

**Relazione Comune sull'occupazione 2000 - Parte I: l'Unione europea - Parte II: gli Stati membri**

RELAZIONE COMUNE SULL'OCCUPAZIONE 2000 - PARTE I: L'UNIONE EUROPEA - PARTE II: GLI STATI MEMBRI

(presentata dalla Commissione)

**RELAZIONE**

Questa è la terza relazione elaborata conformemente all'articolo 128 del Trattato di Amsterdam. Essa presenta una valutazione comparativa del modo in cui gli Stati membri hanno attuato gli orientamenti per l'occupazione del 1999 e hanno recepito gli orientamenti riveduti per il 2000 nei loro piani d'azione nazionali per l'occupazione. Essa fornisce sia un'analisi complessiva della strategia europea per l'occupazione lungo i quattro pilastri (parte I), sia un'analisi dettagliata delle politiche condotte da ciascuno Stato membro (parte II), con un'attenzione particolare per il modo in cui sono state recepite le raccomandazioni adottate dal Consiglio il 14 febbraio.

**1. Il contesto politico: la situazione occupazionale in Europa**

La situazione occupazionale nell'UE è migliorata costantemente nell'ultimo biennio, rispecchiando il clima economico generalmente positivo, nonché i progressi realizzati sulla via della riforma dei mercati del lavoro. Problemi di lunga data, come ad esempio l'elevata disoccupazione e la scarsa partecipazione al mercato del lavoro, iniziano ad essere affrontati efficacemente mentre emergono nuove sfide, come carenze di manodopera e di competenze.

I seguenti importanti sviluppi illustrano l'attuale miglioramento della situazione occupazionale:

\* a partire dal 1997 sono stati creati 4 milioni di nuovi posti di lavoro, essenzialmente nei servizi. L'aumento è stato particolarmente accentuato per quanto concerne gli impieghi dirigenziali, professionali e tecnici che richiedono elevate competenze, ma è anche andato a vantaggio dei lavoratori dei servizi e del commercio in generale. Per la prima volta dal 1990, il numero di posti di lavoro a tempo pieno creati ha superato la creazione di posti di lavoro part-time. Tuttavia, sia il lavoro part-time che il lavoro temporaneo hanno continuato a crescere nel 1999 ed essi ora ammontano a quasi il 30% degli impieghi totali dell'UE.

\* Di conseguenza, il tasso di occupazione nell'UE è salito al 62,2% dal 61,3% del 1998, ma l'aumento in termini di equivalente a tempo pieno è stato meno pronunciato. Le donne sono risultate essere le principali beneficiarie dell'espansione dell'occupazione; tuttavia il loro tasso di occupazione pari al 52,5% rispecchia ancora un importante squilibrio di genere del 18,5% rispetto all'occupazione maschile.

\* La disoccupazione è diminuita di 4 milioni di unità dal 1994, scendendo a una media del 9,2% nel 1999. Anche se ha iniziato a calare dopo il 1997, la disoccupazione di lunga durata rimane un problema per il 4,2% della forza lavoro.

\* La disoccupazione giovanile, che interessa l'8,5% della popolazione dai 15 ai 24 anni, ha toccato ora il suo punto più basso nell'ultimo decennio. Tuttavia, la presenza sul mercato del lavoro dei lavoratori più anziani, vale a dire di coloro che hanno oltre 55 anni, si situa ora al 37%, un livello estremamente basso se si considera la crescente rigidità del mercato del lavoro in alcuni Stati membri.

\* Gran parte degli Stati membri ha beneficiato nel 1999 delle migliorate condizioni economiche, accrescendo il tasso di occupazione. Alcuni Stati membri già superano i livelli di riferimento fissati dal Vertice di Lisbona per l'UE nel 2010, in termini di tasso complessivo d'occupazione (Danimarca, Svezia, Paesi Bassi e Regno Unito) o di tasso di occupazione femminile (Danimarca, Svezia, Finlandia, Paesi Bassi e Regno Unito).

**2. Valutazione delle politiche occupazionali degli Stati membri nel 1999**

Le riforme strutturali dei mercati del lavoro progrediscono, dando adito a crescente ottimismo:

\* è chiaro che gli Stati membri portano ora avanti la riforma dei loro mercati del lavoro in un clima macroeconomico molto più favorevole rispetto al 1997, quando è stato avviato il processo di Lussemburgo. Ciò dovrebbe incoraggiare un ulteriore aumento degli sforzi strategici.

\* I progressi sul piano occupazionale dimostrano che si sta creando un circolo virtuoso in cui vari elementi si rafforzano reciprocamente: le strategie macroeconomiche orientate alla stabilità, da un lato, e le attuali riforme

strutturali dei mercati del lavoro degli Stati membri, dall'altro, stanno riducendo la disoccupazione e l'emarginazione sociale e producendo un maggior numero di posti di lavoro.

\* Si deve tuttavia riconoscere che gli elementi di un policy mix complessivo sono legati a diversi orizzonti temporali: i tassi d'interesse possono cambiare da un giorno all'altro, ma l'impatto dell'investimento nelle risorse umane e delle riforme istituzionali dei mercati del lavoro richiede sforzi sostenuti e darà risultati visibili soltanto col tempo.

\* È ancora difficile identificare un impatto complessivo della strategia europea per l'occupazione sulla situazione occupazionale in via di miglioramento. I dati più recenti fanno riferimento al 1999, anno in cui si è iniziata ad attuare la maggior parte delle riforme politiche nel contesto dei PAN. Tuttavia, è possibile riscontrare un impatto positivo per specifici gruppi o settori per quanto concerne alcune nuove politiche.

\* Le 52 raccomandazioni emanate dal Consiglio agli Stati membri per il 2000 hanno dimostrato la loro validità, facendo concentrare gli sforzi degli Stati membri su problematiche di fondo. La maggior parte degli Stati membri ha intrapreso azioni per rispondervi, mentre in alcuni ambiti occorrono ancora sforzi maggiori. Siccome alcune delle azioni richiedono tempo per produrre l'impatto auspicato, è ancora troppo presto per determinare se queste siano sufficienti per migliorare durevolmente la situazione.

\* Dalla presentazione e realizzazione delle politiche degli Stati membri emerge con chiarezza che essi hanno compiuto un processo di apprendimento. Le relazioni di attuazione sono diventate più pertinenti, mentre in alcuni Stati membri si registra ancora un'attenzione eccessiva a singole iniziative piuttosto che a un policy mix più ampio con misure sinergiche.

\* Il processo di definizione di obiettivi e finalità misurabili va rafforzato. Per quanto concerne gli orientamenti che fissano obiettivi comuni, i progressi politici sono più visibili ed è possibile quindi una valutazione d'impatto obiettiva sulla base di indicatori comuni, creando così le condizioni per ulteriori sviluppi politici.

\* Di converso, nell'ambito di diversi orientamenti in cui non vi sono tali obiettivi quantificati, o in cui la fissazione degli obiettivi è lasciata ai singoli Stati membri, il progresso politici sono lenti e dalle informazioni riguardanti una miriade di misure non correlate è difficile valutare gli sforzi e gli effetti.

L'attuazione vigorosa ma diseguale dei quattro pilastri richiede una maggiore attenzione per il policy mix. Se è vero che sinora si è già realizzato parecchio, si registra un'attuazione diseguale dei quattro pilastri, almeno stando a quanto riferiscono gli Stati membri. Ciò vale in particolare per il pilastro "adattabilità" e - in minore misura - per il pilastro "imprenditorialità". Si constata quindi che negli Stati membri non è ancora adeguatamente sviluppato un policy mix pienamente articolato. I punti salienti delle azioni intraprese nell'ambito dei quattro pilastri sono i seguenti.

### **Occupabilità - Pilastro I**

\* Si registra un chiaro progresso nell'attuazione delle politiche attive e preventive. La maggioranza dei paesi appare ora in grado di adempiere agli obiettivi fissati negli orientamenti 1 e 2 entro il 2002. Tuttavia, il Belgio, la Grecia e l'Italia devono fare ancora importanti passi avanti onde raggiungere entro il 2002 gli obiettivi contenuti negli orientamenti 1 e 2. Per quanto concerne l'orientamento 3, 12 Stati membri già realizzano l'obiettivo del 20% relativo all'inserimento dei disoccupati in misure attive.

\* Il riesame dei sistemi fiscali e previdenziali manca di un chiaro follow-up (fatta eccezione in Danimarca, nel Regno Unito e nei Paesi Bassi) e ciò suscita preoccupazioni, considerata la grande proporzione della popolazione che in diversi Stati membri, soprattutto in quelli in cui emergono carenze di manodopera, si trova in una situazione di dipendenza a lungo termine dai sussidi.

\* La promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita registra una crescente attenzione in tutti gli Stati membri, anche se manca in generale un quadro complessivo e soltanto una minoranza di essi riferisce sugli obiettivi nazionali che gli Stati sono tenuti a fissare.

\* Rispetto al 1998 tutti gli Stati membri danno maggiore rilievo alle iniziative volte a fornire migliori opportunità ai disoccupati in situazione di svantaggio affinché possano reinserirsi nel mercato del lavoro. In molti Stati membri si registra un significativo cambiamento di indirizzo da programmi individuali a un approccio più generalizzato a favore

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

dei disabili. Tuttavia, l'analisi comparativa rimane difficile per l'assenza di dati di base e per le diverse definizioni applicate, in particolare per quanto concerne le minoranze etniche.

### **Imprenditorialità - Pilastro II**

\* Per quanto concerne il pilastro "imprenditorialità", occorre compiere ulteriori sforzi per sormontare la proliferazione di iniziative individuali e istituire in quadro politico complessivo e un contesto favorevole per una cultura imprenditoriale in Europa.

\* Nel 1999 la crescita occupazionale ha interessato quasi integralmente il settore dei servizi, ma non è ancora chiaro quanto ciò sia dovuto alle politiche dell'occupazione o a politiche collaterali (gran parte degli Stati membri è impegnata nella liberalizzazione di quelli che un tempo erano servizi pubblici). Tuttavia, lo sviluppo dell'economia sociale che interessa beni e servizi forniti da un'ampia gamma di enti, per lo più di natura non profit, rimane deludente.

\* Nonostante il gran numero di misure annunciate nei PAN, si registrano lentezze nella riduzione dell'onere fiscale che grava sul lavoro, e in alcuni Stati membri l'imposizione media sul lavoro non ha ancora iniziato a decrescere.

### **Adattabilità - Pilastro III**

\* Nell'ambito del pilastro "adattabilità", le parti sociali, assieme ai governi, sono responsabili della realizzazione degli impegni contenuti negli orientamenti. Nella maggior parte degli Stati membri la partnership, spesso a livello trilaterale, è stata sviluppata in modo da affrontare le questioni legate all'adattabilità, compreso anche l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Vi sono però scarse indicazioni di progressi sul fronte della modernizzazione dell'organizzazione del lavoro. L'unico punto affrontato in modo significativo è stato l'orario di lavoro, ma non è stata presa in considerazione una riforma più ampia della vita lavorativa.

\* Rimangono limitati i progressi sul fronte dell'inserimento di forme più adattabili di contratto nel diritto del lavoro degli Stati membri.

### **Pari opportunità - Pilastro IV**

\* Gli Stati membri presentano una "pagella" migliore per quanto concerne il mainstreaming della dimensione di genere trasversalmente ai quattro pilastri. Molti Stati membri hanno anche segnalato misure specifiche riguardanti la disoccupazione femminile, la segregazione di genere e i differenziali salariali tra i generi. Tuttavia c'è ancora molto da fare per assicurare che si tenga conto delle questioni di genere in tutte le azioni politiche.

\* Le misure politiche a favore della conciliazione del lavoro e della vita familiare variano notevolmente tra gli Stati membri. Un elemento positivo è dato dalla crescente tendenza a fissare obiettivi per l'erogazione di servizi di custodia dei bambini, come raccomandato nelle conclusioni del Vertice di Lisbona.

#### **Il ruolo dei servizi pubblici dell'occupazione**

Nel contesto della riforma delle istituzioni del mercato del lavoro, ai Servizi pubblici dell'occupazione si riconosce il carattere di istituzione fondamentale per attuare gli orientamenti per l'occupazione, in particolare gli orientamenti 1, 2 e 3. Lo sviluppo e/o la modernizzazione dello SPO sono in corso in diversi Stati membri, ma questi sforzi devono essere aumentati per conferire agli SPO la forza e gli strumenti per poter attuare la strategia in modo efficace.

#### **Attuazione della strategia europea dell'occupazione a livello locale**

Gli Stati membri riconoscono l'importanza dell'azione a livello locale per assicurare il successo complessivo della strategia europea dell'occupazione. Tuttavia anche in questo campo occorre fare molto di più, soprattutto in relazione alla devolution, alla creazione di condizioni favorevoli, all'incoraggiamento della partnership tra attori locali e allo sviluppo di strategie globali di occupazione locale per la creazione di posti di lavoro più numerosi e migliori.

#### **Il ruolo dei fondi strutturali**

Al Fondo sociale europeo, tramite le nuove proposte di programma, è stato conferito un ruolo fondamentale quale strumento per corroborare la strategia europea dell'occupazione in linea con i regolamenti del Fondo. Di ciò si tiene anche conto nei piani d'azione nazionali. L'attenzione principale è riservata alla strategia preventiva, in particolare nell'ambito del pilastro "occupabilità". Tuttavia, anche alle pari opportunità viene riservato uno spazio identificabile nei programmi. In paesi con programmi più ridotti, gli sforzi sono maggiormente concentrati su particolari aspetti innovativi della politica del mercato del lavoro e delle risorse umane. Molti programmi tengono conto dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e dei requisiti della società dell'informazione, in sintonia con le priorità sottolineate dal Consiglio europeo di Lisbona.

Al di là del FSE il ruolo degli altri fondi strutturali a sostegno della strategia europea dell'occupazione non è sufficientemente chiaro, e solo pochi paesi vi fanno riferimento. Inoltre, la partecipazione dei responsabili della gestione dei fondi a livello nazionale nell'attuazione dei piani d'azione nazionali per l'occupazione potrebbe essere molto più organica. La sfida consiste anche nel tradurre gli impegni contenuti nei documenti di programmazione complessivi in programmi operativi in linea con le priorità dei piani d'azione nazionali.

### 3. Questioni istituzionali e politiche

\* Come indicato nella Revisione intermedia del processo di Lussemburgo, sono anche in gioco diversi fattori politici e istituzionali che contribuiscono a un'attuazione efficace della strategia europea dell'occupazione e contribuiranno di per sé al raggiungimento degli obiettivi fissati dagli orientamenti per l'occupazione. Essi comprendono:

\* l'emergere di nuove strutture e istituzioni per il processo decisionale e la valutazione delle politiche occupazionali, strutture e istituzioni che hanno posto l'occupazione al centro della politica europea e nazionale e hanno migliorato le sinergie e il coordinamento tra i vari ambiti politici;

\* un accresciuto coinvolgimento dei diversi attori nel processo;

\* un palese impegno dei governi e di tutti gli altri attori a contribuire, nella loro sfera di competenza, alla strategia dell'occupazione;

\* una maggiore trasparenza nella fissazione degli obiettivi, nello scambio di prassi ottimali e nella revisione tra pari, il che costituisce di per sé un elemento per accrescere la fiducia nella politica economica. Si registra inoltre il perdurare della dinamica del "metodo di coordinamento aperto" creato dal processo di Lussemburgo e fatto proprio dal Consiglio europeo di Lisbona.

L'analisi contenuta nella presente relazione corrobora le raccomandazioni rivolte agli Stati membri che la Commissione, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Trattato il 1° maggio 1999, formula quest'anno per la seconda volta. La Commissione ha tenuto presente l'esigenza di garantire che vi fosse coerenza tra dette raccomandazioni e quelle contenute negli Indirizzi di massima per le politiche economiche, elaborati a norma dell'articolo 99, paragrafo 2 del Trattato. Come stabilisce l'articolo 126 del Trattato, inoltre, gli Stati membri sono tenuti ad attuare le proprie politiche in materia di occupazione in modo coerente gli Indirizzi di massima per le politiche economiche.

Nel 2000 e nel 2001 gli Stati membri si troveranno a riformare i loro mercati del lavoro, non soltanto in un quadro economico le cui prospettive continueranno a essere favorevoli, ma anche nel contesto della nuova politica determinata dalle conclusioni del Consiglio europeo straordinario di Lisbona del marzo 2000. Sta emergendo un nuovo paradigma basato su un maggiore impegno a raggiungere la piena occupazione mediante sforzi coerenti di promozione della conoscenza, dell'innovazione e della coesione sociale. La promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, l'inclusione sociale e la parità di accesso per tutti ai mercati del lavoro sono stati iscritti tra le priorità dell'agenda politica europea, onde creare entro la fine di questo decennio l'economia più competitiva e più dinamica. Di tali impegni si deve quindi tener conto nello sviluppo futuro degli orientamenti per l'occupazione e nelle raccomandazioni individuali rivolte agli Stati membri, così consentendo al processo di Lussemburgo di recare un contributo essenziale per il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona.

#### Sommario

#### PARTE I: L'UNIONE EUROPEA

##### 1. Introduzione

##### 2. La situazione occupazionale

##### 2.1. Il contesto macroeconomico e occupazionale nell'UE

##### 2.2. Rassegna dei risultati degli Stati membri sul piano occupazionale

##### 3. Valutazione dei piani d'azione nazionali

##### 3.1. Pilastro I: occupabilità

##### 3.1.1. Rassegna degli sviluppi politici

##### 3.1.2. Prevenzione e attivazione - conseguimento degli obiettivi comuni

##### 3.1.3. Riforme dei sistemi fiscali e previdenziali (orientamento 4)

##### 3.1.4. Istruzione e formazione (orientamenti da 5 a 8)

##### 3.1.5. Integrazione dei gruppi svantaggiati sul mercato del lavoro (orientamento 9)

##### 3.2.1. Rassegna degli sviluppi politici

##### 3.2.2. Semplificare il contesto dell'imprenditorialità (orientamenti 10 e 11)

##### 3.2.3. Creazione di posti di lavoro nei servizi e nell'economia sociale (orientamenti 12-13)

##### 3.2.4. Occupazione e tassazione (orientamento 14)

##### 3.3. Pilastro III: adattabilità

##### 3.3.1. Rassegna degli sviluppi politici

##### 3.3.2. Modernizzazione dell'organizzazione del lavoro, adattabilità nelle imprese e formazione nelle imprese

- 3.3.3. Adattamento del diritto del lavoro
- 3.4. Pilastro IV: pari opportunità
- 3.4.1. Rassegna degli sviluppi politici
- 3.4.2. Riduzione delle disparità tra i generi
- 3.4.3. Politiche favorevoli alle famiglie
- 4. Aspetti orizzontali dell'attuazione dei PAN
- 4.1. Verso una società basata sulla conoscenza e l'informazione
- 4.2. Ruolo dei fondi strutturali
- 4.3. Il ruolo delle parti sociali
- 4.4. Ruolo delle autorità locali e regionali
- 4.5. Mainstreaming della dimensione di genere nei PAN
- 5. Revisione intermedia del processo di Lussemburgo

#### PARTE II: GLI STATI MEMBRI

BELGIO

DANIMARCA

GERMANIA

GRECIA

SPAGNA

FRANCIA

IRLANDA

ITALIA

LUSSEMBURGO

PAESI BASSI

AUSTRIA

PORTOGALLO

FINLANDIA

SVEZIA

REGNO UNITO

### **RELAZIONE COMUNE SULL'OCCUPAZIONE 2000**

#### **PARTE I L'UNIONE EUROPEA**

## **1. Introduzione**

La presente relazione è presentata conformemente all'articolo 128 del Trattato, onde illustrare le conclusioni cui è pervenuta la Commissione in seguito all'esame delle misure adottate dagli Stati membri finalizzate ad attuare gli orientamenti per l'occupazione per il 2000. Essa costituisce la base per la Relazione comune sull'occupazione che il Consiglio e la Commissione presenteranno al Consiglio europeo che si terrà a Nizza nel dicembre 2000. Inoltre, la Commissione terrà conto dei risultati all'atto della preparazione delle sue proposte di decisione del Consiglio sugli orientamenti per l'occupazione 2001, nonché per le raccomandazioni del Consiglio rivolte agli Stati membri sull'attuazione delle loro politiche occupazionali.

La Commissione ha tenuto presente l'esigenza di garantire che vi fosse coerenza tra dette raccomandazioni e quelle contenute negli Indirizzi di massima per le politiche economiche, elaborati a norma dell'articolo 99, paragrafo 2 del Trattato. Come stabilisce l'articolo 126 del Trattato, inoltre, gli Stati membri sono tenuti ad attuare le proprie politiche in materia di occupazione in modo coerente con gli Indirizzi di massima per le politiche economiche. Analogamente alle due precedenti relazioni per il 1998 e il 1999, la presente relazione si articola in due parti. La prima parte contiene un'analisi comparativa dell'attuazione data dagli Stati membri a ciascuno dei quattro pilastri degli orientamenti in materia di occupazione, tenendo conto delle diverse situazioni di partenza, come anche dei progressi realizzati a partire dal 1997 in termini di risultati sul mercato del lavoro. La seconda parte presenta, per i vari Stati membri, un'analisi dettagliata delle misure strategiche attuate o annunciate nell'ambito dei piani d'azione nazionali, alla luce dei recenti sviluppi della loro situazione economica e occupazionale. Un'attenzione particolare è dedicata all'esame del modo in cui ciascuno Stato membro ha recepito le raccomandazioni adottate dal Consiglio per l'anno in corso.

La presente relazione si basa sulle informazioni fornite nei PAN presentati dagli Stati membri entro il 1° maggio 2000, compresi dati o indicatori statistici atti al monitoraggio degli obiettivi, sia a livello UE che a livello nazionale. Si è tenuto conto in alcuni casi di informazioni supplementari fornite dalle autorità nazionali in occasione delle riunioni bilaterali tenutesi a giugno-luglio per verificare l'accuratezza dell'analisi contenuta nella presente relazione. Il processo avviato dal Consiglio europeo di Lussemburgo nel 1997 ha definito un quadro ambizioso di coordinamento strategico in ambito occupazionale nell'UE. Considerata la natura strutturale delle riforme da avviare in tale ambito, non ci si attende in linea di principio un impatto immediato e visibile. La valutazione in merito all'attuazione degli orientamenti per l'occupazione è effettuata nella presente relazione in una prospettiva pluriennale, tenendo conto dei progressi compiuti in direzione di livelli di riferimento definiti. In alcuni casi, tuttavia, si dispone già di indicatori sufficientemente validi degli effetti positivi conseguiti da importanti programmi o riforme, e tali casi sono stati debitamente evidenziati. La Commissione intende realizzare una grande valutazione d'impatto della strategia europea

per l'occupazione e i risultati di tale valutazione dovrebbero alimentare il riesame della strategia nel 2002. Rispetto agli anni precedenti, si segnalano due importanti differenze che interessano il contesto politico ed economico in cui viene presentata questa relazione:

Sul lato economico, e grazie a un migliorato quadro della politica economica, le riforme strutturali attinenti al mercato del lavoro sono ora attuate in una prospettiva economica più favorevole, sfociante in particolare in una forte domanda di manodopera. Questo sviluppo comporterà nuove responsabilità per i decisori politici nella misura in cui occorreranno sforzi più ambiziosi sul piano della riforma strutturale onde sostenere e accelerare la crescita economica e occupazionale mantenendo nel contempo la stabilità finanziaria e dei prezzi.

Inoltre, mentre annosi problemi strutturali come l'elevata disoccupazione giovanile e quella di lunga durata appaiono finalmente in via di riduzione nella maggior parte degli Stati membri, i livelli di disoccupazione rimangono troppo elevati. In diversi paesi continuano a sussistere problemi strutturali, tra cui anche quelli legati a sviluppi diseguali tra gruppi sociali e regioni, che si traducono nel fenomeno di mercati del lavoro doppi e nella persistenza di disparità regionali. Inoltre, alcuni Stati membri (e non solo quelli dalla bassa disoccupazione) si trovano ad affrontare nuovi problemi, come ad esempio carenze di manodopera e di competenze.

Sul lato politico, il Consiglio europeo di Lisbona ha concluso che occorre fissare un obiettivo di piena occupazione in Europa, nella nuova economia che si sta delineando. L'UE ha stabilito nuovi obiettivi strategici per il prossimo decennio: diventare l'economia più competitiva e dinamica, capace di una crescita economica sostenuta, con posti di lavoro più numerosi e migliori e una maggiore coesione sociale. È stata concordata una strategia generale per affrontare le sfide legate alla transizione verso un'economia e una società basate sulla conoscenza, alla modernizzazione e al rafforzamento del modello sociale europeo attraverso l'investimento nelle persone e alla costruzione di uno Stato sociale attivo, oltre che al proseguimento di un policy mix macroeconomico foriero di prospettive di crescita, consentendo in tal modo all'Unione europea di ricreare condizioni di piena occupazione e di rafforzare la coesione regionale.

Le conclusioni del Vertice di Lisbona riconoscono il ruolo fondamentale e onnicomprensivo della società dell'apprendimento per conseguire l'obiettivo della piena occupazione mediante lo sviluppo di una società basata sulla conoscenza, ed hanno quindi ribadito le priorità definite negli orientamenti per l'occupazione 2000, volte a sviluppare politiche di apprendimento lungo tutto l'arco della vita e competenze nel campo delle TIC. Se s'intende sviluppare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita quale componente essenziale del modello sociale europeo, esso dev'essere inserito in un'ampia strategia che copra tutti gli aspetti e le fasi dell'istruzione e della formazione. Secondo gli Stati membri e la Commissione, l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita "comprende tutte le attività di apprendimento aventi uno scopo ben preciso, sia tradizionali che non, avviate su base permanente al fine di migliorare le qualifiche professionali, le conoscenze e le competenze". Si vede così che l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita comprende e integra tutti e quattro i pilastri. Esso comprende le misure degli Stati membri volte a promuovere l'occupabilità dei giovani, dei lavoratori anziani e dei disoccupati, migliorando la qualità e l'accesso dei sistemi d'istruzione continua e di formazione e sviluppando la formazione sul lavoro. Esso comprende, nel contesto del pilastro "adattabilità", lo sviluppo di partnership ad opera della maggior parte degli Stati membri, tra le autorità nazionali e le parti sociali, onde fornire una formazione continua e affrontare le carenze di competenze, nonché misure ad opera degli Stati membri e delle imprese per affrontare il problema degli ostacoli che si frappongono all'investimento nella formazione. Le iniziative degli Stati membri volte a inserire l'insegnamento di competenze imprenditoriali nei programmi d'insegnamento e di formazione è un altro aspetto dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, come lo sono le azioni volte a migliorare l'accesso dato alle donne che riprendono una formazione, e questo con l'obiettivo di rafforzare le pari opportunità.

Nel valutare le strategie occupazionali per una società dell'informazione per tutti a livello europeo, una questione fondamentale per tutti gli Stati membri è l'attuazione di azioni e di programmi per assicurare che i sistemi d'istruzione e formazione, e i cittadini a tutti i livelli, siano del tutto preparati a partecipare alla società dell'informazione e siano pronti a passare ad un'economia basata sulla conoscenza. La grande importanza che viene attribuita all'incoraggiamento dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita a allo sviluppo delle competenze TIC è riconoscibile dal rilievo che vi danno le conclusioni di Lisbona, gli orientamenti per l'occupazione, il piano d'azione e-Europe della Commissione e, in particolare, l'iniziativa e-Learning, sempre della Commissione.

Per attuare la strategia di Lisbona non occorreranno nuovi processi oltre a quelli già in atto - gli Indirizzi di massima per le politiche economiche, Lussemburgo, Cardiff, Colonia. Invece, si dovrà rafforzare l'azione politica a livello UE in diversi ambiti - innovazione, riforma economica, istruzione e formazione, protezione sociale - con l'adozione di un metodo di coordinamento aperto basato su orientamenti, analisi comparative e controlli sistematici. Tale metodo è ora consolidato nell'ambito della strategia europea dell'occupazione, ragion per cui ci si può attendere che l'analisi contenuta nella Relazione comune sull'occupazione fornirà stimoli decisivi al Consiglio europeo di primavera, che si terrà a Stoccolma, che sarà dedicato alle questioni socioeconomiche e al monitoraggio dei progressi compiuti verso i nuovi obiettivi strategici.

D'altro canto è chiaro che i nuovi messaggi politici sottoscritti a Lisbona e l'agenda della politica sociale (anch'essa da adottarsi al Vertice di Nizza) indirizzeranno la strategia verso obiettivi nuovi e più ambiziosi. La Commissione e gli Stati membri hanno intrapreso una revisione intermedia del processo di Lussemburgo sotto gli auspici del Comitato per l'occupazione, revisione i cui risultati sono sintetizzati nel capitolo 5 della presente relazione. Essa ha lo scopo di tradurre le conclusioni del Vertice di Lisbona in nuove proposte atte ad arricchire gli orientamenti per l'occupazione del 2001, in particolare conferendo loro obiettivi più concreti.



