

---

I GIOVANI

---

NELLE SOCIETÀ

---

IN TRASFORMAZIONE

---



*Sintesi*



United Nations Children's Fund  
Centro di Ricerca Innocenti  
Firenze, Italia

PROGETTO MONEE

Sintesi del Rapporto di Monitoraggio Regionale Numero 7 - 2000

---

I GIOVANI

---

NELLE SOCIETÀ

---

IN TRASFORMAZIONE

---

*Sintesi*

*Copertina, progetto grafico:* Miller, Craig & Cocking, Oxfordshire - UK

*Grafica:* Bernard & Co, Siena - Italia

*Traduzione dall'originale inglese:* Francesco Piccardi

*Stampa:*

© UNICEF Settembre 2000

*Si prega di indirizzare ogni corrispondenza a:*

Progetto MONEE

Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF

Piazza SS. Annunziata, 12

50122 Firenze, Italia

Tel.: +39 055 203 30

Fax: +39 055 244 817

E-mail (informazioni generali): [cusco@unicef.org](mailto:cusco@unicef.org)

E-mail (ordinazioni delle pubblicazioni): [florence.orders@unicef.org](mailto:florence.orders@unicef.org)

Sito web: [www.unicef-icdc.org](http://www.unicef-icdc.org)



## IL CENTRO DI RICERCA INNOCENTI DELL'UNICEF

Il Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF è stato istituito nel 1988 con sede a Firenze per potenziare le capacità di ricerca del Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia (UNICEF) e per sostenerlo nelle sue attività in difesa dell'infanzia in tutto il mondo. Il Centro (il cui nome formale è Centro Internazionale per lo Sviluppo del Bambino - ICDC) contribuisce a identificare e ad esplorare le attuali e future aree di lavoro dell'UNICEF. I suoi obiettivi primari sono il miglioramento della comprensione a livello internazionale dei problemi relativi ai diritti dei minori e delle politiche economiche e sociali che li riguardano. Con il suo lavoro di ricerca e di formazione di capacità, il Centro promuove l'efficace applicazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia, tanto nei paesi industrializzati che in quelli in via di sviluppo.

Le pubblicazioni del Centro contribuiscono al dibattito globale sui diritti dei minori e accolgono una vasta gamma di opinioni. Per questo motivo, il Centro produce pubblicazioni che su alcuni argomenti non necessariamente riflettono la politica o le opinioni dell'UNICEF. Le opinioni espresse qui sono quelle degli autori e vengono pubblicate dal Centro con l'intento di stimolare il dibattito sui diritti dei minori.

Il Centro collabora con l'Istituto degli Innocenti, l'istituzione che lo ospita a Firenze, su specifiche tematiche. La parte principale del finanziamento per le attività del Centro viene fornita dal Governo Italiano, mentre altri finanziamenti a sostegno di specifici progetti provengono da altri governi, da istituzioni internazionali e da privati, tra i quali i Comitati Nazionali per l'UNICEF.

**Le opinioni espresse in questa pubblicazione sono quelle degli autori e non riflettono necessariamente la politica e le opinioni dell'UNICEF.**

## I GIOVANI NELLE SOCIETÀ IN TRANSIZIONE

Questa pubblicazione è una sintesi del settimo Rapporto di Monitoraggio Regionale prodotto dal Progetto MONEE (Europa Centrale ed Orientale in Transizione: Politiche Pubbliche e Condizioni Sociali) del Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF. Dal 1992, il Progetto ha tenuto sotto osservazione il processo di trasformazione in atto nei 27 paesi dell'Europa centrale ed orientale e della Comunità di Stati Indipendenti (CSI). L'annuale Rapporto di Monitoraggio Regionale che il Progetto produce è una fonte unica di informazioni sulle ripercussioni sociali della transizione verificatasi nella regione nell'ultimo decennio.

Il Rapporto di quest'anno è dedicato alla situazione dei 65 milioni di giovani tra i 15 e i 24 anni della regione: la "generazione della transizione". A partire dal crollo del comunismo, questa è la prima generazione i cui membri terminano gli studi, cercano lavoro e fondano una famiglia. In questo modo, essi mettono alla prova le riforme degli ultimi dieci anni.

Il settimo Rapporto di Monitoraggio Regionale contiene:

- un aggiornamento sulle generali tendenze economiche e sociali;
- il punto di vista dei giovani, da loro espresso in vari gruppi di discussione organizzati in preparazione di questo Rapporto;
- un'analisi delle ripercussioni della transizione sui giovani, articolata in capitoli dedicati alla salute, all'istruzione, all'occupazione, alla giustizia e alla partecipazione civica;
- numerosi dati, cifre e tabelle, compreso un dettagliato Allegato Statistico.

Questa Sintesi è disponibile in inglese, russo e italiano. Il Rapporto completo è disponibile in inglese e russo, al prezzo di US\$ 25, presso:

Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF

Piazza SS. Annunziata 12

50122 Firenze

Italia

Tel: + 39 055 20330

Fax: + 39 055 244817

E-mail: [florence.orders@unicef.org](mailto:florence.orders@unicef.org)

Il Rapporto o la Sintesi possono essere prelevati dal nostro sito web:

[www.unicef-icdc.org](http://www.unicef-icdc.org)

Il Rapporto di Monitoraggio Regionale numero 7, *Young People in Changing Societies* (I Giovani nelle Società in Trasformazione), è stato prodotto in collaborazione con gli uffici dell'UNICEF nei paesi dell'Europa centrale ed orientale, della CSI e del Baltico. È stato finanziato dai contributi del Governo Italiano, della Banca Mondiale e dell'Ufficio Regionale dell'UNICEF per l'Europa centrale ed orientale, la CIS ed il Baltico, che ha sede a Ginevra.

Il settimo Rapporto di Monitoraggio Regionale è stato preparato da un gruppo di autori sotto la direzione di Gáspár Fajth. Questa Sintesi è stata scritta da Angela Hawke del Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF.

## Indice

Introduzione .....	7
<b>1</b> Giovani in transizione .....	9
<b>2</b> Crescere in salute .....	12
<b>3</b> Gli anni della scuola .....	16
<b>4</b> La vita lavorativa .....	20
<b>5</b> Giovani in conflitto con la legge .....	23
<b>6</b> Giovani cittadini .....	26

## LA VOCE DEI GIOVANI

Il Rapporto espone il punto di vista dei giovani, da loro espresso in gruppi di discussione tenutisi nella Repubblica Ceca, in Lettonia, in Romania, in Russia, in Ucraina e in Uzbekistan. Ulteriori dettagli su questi incontri sono disponibili nel sito web del Centro di Ricerca Innocenti: [www.unicef-icdc.org](http://www.unicef-icdc.org)

## PRECEDENTI RAPPORTI DI MONITORAGGIO REGIONALE

1. *Public Policy and Social Conditions* (Politiche pubbliche e condizioni sociali), 1993.
2. *Crisis in Mortality, Health and Nutrition* (Crisi della mortalità, della salute e delle condizioni nutritive), 1994.
3. *Poverty, Children and Policy: Responses for a Brighter Future* (Povertà, infanzia e politiche pubbliche: risposte per un futuro migliore), 1995.
4. *Children at Risk in Central and Eastern Europe: Perils and Promises* (Bambini a rischio in Europa centrale ed orientale: pericoli e prospettive), 1997, (del quale è disponibile una Sintesi in italiano).
5. *Education for All? (Istruzione per tutti?)*, 1998.
6. *Women in Transition* (Le Donne e il Processo di Transizione), 1999, (del quale è disponibile una Sintesi in italiano).

## LA BANCA DATI DI TRANSMONEE

La banca dati TransMONEE del Progetto MONEE, banca di dati elettronici autonoma, contiene una vasta gamma di indicatori sociali ed economici raccolti nel corso della compilazione dei vari Rapporti di Monitoraggio Regionali. La banca dati consente all'utente di estrapolare un profilo per ogni singolo paese in base a determinati indicatori economici e sociali, oppure di comparare un solo indicatore a livello di sotto-regione, di singolo paese o per un particolare periodo. Per ulteriori raggugli, consultare il sito web: [www.unicef-icdc.org](http://www.unicef-icdc.org)

## INTRODUZIONE

Il settimo Rapporto di Monitoraggio Regionale del Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF presenta un ritratto della "generazione della transizione", i 65 milioni di giovani tra i 15 e i 24 anni dell'Europa centrale ed orientale, e della CSI.

*I Giovani nelle Società in Trasformazione* si occupa di 27 paesi in una regione trasformata dai cambiamenti sociali ed economici successivi al crollo della cortina di ferro. Il percorso di sviluppo dall'infanzia all'età adulta che compiono i giovani di questi paesi non ha alcuna somiglianza con le esperienze vissute dai loro genitori, cresciuti nelle condizioni oppressive ma stabili del socialismo di Stato. In quell'epoca, il passaggio all'età adulta avveniva rapidamente ed in maniera controllata. Le istituzioni, le risorse e le convenzioni sociali che una volta facilitavano il passaggio da una generazione all'altra, si presentano ai giovani di oggi indebolite, soggette ad un processo di radicale trasformazione o addirittura non più esistenti.

Nel 1999 c'erano nella regione 65 milioni di giovani tra i 15 e i 24 anni di età. Di questi, 26 milioni (il 41 per cento) studiavano, 21 milioni (il 32 per cento) lavoravano, e 18 milioni (il 27 per cento) non studiavano né lavoravano.

I membri di questa generazione, aperti alle nuove idee e capaci di adattarsi alle nuove condizioni, vengono spesso descritti come "naturalmente avvantaggiati" dalla transizione. Ma essi sono anche i pionieri di queste società rigenerate. Un ruolo che li mette in una posizione cruciale: la transizione per loro presenta particolari rischi e particolari opportunità.

Il Rapporto sottolinea la difficoltà di ottenere dati chiari su di un gruppo della popolazione spesso trascurato dalle statistiche o dalle analisi. Ciononostante, si avvale di una vasta gamma di informazioni quantitative, raccolte in collaborazione con gli uffici statistici, le istituzioni ed il mondo del lavoro della regione. I capitoli sulla salute, l'istruzione, l'occupazione, i conflitti con la legge, e la partecipazione civica dei giovani mettono in risalto alcuni temi importanti che richiedono ulteriori analisi e interventi. Secondo il Rapporto, i giovani di questi paesi:

- sostengono il processo di riforma più degli anziani, ma votano meno di loro;
- seguono con interesse la vita sociale e politica dei loro paesi, ma hanno un atteggiamento critico nei confronti dell'operato delle nuove istituzioni democratiche;
- sono esposti a maggiori rischi per la salute riproduttiva e sessuale, compreso quello dell'HIV/AIDS, e allo stesso tempo hanno accesso limitato alle informazioni e ai servizi;
- sono spesso tolleranti nei confronti dei comportamenti illegali e entrano in conflitto con la legge più frequentemente di quanto avveniva nel 1989;
- attribuiscono più importanza all'istruzione, ma iniziano gli studi più tardi, li abbandonano più frequentemente e, nella maggioranza dei paesi, hanno minori probabilità di passare al ciclo di istruzione superiore;
- si sposano e fanno figli più tardi di quanto non facessero i giovani sotto il comunismo;
- dimostrano di avere flessibilità e inventiva riguardo alle loro condizioni economiche, ma subiscono tassi di disoccupazione molto superiori rispetto agli adulti di maggiore età.



