito di 72,4 miliardi, per un totale di 1.789,4 miliardi di euro, ovvero, secondo i dati pubblicati oggi dall'INSEE, l'istituto statistico francese, l'89,3% del PIL.

Per il 2016 viene previsto un PIL all'1,4% di crescita a fronte di una disoccupazione del 10,4%; resta sempre molto elevate quella giovanile che sfiora il 25%.

L'Unione Europea e il suo futuro

Successivamente si farà riferimento alle misure e alle direttive messe in campo dalla Ue per uscire dalla crisi economica e per promuovere l'occupazione in particolare quella giovanile. Si tratta di misure promosse dalla Commissione Europea per uscire dalla crisi ma comunque da approvare e quindi applicare da parte dei singoli Stati. C'è anche chi auspica che si arrivi ad un vero e proprio Governo dell'Ue che adotti le misure per i singoli Stati, dunque veri Stati uniti d'Europa, ma questo è ancora - auspicabilmente - da venire.

Si fanno passi in avanti senz'altro, pur faticosamente, nonostante opposizioni e populismi antieuropei, per non parlare della temuta *Brexit*.

Le soluzioni non possono che essere europee e non vi è dubbio che un governo della Unione democraticamente eletto sarebbe la condizione ideale per una economia integrata davvero europea. Prospettiva a medio-lungo periodo irrinunciabile, nonostante passi mancati come la bocciatura della Costituzione Europea da parte di vari Paesi, mai più ripresa.

In questo contesto, la BCE con la sua politica monetaria svolge un ruolo fondamentale, anche di supporto alla mancata efficace politica economica unitaria. Immettere denaro per sostenere il sistema bancario con l'obiettivo di facilitare il credito alle imprese e alle famiglie; dunque aumentare i consumi per facilitare e sostenere la ripresa economica: un circolo che nelle intenzioni vorrebbe essere virtuoso e che potrebbe concorrere al conseguente sviluppo della occupazione.

Contestualmente la Unione detta regole più stringenti per quanto riguarda il sistema bancario, vero snodo problematico come appare anche oggi dalle vicende italiane.

La originalità della crisi che l'Europa sta attraversando richiede interventi non classici e tempi non facilmente prevedibili; una incertezza strisciante attraversa il mondo economico quanto la realtà occupazionale e gli esiti non prevedibili in assoluto.

Dunque, sembra imporsi una strategia ad un tempo provvisoria in grado di fronteggiare le emergenze accanto alla necessità di rafforzare controlli e vincoli: impresa che richiederebbe vedute ampie ed autorevolezza di leadership Politica, quando invece appaiono populismi e miopie.

CAPITOLO II

L'EUROPA DI FRONTE ALLA CRISI GIOVANILE

I Paesi OCSE e l'Unione Europea

Nel complesso, nei Paesi dell'OCSE, anche se le condizioni sul mercato del lavoro stanno migliorando, la situazione rimane al di sotto dei livelli precedenti lo scoppio della crisi nel 2007/2008 e la ripresa economica resta discontinua tra i diversi Paesi, con difficoltà soprattutto nell'Eurozona.

Nei paesi OCSE permangono circa 42 milioni di disoccupati, 10 milioni in più del periodo precedente alla crisi.

La crescita dell'occupazione non è ancora abbastanza rapida da riuscire a colmare in tempi brevi il calo occupazionale causato dalla crisi. Di conseguenza, il tasso di disoccupazione rimarrà alto anche di qui alla fine del 2016. Attestatosi al 7,1% durante il quarto trimestre del 2014, il tasso medio di disoccupazione dell'area dell'OCSE superava di 1,6 punti percentuali il tasso del periodo pre-crisi.

La lenta diminuzione della disoccupazione dovrebbe continuare per il resto del 2015 e nel 2016, fino al 6,6% nell'ultimo trimestre del 2016 dal 6,9% nel 2015, ma in Grecia e Spagna resterà superiore al 20%. Il tasso di disoccupazione dovrebbe rimanere sostanzialmente invariato in 16 dei paesi OCSE, ma aumentare in 5. Per altri 14 la discesa della disoccupazione è prevista ad un tasso molto basso, tra l'0,1% e lo 0,3%. La disoccupazione di lungo termine, che colpisce 15,7 milioni di lavoratori dei paesi OCSE, rimane inaccettabilmente alta ed è cresciuta del 77,2% dalla fine del 2007. Più della metà di questi lavoratori è rimasto senza lavoro per due anni o più e vi è il pericolo che si allontanino definitivamente dal mercato del lavoro e che sia più difficile far scendere la disoccupazione.

Nella maggior parte dei paesi OCSE la disoccupazione giovanile resta a livelli ben superiori a quelli del periodo pre-crisi, con picchi particolarmente gravi in diversi paesi dell'Europa meridionale: 51,8% in Spagna, 50,1% in Grecia, 42,3% in Italia, 34,4% in Portogallo e 28,8% in Slovacchia. Analogamente, più alto che nel 2007 è il numero di giovani che non lavorano e non studiano (i cosiddetti NEET). Nella fascia di età 20 - 24 anni la situazione è ancora peggiore che prima del 2007 in tre quarti dei paesi OCSE; nella fascia 25 - 29 anni la situazione è peggiore degli anni pre - crisi in due paesi membri su tre.

La composizione del mercato del lavoro si è spostata verso un aumento del numero dei posti di lavoro a tempo parziale e una riduzione di quello nel settore manifatturiero e dell'edilizia e ciò potrebbe rendere più difficile per alcuni disoccupati trovare un'occupazione a tempo pieno.

Nell'insieme dei 34 paesi, il part-time è cresciuto dal 18,6% degli occupati prima della crisi al 20,6% attuale, con punte massime del 51,7%

in Olanda e del 36,8% in Svizzera e supera il 25% degli occupati in Austria, Belgio, Danimarca, Germania, Norvegia, Svezia e Regno Unito. Più altalenante l'andamento del lavoro a termine, che nell'insieme dell'Unione Europea ha visto un leggero decremento dal 14,5% del 2007 al 14% del 2014, con significative differenze, sia di tendenza che di stock totale, tra i diversi paesi. Nel terzo trimestre del 2014 il ricorso più elevato ai contratti a termine risultava essere quello della Polonia (28,6% degli occupati), seguita da Spagna (23,9%), Portogallo (21,7%) e Olanda (21,5%).

In Finlandia, Francia, Slovenia e Svezia l'incidenza dei contratti a termine superava il 15%. Negli anni di crisi, l'incidenza dei contratti a termine è diminuita significativamente in Spagna, dove pure rimane ai livelli più alti, e, in percentuale minore, in Germania, Norvegia, Portogallo e Slovenia, mentre è aumentata in Olanda, Slovacchia, Ungheria e Repubblica Ceca. In questi ultimi tre paesi, pur rimanendo relativamente basso il livello assoluto dei contratti a termine, la loro crescita è stata tra il 25% e il 50% fino al raddoppio in Slovacchia.

La debole crescita dei salari reali (+0,5% medio annuo, contro una crescita media annua del +1,8% tra il 2000 e il 2007) resta, secondo l'OCSE, una fonte di preoccupazione, in particolare nella zona euro. Guardando con più attenzione ai dati, in diversi paesi siamo, in realtà, in presenza di una diminuzione dei salari reali. E' il caso di Repubblica Ceca, Italia, Giappone, Olanda, Slovenia e Regno Unito, dove la perdita di potere d'acquisto dei salari ha ridotto i consumi e la domanda interna e favorito il circolo vizioso della recessione-depressione economica.

Un intervento di sostegno: il salario minimo

Il salario minimo obbligatorio è stato recentemente introdotto in Germania, portando a 24 sul totale di 34 il numero dei Paesi dell'OCSE che prevedono un salario minimo nazionale.

Proprio all'introduzione del salario minimo in Germania è dedicata una scheda specifica del rapporto OCSE. Secondo i dati esposti, la copertura della contrattazione collettiva è scesa dall'80% dei lavoratori negli anni '80 al 66% nel 2000 e al 57% nel 2010, nonostante i numerosi provvedimenti settoriali di estensione "erga omnes" dei risultati della contrattazione. Secondo i dati Eurostat, i lavoratori poveri erano cresciuti, in Germania, dal 4,8% del 2005 all'8,6% del 2013. Il salario minimo di 8,50 euro lordi orari (6,30 euro netti) si applica dal primo gennaio di quest'anno, con l'eccezione (permanente) dei lavoratori sotto i 18 anni e degli apprendisti e, fino al 31 dicembre 2016, dei lavoratori agricoli, dell'industria di lavorazione della carne, dei parrucchieri, dei lavoratori temporanei e delle pulizie, questi due ultimi nella sola Germania dell'Est. Secondo i dati OCSE, almeno l'11,3% dei lavoratori tedeschi riceveva, nel 2014, paghe inferiori all'attuale salario minimo, con significative differenze settoriali e territoriali: erano il 20,1% dei lavoratori nei *Länder* della Germania est, contro il 9,3% nella Germania dell'ovest; il 22,3% nelle aziende con meno di 20

dipendenti; un terzo dei lavoratori agricoli e nel settore degli alberghi e della ristorazione.

L'OCSE raccomanda che i salari minimi siano attentamente coordinati con le politiche fiscali e previdenziali per essere più efficaci nel sostenere i redditi dei lavoratori con uno stipendio basso. Secondo l'OCSE, i salari minimi possono aiutare a sostenere il reddito dei lavoratori con un salario basso, ma questo risultato dipende da due importanti fattori.

In primo luogo, la retribuzione minima non dovrebbe essere fissata a livelli troppo alti, altrimenti potrebbe condurre a una perdita di posti di lavoro e di reddito per i lavoratori con un basso salario. Tuttavia l'OCSE non fornisce alcuna dimostrazione empirica di questo assunto, mentre, contraddittoriamente, riconosce che non esistono evidenze sul fatto che la crescita dei salari minimi ("moderata") abbia impatti negativi sull'occupazione.

D'altro canto, mentre rileva che, in media, nell'ambito dei paesi OCSE, i salari minimi si attestano intorno al 50% del salario medio, riconosce che la definizione di un salario minimo "ragionevole" dipende dalle diverse situazioni di ciascun paese e dalla interazione tra il salario minimo ed altre politiche sociali e fiscali.

Il secondo fattore è, infatti, per l'OCSE, il coordinamento con le misure fiscali e previdenziali, al fine di garantire che gli aumenti dei salari minimi si tramutino in una retribuzione netta più alta, limitando nello stesso tempo l'aumento del costo del lavoro per i datori di lavoro.

Per quanto riguarda i dati, il rapporto rileva che in alcuni paesi, tra cui Irlanda, Spagna e Turchia, il salario minimo è diminuito in rapporto al salario medio, mentre, come noto, in Grecia è stato tagliato anche nel suo valore nominale.

Le diseguaglianze salariali sono meno elevate nei Paesi che sono riusciti a soddisfare meglio la crescente domanda di competenze

Le diseguaglianze sono aumentate nella maggior parte dei Paesi dell'OCSE. Nuovi dati sulle competenze della forza lavoro in materia di trattamento delle informazioni, resi disponibili nel *Survey of Adults Skills* (PIAAC), hanno evidenziato il ruolo delle competenze quali causa dei differenti livelli di diseguaglianza salariale rilevati tra un Paese e l'altro, fattore cruciale nel condurre alle diseguaglianze nel reddito.

Nel complesso, investire nelle competenze è importante per risolvere il problema della diseguaglianza salariale, specie laddove le competenze sono insufficienti rispetto alla domanda. Nei Paesi in cui le competenze sono distribuite meno equamente, la diseguaglianza salariale è più alta. Un migliore utilizzo delle competenze può contribuire a ridurre la diseguaglianza, rafforzando i legami tra le competenze dei lavoratori, la produttività e le retribuzioni.

Politiche attive per mercati del lavoro più inclusivi

Secondo l'OCSE, è essenziale garantire a tutte le persone migliori opportunità di partecipare attivamente al mercato del lavoro, considerando il rapido invecchiamento demografico e la necessità di

guarire le cicatrici economiche e sociali lasciate dalla crisi economica e finanziaria mondiale. Politiche attive efficaci possono aiutare ad avviare il potenziale produttivo della popolazione di ogni Paese e contribuire alla crescita economica, alla coesione sociale e alla sostenibilità del suo sistema previdenziale. A tal fine, secondo l'OCSE, esse devono essere in grado di continuare a motivare i disoccupati nella ricerca attiva di un impiego, migliorando nello stesso tempo la loro occupabilità e aumentando le opportunità di essere assunti, e mantenuti in posti di lavoro adeguati. L'attuazione di questi tre elementi: motivazione, occupabilità e opportunità - deve essere gestita da istituzioni e politiche del mercato del lavoro efficaci ed efficienti, che sono la chiave di volta del successo di qualsiasi strategia di attivazione.

La qualità della vita lavorativa: mobilità salariale, mercato del lavoro e diseguaglianza nel lungo termine

Il modo in cui la diseguaglianza delle remunerazioni si tramuta in diseguaglianza dei redditi da lavoro a lungo termine dipende dal grado di mobilità degli individui nella scala di distribuzione delle remunerazioni, mobilità definita come movimento verso l'alto o il basso della scala salariale e tra occupazione e disoccupazione. Per analizzare le carriere dei lavoratori in 24 Paesi dell'OCSE, vista la limitatezza dei dati a disposizione, sono state utilizzate tecniche di simulazione basate su gruppi di dimensioni ridotte.

In media, tre quarti della diseguaglianza rilevata in un determinato anno risulta a carattere permanente, mentre il quarto rimanente è determinato dal fattore mobilità e si distribuisce in modo uniforme durante il ciclo della vita.

Disoccupazione cronica, deboli competenze cognitive, contratti di lavoro atipici e scarsa produttività delle imprese sono le principali cause delle basse remunerazioni nel lungo termine. Il sistema di sicurezza sociale ha un ruolo importante per migliorare la sicurezza della carriera del lavoratore attenuando i rischi reddituali legati alla disoccupazione. I salari minimi riducono il rischio di remunerazioni molto basse, ma non sembrano avere un impatto significativo nella riduzione delle diseguaglianze di lungo termine.

