

Riflessioni sulla ricerca di Scaletta e De Giorgi

Oltre il “fenomeno” dei NEET: riscoprire e valorizzare la soggettività delle persone nella elaborazione, gestione e valutazione delle politiche giovanili

di Arduino Salatin

Gli studi e le ricerche riguardanti i NEET si sono andati intensificando nell'ultimo decennio^[1], complice l'ancora elevato numero di questa situazione nel nostro paese, rispetto ai principali Stati europei e dell'area OCSE^[2], nonché la presenza degli effetti devastanti della pandemia da COVID-19.

In tale scenario, il contributo di De Giorgi e Scaletta, ospitato in questo numero della rivista^[3], ha il merito di integrare un approccio di analisi “oggettiva”, con uno più qualitativo che prova a dar voce ai protagonisti stessi di questo gruppo di giovani, attraverso un'indagine a largo raggio, realizzata in parallelo ad un'iniziativa - articolata a livello multiregionale – promossa dal Dipartimento per le politiche giovanili, che ha avuto luogo nel corso del 2022.

L'esito della ricerca conferma da un lato le principali acquisizioni scientifiche in materia, ma nel contempo, costituisce un arricchimento rispetto a molte analisi più “tradizionali”. A tal fine può essere utile “incrociare” – pur a titolo esemplificativo - i risultati della ricerca di De Giorgi e Scaletta con alcuni studi e contributi pubblicati negli ultimi anni. Proprio in tale quadro, emergono molti spunti e suggerimenti valorizzabili anche per le politiche pubbliche nel nostro paese.

L'approccio multifattoriale, qualitativo e personalizzato ai NEET

L'approccio seguito da De Giorgi e Scaletta non è certamente nuovo^[4]. Esso può essere inquadrato da un lato, nell'ambito delle indagini di tipo qualitativo ed esplorativo, dall'altro nel solco delle prospettive di analisi multifattoriale.

L'indagine tenta anzitutto di superare una delle principali difficoltà per esplorare questa parte di mondo giovanile e cioè la possibilità stessa di raggiungere (outreach) i NEET^[5] e analizzare i loro vissuti dentro il labirinto sociale da essi rappresentato^[6].

In secondo luogo, essa cerca di concorrere al processo di “destrutturazione” da più parti invocato, “clusterizzando” in modo più puntuale la varietà delle situazioni, attese e percezioni dei NEET^[7].

In terzo luogo, la ricerca ambisce a fornire elementi direttamente spendibili per una possibile revisione e rilancio delle politiche giovanili nel nostro paese.

A quest'ultimo proposito, può essere interessante confrontare il contributo di De Giorgi e Scaletta col lavoro condotto da Look4Ward – Osservatorio per il lavoro di domani, A look at NEET. Analisi, categorizzazione e strategie di intervento, Intesa San Paolo, 2023.

“...sebbene il termine NEET copra tutti i giovani che si trovano in una condizione di non accumulazione di capitale umano attraverso canali formali (vale a dire il mercato del lavoro o l'istruzione), si tratta in realtà di

una popolazione molto diversificata con caratteristiche ed esigenze molto diverse.”

Ciò si evince facilmente ad esempio dalla fig. 13 del testo (p.18), in cui vengono rappresentate le 5 categorie di NEET proposte da Eurofound già nel 2016^[8]:



Figura 13 - Tipologie dei NEET in Europa.
Fonte: Eurofound (2016)

Lo studio avverte pertanto che non si possono ignorare “i problemi inerenti all’uso della categoria NEET sia quale strumento euristico per descrivere le condizioni del mercato del lavoro dei giovani, sia per inquadrare le possibili politiche di sostegno allo stesso mercato. L’utilità dei NEET è quindi (potenzialmente) compromessa dalla convivenza nella stessa categorizzazione di situazioni in cui soggetti svantaggiati e senza risorse per affrontare le transizioni nel mercato del lavoro (e quindi senza possibilità di esercitare una scelta) si confondono con giovani privilegiati che si possono permettere di decidere come (e con che tempi) gestire la propria vita (Furlog, 2006)”. (p.5).