Il Rapporto riscontra crescenti affinità tra i giovani dei paesi in transizione e quelli di altri paesi industrializzati, specialmente dell'Europa occidentale: una tendenza che riflette l'esistenza di nuove opportunità, ma anche di nuovi rischi. Il rigido sistema che prima teneva i giovani al riparo dei rischi è scomparso, nel bene e nel male, e adesso i giovani devono proteggersi da soli. Per poterlo fare con efficacia, devono essere messi in grado di determinare le proprie scelte.

Le convenzioni internazionali affermano il diritto dei giovani di prendere parte alle decisioni che riguardano la loro vita. La partecipazione dei giovani riveste una particolare importanza nei paesi in transizione, nella quale la crescita economica futura dipende in larga misura dalle risorse umane, e la società civile e la democrazia sono ancora nella fase del primo sviluppo.

Di fatto, il Rapporto individua una correlazione tra i progressi del processo di transizione e l'aumento di opportunità per i giovani, senza indicazioni del fatto che un progresso più lento comporti minori rischi per i giovani. Il progresso della condizione dei giovani e l'avanzamento della transizione sembrano rafforzarsi a vicenda.

Dieci anni di transizione hanno eroso la concezione dei giovani come destinatari passivi di prodotti, servizi e valori. Il Rapporto vede nella generazione della transizione un'enorme risorsa per la regione, e non solo per essa, in quest'epoca di rapide trasformazioni economiche e sociali. Raccomanda lo sviluppo di politiche a vantaggio dei giovani, miranti a sostenere le famiglie, le comunità e le società, oltre agli stessi giovani. Tali strategie sono fondate su due concetti: il riconoscimento dei giovani come gruppo distinto della popolazione che ha i propri bisogni, e la partecipazione dei giovani, che deve includere un significativo dialogo con essi in modo da potersi avvalere del loro contributo nell'elaborare le risposte politiche.

Il Rapporto propone le seguenti priorità per le politiche a favore dei giovani in tutta la regione:

- creazione di più ampie e più eque opportunità d'istruzione;
- maggiore impiego di misure attive per stimolare il mercato del lavoro per i giovani;
- riduzione degli incidenti e delle violenze;
- maggiore attenzione ai problemi collegati alla salute riproduttiva e sessuale;
- prevenzione dell'abuso di sostanze stupefacenti;
- applicazione delle norme internazionali nel trattamento dei giovani in conflitto con la legge;
- promozione della partecipazione dei giovani nella società civile.

Oltre a coinvolgerli nella pianificazione e fornitura dei servizi, le politiche per i giovani devono affrontare i problemi che ostacolano l'accesso a quei servizi: il costo e la mancanza di informazione, di riservatezza e di fiducia. Devono essere sfruttate le sinergie tra sanità, istruzione e occupazione, e le iniziative devono essere calibrate sui bisogni dei giovani particolarmente svantaggiati. A questi dovrebbe andare il sostegno di dettagliate attività di ricerca e della volontà politica.

In ultimo luogo, il Rapporto afferma che i successi o i fallimenti degli adolescenti e dei giovani hanno spesso radici nell'infanzia: conviene quindi investire sui bambini. Dei giovani sani e felici non spuntano dal nulla. Sono persone che hanno iniziato la vita come bambini sani e felici.

# 1 GIOVANI IN TRANSIZIONE

*“... dagli adulti si può imparare. Le loro vite sono state molto più difficili delle nostre, essi hanno molte esperienze da comunicare. Allo stesso tempo, i problemi che hanno affrontato e risolto sono molto diversi da quelli che incontriamo noi oggi.”*

**Ansis, 15 anni**

Il Rapporto prende in esame l'esperienza vissuta dalla “generazione della transizione”, i bambini del 1989 che adesso compongono quel gruppo di 65 milioni di giovani dell'Europa centrale e orientale e la CSI. Non solo essi dirigeranno i loro paesi in futuro, ma hanno anche un importante ruolo da svolgere oggi nella costruzione di queste nazioni, a sostegno dello sviluppo dell'economia di mercato e della democrazia.

Hanno assistito a mutazioni di immani dimensioni: l'avvento di nuovi sistemi politici, la riforma delle economie, l'affermazione di nuove sovranità nazionali, a volte anche con conseguenze sanguinose, ed il rinnovo della società civile. Ognuno di questi giovani rappresenta una transizione nella transizione, perché compie il proprio percorso di sviluppo individuale dall'infanzia all'età adulta proprio mentre il suo paese attraversa queste fondamentali trasformazioni.

I giovani rappresentano circa il 16 per cento della popolazione totale di questi paesi, in proporzioni che variano da meno di una persona su sette negli Stati del Baltico a una su cinque in Asia centrale. Un terzo di essi, circa 22 milioni, vive in Russia. Sia in Ucraina che in Polonia vive il 10 per cento dei giovani della regione, mentre sia in Estonia che in Slovenia ne vivono meno di 300.000.

Dei 67 milioni di bambini tra i 5 e i 14 anni del 1989, circa un milione aveva abbandonato la regione entro il 1999. Alcuni hanno trovato migliori opportunità in altre parti del mondo, ma altri ancora si sono trovati coinvolti nel lavoro illegale o nella tratta sessuale. Anche all'interno della zona ci sono stati movimenti migratori, a volte dovuti a ragioni positive, ma spesso motivati dalle difficoltà economiche, dai conflitti etnici o dalle guerre. Nella maggioranza dei paesi, sono stati più i giovani che se ne sono andati di quelli che sono arrivati. Il Progetto MONEE stima che circa mezzo milione di giovani di questa generazione sia deceduto tra il 1989 e il 1999, quasi la metà dei quali in Russia.

I giovani della regione non sono stati considerati come una popolazione distinta, diversa sia dai bambini che dagli adulti. Essi non sono sempre “visibili” nei dati disponibili, e raramente vengono “ascoltati” nelle inchieste e nei sondaggi di opinione. Per questo motivo, il Rapporto include il parere dei giovani, raccolto in discussioni di gruppo mirate e interviste individuali nella Repubblica Ceca, in Lettonia, in Romania, in Russia, in Ucraina e in Uzbekistan. Il numero dei partecipanti è stato limitato, e la loro opinione non deve essere considerata rappresentativa di tutta la popolazione giovanile della zona, però le loro risposte offrono un'illuminante “istantanea” dei loro punto di vista.

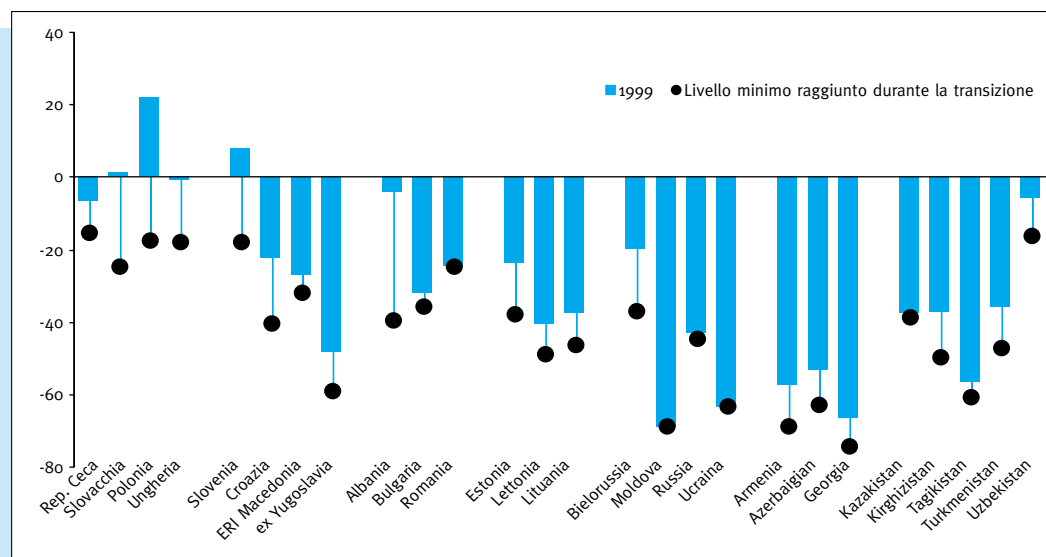


Figura 1 - PIL nel 1999 e livello minimo raggiunto durante la transizione (1989 = 100)

Fonte: RMR n. 7, Figura 1.5.

Il Rapporto sottolinea le enormi mutazioni verificatisi nelle economie dei vari paesi, che hanno avuto notevoli ripercussioni sui giovani. Negli anni novanta, ogni paese della regione ha subito recessioni economiche, dalla riduzione del 15 per cento del PIL nella Repubblica Ceca, a quella del 75 per cento in Georgia. Il progresso delle riforme e della ripresa economica non è stato uniforme, e nel 1999 solamente tre paesi, la Polonia, la Slovenia e la Slovacchia, avevano un reddito nazionale superiore ai livelli del 1989 (Figura 1). La notizia positiva è che la recessione economica sembra oramai avere raggiunto il suo punto più basso.

Le difficoltà del periodo all'inizio degli anni novanta hanno gravato sulle famiglie dei giovani della generazione della transizione, molte delle quali hanno dovuto ridurre il proprio livello di vita. Le ripercussioni a lungo termine della recessione hanno reso più difficile ai giovani il passaggio dagli studi alla vita lavorativa, e in molti casi hanno deteriorato la qualità della loro istruzione o formazione professionale, riducendo ulteriormente le loro prospettive occupazionali. Il Rapporto prende anche atto dei progressi realizzati dal settore privato e della crescita dell'economia informale in praticamente tutti i paesi. Nel complesso, tutte queste trasformazioni hanno avuto ripercussioni sul numero di giovani che studiano a tempo pieno, sul loro accesso al mondo del lavoro, e sul tipo di posti di lavoro che essi riescono a trovare.

Nel 1989 la disoccupazione era praticamente inesistente nella maggior parte dei paesi della regione. Adesso è un problema enorme, in particolare per i giovani. Il tasso medio di disoccupazione tra i giovani di 18 paesi della regione era del 30 per cento, il doppio del tasso di disoccupazione generale (Figura 2).