Migliorare la qualità dei posti di lavoro nelle economie emergenti
Questo capitolo fornisce una prima analisi generale della qualità del lavoro in economie emergenti sia di paesi OCSE (Cile, Messico, Turchia) che non aderenti all'Organizzazione (Argentina, Brasile, Cina urbana, Colombia, Costa Rica, India, Indonesia, Russia e Sudafrica).

La scarsa qualità dei posti di lavoro è una preoccupazione importante nelle economie emergenti. Pur non essendo semplice da misurare - poiché i dati disponibili sono limitati - la qualità del lavoro nelle economie emergenti viene analizzata secondo tre dimensioni, in linea con l'*OECD's Jobs Quality Framework*: la qualità delle retribuzioni (un indicatore che associa la retribuzione media e la diseguaglianza di reddito), la sicurezza sul mercato del lavoro (indicatore che cattura sia il rischio di disoccupazione, sia quello di remunerazioni molto basse) e la qualità dell'ambiente lavorativo (misura dell'incidenza della pressione lavorativa o di orari lavorativi particolarmente prolungati).

Le economie emergenti ottengono risultati inferiori rispetto ai Paesi dell'OCSE in tutte e tre le dimensioni. I giovani e i lavoratori poco qualificati e quelli appartenenti al settore informale, hanno generalmente un lavoro di qualità meno buona.

Dal punto di vista di politica economica, l'esperienza dei Paesi OCSE con i migliori risultati suggerisce che un'alta qualità dell'impiego può associarsi a elevati tassi di occupazione. Di conseguenza, le misure per migliorare la qualità del lavoro non dovrebbero essere considerate necessariamente come un ostacolo per la creazione di posti di lavoro. Nel rapporto si individuano le politiche del mercato del lavoro e previdenziali più adeguate per promuovere la qualità dei posti di lavoro nelle economie emergenti.

Secondo il TUAC, il comitato consultivo sindacale presso l'OCSE, la previsione che la disoccupazione rimanga inaccettabilmente alta dimostra che le politiche di austerità e di 'riforme strutturali' che riducono la sicurezza del lavoro hanno fallito l'obiettivo di sostenere una ripresa ricca di posti di lavoro e stanno lasciando al loro destino i giovani e i lavoratori a basso reddito, come vediamo con grande chiarezza nella crisi greca. E l'*Employment Outlook* evidenzia che è arrivata l'ora di rivedere le politiche fin qui seguite e di riformulare profondamente la Strategia sull'occupazione dell'OCSE, definita nel lontano 1984.

Il TUAC sottolinea, ancora una volta, la profonda discrepanza tra il livello di analisi - dove l'OCSE rileva correttamente le conseguenze di lungo termine della crisi occupazionale e dell'accrescersi delle diseguaglianze - e il piano delle proposte operative, che ripropongono ancora troppo spesso le stesse ricette che hanno portato alla precarizzazione del lavoro e alla caduta della qualità e dei redditi da lavoro.

Il TUAC indica ai governi e al segretariato dell'OCSE i seguenti punti: il fallimento delle politiche di maggior flessibilità del mercato del lavoro, così come delle cosiddette riforme del mercato del lavoro, incapaci di creare nuova occupazione prima e durante la grande crisi; i limiti delle proposte centrate unicamente sulle competenze e le nuove tecnologie per ridurre le diseguaglianze; la questione che le diseguaglianze impediscono la crescita, la mobilità e gli investimenti; l'incapacità delle politiche attive del lavoro fin qui effettivamente praticate di ridurre la disoccupazione di lungo termine.

Allo stesso modo, il TUAC, pur apprezzando qualche maggior apertura sul tema dei salari minimi e contrattuali, chiede che l'OCSE assuma con maggiore chiarezza la strada dell'aumento dei salari e della riduzione delle diseguaglianze salariali e di reddito come pre-requisito per la crescita economica.

Il mercato del lavoro italiano

La ripresa italiana, secondo il rapporto dell'OCSE, rimarrà timida per un certo periodo. Secondo le più recenti proiezioni, il PIL crescerà dello 0,6% nel 2015 e dell'1,5% nel 2016, valori al di sotto di quelli attesi sia dell'area Euro che dell'intera OCSE.

La disoccupazione italiana ha cominciato a diminuire dal picco del 13% raggiunto nel novembre 2014 e il tasso raggiunto nel maggio 2015 (12,4%) è tuttavia 1,3 punti percentuali superiore a quello medio dell'area Euro.

Al 61,1% l'incidenza della disoccupazione di lunga durata - la frazione di disoccupati in cerca di un impiego da più d'un anno - è una delle più alte dell'OCSE, anche se inferiore di circa un punto percentuale al picco raggiunto nel quarto trimestre del 2014.

In Italia, più di un giovane su quattro di età inferiore ai 29 anni non è né occupato né in formazione (NEET). Il tasso di NEET è cresciuto del 40% dall'inizio della crisi, aprendo un divario significativo rispetto alla media OCSE. Il tasso di disoccupazione giovanile si è assestato intorno al 42%, uno dei livelli più alti tra i paesi OCSE.

Relativamente alla qualità delle carriere professionali è da chiedersi: qual è il ruolo della mobilità nei guadagni - definita come la progressione nella scala salariale e l'alternanza tra periodi di lavoro e disoccupazione - nel determinare il nesso tra la disuguaglianza di Reddito da lavoro in un dato momento e la disuguaglianza di lungo periodo? In ogni caso, i fattori che determinano redditi da lavoro persistentemente bassi includono disoccupazione cronica, scarse competenze, contratti da lavoro atipici e imprese poco produttive. L'indennità di disoccupazione aiuta ad assorbire lo choc di reddito conseguente alla perdita di lavoro.

Le principali determinanti della segmentazione del mercato del lavoro italiano sono la disoccupazione di lunga durata e l'alta incidenza di contratti temporanei e atipici, inclusi i rapporti di collaborazione. I lavoratori che cominciano una carriera con un contratto temporaneo trovano particolari difficoltà nell'ottenere un contratto di lavoro permanente e stabile. Tra i lavoratori che cominciano la carriera con un contratto temporaneo, solo il 55% ne consegue uno a tempo indeterminato entro i dieci anni successivi, una delle percentuali più basse dei paesi OCSE. Questo è particolarmente gravoso per i giovani perché i primi dieci anni sono cruciali per una carriera di successo. Secondo l'OCSE, il *Jobs Act* - aumentando gli incentivi per creare posti di lavoro a durata indeterminata, restringendo le condizioni per assumere con contratti atipici e estendendo la copertura degli ammortizzatori sociali - rappresenterebbe un importante passo avanti nella riduzione delle disuguaglianze di lungo termine e l'eliminazione della segmentazione.

Tuttavia, l'OCSE sembra dare troppo credito alle intenzioni indicate dal governo Renzi e confonde tra diversi strumenti legislativi, probabilmente non avendo ancora esaminato tutti i decreti attuativi. Secondo questa Organizzazione, politiche attive efficaci aiutano a connettere persone inattive e disoccupate con i posti di lavoro disponibili. Per svolgere questo ruolo, devono sia rafforzare la motivazione e l'attrattività di chi cerca occupazione che migliorare le opportunità di lavoro. Questi elementi devono essere gestiti da istituzioni forti e politiche ben strutturate, le chiavi del successo di una buona strategia di attivazione.

La spesa italiana nelle politiche attive, allo 0,41% del PIL nel 2013, è parecchio sotto la media OCSE (0,53%) e a quella di molti paesi dell'Europa continentale.

Le politiche di attivazione, in Italia, devono essere rafforzate e rese più efficienti.

La creazione dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), prevista dal recente decreto attuativo del *Jobs Act* in materia è, secondo l'OCSE, un passo significativo nella giusta direzione. Un

elemento chiave di questa riforma consiste nell'attribuire alla nuova agenzia un ruolo centrale di coordinamento delle politiche attive regionali.

Tuttavia, anche per l'OCSE, rimane da vedere se questa riorganizzazione sarà sufficientemente efficace, in particolare tenuto conto che non giunge a integrarsi.

I giovani tra istruzione e lavoro

L'istruzione e la formazione costituiscono indubbiamente fattori di vantaggio lungo tutto l'arco della carriera lavorativa, assicurando migliori opportunità occupazionali e proteggendo, in parte, dal rischio di disoccupazione.

Tuttavia, al momento dell'ingresso nel mercato del lavoro anche i giovani istruiti si trovano a dover scontare la mancanza di effettiva esperienza lavorativa, subendo il gap tra le competenze acquisite nel sistema di istruzione e quelle richieste nel mondo del lavoro. Lasciato il mondo della scuola, inizia così un percorso lungo e irto di difficoltà che, tra l'allungamento del momento formativo (dalla scuola all'università, dalla laurea di primo livello alla laurea magistrale, proseguendo poi con master, tirocini, ecc.) e le esperienze lavorative a termine, si può protrarre fino e oltre la soglia dell'età adulta. Idealmente un tale processo, seppur lungo e travagliato, dovrebbe permettere un'ulteriore accumulazione di informazioni e di capitale umano, consentendo così di colmare il gap iniziale e di accedere a una più soddisfacente condizione lavorativa.

Purtroppo, molto spesso non è così e lungo il percorso della transizione alcuni restano al margine (precari, sottoinquadri, mal pagati), se non addirittura esclusi dal mercato del lavoro, con conseguente ulteriore dequalificazione e potenziali conseguenze negative sull'intero arco della carriera lavorativa.

Di chi siano le responsabilità di un tale fenomeno, che accumuna gran parte dei Paesi europei ma che in Italia assume dimensioni patologiche, non è facile dirlo. Viene spontaneo attribuire gran parte delle colpe al sistema di istruzione, spesso percepito così distante dalle esigenze del mondo del lavoro sia a livello secondario che terziario.

Tuttavia non si può trascurare l'altra faccia della medaglia, ovvero una struttura per professioni della domanda di lavoro decisamente poco qualificata, sostenuta da un tessuto produttivo in cui imprese di piccole dimensioni, collocate per lo più in settori tradizionali, hanno scarso interesse a un investimento serio nelle risorse umane. Infine, non si dimentichi che in Italia manca un vero e proprio mercato, organizzato e regolato che permetta l'incontro tra domanda e offerta di lavoro (specie se qualificato).

Tra il sistema di istruzione e il mondo del lavoro regna un vuoto quasi assoluto, il quale viene spesso riempito da forme personali di intermediazione (la famiglia, le conoscenze) che tendono a riprodurre quelle stesse iniquità (a livello di individui) e inefficienze (a livello delle imprese) che proprio l'istruzione dovrebbe permettere di attenuare.

Che poi la nuova legge appena varata dal governo Renzi "La buona scuola" ed in particolare il programma Alternanza Scuola Lavoro riescano a risolvere, almeno significativamente, la questione è presto per dirlo.

Un passaggio difficile

Un'istruzione elevata costituisce tendenzialmente un elemento di vantaggio all'interno del mercato del lavoro, assicurando migliori opportunità occupazionali e reddituali e garantendo, in parte, dal rischio di disoccupazione. I benefici di un titolo di studio elevato non sono però sempre evidenti nelle prime fasi della carriera lavorativa, quando i giovani, anche i più istruiti, scontano un gap di esperienza lavorativa rispetto ai lavoratori più maturi. Tuttavia, confrontando la posizione nel mercato del lavoro di giovani con diversi livelli di istruzione, appare evidente il vantaggio registrato dai diplomati e laureati, che presentano tassi di occupazione superiori di circa 20 punti percentuali rispetto ai loro coetanei in possesso di solo titolo dell'obbligo. Inoltre, appare evidente come durante la crisi economica un titolo di studio elevato abbia esercitato un effetto protettivo nei confronti dei giovani.

Anche utilizzando un indicatore alternativo, ovvero la percentuale di NEET sulla popolazione non studentesca, emerge il forte svantaggio dei giovani con la sola licenza media, che hanno una probabilità di rimanere fuori dal mercato del lavoro superiore di 6 punti percentuali rispetto ai loro coetanei diplomati, acuita nel corso della crisi economica (+5,1 p.p.).

Per quanto riguarda i laureati, si registra una probabilità di essere NEET superiore rispetto a quella di chi è in possesso di titolo secondario, il che pare indicare una certa difficoltà dei giovani più qualificati nella fase della transizione al lavoro che, talvolta, non è ancora conclusa all'età di 35 anni.

In mancanza di una fonte di dati di tipo longitudinale che permetta di seguire i percorsi dei giovani in uscita dal sistema scolastico e universitario, per analizzare con più dettaglio la delicata fase di passaggio dalla scuola al lavoro si utilizza l'Indagine ISFOL Plus24; questa indagine permette di focalizzare l'analisi sulla fase di transizione dal sistema di istruzione al mondo del lavoro grazie alla disponibilità di informazioni sul percorso scolastico-universitario (titoli, tipologia di studi, votazioni conseguite, anno di conseguimento del titolo) e sulla carriera lavorativa.

Considerando i 5 anni successivi al conseguimento di un titolo di studio secondario o terziario come l'arco di tempo in cui un giovane è da considerarsi "in transizione", si è quindi analizzata la condizione occupazionale dei neodiplomati e neolaureati. Ciò che emerge da una prima analisi è che la scuola superiore ormai non rappresenta più un trampolino verso il mondo del lavoro (ben il 52,7% dei diplomati da un anno si dichiara studente) e che anche tra i laureati è forte la propensione a proseguire gli studi (il 41,5% dei neolaureati è ancora studente dopo un anno dal conseguimento del titolo), verso una laurea magistrale, un master o un dottorato, nella rincorsa al titolo di studio più qualificante per l'inserimento lavorativo.

Per chi invece decide di interrompere il percorso di studio, nel breve periodo è più probabile lo stato di disoccupazione piuttosto che di occupazione: infatti, solo il 15,5% dei diplomati e il 27,1% dei laureati ha un'occupazione nel primo anno dopo il conseguimento del titolo, mentre circa un quarto di entrambe le tipologie di giovani neoqualificati è disoccupato.

Nel corso degli anni successivi, quindi in età ancora più avanzata, la percentuale di occupati cresce sia per i diplomati che per i laureati, anche se in modo più rapido e accentuato per i secondi.