## 2. La situazione occupazionale [1]

[1] Ulteriori informazioni e analisi sono reperibili nella relazione della Commissione "L'occupazione in Europa 2000".

### 2.1. Il contesto macroeconomico e occupazionale nell'UE

Le prospettive positive di crescita e occupazione dovrebbero incoraggiare riforme economiche più audaci per un miglioramento sostenibile nei mercati del lavoro

Dalla metà del 1999 l'UE ha registrato una forte ripresa economica, con un aumento medio del PIL previsto al 3,4% nel 2000 e al 3,1% nel 2001, in accelerazione rispetto al 2,5% del 1999. La ripresa ha ricevuto impulso dalle esportazioni, in parte grazie al migliorato contesto internazionale, ma anche dal consolidarsi della domanda interna. Ci si attende una significativa creazione di posti di lavoro nel corso di quest'anno e di quello successivo, grazie alla forte crescita e al proseguimento delle riforme del mercato del lavoro.

La disoccupazione è scesa dal 9,2% nel 1999 all'8,7% a metà del 2000, mentre ci si attende che essa scenda sotto l'8% nel 2001. Ma si tratta ancora di una percentuale troppo elevata e la disoccupazione presenta ancora una ripartizione diseguale tra aree geografiche e gruppi sociali. La creazione di lavoro che caratterizza un periodo di rapida crescita non deve far dimenticare i notevoli problemi strutturali che sussistono nei mercati del lavoro di diversi Stati membri. Nel contempo, i mercati del lavoro di alcuni Stati membri e regioni risentono in misura crescente di carenze di manodopera ed infatti vengono segnalate difficoltà ad assumere nuovi lavoratori in tutta una serie di settori e occupazioni, mentre in alcuni paesi iniziano a manifestarsi pressioni salariali. Nel complesso tuttavia l'evoluzione dei salari rimane controllata.

L'UE ha creato condizioni di base per lo sviluppo dell'economia estremamente favorevoli, che iniziano a dare i primi risultati. L'inflazione è controllata, i deficit del settore pubblico sono stati ridotti sensibilmente e hanno dato origine in alcuni casi a surplus, i tassi d'interesse a lungo termine sono calati e il grosso dell'indebitamento pubblico in termini di PIL si sta riducendo. Una crescita economica sostenuta del 3% circa e un aumento sensibile del tasso di occupazione verso il valore di riferimento del 70% dovrebbero essere una prospettiva realistica per i prossimi anni, se si manterrà questo contesto macroeconomico positivo e si accelererà il ritmo della riforma dell'economia. Per mantenere le prospettive economiche favorevoli è essenziale che gli Stati membri approfittino di questa situazione per attuare le riforme delineate a Lisbona, onde preparare la transizione verso un'economia competitiva, dinamica e basata sulla conoscenza, e modernizzare il modello sociale, investendo nelle persone e costruendo uno Stato sociale attivo.

Una crescita sostenuta dell'occupazione va di pari passo con la ripresa economica

Nel 1999, la crescita del PIL in termini reali registrava un valore medio del 2,4% nell'Unione nel suo complesso, pari a 0,3 punti percentuali in meno rispetto al 1998. Il numero degli occupati tuttavia è cresciuto marginalmente più nel 1999 che nell'anno precedente, vale a dire dell'1,4% rispetto all'1,1%, con un aumento cioè di quasi 2,1 milioni di unità nel 1999 e di 4 milioni nel biennio considerato (vedi grafico 1 nell'Allegato statistico).

L'effetto dell'aumento significativo dell'occupazione registrato nel 1998 e 1999 è stato di portare l'aumento complessivo degli occupati nell'Unione dall'inizio della ripresa nel 1994 a poco meno di 7 milioni di unità, ovvero al 4,5% nell'arco di cinque anni.

Il tasso di occupazione complessivo nell'Unione [2] è passato al 62,2% nel 1999 rispetto al 61,3% nel 1998. Questo miglioramento è però bastato appena a riportare il tasso allo stesso livello del 1990, quello cioè che si è registrato prima che iniziasse la recessione che ha caratterizzato la prima parte del decennio.

[2] Nella presente relazione, il tasso di occupazione è definito quale proporzione della popolazione tra i 15 e i 64 anni di età che ha un lavoro. Fonte: Indagine europea delle forze di lavoro; medie annue ove disponibili.

L'aumento del tasso di occupazione equivalente a tempo pieno è stato molto meno pronunciato. Nel 1999 esso corrispondeva in media al 56,5% della popolazione attiva, un solo punto percentuale in più rispetto al 1994.

La crescita dell'occupazione interessa tutti i tipi di attività, ma continua a crescere la proporzione del lavoro part-time e temporaneo

Per la prima volta dal 1990, il numero di posti di lavoro a tempo pieno creati ha superato la creazione di posti di lavoro part-time. Circa il 63% della crescita occupazionale del 1999 è attribuibile all'aumento di posti di lavoro a tempo pieno. Tuttavia, nel 1999 è continuata l'espansione del lavoro part-time, che è cresciuto quasi del 3% rispetto all'anno precedente e quasi del 19% rispetto a cinque anni prima. Nel quinquennio 1994-1999 al lavoro part-time è da attribuire circa il 64% della creazione netta di posti di lavoro.

La maggior parte dei nuovi posti di lavoro part-time creati è stata occupata da donne e sono donne l'80% di coloro che svolgono lavori part-time. Più del 70% dei posti di lavoro addizionali netti creati per le donne nel quinquennio 1994-1999 erano impieghi part-time. Anche il numero di uomini che svolgono lavori part-time è aumentato. Metà dei posti di lavoro addizionali netti creati per gli uomini tra il 1994 e il 1999 erano posti part-time. Nel 1999 il 33% di tutte le donne e il 6% di tutti gli uomini occupati nell'Unione aveva un impiego part-time, mentre all'inizio del decennio le percentuali erano rispettivamente del 28% e del 4% (vedi grafico 2).

Anche il numero di nuovi posti di lavoro con contratto a tempo indeterminato ha superato nel 1999 quello dei nuovi posti di lavoro temporanei (vale a dire quelli con contratto a tempo determinato). Circa il 57% dei nuovi posti di lavoro addizionali creati nel 1999 si basava su un contratto a tempo indeterminato e questo è in linea con la tendenza riscontrata nel periodo della ripresa tra il 1994 e il 1999. La proporzione dei lavoratori con contratti di lavoro temporanei è aumentata, passando dall'11% al 13% in questo stesso periodo. La crescita relativa del lavoro temporaneo è stata significativamente più elevata tra gli uomini che tra le donne (vedi grafico 2).

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

Di conseguenza, nell'ultimo quinquennio si è riscontrato un costante aumento della proporzione di lavoratori part-time o temporanei, che ora corrispondono al 28,4% di tutti gli occupati nell'UE (vedi grafico 2). Tale proporzione raggiunge il 45,7% nel caso delle lavoratrici.

Sono le donne ad aver occupato la maggior parte dei nuovi posti di lavoro

Una grande proporzione dei posti di lavoro addizionali netti creati nel 1999 è andata alle donne, cui corrisponde il 70% dell'aumento complessivo dell'occupazione, più che nel 1998 ma sempre in linea con la tendenza a lungo termine a un aumento delle donne che svolgono un lavoro retribuito. Nel quinquennio 1994-1999 quasi due terzi dei 6,8 milioni di nuovi posti di lavoro sono stati occupati da donne.

Di conseguenza, il divario occupazionale tra gli uomini e le donne ha continuato a restringersi nel 1999: il tasso di occupazione delle donne tra i 15 e i 64 anni di età è passato dal 51% nel 1998 al 53%, mentre quello degli uomini è passato dal 71% al 71,5%. La disparità tra i generi è quindi scesa a 18,5 punti percentuali rispetto all'inizio degli anni novanta quando era di 27 punti percentuali (vedi grafico 3).

L'occupazione nei servizi continua a determinare il grosso della creazione netta di posti di lavoro nell'UE, ma l'occupazione è aumentata anche nell'industria

Gran parte dell'aumento dell'occupazione a partire dal 1997 può essere attribuito all'espansione dell'occupazione nei servizi, che ha di gran lunga compensato la continua contrazione del lavoro agricolo. Sono anche aumentati i posti di lavoro nell'industria, a differenza del primo triennio del periodo della ripresa, tra il 1994 e il 1997, allorché si sono registrate perdite di posti di lavoro in alcuni Stati membri, soprattutto in Germania.

Ne consegue che il tasso di occupazione nei servizi è aumentato nell'UE dal 40,3% al 41,6% tra il 1997 e il 1999.

Siccome negli Stati Uniti il tasso di occupazione nei servizi è aumentato anch'esso nello stesso periodo, passando dal 54,5% al 55,5%, il divario UE-USA si è mantenuto su 14 punti percentuali. In termini di quota dell'occupazione complessiva, nel 1998 la percentuale per gli Stati Uniti era del 73,8% e quella per l'UE del 66,1% [3].

[3] Stima basata su Employment Outlook 2000 dell'OCSE.

Mentre il settore dei servizi nel suo complesso offre le maggiori potenzialità di espansione dell'occupazione nell'UE, vi sono enormi differenze tra i sottosectori dei servizi. Gran parte dei nuovi posti di lavoro creati dall'inizio della ripresa si concentra in alcuni servizi connessi alle vendite - settore informatico, settore commerciale, viaggi e trasporti aerei - ma anche in alcuni servizi alla collettività - essenzialmente sanità e istruzione, ma anche attività culturali e di svago - nonché nei servizi alle persone. Nell'ambito di diversi servizi di tipo più tradizionale, la crescita occupazionale è stata minima o addirittura negativa - questo è stato il caso della vendita al dettaglio, dei trasporti terrestri e dei trasporti per via d'acqua, dei servizi postali, dei servizi bancari e assicurativi, della R&S e dell'amministrazione pubblica.

Le nuove opportunità di lavoro si sono distribuite in modo molto diseguale tra i diversi tipi di lavoro

Mentre dal 1994 il numero di posti di lavoro di natura manageriale, professionale e tecnica ad alto livello di qualifica, come anche il numero dei lavoratori addetti alle vendite e ai servizi è aumentato di oltre il doppio del tasso medio di creazione di posti di lavoro nell'UE (0,9%), i lavori manuali, qualificati e non, hanno registrato una riduzione nello stesso periodo. Anche il lavoro impiegatizio è aumentato, ma ad un tasso molto più contenuto.

Questo modello di crescita è stato quasi identico per i due generi e si sono riscontrate pochissime variazioni tra Stati membri. Sviluppi particolari si sono registrati però in Portogallo [4] (in cui la crescita occupazionale si è concentrata nelle occupazioni non qualificate piuttosto che in quelle altamente qualificate) e in Spagna, Francia, Irlanda e nei Paesi Bassi, in cui le occupazioni manuali hanno continuato ad aumentare.

[4] Un'interruzione delle serie statistiche nel 1998 riduce l'affidabilità di questi risultati.

Nell'ultimo quinquennio vi è stata una crescita occupazionale molto forte (più del 5% annuo) nei settori legati alla società dell'informazione (addetti informatici) o nei settori sensibili all'economia globale e alle trasformazioni in corso sul piano della gestione (operatori commerciali, quadri, artisti) e che rispondono a nuovi bisogni sociali (lavori sociali, assistenza alle persone e assistenza sanitaria).

La disoccupazione continua a calare

Il tasso di disoccupazione nell'Unione ha registrato nel 1999 una percentuale media del 9,2% e così per il terzo anno consecutivo si è registrato un calo rispetto all'11,1% del 1994 (vedi grafico 4). Nel marzo 2000, vi erano 14,9 milioni di disoccupati nell'Unione, cifra inferiore rispetto al picco di 18,7 milioni del febbraio 1994. A partire dal 1997, in particolare, si constata un'accelerazione del calo della disoccupazione che rispecchia l'aumentato tasso di crescita occupazionale. Tuttavia, nel 1999 la disoccupazione nell'Unione è stata ancora superiore di 2 milioni di unità a quella del 1991.

Nel 1999 la disoccupazione femminile, pari al 10,8%, è stata ancora nettamente superiore a quella maschile (7,9%), anche se il tasso di disoccupazione femminile ha segnato una riduzione leggermente più marcata rispetto a quella degli uomini nel 1999, riflettendo così il tasso più elevato di creazione netta di posti di lavoro per le donne nel corso dell'anno.

La disoccupazione giovanile è al livello più basso dagli anni ottanta, ma resta ancora troppo elevata

Nel 1999 il numero di giovani disoccupati nell'Unione è stato in media dell'8,5% della popolazione appartenente alla fascia di età dai 15 ai 24 anni. Si tratta di un calo rispetto al 9,2% del 1998 e al 10,7% del 1994 ed è un valore leggermente inferiore a quello registrato all'inizio del decennio. La disoccupazione giovanile nel 1999 si è ridotta in modo analogo tra gli uomini e le donne (0,8 punti percentuali). Tuttavia, ciò non deve occultare la gravità del problema per i giovani in cerca di lavoro. Il tasso convenzionale di disoccupazione giovanile (espresso in percentuale della forza lavoro) è stato del 17,7% nel 1999.

La disoccupazione giovanile è calata anche in proporzione alla disoccupazione complessiva, ma ciò rispecchia in parte la riduzione del numero di persone appartenenti alla fascia di età dai 15 ai 24 anni rispetto alla popolazione totale. La



fascia di età dai 15 ai 24 anni è calata a un ritmo annuo dell'1,5% dalla metà degli anni novanta.

Anche la disoccupazione di lunga durata diminuisce, ma continua ad essere un problema serio

In linea con il miglioramento generale della situazione del mercato del lavoro, nel 1999 la disoccupazione di lunga durata, misurata in rapporto alla forza lavoro (tasso DLD) è scesa al 4,2% per l'Unione nel suo complesso, rispetto al 5,2% del 1997 e al 4,9% del 1998. Più del 2,5% della forza lavoro è risultata disoccupata da almeno due anni, il che rappresenta un calo di circa mezzo punto percentuale rispetto al 1998.

Nonostante questo miglioramento, la disoccupazione di lunga durata resta un problema serio nell'UE. L'attuale tasso DLD è ancora troppo elevato e si situa ben al di sopra del livello raggiunto all'inizio degli anni novanta. I disoccupati che sono rimasti continuativamente senza lavoro per più di 12 (24) mesi rappresentano ancora il 45% (29%) del totale dei disoccupati. Questa situazione impone che si continui a perseguire una politica del mercato del lavoro più attiva. Il fatto che la percentuale della DLD stia calando dal 1997 (rispetto al 49% di allora) indica che lo zoccolo di DLD cala ad un ritmo più veloce di quello della disoccupazione nel suo complesso, il che fa pensare che l'effetto combinato di politiche attive rafforzate e di riforme del mercato del lavoro in alcuni Stati membri cominci ad avere un impatto visibile in termini di maggiori opportunità occupazionali per i disoccupati di lunga durata.

## 2.2. Rassegna dei risultati degli Stati membri sul piano occupazionale

L'obiettivo della presente sezione è valutare i risultati che gli Stati membri stanno raggiungendo nell'ambito della strategia europea per l'occupazione sulla base di un'analisi comparativa dell'andamento della loro situazione occupazionale a partire dal 1997. Questa rassegna è corroborata da tutta una serie di indicatori comuni di performance sviluppati in cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri sotto gli auspici del Comitato per l'occupazione. Gli indicatori comuni sono stati selezionati in modo da ottimizzare la comparabilità, l'affidabilità e la tempestività, tenuto conto degli attuali vincoli in fatto di dati [5].

[5] Per una descrizione delle fonti e della metodologia relative agli indicatori utilizzati in questo capitolo si rimanda all'Allegato.

L'occupazione è aumentata in tutti gli Stati membri ma in modo diseguale

Nel 1999 tutti gli Stati membri hanno potuto avvantaggiarsi delle migliorate condizioni economiche e hanno aumentato il livello di occupazione. Tuttavia, la vigorosa ripresa dei mercati del lavoro si è manifestata in modo diseguale tra Stato e Stato. Mentre l'Irlanda ha registrato una forte crescita occupazionale superiore al 5%, come anche il Lussemburgo, la Finlandia, la Spagna e i Paesi Bassi (tutti hanno registrato più del 2% nel 1999), la maggior parte degli Stati membri ha beneficiato di tassi di crescita vicini alla media dell'UE pari all'1,4%, mentre la Germania ha avuto solo un aumento marginale dello 0,3% (vedi grafico 5).

La maggioranza degli Stati membri nel 1999 ha replicato i risultati di crescita occupazionale dell'anno precedente, eccezion fatta per Svezia e Finlandia, in cui la creazione di nuovi posti di lavoro è stata sostanzialmente più elevata che nel 1998 e per Danimarca, Grecia e Portogallo, che hanno registrato un rallentamento.

Tutte le economie dell'UE dal 1997 creano posti di lavoro ad un ritmo più rapido che nel periodo 1990-96. Nella grande maggioranza dei casi ciò è dovuto a una più rapida crescita del PIL, unitamente agli effetti delle riforme del mercato del lavoro. Per alcuni Stati membri tali riforme possono avere un impatto sulla crescita media della produttività del lavoro per lavoratore (produttività apparente), nella misura in cui esse portano a una riduzione complessiva delle ore lavorate, all'estensione del lavoro part-time o al rapido sviluppo del settore dei servizi. Nel caso della Danimarca, della Germania, dell'Italia e del Regno Unito la crescita netta dell'occupazione nell'ultimo biennio è legata in grande misura ad un rallentamento della produttività del lavoro per lavoratore.

I tassi occupazionali aumentano costantemente e in alcuni Stati membri superano già l'obiettivo del 70%...

Poiché la crescita dell'occupazione è stata più rapida di quella della popolazione attiva, nel 1999 il tasso di occupazione è aumentato in quasi tutti gli Stati membri. L'aumento è stato più elevato in Irlanda, Spagna, Belgio e Finlandia, che hanno registrato aumenti di 2 punti percentuali o più. Dall'avvio della strategia europea per l'occupazione, due gruppi di Stati membri sono riusciti ad aumentare in modo sostanziale i loro tassi di occupazione, con incrementi che superano 4 punti percentuali nel biennio (vedi grafico 6):

- Spagna e Irlanda, che si sono avvantaggiate di una forte domanda di manodopera migliorando così una difficile situazione di partenza;

- Svezia, Finlandia e Portogallo, che sono riusciti a migliorare ulteriormente una situazione già caratterizzata da elevati livelli di occupazione.

Considerata l'Unione nel suo insieme, il tasso di occupazione è più alto in Danimarca (76,5%), e in Svezia, nei Paesi Bassi e nel Regno Unito, ove già supera l'obiettivo del 70% fissato dal Vertice di Lisbona per l'Unione nel suo complesso entro il 2010. La Spagna, l'Italia e la Grecia si trovano ad affrontare le sfide maggiori per raggiungere tale obiettivo, in quanto i loro tassi di occupazione sono inferiori o prossimi al 55%. In Grecia, il tasso di occupazione ha registrato un lieve calo nel 1999.

Poiché la partecipazione degli uomini di età lavorativa primaria all'occupazione tende a essere piuttosto uniforme, i motivi delle ampie variazioni del tasso di occupazione tra gli Stati membri vanno ricercati essenzialmente nel comportamento delle donne, come anche in quello dei giovani e dei più anziani. Per quanto riguarda l'occupazione femminile, essa è favorita tra l'altro da una legislazione flessibile in tema occupazionale, in particolare per quanto riguarda il lavoro part-time e i congedi parentali, la disponibilità di servizi di custodia dei bambini e basse aliquote impositive sui bassi redditi per le coppie in cui entrambi i coniugi percepiscono un salario.

La partecipazione delle donne all'occupazione è più elevata in Danimarca (71,6%), Svezia, Regno Unito, Finlandia e Paesi Bassi. Tutti questi Stati membri già superano l'obiettivo del 60% fissato per l'Unione entro il 2010, mentre l'Austria e il Portogallo vi sono molto vicini. In Spagna, Italia, Grecia, Belgio e Lussemburgo, il tasso di occupazione femminile è inferiore o prossimo al 50% (vedi grafico 7).

...ma l'aumento è molto meno visibile in termini di equivalenti a tempo pieno

A partire dal 1997 l'occupazione equivalente a tempo pieno (ETP) [6] è aumentata in tutti gli Stati membri, ma ad un ritmo più lento rispetto all'occupazione calcolata in base al censimento degli effettivi. I cambiamenti sono stati più

ridotti (vale a dire meno di 1 punto percentuale nel biennio) nei casi di Germania, Francia, Lussemburgo, Austria e Regno Unito, il che implica che l'aumento del volume della forza lavoro è stato modesto in questi paesi.

[6] L'occupazione equivalente a tempo pieno (ETP), che corrisponde al numero di posti di lavoro equivalenti a tempo pieno, è definita quale il totale delle ore lavorate diviso per il numero medio annuo di ore lavorate in posti di lavoro a tempo pieno in ciascuno Stato membro. Il tasso di occupazione ETP è calcolato dividendo l'occupazione ETP come definita sopra per la popolazione totale nella fascia d'età pertinente.

La Danimarca ha il maggior tasso di occupazione ETP (68,6%), seguita da Portogallo, Finlandia, Svezia e Austria, che presentano tassi tra il 65 e il 63%.

I giovani accedono in misura crescente al mercato del lavoro...

Il tasso di occupazione dei giovani varia notevolmente tra gli Stati membri, rispecchiando la lunghezza media della partecipazione all'istruzione formale, nonché il peso rispettivo della formazione in azienda nell'ambito dei sistemi di formazione professionale. Esso può anche rispecchiare la situazione dei mercati del lavoro, nella misura in cui una forte domanda di manodopera incoraggia i giovani a terminare prima gli studi.

Il tasso di occupazione dei giovani (15-24 anni) è più elevato in Danimarca (66%), nei Paesi Bassi, in Austria e nel Regno Unito (tutti sopra il 55%), il che si spiega con il gran numero di giovani impegnati in tirocini formali o che combinano l'istruzione e la formazione con un lavoro part-time, mentre tale tasso è più basso in Belgio, Francia, Spagna, Grecia e Italia (tutti sotto il 30%).

Dal 1997 la maggior parte degli Stati membri ha registrato un aumento dell'accesso dei giovani al mercato del lavoro, come emerge dal parallelo aumento del tasso di attività [7] nella fascia di età dai 15 ai 24 anni, rispetto alla tendenza osservata nel corso degli anni novanta. Gli aumenti sono stati particolarmente marcati in Belgio, Finlandia, Grecia, Irlanda, nei Paesi Bassi, in Portogallo e Svezia.

[7] La somma del tasso di disoccupazione giovanile e del tasso di occupazione nella stessa fascia di età.

...mentre altri lavoratori tendono a uscire prematuramente dal mercato del lavoro

L'erogazione di pensioni anticipate, di prestazioni d'invalidità e di prestazioni di disoccupazione avulse dalla condizione di una ricerca attiva di lavoro a partire da una certa età hanno incoraggiato il ritiro precoce dei lavoratori più anziani dal mercato del lavoro. Di conseguenza, il tasso di occupazione per le persone tra i 55 e i 64 anni di età è calato ed ha raggiunto ora nell'UE livelli estremamente bassi - poco sotto il 37% nel 1999 (vedi grafico 8).

Tali politiche comportano notevoli oneri sul piano della spesa corrente per la previdenza sociale e minacciano la sostenibilità, nel lungo termine, dei sistemi pensionistici pubblici alla luce delle proiezioni demografiche che evidenziano un graduale aumento della percentuale delle persone non economicamente autosufficienti. Esse inoltre riducono il potenziale di manodopera necessario per compensare la riduzione di giovani coorti in seno alla forza lavoro. Vi sono ampie discrepanze tra gli Stati membri per quanto concerne l'occupazione dei lavoratori più anziani e ciò riflette diversità nella struttura demografica come anche la misura in cui le politiche pubbliche hanno incoraggiato l'uscita precoce dal mercato del lavoro quale strumento per affrontare la ristrutturazione industriale in un contesto di creazione lenta di posti di lavoro. In Austria, Belgio, Francia, Italia e Lussemburgo, nemmeno un terzo della popolazione tra i 55 e i 64 anni lavora, mentre tale proporzione supera la metà in Svezia (64,5%), in Danimarca e in Portogallo.

Dal 1997, il tasso di occupazione dei lavoratori più anziani ha continuato a calare in Francia e Germania ed è rimasto stabile in Italia, mentre altrove si è registrato un qualche progresso e più in particolare in Belgio, Danimarca, Lussemburgo, nei Paesi Bassi e nel Regno Unito.

La disoccupazione cala ovunque e alcuni mercati del lavoro manifestano strozzature

A partire dal 1997 la disoccupazione cala costantemente in quasi tutti gli Stati membri (vedi grafico 9). Tra gli Stati membri che nel 1997 avevano tassi di disoccupazione a due cifre, il miglioramento è stato più significativo in Spagna e Irlanda (rispettivamente 5 e 4 punti percentuali), come anche in Finlandia e in Svezia, anche se in misura minore (circa 2 punti e mezzo). I miglioramenti sono stati più modesti in Germania, Francia e Italia, mentre invece in Grecia la disoccupazione aumenta.

Il tasso più elevato di disoccupazione continua a manifestarsi in Spagna (15,9%), seguita da Francia, Italia (entrambe sull'11,3%), Grecia [8] (10,7%) e Finlandia (10,2%).

[8] Dati 1998.

In alcuni Stati membri si riscontra ora una situazione vicina alla classica piena occupazione, in cui la maggior parte dei disoccupati si trova nella fase di passaggio tra un lavoro e l'altro (disoccupazione frizionale). È il caso di Austria, Danimarca, Lussemburgo, Paesi Bassi, Irlanda e Portogallo (tutti con tassi di disoccupazione inferiori o prossimi al 5%). Tali paesi si trovano ancora ad affrontare il problema di categorie di persone di difficile collocamento che costituiscono lo zoccolo del gruppo, via via meno numeroso, dei disoccupati di lunga durata e nel contempo devono risolvere il problema fondamentale di come evitare carenze di manodopera e le conseguenti pressioni inflazionistiche legate all'aumento dei salari. Per certuni la risposta potrà essere costituita, in parte, dall'attivazione delle persone che sinora hanno avuto incentivi insufficienti a partecipare al mercato del lavoro o ne sono state escluse a causa di elevati costi non salariali della manodopera o di bassi livelli di qualifica e che non sono conteggiate tra i disoccupati anche se possono essere disposte ad accettare un impiego, se esso venisse loro offerto - (i cosiddetti "lavoratori scoraggiati"). Per altri paesi, un rafforzamento della mobilità della manodopera può contribuire ad alleviare le carenze di lavoratori. Nonostante i recenti miglioramenti, alcuni Stati membri presentano ancora livelli preoccupantemente elevati di disoccupazione di lunga durata...

A partire dal 1997, la riduzione della disoccupazione di lunga durata è stata più o meno uniforme in tutti gli Stati membri: i progressi più marcati si sono constatati in Spagna, Irlanda, Portogallo, Svezia, Regno Unito e Paesi Bassi.

Tuttavia, nel 1999 il gruppo dei disoccupati di lunga durata corrispondeva ancora al 5% o più della manodopera in Belgio, Grecia, Spagna e Italia. In tutti questi Stati membri le donne sono risultate fortemente sovrarappresentate tra i disoccupati di lunga durata.

...e di disoccupazione giovanile

Nel 1999, più del 10% della popolazione giovanile (nella fascia d'età dai 15 ai 24 anni) non aveva lavoro in Italia, Finlandia, Spagna e Grecia. La disuguaglianza di genere nell'ambito della disoccupazione giovanile è in generale molto meno pronunciata che tra la popolazione adulta.

Parallelamente ad una riduzione della disoccupazione complessiva, le prospettive dei giovani in cerca di lavoro hanno continuato a migliorare e nel 1999 tutti gli Stati membri, a eccezione di Belgio e Danimarca, hanno registrato un calo del tasso di disoccupazione giovanile. Il miglioramento è stato più pronunciato in Spagna, Irlanda e Svezia.

Disparità regionali sul piano dell'occupazione

In alcuni Stati membri i tassi di disoccupazione variano notevolmente tra le regioni, evocando perduranti asimmetrie nella capacità di attirare investimenti. In alcuni casi tale disparità può anche indicare un'insufficiente mobilità della manodopera e/o discrepanze tra salari e produttività. Misurato sulla base del coefficiente di variazione [9] del tasso di disoccupazione tra le regioni NUTS 2 in ciascuno Stato membro nel 1999, tale problema è risultato più acuto in Italia, seguita da Germania, Finlandia, Belgio e Paesi Bassi (vedi grafico 10).

[9] Deviazione standard divisa per il tasso medio nazionale di disoccupazione.

È preoccupante che le disparità regionali sul piano della disoccupazione siano aumentate dal 1997 nella maggior parte dei paesi, il che fa pensare che la contrazione della disoccupazione è stata meno pronunciata nelle regioni che presentavano i tassi di disoccupazione più elevati.