Il Rapporto valuta il modo in cui queste trasformazioni hanno influenzato le decisioni dei giovani di fondare una famiglia. Appare probabile che la percentuale di giovani che continuano a vivere con i genitori sia aumentata dopo il crollo del comunismo. Circa due terzi di coloro che hanno tra i 20 e i 24 anni

vivono ancora con i genitori, esattamente la stessa percentuale riscontrata nell'Unione Europea. Prendendo in esame la riduzione del numero di giovani che lasciano la casa paterna, si sposano e fanno figli, il Rapporto dimostra come il percorso dall'infanzia all'età adulta richieda adesso un tempo più lungo.

Quali sono le implicazioni di ciò? Le decisioni prese oggi dalla generazione della transizione nel fondare una famiglia avranno una grande influenza sulla loro vita, su quella dei loro figli e sulla futura demografia dei loro paesi. Tra il 1989 ed il 1998 il tasso totale di fertilità si è ridotto di un terzo o più nella maggioranza dei paesi, e addirittura della metà in Armenia e in Lettonia. Se la tendenza attuale verrà mantenuta, secondo il Rapporto il numero di giovani tra i 15 e i 24 anni si ridurrà di un terzo nei prossimi 20 anni in Europa centrale, mentre in Lettonia finirà per stabilizzarsi ai livelli del 1999 o intorno ad essi.

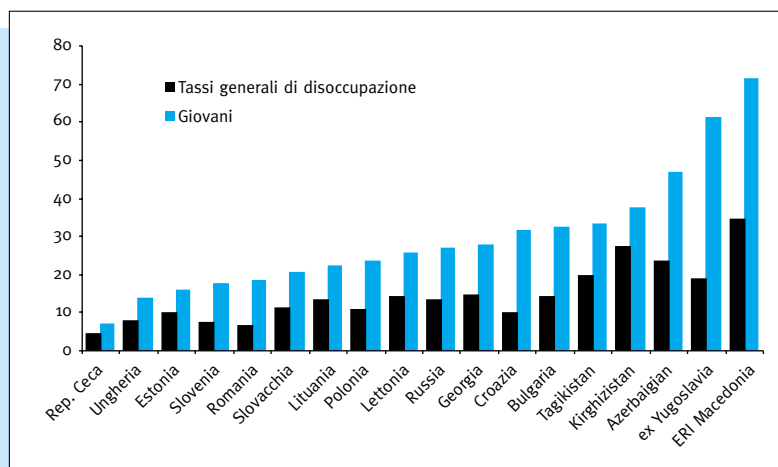


Figura 2 – I giovani e i tassi generali di disoccupazione in 18 economie in transizione, 1998 (%)

Fonte: RMR n. 7, Figura 1.8.

Il Rapporto prende atto con favore del crescente riconoscimento internazionale del diritto dei giovani di prendere parte alle decisioni che riguardano la loro vita. Gli stessi giovani guardano con favore alla trasformazione della società, ed il Rapporto cita i risultati di sondaggi realizzati in 19 paesi, dai quali risulta che i giovani hanno un atteggiamento più favorevole nei confronti delle riforme rispetto agli adulti. Il Rapporto afferma che tale apertura nei confronti delle trasformazioni fa dei giovani una forza positiva per mantenere ed estendere il processo di riforma della regione. Sotto il comunismo, per i giovani partecipazione spesso equivaleva a conformismo. Nelle nuove società della transizione, invece, partecipazione significa trovare soluzioni diverse.

## 2 CRESCERE IN SALUTE

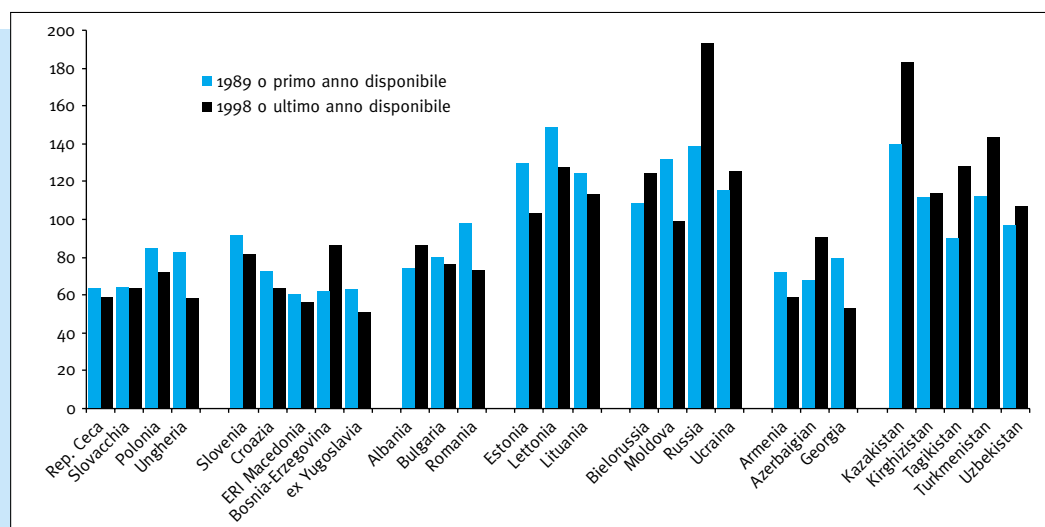
*“La buona salute ti permette di fare tutto quello che vuoi fisicamente, bere per tre giorni di seguito, correre per dieci chilometri, ballare sotto la pioggia.”*

**Dorinel, 22 anni**

I giovani vengono considerati il gruppo che gode della migliore salute. Il Rapporto rivela invece una generazione la cui salute è minacciata. Se da una parte si registrano tendenze positive negli ultimi dieci anni, tra cui il declino delle morti dovute a suicidio e a traumi in alcuni paesi come l'Ungheria, la riduzione delle gravidanze delle adolescenti in Romania e Bulgaria e degli aborti di donne giovani in Russia, dall'altra secondo il Rapporto i giovani si sentono meno sani ed adottano sempre di più dei comportamenti a rischio.

Circa mezzo milione di coloro che nel 1989 avevano tra i 5 e i 14 anni non sono più in vita oggi. Nel 1998, in tutta la zona sono morte 85.000 persone tra i 15 e i 24 anni di età, circa il 30 per cento in più che nel 1989. Il tasso di mortalità giovanile è aumentato in 11 paesi, in particolare nella CSI, ed è diminuito in altri 16 paesi, tra cui gli Stati del Baltico e tutti i paesi dell'Europa centrale. Le disparità sono aumentate: nel 1998 i giovani della Russia e del Kazakistan avevano tre volte più probabilità di morire precocemente che non quelli della Slovacchia, della Repubblica Ceca o dell'Ungheria (Figura 3).

Il Rapporto osserva che molte di queste morti di giovani sono dovute a incidenti, atti di violenza, omicidi, suicidi, e a cause naturali quali le malattie infettive e le complicanze della gravidanza: cause che per la maggior parte sono prevenibili. Analizzando i decessi dovuti ad incidenti in 10 paesi in transizione e in 14 paesi europei, per esempio, il Rapporto indica che la Russia ha il più elevato tasso di incidenti, superiore di sette volte al tasso dei Paesi Bassi. Secondo il Rapporto inoltre,



**Figura 3 – Tasso di mortalità tra i giovani di 15-24 anni, 1989 e 1998 (su 100.000 della popolazione rilevante)**

Fonte: RMR n. 7, Figura 2.1.

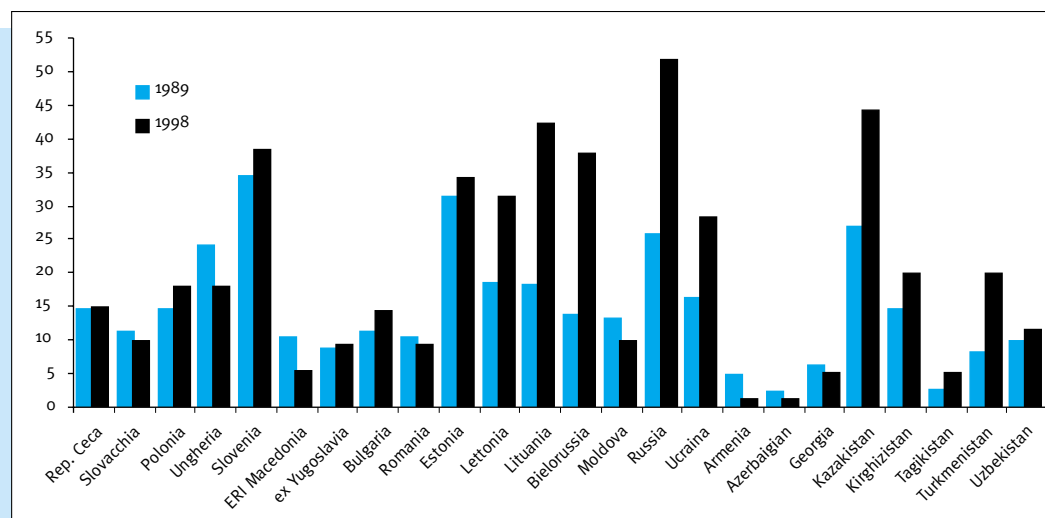


Figura 4 – Tassi di suicidio tra i maschi di 15-24 anni, 1989 e 1998 (su 100.000 della popolazione rilevante)

Fonte: RMR n. 7, Figura 2.7.

l'aumento della povertà e la minore coesione sociale hanno esacerbato i problemi che favoriscono le cattive condizioni di salute e i comportamenti a rischio, come la malnutrizione, i rapporti sessuali a rischio e l'abuso di stupefacenti.

Qualunque aumento del tasso dei suicidi tra i giovani, segnale estremo di un diffondersi della depressione e dello stress, deve far scattare l'allarme. Dall'analisi del Rapporto emerge che tra il 1989 e il 1998, anche se in alcuni paesi in transizione il tasso dei suicidi tra i giovani di sesso maschile tra i 15 e i 24 anni è diminuito, in 16 paesi è aumentato ed è più che raddoppiato in Lituania, in Bielorussia, in Russia e in Turkmenistan. Il tasso è particolarmente elevato, ed è in aumento, in Slovenia, in Estonia, in Lettonia, in Ucraina e in Kazakistan (Figura 4). In tutta la regione, ogni anno il suicidio è la causa della morte di 10.000 maschi e 2.000 femmine tra i 15 e i 24 anni. Altri 5.000 giovani uomini e 1.500 giovani donne vengono uccisi ogni anno negli omicidi.

Anche se è vero che i giovani della regione sono nati in un sistema che assicurava a tutti l'accesso a programmi di sanità, questa è solo una parte della realtà. L'assistenza sanitaria nel sistema comunista era soprattutto curativa e raramente, se mai lo ha fatto, rispondeva ai bisogni dei giovani. La buona salute era percepita come un qualcosa che veniva fornito dallo Stato.