Tuttavia, pare esistere una soglia temporale, collocata approssimativamente intorno al quarto anno dal conseguimento del titolo, oltre la quale il miglioramento delle posizioni appare difficile e si verifica una sorta di effetto intrappolamento.

Il "titolo" e il lavoro

Scendendo ad un maggior dettaglio di analisi, si osserva che diverse tipologie di istruzione secondaria e terziaria comportano differenti modalità di transizione al mondo del lavoro. Per quanto riguarda i neodiplomati, per coloro che hanno conseguito il titolo da meno di 5 anni esistono probabilità molto diverse di proseguire gli studi, di accedere ad un'occupazione e di finire nello stato di disoccupazione a seconda del tipo di scuola frequentata.

I liceali confermano la forte propensione a permanere nel sistema di istruzione, che appare invece modesta per i diplomati tecnici e soprattutto professionali. La transizione verso l'occupazione nei primi 5 anni dal diploma avviene per i liceali in una minima percentuale di casi, mentre riguarda oltre la metà dei diplomati presso istituti professionali. Per quanto riguarda lo stato di disoccupazione, questo fenomeno interessa circa un quarto di coloro che hanno conseguito un diploma tecnico-professionale e solo l'11% degli ex liceali, per i quali il rischio di disoccupazione è limitato dall'elevata tendenza a proseguire gli studi, a volte scelta obbligata proprio dalle scarse opportunità occupazionali.

Anche per i laureati si osserva come gli indirizzi di studio più professionalizzanti (quelli dell'area tecnico-scientifica) siano quelli che comportano una migliore transizione al mondo del lavoro, con tassi di occupazione medi nell'arco dei primi 5 anni dal conseguimento del titolo intorno al 60% (Graf. 3.4).

Decisamente inferiore è la percentuale di neolaureati umanistico-linguistici che riesce a transitare ad un'occupazione (43%), a causa sia della maggiore probabilità di finire nell'area della disoccupazione/inattività (26%), che della maggiore propensione a proseguire gli studi (31%) già osservata per i percorsi non professionalizzanti a livello secondario. La maggiore permanenza nello stato di studente da parte dei neolaureati delle facoltà meno professionalizzanti si presta quindi ad una duplice lettura; da un lato può apparire come un tentativo di finalizzare la formazione in senso specialistico, con l'obiettivo di avvicinare le competenze formate nel precedente percorso universitario a quelle del mondo del lavoro; dall'altro può apparire come una sorta di difesa contro il rischio,

piuttosto elevato per i laureati generalisti, di una permanenza più o meno lunga nello stato di disoccupazione.

Una così lunga e travagliata transizione verso il cosiddetto lavoro standard potrebbe anche essere interpretata come il naturale esito di una scolarizzazione di massa, che produce risorse umane qualificate in misura ben superiore a quanto necessario al nostro sistema produttivo, con competenze specifiche generalmente poco sviluppate. In questo senso, una lenta transizione al lavoro stabile potrebbe rappresentare sia una modalità di selezione attraverso cui le imprese riescono a scegliere tra i tanti giovani in uscita dal sistema di istruzione sia un percorso in cui i giovani stessi possono accumulare informazioni e capitale umano colmando il gap di esperienza che li penalizza all'ingresso.

Tuttavia, i dati mostrano uno scarsissimo investimento in formazione nei primi anni della carriera lavorativa, rivelando come le lungaggini della transizione scuola-lavoro difficilmente possano avere un effettivo ritorno in termini di capitale umano per i giovani interessati. Appare infatti evidente che la stragrande maggioranza dei neodiplomati e neolaureati italiani (rispettivamente il 94,8% e il 96,8%) non riceve alcuna formazione da parte delle aziende, che mostrano scarso interesse a un investimento serio nelle giovani risorse umane.

No experience-no job e viceversa

Nel difficile percorso di transizione dal sistema di istruzione al mondo del lavoro, c'è anche chi non riesce a trovare una collocazione, rischiando così di deteriorare le competenze acquisite e di perdere progressivamente motivazione e fiducia. A un anno dal conseguimento del titolo il 46% dei neodiplomati ed il 27% dei neolaureati non ha mai avuto un'occupazione, nemmeno di breve periodo. Nei due anni successivi tali percentuali decrescono rapidamente, anche grazie alla forte diffusione di contratti atipici che tendono a aumentare le probabilità di occupazione, anche se di breve o brevissimo periodo. Dopo alcuni anni dal conseguimento del titolo si osserva una forte diminuzione della probabilità di trovare un'occupazione per i giovani qualificati che non ne hanno mai avuta una, ad indicare l'effetto scoraggiamento che può comprensibilmente cogliere molti di fronte al circolo vizioso "no experience - no job, no job - no experience". Come già osservato in precedenza, è dal terzo-quarto anno dopo il conseguimento del titolo che inizia a configurarsi un effetto intrappolamento che rende difficile il miglioramento delle posizioni, riducendo drasticamente la probabilità di trovare un'occupazione per chi non l'ha mai avuta prima; il 76% dei diplomati e il 41% dei laureati che non avevano mai lavorato a tre anni dal conseguimento del titolo, dopo 5 anni dall'uscita dal sistema di istruzione non hanno ancora avuto un'esperienza lavorativa. A 5 anni dal conseguimento del titolo esiste quindi una quota non trascurabile di giovani qualificati (il 10% dei diplomati e il 3% dei laureati) che non ha mai avuto un'esperienza lavorativa e che rischia quindi di restare definitivamente esclusa dal mercato del lavoro. Infatti, periodi prolungati di disoccupazione e inattività nei primi

anni dopo gli studi tendono ad avere conseguenze negative sull'intero arco della carriera lavorativa²⁷, a causa dell'effetto dequalificante derivante dal mancato esercizio delle competenze acquisite nel sistema dell'istruzione.

Il mancato dialogo domanda-offerta di lavoro

Nella percezione dei giovani italiani le difficoltà della transizione dal sistema di istruzione al mondo del lavoro sono da attribuirsi da un lato alle caratteristiche della domanda e dell'offerta, dall'altro alla mancanza di un sistema di connessione e di intermediazione tra le due componenti del mercato del lavoro.

Molti giovani lamentano infatti un'inadeguatezza rispetto al lavoro, colpevolizzando indirettamente il sistema di istruzione per la sua incapacità di preparare effettivamente al mondo del lavoro.

Dall'altro lato, anche le caratteristiche della domanda di lavoro contribuiscono a inasprire le difficoltà della transizione, rendendo difficile l'inserimento occupazionale in posizioni adeguate alle competenze acquisite nel sistema di istruzione. Le principali difficoltà riscontrate nella transizione sembrano tuttavia riferirsi alle carenze dei servizi di informazione e inserimento al lavoro per i giovani in uscita da scuole e università: il 46% dei neodiplomati e il 48% dei neolaureati lamenta infatti la mancanza di servizi di inserimento e poco inferiore è la percentuale di coloro che denunciano la mancanza/erroneità di informazioni.

I dati relativi ai canali di ricerca di lavoro mostrano come i giovani ripongano scarsa fiducia nella capacità delle istituzioni pubbliche di traghettarli dalla scuola al mondo del lavoro: solo il 27% dei neodiplomati e il 23% dei neolaureati si è infatti rivolto ai centri per l'impiego per la ricerca di un'occupazione. Scuole, università e istituti di formazione, che insieme ai centri per l'impiego dovrebbero rappresentare i principali attori dell'intermediazione di domanda di lavoro qualificato, non ricevono maggiore fiducia: solo il 15% dei neodiplomati ha provato questo canale di ricerca, mentre tra i neolaureati tale percentuale sale al 31,6%, a segnalare una maggiore disponibilità di servizi di informazione e/o inserimento a livello terziario.

Se i canali formali pubblici non riscuotono molto successo tra i giovani in cerca d'impiego, non molto migliore è la reputazione dei canali di intermediazione formali privati, rappresentati in primis dalle agenzie interinali: poco più di un giovane neodiplomato/laureato su cinque si è infatti rivolto alle agenzie del lavoro per trovare un'occupazione. I canali di ricerca di lavoro in cui i giovani ripongono maggiore fiducia risultano essere quelli a carattere non formale, con i laureati che ripiegano più sui canali informali professionali (autocandidature, offerta di lavoro su stampa) e i diplomati che si affidano più che altro alla rete informale di tipo parentale-amicale.

La rilevanza dell'intermediazione pubblica nel favorire la transizione dalla scuola al lavoro appare ulteriormente sminuita se si analizza

l'effettivo canale di reperimento dell'impiego dei giovani neodiplomati e neolaureati. Infatti, solo 2 giovani neoqualificati su 100 hanno ottenuto un posto di lavoro grazie all'intermediazione dei centri per l'impiego, che rivelano quindi gravi difficoltà nel realizzare efficacemente l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, soprattutto di tipo qualificato. Il mondo della scuola e dell'università rappresenta il canale di collocamento al lavoro di un giovane neo qualificato su dieci. Questo, più efficace per i neolaureati che per i neodiplomati, spesso funziona tuttavia più come canale informale che formale, sulla base delle relazioni a carattere privato e contingente che il dipartimento o il singolo professore hanno con alcuni attori presenti nel territorio, nell'assenza pressoché totale di una costante attività di collaborazione tra l'università e il mondo delle imprese.

Il marketing personale

Relativamente al canale di reperimento degli impieghi degli occupati a 0-5 anni dal conseguimento del titolo, secondo i dati ISFOL 2010 è indicativo è il ruolo del canale informale che continua a dare collocazione al 68% dei giovani in uscita da scuole e università.

Tra i canali informali rivestono un certo ruolo i contatti che si sono venuti a creare grazie a precedenti rapporti in ambito lavorativo, che danno lavoro al 7% dei giovani neoqualificati. Inoltre, hanno un certo ruolo le attività di tipo informale professionale ovvero di "marketing personale", consistenti nell'invio del curriculum e nella risposta ad offerte di lavoro, online o sulla stampa locale, che permettono di trovare lavoro al 26% dei neodiplomati e al 32% dei neolaureati. Il migliore canale per l'ottenimento di un impiego resta tuttavia quello parentale-amicale, che dà lavoro al 44% dei neodiplomati e al 21% dei neolaureati. Un dato di questo tipo discende naturalmente dalla mancanza di un vero e proprio luogo di intermediazione di lavoro qualificato, che possa effettivamente connettere il mondo dell'istruzione con quello del lavoro, limitando le inefficienze che derivano da un'intermediazione di tipo perlopiù privato.

Infatti, il canale parentale-amicale, tende a ridurre le opportunità di lavoro che transitano "palesamente" sul mercato, favorendo in maniera esplicita coloro che sono provvisti di adeguati network sociali, con conseguenze negative in termini di equità, ma anche di efficienza e di rendimento del titolo di studio.

Una soluzione finale al problema della riduzione della disoccupazione giovanile è una forma di lavoro misto studio che ha riscosso successo nei Paesi Nordici e un po' meno nel Regno Unito. I dati ci dicono che nel Regno Unito un 30-40 % di chi ha fatto almeno un anno- due di apprendistato ha trovato lavoro, nei Paesi Scandinavi la percentuale si alza fino a toccare quota 70 %.

A altra soluzione è quella di effettuare una politica di incentivazione alla iscrizione presso Facoltà che danno più sbocchi lavorativi, disincentivando quelle prive o con ridotte opportunità lavorative, ma ciò si scontra con le scelte "personali" degli studenti, ponendo non irrilevanti problemi.

CAPITOLO III

Il caso italiano: analisi della situazione esistente e degli strumenti adottati per promuovere l'occupazione

Lo scenario

Dopo un lungo periodo di stagnazione che ha reso l'economia vulnerabile alla crisi finanziaria, l'Italia sta intraprendendo un programma di riforme ambizioso e di ampio respiro per stimolare la crescita, sfruttando le sinergie esistenti tra le diverse politiche pubbliche. In passato, molti progetti validi di riforma non sono stati pienamente attuati, impedendo in tal modo all'economia di beneficiare interamente dei loro effetti. Il Governo si sta, quindi, concentrando sui cambiamenti del quadro politico-istituzionale e del sistema giudiziario per rimuovere i precedenti ostacoli all'attuazione delle riforme e con l'obiettivo di riformare il mercato del lavoro e migliorare la competitività per rilanciare la crescita della produttività.

In prospettiva, la principale sfida consiste nel rendere l'economia ad un tempo più competitiva e flessibile, al fine di innalzare il tenore di vita e il benessere di tutti gli italiani. La priorità assoluta resta la riforma del mercato del lavoro, la cui eccessiva rigidità rappresenta un ostacolo alla creazione di posti di lavoro e ad una migliore corrispondenza tra competenze e esigenze del mercato del lavoro. L'obiettivo del Governo è di portare a termine questo compito entro breve, data la gravità della situazione, per contrastare le debolezze strutturali esistenti, dal settore giustizia all'occupazione, dal riordino del sistema bancario alla politica degli incentivi senza trascurare il fondamentale capitolo formazione, entro due anni. Così rimettendo, nelle intenzioni, l'economia sulla giusta strada e determinare un incremento del PIL pari al 6% entro i prossimi 10 anni.

Le "raccomandazioni" europee

Sono ben note le vicissitudini che hanno accompagnato la questione delle "raccomandazioni" perché l'Italia mettesse in ordine i propri conti fuori controllo rispetto agli standard europei concordati e si avviassero riforme strutturali, in particolare sul mercato del lavoro e sulle pensioni. Venne chiesto agli italiani un supplemento di disponibilità anche a caro prezzo e con esiti che sul piano sociale avrebbero potuto essere più gravi.