### 3. Valutazione dei piani d'azione nazionali

#### 3.1. Pilastro I: occupabilità

##### 3.1.1. Rassegna degli sviluppi politici

La Relazione comune sull'occupazione 1999 concludeva che la definizione di obiettivi e scadenze chiari negli orientamenti 1 e 3 aveva contribuito a concentrare le politiche e a mobilitare gli sforzi onde attuare un approccio strategico in linea con la strategia europea per l'occupazione. Vi erano chiari segni di uno spostamento verso un approccio più preventivo onde combattere la disoccupazione giovanile e la disoccupazione di lunga durata in modo più efficace, unitamente a un rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro.

L'esame dei PAN del 2000 ha confermato in generale che si sono fatti ulteriori progressi in tale direzione. La realizzazione quasi completa degli obiettivi comuni degli orientamenti 1 e 2 e il raggiungimento di bassi tassi di afflusso nella disoccupazione di lunga durata sono più evidenti negli Stati membri che hanno già attuato appieno l'approccio preventivo sia per i disoccupati giovani che per quelli adulti (Svezia, Regno Unito, Austria, Finlandia, Lussemburgo). Si registrano progressi sensibili in vario grado tra gli Stati membri che hanno esteso la copertura e l'intensità delle nuove politiche preventive basate sull'assistenza personalizzata e sull'intervento precoce conformemente a programmi predefiniti (Paesi Bassi, Danimarca, Germania, Irlanda, Portogallo, Francia, Spagna). In alcuni casi tuttavia si sono riscontrati ritardi o difficoltà particolari nell'attuazione.

La risposta dei quattro Stati membri che l'anno scorso hanno ricevuto raccomandazioni al riguardo è stata tuttavia diseguale. Mentre la Germania ha esteso i percorsi individuali di prevenzione della disoccupazione di lunga durata degli adulti onde offrire effettivamente soluzioni a tutte le persone prima che fossero passati 12 mesi e il Belgio ha annunciato per il 2000 nuove iniziative che ravvicineranno la politica del mercato del lavoro all'approccio preventivo sostenuto nell'orientamento 1, vi sono ora ulteriori motivi per dubitare della capacità di Grecia e Italia di conformarsi agli obiettivi comuni entro la scadenza concordata del 2002, a meno che non si intensifichino notevolmente gli sforzi. Per quanto concerne l'attuazione dell'orientamento 3, è aumentata l'attivazione nella maggior parte degli Stati membri e 12 di essi raggiungono l'obiettivo del 20% per quanto concerne le misure attive per i disoccupati. La finalità e la copertura strategica di questo orientamento continuano tuttavia a essere interpretate in modo diverso dagli Stati membri e occorrono ulteriori chiarimenti. Azioni di formazione sono offerte in media al 47% dei partecipanti alle misure, mentre il rimanente 53% partecipa ad un insieme estremamente eterogeneo di misure che vanno da sistemi pubblici per l'occupazione con uno scarso contenuto di formazione a lavori sovvenzionati e ad assistenza all'inserimento. L'attuale tendenza verso una maggiore attivazione è anche confermata dall'aumento delle misure attive in relazione alla spesa totale per il mercato del lavoro.

Pochi Stati membri hanno avviato una revisione globale dei sistemi fiscali e previdenziali (Danimarca, Regno Unito e Paesi Bassi). Le iniziative di riforma in altri Stati membri sono state modeste. Un'elevata proporzione della popolazione attiva si trova a dipendere nel lungo termine dalle prestazioni sociali in diversi Stati membri, anche in alcuni paesi che presentano bassi tassi di disoccupazione come la Danimarca e i Paesi Bassi. È essenziale compiere ulteriori progressi nella riforma dei sistemi fiscali e previdenziali, onde conseguire gli obiettivi di riduzione della disoccupazione strutturale, miglioramento dei risultati occupazionali e ripristino della piena occupazione.

Anche se gli orientamenti per l'occupazione per il 2000 hanno fissato obiettivi più ambiziosi in materia di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, la maggior parte degli Stati membri deve ancora sviluppare correlazioni più salde tra le diverse misure politiche, per consentire che le misure e le politiche di istruzione e formazione possano essere concepite e attuate in un'ampia cornice di apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Si devono fissare e rispettare obiettivi e riferimenti chiari e quantificati, ma soltanto una minoranza di Stati membri sta rispondendo adeguatamente e appieno agli obiettivi fissati nell'orientamento 6 (Paesi Bassi, Danimarca). Gli Stati membri che presentano una situazione iniziale più difficile per quanto concerne i risultati complessivi in campo educativo sono chiamati a fare sforzi maggiori per affrontare la sfida dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Per quanto concerne l'attuazione degli orientamenti 7 e 8, la maggior parte degli Stati membri ha esteso il sostegno ai giovani con difficoltà di apprendimento, onde contenere la dispersione scolastica e combattere i persistenti, elevati livelli di analfabetismo tra determinati gruppi e in determinate zone. Sono in corso notevoli sforzi per fornire agli studenti computer e collegamenti a Internet e aumentarne l'uso nel campo dell'istruzione e della formazione. Si segnalano poche misure volte a migliorare la qualità dell'istruzione. La situazione di partenza dei vari Stati membri è

tuttavia molto eterogenea e si dovranno monitorare attentamente i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi comuni fissati negli orientamenti per l'occupazione 2000 e confermati dalle conclusioni di Lisbona. Per quanto concerne l'orientamento 9, che intende promuovere l'integrazione dei gruppi svantaggiati sul mercato del lavoro, sono necessari ulteriori sforzi per definire i gruppi di destinatari in modo più chiaro, come anche gli obiettivi politici. Occorre inoltre compiere maggiori sforzi per controllare e valutare i risultati delle diverse politiche rivolte ai disabili, alle minoranze etniche e agli altri gruppi svantaggiati. Ciò consentirebbe agli Stati membri di specificare gli strumenti posti in atto per la loro attuazione. Le conclusioni del Vertice di Lisbona ribadiscono la necessità di promuovere un'integrazione effettiva dei gruppi svantaggiati nel mondo del lavoro.

3.1.2. Prevenzione e attivazione - conseguimento degli obiettivi comuni

I fatti:

\* nel 1999, nonostante il miglioramento della situazione occupazionale, più di 2 milioni di giovani, ovvero il 50% dei disoccupati nella fascia di età dai 15 ai 24 anni, si trovavano ancora senza lavoro per almeno 6 mesi.

\* Il problema è più grave in Italia, Spagna, Francia, Belgio e Grecia, in cui il 10% o più della popolazione giovanile è rimasto senza lavoro per almeno 6 mesi. Nel 1999 si sono avuti chiari miglioramenti in Spagna e Francia, dove il tasso di DLD giovanile è sceso rispettivamente al 17,5% (rispetto al 23,1% di partenza) e al 9,6% (rispetto al 13,2%). Progressi limitati si sono invece riscontrati in Belgio, Italia o Grecia.

\* Nel 1999 vi erano più di 6 milioni di disoccupati adulti di lunga durata, più della metà dei quali erano donne. 6 Stati membri presentavano nel 1997 la situazione di partenza più grave, con un tasso di DLD degli adulti prossimo o superiore al 5% - Spagna, Italia, Irlanda, Germania, Belgio e Francia. Fino al 1999 si sono osservati rapidi progressi in Spagna e Irlanda, mentre negli altri quattro paesi i progressi sono stati più contenuti.

Buoni risultati:

\* i tassi più bassi di afflusso nella DLD (giovani): Austria, Svezia e Danimarca. Media: 5,5%.

\* I tassi più bassi di afflusso nella DLD (adulti): Austria, Danimarca e Finlandia. Media: 5,2%.

Orientamenti 1 e 2

La valutazione dell'attuazione dell'approccio preventivo (orientamenti 1-2) tiene conto di tre criteri:

- la conformità delle politiche annunciate con gli orientamenti strategici, ribadendo gli aspetti dell'assistenza individualizzata e dell'intervento precoce;
- i progressi raggiunti nel rendere operativa l'erogazione di offerte individuali a tutti i disoccupati giovani e adulti prima che siano trascorsi rispettivamente 6 e 12 mesi di disoccupazione;
- il grado in cui sono raggiunti gli obiettivi quantitativi comuni dell'UE, utilizzando quale riscontro gli indicatori strategici di input concordati.

Si tiene anche conto dell'impatto politico del nuovo approccio preventivo in termini di riduzione della disoccupazione e di afflusso nella disoccupazione di lunga durata.

Per quanto concerne la messa a disposizione di indicatori, la situazione è notevolmente migliorata, poiché ora 13 Stati membri (rispetto a 5 nel 1999) forniscono tutta una serie di indicatori strategici comuni o se non altro dati che consentono il loro calcolo sulla base di definizioni comuni. Vari Stati membri cui è stata indirizzata una raccomandazione nel merito nel 1999 hanno fatto uno sforzo positivo per superare tale carenza e fornire i dati richiesti nei loro PAN 2000 (Germania, Spagna, Paesi Bassi). Tuttavia, in diversi casi rimangono ancora opinabili l'accuratezza e l'affidabilità dei dati quantitativi forniti, come documentato nella tabella 1. Occorrono ulteriori sforzi per adattare i sistemi nazionali di monitoraggio e trasformare i dati nazionali in definizioni concordate, al fine di migliorare la comparabilità tra gli Stati membri.

I dati quantitativi esistenti come anche quelli qualitativi sono sufficienti per ricavare un quadro chiaro dei progressi compiuti nell'attuazione degli orientamenti 1 e 2. A tale riguardo si possono delineare tre categorie di Stati membri sulla base dei criteri d'esame menzionati sopra.

Stati membri che hanno attuato un sistema che assicura l'erogazione di offerte individuali a tutti i disoccupati giovani e adulti prima che siano trascorsi rispettivamente 6 e 12 mesi di disoccupazione e che sono vicini ad una piena ottemperanza agli obiettivi comuni dell'UE - Austria, Svezia, Regno Unito, Lussemburgo e Finlandia.

Stati membri che portano avanti l'approccio preventivo, conformemente agli orientamenti, e che appaiono in grado di ottemperare pienamente a entrambi gli orientamenti 1 e 2 entro o prima del 2002 - Danimarca, Paesi Bassi, Irlanda, Germania, Spagna, Portogallo e Francia. Nei primi tre paesi è già stata raggiunta una piena attuazione dell'approccio preventivo per quanto concerne l'orientamento 1 e gli sforzi si concentrano ora sulla sua estensione ai disoccupati adulti.

Stati membri che non hanno ancora definito politiche atte ad assicurare una piena erogazione di assistenza individualizzata e un intervento tempestivo per i disoccupati giovani e adulti prima della soglia dei 6/12 mesi o sono venuti meno all'impegno di assicurare un progresso sufficiente sul piano dell'attuazione nel corso del 1999 - Belgio, Grecia e Italia.

In relazione al 1998, i più importanti cambiamenti sono l'inclusione della Finlandia e del Lussemburgo nella prima categoria e la conferma da parte della Germania di un'importante progresso nell'attuazione delle misure preventive conformemente agli orientamenti.

Categoria I

L'Austria, che nel 1999 si è conformata in modo estremamente soddisfacente agli orientamenti 1 e 2, ha intensificato

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

la formazione relativa alla ricerca del lavoro con il lancio di una nuova misura (Job Coaching) e ha posto un'enfasi maggiore sull'acquisizione di competenze TIC nella formazione dei disoccupati. Approfittando di un mercato del lavoro favorevole, l'Austria appare avviata a realizzare entro il 2002 il suo obiettivo di dimezzare i tassi di ingresso nella DLD sia per quanto concerne i disoccupati giovani che quelli adulti, tassi che sono già tra i più bassi nell'UE (3,4% e 1% rispettivamente).

La Svezia, che ha in funzione un sistema invalso basato su un intervento precoce e sull'assistenza individualizzata (a partire da tre mesi di disoccupazione), mantiene i suoi buoni risultati per quanto concerne i disoccupati giovani, ma ha registrato un sensibile aumento dell'afflusso di adulti nella DLD nel 1999 (dal 5,4% al 15%). Tuttavia, il miglioramento dell'efficacia dell'approccio preventivo per gli adulti costituisce una priorità per il 2000 e dovrebbe contribuire a invertire la tendenza.

La Finlandia ha realizzato entro la fine del 1999 l'attuazione piena della sua strategia preventiva basata su piani d'azione individuali. Ciò non emerge ancora dagli indicatori strategici di input, che indicano ancora valori modesti con il 48% dei giovani e il 52% degli adulti disoccupati che superano la soglia dei 6/12 mesi senza che sia stata loro offerta un'assistenza individualizzata (tasso di non ottemperanza). In termini di risultati, la Finlandia si piazza alquanto bene, ma ci si possono attendere risultati migliori in considerazione del livello di prevenzione raggiunto.

Nel Lussemburgo l'attuazione dell'approccio preventivo è stata portata avanti sulla base del nuovo concetto di follow-up socio-psicologico delle singole persone in cerca di lavoro. L'approccio preventivo è più ambizioso degli orientamenti stessi e intende coinvolgere i disoccupati giovani e adulti prima che abbiano trascorso rispettivamente più di 3 e 6 mesi di disoccupazione. Gli sforzi sono stati aumentati significativamente tra il 1998 e il 1999, in particolare per quanto concerne i disoccupati adulti, ed il tasso di non ottemperanza è diminuito proporzionalmente. Tuttavia, vi è ancora spazio per miglioramenti per quanto concerne i risultati relativi all'afflusso nella disoccupazione di lunga durata. Il Regno Unito ha perseguito un approccio preventivo con il sistema della Job-Seekers' Allowance, in base al quale l'assistenza nella ricerca di lavoro, affiancata da una rigorosa politica di contenimento delle prestazioni, costituisce il nocciolo del sostegno offerto ai disoccupati giovani e a quelli adulti prima che siano trascorsi 6/12 mesi di disoccupazione. Un sostegno più specifico e intensivo in termini di formazione, esperienza di lavoro o programmi occupazionali si attiva in una fase successiva, contestualmente al sistema New Deal. Per gli adulti tra i 25 e i 49 anni il New Deal inizia piuttosto tardi (dopo 24 mesi di disoccupazione), ma per certuni, in una posizione più svantaggiata, è previsto un accesso più tempestivo all'assistenza intensiva. Pur conformandosi appieno agli obiettivi dell'UE e pur avendo ridotto gli ingressi nella DLD misurati alla soglia del 6°/12° mese, il Regno Unito potrebbe ancora fare di più sotto questo aspetto. Gli sforzi annunciati nel PAN 2000 dovrebbero portare a una maggiore attivazione nella fase iniziale del sistema New Deal per i giovani (prevista per il giugno 2000), nonché a un'attivazione precoce per gli adulti al 18° mese (nel 2001).

## Categoria II

Conformemente al principio del diritto e dovere di intraprendere una ricerca attiva di lavoro, radicato nella riforma del 1994, la Danimarca offre un'assistenza individualizzata e misure di occupabilità ai disoccupati sia giovani che adulti. Come risulta dagli indicatori, l'attuazione si trovava nel 1999 ancora in una fase iniziale, ma per realizzare gli obiettivi dell'UE sono state introdotte nuove regole entro la fine del 1999, che hanno anticipato l'attivazione per i giovani disoccupati a 6 mesi. La progressiva introduzione della strategia di diritti e doveri per gli adulti era prevista per il 2000, ma è stata rinviata all'inizio del 2001. La situazione della Danimarca appare relativamente buona per quanto concerne il tasso di giovani disoccupati che entrano nella DLD (10%) ed estremamente buona per quanto concerne il tasso degli adulti (4%). Considerate le attuali carenze di manodopera, viene attribuita priorità al miglioramento dell'efficacia e della qualità dell'attivazione, nonché all'importanza di evitare possibili effetti disincentivanti dell'attivazione precoce sui disoccupati che hanno una buona possibilità di trovare lavoro per conto proprio.

L'Irlanda ha esteso l'attuazione dell'approccio preventivo a gruppi di disoccupati adulti più giovani di quanto pianificato. I risultati sono ancora modesti, sia per i più giovani che per gli adulti giovani, con tassi di non ottemperanza del 58,8% e del 52,9% rispettivamente. Considerato il rapido calo dell'afflusso nella DLD, si dovrebbe riservare una maggiore attenzione ai disoccupati più vulnerabili. Per il 2000 è previsto il completamento dell'estensione dell'approccio preventivo alla rimanente fascia d'età (più di 55 anni), nonché l'anticipo del primo intervento a 9 mesi. Valutazioni continuative di impatto dovrebbero contribuire a migliorare l'efficacia e a meglio affrontare il problema dei disoccupati che versano in maggiori difficoltà.

I Paesi Bassi hanno posto in atto un approccio preventivo in due fasi per i disoccupati giovani, che prevede un piano d'azione individuale per tutti e impieghi sovvenzionati per coloro che non sono in grado di trovare un posto di lavoro entro 12 mesi. Tuttavia, il livello dei giovani disoccupati che affluiscono nella disoccupazione di lunga durata al traguardo dei 12 mesi rimane relativamente elevato ed evoca la necessità di migliorare l'efficienza della prima fase e di esaminare i possibili effetti disincentivanti della seconda. I Paesi Bassi hanno iniziato ad attuare come annunciato "l'approccio globale" nei confronti dei disoccupati adulti e intendono completarlo entro il 2002. Le informazioni quantitative fornite non consentono una valutazione adeguata dei progressi realizzati. Il sistema di monitoraggio dovrebbe essere pienamente operativo a partire dal 2001. Per il 2000 sono fissati obiettivi ambiziosi, tra cui l'ulteriore attuazione dell'approccio preventivo per gli adulti, la sua estensione agli adulti disoccupati di lunga durata, nonché maggiori sforzi per la mobilitazione delle persone di più difficile collocamento.

Nel 1999 il Portogallo ha esteso la copertura territoriale delle nuove politiche preventive, raddoppiando e triplicando rispettivamente il numero di disoccupati giovani e adulti da aiutare. A ciò si è affiancato un appropriato sforzo politico più marcato per i disoccupati giovani che per quelli adulti (la quota di giovani disoccupati che superano la soglia senza che sia stato loro offerto un piano d'azione individuale è stata ridotta dal 33,4% al 18,7%, mentre quella degli adulti è aumentata, passando dall'11,1% al 21,2%). Il Portogallo tuttavia registra ancora un tasso elevato di mancata presentazione alla prima intervista che dà il via al piano d'azione individuale, come anche un elevato afflusso alla DLD. Come nel caso dell'Irlanda, si effettuerà una valutazione d'impatto. Un'ulteriore estensione territoriale dell'approccio preventivo è prevista per raggiungere una piena copertura entro il 2000, mentre un intervento individualizzato rivolto ai disoccupati di lunga durata dovrebbe essere realizzato progressivamente fino al 2002.



La Spagna ha fatto progressi nel realizzare l'intervento precoce nei confronti dei due gruppi contemplati dagli orientamenti, nel contesto di una più ampia politica di rafforzata mobilitazione supportata da un importante sforzo finanziario. Nel 1999, l'obiettivo fissato in termini di numero totale d'interventi per tutti i disoccupati è stato superato del 19%. Sono stati inoltre compiuti, come annunciato, ulteriori progressi verso un intervento più individualizzato, con l'introduzione di un tutoraggio individuale e di un piano d'integrazione nei comuni che presentano i più alti livelli di disoccupazione, ma si tratta ancora di soluzioni pilota. Gli obiettivi per il 2000 prevedono uno sforzo stabile in termini di numero di azioni, con una concentrazione degli interventi sui disoccupati adulti prima della soglia dei 12 mesi. Con un tasso di non ottemperanza che raggiunge il 79% per i giovani e l'82% per gli adulti disoccupati, la Spagna è ancora lontana dal completamento dell'obiettivo comune, nonostante un calo considerevole dei tassi di ingresso nella disoccupazione di lunga durata [10].

[10] La base di calcolo degli indicatori resta discutibile in quanto la Spagna indica che il nuovo sistema d'informazione che consentirà il follow-up di tutte le registrazioni da usarsi a cura dell'SPO inizierà a essere attuato soltanto nel 2000 o nel 2001.

In Francia l'attuazione del programma "Nuovo avvio" ha conseguito gli obiettivi nazionali in termini di numero totale di beneficiari, ma non è stata all'altezza delle aspettative per quanto concerne i due gruppi cui è rivolto l'approccio preventivo. I disoccupati di lunga durata e le persone a rischio di esclusione sono stati i principali beneficiari del programma e il 79% dei disoccupati giovani e quasi il 75% dei disoccupati adulti ha oltrepassato la soglia dei 6/12 mesi senza aver avuto la possibilità di un nuovo avvio. Questi risultati, pur essendo in linea con le priorità strategiche nazionali (lotta contro l'esclusione e attenzione particolare per coloro che si trovano più lontani dal mercato del lavoro), sono lenti dal raggiungere i comuni obiettivi dell'UE in materia di prevenzione. Sono anche lenti i progressi volti a ridurre l'afflusso nella DLD, in particolare per quanto concerne i giovani disoccupati. Per il 2000 ci si può attendere un progresso più marcato, in quanto gli obiettivi stabiliscono un nuovo equilibrio tra prevenzione e reinserimento (i disoccupati giovani e adulti prima dei 6/12 mesi di disoccupazione dovrebbero rappresentare il 62% dei beneficiari di "Nuovo avvio", rispetto al 26,5% del 1999).

La Germania ha iniziato ad attuare un approccio basato su percorsi individuali di integrazione rivolti ai disoccupati giovani e a quelli adulti prima che essi superino la soglia dei 6/12 mesi (comprese le persone in cerca di lavoro non registrate), approccio che dovrebbe essere attuato da tutti gli SPO entro due anni. Come era stato annunciato, sono state intraprese le azioni necessarie per sostenere gli interventi precoci a favore dei disoccupati adulti e sono all'esame ulteriori sforzi per accrescere l'efficacia del nuovo approccio. L'aumento della disponibilità di posti di formazione, in particolare di posti di apprendistato, continua ad essere l'azione principale per prevenire la disoccupazione giovanile. Gli indicatori forniti coprono soltanto l'inizio del periodo di attuazione ed occorre uno sforzo ulteriore per adattare a tempo debito il sistema di monitoraggio. Gli obiettivi prevedono la riduzione del tasso di ingresso nella disoccupazione di lunga durata al 10%, sia per quanto concerne i giovani disoccupati che quelli adulti, al più tardi entro il 2002.

### Categoria III

In questa categoria, dall'analisi dei PAN emergono due situazioni diverse:

In Belgio l'attuazione è stata alquanto diseguale, sia sul piano regionale (soltanto le Fiandre avevano instaurato nel 1999 un sistema di intervento precoce individualizzato) che per gruppi di destinatari (l'azione preventiva è rimasta essenzialmente rivolta ai giovani che lasciavano la scuola con le qualifiche più basse). Il 50% dei giovani e il 54% degli adulti raggiunge la soglia dei 6/12 mesi di disoccupazione senza ricevere la proposta di un piano d'azione individuale. Di conseguenza i progressi sulla via della riduzione del tasso di afflusso alla DLD sono stati lenti. Nel 2000 le amministrazioni federali regionali hanno concordato di estendere l'approccio preventivo ai disoccupati giovani e adulti (sotto i 45 anni di età). L'implementazione è iniziata soltanto per i giovani a bassa qualifica, con l'avvio della convenzione "primo impiego per i giovani" (convention premier emploi jeunes), che sollecita le imprese (del settore pubblico e privato) a offrire posti di lavoro per un corrispettivo del 3% della loro forza lavoro a giovani entro 6 mesi dal momento in cui essi lasciano la scuola. Questa misura è supportata da percorsi individuali d'integrazione dopo 3 mesi di disoccupazione, rivolti a tutti i giovani disoccupati.

Negli altri due Stati membri il ritmo della riforma è più lento del previsto e vi è ora motivo di dubitare che gli obiettivi comuni UE possano essere raggiunti entro il 2002, a meno che nel prossimo biennio non si compiano sforzi decisivi. In Italia il decentramento dei servizi pubblici per l'occupazione e l'istituzione di un nuovo sistema di informazione sull'occupazione sono le condizioni chiave per l'attuazione dell'intervento precoce e individualizzato. Si sono compiuti progressi nel portare avanti la riforma, ma in una misura e ad un ritmo insufficienti per lasciar sperare che sia possibile completarla entro il 2003 [11]. Ha subito ritardi anche gran parte delle riforme relative alle misure del mercato del lavoro e ai sistemi di previdenza volte a contribuire alla realizzazione dell'approccio preventivo. Le maggiori difficoltà nell'istituzione dei centri per l'occupazione si riscontrano nell'Italia meridionale, ove più sentita è la necessità di un efficace approccio preventivo.

[11] Soltanto metà delle regioni dispone ora di centri per l'occupazione. La realizzazione del nuovo sistema d'informazione, che era prevista per il 2000, è stata rinviata alla fine del 2000 e soltanto otto regioni hanno iniziato ad usare il nuovo sistema.

La Grecia ha compiuto progressi nella modernizzazione dei servizi pubblici per l'occupazione quale condizione preliminare per l'attuazione dell'approccio preventivo [12]. Tuttavia, l'attuazione è stata modesta e non vengono fornite scadenze chiare nel merito. Il nuovo sistema di monitoraggio non è ancora operativo. Gli interventi rivolti ai disoccupati rimangono essenzialmente basati su un approccio tradizionale per gruppi di destinatari, mediante tutta una gamma di programmi e di misure rimasti essenzialmente immutati nel 1999. Sono annunciate nuove riforme degli SPO, che potrebbero tuttavia complicare la realizzazione delle riforme in corso. Considerato tutto ciò, la Grecia avrà



difficoltà ad attuare effettivamente l'approccio preventivo entro il 2002, a meno che non si compiano urgentemente passi significativi.

[12] 24 nuovi centri per la promozione dell'occupazione realizzati nel 1999 rispetto a 4 nel 1998; altri 24 dovrebbero essere istituiti nel 2000.

Orientamenti 1 e 2 - Tabella di ottemperanza  
>SPAZIO PER TABELLA>

Note:

(1) L'ottemperanza è definita quale conformità delle politiche agli orientamenti che prescrivono l'erogazione di assistenza individualizzata e un intervento precoce rivolti a tutti i disoccupati giovani (adulti) prima che siano passati 6 (12) mesi di disoccupazione, nonché prova dei progressi compiuti per renderli operativi.

(2) L'Italia si è impegnata ad attuare appieno gli orientamenti 1 e 2 entro il 2003.

Orientamento 3

Ottemperanza all'obiettivo comune

Gli Stati membri si sono impegnati a portare il numero di disoccupati che partecipano a misure di formazione e affini ad un livello di almeno il 20%, onde migliorare le loro competenze e la loro occupabilità. Sulla base dei dati presentati nei PAN di quest'anno (vedi tabella 4 nell'Allegato statistico), 12 Stati membri si conformano all'obiettivo comune [13]. In relazione al 1998, Francia, Italia, Paesi Bassi e Austria hanno aumentato il loro tasso di mobilitazione, così da raggiungere per la prima volta l'obiettivo.

[13] L'indicatore di input utilizzato per il monitoraggio dell'orientamento 3 (tasso di attivazione) è definito quale media annua dei partecipanti, precedentemente disoccupati, a misure attive, divisa per il numero di disoccupati registrati. Le misure attive sono definite in senso lato e comprendono formazione, rotazione dei posti di lavoro e condivisione del lavoro, incentivi all'occupazione, integrazione dei disabili, creazione diretta di posti di lavoro e incentivi all'inserimento. Tre Stati membri non hanno ancora raggiunto nel 1999 il valore di riferimento: il Portogallo ha aumentato il tasso di attivazione ed è sulla via di conformarsi agli orientamenti nel 2002, come previsto.

La Grecia fornisce soltanto dati nazionali che non fanno distinzione, in relazione ai partecipanti, tra disoccupati registrati e studenti/lavoratori. Il tasso di mobilitazione non può quindi essere calcolato sulla base dell'indicatore concordato.

Il Regno Unito si situa nettamente al di sotto dell'obiettivo UE ai sensi dell'attuale definizione dell'indicatore. Il PAN del Regno Unito fornisce dati supplementari sulla partecipazione alle iniziative di assistenza nella ricerca di lavoro e di consulenza intensiva, indicando che tali forme di assistenza coprono il 100% dei disoccupati registrati.

Politiche più attive...

Nel 1999 gran parte degli Stati membri ha dato un rilievo crescente alla politica attiva del mercato del lavoro, mentre il numero dei disoccupati registrati calava. Di conseguenza, il tasso di attivazione è aumentato o è rimasto stabile nella grande maggioranza degli Stati membri [14], ad eccezione della Svezia, che presenta ancora il tasso più elevato nell'UE (87%).

[14] Non vi sono dati disponibili sul biennio considerato per Grecia, Italia, Francia (soltanto il tasso) e Paesi Bassi. Il numero di partecipanti a misure attive è aumentato di poco più del 10% tra il 1998 e il 1999 per tutti e 11 gli Stati membri che hanno fornito cifre assolute per entrambi gli anni [15] (vedi oltre nella tabella).

[15] Ibidem.