Questa concezione sopravvive ancora oggi, ma le strutture che garantivano un regolare contatto dei giovani con i servizi sanitari, come la scuola e i controlli sanitari sul lavoro, sono stati eliminati. Ciò significa che i giovani non hanno adeguato accesso all'assistenza e all'informazione sanitaria, proprio nel periodo della loro vita in cui hanno le maggiori probabilità di comportamenti a rischio e in un'epoca nella quale i rischi sono probabilmente superiori a quello che erano prima della transizione. Il tabagismo tra i giovani è in aumento, per esempio. Un'inchiesta del 1993-94 in sette paesi in transizione ha rilevato che il 10 per cento delle ragazze e il 22 per cento dei ragazzi quindicenni erano fumatori regolari. Solamente quattro anni dopo, queste cifre erano salite al 18 e al 29 per cento rispettivamente. In generale, in questi paesi i ragazzi oggi fumano di più di

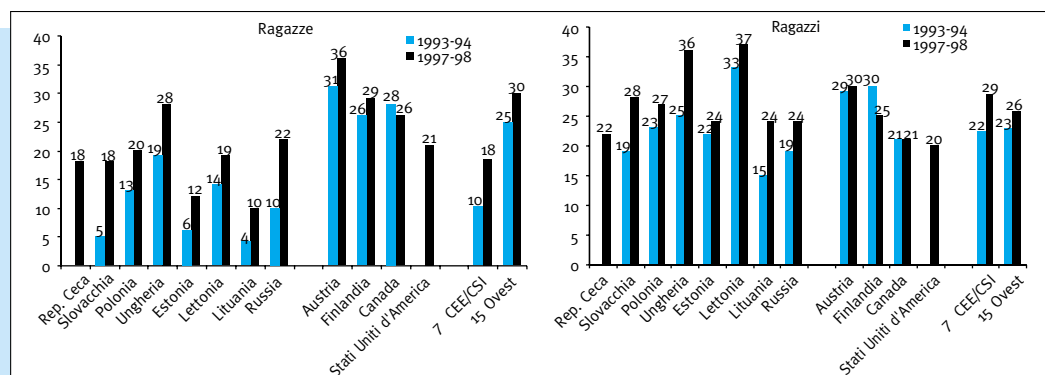


Figura 5 – Studenti di 15 anni che fumano almeno una volta la settimana, 1993-94 e 1997-98 (%)

Fonte: RMR n. 7, Figura 2.9.

quanto non facciano i loro coetanei dell'Europa occidentale (Figura 5).

L'abuso di alcolici è aumentato. In Russia, per esempio, il numero di adolescenti che hanno ricevuto trattamenti per problemi legati all'alcol è aumentato tra il 1990 e il 1998, mentre il totale degli alcolizzati registrati è rimasto generalmente stabile.

Alla metà degli anni novanta, circa il 10 per cento della popolazione delle scuole secondarie aveva fatto uso di cannabis o di solventi in diversi paesi in transizione, dove queste sostanze erano quasi sconosciute nel 1989. Un'inchiesta del 1999 ha rilevato che il 25 per cento dei sedicenni in Ungheria aveva assunto stupefacenti di qualche tipo. Dalle inchieste tra gli studenti delle scuole secondarie di Bishkek, in Kirghizistan, è risultato che la percentuale di coloro che provano le droghe è aumentata dal 2 per cento del 1994 al 12 per cento del 1996.

Le inchieste sanitarie confermano un aumento dell'uso di stupefacenti per via intravenosa nella regione, con le conseguenti profonde implicazioni per la diffusione dell'HIV/AIDS. In Ucraina, per esempio, 1.000 dei 13.000 utilizzatori di stupefacenti controllati nei primi tre mesi del 1999 sono risultati sieropositivi.

Analizzando la situazione della salute riproduttiva e sessuale nella zona, il Rapporto sottolinea la preoccupante diffusione delle malattie sessualmente trasmissibili come la sifilide: un segnale di comportamenti sessuali a rischio che aprono la strada ad un'esplosione dell'HIV/AIDS in una regione che nel 1989 era una delle parti del mondo meno colpite.

Negli ultimi anni c'è stato uno spaventoso aumento dei casi di HIV, in particolare nella CSI. Nel 1995 c'erano circa 12.000 casi conosciuti in tutti i gruppi di età. Alla fine del 1998, solamente tre anni dopo, i casi individuati erano 50.000. Mentre nella maggioranza dei paesi dell'Europa centrale e orientale il numero dei nuovi casi registrati ogni anno è limitato ma in aumento, in alcuni paesi della CSI, in particolare in Ucraina, l'aumento è vertiginoso (Figura 6). Probabilmente, i casi registrati rappresentano solo una frazione del numero dei contagiati, e l'UNAIDS stima che alla fine del 1999 nella regione fossero circa 360.000 le persone contagiate. I giovani tra i 15 e i 24 anni costituiscono un terzo di tutti i casi di HIV conosciuti in Lettonia e nella Repubblica Ceca, e i due terzi in Bielorussia.

Riguardo ai diversi rischi sanitari cui sono soggetti i giovani della regione, il Rapporto invoca il rafforzamento di tutta una serie di servizi sanitari intermedi: di informazione, di educazione sanitaria, di prevenzione, reti di sostegno, ser-

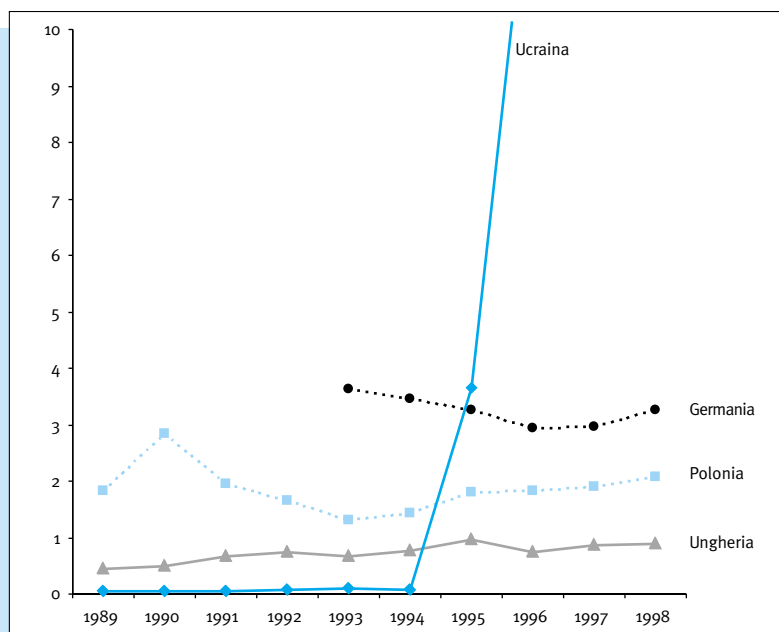


Figura 6 - Incidenza dei casi registrati di HIV, 1989-1998 (incidenza su 100.000 della popolazione di 15 anni o più)

Fonte: RMR n. 7, Figura 2.15.

vizi di assistenza, centri di accoglienza, e altri servizi. I servizi sanitari devono tenere maggiormente conto dei bisogni dei giovani, e devono essere dar prova di maggiore apertura, cosa essenziale per la prevenzione dell'HIV/AIDS.

I giovani ricorrono più facilmente a servizi che rispettano la riservatezza e che li coinvolgono nella concezione, nell'attuazione e nella gestione. Consentire ai giovani di partecipare ai servizi sanitari contribuirebbe a migliorare la loro salute, attuale e futura, e renderebbe più efficaci costi e benefici per il sistema sanitario.

#### La voce dei giovani

### Crescere in salute

- “Dovremmo cercare di fare sempre una vita sana; così noi e i nostri figli vivremo in salute.” (Said, 18 anni)
- “Essere in salute significa non avere niente a che fare con il medico, non avere bisogno di medicine” (Cerasela, 16 anni)
- “Se non si hanno amici o contatti tra i medici, è meglio non consultarli e cercare di curarsi da soli.” (Galina, 19 anni)
- “Una sigaretta al giorno potrebbe addirittura abbassare il rischio di cancro.” (Elena, 19 anni)
- “Loro (i terapisti delle malattie sessualmente trasmissibili) dicono di garantire assoluta riservatezza, ma allo stesso tempo chiedono la mia carta d'identità. Non posso fidarmi di loro.” (Ksenia, 22 anni)
- “Io non cerco di evitarli (incidenti e violenze); li vado a cercare.” (Vova, 15 anni)



### 3 GLI ANNI DELLA SCUOLA

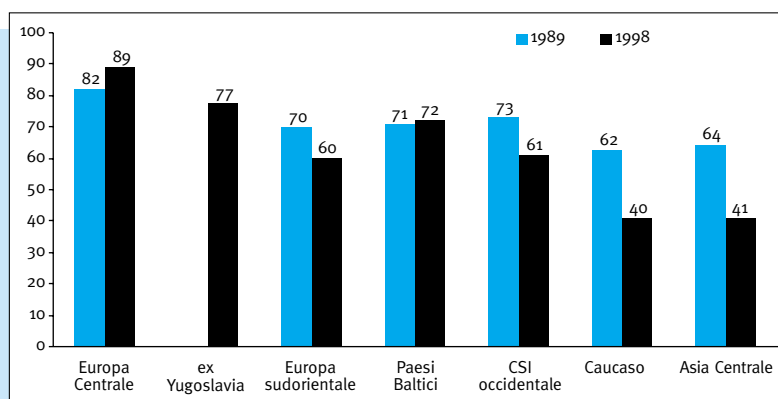
*“Senza istruzione una persona è una nullità.”*

**Zhakhongir, 16 anni**

Il Rapporto espone un panorama variegato dell'istruzione nei paesi in transizione, con un aumento delle opportunità accompagnato dalla crescita delle disparità e dell'esclusione. Aspetti positivi sono che i giovani attribuiscono sempre più importanza all'istruzione, che la frequenza a livello terziario è in aumento in tutta la regione e che la percentuale di donne nell'istruzione superiore cresce quasi dappertutto.

L'aspetto negativo è la riduzione della scolarizzazione nell'istruzione secondaria superiore. Tra il 1989 e il 1998, il numero di giovani tra i 15 e i 18 anni che abbandonano gli studi è aumentato di tre milioni, passando da sei a nove milioni, oltre un terzo del totale di questa fascia di età. Il quadro presenta variazioni da paese a paese. In generale, i paesi dell'Europa centrale e del Baltico hanno avuto modesti incrementi della scolarizzazione secondaria superiore. Tutti gli altri paesi hanno registrato importanti riduzioni (Figura 7). In due paesi il declino è stato costante: in Tagikistan, dove si è passati dal 61 per cento del 1989 al 24 per cento del 1998, ed in Turkmenistan, dove la scolarizzazione è crollata dal 68 per cento al 30 per cento.