(...) In termini generali, quindi, diversi studi di carattere empirico hanno verificato come lo status di NEET derivi da una complessa interazione di fattori istituzionali, strutturali e individuali (...). Concentrandosi sui (sotto) gruppi più vulnerabili (cioè i NEET involontari), la letteratura suggerisce due principali fattori di rischio: le con-

dizioni di svantaggio, in particolare educativo, e la cosiddetta disaffezione. Mentre lo svantaggio educativo è associato a fattori sociali come la famiglia, la scuola e le caratteristiche individuali, la disaffezione riguarda gli atteggiamenti che i giovani hanno nei confronti dell'istruzione e della formazione, spesso esemplificati da alti tassi di assenteismo o da comportamenti violenti o antisociali che possono portare anche all'espulsione dal sistema scolastico" (p.5).

Un ulteriore elemento fornito da De Giorgi e Scaletta può inoltre essere colto come una sorta di anticipazione di risposta ad una serie di importanti questioni metodologiche e sostanziali sollevate da Look4Ward: "(...) La questione principale diventa quindi come districare i diversi bisogni individuali e le relazioni sociali problematiche che si celano dietro l'etichetta di NEET e come farsi carico di tali criticità con politiche mirate prima che diventino uno svantaggio individuale cronico e un fattore di disagio sociale" (p.6).

"La categoria NEET è quindi in grado di rappresentare lo svantaggio dei giovani sul mercato del lavoro e di cogliere adeguatamente la complessità dei processi sottostanti? È una categoria utile ed efficace per disegnare nuove politiche di welfare e mercato del lavoro?" (p.6).

Il rischio di diventare NEET e i fattori di prevenzione e contrasto

Il rischio di diventare NEET è un tema particolarmente sentito nell'indagine di De Giorgi e Scaletta. Come è noto, tale rischio risulta particolarmente elevato in Italia: lo attestano sia i dati statistici ufficiali, che le numerosissime analisi quantitative e qualitative^[9].

Per quanto riguarda il contesto italiano, può essere interessante riflettere sul framework interpretativo proposto dalla ricerca di Look4Ward sopra richiamata. Essa individua in particolare (pp.19-24) alcuni "archetipi" di NEET (vedi fig 1.) che presentano non poche assonanze con il campione dei rispondenti esplorato da De Giorgi e Scaletta.

Fig. 1 – Cinque archetipi di NEET in Italia^[10]



Il sottogruppo 1 è composto da giovani di età compresa tra i 15 e i 19 anni, prevalentemente di genere maschile. Essi vivono principalmente con la famiglia di origine, hanno concluso il ciclo di studi dell'obbligo o hanno abbandonato precocemente gli studi secondari. Sono scoraggiati dal non riuscire a trovare posizioni lavorative stabili. Vivono prevalentemente in piccoli centri.

Il sottogruppo 2 è composto da giovani donne appartenenti ad una classe d'età compresa tra i 25 e i 29 anni che hanno responsabilità familiari. Sotto il profilo professionale risultano inattive, non cercano e non sono disponibili al lavoro. Per la posizione ricoperta in famiglia assumono la caratteristica prevalente di "Neet Caregiver".

Il sottogruppo 3 vede principalmente donne single, di età compresa tra i 20 e i 24 anni. Esse hanno un titolo di studio secondario, sono saltuariamente impiegate in lavori temporanei e non trovano occupazioni stabili nonostante gli sforzi profusi. Rappresentano una forza lavoro potenziale che però transita frequentemente verso l'archetipo delle "giovani mamme".

Il sottogruppo 4 è composto da giovani scoraggiati e disimpegnati. Si tratta della cosiddetta "Generazione Covid", cioè giovani di età compresa tra i 22 e i 27 anni che hanno frequentato gli ultimi anni di formazione scolastica o di formazione universitaria durante il lockdown. Essi sono stati spiazzati dalla precarietà del "nuovo mondo" pandemico e hanno vissuto una difficile transizione scuola-lavoro oppure hanno abbandonato precocemente il loro percorso formativo. Possiedono quindi prevalentemente diploma o laurea, sono equamente distribuiti in temine di genere e sono disponibili al lavoro.

L'ultimo sottogruppo comprende i giovani tra i 20 e i 29 anni. Si tratta di disoccupati, spesso in attesa della prima occupazione. Essi sono in possesso generalmente di un titolo di studio universitario o di un altro titolo specialistico. Sono disponibili al lavoro, tuttavia vivono il mismatch tra le skill possedute e le skill richieste nel mercato del lavoro.