In termini di spesa, i dati preliminari per il 1999 indicano un aumento della quota delle misure attive rispetto alla spesa complessiva per il mercato del lavoro [16]. In cinque Stati membri (Austria, Germania, Spagna, Italia e Paesi Bassi) la spesa per misure attive è aumentata, mentre in altri tre (Finlandia, Danimarca e Svezia) è diminuita, anche se ad un tasso più contenuto rispetto alle misure passive. In tutti e otto gli Stati membri per i quali sono disponibili dati per il 1999, la spesa relativa a misure passive è diminuita e ciò rispecchia la contrazione della disoccupazione. Queste tendenze possono anche essere interpretate quale indicazione del fatto che gli Stati membri, nelle loro politiche del mercato del lavoro, seguono un approccio più attivo e preventivo.

[16] Employment Outlook 2000, OCSE, giugno 2000.

...ma una minore attenzione per il tradizionale sviluppo delle risorse umane a vantaggio dei disoccupati. Il numero complessivo di partecipanti a misure di formazione è calato del 16% [17] (vedi tabella). Questo calo è dovuto alla brusca riduzione di partecipanti alla formazione verificatasi in Germania, Spagna e Svezia. Negli altri nove Stati membri che forniscono dati suscettibili di raffronto, il tasso dei partecipanti alla formazione è aumentato o è

rimasto stabile tra il 1998 e il 1999, anche se proporzionalmente inferiore all'aumento del tasso complessivo di attivazione (in cui rientrano la formazione e altre misure equivalenti), ad eccezione del Belgio e del Lussemburgo.

[17] Ibidem.

Nel 1999, Svezia, Danimarca e Lussemburgo hanno raggiunto la quota più elevata di partecipanti alla formazione, con una media del 28,7%.

Il fatto che la maggioranza degli Stati membri segnali un'accresciuta partecipazione a un'ampia gamma di misure attive, piuttosto che alla formazione, fa pensare a un cambiamento nelle loro politiche di reinserimento. La gamma delle misure di sostegno diventa più diversificata e ai disoccupati viene offerta una maggiore varietà di percorsi individuali di reinserimento. In linea con l'attuazione progressiva dell'approccio preventivo, si tende a selezionare la combinazione più efficace di misure, dopo averne considerato le caratteristiche individuali. Inoltre, i risultati delle valutazioni presentati in alcuni PAN indicano che le misure incentrate esclusivamente sulla formazione sono meno efficaci di quelle che combinano lavoro e formazione.

Numero totale di disoccupati partecipanti a tutte le misure e alle misure di formazione nel 1998 e 1999 (in migliaia)  
>SPAZIO PER TABELLA>

(a) dati non disponibili per entrambi gli anni per Grecia, Italia, Francia e Paesi Bassi.

Reinserimento

Solo quattro Stati membri (Danimarca, Svezia, Regno Unito e Finlandia) presentano dati che consentono di utilizzare un indicatore di output per l'orientamento 3 definito quale quota di partecipanti a misure attive che ridiventano disoccupati registrati dopo 3 o 6 mesi. Da tali dati si può concludere che grosso modo dal 25 al 40% dei partecipanti a misure attive ridiventa disoccupato registrato a tre mesi dalla conclusione dei programmi. Elevati tassi di ritorno nella disoccupazione dopo la frequenza di programmi attivi possono far dubitare della qualità dell'assistenza erogata, come anche dei possibili effetti negativi della dipendenza di lunga durata da sistemi di integrazione dei redditi che interferiscono con una ricerca attiva di lavoro.

È essenziale ottenere dati maggiormente comparabili sui risultati delle misure attive sul mercato del lavoro. Si potrebbero incoraggiare gli Stati membri a sviluppare sistemi di monitoraggio propri, onde stimare il tasso di efficacia di ciascuna grande misura di reinserimento ed essere così in grado di valutarne l'efficienza dei costi.

Servizi pubblici dell'occupazione

Considerato il ruolo di un efficace sistema di erogazione per garantire il successo delle politiche volte a prevenire e ridurre la disoccupazione, gli orientamenti 2000 sollecitano gli Stati membri a portare avanti la modernizzazione dei loro servizi pubblici dell'occupazione, per essere in grado di gestire la strategia di prevenzione e mobilitazione nel modo più efficace.

Tutti gli Stati membri stanno compiendo ora importanti sforzi per far sì che i loro sistemi di erogazione rispondano alle sfide della strategia europea per l'occupazione. I PAN, anche se raramente forniscono una descrizione sistematica di queste riforme, suscitano l'impressione di un processo di modernizzazione che segue tre direttrici:

\* riforme delle strutture organizzative degli SPO, comprese le loro relazioni con altri attori. Queste riforme rispecchiano l'attenzione per: un migliore coordinamento tra misure attive e passive (Paesi Bassi, Regno Unito); rafforzamento dell'infrastruttura per la formazione professionale (Italia, Portogallo); adeguamento dei servizi degli SPO ai bisogni e alle opportunità a livello regionale e locale (Italia, Spagna, Belgio, Francia, Paesi Bassi); miglioramento del quadro organizzativo e legislativo per un'attuazione su scala nazionale della strategia "Nuovo avvio" (Germania, Irlanda, Portogallo, Grecia).

\* Miglioramento della dotazione di personale degli SPO. Ciò comprende sia un aumento del personale (Germania, Francia, Finlandia, Spagna), sia un miglioramento delle sue qualifiche (Italia, Grecia). Anche se in alcuni paesi è concepibile una riduzione dell'organico a seguito della contrazione della disoccupazione, il rapporto tra il personale degli SPO e il numero di disoccupati registrati in cerca di lavoro sembra aumentare nella maggior parte degli Stati membri.

\* Miglioramento dei metodi di lavoro degli SPO. La funzione di collocamento diventa sempre più efficiente, con lo sviluppo di un sistema self-service computerizzato menzionato in modo specifico da Spagna, Italia e Regno Unito, ma attualmente in via di realizzazione in gran parte degli SPO. Ciò consente agli SPO di destinare più personale ai servizi intensivi rivolti alle persone in cerca di lavoro che incontrano problemi particolari di reinserimento. La metodologia della gestione dei singoli casi è sviluppata in molti SPO (Germania, Irlanda, Finlandia, Svezia, Francia, Regno Unito, Paesi Bassi) con migliori strumenti diagnostici, interventi precoci, contatti di servizio più frequenti e più intensi, la maggiore importanza data al collocamento in lavori regolari piuttosto che all'inserimento in misure. Viene assicurato un monitoraggio più rigoroso del comportamento dei beneficiari di prestazioni in relazione alla ricerca di lavoro, considerato il maggior numero di posti di lavoro disponibili in diversi paesi (Svezia, Finlandia).

3.1.3. Riforme dei sistemi fiscali e previdenziali (orientamento 4)

I progressi realizzati sul piano della riforma dei sistemi fiscali e previdenziali rimangono alquanto deludenti. Un certo numero di Stati membri sta riesaminando in modo globale i propri sistemi fiscali e previdenziali, onde migliorarne la struttura incentivante, rafforzare i sistemi di controllo e rendere più rigorose le condizioni di ammissibilità. Diversi Stati membri hanno avviato riduzioni complessive dei contributi della previdenza sociale (CPS) e dell'imposta sui redditi, mentre alcuni hanno introdotto prestazioni per coloro che lavorano, oltre a migliorare gli incentivi a entrare nel mondo

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

del lavoro. Nella maggior parte degli Stati membri tuttavia, le riforme sono state finora modeste e saltuarie e si limitano a riduzioni mirate delle imposte e dei CPS e a crediti d'imposta. Lo sviluppo di riforme generali che tengano conto dell'impatto incentivante combinato dei sistemi fiscali e previdenziali rimane quindi una priorità per la maggior parte degli Stati membri.

Nel complesso i PAN non distinguono l'effetto dei sistemi fiscali e previdenziali tra le donne e gli uomini. Questi tuttavia possono avere importanti effetti sulla disponibilità delle donne a cercare lavoro e sulla riduzione complessiva dei divari di genere.

Gli effetti delle riforme fiscali e previdenziali agiscono sul funzionamento complessivo del mercato del lavoro e possono richiedere un certo numero di anni per materializzarsi appieno. È quindi importante tener conto di riforme precedenti all'atto di valutare l'efficacia dei provvedimenti.

Un certo numero di Stati membri, tra cui Danimarca, Paesi Bassi e Regno Unito, ha esteso un approccio efficace in materia di riforma sviluppando negli ultimi tempi politiche espressamente volte a far sì che valga la pena entrare nel mondo del lavoro. Tuttavia, dev'essere affrontato il perdurante problema del gran numero di beneficiari di sistemi passivi di prestazioni. I sistemi di prestazioni di disoccupazione devono essere ulteriormente riesaminati in alcuni Stati membri, particolarmente in Belgio e in Germania, dove la durata illimitata della prestazione per alcune categorie di disoccupati e un'insufficiente rigore nei criteri di ammissibilità può accrescere il rischio della dipendenza dai benefici nel lungo termine. D'altro canto, in Italia e in Grecia può essere necessario migliorare i sistemi di prestazioni per fornire un sistema completo di assicurazione contro la disoccupazione e accrescere l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro.

In diversi Stati membri esistono incentivi mirati che incoraggiano gli imprenditori ad assumere disoccupati. Essi comprendono ad esempio sovvenzioni/crediti d'imposta agli imprenditori che assumono lavoratori poco qualificati, disabili o disoccupati che ricevono prestazioni di disoccupazione. Altri incentivi comportano la riduzione dei CPS a carico dei datori di lavoro allorché questi assumono giovani alla ricerca di un primo impiego o disoccupati di lunga durata. Non sono molte le nuove misure che si aggiungono ai diversi provvedimenti attuati nell'ultimo quinquennio. Tuttavia, nei PAN non viene effettuata una valutazione sufficiente dell'efficacia di tali misure.

Progressi nelle riforme dei sistemi fiscali e previdenziali nel 2000

>SPAZIO PER TABELLA>

La maggior parte degli Stati membri ha iniziato ad attuare o progetta di introdurre fra breve tempo misure atte a incoraggiare i lavoratori più anziani a rimanere più a lungo nel mondo del lavoro, innalzando l'età del pensionamento o introducendo o rafforzando i disincentivi al prepensionamento. Le riforme più complete sono realizzate o previste in Danimarca, Germania, Paesi Bassi, Austria e Finlandia. La Danimarca ha riveduto il sistema di prepensionamento volontario fornendo incentivi per un ritiro flessibile dal mercato del lavoro e progetta una revisione del regime pensionistico d'invalidità. La Finlandia ha introdotto un pacchetto di misure atte a incoraggiare il prolungamento della vita attiva, in cui rientrano l'aumento dell'età pensionabile, disincentivi ai prepensionamenti, l'agevolazione del lavoro part-time flessibile e la promozione della riqualificazione. La Germania aumenta, come previsto, l'età pensionabile e ha adottato disposizioni per incoraggiare il lavoro part-time al posto del prepensionamento. I Paesi Bassi hanno annunciato un pacchetto di misure, da discutere con le parti sociali, che ridurranno il trattamento fiscale favorevole del prepensionamento e reintrodurranno l'obbligo di cercare lavoro per i disoccupati più anziani. L'Austria ha attuato un pacchetto politico per il prolungamento della vita attiva che comprende disposizioni in materia di lavoro flessibile e prevede l'adozione di misure per l'innalzamento dell'età che dà titolo a un prepensionamento.

Le misure sul lato della domanda sono imperniate su sovvenzioni all'assunzione di lavoratori più anziani o di disoccupati più anziani. Tali misure sono state o vengono attuate in Grecia, Portogallo e Svezia. In Spagna il sostegno ai redditi è combinato a misure attive indirizzate ai disoccupati di lunga durata di oltre 45 anni di età che non hanno più diritto alle prestazioni di disoccupazione. Nel Regno Unito, l'iniziativa New Deal per gli ultracinquantenni e in ampia misura l'iniziativa New Deal per i disabili intendono incoraggiare la presenza dei lavoratori più anziani sul mercato del lavoro.

#### 3.1.4. Istruzione e formazione (orientamenti da 5 a 8)

I fatti:

\* nell'UE più del 60% della popolazione adulta attiva (25-64 anni) ha conseguito un livello d'istruzione almeno di tipo secondario superiore. Tuttavia, permangono notevoli disparità tra gli Stati membri e in particolare Spagna, Grecia, Irlanda, Italia e Portogallo presentano livelli educativi più bassi. La sfida è particolarmente avvertita in Portogallo(21,2%) e Spagna (34,9%).

\* Un importante sforzo per colmare tale divario è stato compiuto nell'ultimo decennio in tutti questi Stati membri, con il risultato di innalzare il livello di istruzione delle giovani generazioni. Di conseguenza in tutti questi paesi, fatta eccezione per il Portogallo, il tasso di scolarizzazione fino al livello secondario superiore già supera il 50% per i giovani adulti (dai 25 ai 34 anni di età), rispetto a una media UE di poco superiore al 70%.

\* Le giovani donne si avvicinano, addirittura superandoli, ai livelli di istruzione degli uomini giovani.

Buoni risultati:

\* i livelli più elevati di istruzione (misurati in base alla percentuale di adulti che hanno raggiunto un'istruzione

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

secondaria superiore o più elevata) si registrano in: Svezia, Germania e Danimarca. Media: 80%.

L'Europa dispone di una forza lavoro essenzialmente dotata di un buon livello d'istruzione e di sistemi ben funzionanti d'istruzione e formazione, e può far quindi leva su questi punti di forza per affrontare le sfide poste dalla necessità di migliorare le competenze, soprattutto di una manodopera che invecchia, e dalla perdurante difficoltà a predisporre una formazione generalizzata sul posto di lavoro. Inoltre, in alcune zone rimangono ampie sacche di analfabetismo che, se non saranno affrontate in modo adeguato, metteranno inevitabilmente i lavoratori meno istruiti in posizione di svantaggio nella società basata sull'informazione e sulla conoscenza.

Contestualmente agli orientamenti da 5 a 8, gli Stati membri e le parti sociali sono invitati a promuovere l'occupabilità e lo sviluppo di una manodopera qualificata e in grado di adattarsi all'economia emergente basata sulla conoscenza, sviluppando ampie strategie di apprendimento lungo tutto l'arco della vita (in particolare nel campo delle TIC), migliorando l'istruzione iniziale onde impartire ai giovani le necessarie competenze per ridurre il tasso di dispersione scolastica e sviluppando accordi onde accrescere l'erogazione di formazione.

Incoraggiare una strategia di partnership

Nel contesto dell'orientamento 5, le parti sociali sono invitate a concludere accordi onde accrescere le possibilità di formazione, esperienza lavorativa, apprendistato o altre misure atte a promuovere l'occupabilità dei disoccupati adulti e giovani.

Nonostante il chiarimento introdotto negli orientamenti per l'occupazione 2000 sulle finalità di tale orientamento, meno della metà degli Stati membri riferisce se le parti sociali abbiano o meno concluso accordi che offrono ai disoccupati giovani e adulti misure per l'occupabilità. Vengono descritti quadri politico-istituzionali complessivi da parte di Francia, Italia e del Regno Unito, mentre Danimarca, Finlandia, Germania e Grecia evocano piuttosto accordi e progetti legati a settori specifici. Un importante sviluppo strategico in alcuni Stati membri (Finlandia, Danimarca, Paesi Bassi e Regno Unito) è costituito dal crescente coinvolgimento delle parti sociali con le autorità locali e regionali e con altri partner nel campo dell'istruzione e della formazione.

Un'analisi dettagliata del ruolo della strategia di partnership per promuovere la formazione continua e affrontare il problema delle carenze di competenze è riportata nel paragrafo 3.3.2.

Apprendimento lungo tutto l'arco della vita

I fatti:

\* la partecipazione ad attività di formazione e istruzione nelle ultime quattro settimane, come misurata dall'indagine sulle forze di lavoro, rimane estremamente bassa nell'Unione, ma registra un aumento a partire dal 1997. Il tasso di partecipazione della popolazione dai 25 ai 64 anni di età è stato nel 1999 dell'8%, rispetto al 7,5% nel 1998 e al 6,5% nel 1997 [18].

[18] Fonte: Indagine sulle forze di lavoro in Europa 1999; i dati relativi a Grecia, Irlanda e Austria non sono disponibili per il 1999. L'aumento può essere dovuto in parte a un cambiamento nel questionario.

\* I livelli di partecipazione all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita appaiono inadeguati nei casi di Portogallo, Grecia, Lussemburgo, Italia, Francia, Spagna, Germania e Irlanda, in cui i tassi di partecipazione a iniziative (recenti) di formazione della popolazione attiva adulta nel 1999 erano inferiori al 6%. Tuttavia, i raffronti internazionali sono inficiati da un'insufficiente armonizzazione della raccolta dei dati in questo ambito [19].

[19] Per il Portogallo, la Francia e i Paesi Bassi i dati sono raccolti soltanto se la partecipazione a iniziative di istruzione e formazione è in corso al momento dell'indagine (mentre negli altri Stati membri si tiene conto delle ultime quattro settimane).

\* Vi sono anche ampie differenze tra fasce di età. Nell'UE, la probabilità che i giovani tra i 25 e i 34 anni ricevano una formazione sono attualmente sette volte più grandi di quelle della fascia di età dai 55 ai 64 anni. Inoltre, le persone dal grado d'istruzione più elevato hanno una probabilità maggiore di partecipare da adulte a iniziative d'istruzione e formazione; complessivamente, coloro che hanno raggiunto un grado d'istruzione più alto hanno una probabilità cinque volte più grande di partecipare ad azioni di istruzione/formazione rispetto a coloro che hanno tutt'al più un livello d'istruzione secondaria inferiore.

Buoni risultati:

\* la maggiore partecipazione a iniziative d'istruzione e formazione tra gli adulti la si riscontra in: Svezia, Danimarca e Regno Unito. Media: 20,8%.

Secondo gli Stati membri e la Commissione, l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita "comprende tutte le attività di apprendimento aventi uno scopo ben preciso, sia tradizionali che non, avviate su base permanente al fine di migliorare le qualifiche professionali, le conoscenze e le competenze". I dati relativi alla partecipazione all'istruzione e alla formazione quale attività secondaria - in particolare da parte degli adulti - devono essere quindi migliorati.

I più recenti sviluppi dei mercati del lavoro hanno dato nuovo rilievo alla promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita quale strumento strategico per valorizzare le potenzialità della manodopera dell'UE. La Relazione comune sull'occupazione 1999 aveva segnalato il manifestarsi di carenze di competenze, per cui non era possibile soddisfare una domanda di manodopera più qualificata e competente, domanda determinata dal crescente ruolo della conoscenza e dell'informazione nella nuova economia. Nel 2000 le carenze di manodopera sono state identificate quali importante fattore che ostacola la crescita economica nelle relazioni del piano d'azione nazionale di Belgio, Danimarca, Irlanda, Paesi Bassi, Finlandia, Svezia e Italia (per la parte settentrionale del paese). Tuttavia, vi sono diversi settori o occupazioni che risentono di particolari carenze di competenze e in effetti vengono segnalate difficoltà di assunzione in vari ambiti che vanno dalla tecnologia dell'informazione all'agricoltura e al commercio al dettaglio.

L'orientamento 6 sollecita gli Stati membri e le parti sociali a sviluppare possibilità di apprendimento lungo tutto l'arco della vita e a fissare un obiettivo per quanto concerne i partecipanti a tali misure. In risposta alla crescente priorità attribuita alla promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, rispecchiata tra l'altro nelle ultime revisioni degli orientamenti per l'occupazione, un numero crescente di Stati membri ha avviato iniziative in tal senso. Tuttavia, la maggioranza dei PAN continua a presentare una strategia frammentaria, mentre una strategia completa è portata fermamente avanti soltanto da quei pochi paesi che già precedentemente si erano avviati in tale direzione. I progressi nello sviluppo e nell'attuazione delle politiche sono stati in generale lenti, specialmente nei paesi che sin dall'inizio si trovavano in posizione più arretrata.

Sulla base delle indicazioni presentate nei PAN è possibile raggruppare gli Stati membri in relazione ai progressi

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

realizzati nell'attuazione di questo orientamento. A tal fine si sono usati due criteri:

\* la misura in cui la promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita è portata avanti in modo organico e articolato;

\* la definizione di ampi obiettivi nazionali per misurare i progressi, conformemente all'orientamento 6.

I risultati sono riportati nella seguente tabella di ottemperanza.

Orientamento 6 - Tabella di ottemperanza

>SPAZIO PER TABELLA>

Gli Stati membri possono essere raggruppati in quattro gruppi alla luce dei progressi compiuti nell'attuare l'orientamento 6:

\* Adeguato: Stati membri che hanno fissato un approccio organico, hanno realizzato progressi ragionevoli nell'attuare i loro obiettivi strategici e hanno fissato obiettivi per monitorare i progressi (Paesi Bassi e Danimarca).

\* II. Adeguato ma senza obiettivi: Stati membri che hanno avviato un approccio organico e hanno fatto progressi ragionevoli nell'attuare i loro obiettivi strategici, ma non hanno fissato obiettivi nazionali cui rapportare i risultati (Finlandia, Svezia e Irlanda).

\* III. Incompleto: Stati membri che presentano un processo di attuazione lento (Regno Unito) o hanno introdotto iniziative politiche di rilievo ma ancora in fase iniziale o di natura troppo limitata (Portogallo, Austria, Francia e Germania), ovvero privi una strategia organica nonostante sia stato fissato un obiettivo nazionale (Belgio).

\* IV. Insufficiente: Stati membri che non si sono ancora conformati all'orientamento in termini di promozione di politiche per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita in modo organico (Italia, Grecia, Lussemburgo e Spagna). Queste differenze evidenziano il fatto che le condizioni necessarie per sviluppare una strategia d'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (in particolare i risultati in termini di istruzione degli adulti) e le esigenze cui si deve rispondere onde attuare questo tipo di apprendimento variano notevolmente tra gli Stati membri. Se è vero che bisogna tener conto delle difficoltà legate a una situazione iniziale più arretrata di alcuni Stati membri, ciò che preoccupa è che nei gruppi III e IV si trovano soprattutto i paesi che presentano i livelli più bassi di risultati sul piano educativo e/o di partecipazione degli adulti all'istruzione e alla formazione.

A tutto il 1999 gli obiettivi nazionali per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita non erano usati in modo generalizzato quale strumento per misurare i progressi verso il raggiungimento di un obiettivo strategico. In effetti, soltanto sette Stati membri (Belgio, Paesi Bassi, Regno Unito, Austria, Francia, Danimarca e Portogallo) hanno fissato obiettivi per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Inoltre, questi obiettivi riguardano spesso gruppi specifici sul mercato del lavoro (Austria, Belgio, Portogallo, Paesi Bassi, Francia) o hanno dimensione regionale (Regno Unito) e in alcuni casi sono cambiati rispetto all'anno precedente (Francia e Belgio). Nessuno dei tre Stati membri (Portogallo, Regno Unito, Austria) che hanno mantenuto gli stessi obiettivi dell'anno precedente riferisce sui progressi realizzati. E due Stati membri che hanno fissato obiettivi l'anno precedente (Svezia, Grecia) non riferiscono nel merito.

Orientamento 6 - Obiettivi fissati dagli Stati membri nel 2000

>SPAZIO PER TABELLA>

Nella maggior parte degli Stati membri non è stata ancora sviluppata una strategia coerente per coordinare le diverse fasi dell'istruzione e della formazione (sia in termini di contenuti che di riconoscimento/certificazione

dell'apprendimento formale e informale), anche se in alcuni (Finlandia, Irlanda, Svezia) stanno emergendo elementi di una simile strategia, e in minore misura in Austria, Danimarca, Francia, Grecia, Paesi Bassi, Italia e Regno Unito.

Gli Stati membri indicano una serie di misure specifiche che, per quanto innovative, non sembrano sfociare ancora in una strategia coerente. Queste comprendono misure per assicurare una seconda opportunità alle persone che non hanno completato l'istruzione o la formazione di base, la formazione per gruppi di destinatari con particolari problemi (ad esempio minoranze etniche, immigranti, lavoratori a basso reddito), nonché congedi di formazione (Austria, Svezia) o rotazione delle mansioni (Danimarca, Germania). L'Irlanda e il Portogallo stanno istituendo strutture a sostegno dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Diversi Stati membri stanno conducendo progetti pilota, conti individuali di formazione (Paesi Bassi, Regno Unito), servizi di informazione e orientamento (ad esempio centri di risorse, elenchi di basi di dati sull'educazione degli adulti) e incentivi alle imprese (i Paesi Bassi e il Regno Unito erogano riconoscimenti di qualità a coloro che "investono nelle persone"). La convalida e il riconoscimento delle competenze acquisite sul lavoro o tramite l'apprendimento informale sono diventati una priorità politica per la maggior parte degli Stati membri. Analogamente, in diversi paesi vengono introdotte misure per il teleapprendimento quale strumento per dare accesso a tutti all'istruzione e alla formazione. Tuttavia, molti di questi progetti si trovano ancora in fase preparatoria.

L'orientamento 6 sollecita inoltre gli Stati membri e le parti sociali ad assicurare un agevole accesso alla formazione per i lavoratori più anziani. Misure o politiche specifiche per attuare questo obiettivo sono menzionate solo da cinque Stati membri (Spagna, Francia, Finlandia, Austria e Germania). Considerata l'importanza di aggiornare le conoscenze e le competenze dei lavoratori più anziani - sia per quanto concerne gli aspetti dell'inclusione sociale che quelli delle carenze di competenze e dell'invecchiamento della manodopera - la questione dev'essere affrontata in modo migliore.

Buone prassi

Finlandia: una strategia per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita

In termini di strategia organica per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, la Finlandia fornisce un buon esempio, già descritto peraltro nei dettagli nel Piano d'azione nazionale per il 1998. L'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, stando a tale strategia, è sviluppato lungo le sei tematiche che coprono l'educazione iniziale e quella continua, in modo anche da sormontare la distinzione che spesso si fa tra istruzione e formazione:

\* una solida base per l'apprendimento;

\* un apprendimento globale;

\* riconoscimento pubblico di ciò che è stato appreso;

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic



- \* informazione e sostegno per la realizzazione di percorsi di apprendimento;
- \* aggiornamento delle competenze dei docenti e formatori.

La strategia finlandese può essere considerata prassi ottimale nei termini della globalità delle tematiche coperte. Tuttavia, si dovrebbe spiegare più chiaramente in che modo viene dato seguito a queste varie tematiche mediante misure concrete di attuazione, onde raggiungere obiettivi predeterminati.

### **Ridurre la dispersione scolastica**

I fatti:

- \* nel 1999, nell'UE, poco meno del 20% dei giovani dai 18 ai 24 anni ha abbandonato precocemente il sistema scolastico una volta completata l'istruzione di base o interrompendo prematuramente gli studi.

- \* Il problema della dispersione scolastica è più grave in Portogallo, dove il 45% delle giovani coorti lascia la scuola soltanto con le qualifiche più basilari, ma il problema è avvertito, anche se in minor misura, in Italia, Spagna, Grecia e Irlanda (percentuale vicina o superiore al 20%).

- \* La dispersione scolastica tende a essere più frequente tra i ragazzi che tra le ragazze, soprattutto in Lussemburgo e Germania.

Buoni risultati:

- \* la proporzione più bassa di giovani che lasciano la scuola soltanto con livelli basilari d'istruzione si trova in Svezia, Finlandia e Danimarca. Media: 9,6%.

L'orientamento 7 intende ridurre il numero di giovani che lasciano precocemente il sistema scolastico. Nella categoria degli abbandoni scolastici si annoverano i giovani che lasciano la scuola soltanto con un livello di istruzione di base, indipendentemente dal fatto che abbiano ottenuto o meno un titolo di studio. Tutti i PAN hanno introdotto misure per combattere l'abbandono precoce della scuola, ad eccezione della Spagna, che non segnala misure specifiche. La Danimarca è l'unico paese che fissa un obiettivo, vale a dire il dimezzamento del tasso dispersione, pur non indicando una scadenza.

I PAN rivelano che nella maggior parte degli Stati membri viene intensificato il sostegno ai giovani con difficoltà di apprendimento. Molti paesi hanno attuato azioni specifiche rivolte a gruppi determinati (disabili, minoranze etniche, giovani svantaggiati) e a zone che presentano elevati livelli di dispersione. Francia, Paesi Bassi, Portogallo, Svezia e Regno Unito hanno delineato zone determinate di azione educativa, con l'intento di mantenere i giovani nei sistemi d'istruzione e formazione, di accrescere i tassi di completamento degli studi e affrontare l'esclusione sociale. Altri Stati membri (Finlandia, Grecia) hanno attuato misure individuali di sostegno per i giovani con difficoltà di apprendimento.

Buone prassi

Sostegno ai giovani con difficoltà di apprendimento (Francia)

Nel 1999 la Francia ha aumentato di oltre il 40% il numero di scuole coinvolte nella "istruzione prioritaria". 8.553 scuole e 1.688.000 persone sono state raggruppate in 865 zone o reti di azione prioritaria. Nello stesso tempo sono state create classi speciali ("classes-relais") per accogliere in modo specifico e temporaneo gli alunni respinti dal sistema scolastico. I risultati di una prima indagine indicano che, un anno dopo la loro partecipazione ad una "classe-relais", più di tre quarti degli allievi sono rientrati nel sistema generale d'istruzione o formazione o fruiscono di misure educative specifiche. Entro la fine del 2000 vi saranno più di 5.000 allievi per un totale di 250 "classes-relais".