Il Rapporto osserva che i paesi con i minori tassi di scolarizzazione sono quelli rimasti più indietro sulla strada della ripresa economica e delle riforme, e individua un significativo collegamento tra l'andamento della scolarizzazione secondaria e l'evoluzione del PIL. I paesi che hanno tagliato le spese per l'istruzione in risposta alle difficoltà economiche hanno minato alla base le loro possibilità di sviluppo a lungo termine, perché non hanno investito nei loro futuri lavoratori e dirigenti. I singoli giovani che hanno perso l'opportunità di ricevere un'istruzione troveranno difficile, se non impossibile, recuperare in futuro il terreno perduto.



**Figura 7 – Scolarizzazione secondaria superiore per sotto-regioni, 1989 e 1998 (percentuale media di giovani tra 15 e 18 anni)**

Fonte: RMR n. 7, Figura 3.4.

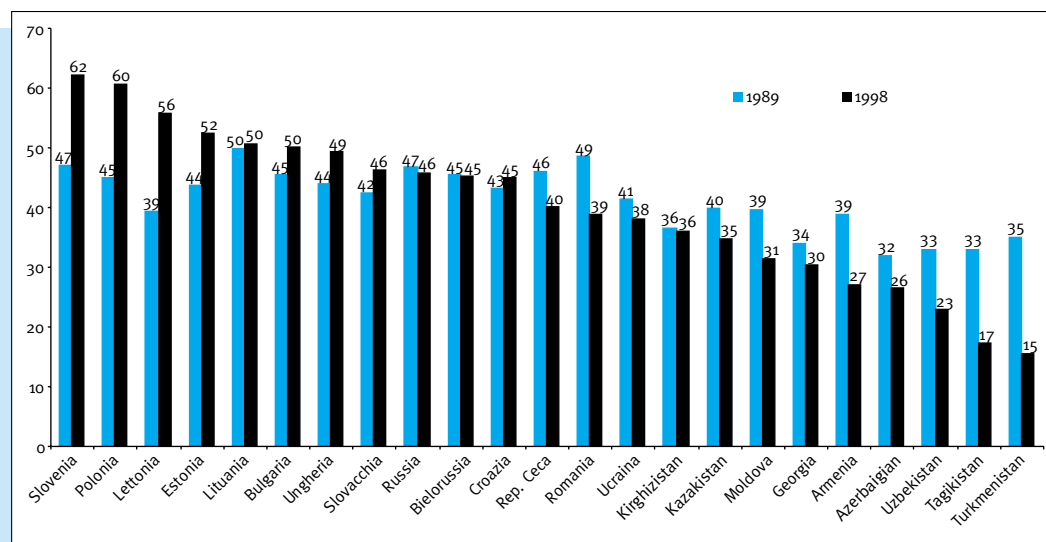


Figura 8 – Istruzione secondaria e terziaria dei giovani, 1989 e 1998 (percentuale media di giovani tra 14 e 24 anni)

Fonte: RMR n. 7, Figura 3.3.

Pur concentrando l'analisi sull'istruzione secondaria superiore (fascia tipica d'età: 15-18 anni) e sull'istruzione accademica, il Rapporto sottolinea che l'istruzione di base è il presupposto di qualunque successo o fallimento nell'istruzione. Secondo il Rapporto, i bambini che conseguono la licenza del ciclo dell'istruzione di base, o lo completano entro i 15 anni d'età, sono in diminuzione. Nei paesi della CSI, il tasso di completamento del ciclo elementare, quasi universale nel 1989, nel 1997 era diminuito di 10-20 punti percentuali. Anche in alcune parti dell'Europa orientale si sono avute riduzioni significative, con tassi che in Albania, Bulgaria e Romania nel 1997 erano al di sotto dell'80 per cento.

Anche il numero di giovani che completano gli studi secondari superiori è diminuito, ma per coloro che finiscono gli studi esistono maggiori opportunità di accesso all'istruzione terziaria. In generale, la scolarizzazione nella fascia di età tra i 15 e i 24 anni è diminuita dal 43 al 41 per cento, con riduzioni significative in molti paesi, nonostante l'aumento dell'istruzione terziaria nella fascia 19-24 anni (Figura 8).

Il Rapporto fa inoltre presente che i giovani delle famiglie povere, delle aree rurali, delle minoranze etniche e i disabili sono rappresentati in misura sproporzionata tra coloro che abbandonano precocemente l'istruzione o che non la iniziano per niente; e che l'aumento della povertà in varie parti della regione è una causa del crollo della scolarizzazione, poiché i giovani vanno a lavorare per contribuire al reddito familiare.

Di fatto, il reddito familiare è divenuto attualmente un fattore più importante per l'istruzione secondaria superiore. Il costo dell'istruzione è cresciuto: comprende le tasse scolastiche, la spesa per lezioni private, per i libri di testo e le sovvenzioni per gli studenti fuori sede. Alcuni paesi impongono delle tasse scolastiche per la scuola secondaria superiore pubblica. La Georgia, per esempio, ha introdotto nel 1996 le tasse scolastiche per la decima e l'undicesima classe. Le tasse sono attualmente comuni per l'istruzione superiore pubblica, mentre le

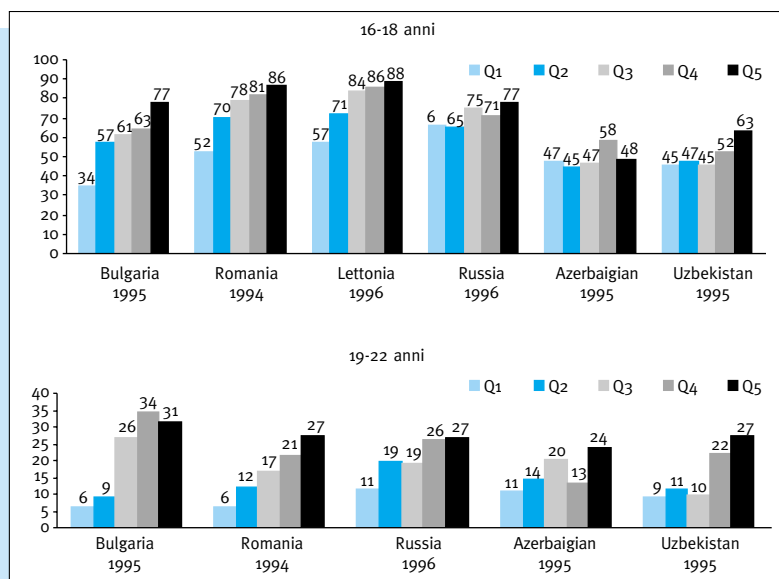


Figura 9 – Tassi di scolarizzazione in base al reddito pro capite delle famiglie (%)

Fonte: RMR n. 7, Figura 3.12.

sovvenzioni sono diminuite. Nel 1995, la borsa mensile di uno studente dell'Azerbaijan era appena sufficiente ad acquistare un chilo di carne d'inferiore qualità.

Alcuni insegnanti fanno pagare ai loro studenti le lezioni supplementari che impartiscono loro. In un'inchiesta del 1998 in Moldavia, molti genitori hanno detto di avere pagato centinaia di dollari per lezioni private di lingue, matematica e scienze per i loro figli, e spesso è necessario dare dei soldi a qualcuno per ottenere un posto all'università.

I dati disponibili mostrano che i giovani delle famiglie meno abbienti hanno minori possibilità di continuare gli studi. Per esempio, in Bulgaria, nei tassi di scolarizzazione dei giovani di 16-18 anni c'è un divario di oltre 40 punti percentuali tra il quinto più povero e il quinto più ricco delle famiglie, mentre in Romania e in Lettonia il divario supera i 30 punti percentuali (Figura 9).

Il Rapporto esamina la situazione nelle classi e l'andamento della frequenza alle lezioni, per capire se le scuole contribuiscono alla salute e al benessere dei giovani. Mette in risalto le misure positive, come l'iniziativa dell'OMS a sostegno delle scuole che lanciano iniziative di complemento all'educazione sanitaria, al fine di promuovere la salute dei giovani. La ricerca ha dimostrato che lo sviluppo di capacità di base come il pensiero critico, la capacità di analisi, di risolvere i conflitti, di lavorare in gruppo e di comunicare ha effetti positivi sui comportamenti sanitari dei giovani e sulla loro capacità di resistere alle pressioni negative.

Il Rapporto si chiede inoltre se i giovani siano attrezzati per rispondere alle esigenze delle nuove società, che richiedono individui creativi con competenze specifiche. Un'inchiesta del 1998 nella Repubblica Ceca, per esempio, ha mostrato che i datori di lavoro vogliono dipendenti che abbiano capacità linguistiche, iniziativa, elevata preparazione, qualificazione tecnica e la capacità di prendere decisioni autonome. Ma secondo il Rapporto l'istruzione nella regione

è troppo nozionistica ed eccessivamente specializzata, e tende a formare negli studenti una base di conoscenze fondata sulle nozioni piuttosto che sviluppare in loro le capacità personali necessarie ad affrontare la vita.

In tutta la regione, gli stessi giovani sono meno attratti dagli istituti professionali, ritenendo che la scuola secondaria generica offra una formazione più completa e consenta l'accesso all'università. Il Rapporto individua una situazione in realtà più complessa, e sottolinea che quello che conta è la qualità dell'istruzione.

La riduzione dei tassi di scolarizzazione può essere il riflesso di una disaffezione nei confronti delle stesse scuole. Karene, una studentessa di diciassette anni, racconta della propria scuola: "Ho dovuto studiare in un'aula fredda in pieno inverno, dove seguivamo le lezioni senza toglierci il cappotto. La stanza era molto fredda, con poca luce e poco accogliente: non era certo l'ambiente ideale per far venire la voglia di studiare".

Il Rapporto prende anche in esame il morale degli insegnanti e le attuali pratiche d'insegnamento, aspetti riassunti dalle parole di Gairat, di quindici anni: "A volte guardo la mia insegnante e mi fa compassione. Vedo che non riesce a concentrarsi, che pensa ad altro. E vorrei che non fosse costretta a preoccuparsi di tutti quei problemi quotidiani. Vorrei che avesse uno stipendio soddisfacente, in modo da potersi concentrare sul suo lavoro e farci delle buone lezioni".

Creare dei sistemi d'istruzione per preparare i giovani al futuro in un'epoca nella quale quel futuro appare incerto rappresenta una grande sfida per tutti i paesi in transizione. Ma ciò rende tanto più importanti politiche e programmi per l'istruzione che favoriscano lo sviluppo umano, la coesione sociale e la crescita economica. In questo nuovo ambiente, i giovani hanno bisogno di un sistema d'istruzione che incoraggi in loro l'iniziativa, il pensiero critico, la creatività e la capacità di decidere autonomamente.