Un ulteriore aspetto da evidenziare nella riflessione di De Giorgi e Scaletta, è ricavabile dalle risposte dirette all'ultima "domanda aperta" inserita nel questionario somministrato^[11] ai giovani, e cioè la probabilità e le condizioni per diventare – a qualche titolo – un NEET.

Qui può essere menzionata a confronto, tra le altre, un'indagine empirica realizzata su circa 300 giovani NEET in Puglia^[12].

In essa ci si sofferma in particolare sulle "risorse psico-sociali" connesse ai comportamenti di career planning, con le relative "misure" riguardanti: l'indecisione, il Career Commitment, il capitale psicologico, la percezione del mercato del lavoro e le cosiddette "ancore di carriera".

Il quadro interpretativo distingue, a seconda del capitale psicologico disponibile, due

categorie principali di NEET: i “disimpegnati” e i “rassegnati”. Ciò che è più interessante riguarda tuttavia le chiavi per la prevenzione e il fronteggiamento della condizione di NEET. Tra di esse emergono i servizi di counselling e di sostegno orientativo personalizzato che giocano un ruolo decisivo, accanto alla disponibilità di percorsi formativi in grado di favorire l’incontro domanda-offerta^[13].

Verso nuove politiche pubbliche per i NEET

Un ultimo elemento comparativo da richiamare riguarda la riconfigurazione delle politiche pubbliche per i giovani, la cui istanza emerge nitidamente dalle risposte dei giovani elaborate da De Giorgi e Scaletta.

Esse vanno anzitutto inquadrare nel contesto europeo, come De Giorgi e Scaletta ricordano esplicitamente nell’Introduzione.

Infatti, dal 2010, con l’iniziativa Youth on the move, l’UE ha utilizzato il termine NEET come indicatore per le politiche giovanili sull’employability, l’istruzione, la formazione e l’inclusione sociale. Dal 2013, l’adozione in tutti i Paesi membri della Youth Guarantee ha contribuito a ridurre il numero di NEET, fino all’European Pillar of Social Rights Action Plan, proposto dalla Commissione Europea nel marzo 2021 che ha fissato l’obiettivo di ridurre il tasso dei NEET tra i 15 e i 29 anni al 9%, entro il 2030^[14]. In particolare, “le istituzioni europee identificano nell’approccio di early activation un principio guida delle politiche nazionali verso i NEET, basato sull’identificazione e l’attivazione dei giovani che si trovano al di fuori dal mercato del lavoro. A tale approccio, si affiancano gli orientamenti cardine delle attività dell’UE a favore dei giovani, ovvero “mobilitare”, “collegare” e “responsabilizzare”; essi “si estendono anche alle iniziative per i giovani in condizione NEET” (cfr. A look at NEET Report, 2023, p 25). Per quanto riguarda il caso dell’Italia, la riflessione di De Giorgi e Scaletta risulta sicuramente stimolante sul piano analitico.

In chiave più sistemica, come elemento di confronto può essere utile riportare, invece, il “quadro sinottico” proposto dalla già citata ricerca A look at NEET, 2023 (cfr. tabella 2, p.26).

Nella colonna della tabella relativa all’Italia, sono richiamati (e/o possono essere ricondotti) una serie di programmi di azione, tra cui merita citare:

a. il “Piano di emersione e orientamento giovani inattivi” elaborato dal Ministero per le politiche giovanili nel 2022^[15]. In esso si richiama anche il “Piano nazionale pluriennale (2021-2027) sull’inclusione dei giovani con minori opportunità”, predisposto dall’Agenzia nazionale per i giovani (ANG), a sua volta collegato ai programmi Erasmus+ e Corpo europeo di solidarietà (cfr. punto 3.4.1, p.21). Il Piano nazionale pluriennale risulta a sua volta strutturato su tre “pilastri” di azioni: raggiungere ed includere, supportare e migliorare.

- b. il programma GOL (Garanzia occupabilità dei lavoratori), spendibile anche per i NEET,
- c. il rafforzamento del programma Garanzia giovani^[16], che ha costituito una delle più rilevanti misure di intervento nell'ultimo decennio,
- d. il portale Giovani2030 (denominata anche la “casa digitale dei giovani”), pensato come punto unico informativo di accesso per la fascia di età 15-35 anni, e il link “connettiamo i giovani al futuro” che coinvolge in primis gli Enti locali, il terzo settore e l'associazionismo.