Queste, in sintesi, le "raccomandazioni":

- Attuare pienamente le riforme istituzionali
- Portare a termine le riforme in parlamento e riattribuire e definire

chiaramente le competenze tra Stato e governi locali

- Garantire una formulazione chiara e inequivocabile della legislazione, supportata da una pubblica amministrazione più efficace, riducendo anche il ricorso ai decreti di emergenza
- Snellire il sistema giudiziario, istituendo tribunali specializzati, ove necessario. Incentivare il ricorso alla mediazione. Migliorare il monitoraggio dei risultati dei tribunali
- Prendere in considerazione la creazione di una Commissione per la produttività con il compito di fornire consigli al Governo su questioni relative alla produttività, di promuovere la comprensione delle riforme da parte dei cittadini, e di intraprendere un dialogo con le parti interessate.
- Ridurre la corruzione e migliorare la fiducia rimangono una priorità. Per raggiungere questo obiettivo, la nuova autorità anticorruzione, l'ANAC, ha bisogno di stabilità, continuità, nonché di supporto a tutti i livelli politici.
- Dare la massima priorità alle riforme del mercato del lavoro per rafforzare la produttività e aumentare i posti di lavoro
- Attuare pienamente il contratto unico a tutela crescente, prevedendo che le tutele aumentino gradualmente con il passare del tempo, pur salvaguardando i contratti esistenti.
- Modificare la composizione della spesa nelle politiche attive del mercato del lavoro: limitare i programmi di formazione a coloro che ne hanno più bisogno; fornire assistenza ai disoccupati in cerca di lavoro in base alla loro situazione specifica.
- Incoraggiare la partecipazione delle donne alla forza lavoro mediante orari di lavoro più flessibili e promuovendo una più ampia offerta di servizi di buona qualità di assistenza all'infanzia e agli anziani.
- Attuare pienamente il sistema unico di indennità di disoccupazione. Condizionare l'indennità di disoccupazione all'obbligo di cercare attivamente un lavoro, e di accettare le offerte di lavoro e di formazione.
- Incoraggiare le parti sociali a raggiungere accordi salariali a livello aziendale con i rappresentanti di una maggioranza dei loro dipendenti.
- Adottare una legge sulla concorrenza seguendo le raccomandazioni dell'Autorità per la concorrenza di introdurre la concorrenza nei servizi pubblici locali, di migliorare la concorrenza nel settore assicurativo, nel settore bancario, nelle industrie di rete, nelle professioni regolamentate e nel commercio al dettaglio.
- Attenersi alla strategia fiscale pianificata in modo da riportare il rapporto debito/PIL su un percorso discendente.
- Promuovere un uso maggiore degli appalti centralizzati, dei sistemi di informazione sui costi e del *benchmarking*.
- Adottare con urgenza provvedimenti per ridurre il livello di crediti non esigibili nel settore bancario, anche migliorando il regime di insolvenza applicato ai debitori in sofferenza.
- Proseguire gli sforzi per ridurre l'evasione fiscale mediante un'applicazione più efficace della legge e rafforzare il rispetto degli obblighi fiscali mediante procedure di riscossione semplificate. Ampliare la base imponibile, in particolare riducendo il numero di agevolazioni fiscali, e semplificare il sistema fiscale.

Le "raccomandazioni" vengono accolte ed inizia una intensa attività governativa e legislativa resa possibile anche dall'esistenza di un governo di "larghe intese", sul modello tedesco: un periodo peraltro breve cui seguirà una più dinamica politica di riforma con il governo Renzi.

Le riforme strutturali non rinviabili

Dalla fine degli anni '90, il principale problema dell'Italia è la scarsa crescita dell'economia. Il ristagno dell'economia ha lasciato l'Italia indietro in molti ambiti del benessere, in particolare l'istruzione e le competenze, l'occupazione, il reddito e l'abitazione e in nessuna delle dimensioni degli indicatori "better life" dell'OCSE l'Italia si classifica nel primo quintile dei Paesi dell'OCSE. E gli scarsi risultati raggiunti in alcune di queste dimensioni in particolare, come l'istruzione e le competenze, sono stati una delle cause della debole crescita economica.

Va precisato che alcuni di questi problemi strutturali non sono mai stati efficacemente affrontati nel passato perché il quadro istituzionale esistente non consentiva di portare avanti le riforme strutturali, in particolare a causa dell'instabilità politica, delle permanenti ostilità e della scarsa capacità amministrativa. Il risultato è stato una loro realizzazione incompleta e, a volte, inversioni di rotta attuate dai governi successivi. Il Governo attuale ha quindi concentrato i suoi sforzi sul miglioramento del processo legislativo, una riforma del bicameralismo e un ruolo ridotto e più chiaramente definito dei governi locali.

Tali importanti cambiamenti istituzionali dovrebbero essere completati entro la fine del 2016, data nella quale è previsto un referendum confermativo sulla riforma del Senato. Una volta attuati, dovrebbero permettere una migliore definizione delle politiche, una divisione più chiara delle responsabilità e di evitare i ritardi di implementazione dovuti alla mancata applicazione della legislazione nazionale da parte dei governi locali.

Il programma del Governo comprende un vasto e ambizioso programma di riforme per rilanciare la crescita, dal mercato del lavoro e la semplificazione dei rapporti contrattuali alla pubblica amministrazione e della giustizia da rendere entrambe più efficienti. Obiettivi già in parte raggiunti, si pensi alla riforma del lavoro e alla relativa riduzione delle inadempienze legislative, ovvero decreti legislativi previsti e non ancora emanati: nel febbraio del 2014 889 decreti non erano stati ancora attuati ma alla fine dello stesso anno quei decreti sono scesi a 383.

Le riforme annunciate finora dovrebbero avere un impatto significativo e positivo. Le stime dell'OCSE, a conforto, indicano che in un arco di cinque anni il PIL aumenterebbe del 3,5% grazie alle riforme se rapidamente e interamente attuate, determinando miglioramenti in termini di produttività e di occupazione. Un aumento della stessa entità potrebbe seguire nei 5 anni successivi. Tali stime non sono da considerarsi precise, ma vanno intese come indicazioni di massima sull'impatto atteso. Eventuali ritardi, o una loro attuazione incompleta, ne ridurrebbero i benefici.

Ciò premesso, si potrebbe dire:

- le riforme migliorerebbero gli standard di vita nei prossimi dieci anni se saranno pienamente attuate. Saranno necessarie riforme istituzionali e costituzionali per favorire una maggiore stabilità politica, processi legislativi più efficaci, una maggiore capacità amministrativa, minore corruzione ed una giustizia più efficiente;
- la riforma del mercato del lavoro è essenziale per dare alle imprese la flessibilità necessaria per innovare, ristrutturare e rilanciare la produttività. Tali obiettivi possono essere raggiunti eliminando le rigidità e assicurando allo stesso tempo tutele ai disoccupati, anche aiutandoli a ritrovare un'occupazione;
- . gli sforzi passati per risanare i conti pubblici daranno presto i loro frutti a patto che il Governo prosegua con determinazione la sua azione. Un'attenzione costante all'ottimizzazione nell'utilizzo delle risorse e alla riforma fiscale contribuirà a sostenere tali sforzi;
- occorre incoraggiare la crescita della produttività favorendo una maggiore competitività e una migliore regolamentazione in tutti i settori, sviluppando allo stesso tempo il capitale umano e le competenze.

Lo scarso livello di crescita della produttività in Italia è in gran parte ascrivibile ad inefficienza nell'allocazione delle risorse: le aziende potenzialmente più produttive non riescono ad attrarre maggiori risorse e di conseguenza non possono crescere, mentre le aziende meno efficienti, molte delle quali vecchie e di piccole dimensioni, mantengono risorse e quote di mercato. La non corrispondenza tra competenze e posti di lavoro, ossia il fatto che persone scarsamente qualificate occupano posti di lavoro che richiedono competenze elevate, o viceversa, incarna il problema della cattiva allocazione delle risorse.

Risolvere questo problema porterebbe molti vantaggi all'Italia. Fattori istituzionali, tra cui una legislazione sul lavoro troppo restrittiva, ostacolano una migliore e più rapida redistribuzione delle risorse. Riformare il mercato del lavoro è fondamentale per affrontare questo problema, ed è anche un segnale importante dell'impegno del Governo ad attuare riforme dolorose. Una recessione prolungata e prospettive incerte

Il PIL reale è cresciuto poco dalla fine degli anni 1990 e per nulla dal 2011; durante la recessione, la produzione industriale si è contratta più che in altri Paesi dell'OCSE. Per diversi anni si è registrata una diminuzione dei prestiti bancari concessi, la fiducia delle aziende è bassa e gli investimenti sono scesi a un livello oggi insufficiente per rimpiazzare il capitale usurato.

Per invertire la tendenza della produttività, il programma del Governo mira a contrastarne le cause profonde, tra cui la mancanza di competitività dei settori non-commerciabili, agendo, tra l'altro, sulle professioni regolamentate e sull'efficienza della pubblica amministrazione e della giustizia. Il Governo attende che tale programma unito alla riforma del lavoro aumenti gli investimenti.

I miglioramenti in atto

Dal 2009 ci sono stati complessivamente miglioramenti nella competitività di costo, misurata in base ai costi relativi unitari del lavoro, ma ciò non è stato sufficiente a compensare le perdite precedenti. Le misure della competitività basate su indicatori di prezzo non destano preoccupazione, e il trend negativo delle esportazioni si è stabilizzato durante la recessione, mentre il saldo della bilancia commerciale ha registrato un avanzo come conseguenza dell'andamento piuttosto positivo delle esportazioni e di una diminuzione delle importazioni dovuta alla debolezza della domanda interna. La ripresa sarà debole ma si consoliderà.

Si prevede una ripresa graduale nel 2015 e 2016, sostenuta in parte dalle ulteriori misure non convenzionali della BCE e in parte dall'attenuarsi degli effetti del risanamento fiscale nonché l'impatto positivo del calo del prezzo del petrolio. Nel 2015, l'aumento della crescita del commercio estero, la crescita contenuta del costo del lavoro e un euro più debole dovrebbero rafforzare le esportazioni. L'efficacia della riforma del mercato del lavoro, insieme alla riduzione del cuneo fiscale e al migliore trattamento fiscale, dovrebbero contribuire a sostenere la crescita degli investimenti. I consumi privati rimarranno deboli, ma cresceranno leggermente grazie al fatto che il calo dei prezzi dei prodotti energetici e dell'inflazione accrescerà il reddito reale. E la disoccupazione diminuirà.

I rischi rimangono al ribasso. Le ulteriori misure monetarie non convenzionali ipotizzate, anche se introdotte, potrebbero essere meno efficaci di quanto sperato per rilanciare il credito, con la conseguenza di impedire alla BCE di contrastare la deflazione. L'intervento della BCE è stato determinante per sostenere la fiducia dei mercati nel debito italiano. Ma l'atteggiamento dei mercati nei confronti dell'Italia con un passato di crescita bassa e un debito elevato potrebbe cambiare, specie in assenza di altre misure volte a sostenere la domanda aggregata nella zona euro. Il livello generale dei tassi di interesse e il rischio di un aumento dello *spread* nei confronti della Germania potrebbero nuovamente aumentare, con la conseguenza di ritardare ulteriormente la fase di abbassamento significativo del debito pubblico. Contenere questo rischio richiederà un incessante impegno politico a conseguire una continua riduzione del debito. Il prolungarsi di una congiuntura negativa in altri Paesi dell'area dell'euro potrebbe compromettere le speranze di rafforzare le esportazioni nette, mentre sul fronte interno il rischio è rappresentato dalla possibilità che l'ambizioso programma di riforme sia in qualche modo sviato o che si attenui l'impegno politico ad attuare le riforme. Questo comprometterebbe la fiducia e le prospettive di ripresa economica.

L'aspetto positivo è che gli investimenti tendono ad essere piuttosto volatili nelle fasi di ripresa e, dopo essere scesi notevolmente, potrebbero risalire più rapidamente a fronte di un ritorno della fiducia e di miglioramento delle condizioni finanziarie. Inoltre, un euro più debole potrebbe dare una forte spinta al commercio netto, mentre l'Italia beneficerebbe di prezzi più bassi dei beni energetici essendo uno dei principali importatori di energia, ma anche grazie agli effetti sulla domanda dell'aumento dei redditi reali nei suoi principali partner commerciali.

Un problema irrisolto: il divario Nord-Sud

La recessione ha accentuato il profondo divario regionale. L'Italia ha a lungo sofferto di ampie differenze tra Nord e Sud con riferimento a importanti fattori socioeconomici quali la disoccupazione, la partecipazione al mercato del lavoro delle donne, il reddito familiare, i diversi tipi di criminalità, in particolare la criminalità violenta. L'impatto della recessione sull'attività economica e l'occupazione è stato ancora più duro al Sud rispetto al Nord.

La migrazione interna, ovvero lo spostamento delle persone da regioni a bassa occupazione a regioni ad alta occupazione, potrebbe fungere da valvola di sicurezza. Negli anni '50 e '60, i tassi di emigrazione dal Sud, verso l'Italia del Nord e altri Paesi erano molto elevati. Ma negli ultimi anni, malgrado l'accrescersi del divario tra i tassi di disoccupazione, la migrazione si è mantenuta a livelli bassi. La riforma costituzionale prevista, centralizzando le responsabilità in settori chiave come le politiche attive del mercato del lavoro e la competitività, potrebbe contribuire a ridurre il divario regionale.

Il ruolo delle riforme istituzionali

Tenuto conto del tempo necessario affinché le riforme strutturali inizino a produrre effetti, prendere il tempo necessario per preparare bene le misure, e ottenere l'effettivo consenso da parte del parlamento e "titolarità" per migliorare le sostenibilità delle misure, è più importante che agire con urgenza. La riforma del parlamento dovrebbe permettere una più rapida approvazione delle leggi senza dover ricorrere ai decreti legge. Il tempo risparmiato dovrebbe essere utilizzato per migliorare tutti gli aspetti del processo legislativo inclusa la redazione, ma anche l'uso delle valutazioni di impatto e altri processi appositamente studiati per esaminare minuziosamente l'efficienza e l'efficacia delle scelte politiche. La riforma costituzionale proposta limiterà l'uso dei decreti "urgenti" ad una specifica lista di materie e introdurrà la possibilità di limitare i dibattiti imponendo di votare entro una determinata data alla Camera dei Deputati.

Una pubblica amministrazione inefficiente può ostacolare l'attuazione efficace delle riforme. I mali della pubblica amministrazione italiana includono l'assenteismo, le scarse competenze, l'inadeguatezza, la mancanza di trasparenza e il clientelismo come documentano le relazioni del Dipartimento della Funzione Pubblica del 2008 e quella della Commissione sulla corruzione nella pubblica amministrazione del 2012. Le riforme passate hanno affrontato molti di questi aspetti, ma i progressi sono stati lenti.