---

**La voce dei giovani**

### Gli anni della scuola

- "Un buon impiego è un lavoro che offra la prospettiva di proseguire la propria istruzione." (Ivana, 24 anni)
  - "...mi sentivo in prigione quando dovevo andare a scuola tutti i giorni. Non mi ci sentivo a mio agio ... Ne ho parlato con mia madre che mi ha detto che non voleva che io continuassi ad andare a scuola dopo la nona classe." (Karina, 15 anni)
  - "Si può avere un diploma pagando... Il diploma è una cosa e l'istruzione un'altra." (Egor, 18 anni)
  - "Oggi gli insegnanti sono troppo arroganti; non vogliono ascoltare l'opinione di uno studente. Se lo studente sta zitto e buono, è un bravo studente. Se invece fa sentire la sua voce ed esprime un'opinione personale, loro non lo accettano." (Martinsh, 16 anni)
  - "Se hai il sostegno della famiglia, dello Stato e della scuola, e se credi nelle tue capacità, riuscirai in tutto." (Vasia, 16 anni)
-

## 4 LA VITA LAVORATIVA

*“Prima il governo aiutava le persone. Forniva loro posti di lavoro sicuri. E adesso tutte le fabbriche sono chiuse e noi non riusciamo a trovare lavoro.”*

**Andrey, 17 anni**

Un buon inizio nel mercato del lavoro può essere una solida base per la vita adulta, mentre un inizio negativo può pesare sulle prospettive future. I giovani della regione hanno a che fare con un mercato del lavoro che non ha alcuna somiglianza con quello esistente sotto il comunismo. Allora, la disoccupazione praticamente non esisteva e l'ingresso nel mercato del lavoro era garantito, e addirittura obbligato.

La generazione della transizione deve affrontare un fenomeno nuovo: la disoccupazione giovanile. Nel 1998 il tasso medio di disoccupazione tra i giovani era pari al 30 per cento nei 18 paesi in transizione per i quali sono disponibili dati: il doppio del tasso di disoccupazione generale (Tabella 1). Molti di questi giovani disoccupati, oltre il 40 per cento, è stato senza lavoro per più di un anno. Ci sono variazioni estreme: da circa il 7 per cento nella Repubblica Ceca, fino a più del 70 per cento nell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia.

Tuttavia, questa è solo una parte della realtà. Se molti giovani sono considerati ufficialmente disoccupati, quelli che non lavorano sono molti di più. Dei 18 milioni di giovani che nel 1998 non studiavano né lavoravano, si stima che fossero 8 milioni quelli considerati come disoccupati, cioè disposti a lavorare e alla ricerca di un posto di lavoro. Rimangono esclusi 10 milioni che non fanno parte della forza lavoro, un grande numero di giovani al di fuori del "sistema" del lavoro, molti dei quali nella parte meridionale della regione. Ci sono anche indicazioni del fatto che alcuni gruppi di giovani, quelli meno istruiti, le giovani donne, coloro che vivono in aree remote o rurali, oppure gli appartenenti alle minoranze, siano particolarmente soggetti ad essere esclusi dal mercato del lavoro.

Il Rapporto mostra che la crescita economica non comporta automaticamente la crea-

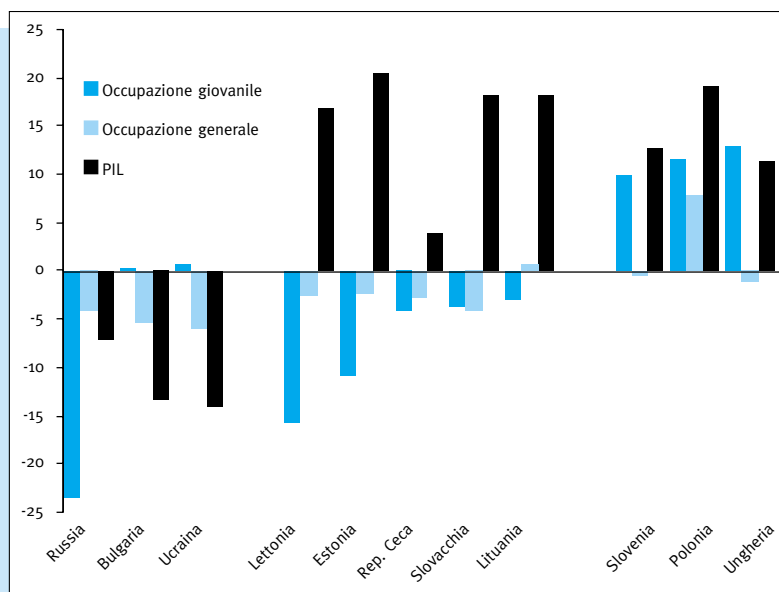
Tabella 1

### Disoccupazione tra i giovani di 15-24 anni e disoccupazione generale, 1998 (%)

	Giovani	Tassi generali	Differenza
Repubblica Ceca	6.9	4.2	2.7
Slovacchia	20.4	11.1	9.3
Polonia	23.3	10.6	12.7
Ungheria	13.5	7.8	5.7
Slovenia	17.4	7.1	10.3
Croazia	31.4	9.9	21.5
FYR Macedonia	70.9	34.4	36.5
FR Jugoslavia	61.1	18.5	42.6
Bulgaria	32.2	14.0	18.2
Romania	18.3	6.3	12.0
Estonia	15.7	9.9	5.8
Latvia	25.5	13.8	11.7
Lituania	22.2	13.3	8.9
Russia	26.8	13.3	13.5
Georgia	27.5	14.3	13.1
Azerbaijan	46.4	23.3	23.1
Kyrgyzstan	37.3	27.2	10.1
Tajikistan	33.2	19.6	13.6
CEE/CIS-18	29.5	14.4	15.1
Germania	10.7	9.9	0.8
Francia	29.0	12.6	16.4
Italia	33.6	12.4	21.2
Spagna	39.2	20.9	18.3
Stati Uniti d'America	13.6	7.1	6.5
EU-15	21.2	10.8	10.4

Fonte: RMR n. 7, Tabella 4.2.

Nota: L'anno è il 1995 per l'Azerbaijan e il Kirghizistan, il 1997 per la Repubblica Ceca, la Croazia, la Slovenia e i paesi Unione Europea, ed il 1999 per il Tagikistan. "CEE/CIS-18" è la media solo per i paesi in transizione inclusi.



**Figura 10 – Occupazione dei giovani e crescita economica, 1995-98 (cambiamento percentuale)**

Fonte: RMR n. 7, Figura 4.2.

zione di posti di lavoro. All'inizio della transizione tutti i paesi della zona hanno subito importanti riduzioni del PIL, ma le ripercussioni sull'occupazione giovanile non sono state uniformi. Come illustra la Figura 10, in Polonia, in Ungheria, e in Slovenia, dopo il 1995 la ripresa economica ha portato con sé un aumento dell'occupazione, soprattutto per i giovani. Nei paesi del Baltico, nella Repubblica Ceca e in Slovacchia, invece, la ripresa si è accompagnata ad una riduzione dell'occupazione giovanile. In Bulgaria e in Ucraina, nonostante la costante riduzione del PIL, l'occupazione dei giovani è rimasta stabile, anche se a livelli inferiori del 1989; mentre in Russia è diminuita in misura maggiore dell'occupazione generale e del PIL.

In tono più positivo, il Rapporto segnala che un terzo dei giovani ha un lavoro, e che la trasformazione in atto della struttura dell'occupazione può operare a loro vantaggio. I giovani sono particolarmente attivi nel nuovo settore privato, dove viene apprezzata la loro flessibilità e mobilità. Anche se guadagnano meno dei lavoratori adulti, il divario tra i redditi nella regione è particolarmente ridotto e talvolta è inferiore a quello delle economie di mercato sviluppate. Per esempio, i giovani guadagnano l'86 per cento del salario degli adulti in Bulgaria e in Polonia, mentre ricevono il 72 per cento in Germania e il 67 per cento in Norvegia.

I giovani creano da soli le soluzioni per la propria situazione occupazionale. Sono sempre di più quelli che prolungano gli studi per migliorare le proprie prospettive, e molti ricorrono alle famiglie o agli amici per essere sostenuti mentre studiano o cercano lavoro. Altri si affidano ai contatti personali per trovare un lavoro, si inventano un'occupazione o passano all'economia informale. Nelle aree rurali, l'agricoltura di sussistenza o di sostentamento rappresenta l'ultima risorsa per i più vulnerabili.

Anche se l'inventiva dei giovani è notevole, secondo il Rapporto poche di queste strategie sono sostenibili a lungo termine. È chiaro che agli sforzi dei giovani devono corrispondere l'iniziativa e la creatività delle politiche pubbliche.

Il Rapporto indica che i giovani sono quelli che hanno le maggiori probabilità di trarre vantaggi dai programmi di formazione e di auto-impiego, oltre che dai programmi di assistenza a chi è in cerca di prima occupazione. Attualmente, molti paesi puntano sull'adozione di misure attive quali l'orientamento professionale, lo sviluppo personale e i programmi di qualificazione. Per esempio, in Ungheria, la quota di giovani disoccupati che hanno partecipato a programmi del genere è passata dal 26 per cento nel 1997 al 44 per cento nel 1998. Tuttavia, i finanziamenti disponibili per queste politiche rimangono limitati e la maggior parte dei paesi in transizione dedica solo una frazione minima del PIL a tali iniziative.

Sono necessari ulteriori sforzi per creare politiche del lavoro attive a favore dei giovani e per valutare gli effetti di quelle già esistenti. Gli enti nazionali di collocamento vengono utilizzati poco, sia dai datori di lavoro che da chi cerca lavoro: solo il 30 per cento dei posti vacanti viene comunicato agli uffici del lavoro. Un miglioramento del servizio offerto dagli uffici di collocamento avvantaggerebbe in particolare i giovani.

Il Rapporto raccomanda inoltre di approfondire l'analisi della situazione occupazionale della generazione della transizione. Capire in che modo i giovani cercano lavoro, dove e a quali condizioni essi lavorano, sarebbe molto utile per lo sviluppo di politiche per il lavoro efficaci.

---

#### La voce dei giovani

#### La vita lavorativa

- “Lavoravo per un'impresa privata, ed avevo molta paura di essere licenziata quando avrei avuto il bambino. Invece, mi hanno aiutato molto, e posso tornare al lavoro quando lo desidero.” (Olga, 19 anni)
  - “Il mio lavoro mi motiva. Richiede molto impegno; ho la possibilità di imparare cose nuove. Offre la possibilità di crescere professionalmente.” (Jan, 24 anni)
  - So leggere, scrivere e far di conto. È tutto quello che mi serve per un lavoro normale... Si devono conoscere le persone giuste, non serve altro.” (Edi, 18 anni)
  - “Va bene, supponiamo che io vada all'ufficio di collocamento a chiedere un posto di lavoro. Stai certo che se un altro paga qualcuno, io del lavoro non vedrò nemmeno l'ombra.” (Gheorghe, 19 anni)
-

## 5 GIOVANI IN CONFLITTO CON LA LEGGE

*“Ho cominciato perché sentivo che la mia famiglia mi considerava una canaglia e un buono a nulla. Poi ho iniziato a provarci gusto; avevo bisogno di più soldi.”*

**Petr, 19 anni**

Correre dei rischi e sfidare le regole fa parte del processo di crescita. La maggior parte dei giovani in un qualche momento infrange consapevolmente la legge, ma pochi di loro vengono arrestati e ancora meno sono quelli che si avviano sulla strada della delinquenza. Anche se i giovani dei paesi in transizione non fanno eccezione, gli sconvolgimenti dell'ultimo decennio sono stati accompagnati da un generale aumento della criminalità. Nel frattempo, i governi della regione stanno cercando di riformare i loro sistemi giudiziari. Questo offre loro l'opportunità di dotarsi di sistemi di giustizia minorile allineati con le norme internazionali, come le Regole minime delle Nazioni Unite per l'amministrazione della giustizia minorile (le "Regole di Pechino"), e la Convenzione sui diritti dell'infanzia.