	Unione Europea	Italia
Obiettivi	Empowerment dei NEET per la loro integrazione duratura nel mercato del lavoro e nella vita democratica dell'UE	Individuazione e coinvolgimento attivo dei NEET in percorsi di istruzione, formazione e lavoro. Riduzione del divario intergenerazionale.
Principi	Early activation, mobilitazione, collegamento e responsabilizzazione	Emergenza, attivazione ed ingaggio anche attraverso il digitale
Governance	Governance partecipativa e multilivello. Nel rispetto del principio di sussidiarietà, l'UE individua le linee generali di politica, assegnando agli Stati membri il compito di definire le priorità di intervento a livello nazionale seguendo approcci flessibili di intervento	Doppio livello centrale per la definizione degli orientamenti, la raccolta delle buone pratiche e il monitoraggio degli interventi e territoriale per la progettazione e implementazione delle attività
Strumenti operativi	Reinforced Youth Guarantee; Youth Employment Initiative (YEI); Programmi Erasmus+, Gioventù e Corpo europeo di solidarietà; Progetti multi-Paese (es. Progetto ALMA)	Programma Garanzia Occupabilità dei Lavoratori (GOL); Garanzia Giovani rinforzata Portale GIOVANI2030 (G2030); LINKI Connettiamo i giovani al futuro; Programmi europei Erasmus+ e Corpo Europeo di Solidarietà

Tabella 2 - Orientamenti di Policy per i NEET a livello nazionale ed Europeo

Rispetto a tali dispositivi e strumenti, va sottolineato infine un aspetto di cui sono molto consapevoli De Giorgi e Scaletta e che emerge come un fattore pervasivo in tutte queste tipologie di azione: esso concerne il principio di “prossimità territoriale” delle politiche^[17].

Non è un caso che la Fondazione Feltrinelli (2023) - dopo aver analizzato il “Piano per l'attivazione dei giovani” – evidenzi come principale sfida quella di: “riuscire a integrare in modo efficace l'esigenza di una governance strategica con il potenziale presente sui territori. Si tratta, in sostanza, di individuare dei meccanismi capaci di conciliare le energie che nascono dal basso – che rappresentano la cd. intelligenza collettiva e la capacità dei diversi attori presenti nei territori di creare proficui rapporti di collaborazione per attuare interventi a favore dei giovani – e l'esigenza di guidare gli interventi in un quadro unitario nazionale, secondo una governance strategica. In Italia, l'eccesso di segmentazione e differenziazione di servizi rivolti ai giovani (sportelli, servizi informativi, formativi, di orientamento, di consulenza, di collocamento etc.) unita alla frammentazione su diversi livelli di governo (comunale, provinciale, regionale, nazionale, europeo), produce infatti un effetto di disorientamento, oltre che una dispersione di energie e risorse pubbliche”^[18].

Ciò trova piena sintonia anche con le indicazioni finali del report di Look4ward (2023), in cui si sostiene esplicitamente che gli interventi di contrasto al fenomeno dei NEET hanno tra gli elementi chiave il territorio, in quanto tali interventi risultano:

“guidati da logiche di adattamento alle specificità territoriali, in modo da corrispondere alle reali necessità dei soggetti coinvolti e che possono variare in corrispondenza con le caratteristiche economico-sociali locali. Le iniziative verso i NEET non possono prescindere dal coinvolgimento degli attori istituzionali e privati presenti sui territori, al fine di potenziare l’efficacia degli stessi, garantendo la loro coerenza con le reali necessità del territorio, ed un continuo monitoraggio degli impatti delle iniziative avviate” (p. 32).

Dai confronti sopra richiamati, ci sembra che – in sede conclusiva – sia più che giustificato affermare che la ricerca di De Giorgi e Scaletta possa essere connotata ben più che in termini esplorativi; in essa, infatti, sono rilevabili notevoli spunti generativi che meriterebbero ulteriori e più approfondite riprese, speriamo anche condotte dalla nostra rivista.