Il Governo deve proseguire i suoi sforzi per conseguire una gestione più efficace e migliorare i livelli di competenza. La revisione della disciplina in materia di pubblico impiego che consente riassegnare più facilmente tali livelli, dovrebbe migliorare la flessibilità e l'adeguatezza delle competenze, se utilizzata da un sistema di gestione focalizzato sulla performance. La

trasparenza è migliorata ed è un importante strumento per lottare contro gli sprechi e la corruzione, ma si potrebbe fare di più. Una possibilità sarebbe quella di consentire una maggiore libertà nella trasmissione delle informazioni, facendo in modo che tutte le informazioni detenute dalla pubblica amministrazione siano disponibili su richiesta del pubblico, tranne in caso di tutela della *privacy* e di problemi legati alla sicurezza. Ciò contrasterebbe con l'attuale obbligo di rendere pubbliche solo le informazioni previste dalla legge, sebbene ciò copra numerose aree.

Il monitoraggio e la valutazione in corso delle politiche sono importanti. L'attuale Governo è consapevole dei problemi legati all'attuazione delle politiche e tiene aggiornato un registro, creato durante i due governi precedenti, dello stato di attuazione dei decreti legislativi che mostra che agli inizi del 2014 rimaneva ancora molto lavoro da fare in termini di attuazione delle leggi emanate nel 2013 e 2012.

Alla fine del 2014 l'arretrato è stato ridotto di circa la metà, ma restano ancora da varare 383 decreti emanati nel 2012 e nel 2013. Alcune riforme sono state introdotte piuttosto frettolosamente

nel 2014, come la modifica della natura delle province, avviata prima di prendere in considerazione i dettagli della legge costituzionale, che non sarà in vigore perlomeno fino al 2015. Alcune misure introdotte nel 2012, per esempio le modifiche del mercato del lavoro, contenevano delle disposizioni per il monitoraggio del loro impatto volto a raccogliere prove sulle quali valutare la loro efficacia. Questa è una buona idea da portare avanti.

L'approccio del Governo di definire il programma di riforma entro il termine ampio di tre anni, mediante consultazioni sulle proposte riguardanti le principali aree (pubblica amministrazione, istruzione, giustizia) è un importante passo verso un approccio più ponderato dell'elaborazione delle politiche. Un calendario legislativo è stato stabilito per il 2014-15 e pubblicato sul sito del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il miglioramento della produttività quale contrasto alla disoccupazione

Le politiche intese a migliorare la produttività investono una grande varietà di ambiti, in diversi ministeri, ognuno dei quali ha le sue specifiche competenze. Realizzare programmi globali di riforma che coinvolgono diversi ministeri può rivelarsi difficile. Alcuni Paesi hanno trovato utile creare una commissione indipendente sulla produttività per studiare e suggerire quali riforme strutturali sono necessarie e sostenerle. L'Australia ha avuto una commissione per lungo tempo, la Nuova Zelanda e il Messico hanno di recente creato istituzioni simili, mentre la Norvegia ha istituito una commissione con un mandato di due anni. I primi risultati suggeriscono che stanno funzionando bene. In Messico, il successo di tale iniziativa ha portato ad integrare la commissione in modo più sistematico nel processo legislativo, con l'obbligo per il Governo di rispondere pubblicamente alle sue raccomandazioni politiche. Le commissioni sulla produttività svolgono un ruolo utile nel dibattito pubblico in quanto forniscono un parere indipendente da considerazioni politiche e basato su

analisi, entrambi elementi che ne migliorano la credibilità. Una tale commissione, con un mandato per fornire pareri al Governo su questioni relative alla produttività, per promuovere la comprensione pubblica delle riforme, e intraprendere un dialogo con tutte le parti interessate, sarebbe utile anche in Italia. Le sue raccomandazioni sarebbero in grado di prendere in considerazione le analisi delle istituzioni internazionali, che potrebbero però essere adattate alle caratteristiche specifiche del Paese.

Occorrono riforme del mercato del lavoro e della concorrenza per accrescere la produttività e il benessere. Se efficace, il programma di riforma permetterebbe all'Italia di garantire alla famiglie una vita migliore. Sebbene la vita presenti già aspetti piacevoli, soprattutto per quanto riguarda l'equilibrio vita privata-lavoro, in alcuni ambiti del benessere l'Italia si piazza agli ultimi posti rispetto ad altri Paesi dell'OCSE.

Alcuni degli ambiti caratterizzati da bassi punteggi, come in materia di istruzione e di competenze, di impegno civico e *governance*, contribuiscono alle scarse prestazioni dell'economia. L'ampio divario di genere tra uomini e donne in termini di benessere, partecipazione al mercato del lavoro e salari, priva il paese di un'importante fonte di dinamismo.

L'inefficienza delle istituzioni del mercato del lavoro è una delle cause dello scarso utilizzo della forza lavoro. La crisi ha aggravato i mali del mercato del lavoro: scarsa partecipazione, disoccupazione strutturale elevata e dualità crescente. Dalla metà del 2013, il tasso di disoccupazione ha oscillato tra il 12% e il 13 %, con ampie disparità regionali: al sud, ad esempio, arriva fino al 20%. L'elevato livello di disoccupazione strutturale e il basso tasso di partecipazione fa sì che molte persone si ritrovino senza lavoro.

La proporzione di giovani non inseriti in un percorso di studio o formazione e non impegnati in un'attività lavorativa (NEET) è aumentata di oltre 6 punti percentuali dall'inizio della crisi, raggiungendo circa il 23% alla fine del 2013 (la seconda percentuale più alta dell'area OCSE). Leggi restrittive e deboli prospettive di impiego favoriscono lo sviluppo dell'economia sommersa: secondo l'ISTAT, la quota di lavoratori impiegati nel sommerso è pari al 12% dell'occupazione totale.

Il mercato del lavoro e la concorrenza

Tema strategicamente essenziale per il problema della crisi occupazionale è quello della riforma del mercato del lavoro.

A tal fine servirebbe:

- attuare pienamente il contratto unico a tutela crescente, che prevede che le tutele aumentino gradualmente con il passare del tempo, pur salvaguardando i contratti esistenti;
- modificare la composizione della spesa nelle politiche attive del mercato del lavoro: limitare i programmi di formazione a coloro che ne hanno più bisogno; fornire assistenza ai disoccupati in cerca di lavoro in base alla loro situazione specifica;

- incoraggiare la partecipazione delle donne alla forza lavoro mediante orari di lavoro più flessibili e promuovendo una più ampia offerta di servizi di buona qualità di assistenza all'infanzia e agli anziani;
- attuare pienamente il sistema unico di indennità di disoccupazione. Condizionare l'indennità di disoccupazione all'obbligo di cercare attivamente un lavoro, e di accettare le offerte di lavoro e di formazione;
- incoraggiare le parti sociali a raggiungere accordi salariali a livello aziendale con i rappresentanti di una maggioranza dei loro dipendenti.
- adottare una legge sulla concorrenza seguendo le raccomandazioni dell'Autorità per la concorrenza di introdurre la concorrenza nei servizi pubblici locali, di migliorare la concorrenza nel settore assicurativo, nel settore bancario, nelle industrie di rete, nelle professioni regolamentate e nel commercio al dettaglio;
- monitorare attentamente l'impatto delle riforme del mercato del lavoro nel ridurre il ricorso ai tribunali;
- prendere in considerazione la generalizzazione dell'indennità di licenziamento legata alla durata del servizio in caso di licenziamento per motivo oggettivo (esuberanti) a livelli abbordabili, non più elevati della media OCSE.

In questo quadro sono possibili soluzioni non provvisorie ed in tale direzione - come si vedrà oltre - il Governo ha fatto passi significativi.

La questione bilancio

Il saldo di bilancio strutturale dell'Italia è migliorato, sebbene questo miglioramento sia stato in parte occultato dal forte rallentamento congiunturale. Gli sforzi passati hanno creato le precondizioni per riportare il rapporto debito/PIL su un percorso discendente, non appena la crescita economica tornerà. Tenendo conto degli effetti della recessione ed escludendo l'onere sul debito, il saldo di bilancio è migliorato di 4-5 punti percentuali del PIL dal 2009, con la maggior parte degli aggiustamenti operati nel 2012. Per il 2015 l'OCSE prevede un modesto avanzo strutturale. Nelle stime del Governo e della Commissione Europea l'*output gap* è inferiore a quello stimato dall'OCSE, pertanto in esse risulta un *deficit* strutturale di bilancio. Nel programma di stabilità dell'aprile 2014 il Governo prevedeva un ulteriore aggiustamento dei conti pubblici, ma è stato ritardato per non deprimere la domanda interna, una posizione che si giustifica di fronte alla crescita estremamente debole della zona euro.

Le previsioni ufficiali devono essere caute al fine di evitare una sovrastima del gettito fiscale e un eccesso di spesa pubblica qualora la crescita si dimostrasse più debole del previsto, in particolare quando tali previsioni sono soggette a significativi rischi al ribasso. In futuro, la verifica delle previsioni ufficiali da parte dell'"Ufficio parlamentare di bilancio" (UPB), creato di recente, potrebbe favorire una maggiore cautela nelle previsioni sulle prospettive economiche a breve termine e sulla finanza pubblica. Il mandato dell'UPB non richiede di effettuare proprie previsioni; tuttavia, la sua abilità

di valutare le previsioni del Governo sarebbe migliore se potesse sviluppare la propria capacità di previsione.

Il JOBS ACT: una risposta italiana

La legislazione vigente prevede tutele molto forti per i dipendenti di grandi aziende più di 15 dipendenti che beneficiano di contratti di lavoro a tempo indeterminato e che rappresentano circa il 50% dell'occupazione totale, poche tutele invece per i dipendenti delle piccole aziende e quasi nessuna sicurezza per il resto. Secondo l'attuale legislazione, i lavoratori licenziati possono presentare causa in tribunale sostenendo che il loro licenziamento è illegittimo e richiedere un'indennità e/o il reintegro. Una riforma del 2012 ha limitato la possibilità di reintegro ai casi di licenziamento ingiustificato. Tale riforma riduce in qualche modo la frequenza dei reintegri (un'indagine della Banca d'Italia indica una riduzione di un terzo), ma ha fatto sorgere problemi di interpretazione che hanno rallentato i processi.

Con il "Jobs Act" adottato nel dicembre 2014, il Governo ha la facoltà di introdurre misure volte a razionalizzare la tutela dei posti di lavoro, estendere le politiche attive del mercato del lavoro e rendere più efficace la protezione sociale. Tali politiche migliorerebbero la corrispondenza delle competenze e accrescerebbero la produttività. Per riequilibrare la tutela dell'occupazione, agli inizi del 2015 è stato introdotto un contratto unico a tutela crescente, che prevede che le tutele aumentino gradualmente con il passare del tempo. Il nuovo contratto limita ulteriormente la possibilità di reintegro dei lavoratori in seguito a licenziamento illegittimo, e la esclude per i licenziamenti per motivazione economica. Tali nuovi accordi rappresentano un cambiamento piuttosto radicale per l'Italia.

Il nuovo contratto comprende un livello di tutela di base per i primi due anni, dopo i quali il limite di indennizzo in caso di licenziamento illegittimo può arrivare fino a un massimo di 24 mensilità. Di tali accordi contrattuali beneficerebbero sia il datore di lavoro che il dipendente, poiché facilitano la creazione di posti di lavoro per i lavoratori con scarsa esperienza lavorativa, spianando allo stesso tempo la strada verso una situazione professionale più stabile.

La riforma garantisce che i lavoratori che sono giudicati illegittimamente licenziati per ragioni oggettive, ovvero quando le motivazioni addotte dall'impresa sono di natura economica o legate a cambiamenti tecnologici, non possano beneficiare del reintegro, ma ricevano un indennizzo da parte del datore di lavoro. Accrescendo la prevedibilità, tale norma riduce i costi reali dei licenziamenti, anche quando sono giudicati illegittimi dai tribunali e incoraggia le imprese a creare più posti di lavoro. La riforma dovrebbe ridurre considerevolmente l'importo medio dell'indennizzo, che è attualmente molto alto, ossia l'equivalente di circa 21 mensilità a fronte di una media di 14 nell'area OCSE. La riforma prevede, inoltre, che il giudizio del Tribunale possa riguardare solo alcune fattispecie specifiche: discriminazione dei lavoratori, insussistenza dei motivi del licenziamento ed errori procedurali.

Il Jobs Act ha introdotto anche una nuova forma di procedura di conciliazione, in base alla quale il datore di lavoro può corrispondere al lavoratore un risarcimento pari a una mensilità per anno di servizio (con un minimo di 2 e un massimo di 18). Tale indennizzo economico può essere considerato, in una certa misura, come l'equivalente di un'indennità di licenziamento. L'accettazione di tale transazione impedisce ogni possibilità di adire le vie legali da parte del lavoratore, ovvero di ricorrere dinanzi ai tribunali per giudicare se un licenziamento è illegittimo o meno. Entrambe le parti hanno un forte interesse a risolvere il contenzioso tramite questa procedura, dato che la somma corrisposta non è soggetta a oneri sociali né a tassazione. Il Governo dovrebbe monitorare l'evoluzione di questa nuova procedura e, eventualmente, prendere in considerazione misure alternative per ridurre l'incertezza delle decisioni dei tribunali.

Tutte queste riforme, se pienamente attuate, contribuiranno notevolmente a rendere più efficienti le istituzioni italiane del mercato del lavoro, migliorando allo stesso tempo l'allocazione delle risorse umane e aumentando la produttività. Ridurranno pure i rischi legali e i costi economici associati alle procedure di licenziamento, considerate come le più onerose e quelle che più ostacolano la creazione di posti di lavoro. Un ricorso meno frequente ai tribunali e decisioni di giustizia più rapide ridurranno le difficoltà che incontrano i datori di lavoro, favorendo allo stesso tempo la creazione di un numero più elevato di posti di lavoro. Nel complesso, ciò migliorerà la mobilità del mercato del lavoro, determinando una migliore corrispondenza tra competenze e posti di lavoro e, di conseguenza, una maggiore capacità delle imprese a adattare il profilo delle competenze della loro forza lavoro ai cambiamenti del loro settore. Tuttavia, con la diminuzione degli sgravi fiscali alle imprese, potrebbe presentarsi il rischio di una contrazione delle nuove assunzioni a tempo indeterminato, pur riconoscendo che con ogni probabilità l'imprenditore avveduto che ha già potuto formare il nuovo dipendente cercherà in tutti i modi di tenersi questa nuova forza lavoro.