I dati ufficiali sulla criminalità nel regime comunista erano bassi rispetto a quelli degli altri paesi industrializzati, e lo sono ancora oggi. Tuttavia, i tassi di criminalità registrati per i giovani tra i 14 e i 17 anni sono quasi raddoppiati tra il 1989 e il 1998 in 16 dei 25 paesi per i quali sono disponibili dei dati. Le disparità si sono accresciute, in particolare nei paesi nei quali i tassi iniziali erano elevati, come in quelli dell'Europa centrale, mentre le riduzioni si sono verificate nei paesi che già avevano tassi relativamente bassi, come quelli dell'Asia centrale (Figura 11).

Il Rapporto segnala altre tendenze preoccupanti: grande diffusione delle

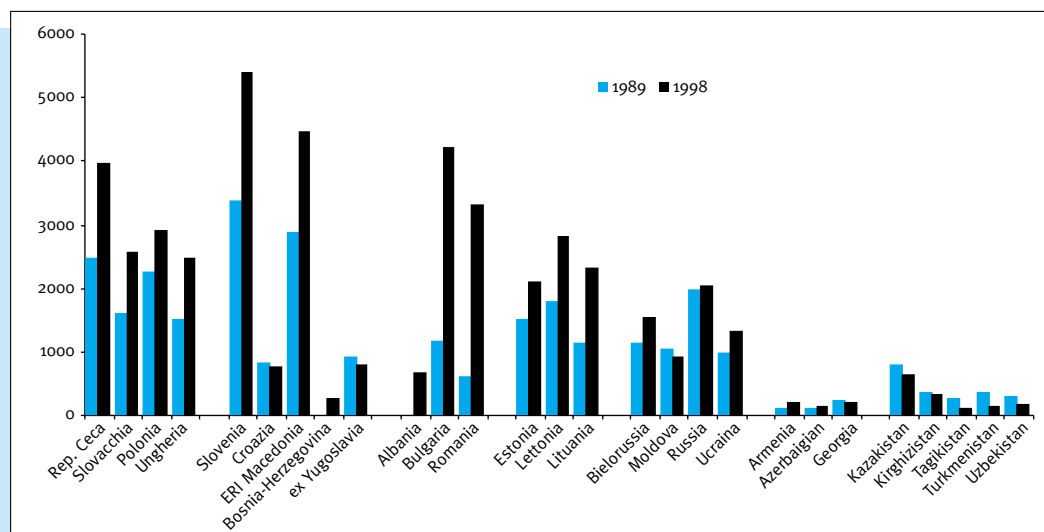


Figura 11 – Tassi della criminalità giovanile, 1989 e 1998 (reati su 100.000 della popolazione rilevante)

Fonte: RMR n. 7, Figura 5.1.



mancate denunce di atti criminali, aumento dei giovani recidivi, numeri relativamente elevati di criminali al di sotto dei 14 anni, aumento delle giovani donne accusate di reati, e l'emergere di nuovi tipi di reato, come quelli collegati agli stupefacenti. Anche se i dati di 12 paesi in transizione indicano tassi di criminalità generalmente superiori tra i giovani di 18-24 anni rispetto a quelli di 14-17 anni, per la Polonia e la Bulgaria è vero il contrario.

Inoltre, la natura dei crimini compiuti dai giovani sta cambiando. I reati contro la proprietà costituiscono più dei due terzi della criminalità giovanile nei paesi per i quali sono disponibili dei dati, ma la quota dei crimini violenti ad opera dei giovani è in aumento. L'incremento maggiore si è verificato in Polonia, dove i reati violenti tra i giovani sono quadruplicati, e in Bulgaria, dove sono più che triplicati. In Lituania i crimini violenti ora costituiscono più del 20 per cento di tutti i reati compiuti dai giovani, la percentuale più elevata della regione. Si diffonde anche la mancanza di rispetto per la legge. Per esempio, uno studio del 1997 in Russia ha rilevato che oltre il 25 per cento dei diciassetenni riteneva ammissibile infrangere la legge per guadagnare dei soldi.

Il Rapporto esprime preoccupazione per il modo in cui i reati vengono definiti e giudicati, e segnala due "aree grigie". Innanzi tutto, c'è il problema di chi se ne deve occupare. Nella zona ci sono molti organi non giudiziari che si occupano in maniera specifica dei trasgressori di giovane età, come le commissioni per la gioventù dei paesi della CSI. In genere, queste si occupano dei minori al di sotto dei 14 anni di età, mentre coloro che hanno più di 18 anni vengono giudicati dai tribunali. I giovani tra i 14 e i 17 anni possono essere giudicati da entrambe gli organi. Ciò significa che lo stesso tipo di reato può essere trattato in modi molto diversi.

In secondo luogo, come vengono definiti i reati? In alcuni paesi tra quali l'Estonia, i reati contro la proprietà, come i piccoli furti, non rientrano nel diritto penale. In altri paesi, questi sono reati da codice penale e i giovani che ne sono accusati hanno più probabilità di trovarsi esposti al sistema giudiziario con tutto il suo impatto.

Privare i giovani della libertà deve essere considerata un'estrema risorsa, come sanciscono le norme internazionali sui diritti dell'uomo. Tuttavia, secondo il Rapporto si tratta di una misura eccessivamente utilizzata in tutta la zona, anche prima che i casi passino in giudizio. In Kirghizistan, per esempio, i ragazzi accusati di reati "gravi", tra i quali vengono inclusi i piccoli reati contro la proprietà, in media vengono messi in prigione per sei mesi, dove hanno un'ora di esercizio al giorno, non ricevono alcuna istruzione né hanno il diritto di ricevere la visita dei familiari. In Albania, la detenzione in attesa del processo può durare anche più di otto mesi, e i giovani vengono rinchiusi insieme agli adulti.

Negli istituti di detenzione correttiva, i giovani corrono anche altri rischi. Il Rapporto cita un'inchiesta realizzata nel 1995 sui minori in età da scuola secondaria negli istituti del Ministero dell'Interno dell'Ucraina, nella quale il 50 per cento ha dichiarato di avere subito contatti sessuali indesiderati e circa il 30 per cento ha detto di essere stato violentato. Le ricerche dell'UNICEF hanno individuato pratiche di detenzione in isolamento in tutti e cinque i paesi dell'Asia centrale, e restrizioni delle visite dei familiari in tutti i paesi dell'Asia centrale ad eccezione del Kazakistan.

Esaminando la risposta delle politiche pubbliche alla delinquenza giovani-

le, il Rapporto registra un incremento dell'uso della condizionale e dei regimi basati sull'affidamento in prova ai servizi sociali. In Estonia e in Kazakistan nel 1998 due terzi delle sentenze nei confronti di minori sono state condizionali, come è avvenuto nella maggioranza dei casi nella Repubblica Ceca e in Lituania. Le autorità russe riferiscono che le sentenze di affidamento in prova per i giovani trasgressori sono più che raddoppiate tra il 1992 e il 1996. In Ungheria, nel 1997 il 61 per cento dei giovani trasgressori era stato condannato al reinserimento sociale tramite affidamento in prova.

Il Rapporto prende in esame il ruolo degli organismi amministrativi che si occupano dei delinquenti giovanili, come le commissioni per i giovani. Anche se questi organismi non giudiziari costituiscono per i giovani un'alternativa migliore del sistema giuridico formale, l'autorità che essi hanno di privare i trasgressori della libertà è in contrasto con il diritto alla difesa e con le norme internazionali per la giustizia minorile. La Commissione per i giovani della Georgia, per esempio, ha il potere di inviare i giovani trasgressori recidivi in un istituto correzionale di detenzione per un massimo di tre anni. In Slovenia, organismi simili sono responsabili di circa l'80 per cento degli internamenti in "istituti per minori e giovani con disturbi del comportamento e della personalità".

I governi dei paesi in transizione hanno l'opportunità unica di riformare i loro sistemi giudiziari allineandoli con i nuovi principi democratici. Il Rapporto afferma che c'è un problema che richiede un'azione urgente: l'eccessivo uso della privazione della libertà come risposta ai reati dei giovani. Anche se in molti paesi esiste la volontà politica di risolvere questo problema, i tempi per elaborare delle alternative sono troppo lunghi, in parte a causa della mancanza di risorse o di personale adeguatamente formato.

---

#### La voce dei giovani

### Giovani in conflitto con la legge

- “Uno potrebbe anche tirare avanti in qualche modo, ma che vita sarebbe?” (Jarda, 16 anni)
  - “La prigione mi ha cambiato, ma in peggio: adesso so come comportarmi davvero male.” (Martin, 18 anni)
  - “Molto spesso la violenza è inevitabile.” (Paul, 18 anni)
  - “Il tipo di amici che si hanno è importante. Una volta che hai fatto parte di una banda di criminali, ti annoi con la gente normale.” (Martin, 18 anni)
-

## 6 GIOVANI CITTADINI

*“Non voglio vivere in nessun altro paese, e voglio dedicare la mia vita al mio paese. Per questo, ho bisogno di un'istruzione adeguata e di esperienza.”*

**Mara, 21 anni**

La cittadinanza è uno dei diritti più fondamentali di ogni essere umano: il principio che un determinato individuo ha il legittimo diritto di fare parte di un paese, di contribuire al suo sviluppo e di goderne i benefici. La generazione della transizione è la prima nuova generazione ad avere il diritto alla cittadinanza nel senso più completo. Il modo in cui i suoi membri faranno uso di questo diritto avrà notevoli implicazioni per il futuro di tutta la regione.

A livello internazionale si diffonde la consapevolezza che il modo migliore per trasformare i giovani in cittadini attivi e impegnati è incoraggiare la loro partecipazione nei processi decisionali a tutti i livelli e in tutti i campi, compresa la famiglia, la scuola, il luogo di lavoro e la comunità.