Migliori competenze

L'obiettivo 8 specifica che i giovani dovrebbero possedere migliori conoscenze per adattarsi ai cambiamenti tecnologici ed economici. Il miglioramento della qualità dei sistemi d'istruzione e formazione iniziale dovrebbe portare all'acquisizione di migliori competenze e qualifiche e preparare i giovani a un mondo del lavoro in cui l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita acquisterà un'importanza crescente. Ciò è particolarmente importante se si considerano le crescenti carenze di manodopera in diversi settori.

La natura e l'entità dei problemi da affrontare variano a seconda delle diverse situazioni iniziali. Alcuni Stati membri (Germania, Austria) hanno già sistemi ben sviluppati di apprendistato che assicurano un'adeguata transizione al mondo del lavoro e i loro sforzi sono volti ad adattarli alle nuove sfide derivanti dalla società dell'informazione. La maggior parte degli Stati membri compie importanti sforzi per sviluppare l'istruzione successiva a quella dell'obbligo, aumentando il numero e la diversificazione dei programmi di formazione, facilitando la transizione tra istruzione e formazione iniziale e istruzione e formazione continua, mettendo a disposizione incentivi finanziari per la partecipazione dei giovani e rendendo i programmi più attraenti, anche nell'ambito dell'istruzione superiore. Diversi Stati membri segnalano sviluppi e innovazioni nei loro sistemi di apprendistato e di formazione-lavoro.

Tuttavia, le informazioni ricevute dagli Stati membri su questo orientamento sono incomplete e frammentarie ed è quindi difficile valutare i progressi realizzati nella sua attuazione.

Uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita

Tutti gli Stati membri hanno programmi per migliorare la dotazione di attrezzature TIC nelle scuole conformemente ai requisiti dell'orientamento 8. Le conclusioni di Lisbona sollecitavano tutte le scuole dell'Unione ad assicurare un accesso entro la fine del 2001, ma fissano anche nuovi obiettivi in materia di nuove competenze TIC e di alfabetizzazione digitale per tutti, ragion per cui alcuni Stati membri dovranno accelerare i loro sforzi.

Tutti i PAN indicano che gli Stati membri sono consapevoli della necessità di attrezzare non solo i giovani, ma tutti i membri della loro manodopera attuale e potenziale con le competenze necessarie per soddisfare le nuove esigenze tecnologiche del mercato del lavoro.

Notevoli sforzi sono in corso per fornire computer e collegamenti a Internet ad alunni, studenti e apprendisti. Otto Stati membri (Belgio, Danimarca, Francia, Italia, Paesi Bassi, Svezia, Finlandia e Regno Unito) danno informazioni precise e complete sulla percentuale di scuole attrezzate di computer e/o collegate a Internet. In generale, le scuole secondarie sono meglio equipaggiate delle scuole elementari.



Sulla base delle informazioni fornite nei PAN, come anche dall'OCSE (vedi tabelle 5 e 6), gli Stati membri che forniscono un migliore accesso ai computer agli alunni delle elementari sono la Finlandia, la Svezia, i Paesi Bassi e la Danimarca, con una media di 13 alunni per computer, mentre per gli studenti della scuola secondaria la migliore copertura è riscontrata in Svezia, Finlandia, Irlanda, Danimarca, Regno Unito e Francia (media di 8 studenti per computer).

L'obiettivo comune di garantire il collegamento a Internet a tutte le scuole è stato raggiunto integralmente in Portogallo, Lussemburgo e Irlanda per le scuole secondarie e quasi raggiunto in Irlanda e Finlandia per le elementari (media del 93%).

La Grecia, la Germania, l'Austria, la Spagna, il Lussemburgo e il Belgio (regioni diverse dalle Fiandre) dovrebbero fornire dati appropriati e completi onde monitorare i progressi realizzati ai fini del raggiungimento degli obiettivi di questo orientamento.

La maggioranza dei paesi ha segnalato le misure adottate per garantire la formazione degli insegnanti e dei formatori nelle TIC, con sette paesi (Danimarca, Francia, Irlanda, Italia, Austria, Svezia e Finlandia) che indicano le percentuali degli insegnanti formati alle TIC. Diversi paesi hanno avviato azioni specifiche in materia di competenze TIC per i lavoratori poco qualificati e i lavoratori di settori specifici (Regno Unito, Germania, Austria, Paesi Bassi) e vi sono diversi esempi di iniziative condotte dagli Stati membri per agevolare l'istruzione e la formazione coloro che hanno difficoltà di apprendimento. L'Austria e la Germania hanno adottato misure specifiche per le donne.

Conformemente all'orientamento 6, molti Stati membri stanno espandendo le opportunità di apprendimento aperto e a distanza tramite le TIC, sviluppando corsi e programmi di teleapprendimento per gli adulti e metodi a sostegno dell'apprendimento flessibile. In tale contesto diversi Stati membri creano reti di apprendimento e centri per l'insegnamento delle competenze con un'attenzione particolare per le TIC e le università virtuali.

### 3.1.5. Integrazione dei gruppi svantaggiati sul mercato del lavoro (orientamento 9)

Rispetto al 1998, tutti gli Stati membri danno un maggiore rilievo a strumenti strategici per fornire ai disoccupati svantaggiati migliori opportunità di reinserimento sul mercato del lavoro. Tuttavia, la maggior parte degli Stati membri si limita a descrivere i programmi esistenti o previsti senza specificare obiettivi, indicatori, risorse o scadenze. Inoltre, la mancanza di dati di base nella maggior parte dei PAN e le diverse definizioni utilizzate rendono difficile analizzare la situazione occupazionale dei gruppi svantaggiati in una prospettiva comparativa, nonché valutare i progressi compiuti nell'attuazione delle strategie.

## Disabili

In diversi Stati membri vi è stato uno spostamento dell'attenzione da programmi specificamente rivolti ai disabili ad una strategia più generale. Ciò incoraggia i disabili a partecipare alle politiche attive generali del mercato del lavoro (in particolare nel campo della formazione professionale) descritte nel contesto dei primi tre orientamenti (in particolare in Francia, Irlanda, Germania, Austria, Danimarca, Svezia e Finlandia).

Gli approcci più efficaci risultano in quegli Stati membri che hanno fissato i loro propri obiettivi nazionali per la (re)-integrazione dei disabili. Sono segnalati diversi sviluppi positivi:

\* La Francia ha fissato e raggiunto un obiettivo di 60.000 disabili nel programma Nuovo avvio, assicurando un'assistenza individualizzata ai disoccupati, nonché un obiettivo di 4.150 disabili in formazione.

\* La Germania ha fatto sì che 90.400 giovani disabili partecipino a misure di riabilitazione professionale. Programmi specifici come il Piano d'azione immediata per ridurre la disoccupazione hanno contribuito a tali risultati.

\* In Austria il 19,8% dei disoccupati disabili partecipa a una qualche forma di misura attiva del mercato del lavoro. Questo tasso è però inferiore rispetto al tasso di attivazione per tutti i disoccupati (21,4%).

\* L'iniziativa del Regno Unito New Deal for Disabled Persons ha portato al collocamento di 2.500 disabili in posti di lavoro. Nel 2000 il credito d'imposta per i disabili servirà a integrare i redditi da lavoro, rafforzando così il passaggio dall'assistenzialismo al lavoro.

Inoltre, altri Stati membri (Portogallo, Grecia e Spagna) hanno fissato obiettivi per la partecipazione dei disabili alla formazione e ad altre misure di occupabilità. Sviluppi futuri positivi sono costituiti dal programma spagnolo per il 2000 di promozione dell'occupazione dei disabili, che intende portare all'assunzione di 16.000 lavoratori disabili, nonché dal piano di formazione e occupazione dell'organizzazione nazionale spagnola dei non vedenti, che intende formare 40.000 disabili e creare 20.000 posti di lavoro.

## Minoranze etniche e altri gruppi svantaggiati

Grandi differenze permangono per quanto concerne la definizione delle minoranze etniche. Alcuni Stati membri (Regno Unito e Paesi Bassi) usano una definizione che comprende le "minoranze visibili". Altri Stati membri definiscono le minoranze etniche in termini di non cittadini o di persone di paesi terzi o di immigranti (Germania, Svezia, Spagna e Italia) o di minoranze nazionali (Austria e Irlanda).

Il mix di misure per promuovere l'integrazione diretta sul mercato del lavoro e di misure di lotta contro la discriminazione varia notevolmente tra gli Stati membri. La maggioranza degli Stati membri pone l'accento sull'integrazione, mentre Danimarca, Svezia e Regno Unito raggiungono un compromesso tra questi due approcci politici.

Solo il Regno Unito e i Paesi Bassi raccolgono dati completi sulle minoranze etniche e questi ultimi fissano un obiettivo, onde dimezzare entro il 2002 il divario, sul piano della disoccupazione, tra le minoranze etniche e i nativi dei Paesi Bassi.

Tra le politiche menzionate nei PAN, quelle che affrontano in modo più efficace il problema dell'integrazione delle minoranze etniche sono: la sensibilizzazione dei datori di lavoro, un coinvolgimento più sistematico delle parti sociali e un maggiore ruolo delle organizzazioni rappresentative delle minoranze etniche, nonché di quelle che lottano contro la

discriminazione.

Il mainstreaming (vale a dire il fatto di tener conto dei bisogni delle minoranze etniche nel quadro delle misure e attività previste per gli altri pilastri) è contemplato da Irlanda, Svezia, Finlandia, Regno Unito e Paesi Bassi.

### 3.2. Pilastro II : imprenditorialità

#### 3.2.1. Rassegna degli sviluppi politici

L'Europa deve creare un contesto imprenditoriale se vuole riuscire in un'economia basata sulle conoscenze. Occorre assicurare un contesto più favorevole per accrescere la capacità dell'Europa di creare piccole e medie imprese e far sì che diventino grandi imprese di successo capaci di cogliere appieno i vantaggi del mercato globale e di creare innovazione e occupazione di qualità.

Il 29 aprile 1999 il Consiglio ha adottato il piano d'azione "Promuovere spirito imprenditoriale e concorrenzialità".

Questo piano d'azione costituisce un seguito alle relazioni preparate dalla task force BEST (Business Environment Simplification Task Force), istituita nel settembre 1997, in risposta ad un mandato conferito dal Consiglio europeo di Amsterdam [20].

[20] Il processo BEST riunisce per la prima volta tutti gli aspetti delle politiche che interessano l'imprenditorialità e la competitività a livello europeo e nazionale. Il piano d'azione si impernia sui seguenti ambiti prioritari: istruzione per una società imprenditoriale; formazione; accesso ai finanziamenti; accesso alla ricerca e all'innovazione; maggiore attenzione alle esigenze delle PMI nei programmi dell'UE in materia di ricerca e sviluppo tecnologico; miglior uso dei brevetti da parte delle PMI; aumento della visibilità dei servizi di sostegno; miglioramento dell'amministrazione pubblica; miglioramento delle condizioni occupazionali e lavorative. L'adozione da parte della Commissione di una prima relazione sull'attuazione del piano d'azione "Promuovere spirito imprenditoriale e concorrenzialità" è prevista per l'ottobre 2000.

Gli orientamenti per l'occupazione ribadiscono la correlazione tra imprenditorialità e creazione di posti di lavoro.

Nell'ambito del pilastro "imprenditorialità", gli Stati membri sono invitati a migliorare le condizioni per la creazione di imprese e di nuovi posti di lavoro, semplificando ed eliminando gli oneri amministrativi, riducendo la fiscalità sulla manodopera e valorizzando le potenzialità occupazionali dei servizi e dell'economia sociale.

Le risposte variano notevolmente tra gli Stati membri. Mentre alcuni attribuiscono maggiore importanza al miglioramento delle condizioni in cui operano le imprese, tra cui una fiscalità più bassa, altri pongono l'accento su misure di sostegno specifiche rivolte a determinate categorie di imprese o a determinati settori di attività. Queste ultime misure possono toccare la questione degli aiuti di Stato e potrebbe quindi essere necessario notificarle alla Commissione in virtù dell'articolo 88 del Trattato.

I principali risultati nel contesto del pilastro "imprenditorialità" sono:

- \* un crescente consenso tra gli Stati membri sulla necessità di semplificare le procedure amministrative per le imprese. La valutazione d'impatto della legislazione futura e esistente, la messa a disposizione di migliori sistemi di regolamentazione e la riduzione del numero delle pratiche amministrative necessarie per creare una nuova impresa andranno a tutto vantaggio sia delle amministrazioni pubbliche che delle imprese. Il sostegno politico appare assicurato nei PAN, ma una più accurata valutazione ex post dei risultati conferirebbe maggiore credibilità alle misure già avviate.

- \* Elevata priorità data alla promozione dell'accesso a finanziamenti per l'avvio di imprese. I capitali di rischio, gli investitori informali e altre forme di sostegno finanziario hanno registrato uno sviluppo dinamico. Gli Stati membri hanno continuato i loro sforzi per migliorare l'erogazione e l'efficienza di servizi di consulenza alle piccole imprese.

- \* L'insegnamento delle competenze imprenditoriali è diventato un obiettivo politico in un numero sempre più grande di Stati membri in cui si registra l'avvio di diversi progetti innovativi. Anche l'imprenditorialità femminile è stata promossa mediante programmi specifici.

- \* L'importanza di creare un contesto favorevole allo sviluppo dell'occupazione nel settore dei servizi, in particolare in quello dei servizi ad elevato valore aggiunto, è ora pienamente riconosciuta da tutti gli Stati membri. Una strategia che si sta facendo strada è la tendenza a realizzare miglioramenti nel contesto del commercio mondiale. In alcuni Stati membri si promuovono le attività del settore dei servizi mediante la liberalizzazione di quelli che un tempo erano servizi pubblici.

Le principali carenze riscontrate nell'attuazione delle strategie nell'ambito di questo pilastro sono:

- \* i progressi nella riduzione della fiscalità che grava sul lavoro sono stati generalmente lenti e diseguali tra i vari Stati membri. Nell'ambito di questo obiettivo sono state annunciate diverse misure, che dovrebbero produrre effetti nel medio termine. Tuttavia, l'onere fiscale medio che grava sulla manodopera a tutto il 1998 (l'ultimo anno per cui vi sono dati) non aveva iniziato a calare in molti Stati membri, compresi alcuni caratterizzati da elevati tassi impositivi e contributivi. In quest'ambito ci si attendono maggiori sforzi che dovranno produrre risultati più visibili soprattutto in Belgio, Germania, Austria, Grecia e Svezia.

- \* Una risposta generalmente insufficiente quanto alla necessità di valorizzare le potenzialità di creazione di posti di lavoro insite nell'economia sociale. Solo alcuni Stati membri - Portogallo, Spagna, Belgio, Irlanda, Svezia, Italia, Grecia - hanno evidenziato tale obiettivo.

#### 3.2.2. Semplificare il contesto dell'imprenditorialità (orientamenti 10 e 11)

Ridurre gli oneri amministrativi

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

Il miglioramento delle regolamentazioni richiede tempo e può comportare importanti cambiamenti per le amministrazioni pubbliche. Occorre quindi uno sforzo politico forte e coerente. Gli sforzi condotti negli Stati membri per affrontare la modernizzazione delle amministrazioni pubbliche utilizzando le nuove tecnologie e riducendo le procedure amministrative indicano che gli Stati membri hanno identificato potenzialità di riforme che avranno un duplice vantaggio: amministrazioni pubbliche più efficienti sul piano dei costi e imprese europee più competitive. Orientamenti 10 e 11 - Iniziative in materia di imprenditorialità  
>SPAZIO PER TABELLA>

La creazione di sportelli unici o iniziative analoghe volte a dare alle aziende un unico punto di contatto per le procedure amministrative sono ora una realtà in molti Stati membri. Tuttavia, sia il concetto stesso, centri di servizi o portali Internet, sia il livello attuale o previsto dei servizi da erogare, variano notevolmente. I servizi vanno dalla diffusione di informazioni alla possibilità di scaricare da Internet formulari ed effettuare pagamenti diretti. In diversi Stati membri vengono creati centri di sostegno alle imprese (vedi tabella). Nella maggior parte delle relazioni si fa menzione di un uso crescente delle nuove tecnologie.

Molti Stati membri segnalano che un accesso più agevole alle informazioni sulle norme vigenti integra l'obiettivo più ampio di ridurre l'onere complessivo di norme amministrative che gravano sulle imprese, compresa la revisione e l'analisi d'impatto della legislazione esistente e di quella in preparazione. Ciò rispecchia il dibattito europeo e internazionale sull'autoregolamentazione. La Germania, l'Irlanda, il Regno Unito, la Svezia e, in una certa misura, la Spagna, riferiscono su sforzi di questo tipo. L'input da parte delle imprese e delle parti sociali risulta un fenomeno comune tramite diversi programmi. L'Italia segnala l'introduzione, prevista per il 2000, di uno strumento analitico per la valutazione d'impatto e di conformità di tutta la nuova legislazione.

In molti Stati membri (Finlandia, Regno Unito, Germania, Portogallo, Svezia, Francia, Lussemburgo), azioni singole o programmate per affrontare il problema degli oneri amministrativi si concentrano sugli ostacoli alla creazione di imprese. Il Portogallo riferisce che vi è stata una riduzione significativa dei tempi necessari per creare un'impresa, mentre la Finlandia si concentra maggiormente sull'erogazione di informazioni agli imprenditori e la Svezia gestisce uno strumento via Internet per la registrazione delle imprese. La Spagna non riferisce però nessun follow-up in merito all'obiettivo quantitativo e alla promettente iniziativa di una migliore regolamentazione cui si faceva menzione nella relazione dell'anno precedente.

Le procedure legate ai regimi di previdenza sociale spesso costituiscono una sfida per le imprese, in particolare per le nuove imprese che desiderano assumere i primi dipendenti e per coloro che vogliono diventare lavoratori autonomi. Molti Stati membri (Lussemburgo, Portogallo, Francia, Spagna, Belgio e Austria) annunciano cambiamenti dei regimi di previdenza sociale e una migliore disponibilità di informazioni sulle nuove azioni programmate per il 2000. La maggior parte di questi Stati membri intende usare le nuove tecnologie per migliorare l'accesso e semplificare le procedure.

#### Un migliore accesso ai finanziamenti

La maggior parte degli Stati membri segnala che è stato agevolato l'accesso ai finanziamenti per le imprese. Sono annunciate nuove iniziative che dovrebbero migliorare l'accesso ai capitali di rischio e a prestiti a tasso ridotto. Nel 1999 gli aderenti all'associazione svedese dei capitali di rischio sono aumentati di più del 50%. In Germania sono stati sviluppati programmi specifici per finanziare l'avvio di microimprese. Nel Regno Unito si pone l'accento sull'estensione delle attività degli investitori informali, nonché su un nuovo concetto di "banca delle conoscenze" per la creazione di nuove aziende nell'economia basata sul sapere.

Iniziative specifiche per aiutare i disoccupati ad avviare e a gestire imprese sono menzionate tra l'altro da Finlandia, Germania, Italia, Regno Unito e Svezia.

#### Sostegno alle piccole imprese

Oltre agli sforzi intrapresi da tutti gli Stati membri per migliorare e snellire le condizioni generali per le PMI, onde stimolare la crescita e promuovere la creazione di imprese, alcuni Stati membri danno rilievo particolare alle micro e piccole imprese. In particolare la Germania e la Svezia introducono un'ulteriore semplificazione delle regole e dei regolamenti, onde sopperire ai bisogni delle piccole imprese.

L'erogazione di servizi di sostegno più numerosi e migliori alle piccole imprese e ai singoli imprenditori, anche a livello locale, è una priorità per la maggior parte degli Stati membri. La Francia sviluppa il marchio di qualità per l'erogazione di servizi di sostegno mirati nel ciclo vitale dell'impresa. La Danimarca e la Finlandia hanno delineato una nuova ampia politica d'impresa volta a creare migliori condizioni quadro per gli imprenditori e le piccole imprese: l'elemento forte di questa strategia è dato dall'erogazione di consulenze più mirate. La Finlandia e la Svezia propongono una stretta collaborazione tra servizi per l'occupazione e organismi di consulenza alle imprese a livello locale, onde ottimizzare lo scambio di offerta e domanda di lavoro. La Germania e l'Irlanda intendono rafforzare il ruolo di consulenza rispettivamente delle camere di commercio e dei comuni. In Austria, nell'ambito dell'iniziativa per l'avvio di imprese portata avanti dai rappresentanti delle professioni liberali, i notai e i consulenti fiscali offrono una prima consulenza gratuita a coloro che desiderano diventare imprenditori.

Diversi Stati membri (Germania, Spagna, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito) segnalano risultati positivi in merito alle nuove aziende create nell'ultimo biennio e propongono iniziative per promuovere l'imprenditorialità tra determinati gruppi di imprenditori o di imprenditori potenziali.

#### Buona prassi

Regno Unito: Agevolare l'avvio e la gestione delle imprese fornendo servizi di sostegno alle imprese

Un aiuto globale alle nuove imprese è essenziale, soprattutto per quanto concerne le aziende innovative o i lavoratori autonomi. Avere un'idea brillante costituisce il primo passo, ma occorre poi avere un accesso immediato a strutture

che consentano di portare avanti l'idea e di avviare un'attività economica. Il Bradford Business and Innovation Centre (BIC), fornisce servizi di sostegno e connessioni in rete per singole persone e imprese per aiutarle a ricercare, progettare e sviluppare prodotti e servizi innovativi. Il Centro è patrocinato dal Bradford Council ed è ospitato in un complesso ad hoc suddiviso in 40 spazi di attività per nuove imprese nel campo delle alte tecnologie. Gli affittuari di tali spazi hanno accesso a un'ampia gamma di servizi e di personale specializzato, tra cui servizi di segreteria, fax, fotocopiatrici, servizi conferenze, una saletta di riposo, servizi di traduzione, consulenze per le assunzioni e per le imprese. Ciascuno spazio di attività è dotato di un personal computer e collegato a una rete e inoltre vi sono collegamenti con una rete di BIC in Europa e con le università locali. Il BIC di Bradford è stato finanziato congiuntamente dal Bradford Council e dalla Comunità europea per il tramite del Fondo europeo di sviluppo regionale, nel contesto dell'operazione di sviluppo integrato di Bradford (IDO). L'IDO è una partnership quinquennale tra il Bradford Council, la CE, il governo britannico e il settore privato.

#### Lavoro autonomo

I fatti:

\* il numero di coloro che lavorano in qualità di lavoratori autonomi nell'Unione è calato nel 1999, com'era già avvenuto nel 1998, passando nel periodo in esame dal 15% al 14% degli occupati. Tale declino tuttavia è imputabile al perdurare delle grandi perdite di posti di lavoro nell'agricoltura. Se si esclude il settore agricolo, la percentuale dei lavoratori autonomi rispetto all'occupazione totale appare immutata nel periodo (pari a poco più del 12%).

\* Gli Stati membri con la maggiore percentuale di lavoratori autonomi sono Grecia, Portogallo, Italia, Spagna e Irlanda.

Il lavoro autonomo è considerato un'importante fonte di occupazione. I principali gruppi che vengono incoraggiati a intraprendere un'attività autonoma sono i giovani e i disoccupati in generale. I metodi per incoraggiare le persone a diventare lavoratori autonomi variano: sensibilizzare all'imprenditorialità mediante una revisione dei programmi di studio, incoraggiare più stretti legami tra scuole e aziende e promuovere campagne, concorsi e programmi specifici per le donne, i disabili e le minoranze etniche/gli immigranti.

In molti Stati membri il sostegno al lavoro autonomo e alla creazione di microimprese è legato allo sviluppo locale o alla rigenerazione di zone in declino - con il coinvolgimento di diversi protagonisti locali (autorità, SPO, camere di commercio, banche, ONG) - e assicurando nel contempo la rivitalizzazione delle aree urbane e stimolando le persone (per lo più ex disoccupati) a interessarsi attivamente alla loro zona.

Anche se il lavoro autonomo è parte integrante dell'imprenditorialità, si deve però tener presente che il lavoro autonomo e l'attività nelle microimprese possono presentare carenze in termini di condizioni di lavoro (orario di lavoro, retribuzione, formazione, contratti temporanei, ecc.). Alla questione non è stata dedicata un'attenzione specifica.

Un'eccezione è il Portogallo, che progetta di esaminare più specificamente la questione del lavoro autonomo camuffato e delle condizioni dei lavoratori nelle PMI. La Svezia e la Danimarca ribadiscono esplicitamente i criteri di sostenibilità nella scelta di progetti ammissibili di sostegno presentati da disoccupati.

#### Buone prassi

Italia: Sostenere la transizione verso il lavoro autonomo

La legge 608/96 ha creato una misura efficace, nota come "prestito d'onore", per sostenere la transizione dei disoccupati verso il lavoro autonomo. Questo sistema di sovvenzioni è gestito dalla società "Sviluppo Italia" sulla base di un rigoroso processo di selezione. I candidati delle regioni ammissibili sono di norma coinvolti nella promozione di lavori socialmente utili.

L'importo complessivo della sovvenzione per ciascuna azienda creata può essere di più di EUR 26.000 e comprende un sostanziale aiuto di capitale senza chiamare in causa le banche, nonché la copertura dei costi di formazione e di gestione. Gli obiettivi del sistema sono realizzati mediante formazione, connessioni in rete e un ampio coinvolgimento delle parti sociali a livello locale o di altre associazioni pertinenti. Gli aspiranti lavoratori autonomi hanno accesso a una rete efficace di sostegno tramite numeri verdi, servizi in rete e servizi locali.

Il sistema ha esaminato 53.000 candidature fino al giugno 1999. Su tali candidature, 5.806 persone sono state ammesse a fruire di un sostegno finanziario e 20.898 sono state ammesse ad una formazione.

Formare all'imprenditorialità

Diversi Stati membri (vedi tabella) hanno avviato iniziative volte a rafforzare il contenuto imprenditoriale dei programmi di studio delle scuole superiori e delle università, nonché a sensibilizzare i giovani all'imprenditorialità. Nel 2000 la Finlandia introdurrà nell'ambito di tutti gli studi professionali e degli studi professionali speciali un'unità didattica sull'imprenditorialità. L'iniziativa del Regno Unito volta a rivedere i programmi nazionali d'insegnamento rafforzerà, a partire dal settembre 2000, i legami tra istruzione, occupazione e aziende. Sempre nel Regno Unito, il programma di borse di studio per gli imprenditori è inteso a fornire a coloro che creano aziende in aree svantaggiate una formazione manageriale e imprenditoriale, oltre a sostenerli con prestiti d'avviamento. La Svezia e i Paesi Bassi hanno demandato il compito di presentare proposte per nuove iniziative a comitati o agenzie specializzati. Nell'ambito di alcune iniziative sono stati inoltre rafforzati i legami tra le aziende e gli istituti di insegnamento.

Imprenditorialità femminile

Incoraggiare l'imprenditorialità femminile è un obiettivo nella maggior parte degli Stati membri. Germania, Finlandia, Paesi Bassi e Svezia segnalano un aumento sostanziale del numero di nuove imprese gestite da donne nel 1998. La Grecia ha raggiunto risultati positivi in termini di nuove aziende create dalle donne nell'ambito del programma "Rafforzare l'imprenditorialità femminile", nel contesto del programma operativo per l'industria. Il Belgio intende promuovere la creazione di microimprese ad opera delle donne, incoraggiando il loro collegamento in rete ed erogando finanziamenti mirati.

Le azioni menzionate nei PAN riguardano essenzialmente imprenditori potenziali e avvii di aziende. Non vi sono indicazioni di programmi volti ad accrescere le competenze imprenditoriali dei manager e dei proprietari di PMI già

esistenti.

### 3.2.3. Creazione di posti di lavoro nei servizi e nell'economia sociale (orientamenti 12-13)

I fatti:

\* quasi la totalità della crescita netta dell'occupazione registrata nell'Unione nel 1999 è avvenuta nel settore dei servizi, in cui il numero degli occupati è aumentato di più del 2%, con un aumento di poco più del 4% dal 1997 in poi. Al settore dei servizi è ascrivibile ora più del 70% del PIL dell'UE.

I progressi registrati di recente in questo ambito sono ripartiti in modo diseguale e non bastano a colmare il fossato che ci divide dagli USA per quanto concerne i servizi. Nel 1999 l'occupazione nei servizi corrispondeva al 41,5% della popolazione attiva dell'UE e al 55,5% di quella statunitense. Ovviamente questa differenza è dovuta essenzialmente alla maggiore creazione complessiva di posti di lavoro negli Stati Uniti anche se, anche in proporzione all'occupazione complessiva, l'occupazione nei servizi rimane sensibilmente più elevata (73,8% negli USA e 66,1% nell'UE nel 1998). \* Gli Stati membri che presentano maggiori potenzialità di espansione dell'occupazione nei servizi sono Spagna, Italia, Grecia, Irlanda, Portogallo e Germania. A partire dal 1997 questi paesi hanno aumentato il numero di posti di lavoro nei servizi. Il progresso è stato particolarmente forte in Irlanda e Spagna e più modesto in Portogallo, Italia e Germania.