Le politiche attive del mercato del lavoro e l'Agenzia nazionale per l'impiego

Il Governo considera le politiche attive del mercato del lavoro (PAML) come una priorità. L'iniziativa "Garanzia Europea per i Giovani" è in vigore sin dalla metà del 2014. Si tratta di un programma destinato ai giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni, che garantisce un'offerta valida di formazione o di lavoro entro 4 mesi dalla fine degli studi o dall'inizio della disoccupazione. Offre un'ampia gamma di attività volte a facilitare la transizione scuola/lavoro, tra cui orientamento, formazione, apprendistato, tirocinio, e incentivi alle imprese per l'assunzione di giovani lavoratori.

Il Jobs Act prevede un ulteriore rafforzamento delle PAML e la creazione di un'Agenzia Nazionale per l'Impiego. L'Agenzia avrà il compito di coordinare le PAML, attualmente di competenza dei governi locali, e sarà anche responsabile del coordinamento con i fornitori di prestazioni sociali. Studi dell'OCSE mostrano che persone diverse hanno bisogno di diversi tipi di misure e che

“delineare” i loro bisogni può essere utile per determinare chi è pronto per il mercato del lavoro e chi invece dovrebbe ricevere un aiuto più globale. Ad esempio, molti lavoratori in mobilità trovano occupazioni che necessitano competenze simili a quelle richieste nel loro precedente lavoro. In tali casi, le misure volte a facilitare la corrispondenza tra competenze e posto di lavoro come l’orientamento alla carriera e i servizi di collocamento sono importanti. La spesa attuale delle PAML è soprattutto destinata alla formazione. La formazione professionale ha costi elevati e dovrebbe essere limitata a gruppi specifici quali i disoccupati di lunga durata e le persone con uno scarso livello d’istruzione, a patto che mostrino di essere motivate a cercare un lavoro. Le politiche del mercato del lavoro volte a migliorare le competenze dei lavoratori e la loro corrispondenza con i posti di lavoro disponibili devono essere sostenute da un sistema d’istruzione che fornisce le conoscenze e le competenze iniziali richieste dal mercato del lavoro. Sia i dati delle valutazioni PISA (Programma per la Valutazione Internazionale degli Studenti) sui risultati scolastici degli studenti che i nuovi dati del PIAAC (Programma per la Valutazione Internazionale delle Competenze degli Adulti) sulle competenze degli adulti, mostrano che l’Italia è indietro rispetto a molti Paesi in questo campo.

Pur essendo limitate a causa dei tagli di bilancio, le politiche relative all’istruzione devono continuare i loro sforzi per migliorare i loro risultati, e concentrarsi in particolare sullo sviluppo degli istituti tecnici superiori e sul miglioramento degli istituti professionali, in linea con le esigenze delle imprese.

La protezione sociale

Un sistema di protezione sociale più efficiente è necessario per proteggere dalla povertà i lavoratori disoccupati e offrire loro i mezzi per trovare un nuovo lavoro, limitando allo stesso tempo i disincentivi all’offerta di lavoro. In Italia, il sistema di indennità di disoccupazione è stato molto generoso con alcune categorie di lavoratori, in particolare quelli del settore industriale. Altri lavoratori sono stati meno protetti. In realtà, le indennità di disoccupazione sono in genere scarsamente mirate e tendono a fornire una tutela del reddito minima ai lavoratori meno tutelati.

Nel 2012 il Governo in carica ha cominciato a semplificare il sistema di indennità, integrando gradualmente l’indennità ordinaria di disoccupazione e la Cassa integrazione guadagni straordinaria e in deroga (che è diventata un sussidio di disoccupazione a tutti gli effetti) in un nuovo ammortizzatore sociale, l’Assicurazione Sociale per l’Impiego (ASpI) entro il 2017. L’attuale Governo ha di recente adottato un disegno di legge per un nuovo sistema di indennità di disoccupazione che estende la copertura a tutti i lavoratori subordinati.

La nuova legislazione introduce il principio di “condizionalità”: il diritto a percepire le indennità di disoccupazione è condizionato alla partecipazione dei beneficiari alle misure di attivazione proposte dal servizio per l’impiego. Tale principio sarà definito in modo più esaustivo nei successivi decreti. Senza

un tale vincolo, la disoccupazione rischierebbe di essere più elevata e la formazione inefficace. Il vincolo potrebbe consistere ad esempio in colloqui periodici e l'obbligo, pena la decadenza dei benefici, di accettare offerte di lavoro e di partecipare a programmi di formazione, se necessario. L'Agenzia Nazionale per l'Impiego, in coordinamento con l'INPS e con i servizi pubblici locali per l'impiego, dovrebbe elaborare e applicare una condizionalità adeguata.

Una finanza per la crescita

Il Governo ha adottato una serie di misure per facilitare o rendere meno oneroso l'afflusso di capitali alle piccole aziende o ai progetti di infrastrutture e agli investimenti in genere, nonché per incoraggiare un più ampio ricorso alla quotazione in borsa al fine di migliorare l'accesso ai finanziamenti azionari. Accesso al credito facilitato. Alcune istituzioni alle quali era prima vietato erogare direttamente credito alle imprese, come i fondi di credito, le società di cartolarizzazione e le compagnie di assicurazioni, possono oggi farlo. È stata eliminata la ritenuta d'acconto per gli investitori dell'UE sui finanziamenti a medio-lungo termine, sulle obbligazioni emesse da società non quotate e su altri titoli. È stata aumentata la dotazione del Fondo Centrale di Garanzia ed è stato ampliato il suo raggio d'azione, includendo garanzie per i mini-bond emessi dalle PMI.

Incentivi fiscali e altri tipi di incentivi per l'investimento. Le misure rese operative di recente includono la possibilità di ottenere un credito d'imposta temporaneo per le aziende che aumentano il loro livello di investimenti, e finanziamenti agevolati per le piccole e medie imprese per l'acquisto di macchinari, attrezzature, beni strumentali e investimenti in IT. È stato introdotto un credito d'imposta sugli investimenti incrementali in R&S nel quinquennio 2015-2019. È stata inoltre introdotta un'agevolazione fiscale, detta "patent box", sui redditi derivanti dall'utilizzo diretto o indiretto delle opere dell'ingegno, dei brevetti industriali e dei marchi d'impresa. I prestiti obbligazionari per il finanziamento di progetti per l'investimento in infrastrutture sono stati resi meno onerosi e più facili da emettere. La normativa che regola il coinvolgimento di investitori istituzionali nel mercato immobiliare è stata resa più flessibile.

Contestualmente per favorire l'offerta di finanziamenti azionari gli sgravi fiscali sugli aumenti di capitale (l'ACE) sono stati rafforzati e sono applicabili anche all'IRAP. Le misure volte a semplificare la quotazione delle PMI e delle imprese familiari includono la possibilità di emettere azioni a voto plurimo, la riduzione del capitale sociale minimo, soglie variabili per OPA obbligatoria e l'aumento della soglia per la comunicazione delle partecipazioni rilevanti e per l'ammissibilità delle partecipazioni reciproche. Per le imprese che si quotano l'apporto di capitale è stato incrementato del 40% (Super ACE). I primi risultati sono incoraggianti. Nei primi mesi il prestito aggiuntivo alle PMI del fondo "Legge Sabatini" è stato di 2 miliardi di euro, e 26 nuove imprese hanno emesso titoli per 1 miliardo di euro.

Le riforme istituzionali

Il Governo ha promosso riforme costituzionali in due aree importanti: la struttura del parlamento e la divisione delle responsabilità tra Stato e governi locali. La riforma del parlamento trasformerà il Senato in una camera di secondo livello. Fin dal 1946 le due camere del parlamento, il Senato e la Camera dei Deputati, hanno uguali poteri e funzioni legislativi, sebbene siano eletti con modalità diverse. Le leggi possono passare da una camera all'altra per essere modificate, con il risultato di lunghe e prolungate trattative, presentazione di numerosi emendamenti e un processo legislativo complicato. Con il cambiamento costituzionale proposto, che è già stato votato dai due rami del Parlamento, il Senato avrà la stessa competenza della Camera solo per un ristretto novero di leggi.

Su tutte le altre questioni, il Senato potrà solo proporre modifiche alle proposte di legge della Camera dei Deputati. Il Senato parteciperà anche al monitoraggio della pubblica amministrazione e dell'attuazione delle politiche. Ridotto da 315 a 100 senatori, sarà composto da un numero di rappresentanti di ogni regione, eletti tra i membri dei consigli regionali e i sindaci, e da cinque senatori nominati dal Presidente della Repubblica.

Il Governo e gli Enti Locali

La riforma dei rapporti tra Stato e governi locali, che prevede un cambio di rotta rispetto ad alcune modifiche introdotte nella riforma costituzionale del 2001, ricentralizzerà alcune funzioni delegate e eliminerà le competenze "concorrenti".

Alcuni studi dell'OCSE hanno attirato l'attenzione sulle difficoltà che la presente struttura ha generato in termini di regolamentazione e di politica ambientale. Le politiche energetiche e gran parte delle infrastrutture torneranno ad essere di competenza del Governo nazionale. L'abolizione di fatto delle 110 province, attuata nel 2014 tramite misure legislative e amministrative, sarà recepita nella Costituzione.

Un principio implicito rimarrà, con un ambito d'applicazione più limitato: tutte le materie non espressamente riservate al Governo centrale saranno di competenza regionale. Alle regioni in pareggio di bilancio e fin quando tale pareggio verrà mantenuto varrà garantita maggiore autonomia. Inoltre, il finanziamento di tutte le regioni e enti locali si baserà sugli indicatori di costi e fabbisogni standard (ora disponibili online).

Questa importante riforma costituzionale dovrebbe essere completata entro la fine del 2016, data entro la quale sarà sottoposta a referendum. Una volta in vigore, la riforma dovrebbe consentire di rendere più efficace l'elaborazione delle politiche, ridurre l'ambiguità sulle responsabilità centrali e locali, evitare ritardi nell'attuazione generati dal non rispetto della legislazione nazionale da parte dei governi locali, e migliorare la coerenza del mercato riducendo le differenze tra le regioni.

Buone leggi per buone politiche

Gli studi economici concordano nel ritenere fondamentale avere buone leggi per fare buone politiche, situazione certamente da migliorare ancora in Italia. Un'attuazione efficace delle politiche necessita di leggi ben concepite e ben scritte, in un linguaggio chiaro e inequivocabile, di una pubblica amministrazione efficiente (e ciò va dalla pronta introduzione delle normative attuative all'applicazione efficace delle loro specifiche disposizioni) e di un sistema giudiziario efficiente per sostenere l'applicazione delle leggi e prevenire la corruzione.

La scarsa attuazione delle politiche può avere diverse cause. Ad esempio, la legislazione è a volte poco chiara, o impone scadenze difficili da rispettare. Questo può portare al non rispetto involontario della legislazione, ma può anche favorire il non rispetto intenzionale e farlo sembrare normale. Un altro problema riguarda l'instabilità istituzionale. Se la struttura o le funzioni di un'istituzione viene cambiata troppo spesso, la sua capacità di concentrarsi sui suoi compiti chiave può essere ridotta. Ad esempio, l'Alto Commissariato alla Corruzione creato nel 2004 è stato modificato quattro volte prima della sua abolizione nel 2008. Da allora, le funzioni del suo successore, l'ANAC, sono state cambiate ben due volte.

Il linguaggio stesso della legislazione può essere importante. Uno studio dell'OCSE sugli accordi internazionali sugli investimenti fa notare che gli accordi francesi, britannici e tedeschi, per diversi decenni, utilizzano le stesse formulazioni per definire il periodo di validità dell'accordo. I documenti italiani equivalenti utilizzano almeno una dozzina di formulazioni diverse.

Le variazioni di linguaggio ingiustificate, molte delle quali sono state rilevate nella legislazione italiana da uno studio di Clarich e Mattarella del 2010, possono determinare una perdita inutile di tempo e, potenzialmente, un'ambiguità giuridica. Il processo in corso di semplificazione normativa e codificazione legislativa e normativa può contribuire a migliorare la trasparenza della legislazione e va continuato.

Le difficoltà relative all'attuazione delle politiche sono attribuibili anche a eventuali conflitti o alla sovrapposizione di competenze tra i livelli di governo. Ne sono un esempio le politiche ambientali, la cui progettazione è di competenza del Governo nazionale, mentre l'attuazione è delegata alle regioni. La pianificazione energetica e la regolamentazione del commercio al dettaglio sono altri esempi in cui il potere e le competenze sono divisi tra diversi livelli di governo.

La volontà del Governo di chiarire la divisione delle competenze tra Stato e Regioni, così come l'abolizione delle province, potrà consentire di agire con maggiore risolutezza.

Altre difficoltà, in termini di implementazione, possono sorgere a causa dell'introduzione frettolosa delle leggi, con il corrispondente rischio di insufficiente attenzione ai dettagli o una scarsa valutazione delle alternative possibili.

"Garanzia Giovani"

In sinergia con la Raccomandazione del 2013 dell'Unione Europea, il Governo italiano ha adottato un piano per il contrasto alla disoccupazione giovanile che supera ormai nel nostro Paese il 25 %.

In tale piano si prevede l'iscrizione ad un programma per l'inserimento di giovani diplomati o laureati residenti regolarmente nel territorio nazionale, che non sono impegnati in una attività di lavoro e nemmeno in una di studio, i cosiddetti Neet. Costoro potranno ricevere e valutare le offerte del mondo del lavoro ovvero: orientamento e formazione, apprendistato, tirocini, servizio civile, autoimprenditorialità, contratti di mobilità di lavoro.

I risultati sono però ad un anno di distanza ancora scarsi, perchè solo il 17 % dei Neet si è iscritto al programma e solo il 3 % dei Neet ha ricevuto una opportunità. Più in generale dei 530 000 giovani iscritti fra i 15 e 29 anni solo 80 000 hanno avuto una proposta concreta di lavoro, cioè meno del 20 %. I colloqui effettuati, spesso nella metà dei casi dopo due mesi dall'iscrizione al programma, sono stati effettuati nel numero di 270 000.