Note

[1] Per quanto riguarda la nostra rivista, vanno segnalati - tra gli altri - i contributi di: G. Vettorato (“Generazione NEET: giovani italiani che non studiano, non lavorano e non lo cercano”, n.2 pp.102-121), e di T. Salvaterra (“NEET e comunità locali”, n.3, 2020, pp. 12-41).

[2] Cfr. I dati e le analisi sistematiche promosse annualmente dall’ “Osservatorio giovani” dell’Istituto Toniolo – Università Cattolica.

[3] Cfr. De Giorgi, M., Scaletta A., Ascoltare i giovani per ridurre il fenomeno dei NEET in Italia.

[4] Già agli inizi di questo decennio, ad esempio, era apparso un volume, curato da Lazzarini et alii (2020), dal titolo “From NEET to NEED. Il cortocircuito sociale dei giovani che non studiano e non lavorano”. In esso si sottolineava, a partire da un approccio qualitativo basato su storie di vita, interviste e focus group, la diversità intrinseca ai NEET e la necessità di ascoltarne l’espressione dei bisogni per poter affrontare più efficacemente il corto circuito che ha investito le principali istituzioni sociali. quali scuola, famiglia e mondo del lavoro.

[5] Cfr. Osservatorio Giovani, Intercettare i NEET: strategie di prossimità, Istituto Toniolo, Milano, dicembre 2021, p.3.

[6] Si veda a tal proposito il numero 9 (2023) di “Civic. Quaderni di Fondazione Italia sociale”, intitolato “Nel labirinto dei NEET”.

[7] Cfr. ActionAid – CGIL nazionale, NEET tra disuguaglianze e divari. Alla ricerca di politiche pubbliche per i giovani, Futura Editrice, Roma, 2022.

[8] Cfr. Eurofound, Exploring the diversity of NEETs, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2016.

[9] Si veda al riguardo: Brunetti I., Ferri V., Essere NEET in Italia: i principali fattori di rischio, in “Rivista italiana di economia, demografia e statistica”, n.2 (2018), pp.137-148, in cui viene documentato in particolare il fattore relativo alla partecipazione e/o esclusione dei giovani dal mercato del lavoro.

[10] Cfr. A look at NEET, 2023, p. 19.

[11] Si tratta del quesito relativo a “Cosa si potrebbe fare di più e meglio per i giovani?”

[12] L'indagine è sintetizzata nel numero 1 della rivista “Counseling”, febbraio 2017.

[13] Il tema delle variabili e azioni per la prevenzione e il contrasto del fenomeno dei NEET è oggetto di un'ampia letteratura. A titolo meramente esemplificativo, si possono citare: Quarta S., Ruggeri S., I giovani Neet in Italia: quali politiche innovative per il contrasto e la prevenzione del fenomeno, in “Autonomie locali e servizi sociali, n.2 (2017), pp. 315-332; Rete #UnoNonBasta, La perdita della speranza: i NEET tra incuria istituzionale e pandemia, Laboratorio Futuro dell'Istituto Toniolo, Milano, 2021. Tra i progetti, merita una citazione la ricerca dell'Unicef, Il silenzio dei NEET. Giovani in bilico tra rinuncia e desiderio, 2019.

[14] Cfr. A look at NEET Report (2023), p 25.

[15] Cfr. Ministero per le politiche giovanili, NEET working. Pian odi emersione e orientamento giovani inattivi, Roma, 2022.

[16] Sul rapporto tra politiche del lavoro e NEET si veda anche la ricerca condotta in quattro regioni (Calabria, Lombardia, Piemonte e Puglia) e curata da Agostini C. e Sacconi T., Una Garanzia per i NEET, in “Percorsi di secondo welfare”, luglio 2020.

[17] Cfr. Come infatti opportunamente ricordano De Giorgi e Scaletta: “La letteratura sui giovani in condizione NEET dimostra che le maggiori difficoltà incontrate da chi cerca di trovare soluzioni (...) sta proprio nella loro identificazione, la capacità cioè di intercettarli nei territori, tenendo in considerazione tutte le possibili sfumature sociali, economiche e personali che possono caratterizzare un giovane inattivo” (p.9).

[18] Cfr. Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Grammatica del lavoro. Politiche per l'attivazione dei giovani, paper, 10 maggio 2023.