Questo nuovo accento sulla partecipazione dei giovani è particolarmente importante per le nuove democrazie dei paesi in transizione, dove le persone hanno aspettative e opportunità enormemente diverse da quelle dei loro genitori. Si aspettano di avere la possibilità di esercitare pienamente i diritti dell'uomo. Ne avranno la possibilità se saranno riconosciuti come interlocutori nell'opera di consolidamento della democrazia e di sviluppo della società civile. La presenza di giovani adulti nelle alte cariche di governo dimostra che le porte si stanno aprendo, e che molti giovani mettono a frutto le nuove opportunità.

Il Rapporto afferma che i giovani sono favorevoli alle riforme degli ultimi dieci anni. Come i giovani di altre regioni, però, ciò non significa necessariamente che essi vadano a votare. Nel 1995-97, i sondaggi di opinione hanno rivelato che in 15 paesi in transizione i giovani sono meno disposti a votare di coloro che hanno più di 24 anni di età (Figura 12). Tuttavia, alcuni studi segnalano che negli anni novanta nella zona il divario generazionale nella frequenza alle urne è stato uguale o inferiore a quello dei paesi occidentali.

È comunque evidente che molti giovani hanno una profonda mancanza di fiducia nelle nuove istituzioni democratiche.

Nel 1998, un'inchiesta tra i giovani di 18-25 anni della Lettonia, per esempio, ha rilevato che l'89 per cento riteneva che l'attività dei partiti politici non avesse alcuna rilevanza per loro. In Russia, in un'inchiesta del 1998 tra giovani di 18-29 anni è emerso che i due terzi avevano un'opinione estremamente negativa delle principali istituzioni democratiche. Il Rapporto esamina una serie di fattori che possono rendere i giovani scettici nei confronti della vita politica: indecisione, frustrazione per una transizione che è stata più lenta e dolorosa di quanto ci si aspettasse, e la mancanza di fiducia nello Stato accompagnata da grandi aspettative riguardo alla sua capacità di provvedere a creare un livello di vita adeguato.

Tuttavia, i giovani mostrano di avere un solido senso dei valori democratici. L'inchiesta in Lettonia ha rilevato che l'85 per cento dei giovani era interessato alla vita politica del paese, mentre dall'inchiesta in Russia è emerso che due terzi dei giovani ritenevano "inammissibile" annullare delle elezioni presiden-

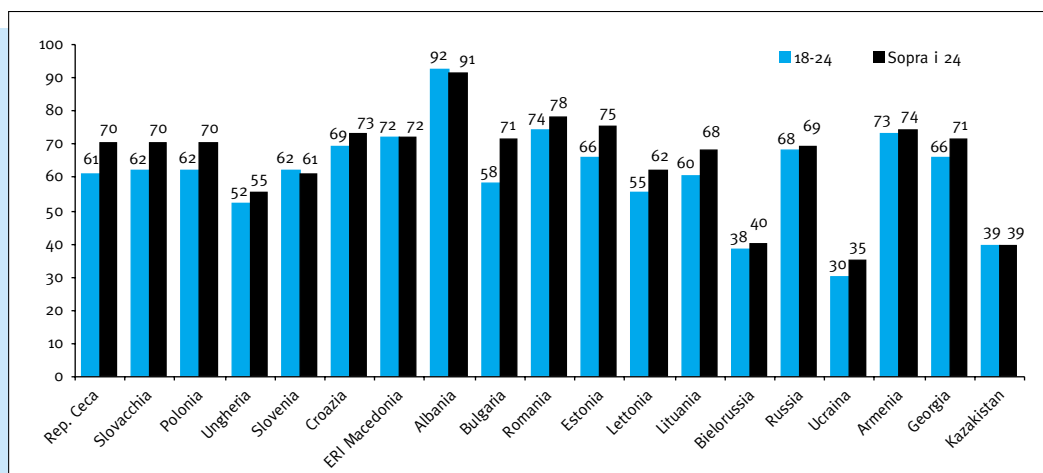


Figura 12 – Intenzione di voto per gruppo di età, 1995-97 (%)

Fonte: RMR n. 7, Figura 6.1.

ziali e proibire le riunioni o le dimostrazioni.

Analizzando la società civile, il Rapporto osserva che tutto questo settore è ancora in fase di evoluzione. Sotto il comunismo, la maggior parte dei giovani apparteneva a organizzazioni di massa controllate dallo Stato, come il Komsomol nella ex Unione Sovietica. Queste organizzazioni erano strumenti di controllo sociale e di propaganda, ma offrivano anche una struttura nella quale i giovani potevano ritrovarsi per praticare insieme lo sport e altre attività. La loro scomparsa ha significato per i giovani la perdita di un accesso a basso costo allo sport e alle strutture ricreative, nonché la possibilità di aggregarsi in una presenza pubblica. D'altra parte, essi hanno acquistato la possibilità di aderire alle attività di organizzazioni di tipo più vario e di decidere liberamente se e cosa fare.

Uno studio della fine degli anni novanta stima che in diversi paesi i giovani che aderiscono alle organizzazioni sociali sono meno del 5 per cento del totale. Diversamente da quello che avveniva per le organizzazioni di massa del passato, controllate dallo Stato, i gruppi di oggi sono spesso gestiti dalle ONG e hanno dimensioni molto ridotte.

Dalla generazione della transizione sta nascendo un gruppo distinto di consumatori. Esprimendo una loro propria cultura, i giovani mettono in discussione il conformismo del passato. Il Rapporto cita uno studio sulla grande varietà di culture giovanili esistenti in Russia e osserva che i giovani sperimentano vari stili di vita e si inseriscono nella cultura giovanile globale. Anche se questa proviene dall'occidente, i giovani Russi la adattano alle loro esigenze. Essi considerano alcuni aspetti della vita occidentale come superficiali e mancanti di senso della comunità o di spiritualità. Per esempio, descrivono la musica elettronica occidentale come "musica per il corpo" ed il folk o rock russo come "musica per l'anima".

Molti paesi, compresi quelli in transizione, cercano di sviluppare politiche per i giovani e di trovare le risorse necessarie a metterle in atto. Il Rapporto menziona quanto viene fatto dall'Unione Europea e dal Consiglio d'Europa per i giovani. Ciò comprende la progettata dichiarazione europea sulle politiche per i giovani, che interessa direttamente quei paesi in transizione che hanno ufficialmente presentato richiesta di adesione all'Unione Europea e quelli che

fanno parte del più ampio gruppo di paesi membri del Consiglio d'Europa.

Il Rapporto mette in evidenza quattro obiettivi fondamentali che emergono dal crescente dibattito a livello internazionale sulle politiche per i giovani:

- favorire la partecipazione dei giovani;
- proteggere i giovani più vulnerabili;
- prevenire i comportamenti antisociali dei giovani;
- garantire e proteggere i diritti politici, giuridici e sociali dei giovani.

Questi obiettivi possono venire affrontati in base a due tipi di approccio: reattivo o attivo. L'approccio reattivo parte dal presupposto che i giovani costituiscono un gruppo problematico e raramente essi vengono coinvolti in politiche organiche a loro destinate. L'approccio attivo incoraggia i giovani a mettere a frutto le loro capacità per partecipare allo sviluppo della società. Ciò comporta il coinvolgimento di una varietà di soggetti, che può avvenire più efficacemente al livello locale. Per evitare la mancanza di coordinamento, sono necessari orientamenti nazionali di riferimento per le politiche per i giovani nonché organismi di coordinamento nazionali.

Nella concezione di politiche per i giovani nei paesi in transizione si avverte la mancanza di un dibattito precedente sull'argomento, e si percepisce il peso dell'eredità delle vecchie organizzazioni giovanili comuniste. Ciononostante, il Rapporto registra i progressi che sono stati realizzati: dai tentativi di creare organizzazioni nazionali di coordinamento, allo sviluppo della società civile, alla creazione di ministeri per la gioventù.

Il Rapporto ricorda che i giovani non costituiscono un gruppo omogeneo. Le politiche fondate su di un approccio indifferenziato vengono sostituite da una varietà di interventi decentrati e più mirati. Fino ad oggi, però, niente indica che le politiche per i giovani siano fondate su adeguate ricerche, o sulla loro partecipazione sistematica, oppure sulle analisi e le valutazioni.

Il Rapporto si conclude con un elenco di priorità politiche, e sottolinea le particolari opportunità create dalla transizione per i 65 milioni di giovani nei 27 paesi della regione.

---

#### La voce dei giovani

### Giovani cittadini

- “(Avere influenza sulle decisioni politiche) è una cosa molto importante per me. Anche quando le decisioni non riguardano l'intero paese, mi piacerebbe poter esprimere la mia opinione.” (Maija, 21 anni)
  - “Mi piacerebbe che gli altri (a scuola) rispettassero le mie opinioni e fossero interessati a conoscerle.” (Albert, 15 anni)
  - “Questa è la mia vita. Non mi immagino seduta davanti alla televisione la sera quando invece potrei aiutare qualcuno.” (Irina, 17 anni)
  - “Mi piace il lavoro volontario perché mi consente di incontrare persone molto interessanti, che mi motivano a fare le cose.” (Gaatis, 18 anni)
  - “Se fai qualcosa e hai successo, la tua motivazione ne risulta rafforzata.” (Ina, 16 anni)
-

## I GIOVANI NELLE SOCIETÀ IN TRASFORMAZIONE

---

*I Giovani nelle Società in Trasformazione* analizza le esperienze della "generazione della transizione", i 65 milioni di giovani tra i 15 e i 24 anni di età dell'Europa centrale ed orientale e della CSI. Essendo la prima generazione a terminare gli studi, cercare lavoro e fondare una famiglia in un clima sociale ed economico nuovo, essi mettono alla prova le riforme dello scorso decennio.

Di questa generazione il Rapporto esamina le condizioni di salute, l'ingresso nel mercato del lavoro, i possibili conflitti con la legge ed il ruolo di giovani cittadini, e mostra come il progresso della condizione dei giovani e l'avanzamento della transizione siano processi che si rafforzano a vicenda. I giovani colgono le nuove opportunità con iniziativa, creatività e flessibilità. Ma le nuove libertà portano anche nuovi rischi, inclusi problemi sconosciuti alle generazioni precedenti: disoccupazione, droga, aumento delle disparità e dell'esclusione.

Il Rapporto invita a considerare i giovani come una risorsa piuttosto che come un problema, e invoca un nuovo dialogo con i giovani per sviluppare delle politiche che tengano conto delle loro esigenze.

Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF

Piazza SS. Annunziata, 12

50122 Firenze, Italia

Tel.: 055 203 30

Fax: 055 244 817

E-mail (informazioni generali): [florence@unicef.org](mailto:florence@unicef.org)

E-mail (ordinazioni delle pubblicazioni): [florence.orders@unicef.org](mailto:florence.orders@unicef.org)

Sito web: [www.unicef-icdc.org](http://www.unicef-icdc.org)

ISBN: 88-85401-69-4