Infine il giudizio da 1 a 10 delle aziende e dei giovani al Programma coincide nel voto di 4. Pesa il fatto che molti giovani hanno avuto in prevalenza offerte di tirocini mal retribuiti o di stage, cioè lavori a termine.

Il Programma certamente si muove su obiettivi lodevoli e anche ben strutturati e organizzati, ma poi nella pratica pochi trovano lavoro e spesso precario, e questo scoraggia molto i giovani che sono appunto per definizione già scoraggiati (I Neet) e pure le aziende non hanno le dovute garanzie come invece per il *Jobs Act*.

In sintesi

Il Governo ha cercato di mettere in campo risposte, ma la ripresa stenta a crescere, seppur nel 2015 si è registrato per la prima volta dopo la crisi un + 0,8 %, e con possibilità di salire a + 1 %, non si sa ancora con quale decimali nel 2016.

L'ottimismo del Governo però frena con la situazione del Paese reale dove rimangono disuguaglianze e la crescita non è seguita da un calo della disoccupazione giovanile e adulta.

Resta critica la situazione nel Mezzogiorno dove la crisi ha accentuato le differenze occupazionali e sociali con il Nord e in generale le disuguaglianze sociali sono aumentate.⁸

La disoccupazione giovanile è certamente in calo (-3,5 %), ma resta quasi doppia rispetto alla media Ue e distante dai Paesi come Germania e del Nord Europa, più vicina pericolosamente ai dati di Spagna e Grecia.

Gli strumenti che fornisce la Ue sono in parte rispettati, anche se è in atto una polemica fra il Governo italiano e la Commissione Europea sul rispetto degli obiettivi economici con la richiesta di maggiore flessibilità da parte del Governo italiano.

Sicuramente l'uscita dalla crisi richiede tempo e risposte da parte del Governo europeo e italiano. Per il momento siamo solo all'inizio e le risposte governative del *Jobs Act* sono buone ma non certo di enorme slancio come auspicava il Governo.

Troppo grave e complessa la crisi economica per poter trovare immediate soluzioni, ma nel lungo periodo la crescita dovrebbe acquisire più forza e stabilità, conseguentemente concorrendo alla soluzione della drammatica situazione occupazionale giovanile.

CAPITOLO IV

Le prospettive future dell'occupazione giovanile in Europa e in Italia

L'Unione Europea, i suoi obiettivi e le aree di intervento

In materia di politica occupazionale giovanile l'Europa si sta dando importanti obiettivi da raggiungere, forse pure ambiziosi data la perdurante pur se in fase di superamento crisi economica. L'Unione Europea ha infatti definito cinque obiettivi: innovazione, istruzione, integrazione sociale e clima/energia, obiettivi da raggiungere entro il 2020 così formulati:

- 1) garantire che il 75 % delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni abbia un lavoro;
- 2) far sì che il 3 % del PIL dell'UE venga investito in ricerca e sviluppo;
- 3) limitare del 20 % o persino del 30 % le emissioni di gas serra rispetto ai livelli del 1990; contestualmente ricavare il 20 % del fabbisogno di energia da fonti rinnovabili e aumentare l'efficienza energetica del 20 %;
- 4) ridurre i tassi di abbandono scolastico al di sotto del 10 % e almeno il 40 % delle persone di età compresa tra 30 e 34 anni in possesso di una laurea;
- 5) garantire che il numero delle persone a rischio di povertà o emarginazione venga ridotto di 20 milioni 1.

Per ciascuno di questi ambiti, ogni paese dell'UE nell'ambito delle proprie competenze ha adottato obiettivi nazionali coerenti.

I leader dell'UE hanno inoltre individuato le principali aree d'intervento in grado di favorire la crescita e l'occupazione attraverso sette iniziative prioritarie, ovvero:

- «Unione dell'innovazione», mira a migliorare le condizioni per l'accesso ai finanziamenti per ricerca e innovazione, così da garantire che le idee innovative possano trasformarsi in prodotti e servizi in grado di stimolare crescita ed occupazione;
- «Gioventù in movimento»: destinata a migliorare l'efficienza dei sistemi d'insegnamento e agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, in particolare mediante programmi di studio, apprendimento e formazione finanziati

dall'UE, nonché piattaforme che aiutino i giovani a trovare un lavoro anche in altri paesi dell'UE.

- «Agenda digitale europea»: si propone di accelerare la diffusione della rete Internet ad alta velocità e delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.
- «Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse»: intende sganciare la crescita economica dall'uso delle risorse. Sostiene il passaggio verso un'economia a basse emissioni di CO2, un maggiore ricorso alle fonti energetiche rinnovabili, lo sviluppo delle tecnologie verdi e di un settore dei trasporti più moderno, oltre a promuovere l'efficienza energetica.
- «Una politica industriale per l'era della globalizzazione»: vuole migliorare il contesto in cui operano le piccole e medie imprese (PMI), ad esempio agevolando l'accesso al credito e riducendo la burocrazia. Sostiene inoltre lo sviluppo di una base industriale forte e sostenibile, capace di innovare e competere a livello mondiale.
- «Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione»: si propone di modernizzare i mercati del lavoro e di consentire alle persone di realizzarsi sviluppando le loro competenze e migliorando la flessibilità e la sicurezza nell'ambiente di lavoro. Vuole anche aiutare i lavoratori a trovare più facilmente un impiego in altri paesi dell'UE, in modo da far incontrare meglio offerta e domanda di lavoro.
- «Piattaforma europea contro la povertà»: si propone di garantire la coesione sociale e territoriale aiutando i poveri e gli emarginati ad accedere al mercato del lavoro e diventare membri attivi della società.

Obiettivi ed aree di intervento che se accolte ed attuate con convinzione dagli Stati membri potrebbero indubbiamente determinare una svolta radicale nella politica economica e sociale comunitari.

Lavorare insieme per i giovani europei

Il dinamismo e la prosperità del futuro dell'Europa sono nelle mani dei giovani. Sono infatti il loro talento e la loro energia e creatività che contribuiranno alla crescita dell'Europa rendendola più competitiva e l'aiuteranno a superare la crisi economica e finanziaria attuale. I giovani sono stati, però, particolarmente colpiti dalla crisi. Attualmente, infatti, in Europa circa 6

milioni di giovani di età inferiore ai 25 anni sono disoccupati e un totale di 7,5 milioni non sono occupati né stanno seguendo corsi di istruzione o formazione. Il tasso di disoccupazione giovanile in Europa nel primo trimestre 2013 è stato pari al 23,5%, cioè superiore di oltre il doppio al tasso - già di per sé molto elevato - della popolazione nel suo complesso. In alcuni paesi, più della metà dei giovani che vogliono lavorare sono disoccupati.

Si tratta di una immensa risorsa che non viene utilizzata e che l'Europa non può permettersi di sprecare, ma anche di un fenomeno di crisi sociale cui l'Europa deve porre fine. La disoccupazione giovanile ha un forte impatto sia sugli individui che sulla società e l'economia. Se le tendenze attuali non verranno rapidamente invertite, i livelli odierni di disoccupazione giovanile rischiano di danneggiare le prospettive di occupazione a lungo termine con gravi ripercussioni per la crescita e la coesione sociale future. Nell'ambito della strategia allargata dell'Europa per creare crescita e posti di lavoro, aiutare i giovani ad accedere al mercato di lavoro e a restarvi, acquisire e sviluppare le competenze che aprono loro il cammino verso una futura occupazione sono pertanto priorità fondamentali per l'Unione Europea.

Durante la crisi finanziaria, la Commissione ha cooperato con gli Stati membri per affrontare le conseguenze economiche e sociali di una disoccupazione in aumento, benché già elevata. Ci vorrà un po' di tempo prima che alcune delle azioni promosse diano frutti: l'Europa ha bisogno di riforme strutturali per diventare più competitiva e non è un processo che si possa realizzare a breve. Pur tuttavia tale processo richiede comunque misure di rapido intervento per stimolare tempestivamente la crescita ed aiutare così i giovani a trovare lavoro e ad acquisire le competenze fondamentali. Tali misure se poste in essere rafforzeranno la fiducia dei giovani mostrando loro la possibilità di un positivo futuro.

La Commissione a tal proposito ha proposto una serie di misure pratiche e realizzabili, di seguito riportate, che hanno tutti i numeri per produrre un effetto immediato: in particolare, il pacchetto per l'occupazione giovanile del dicembre 2012 e le proposte del 2013 mirate a un'iniziativa per l'occupazione giovanile con un bilancio di 6 miliardi di euro. Alcune proposte sono state concordate a livello dell'UE e devono ora essere convertite urgentemente in opportunità per i giovani, mentre altre devono ancora essere concordate a livello dell'UE, in particolare quelle connesse al quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020.

Le misure prese sono le seguenti:

l'attuazione della "Garanzia per i giovani";

- investire nei giovani attraverso il Fondo sociale europeo;
- la realizzazione della iniziativa per l'occupazione giovanile;
- il sostegno alla mobilità dei lavoratori all'interno dell'UE mediante EURES;
- misure per agevolare il passaggio dall'istruzione al lavoro promuovendo apprendistati e tirocini di alta qualità e ovviando alle carenze di competenze;
- un'accelerazione delle riforme per realizzare un autentico mercato del lavoro dell'UE a lungo termine; nonché
- la promozione, soprattutto da parte degli Stati membri, di misure per sostenere la creazione di posti di lavoro a breve termine e per incentivare l'assunzione di giovani.

In molti di questi settori, il lavoro di base è stato fatto. La cosa più urgente, ora, è accelerare e portare avanti l'attuazione delle misure; perché queste riescano occorre la buona volontà degli Stati membri e la capacità, da parte del settore privato, di creare opportunità per i giovani. La UE non può sostituirsi al lavoro da svolgere sul piano nazionale, ma può apportare un contributo decisivo indicando nelle raccomandazioni specifiche per paese le riforme più cruciali, divulgando buone pratiche, convogliando investimenti dal bilancio dell'UE e aiutando i giovani ad avvalersi a pieno delle possibilità offerte dal mercato unico europeo. La Commissione invita le istituzioni europee, gli Stati membri, le parti sociali e la società civile a collaborare ai fini della realizzazione delle misure sopra elencate e il Consiglio europeo a dare un forte sostegno politico a queste misure.

Il lavoro della Unione Europea è stato fatto con "Europa 2020" come già accennato e i Paesi guardano con interesse alle idee europee: ad esempio la Francia ha imitato il "Jobs Act" italiano e l'Italia ha dato il via a riforme istituzionali che l'Europa ci chiedeva da tempo dopo un periodo di instabilità politica, in parte risolta con governi di larghe intese sul modello tedesco, e di acuta crisi economica.

Quali sono tuttavia i fabbisogni di competenze oggi emergenti nel mercato del lavoro europeo? La maggior parte dei posti di lavoro di nuova creazione richiederà competenze più elevate ma non necessariamente qualifiche di alto livello. Parimenti, anche i lavori "elementari", che tradizionalmente non richiedono qualifiche elevate, diventeranno via via più complessi. Tra oggi ed il 2025 i posti di lavoro disponibili a tutti i livelli di competenze saranno dunque quelli non facilmente sostituibili dalla tecnologia e sarà sempre più richiesto ai lavoratori di saper pensare, comunicare, organizzare e decidere.

La situazione italiana

Come alcuni economisti hanno fatto notare, più che di crisi economica bisognerebbe parlare di "declino", poiché l'impoverimento del paese va avanti ormai da troppi anni e gli ostacoli che impediscono la crescita economica hanno caratteristiche strutturali. Quali potrebbero essere, allora, le soluzioni alla crisi economica italiana?

Le cause o gli eventi che hanno determinato la crisi economica italiana sono note e possono essere così raggruppate:

cause contingenti, ovvero gli eventi che hanno fatto precipitare il già precario equilibrio dell'economia italiana, come le ripercussioni della crisi economica finanziaria internazionale del 2007/2008 e gli esiti della crisi dei debiti sovrani del 2011;

cause strutturali amplificate dalla mancanza di adeguate politiche industriali e fiscali, come la stagnazione della produttività del lavoro, l'impoverimento della classe media ovvero le eccessive disparità nella distribuzione del reddito nazionale, la conseguente perdita di fiducia dei consumatori;

cause strutturali che hanno reso l'ambiente economico italiano inospitale, come l'inefficienza della pubblica amministrazione, della giustizia, del welfare, del mondo del lavoro e della formazione, l'eccessivo livello di corruzione, di evasione fiscale, del debito pubblico, di tassazione in rapporto ai servizi erogati dallo Stato.

La soluzione della crisi italiana passa quindi attraverso il rilancio degli investimenti che, tuttavia, può essere ottenuto solamente a condizione di rendere l'ambiente economico italiano attrattivo per gli investitori privati sia italiani che stranieri. Allo stato attuale un efficace programma di investimenti pubblici da finanziare in *deficit* non è praticabile, sia per i vincoli di bilancio imposti alle finanze pubbliche dai parametri del patto di stabilità e dal processo di integrazione europea, sia perché non sarebbe comunque opportuno accrescere il debito pubblico italiano la cui sostenibilità è già a rischio e viene continuamente monitorata dai mercati finanziari internazionali.

Per uscire dalla crisi l'Italia deve, quindi, agire su due fronti:

1. attuare tutte le riforme necessarie per rimuovere le caratteristiche recessive presenti nel nostro sistema socio-economico in modo da renderlo più competitivo e attrattivo per gli investimenti;

2. stimolare gli investimenti nell'economia italiana.

Senza un adeguato piano di riforme strutturali che agisca in profondità sul sistema socio-economico italiano, gli interventi di politica economica messi in campo dall'Unione Europea potrebbero essere insufficienti per far uscire l'Italia dalla situazione di crisi. Queste riforme dovrebbero risolvere l'eccessiva burocratizzazione delle procedure amministrative, l'inefficienza e gli sprechi della pubblica amministrazione che determina un aumento dei costi e delle tempistiche d'impresa e l'inefficienza del sistema di welfare (pensioni e assistenza) che, oltre essere ingiusto, non è strutturato per sostenere la domanda interna in caso di shock economici, poiché sono tutelate solo determinate fasce di popolazione, tra l'altro spesso già privilegiate rispetto ad altre fasce di popolazione senza alcuna tutela.