Buoni risultati:

\* il tasso più elevato di occupazione nei servizi lo si registra in: Danimarca, Svezia e Regno Unito. Media: 51,7%.

Sviluppo del settore dei servizi

In generale, le iniziative adottate dagli Stati membri rientrano negli obiettivi generali delle politiche d'impresa e per l'occupazione. Si attribuisce quindi particolare importanza al fatto di creare le migliori condizioni orizzontali possibili per tutte le imprese, comprese quelle del settore dei servizi. Nell'ambito dei PAN dell'anno scorso un'ulteriore liberalizzazione dei servizi pubblici e l'eliminazione degli ostacoli ai servizi professionali costituiscono un'importante risposta agli obiettivi dell'orientamento 13.

Altre iniziative, ad esempio nel Regno Unito, rispondono alla necessità di migliorare le competenze e la formazione nei servizi. Diversi Stati membri, tra cui Spagna e Paesi Bassi, hanno avviato iniziative volte a stimolare la qualità dei servizi, compresi orientamenti per la valutazione della qualità, standard nei servizi e misure riguardanti i servizi ai clienti e la loro soddisfazione. Inoltre, l'Irlanda sviluppa una strategia volta a promuovere uno sviluppo più equilibrato del settore dei servizi su tutto il territorio nazionale.

Nei PAN non si fa grande menzione della valorizzazione delle potenzialità occupazionali del settore ambientale. Otto Stati membri non riferiscono nulla nel merito e la maggior parte di quelli che lo fanno (Austria, Finlandia, Germania, Portogallo, Spagna, Svezia) fornisce soltanto poche parole di informazione.

Servizi pubblici dell'occupazione

L'orientamento 12 prevede che si debba valorizzare appieno il ruolo dei servizi pubblici dell'occupazione (SPO) nell'identificare le opportunità di occupazione locale e migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro locali. Con un ampio spostamento verso il decentramento, come nel caso di Spagna e Italia, e l'accresciuta autonomia conferita agli uffici del lavoro locali nella scelta delle misure, gli SPO hanno sviluppato una migliore capacità di rispondere ai bisogni particolari dell'economia locale. Inoltre, i PAN indicano la presenza di SPO nella maggior parte delle partnership locali, come ad esempio nei patti territoriali per l'occupazione (Austria, Paesi Bassi, Portogallo), nelle partnership New Deal (Regno Unito) o nei "Comitati dell'occupazione" locali (Svezia). Gli SPO prendono anche, in alcuni casi, iniziative innovative a sostegno dello sviluppo locale, come ad esempio gli aiuti ai disoccupati che intendono creare una propria azienda (Svezia, Finlandia).

Le misure per potenziare il ruolo dei servizi pubblici dell'occupazione nell'identificazione dei bisogni occupazionali locali indicano che non si possono avere risultati senza una stretta cooperazione con gli attori locali e in particolare con il settore privato.

Sviluppo di servizi rispondenti ai nuovi bisogni sociali

Un numero significativo di Stati membri sostiene la creazione di posti di lavoro in settori i cui bisogni non sono soddisfatti dal mercato. Alcuni PAN manifestano attenzione per la qualità e la sostenibilità dei posti di lavoro creati nella concezione e nell'attuazione di tali programmi. Entro la fine del 1999 il programma francese "Nuovi posti di lavoro, nuovi servizi" aveva creato 223.000 nuovi posti di lavoro (l'obiettivo era di creare 250.000 nuovi posti di lavoro entro la fine del 1999), ma viene ora dato un maggiore rilievo alla qualità e alla necessità di meglio rispondere ai bisogni locali identificati. L'Austria ha adottato un approccio combinato di sostegno della domanda (legale e finanziaria) e offerta (sussidi all'occupazione) per sviluppare posti di lavoro effettivi nel settore sociale e in quello dei servizi di assistenza, mentre la Germania e la Spagna hanno riferito su interventi positivi a livello locale.

Economia sociale

Nel complesso, le azioni segnalate nell'ambito dell'orientamento 13 per esplorare le potenzialità occupazionali dell'economia sociale sono deludenti. 11 Stati membri hanno menzionato misure volte a esplorare le potenzialità di creazione di posti di lavoro nell'economia sociale. Tuttavia, lo scopo di tali misure varia notevolmente a seconda delle diverse definizioni e dei diversi approcci nazionali in materia di economia sociale. Inoltre, occorrono indicatori per determinare l'entità e l'impatto occupazionale dell'economia sociale. Gran parte degli Stati membri che non hanno menzionato in modo specifico quanto realizzato nell'ambito di questo orientamento (Danimarca, Germania, Paesi Bassi, Regno Unito), cita altrove azioni legate all'economia sociale.

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic



Le misure volte a sostenere l'economia sociale vanno da modifiche della normativa onde facilitare la creazione di nuove cooperative e consentire loro di ricevere sussidi per la creazione di posti di lavoro (Spagna e Italia) a incentivi finanziari per progetti dell'economia sociale e al rafforzamento delle strutture intermedie di sostegno (ad esempio Irlanda). La relazione del Belgio è la più completa, soprattutto per quanto concerne le iniziative del governo per incoraggiare la creazione di nuovi posti di lavoro nei settori non commerciali e dell'economia sociale.

#### 3.2.4. Occupazione e tassazione (orientamento 14)

I fatti:

\* dopo un periodo di relativa stabilità negli anni ottanta, il tasso del gettito fiscale complessivo rispetto al PIL è aumentato significativamente negli anni novanta nella maggior parte degli Stati membri. Nel 1998 la media UE era del 42,1% del PIL e la stima per il 1999 non indica un'inversione di tendenza.

\* Per l'Unione nel suo complesso l'imposizione media effettiva sul lavoro è calata nel 1997 e 1998, dopo aver raggiunto un picco nel 1996 [21]. Le previsioni attuali indicano una battuta d'arresto per il 1999, seguita da ulteriori riduzioni nel 2000 e 2001.

[21] Per mancanza di dati recenti, non è stato possibile usare l'aliquota fiscale implicita sul lavoro dipendente.

\* In media, l'aliquota fiscale reale nell'UE sulla manodopera ammontava al 39,2% nel 1998, oltre 15 punti percentuali in più rispetto agli USA. Gli Stati membri con l'imposizione fiscale più elevata sul lavoro sono Svezia, Belgio, Finlandia, Germania e Grecia, tutti con più del 45%.

\* L'onere fiscale sui bassi salari è anch'esso gravoso. Nel 1998, la forbice fiscale (vale a dire le tasse che gravano sugli imprenditori e sui lavoratori quale percentuale dei costi salariali totali, compresa l'imposta sui redditi) era del 35,7% per una persona sola che guadagnasse il 50% del salario medio, e del 31,3% per una coppia senza figli e un unico reddito pari al 50% [22]. La componente più importante di queste forbici fiscali era costituita dalle tasse e contributi a carico dei datori di lavoro.

[22] Stima propria sulla base della metodologia dell'OCSE (vedi Allegato statistico).

\* La tassazione del lavoro non ha seguito una tendenza uniforme tra gli Stati membri. Alcuni hanno perseguito politiche coerenti volte a ridurre le imposte sui redditi delle persone fisiche e i costi del lavoro non salariali. Ciò ha portato a riduzioni dell'aliquota fiscale effettiva sul lavoro salariato tra il 1994 e il 1998 in Danimarca, Irlanda, Lussemburgo, Italia, Finlandia, Spagna e Paesi Bassi.

\* Di converso, è possibile riscontrare un aumento della tassazione del lavoro salariato tra il 1994 e il 1998 in Belgio, Germania, Grecia, Austria, Portogallo e Svezia. Le cifre preliminari disponibili per il 1999 confermano questa tendenza per la Germania, la Grecia e il Portogallo.

\* Nel 1998 gli Stati membri con la più grande forbice fiscale sui bassi salari erano Belgio, Germania, Italia, Austria, Finlandia, Svezia e Francia [23].

[23] Ibidem.

\* Nei Paesi Bassi e in Danimarca la riduzione del gettito fiscale da lavoro è stata compensata da un aumento dell'imposizione fiscale di tipo ambientale (in proporzione al PIL).

Buoni risultati:

\* la riduzione più rapida delle aliquote fiscali effettive sul lavoro salariato tra il 1994 e il 1998 si riscontra in: Finlandia, Paesi Bassi e Irlanda. Media: più di 4 punti percentuali e mezzo nell'arco di 4 anni.

Molti Stati membri sono impegnati a raggiungere l'obiettivo di una riduzione complessiva dell'imposizione. Tuttavia, almeno fino al 1998 e per la grande maggioranza degli Stati membri, le misure annunciate nei PAN non avevano ancora fatto ridurre il peso del gettito fiscale complessivo sul PIL. Soltanto quattro Stati membri hanno fissato obiettivi nazionali per la riduzione graduale dell'onere fiscale complessivo (Germania, Paesi Bassi, Austria e Finlandia). Alcuni Stati membri (Belgio, Grecia, Irlanda, Svezia e Regno Unito) danno maggiore rilievo alla riduzione dell'imposta sulle società e dell'imposta sul capitale, al fine di creare un contesto fiscale favorevole alle aziende e stimolare così la crescita economica e quindi la domanda di manodopera. Perché la riduzione generale delle imposte si ripercuota sull'occupazione è importante che essa rientri in una strategia credibile di lungo termine che susciti fiducia tra i consumatori e i produttori quanto al fatto che la riduzione della pressione fiscale sarà durevole.

Orientamento 14 - Tabella di ottemperanza

>SPAZIO PER TABELLA>

(1) Tendenza in aumento nel 1994-97, brusca riduzione nel 1998.

(2) Tendenza in calo nel 1994-97, aumento nel 1998.

La maggioranza degli Stati membri compie sforzi per ridurre l'onere fiscale che grava sul lavoro. Nonostante il gran numero di misure menzionate nei PAN, l'aliquota fiscale effettiva sul lavoro è aumentata o è rimasta essenzialmente immutata in molti Stati membri nel periodo 1994-99. I motivi di ciò sono molteplici. In primo luogo, diversi Stati membri, in linea con l'orientamento 14, hanno avviato misure per ridurre l'imposta sul reddito delle persone fisiche o i contributi della previdenza sociale (CPS) per i bassi salari. L'impatto di queste riduzioni mirate sull'aliquota fiscale media è rimasto limitato. In secondo luogo, i gettiti fiscali possono essere stati fatti aumentare in alcuni Stati membri da una maggiore efficacia nella lotta contro l'evasione fiscale e il lavoro nero. Inoltre, diverse misure menzionate nei PAN sono state attuate nel corso del 1999 o sono previste per i prossimi anni e quindi non hanno influenzato l'aliquota impositiva reale. Permane un problema generale dovuto ai periodi di attesa occorrenti per ottenere i dati e al fatto che i PAN non riportano dettagli sufficienti sulle riforme fiscali per consentire di determinarne l'impatto preciso sia sull'onere fiscale complessivo che sulla pressione fiscale gravante sul lavoro.

In termini di lavoro salariato, la maggior parte degli Stati membri ha attuato o prevede di attuare riforme per ridurre le imposte sui redditi e i contributi della previdenza sociale (CPS). In alcuni casi (ad esempio in Francia, Irlanda, Lussemburgo e Svezia) a ciò si combinano aumenti della quota esente, a vantaggio delle persone con basso reddito. A seconda dei sistemi nazionali di imposizione sui redditi, diversi sono i metodi utilizzati per realizzare le riduzioni fiscali contemplate: una riduzione delle aliquote fiscali di base sui redditi delle persone fisiche o un aumento delle detrazioni di base ovvero, nel caso dei Paesi Bassi, con un innalzamento dei crediti di imposta.



Nella maggior parte dei casi, le riduzioni sono state concepite almeno in una certa misura per i segmenti più bassi della scala salariale, al fine di ridurre la considerevole forbice fiscale a questi livelli riscontrabile in molti Stati membri. Questi interventi mirati su determinate categorie di lavoratori vanno incoraggiati perché ci si attende che essi avranno un grande impatto nella lotta contro la disoccupazione strutturale, specialmente dei lavoratori a bassa qualifica e ovviamente riduzioni mirate sono più facili da finanziare rispetto a riduzioni generalizzate. Considerato il gran numero di misure previste in questo ambito, ci si attende che l'onere fiscale sul lavoro relativamente poco qualificato e poco retribuito calerà nella maggior parte degli Stati membri nel corso dei prossimi anni, anche se in misura variabile. Abbuoni d'imposta ai datori di lavoro sono usati più spesso che riduzioni dirette dei CPS sulla manodopera meno retribuita. Alcuni Stati membri correlano le riduzioni fiscali o dei CPS alla creazione di nuovi posti di lavoro (Portogallo, Italia, Grecia) o trattano i contratti a tempo indeterminato in modo più favorevole di quelli temporanei (Spagna) ovvero riservano alle nuove imprese le riduzioni dei CPS a carico dei datori di lavoro (Austria), mentre in Belgio le riduzioni dei CPS verranno progressivamente allineate, nell'arco di più anni, alla media dei tre principali paesi vicini. Le riduzioni realizzate negli ultimi anni sull'onere della fiscalità diretta sono state finanziate essenzialmente accrescendo il peso della tassazione indiretta, come ad esempio l'IVA o le imposte sul consumo energetico o quelle ambientali. Ciò è avvenuto (o avverrà) in Danimarca, Francia, Italia, Paesi Bassi, Finlandia, Svezia e Regno Unito. Gli aumenti d'imposta tuttavia non hanno compensato appieno (o non intendevano compensare in toto) le riduzioni fiscali nel campo dell'imposizione specifica sul lavoro o dell'imposta generale sui redditi. I PAN non forniscono dati quantificati o indicatori sul passaggio dall'imposizione del lavoro all'imposizione indiretta o alle ecotasse e ciò rende difficile valutare i progressi in questo ambito.

Inoltre, nel 1999 è stato raggiunto un accordo sulla possibilità di ridurre l'IVA che grava sui servizi ad alta intensità di manodopera. Nove Stati membri (Belgio, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito - ma soltanto per l'isola di Man) sono stati autorizzati con decisione del Consiglio del 28 febbraio 2000 ad applicare aliquote ridotte a servizi come la riparazione di biciclette e di scarpe, i servizi di assistenza domestica, la riparazione di vecchi immobili, i servizi di parrucchieri. Questa opzione politica scadrà nel dicembre 2002. Entro tale data gli Stati membri che applicano aliquote IVA ridotte presenteranno una valutazione di questo strumento.

### 3.3. Pilastro III: adattabilità

#### 3.3.1. Rassegna degli sviluppi politici

Con la globalizzazione, l'evolversi della domanda da parte dei consumatori e il rapido sviluppo delle nuove tecnologie, la chiave per raggiungere la competitività, aumentare la ricchezza e i posti di lavoro risiede nella capacità dell'Europa di adattarsi e promuovere un'economia in cui le conoscenze diventino il fattore produttivo decisivo. Nell'economia basata sulle conoscenze, in cui il valore è creato sempre di meno da una produzione di massa e sempre di più dalla produttività e dall'innovazione, sono richieste nuove forme più flessibili di organizzazione del lavoro, nonché un continuo rinnovo delle competenze. Tuttavia, le condizioni per un passaggio efficace all'emergente economia della conoscenza non sono affatto garantite e occorre un nuovo quadro contrattuale che coinvolga governi, imprese e singoli individui.

Nel contesto del pilastro "adattabilità" i governi e le parti sociali sono invitati a intraprendere azioni concrete, mediante un approccio di partnership, per modernizzare l'organizzazione del lavoro e promuovere l'adattabilità nelle imprese, compreso lo sviluppo dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Inoltre, i governi dovrebbero favorire gli investimenti nelle risorse umane e promuovere tipi più adattabili di contratti di lavoro.

Considerato che la maggior parte degli adattamenti avviene sul posto di lavoro stesso, è evidente che le parti sociali sono i primi attori in questo contesto, con il sostegno dei governi. Tuttavia, la misura del coinvolgimento delle parti sociali nel processo dei PAN non è uniforme (vedi sezione 4.3.) e le informazioni fornite sugli sviluppi reali ad opera delle parti sociali sono inadeguate. Ciò è un problema particolare negli Stati membri in cui la contrattazione collettiva è decentrata. In generale, i PAN non forniscono un quadro completo dei progressi dell'adattabilità nei contratti collettivi e nelle riforme del mercato del lavoro, il che rende difficile valutare gli sviluppi reali nell'ambito di questo pilastro.

La tendenza nella maggior parte degli Stati membri è verso la realizzazione di partnership, per lo più trilaterali, quale base per strategie di lungo termine, onde affrontare un'ampia gamma di problematiche. Tra queste vi sono la moderazione salariale, il sostegno all'occupazione mediante il riequilibrio dei costi di esercizio, la modernizzazione del quadro legislativo, l'introduzione di nuove forme di organizzazione del lavoro e, ultimamente, una crescente attenzione per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Recenti iniziative legislative in relazione all'orario di lavoro hanno stimolato il dialogo sociale e gli accordi collettivi e sono servite da catalizzatore per l'introduzione di nuove forme di organizzazione del lavoro. Tra gli esempi vi sono riduzioni nell'orario di lavoro in Francia, "conti ore" nel contesto dell'alleanza per il lavoro in Germania, disposizioni in materia di lavoro part-time e soluzioni agevolate per fare ricorso ad agenzie di lavoro temporaneo in Italia, nonché l'adeguamento della legge sull'orario di lavoro nei Paesi Bassi. Tuttavia, nella maggior parte degli Stati membri non risulta visibile un approccio integrato.

Nei PAN vi sono ancora poche indicazioni di progressi sulle questioni legate alla modernizzazione dell'organizzazione del lavoro. Inoltre, vi sono soltanto alcune relazioni in merito agli accordi collettivi che forniscono un quadro favorevole in questo processo di cambiamento. Laddove si segnalano azioni, esse sono spesso limitate, come nel 1999, alla riduzione e riorganizzazione dell'orario di lavoro. Solo in alcuni Stati membri (Finlandia, Danimarca, Irlanda) l'organizzazione del lavoro è stata supportata da programmi governativi [24].

[24] Una recente relazione indica tuttavia che simili programmi coadiuvati dalle imprese esistono anche in altri Stati membri. Commissione europea: Government Support Programmes for New Forms of Work Organisation - UPUCE ISBN 92-828-9326X.

In diversi Stati membri/regioni (Svezia, Danimarca, Irlanda, Paesi Bassi, Italia settentrionale, Fiandre) si segnalano

strozzature nell'offerta di lavoro. Ciò ha portato ad adeguare in diversi Stati membri (Germania, Danimarca, Svezia, Irlanda, Regno Unito, Finlandia) le disposizioni in materia di immigrazione, onde attirare personale specializzato nelle tecnologie di punta, ed ha evidenziato in quasi tutti gli Stati membri l'importanza dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita nel contesto dell'agenda "adattabilità". Le azioni vanno da interventi sui livelli retributivi per sostenere la formazione in Belgio, all'introduzione di un prelievo in Irlanda (già esistente in Francia), al sostegno diretto alle singole persone mediante conti di apprendimento (Regno Unito). Sforzi particolari nell'ambito dell'alfabetizzazione informatica vengono condotti in Danimarca, Finlandia, Irlanda, Svezia, Germania e Portogallo. Soltanto alcuni Stati membri considerano la formazione alla stregua di un investimento, rendendone i costi pienamente detraibili dalle tasse. Un approccio equo dev'essere ancora messo in atto per le agenzie di lavoro temporaneo in Spagna. Nonostante alcune nuove iniziative, i progressi per l'incorporazione di forme più adattabili di contratto nel diritto del lavoro degli Stati membri rimangono limitati e la grande maggioranza degli Stati membri adotta soltanto riforme parziali o progressive. Anche se si segnalano alcune iniziative, spesso con la partecipazione delle parti sociali, volte a riqualificare i lavoratori più anziani (facendo seguito a specifiche raccomandazioni del Consiglio rivolte a diversi Stati membri), non sono ancora emersi risultati positivi.

I fatti:

il programma irlandese "Prosperità e equità" (un accordo trilaterale nazionale per il periodo 2000-2002) copre gli ambiti dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, della politica del mercato del lavoro, della proliferazione della società dell'informazione, delle pari opportunità, nonché di politiche favorevoli alla famiglia).

\* Il programma politico strutturale e sociale "Danimarca 2005" adotta un'impostazione ampia e sostenuta in relazione all'adattabilità del mercato del lavoro e delle imprese. Vi sono delle partnership che attuano azioni concrete su tutta una gamma di tematiche legate all'occupazione, ad esempio tramite strutture tripartite come il Consiglio socioeconomico nei Paesi Bassi o tramite accordi tra le parti sociali in collegamento con il sostegno governativo/sostegno quadro, ad esempio in Svezia.

\* La formazione quale elemento specifico degli accordi è stata menzionata dalla maggioranza degli Stati membri e il coinvolgimento delle parti sociali è stato particolarmente evidente in Belgio, dove è stato raggiunto un accordo quadro nazionale con investimenti mirati alla formazione, nonché nel Regno Unito, con lo Union Learning Fund.

\* In Finlandia è stata effettuata una rassegna completa di tutti gli aspetti dell'organizzazione del lavoro, ma anche in Portogallo, Francia e Paesi Bassi si sono registrate iniziative positive. Tuttavia, in generale manca trasparenza quanto all'approccio alla modernizzazione dell'organizzazione del lavoro.

### 3.3.2. Modernizzazione dell'organizzazione del lavoro, adattabilità nelle imprese e formazione nelle imprese

L'orientamento 15 ribadisce l'importanza di una forte partnership per promuovere la modernizzazione del lavoro e delle forme di lavoro. Le tematiche da coprire possono comprendere ad esempio la formazione e la riqualificazione.

L'orientamento 17 sollecita gli Stati membri a riesaminare e a rimuovere gli ostacoli all'investimento nelle risorse umane e ad assicurare che il quadro normativo contribuisca a ridurre gli ostacoli all'occupazione.

Diversità sul piano della cultura delle relazioni industriali portano a diversi approcci nel modo in cui gli Stati membri ottemperano agli orientamenti pertinenti. Ciò è particolarmente evidente nel caso dell'orario di lavoro e del lavoro part-time, per cui si nota come in alcuni Stati membri le parti sociali abbiano un notevole spazio d'azione, mentre in altri tutto si basa sulla legislazione. In alcuni Stati membri tradizionalmente legati all'approccio legislativo sono state ampliate le possibilità di contrattazione collettiva. È il caso della Spagna, in cui lo statuto dei lavoratori è stato modificato onde agevolare l'estensione di accordi collettivi da parte delle autorità preposte al lavoro. Analogamente, la legislazione francese sulla riduzione dell'orario di lavoro ha costituito un nuovo stimolo per la contrattazione collettiva a livello aziendale, al di là della tematica dell'orario di lavoro. In Germania appare esservi uno spostamento di tendenza in direzione di patti per l'occupazione a livello aziendale.

### Partnership

La maggioranza degli Stati membri appare avere istituito ampie partnership tra le autorità nazionali e le parti sociali, partnership mirate essenzialmente alla promozione della formazione continua onde espandere l'erogazione di formazione o indirizzarla più specificamente in modo da colmare le carenze di qualifiche. In alcuni Stati membri le parti sociali collaborano in misura crescente con le autorità locali e regionali e con altri partner a questi livelli cui viene delegata maggiore responsabilità nel campo dell'istruzione e della formazione. Tuttavia, nonostante i singoli esempi forniti dai PAN, il quadro generale dell'erogazione di formazione tramite accordi rimane incompleto.

Il programma finlandese di riqualificazione intende ovviare alle strozzature nell'offerta di manodopera, essenzialmente migliorando la disponibilità di manodopera qualificata nel settore delle TIC. In Germania le parti sociali e il governo federale collaborano dal 1998 in seno all'Alleanza per il lavoro (Bündnis für Arbeit) su tematiche legate alla politica dell'occupazione, come ad esempio la messa a disposizione di posti di apprendistato per i neoassunti e la formazione nel campo delle TIC. In Francia le parti sociali sono attive nella promozione di una migliore certificazione, del follow-up dello sviluppo delle carriere e della raccolta di dati statistici, ambito in cui le parti sociali possono recare un valido contributo. La partnership sociale irlandese delinea un'ampia agenda onde promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita tra la forza lavoro. In Spagna il "secondo programma nazionale di formazione professionale" è gestito congiuntamente dal governo e dalle parti sociali e intende promuovere una certificazione più trasparente e il miglioramento delle competenze.

L'orientamento 5 sollecita inoltre le parti sociali a concludere accordi al fine di accrescere le possibilità di formazione, di esperienze lavorative, di tirocini o altre misure suscettibili di promuovere l'occupabilità (vedi anche sezione 3.1.4).

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

Per quanto concerne le partnership volte più direttamente a modernizzare l'organizzazione del lavoro, si sono fatti alcuni passi positivi, particolarmente in alcuni Stati membri cui erano indirizzate raccomandazioni del Consiglio. Il governo portoghese e le parti sociali hanno concordato misure per superare lo stallo del dialogo sociale. In futuro, il dialogo sociale avverrà a livello settoriale e avrà per oggetto questioni specifiche come ad esempio l'organizzazione del lavoro, la formazione e le condizioni di lavoro. Nel Regno Unito è stato creato un fondo di partnership con la partecipazione delle parti sociali, onde promuovere nuove forme di organizzazione del lavoro. Inoltre, l'introduzione del salario minimo dovrebbe richiedere cambiamenti nell'organizzazione del lavoro nella maggior parte delle aziende interessate. In Francia sono iniziate discussioni tra le parti sociali volte a riformare le relazioni industriali. Inoltre, gli accordi d'impresa e settoriali legati alla riduzione dell'orario di lavoro hanno portato a un'accresciuta cooperazione tra le parti sociali su questioni quali l'organizzazione del lavoro e la formazione. Anche la Finlandia, l'Irlanda e la Danimarca hanno varato programmi, gestiti congiuntamente dal governo e dalle parti sociali, per promuovere nuove forme di organizzazione del lavoro. In Finlandia è stato deciso un nuovo programma (2000-2004) che comprenderà 600 progetti e interesserà 85.000 lavoratori. Il programma danese "Gestione, organizzazione e attuazione" intende sviluppare un'organizzazione flessibile del lavoro nel 50% delle imprese entro il 2002 e segnala che si sta procedendo come da progetto verso la realizzazione dell'obiettivo. I programmi si basano sull'attuazione di misure a livello d'impresa o di posto di lavoro e prevedono quindi la partnership dei lavoratori e delle direzioni aziendali.

#### Contributi specifici agli orientamenti

Per quanto concerne l'orientamento 15, si segnalano azioni, come nel 1999, nel campo dell'orario di lavoro. In generale tuttavia i PAN recano scarse indicazioni di progressi per quanto concerne altri aspetti della modernizzazione dell'organizzazione del lavoro. Vi sono soltanto poche relazioni in materia di accordi collettivi che forniscano un sostegno generale a questo processo di cambiamento. Sono state segnalate alcune iniziative in merito alle interruzioni di carriera e alla prevenzione dello stress da lavoro.

#### Orario di lavoro

Le questioni legate all'orario di lavoro sono ai primi posti nell'agenda di diversi Stati membri. In Francia, Belgio e Lussemburgo si è posto l'accento sulla creazione di posti di lavoro mediante una riduzione negoziata dell'orario di lavoro. Il PAN francese stima a 182.000 il numero di posti di lavoro creati o mantenuti grazie alla legge delle 35 ore. L'iniziativa francese ha anche portato a risultati positivi nell'organizzazione del lavoro, dimostrando che le tematiche dell'orario di lavoro, dell'organizzazione del lavoro e dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita sono strettamente correlate. In altri Stati membri gli sviluppi sono stati più strettamente legati a preoccupazioni tradizionali ed hanno prodotto miglioramenti delle condizioni di lavoro e della flessibilità. Il Portogallo ad esempio annuncia una nuova legislazione che limita il lavoro notturno. In altri Stati membri, come Austria, Germania, Danimarca, Svezia e Paesi Bassi, l'accento è posto sulla riorganizzazione dell'orario di lavoro, compresa la riduzione degli straordinari e il miglioramento della flessibilità dell'orario di lavoro con l'estensione del periodo di riferimento. In Danimarca e, per diversi settori, in Austria, la flessibilità è stata migliorata in relazione al calcolo dell'orario di lavoro medio. Nei Paesi Bassi la nuova legge sull'orario di lavoro consente ai lavoratori di combinare più agevolmente il lavoro con altre attività e conferisce ufficialmente il diritto di lavorare con un orario più lungo o più breve.