Bisogna ancora superare:

1.1.l'incertezza e la lentezza della giustizia civile e penale, che creano ostacoli all'instaurarsi di un adeguato livello di fiducia tra contraenti o concorrenti mentre favoriscono l'economia sommersa ed illegale;

2.1.l'elevato livello della tassazione sui redditi da lavoro e delle imposte indirette sui consumi che, non essendo controbilanciato da adeguate prestazioni da parte dello Stato in termini di servizi e infrastrutture, deprime i consumi e gli investimenti;

3.la mancanza di sistemi di controllo sia nel settore pubblico che in quello privato e di leggi sui conflitti di interesse in grado di scoraggiare l'evasione fiscale e la corruzione e di favorire processi di selezione meritocratica e concorrenza leale;

4.la mancanza di un sistema di finanziamento alternativo al sistema bancario in grado di stimolare gli investimenti nelle start-up e di scoraggiare la fuga di capitali;

5.il peso e la continua crescita del debito pubblico che potrebbe far collassare all'improvviso l'economia italiana qualora un eccessivo rialzo dei tassi d'interesse dovesse renderlo insostenibile;

6.1.l'assenza di efficaci politiche redistributive in presenza di una distribuzione della ricchezza troppo squilibrata che favorisce le rendite di posizione a discapito degli investimenti produttivi;

7.la scarsa efficacia delle organizzazioni e delle istituzioni connesse al mondo del lavoro, come ad esempio i centri per l'impiego, i sindacati, le agenzie interinali, le università, che non riescono ad incentivare l'economia della conoscenza e ad accrescere, attraverso l'istruzione, la formazione ed il merito, lo sviluppo di competenze, la produttività del lavoro e le remunerazioni dei lavoratori.

Si tratta di interventi ormai irrinunciabili che richiedono grande impegno collettivo e grande lungimiranza nel ceto politico.

E risposte, magari parziali, non si sono fatte attendere basti ricordare ancora i due recenti provvedimenti del Governo Renzi: il "Jobs Act " e il " Piano Garanzia Giovani", su precisa indicazione della Ue.

La situazione sta migliorando economicamente in Italia anche se più lentamente rispetto ad altri Paesi, come ad esempio la Spagna o la Germania, comunque alle prese con problemi economici più o meno evidenti.

In Italia si è chiuso il 2015 con un +0,7 % del PIL, cioè con una timida ripresa e con la prospettiva di modesta crescita pure per il 2016 pari al + 1 % e del + 1,4 % nel 2017. La disoccupazione è stabile attorno al 12 %, alta rispetto a Paesi del Nord ma minore dei Paesi in maggior crisi e quella giovanile in particolare sta scendendo sotto il 40 %, pur rimanendo troppo alta rispetto alla media europea.

L'Italia sotto il profilo occupazionale complessivo è al 58 % dato dalla media del 69 % della occupazione maschile contro l'appena 50 % di occupazione femminile, con punte ancor più basse al Sud Italia. Si è lontani evidentemente del 9 % dalla media Ue del 69,2 % che dista a sua volta del 5,8 % dall'obiettivo del 75 % che si propone come obiettivo "Europa 2020".

Tuttavia il fatto che la disoccupazione giovanile sia scesa di 7/8 punti dà fiducia nel futuro e contrasta lo scetticismo pur in parte giustificato dal fatto che l'Italia ha perso dal 2009 6/7 punti del PIL e ne guadagnerà solamente circa 2 nel biennio 2015-2016.

A oggi le risposte Italiane sono timide, ma anche i più critici riconoscono lo sforzo del Governo e comunque non offrono altre soluzioni migliori di quelle messe in atto.

In Italia si sta facendo lo sforzo massimo per il momento in una economia con un alto debito pubblico che rimarrà alto anche se scenderà secondo le previsioni degli analisti nei prossimi 5 anni, e in una economia che ha visto lo spread impennarsi fino oltre 500 nel 2009-2010. Quindi le soluzioni che tutti condividono, ovvero quella della minor tassazione e del calo delle tasse, devono equilibrarsi con l'alto debito pubblico e i conti che sono costantemente sotto osservazione. Da qui la richiesta del governo italiano di maggior flessibilità e minor rigore economico stabilendo opportuna dialettica con la Commissione Europea.

La ripresa tuttavia è iniziata pur se l'occupazione arranca: un'analisi sintetica condivisa da molti visto che diverse previsioni, a cominciare da quelle della Commissione Europea, inchiodano il tasso di disoccupazione sopra il 12% almeno fino a tutto il 2016. Eppure, proprio il mercato del lavoro, guardando

però un po' più in là nel tempo, potrebbe riservare sorprese positive all'Italia: secondo le previsioni del CEDEFOP (Centro europeo per lo sviluppo e la formazione professionale), istituto di ricerca economica della Commissione Europea con sede a Salonicco (Grecia), il numero di occupati in Italia tornerà ai livelli del 2008 precedenti alla crisi entro il 2020, quattro-cinque anni prima rispetto alla media Ue. Non solo, l'altra buona notizia che emerge dallo studio *Italy: Skills forecasts to 2025*, è che non ci si limiterà a recuperare i posti perduti: l'occupazione continuerà a crescere fino al 2025.

Quindi, dalle ultime ricerche si potrebbe dire che dopo anni di assestamento o debole ripresa dal 2025 si potrà forse tornare ai livelli occupazionali pre-crisi, sia in Italia che in Europa: oltre tale data non sono possibili previsioni attendibili.

Relativamente invece al PIL, analisi specifiche vedono l'Italia nel 2050 essere sopravanzata da molti dei Paesi che oggi sono emergenti e che stanno crescendo economicamente come Brasile, Indonesia, Vietnam, Messico e Nigeria. Se i ritmi di crescita di questi paesi continueranno con un tasso del 4 %, l'Italia scenderà in 13esima o 15esima posizione nei Paesi più Industrializzati. Pure gli Usa, sempre secondo le stesse fonti, ad esempio, si collocheranno dopo Cina e India.

Ma insistere sulle previsioni può essere temerario, come ben hanno dimostrato la recente crisi e le analisi precrisi degli economisti.

Conclusioni

Sono state messe a punto le differenze che sotto il profilo economico e occupazionale hanno caratterizzato e stanno caratterizzando i principali Stati europei. Ne è emerso un quadro fortemente differenziato dovuto principalmente alle condizioni pre-crisi degli Stati, con particolare riferimento alla sostenibilità-non sostenibilità del deficit di bilancio, ovvero della capacità di finanziare debito e sviluppo.

Mentre la Germania e gli Stati nord-europei disponevano di un tessuto economico solido e di un relativo deficit, altri Stati vivevano situazioni problematiche a tal punto da rischiare il default. Tra questi ultimi abbiamo analizzato "il caso Grecia", come pure la Spagna: Stati fortemente esposti ed in gravissima crisi finanziaria quanto occupazionale, giovanile in particolare. Pure l'Italia ha vissuto e sta vivendo ancora momenti di grave difficoltà, a tutt'oggi avendo un tasso di disoccupazione dell'11.4% anche se le condizioni sotto il profilo economico ed occupazionale, grazie in particolare alle innovazioni introdotte nel mercato del lavoro, appaiono in significativo miglioramento.

I dati ricordati hanno dimostrato, se ve ne fosse il dubbio, il forte legame crisi economica-disoccupazione, un circolo vizioso dal quale con grande difficoltà gli Stati europei analizzatisi stanno uscendo, anche con il concorso da parte della Unione europea ed in particolare dell'azione della BCE.

Proprio sulle politiche di sostegno della Unione Europea di fronte alla disoccupazione giovanile è stata centrata l'attenzione nel secondo capitolo. A cominciare dalla esperienza tedesca del salario minimo introdotto per rimediare alla povertà e più in generale la problematicità legata alla definizione del "minimo". Evidentemente uno standard relativo, molto legato alle condizioni economiche dei singoli Stati ove è stato applicato e comunque inferiore alla media salariale.

Che siano state attivate in Europa politiche del lavoro più inclusive è ugualmente una tendenza largamente presente: motivare al lavoro, sviluppare l'occupabilità, moltiplicare le opportunità per rimediare alle disuguaglianze salariali, investire sulle competenze. E rendere il mercato del lavoro più aperto, meno ingessato, meglio orientato alle assunzioni a tempo indeterminato come la ben nota riforma del varo italiana cerca di assicurare.

E ineludibile appare la questione del rapporto istruzione-lavoro: formare persone capaci di stare nel mercato, promuovere una istruzione che si collochi entro un orizzonte di opportunità lavorative, come cerca di fare la recente normativa italiana sulla Alternanza Scuola Lavoro.

Nel terzo capitolo proprio dedicato all'Italia la profonda crisi è stata affrontata inizialmente sulla scorta delle pressanti "raccomandazioni" europee: occorre mettere mano ad un risanamento dell'economia ormai fuori controllo, affrontare finalmente il tema delle riforme strutturali, affrontare il pauroso deficit. Tutto ciò richiedeva determinazione politica, largo consenso parlamentare e sociale. L'azione si svilupperà in direzioni diverse: dalle riforme della pubblica amministrazione a quelle costituzionali, dalla revisione della disciplina del pubblico impiego al contrasto alla disoccupazione, dal Jobs Act alla Agenzia nazionale per l'impiego, dalla politica di protezione sociale agli investimenti sulle infrastrutture, dalla Agenzia Nazionale Anti Corruzione all'impegno a formulare finalmente leggi chiare, interpretabili con maggiore univocità. E l'impegno rappresentato il piano di contrasto alla disoccupazione giovanile: "Garanzia Giovani".

Infine, si è cercato di intravedere gli esiti delle politiche economiche europee messe in campo per contrastare ad un tempo crisi e disoccupazione, politiche centrate opportunamente su: istruzione, innovazione, integrazione sociale, clima/energia. Esiti che rimangono fragili nella loro prevedibilità anche per quella carenza di coesione più volte dimostrata, pur in presenza dei più qualificati impegni, basti considerare le 7 iniziative prioritarie individuate che se coerentemente accolte e realizzate dagli Stati membri sicuramente determinerebbero una via d'uscita ai problemi sul tappeto.

Encomiabile il lavoro della Commissione dal pacchetto per l'occupazione giovanile del 2012 al più ampio progetto "Europa 2020" per ricostituire un quadro economico stabile, uno sviluppo costante e un avvio a soluzione del problema occupazionale.

Che molto rimanga da fare, lo conosce bene l'Italia che chiude il 2015 con un PIL allo 0.7, una previsione per il 2016 dell'1%, un tasso di disoccupazione giovanile ancora sopra il 40% ed un deficit di bilancio enorme, pur se in lieve calo.

Affidiamoci alle previsioni per il 2020 azzardano per l'Italia una situazione occupazionale pre-crisi, con alcuni anni in anticipo rispetto alla media europea.

Bibliografia

www.corriere/economia, *I disoccupati raddoppiati da inizio crisi*, 28/05/2014

CNEL, *Rapporto sul mercato del lavoro 2013/2014*

Lavoro, boom di disoccupazione tra i giovani. Germania ai minimi storici al 6,7%,
in: *Corriere.Economia*, 31/01/2012

[Econ-pol.unisi@it](http://econ-pol.unisi.it), *Disoccupazione giovanile in Italia dal 2009 al 2011*

Euronews, *Eurozona, disoccupazione in calo al 10,3% a febbraio*,
14/04/2016

Euronews, *Spagna: calo record del numero di disoccupati nel 2015*,
28/01/2016

Euronews, *Disoccupazione in calo in Spagna e Germania*, 5/01/2016

EUROPA 2020, *Le strategie europee per la crescita*

EUROSTAT, *Total unemployment rate*, 28/09/2015

EUROSTAT, *Newsrelease euroindicators*, 30/01/2015

IRPET, *La condizione giovanile ai tempi della crisi*, Firenze, marzo 2013

ISFOL, *Rapporto 2012, Le competenze per l'occupazione e la crescita*

ISTAT, *La difficile condizione dei giovani in Italia: formazione del capitale umano e transizione alla vita adulta*, 25/02/2011

ISTAT, *Rapporto annuale 2014, La situazione del paese*

OCSE, *Employment outlook*, 2015

OCSE 2010, *Off to a good start? Jobs for youth*

OCSE 2015, *Overview Italy*

F.Pastore, *La disoccupazione giovanile in tempo di crisi*, *lavoce.info*, 21/09/2012

Crisi economica, paesi a confronto: in Italia giovani e donne più svantaggiati,
in "Il Fatto Quotidiano", 30/04/2015

Sitografia

<http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2015/05/11/ue-occupazione-in-italia-a-livello-pre-crisi-nel-2020-prima-giovani06.html>

<http://www.ilsole24ore.com/art/finanza-e-mercati/2011-08-13/2025-mondo-cambia-guida-175818>

<http://www.istat.it/visualizzazioni-statistiche/europa2020.html>

<https://politicasemplice.it/blog/geomax/soluzioni-alla-crisi-economica-italiana>

<http://www.isfol.it/refernet-italia/notizie-refernet/verso-la-ripresa-tre-scenari-relativi-alle-competenze-e-al-mercato-del-lavoro-per-il-2025>

<http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2016-03-07/fitch-taglia-stime-pil-italia-1percento-2016-e-13percento-2017>

<http://www.istat.it/it/archivio/disoccupati>

<http://www.infodata.ilsole24ore.com/2016/02/09/disoccupazione-giovanile-379-in-italia-in-europa-la-media>

Indice

Cap. I	La crisi economica ed occupazionale in Europa: le differenze tra Paesi	pag. 1
Cap. II	L'Europa di fronte alla disoccupazione giovanile	pag. 14
Cap. III	Il caso italiano: analisi della situazione esistente e degli strumenti adottati per promuovere l'occupazione	pag. 26
Cap. IV	Le prospettive future dell'occupazione giovanile in Europa e in Italia	pag. 44
	Bibliografia	pag. 54
	Sitografia	pag. 55