#### Lavoratori anziani

Gli Stati membri e le parti sociali cercano sempre di più di mettere a punto forme flessibili di lavoro, onde venire incontro alle esigenze dei lavoratori anziani [25], in particolare per dare risposta alle raccomandazioni del Consiglio. In Austria, gli accordi tra le parti sociali sono diventati parte di un pacchetto legislativo di misure per i lavoratori anziani che comprendono modelli di orario di lavoro per i lavoratori anziani, soluzioni flessibili di lavoro con orario abbreviato, attività di sensibilizzazione sulle pensioni part-time. Un secondo pacchetto è previsto per il 2000. Sempre le parti sociali in Germania e in Belgio si sono impegnate nei confronti dei lavoratori anziani, portando avanti iniziative come il lavoro part-time strutturato e nuovi modelli di lavoro. Nei Paesi Bassi sono state adottate iniziative per mantenere o riportare i lavoratori anziani nel mondo del lavoro mediante un trattamento fiscale favorevole. In Finlandia, il programma "Benessere sul lavoro", che intende migliorare la qualità del lavoro, si rivolge in particolare ai lavoratori anziani.

[25] Per lavoratori anziani si intendono quelli della fascia d'età dai 55 ai 64 anni.

Affrontare il problema degli ostacoli agli investimenti nella formazione

Per quanto concerne gli ostacoli di natura fiscale all'investimento nella formazione aziendale (orientamento 17), vengono segnalate soltanto due nuove iniziative (in Austria e in Francia), mentre i PAN dell'anno scorso offrivano esempi di detrazioni fiscali per la formazione in quattro paesi. L'Austria ha attuato una normativa per la detraibilità fiscale dei costi della formazione legata al lavoro. In Francia, i livelli attuali di credito d'imposta per l'investimento nelle risorse umane verranno innalzati, in particolare per quanto concerne le PMI. Nuove misure finanziarie non legate alla tassazione vengono menzionate da due Stati membri. In Belgio il sistema attuale che impegna le imprese mediante accordi intersettoriali è stato esteso per incoraggiare la riorganizzazione nelle imprese. In Danimarca, le imprese che partecipano a sistemi di pianificazione della formazione si vedono coprire fino al 50% dei costi. Per quanto concerne i singoli lavoratori, i Paesi Bassi e il Regno Unito hanno posto in atto sistemi di conti individuali per l'apprendimento. Sistemi analoghi sono all'esame in altri Stati membri.

La mancanza di dati comparativi e di indicatori comuni rende difficile valutare fino a che punto le nuove misure abbiano migliorato la disponibilità di formazione professionale e formazione aziendale per i lavoratori e la loro partecipazione. Diversi Stati membri tuttavia usano dati nazionali per misurare i progressi in merito alla disponibilità di formazione (Spagna, Irlanda, Regno Unito, Finlandia, Belgio, Francia e Portogallo).

## Lavoro part-time

Diversi Stati membri riferiscono progressi in merito al lavoro part-time con l'attuazione della direttiva 97/81/CE sul lavoro part-time (Belgio, Germania, Italia, Portogallo e Irlanda). Inoltre, la Spagna segnala un aumento del numero di contratti part-time, passato da 147.000 nel 1998 a 261.000 nel 1999 sulla base dell'accordo di promozione dell'occupazione part-time. In Danimarca, in seguito ai nuovi accordi tra le parti sociali, il 50% della manodopera può ora fruire di posti di lavoro part-time. Nei Paesi Bassi i posti di lavoro part-time sono aumentati del 5,2% all'anno a partire dal 1990: questo aumento può essere attribuito essenzialmente al fatto che i lavoratori si avvalgono della possibilità di fare scelte personali.

### 3.3.3. Adattamento del diritto del lavoro

I progressi nel contesto dell'orientamento 16 rimangono limitati. Anche se quest'anno si segnala un numero maggiore di iniziative per incorporare forme più adattabili di contratto nel diritto del lavoro rispetto a quanto è avvenuto nel 1999, la grande maggioranza degli Stati membri ha adottato approcci frammentari o progressivi che ribadivano un unico aspetto o, nel migliore dei casi, una serie di tematiche piuttosto che portare avanti una riforma generale del diritto del lavoro. L'approccio alquanto limitato nel campo della riforma seguito nella maggioranza degli Stati membri non assicura sempre che il processo tenga conto degli orientamenti relativi all'adattamento del diritto del lavoro. Laddove si sono intraprese riforme su ampia scala (in particolare in Finlandia) è chiaro che si tratterà di un processo lungo. Un comitato che ha preparato una riforma generale della legge sui contratti di lavoro ha impiegato quattro anni per presentare la sua relazione finale, che servirà ora da base per le proposte che il Governo presenterà al Parlamento. La precedente proposta segnalata dall'Italia in materia di "lavoratori parasubordinati" è ancora all'esame del Parlamento. La Danimarca annuncia che il governo sta esaminando la possibilità di avviare uno studio sulle prospettive di diversi tipi di contratti di lavoro e sulle loro implicazioni. Per quanto concerne il telelavoro, il governo irlandese progetta di riesaminare le pertinenti strutture fiscali e di contesto, mentre la Svezia ha migliorato la sicurezza del lavoro dei telelavoratori. Il lavoro interinale è stato oggetto di sviluppi legislativi in Italia, Portogallo e Grecia e, in particolare, in Spagna, che hanno rimosso i principali ostacoli giuridici a questa forma di lavoro. In Spagna, l'obiettivo della nuova legge è di raggiungere un equilibrio tra sicurezza e flessibilità, promuovendo il principio della parità di trattamento tra lavoratori interinali e lavoratori dell'impresa utilizzatrice. In Svezia il Parlamento ha chiesto al governo di riesaminare la normativa sul lavoro interinale. L'orario di lavoro e il lavoro part-time con i rispettivi aspetti legislativi sono già stati trattati nel capitolo 2.3.2.

Per quanto concerne l'informazione e la consultazione dei lavoratori, il governo francese dichiara che si devono rafforzare i poteri degli organi rappresentativi dei lavoratori, onde assicurare che queste istituzioni siano tenute pienamente informate delle decisioni in materia di occupazione o di condizioni di lavoro. Anche la Finlandia annuncia che le organizzazioni del mercato del lavoro continueranno a valutare il funzionamento del sistema del rappresentante sindacale, in particolare nelle piccole imprese.

Anche la risoluzione dei contratti di lavoro è una tematica menzionata da diversi Stati membri. Nei Paesi Bassi un comitato sta esaminando la natura duale della procedura di licenziamento e formulerà il proprio parere al governo sull'opportunità di abolire o riorganizzare il sistema duale di licenziamenti. In Portogallo è stata emendata la legislazione sugli esuberanti, mentre in Francia il governo considera la normativa sui licenziamenti una tematica di grande rilievo e ipotizza un'eventuale revisione. La Svezia e la Finlandia contemplano azioni legislative in questo ambito. Una nuova tematica emergente appare essere quella del diritto dei lavoratori alla privacy, in cui rientra anche la protezione dei dati personali dei lavoratori (data protection). In Svezia, Finlandia e Germania la questione è all'esame ed è in preparazione un intervento legislativo.

## Rassegna sull'adattabilità

Questa tabella è stata elaborata in base alla valutazione comparativa e qualitativa delle informazioni fornite nei PAN 2000. La X indica l'intensità delle (nuove) misure indicate nel PAN

La tabella non ha presunzioni di completezza né intende fare una classifica della situazione effettiva in ciascuno Stato membro

G = Governo; PS = Parti sociali; ( = indica che la questione non è stata menzionata nel PAN 2000.

>SPAZIO PER TABELLA>

## 3.4. Pilastro IV: pari opportunità

### 3.4.1. Rassegna degli sviluppi politici

I PAN per il 2000 sono ispirati in ampia misura alle raccomandazioni politiche per il 1999. Si è registrato un miglioramento nel modo in cui gli Stati membri hanno fatto propria la tematica del mainstreaming della dimensione di genere. In molti paesi però rimane ancora molto da fare sotto questo aspetto e ancora troppe misure sono presentate quali neutre rispetto al genere (vedi sezione 4.5 per un approfondimento).

Nel 1999 cinque paesi su 15 (Danimarca, Svezia, Regno Unito, Finlandia e Paesi Bassi) avevano realizzato l'obiettivo di un tasso di occupazione femminile superiore al 60% fissato al Vertice di Lisbona. Molti paesi indicano che l'aumento del tasso di occupazione femminile entro il 2010 costituisce un obiettivo specifico e che vengono portate avanti diverse misure. È deludente tuttavia che i due paesi che presentano i divari di genere più grandi e bassi tassi di occupazione (Spagna e Grecia) abbiano adottato soltanto interventi limitati per migliorare la situazione.

La maggior parte degli Stati membri reagisce al divario di genere per quanto concerne la disoccupazione essenzialmente introducendo misure rivolte alle disoccupate di lunga durata o alle giovani donne. Inoltre, le donne sono spesso incoraggiate in diverso modo a partecipare a misure attive per migliorare la loro occupabilità.

Molti Stati membri annunciano piani per la realizzazione di misure atte a ridurre la segregazione di genere nelle professioni e nei settori. Tra i tre paesi che presentano la più elevata segregazione di genere sul piano occupazionale, la Finlandia propone l'approccio più completo, mentre la Svezia si limita a influenzare le scelte di studio dei giovani. La Danimarca propone invece soltanto alcune misure per affrontare il problema della segregazione. La Svezia e la Finlandia affrontano la problematica della segregazione di genere a livello settoriale, mentre in Portogallo c'è ancora del lavoro da fare.

Vi sono diversi esempi di Stati membri che affrontano il problema del differenziale retributivo tra i generi. Alcune iniziative menzionano riesami della classificazione delle mansioni e dei sistemi di valutazione del lavoro, mentre altri pongono maggiormente l'accento su campagne di sensibilizzazione. I paesi che presentano i differenziali più alti tra i generi affrontano il problema in modo specifico. Ma gli effetti delle misure politiche devono essere ancora valutati. Alcuni Stati membri - Grecia, Francia, Italia e Spagna - non fanno quasi menzione di misure volte ad affrontare il differenziale retributivo tra le donne e gli uomini. In generale ciò che colpisce è che quasi nessuno Stato membro intraprende iniziative per ridurre i differenziali di reddito; la maggior parte delle azioni è concentrata esclusivamente sui salari.

Le misure politiche per conciliare la vita lavorativa e quella familiare variano notevolmente tra gli Stati membri. Iniziative a livello di organizzazione dell'orario di lavoro, come orario flessibile e lavoro part-time, sono comuni, come anche i contratti atipici e altre forme flessibili di occupazione. Vengono spesso incoraggiati accordi di partnership a livello di impresa. Inoltre, tutti gli Stati membri ritengono essenziale migliorare i sistemi di custodia dei bambini, onde promuovere la conciliazione tra vita lavorativa e familiare. Un elemento positivo è che si riscontra una crescente tendenza a fissare obiettivi quantitativi, soprattutto per quanto concerne l'erogazione di servizi di custodia dei bambini. Ciò è in sintonia con le conclusioni del Vertice di Lisbona, che sostengono l'utilità di stabilire parametri di riferimento in materia di miglioramento dei servizi di custodia dei bambini. A tutt'oggi però viene dedicata ancora troppo poca attenzione all'assistenza agli anziani e ad altre persone non autosufficienti.

Molte delle raccomandazioni strategiche del 1999 si riferiscono all'uguaglianza di genere. Di esse si tiene conto in quasi tutti i PAN. È il caso ad esempio delle raccomandazioni che si riferiscono espressamente all'uguaglianza di genere. D'altro canto, le raccomandazioni formulate in modo più implicito e in relazione alle quali si dovrebbe procedere a un mainstreaming della dimensione di genere registrano un minor grado di attuazione. Ciò vale in particolare per le raccomandazioni politiche sui sistemi fiscali e di prestazioni sociali, onde eliminare gli effetti disincentivanti alla presenza delle donne sul mercato del lavoro, cui soltanto l'Irlanda ha risposto positivamente con l'introduzione di un'individualizzazione dell'imposizione sui redditi.

#### 3.4.2. Riduzione delle disparità tra i generi

Ridurre le disparità sul piano dell'occupazione e della disoccupazione

I fatti:

- \* le disparità tra i generi sul mercato del lavoro rimangono significative in tutti gli Stati membri e nell'UE nel suo complesso. Nell'UE il tasso di occupazione delle donne si situa al 53%, pari a poco più di 18/20 punti percentuali sopra il tasso maschile.

- \* Le più grandi disparità tra i generi sul piano dei tassi occupazionali si registrano in Spagna, Grecia, Italia, Irlanda e Lussemburgo, ove superano 20 punti percentuali (in termini assoluti).

- \* Alcuni Stati membri sono riusciti a ridurre significativamente la disparità tra i generi nell'occupazione a partire dal 1997 (una riduzione di più di 2 punti percentuali): Belgio, Danimarca, Grecia, Lussemburgo e Paesi Bassi.

- \* Nella maggior parte degli Stati membri il tasso di disoccupazione rimane sistematicamente più elevato per le donne che per gli uomini. In media, il tasso di disoccupazione delle donne è attualmente di 3 punti percentuali superiore a quello degli uomini, ma in alcuni paesi il divario è ancora più grande, come ad esempio in Spagna (12 punti percentuali), Grecia (9 punti) e Italia (7 punti).

- \* Tra il 1998 e il 1999 quasi tutti gli Stati membri hanno ridotto la disparità tra i generi in relazione alla disoccupazione, confermando così le prospettive generalmente favorevoli di inserimento delle donne nel mondo del lavoro.

Buoni risultati:

- \* le diversità di genere più ridotte nei tassi di occupazione si riscontrano in: Svezia, Finlandia e Danimarca. Media: 5,7 punti percentuali.

- \* Le diversità di genere più ridotte nei tassi di disoccupazione si riscontrano in: Irlanda, Svezia e Finlandia. Media: 0,3 punti percentuali.

La maggior parte degli Stati membri appare impegnata ad affrontare le diversità di genere sul piano dell'occupazione e della disoccupazione. La Francia fornisce la migliore formazione iniziale alle giovani donne, nonché un orientamento professionale alle donne disoccupate. Il Portogallo fa della riduzione della diversità di genere nella disoccupazione un obiettivo specifico e rivolge particolare attenzione alle fasce di età più basse. Fatta eccezione per la Spagna, che propone una detrazione fiscale straordinaria sui contributi a carico dei datori di lavoro allorché assumono donne disoccupate di lunga durata o di più di 45 anni, gli altri due paesi che presentano le diversità di genere più elevate (Italia e Grecia) propongono ben poche misure specifiche volte a ridurre tale diversità.

Diversi Stati membri menzionano un aumento del tasso di occupazione femminile quale obiettivo specifico (Belgio, Paesi Bassi, Lussemburgo, Finlandia, Francia e Italia). La maggior parte dei paesi annuncia diverse misure per conseguire tale obiettivo. Molti menzionano servizi più numerosi e migliori per l'assistenza alle persone non autosufficienti e ai bambini, migliori orari di lavoro e migliori corsi di formazione. I Paesi Bassi annunciano per il 2001 una riforma fiscale volta ad aumentare l'occupazione femminile. L'Irlanda ha introdotto l'individualizzazione degli scaglioni forfettari d'imposta, il che dovrebbe incoraggiare l'occupazione femminile. L'Italia menziona, tra altre misure, il miglioramento della normativa sul lavoro part-time e altre misure di flessibilità quali importanti strumenti per accrescere l'offerta di manodopera femminile. È incoraggiante notare che i paesi che presentano una differenza di genere più elevata sul piano dell'occupazione, come Italia, Irlanda e Lussemburgo, propongono diverse misure per ovviare a questa situazione. D'altro canto, i due paesi con le diversità di genere più grandi sul piano dell'occupazione (Grecia e Spagna) non propongono iniziative politiche di rilievo per affrontare il problema.

Intraprendere azioni per assicurare una rappresentanza equilibrata delle donne e degli uomini in tutti i settori e in tutte le professioni

I fatti:



\* la segregazione di genere nell'occupazione rimane un fattore di grande preoccupazione, poiché la presenza delle donne e degli uomini nei settori e nelle professioni continua ad essere diseguale all'interno dell'UE. Lo squilibrio tra i generi nelle varie occupazioni interessa circa un quarto di tutti i lavoratori dell'Unione europea, mentre lo squilibrio di genere settoriale ammonta a poco meno del 18%.

\* I paesi con elevati tassi di occupazione femminile come Finlandia, Svezia e Danimarca tendono a presentare strutture occupazionali con un grado di segregazione relativamente alto, dell'ordine del 29%, il che fa trasparire un compromesso tra il desiderio di raggiungere un elevato tasso di domanda di lavoro femminile e l'esigenza di assicurare che tutti i tipi di lavoro siano ugualmente accessibili alle donne e agli uomini.

\* Settorialmente, la Svezia e la Finlandia presentano un mercato del lavoro altamente segregato tra i generi e lo stesso vale per Portogallo, Austria e Irlanda, con un indice di segregazione che supera il 20%.

Buoni risultati:

\* l'indice di segregazione più basso per occupazioni lo si trova in: Italia, Paesi Bassi e Spagna. Media: 23,4%.

\* L'indice di segregazione più basso per settori lo si trova in: Grecia, Italia e Francia. Media: 15,7%.

Uno degli approcci più organici lo si trova in Finlandia, dove è stata pianificata una strategia complessiva in seguito all'attuazione della raccomandazione del 1999 al riguardo. Verrà avviato un progetto quadriennale onde creare un "mercato del lavoro equo" e tentare di influire sui meccanismi di collocamento delle donne e degli uomini in diverse professioni. Inoltre, verrà avviato un programma triennale di cooperazione tra le imprese e le scuole, onde incoraggiare le ragazze e i ragazzi a diversificare le loro scelte professionali. La Svezia esamina in particolare diverse misure volte a influenzare le scelte educative a diversi livelli (miglioramento dell'orientamento, un programma per le nuove tecnologie destinato ad attirare in particolare le giovani, ecc...).

Vi sono diversi altri esempi di misure introdotte per affrontare il problema della segregazione di genere. La Germania fornisce chiari riferimenti per quanto concerne la tecnologia dell'informazione e le università; la quota delle donne dovrebbe aumentare entro il 2005. In Grecia è all'esame un sistema di quote. Il Regno Unito ha avviato una nuova strategia per le pari opportunità nell'ambito del Careers Service, che dovrebbe fornire ai giovani consulenze imparziali sulla scelta delle carriere. Inoltre, la Svezia sta fissando nuovi obiettivi di assunzioni di professoressa. La Spagna ha introdotto una detrazione straordinaria sui contributi a carico dei datori di lavoro per l'assunzione a tempo indeterminato di donne in posti di lavoro in cui sono tradizionalmente sottorappresentate. Inoltre, in Lussemburgo e Austria sono annunciate diverse misure volte a ridurre la segregazione di genere.

Attualmente però molte delle azioni proposte si trovano soltanto nella fase di pianificazione o sono state appena avviate. Va quindi ribadita l'importanza di assicurare un follow-up di tali misure, in particolare nel lungo termine, poiché molte iniziative sono legate a scelte educative e avranno un effetto nel lungo termine sull'equilibrio tra i generi nel mercato del lavoro.

La Danimarca e il Portogallo, che presentano un'elevata segregazione di genere, rispettivamente per occupazioni e per settori, non affrontano tuttavia il problema in modo sostanziale nei loro PAN.

Buone prassi

Finlandia: La segregazione di genere nelle occupazioni e nei settori

Un esempio di buona prassi è riscontrabile in Finlandia, ove è stata adottata una strategia coerente e organica. Nel 1998 si è iniziato a studiare strategie volte a lottare contro la segregazione. Il ministero della Pubblica Istruzione ha avviato un progetto per studiare opzioni onde valutare il modo in cui gli istituti di insegnamento possono ridurre la segregazione nel campo educativo. Nel 1999 sono state introdotte misure per accrescere la partecipazione femminile alla formazione nelle tecnologie dell'informazione e in settori correlati. Nel 2000 è stato avviato un programma triennale di cooperazione con le scuole e le imprese. Esso intende studiare il modo per incoraggiare le ragazze e i ragazzi a scegliere occupazioni non tradizionali.

Promuovere la parità di retribuzione per lavoro di pari valore e ridurre i differenziali di reddito tra le donne e gli uomini

I fatti:

\* le differenze tra i generi in termini di retribuzioni rimangono notevoli nell'UE. Nell'UE nel suo complesso le donne percepiscono mediamente salari orari pari all'83% di quelli maschili. Questa differenza è più pronunciata nel settore privato rispetto a quello pubblico (rispettivamente 76% e 89%) e nell'agricoltura e nell'industria rispetto ai servizi. Quanto ai tipi di lavoro, essa è più grande per le posizioni manuali e manageriali che per quelle non manageriali e non manuali.

\* Anche se la disuguaglianza tra i generi sul piano salariale è riscontrabile in tutti gli Stati membri, la differenza appare più grande in Germania, Irlanda, Austria e Regno Unito, dove i guadagni orari netti delle donne risultavano pari (o inferiori) all'80% di quelli degli uomini (il 1996 è l'ultimo anno per cui si dispone di informazioni provenienti dal Panel europeo delle famiglie). I differenziali salariali sono inoltre grandi nel settore privato in Portogallo e in Italia.

Buoni risultati:

\* la proporzione più alta tra i salari orari netti delle donne e degli uomini (nel 1996) è riscontrabile in: Portogallo, Belgio e Spagna. Media: 91%.

Molti Stati membri menzionano politiche volte a ridurre i divari salariali. In Belgio, le parti sociali si sono impegnate a riesaminare i sistemi di classificazione delle mansioni, onde vedere se essi determinino disuguaglianze di genere. In Finlandia è previsto lo sviluppo di sistemi retributivi più equi, nonché di un quadro sistematico per monitorare i differenziali retributivi tra i generi sul mercato del lavoro. Iniziative analoghe sono state annunciate nei Paesi Bassi, dove si sta sviluppando uno strumento pratico per rilevare la discriminazione retributiva di genere nei sistemi di valutazione delle mansioni. La Svezia analizzerà la formazione dei salari in una prospettiva di genere e svilupperà metodi per una valutazione del lavoro neutra rispetto al genere su base annuale. La Danimarca ha avviato un progetto di valutazione delle mansioni, onde analizzare gli elementi che influiscono sulla fissazione dei salari. Un'iniziativa analoga è stata adottata in Germania. Anche il Lussemburgo annuncia nuove azioni per promuovere la parità retributiva.



Nel Regno Unito l'introduzione del salario minimo nazionale è andata a vantaggio delle donne e ha contribuito a ridurre il divario retributivo. Inoltre, sono in corso azioni in collaborazione con le parti sociali per affrontare la discriminazione nei sistemi retributivi, in particolare migliorando l'accesso alle vie legali per questioni di parità retributiva, oltre ad una campagna di sensibilizzazione sui differenziali salariali e sui vantaggi che deriverebbero dalla loro eliminazione. Anche in Austria è prevista una campagna di sensibilizzazione che offrirà inoltre consulenze in materia ai datori di lavoro. In Irlanda, la legge sulla parità dell'occupazione prevede la definizione di un metodo di raffronto ai fini della parità retributiva. Il Portogallo ha elaborato una guida di "Buone prassi per assicurare la parità retributiva". Anche se molte delle misure proposte hanno carattere ampio e innovativo, i risultati devono essere monitorati e valutati attentamente. Inoltre, ciò che sorprende è che, sebbene le differenze di retribuzione fra i generi restino notevoli in tutti gli Stati membri, alcuni PAN non fanno menzione di azioni in proposito, è il caso dei PAN di Grecia, Francia, Italia e Spagna. Inoltre, pochissimi Stati membri menzionano azioni specifiche per affrontare il problema dei differenziali di reddito tra le donne e gli uomini, anche se la Germania sta preparando attualmente una relazione sulla situazione lavorativa e sui redditi delle donne.

### 3.4.3. Politiche favorevoli alle famiglie

I fatti:

- \* la presenza di bambini nel nucleo familiare riduce notevolmente la partecipazione delle donne al mondo del lavoro. Nel 1998, nei 10 Stati membri per cui si disponeva di dati, il 71% delle donne tra i 20 e i 50 anni di età senza figli aveva un lavoro, rispetto al solo 51,6% delle donne con bambini di meno di 6 anni.
- \* Di converso, i maschi tendono ad aumentare la partecipazione al mondo del lavoro quando nella famiglia vi è un bambino. Il 90,8% degli uomini tra i 20 e i 50 anni con un bambino ha un lavoro, rispetto all'85,3% di coloro che non hanno figli.
- \* L'impatto della maternità/paternità sul lavoro è più avvertito in Germania, Francia, Lussemburgo e Regno Unito.

Buoni risultati:

- \* sui 10 Stati membri per i quali si dispone di dati, la differenza minore tra i tassi occupazionali delle donne di 20-50 anni con e senza figli in tenera età si riscontra in Belgio, Grecia e Spagna. Media: 5 punti percentuali.
- Come nei PAN per il 1999, l'impegno degli Stati membri per promuovere politiche occupazionali favorevoli alle famiglie varia notevolmente. Le misure sono spesso correlate strettamente al pilastro "adattabilità". Le principali iniziative politiche riguardano la quantità e la qualità di sistemi di custodia dei bambini, ma vi sono anche numerosi esempi di soluzioni flessibili di organizzazione dell'orario di lavoro, compresi sistemi di congedi. Inoltre, vi sono molte misure di sensibilizzazione nelle imprese (ad es. Germania, Austria, Irlanda, Portogallo e Regno Unito), iniziative legislative (ad es. Francia e Spagna) e iniziative volte a promuovere la condivisione delle responsabilità a casa (ad es. Paesi Bassi, Irlanda, Germania e Belgio).

Assistenza ai bambini e ad altre persone non autonome

Tutti gli Stati membri intendono predisporre migliori servizi di custodia dei bambini. Un importante aumento dei posti in asili nido è annunciato nei Paesi Bassi (un aumento del 70% nel prossimo triennio), ma anche in Belgio, Grecia, Spagna, Lussemburgo, Austria, Portogallo, Finlandia, Regno Unito, Danimarca, Irlanda, Italia e Francia. La Germania continua ad attuare la norma per cui vi dev'essere un posto in asilo nido per ogni bambino. Oltre ad annunciare un miglioramento dei sistemi di custodia dei bambini, molti paesi hanno fissato obiettivi quantitativi dettagliati, segnatamente il Regno Unito, la Grecia (in cifre assolute) e i Paesi Bassi (in termini assoluti e in percentuale). Rispetto all'anno scorso, si registra una tendenza a migliorare la qualità dei servizi di custodia dei bambini, assicurando ai genitori una maggiore flessibilità. Le principali misure adottate negli Stati membri riguardano:

- \* Belgio (Fiandre) e Paesi Bassi - progetti pilota per la custodia dei bambini ideati per rispondere ai bisogni e alle circostanze personali;
- \* Danimarca - flessibilità nell'accesso alle strutture di custodia dei bambini al di fuori dei normali orari d'apertura;
- \* Italia - adeguamento degli asili nido a livello locale ai bisogni dei genitori (microasili);
- \* Irlanda - aumento della qualità e della disponibilità di strutture di custodia dei bambini;
- \* Regno Unito - miglioramento della qualità e riduzione delle rette delle strutture di custodia dei bambini, miglioramento dello status di quanti lavorano nel campo della custodia dei bambini, aumento del numero di persone formate disponibili e avvio di una campagna nazionale di assunzioni;
- \* Irlanda, Finlandia e Belgio - servizi di custodia dei bambini forniti alle donne disoccupate. Tale sistema sarà introdotto anche in Svezia, e in Grecia;
- \* Paesi Bassi - strutture di custodia dei bambini per le famiglie monoparentali che fruiscono di assistenza sociale;
- \* Francia - misure fiscali e finanziarie per migliorare la situazione della custodia e dell'assistenza dei bambini e delle persone non autosufficienti;
- \* Svezia - progetti per introdurre un tetto alle rette degli asili nido e per fornire servizi di custodia dei bambini per i genitori in congedo parentale con altri figli piccoli.

Un numero maggiore di Stati membri menziona misure atte ad accrescere le strutture per gli anziani: Belgio, Spagna, Francia, Portogallo, Grecia e Svezia. Il PAN della Germania menziona che non vi sono carenze nelle strutture di assistenza agli anziani a causa dell'assicurazione obbligatoria. Inoltre nel 1999 sono state aumentate le prestazioni assicurative per l'assistenza diurna e notturna. Come per il PAN del 1999 è notevole che iniziative concrete per l'assistenza a tutte le altre persone a carico non autosufficienti (disabili, familiari malati) manchino in quasi tutte le relazioni (eccezioni: Paesi Bassi e Regno Unito).

Buone prassi

Belgio e Paesi Bassi: soluzioni flessibili di custodia dei bambini

I sistemi di custodia dei bambini sono adattati ai bisogni dei genitori, al fine di migliorare la flessibilità.

In Belgio (Fiandre) sarà riorganizzato il sistema di custodia dei bambini. I cambiamenti terranno particolarmente conto dei bisogni emergenti in questo campo (assistenza a bambini malati, custodia flessibile, bisogni di custodia temporanea e urgente).

Nei Paesi Bassi, un totale di 27 milioni di euro è stato accantonato per il periodo fino al 2002 per iniziative volte ad aiutare quanti tentano di conciliare il lavoro e le responsabilità familiari (è stato istituito un comitato ad hoc). Gli ambiti esaminati comprendono la promozione di orari di lavoro concepiti su misura a seconda delle situazioni personali, pianificazione e mobilità urbana e regionale, allentamento delle restrizioni sugli orari di apertura degli esercizi commerciali e migliore coordinamento degli orari di lavoro e degli orari di apertura degli esercizi commerciali, servizi alle persone e coordinamento delle strutture per lo svago, l'istruzione e la custodia dei bambini. Sono in corso 73 progetti pilota.

Congedi parentali e altri sistemi di congedo

Tutti gli Stati membri hanno attuato la direttiva sul congedo parentale. In alcuni paesi sono previste o annunciate misure per migliorare la legislazione esistente (Svezia: estensione di 30 giorni, sia per i padri che per le madri; Paesi Bassi: nuova legge sul lavoro e sull'assistenza ai familiari e legge sul risparmio congedi). In molti paesi che hanno varato o prevedono nuove misure si ribadisce il ruolo dei padri (Finlandia, Portogallo, Svezia), oltre a predisporre congedi part-time (Finlandia) e maggiori opportunità di lavoro part-time (Germania).

Facilitare il reinserimento sul mercato del lavoro

Questo orientamento ha ricevuto minore attenzione rispetto all'anno scorso. Diversi Stati membri segnalano azioni volte a migliorare l'accesso alla formazione o ad altri programmi per le donne che riprendono a lavorare, onde agevolare l'accesso al mercato del lavoro.

\* Belgio - miglioramento dell'accesso a programmi volti a combattere la disoccupazione, nonché creazione di incentivi per gli imprenditori ad assumere donne che rientrano sul mercato del lavoro;

\* Spagna - aumento della partecipazione delle donne in congedo a programmi di formazione;

\* Francia - è stata eliminata la condizione relativa alla lunghezza del periodo di disoccupazione richiesta per aver titolo al programma "Nuovo avvio";

\* Grecia - migliori sistemi di custodia dei bambini, miglior uso e consapevolezza delle competenze e introduzione di tirocini;

\* Austria - lo SPO contiene un gruppo di misure innovative per il reinserimento nel mercato del lavoro (assistenza nella ricerca di opzioni adeguate di custodia dei bambini, formazione su come candidarsi a un posto di lavoro, assistenza psicologica, formazione per le donne in congedo di maternità, ecc.);

\* Irlanda - dando seguito alla relazione del 1999 sull'accesso delle donne al mercato del lavoro, verranno attuate raccomandazioni onde accrescere l'occupabilità delle donne;

\* Spagna e Portogallo - ad es. sistemi di formazione per le famiglie monoparentali e misure per rimuovere gli ostacoli che si frappongono al reinserimento nel mercato del lavoro delle madri single.

4. Aspetti orizzontali dell'attuazione dei PAN

4.1. Verso una società basata sulla conoscenza e l'informazione

I PAN 2000, in relazione a tutti i pilastri e a tutti gli orientamenti, confermano la crescente consapevolezza degli Stati membri della necessità di dotare non soltanto i giovani, ma anche la loro forza lavoro attuale e potenziale, di competenze di base, di nuove competenze e di competenze aggiornate, nonché di promuovere un più ampio accesso alla conoscenza e all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

L'orientamento 6 sollecita gli Stati membri a sviluppare possibilità di apprendimento lungo tutto l'arco della vita e a fissare obiettivi nazionali. Ciò significa nei fatti che ciascuno Stato membro dovrebbe sviluppare una strategia organica di apprendimento lungo tutto l'arco della vita basata sulla definizione generale summenzionata ormai generalmente accettata. Tuttavia, la maggior parte degli Stati membri segue un approccio frammentario, basato su progetti o iniziative specifici, oppure tende ancora a definire l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita in modo restrittivo, segnatamente in termini di formazione continua e di aggiornamento delle competenze.

Tuttavia, il fatto che sei Stati membri abbiano sviluppato ampie politiche che integrano i diversi aspetti dell'istruzione e della formazione fornisce modelli di buona prassi da cui emerge che è possibile passare da un'idea di apprendimento lungo tutto l'arco della vita puramente astratta e per la quale ci si impegna solo a parole, ad un modo per realizzare una società dell'apprendimento che promuove la crescita e crea posti di lavoro più numerosi e migliori.

Nel contesto dell'occupazione e della società dell'informazione, è fondamentale l'acquisizione e l'aggiornamento regolare delle competenze, mentre un fattore essenziale per il successo è costituito da un ampio ed equo accesso alle opportunità e risorse di istruzione e formazione a tutti i livelli. È essenziale pervenire a un accordo sulle "nuove competenze di base" e sulle competenze essenziali dei nuovi profili professionali, onde assicurare l'appropriato sviluppo dei corsi attuali e futuri di istruzione e formazione, unitamente alla loro convalida e certificazione. L'iniziativa e-Learning affronta tali questioni lungo quattro linee d'azione che interessano non soltanto l'infrastruttura e il contenuto, ma anche reti di centri di apprendimento e la formazione per l'acquisizione delle pertinenti competenze TIC. L'acquisizione di competenze TIC nella scuola e sul posto di lavoro costituisce un'importante priorità per tutti gli Stati membri e sono già state avviate diverse misure, segnalate nei PAN, che costituiscono un primo passo verso il conseguimento degli obiettivi delle iniziative e-Europe ed e-Learning.

Alcuni Stati membri hanno avviato ampi programmi nazionali che sono stati attuati gradualmente (ad esempio l'Irlanda ha già raggiunto nell'arco di due anni gli obiettivi del suo programma triennale "TI 2000" e il piano della Danimarca è quasi integralmente attuato) e rafforzati a partire dall'anno scorso. Tuttavia, la copertura delle strategie TIC nei PAN varia tra gli Stati membri e ciò ne limita quindi la comparabilità [26].

[26] Una valutazione più dettagliata dei progressi compiuti verrà effettuata nella relazione di follow-up basata sulle "Strategie" con la collaborazione del Gruppo ad alto livello sull'occupazione e la dimensione sociale della società dell'informazione (ESDIS).

Vi sono molti esempi del modo in cui lo sviluppo TIC può essere promosso nelle PMI. Essi comprendono il sostegno all'avvio di imprese TI, in particolare mediante capitali di rischio (Germania), l'assistenza alle industrie tradizionali per

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

sviluppare una strategia su Internet, nonché l'erogazione di capitali d'investimento per (piccole) imprese tecnologiche (Germania, Portogallo, Irlanda, Spagna, Svezia, Austria, Belgio). In alcuni casi viene specificamente citato lo sviluppo delle TIC in determinati settori dei servizi (il turismo in Spagna). Il miglioramento delle infrastrutture TI, progressi per la realizzazione di amministrazioni pubbliche elettroniche e di servizi pubblici on-line sono altre tematiche comuni ai programmi nazionali per la società dell'informazione.

Gran parte dei PAN ribadisce il ruolo delle TIC per accrescere l'adattabilità delle imprese e dei lavoratori e ai fini dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. In tale contesto costituiscono iniziative promettenti l'aumento di corsi di conversione alla SI per i non professionisti delle TI (Finlandia), le iniziative di istruzione per specialisti delle TIC (Irlanda, Danimarca, Finlandia), le opportunità di formazione alle TIC (Svezia o Germania) e il rispettivo contributo delle parti sociali (Germania), nonché agevolazioni fiscali per le imprese che forniscono gratuitamente computer ai loro dipendenti o a scuole e prestiti a tasso zero per gli studenti delle scuole secondarie che acquistano computer (Italia). Alcuni PAN ribadiscono le tematiche più ampie costituite da una società dell'informazione inclusiva e dall'alfabetizzazione di base nelle TIC per tutti, dando particolare rilievo all'accesso pubblico alle TI e a centri di apprendimento (Regno Unito, Portogallo) o incoraggiando la SI in zone svantaggiate (Regno Unito, Italia, Grecia). Nella maggior parte dei PAN la promozione dell'alfabetizzazione TIC tra le donne, la preparazione delle donne a professioni legate alle TIC o la creazione di centri di competenza nelle TIC per le donne costituiscono punti salienti dell'approccio alle pari opportunità.

#### 4.2. Ruolo dei fondi strutturali

Contestualmente ai nuovi regolamenti dei fondi strutturali per il periodo di programmazione 2000-2006, gli Stati membri sono chiamati a integrare la programmazione dei fondi strutturali con lo sviluppo di politiche nazionali dell'occupazione nel quadro degli orientamenti per l'occupazione. In tutti i PAN si forniscono informazioni sul modo in cui il Fondo sociale europeo verrà utilizzato a sostegno della strategia europea per l'occupazione, ma solo in alcuni casi vengono menzionati gli altri fondi strutturali.

È stato possibile apportare qualche primo adattamento sulla via della strategia europea per l'occupazione negli ultimi anni del periodo di programmazione 1994-99, operando storni verso azioni preventive e altre priorità della SEO nell'ambito dei gruppi di destinatari selezionati per un sostegno dell'FSE, grazie alla flessibilità della struttura di programmazione nell'ambito degli obiettivi 1 e 3. Inoltre, i programmi dell'obiettivo 4, con il loro sostegno all'adattamento e all'anticipo del cambiamento industriale, rispecchiano gli obiettivi del pilastro "adattabilità". Questo spostamento dell'attenzione verso gli aspetti della prevenzione e della mobilitazione emerge dalle relazioni degli Stati membri contenute nei PAN sull'uso dei fondi strutturali per il 1999, come anche dal crescente rilievo attribuito alle pari opportunità.

Per il periodo 2000-2006 tutti gli Stati membri utilizzeranno il Fondo sociale europeo per corroborare la strategia europea per l'occupazione. La natura del sostegno dell'FSE alla SEO è funzionale in una certa misura alle dimensioni dei rispettivi programmi e al peso dell'FSE in rapporto alle politiche attive del mercato del lavoro condotte a livello nazionale. I programmi FSE di maggiore entità tendono a concentrarsi sullo sviluppo delle competenze, l'integrazione e il reinserimento trasversalmente a gran parte degli orientamenti pertinenti a complemento delle politiche nazionali, ma il grosso delle misure è imperniato sul pilastro "occupabilità". I programmi FSE più piccoli tendono spesso a essere più selettivi e innovativi e si concentrano in particolare su questioni politiche nel quadro generale della SEO.

È particolarmente rimarchevole il fatto che l'FSE sarà usato nei nuovi programmi per sostenere azioni avviate per seguire le raccomandazioni del Consiglio sull'attuazione delle politiche degli Stati membri in tutti i casi in cui tale sostegno sarà ammissibile. I principali ambiti di finanziamento dell'FSE legati alle raccomandazioni del Consiglio sono le strategie preventive rivolte ai disoccupati giovani e adulti prima che raggiungano la soglia dei 6/12 mesi rispettivamente, azioni volte ad accrescere la presenza dei lavoratori anziani sul mercato del lavoro, progetti intesi a promuovere l'integrazione delle donne sul mercato del lavoro, nonché azioni che incoraggino la creazione di posti di lavoro nel settore dei servizi, in un contesto di sviluppo locale.

Anche se i negoziati della nuova tornata di programmi dell'FSE sono ancora in corso in alcuni Stati membri, le principali priorità politiche per il sostegno FSE che interessano tutti gli Stati membri sono indicate di seguito.

\* Nell'ambito del pilastro occupabilità hanno ricevuto particolare attenzione la prevenzione della disoccupazione di lunga durata, il miglioramento della transizione dalla scuola al lavoro per i giovani, l'erogazione di istruzione e formazione agli adulti, la modernizzazione dei servizi pubblici dell'occupazione e l'inclusione sociale. Si sono compiuti sforzi considerevoli per assicurare che l'approccio preventivo, come formulato negli orientamenti 1 e 2, sia portato avanti appieno nell'ambito dei nuovi programmi.

\* Le misure relative al pilastro imprenditorialità si concentrano sul sostegno alle PMI, con una particolare attenzione per le TIC, sulla promozione delle iniziative locali di occupazione, sul lavoro autonomo e sulla creazione di posti di lavoro nell'economia sociale.

\* Più ridotto è il numero delle misure a sostegno del pilastro adattabilità, che variano da paese a paese. L'obiettivo principale consiste nel migliorare le competenze della forza lavoro esistente. Inoltre, altre azioni interessano le forme alternative e flessibili di organizzazione del lavoro.

\* Il mainstreaming della dimensione di genere ha acquistato maggiore impulso in relazione all'attuazione dei PAN a partire dal 1998 e verrà ulteriormente sviluppato nel prossimo periodo di programmazione. È obiettivo generale di tutti i programmi dell'FSE far sì che la partecipazione femminile alle politiche attive del mercato del lavoro sia almeno pari alla proporzione delle donne occupate. Nella maggior parte dei programmi futuri vi sarà inoltre una priorità esclusiva per le donne, onde superare le differenze di genere che sussistono per quanto concerne la presenza sul mercato del lavoro. Le azioni positive per incoraggiare l'integrazione delle donne sul mercato del lavoro sono state aumentate rispetto al precedente periodo di programmazione.

Le autorità regionali e locali svolgono tradizionalmente un ruolo importantissimo nell'attuazione degli interventi dell'FSE. Il loro coinvolgimento nella formulazione delle principali priorità politiche del sostegno FSE ha consentito di

tener conto nei programmi, contestualmente al quadro dei piani d'azione nazionali, delle diversità regionali e dei bisogni locali. Inoltre, il processo negoziale che ha portato all'adozione dei programmi dell'FSE ha contribuito a sensibilizzare le regioni e le autorità locali ai principi politici di base che sottendono la SEO. Tuttavia, i negoziati della nuova tornata di programmi FSE hanno indicato che in molti Stati membri vi sono stati ben pochi scambi di idee tra le autorità nazionali responsabili della preparazione dei PAN e quelle che gestiscono gli interventi dell'FSE. Ciò è dovuto probabilmente al fatto che in molti paesi le due funzioni sono espletate da uffici diversi dell'autorità competente o addirittura da ministeri diversi. Le amministrazioni nazionali dovrebbero adoperarsi per valorizzare appieno le possibili sinergie tra la formulazione politica da un lato e gli strumenti finanziari con partecipazione dell'UE dall'altro.

#### 4.3. Il ruolo delle parti sociali

Le parti sociali sono coinvolte in diversa misura nella preparazione dei PAN. In alcuni Stati membri esse sono state consultate sul progetto di testo, mentre in altri ad esse è stata affidata la responsabilità di redigere congiuntamente contributi al testo o di partecipare a gruppi di lavoro per valutare e organizzare il follow-up dei PAN. Alcuni PAN (ad es. Grecia) non contengono nessuna informazione quanto al coinvolgimento delle parti sociali nel piano d'azione nazionale. A livello nazionale le parti sociali contribuiscono ai diversi orientamenti, essenzialmente attraverso due canali. In primo luogo, in diretta cooperazione con i governi e altri attori in organismi amministrativi o presso istituzioni o agenzie preposte al mercato del lavoro, ovvero tramite partnership d'ordine generale o finalizzate a tematiche specifiche. Una seconda forma di contributo avviene tramite la contrattazione collettiva e accordi bilaterali. L'accordo quadro nazionale belga è un esempio dei grandi impegni contratti dalle parti sociali su tutta una serie di tematiche quali la riduzione del costo del lavoro, l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e l'organizzazione del lavoro.

I PAN indicano un certo progresso del dialogo sociale nel campo dell'inclusione sociale e della lotta contro la discriminazione. I capitoli sociali contenuti in molti accordi collettivi danesi comprendono aspetti quali orari di lavoro particolari e condizioni salariali specifiche e contribuiscono all'integrazione di gruppi che altrimenti rischierebbero di essere esclusi. In Francia, una tavola rotonda organizzata nel maggio 1999 tra il governo e le parti sociali ha recato un contributo alla legislazione proposta in materia di modernizzazione sociale.

Il coinvolgimento delle parti sociali nelle politiche regionali varia nei diversi Stati membri. In Italia e in Spagna, ad esempio, le parti sociali continuano a cooperare con le amministrazioni regionali tramite patti specifici. In Svezia, gli accordi per lo sviluppo regionale volti a meglio allineare le strategie generali ai bisogni e alle condizioni delle imprese a livello regionale costituiscono un altro esempio di queste ampie partnership. Le tematiche legate all'espansione delle conoscenze e alla promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita sono state un elemento importante degli accordi.

Nel contesto del loro dialogo sociale a livello europeo, le parti sociali hanno fornito un contributo sia a livello settoriale che intersettoriale.

La partecipazione intersettoriale delle parti sociali al processo di Lussemburgo si è concretizzata con la conclusione di due accordi collettivi su forme più flessibili di lavoro (lavoro part-time e contratti a tempo determinato), che tutelano i diritti dei lavoratori.

Più recentemente le organizzazioni intersettoriali hanno presentato una dichiarazione congiunta, annunciando l'apertura di negoziati sul lavoro interinale. Esse si adoperano anche congiuntamente per identificare il modo per promuovere l'accesso all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e lo sviluppo delle competenze. Inoltre, esse continueranno l'esame congiunto dei problemi legati al telelavoro e stanno preparando un contributo comune sui compiti, il campo d'azione e la gestione dell'Osservatorio sul cambiamento.

A partire dal 1999 le parti sociali si sono anche impegnate in un dialogo macroeconomico con le autorità monetarie e fiscali, dando seguito alle conclusioni del Vertice di Colonia. Sempre nel 1999 si sono tenute le prime riunioni del Comitato permanente dell'occupazione riformato. Le riunioni sono state dedicate alla ricerca di un consenso sul patto europeo per l'occupazione e sul pacchetto autunnale "occupazione" comprendente un progetto di Relazione comune e orientamenti per il 2000, raccomandazioni agli Stati membri e il progetto di decisione del Consiglio sul Comitato dell'occupazione.

Il dialogo tra le parti sociali a livello europeo viene condotto anche a livello settoriale. In tale ambito sono state avviate nuove iniziative, in parte ispirate dalla strategia europea per l'occupazione: l'accordo sull'orario di lavoro per il personale di volo nel settore dell'aviazione civile, che costituisce il quarto accordo sottoscritto a livello settoriale; l'impegno delle parti sociali nel settore delle telecomunicazioni a garantire un miglior accesso alla formazione professionale, la certificazione della formazione e il telelavoro; i negoziati in corso nel settore del commercio, che saranno completati quest'anno; l'inizio di negoziati sulla certificazione delle qualifiche nel settore agricolo; il codice di recente adozione volto a modernizzare il sistema di occupazione e l'organizzazione del lavoro, onde rendere più competitivo il settore delle concerie.

#### 4.4. Ruolo delle autorità locali e regionali

Continuando gli sforzi descritti nei PAN dell'anno scorso, gli Stati membri hanno sviluppato la dimensione territoriale delle loro politiche occupazionali. Alcuni Stati membri ritengono che ciò costituisca non solo una risposta ai bisogni strategici europei o nazionali ovvero una semplice misura di efficienza, ma che costituisca anche un'opportunità per superare le carenze delle strutture amministrative e degli approcci tradizionali. L'Italia e il Regno Unito ad esempio dichiarano che le tendenze in termini di devolution, promosse tra l'altro dalla strategia per l'occupazione, costituiscono un utile contributo per una modernizzazione complessiva dell'amministrazione pubblica. In generale i cambiamenti recenti sono ritenuti positivi dagli Stati membri, la Danimarca ad esempio segnala che la combinazione della regionalizzazione della politica del mercato del lavoro con una gestione tramite i consigli regionali ha originato un alto grado di consenso sulla politica del mercato del lavoro e ha responsabilizzato maggiormente sia gli imprenditori che i lavoratori. Stanno emergendo alcuni approcci più strutturali in termini d'informazione e formazione, ad esempio in Finlandia, dove il governo progetta di regionalizzare il PAN sulla base della strategia di management per obiettivi già

attuata nell'amministrazione pubblica.

Il coinvolgimento delle autorità regionali e locali nella preparazione dei PAN è limitato essenzialmente al livello regionale, soprattutto negli Stati membri in cui è in corso un processo di devolution o in cui esiste una struttura federale o quasi federale. Le autorità locali sono chiamate meno in causa, tranne che per misure estremamente specifiche. Per quanto concerne l'attuazione, sia le autorità locali che quelle regionali sono coinvolte in vario grado, essenzialmente a seconda della distribuzione costituzionale delle competenze. In molti Stati membri le politiche attive del mercato del lavoro costituiscono una responsabilità congiunta delle amministrazioni nazionali e regionali, mentre le autorità locali sono essenzialmente responsabili dei programmi di assistenza sociale (per lo più nell'ambito del pilastro "occupabilità").

I PAN indicano una tendenza alla territorializzazione delle politiche occupazionali nell'Unione europea. Le autorità regionali svolgono un ruolo sempre più importante quali organi di realizzazione e gestione delle politiche occupazionali e si registra un trasferimento di risorse umane e finanziarie dal governo centrale alle amministrazioni regionali (ad es. Italia e Spagna). Ma ciò che più conta è che si registra anche un processo di adattamento delle politiche nazionali alla varietà delle situazioni regionali e locali. In diversi Stati membri vengono sviluppati piani regionali per l'occupazione. In alcuni casi essi rientrano in una strategia regionale più ampia, nel cui ambito i governi centrali fissano un quadro con obiettivi e programmi nazionali, mentre le amministrazioni regionali fissano obiettivi propri e selezionano gli strumenti adeguati. In altri casi sono le amministrazioni regionali stesse a prendere l'iniziativa, in modo da integrare le politiche nazionali ed assicurare una migliore coerenza tra le politiche regionali dello sviluppo e dell'occupazione.

Con il migliorare della situazione complessiva dell'occupazione, gli Stati membri promuovono programmi rivolti alle aree più svantaggiate, quelle cioè che presentano una disoccupazione elevata e persistente, sacche di povertà e di esclusione sociale. Di conseguenza, i confini tra le politiche sociali e quelle occupazionali si fanno confusi. Inoltre, le politiche urbane tengono conto della dimensione occupazionale e di quella sociale. Anche se si tratta di sviluppi positivi, solo raramente i PAN fanno riferimento a piani integrati per l'occupazione promossi dalle amministrazioni locali in relazione a tutti e quattro i pilastri. Tuttavia, le autorità locali potrebbero fornire un notevole contributo per rendere più efficace la politica occupazionale, sviluppando partnership che assicurino la coerenza delle diverse misure del mercato del lavoro attuate a livello locale facendo convergere tutti gli interessati su un'agenda locale per l'occupazione.

Considerate le tendenze summenzionate, si devono affrontare diverse questioni importanti, particolarmente nel quadro del dibattito sulla comunicazione della Commissione "Agire a livello locale in materia di occupazione". La preoccupazione principale è data dalla necessità di assicurare che le autorità regionali e quelle locali siano sufficientemente consapevoli sia della strategia europea per l'occupazione, sia dei piani d'azione nazionali, nonché delle opportunità di sviluppare piani d'azione locali per l'occupazione.

#### 4.5. Mainstreaming della dimensione di genere nei PAN

Rispetto al 1998 e al 1999 è migliorato il modo in cui gli Stati membri trattano la questione del mainstreaming della dimensione di genere. All'origine di tale progresso vi sono i seguenti motivi:

- \* nei PAN 2000 sono disponibili maggiori statistiche e indicatori per monitorare l'uguaglianza tra i generi. In diversi ambiti pertinenti di tutti i pilastri ci si sta adoperando per sviluppare statistiche ripartite per genere. In un numero crescente di PAN l'impatto delle misure è fornito separatamente per le donne e gli uomini. Questo è un primo passo indispensabile onde tener conto degli aspetti di genere nella valutazione dei piani e dei programmi.

- \* Alcuni Stati membri hanno introdotto metodi specifici di valutazione dell'impatto delle nuove iniziative politiche sulla dimensione di genere. La Finlandia ha avviato un progetto pilota per la valutazione dell'impatto sul genere e l'Irlanda introdurrà orientamenti comuni per la valutazione dell'impatto di genere in relazione a tutte le azioni che rientrano nel Piano d'azione per l'occupazione.

- \* In alcuni Stati membri è stata riscontrata maggiore coerenza, rispetto ai PAN 1998, nel trattare la questione della parità di genere trasversalmente agli orientamenti.

Tuttavia rimangono ancora numerose lacune e possibilità di miglioramento:

- \* gran parte delle iniziative nei pilastri da 1 a 3 è considerata neutra sul piano del genere e non vi è una valutazione sistematica delle iniziative politiche adottate per accertarne l'impatto rispetto al genere. Troppe azioni sono considerate prive di impatto specifico sulle donne rispetto agli uomini. Ciò implica che la strategia generale è ispirata a un mainstreaming difensivo, vale a dire che le misure proposte non sono ritenute aggravare le disparità tra i generi.

- \* Diversi PAN non specificano in modo particolare le dimensioni e la quota del bilancio relativo alla politica occupazionale dedicato all'uguaglianza tra i generi e al mainstreaming della dimensione di genere.

Per quanto concerne l'obiettivo enunciato negli orientamenti, volto ad assicurare che le politiche attive del mercato del lavoro vengano rese disponibili alle donne in proporzione alla loro quota di disoccupazione, solo nove paesi forniscono nei loro PAN cifre che consentono di effettuare una valutazione al riguardo. Sei di questi nove paesi forniscono dati da cui si evince che l'obiettivo è stato raggiunto (Danimarca, Belgio, Austria, Finlandia, Svezia e Germania). In alcuni casi la partecipazione femminile è particolarmente elevata, come in Danimarca, Austria, Belgio e Finlandia. Tuttavia, paesi come Spagna, Paesi Bassi e Lussemburgo presentano tassi di partecipazione femminile più bassi rispetto alla loro quota di disoccupazione (il divario oscilla tra 6 e 14 punti percentuali). Nel caso della Spagna il problema è particolarmente acuto, considerato l'elevato livello di disoccupazione femminile.

La maggior parte delle misure menzionate nel pilastro III mira ad incoraggiare le donne a creare una propria azienda, fornendo loro finanziamenti o prestiti ad hoc (Italia, Paesi Bassi, Spagna, Grecia, Francia e Finlandia), o incoraggiando in altro modo l'imprenditorialità femminile (Danimarca, Belgio, Irlanda, Austria, Lussemburgo e Svezia). Anche la Grecia promuove il lavoro autonomo e l'imprenditorialità femminili, in particolare nelle zone rurali, in quelle montane e nelle isole.

Il mainstreaming della dimensione di genere nel pilastro III è per lo più incentrato su un aumento della flessibilità, onde assicurare la conciliazione della vita lavorativa e di quella familiare. La Francia menziona che la nuova legge sulla riduzione negoziata dell'orario di lavoro dovrebbe migliorare la possibilità di conciliare lavoro e famiglia, mentre l'Italia specifica che nuovi contratti di lavoro più flessibili dovrebbero, al di là della finalità di conciliare lavoro e famiglia,



promuovere una crescita dell'occupazione femminile. In Germania le donne dovrebbero trarre particolari benefici dalla "Legge sul lavoro part-time in età più avanzata". Alcuni Stati membri sottolineano in particolare il coinvolgimento delle parti sociali nelle iniziative attinenti al genere nell'ambito del pilastro III (Danimarca, Regno Unito e Irlanda). L'assenza più rimarchevole di un mainstreaming della dimensione di genere nei primi tre pilastri riguarda nel complesso gli orientamenti 4 (riesame e nuovo indirizzo dei sistemi fiscali e previdenziali) e 14 (riduzione della pressione fiscale sul costo del lavoro e sui costi non salariali, in particolare per quanto concerne la manodopera relativamente poco qualificata e scarsamente retribuita). Tuttavia alcuni Stati membri hanno adattato o stanno adattando i loro sistemi fiscali e previdenziali per favorire un migliore accesso alla custodia dei bambini, per esempio il Regno Unito, l'Italia, i Paesi Bassi, la Danimarca, la Svezia, la Germania e l'Irlanda. L'Italia annuncia inoltre piani per analizzare l'impatto dei sistemi fiscali e previdenziali sull'occupazione femminile, mentre l'Irlanda prevede effetti positivi sull'occupazione femminile derivanti dall'individualizzazione della fascia d'imposizione forfettaria.

#### Buone prassi

Francia: Progressi nel mainstreaming della dimensione di genere

In Francia le politiche volte a promuovere la parità e il rilievo dato al mainstreaming hanno attraversato un'importante trasformazione: è stata avviata una nuova strategia che ha acquistato via via maggiore rilievo, in particolare dalla fine del 1999 e nelle prospettive per il 2000-2001. I PAN per il 1999 e per il 2000 hanno tenuto maggiormente conto delle azioni per la parità e in particolare del mainstreaming, sia sul piano dell'approccio metodologico che nell'attuazione di misure pratiche. È stato creato un nuovo comitato interministeriale incaricato dei diritti delle donne e della parità, con l'obiettivo di assicurare un migliore coordinamento tra tutti i dicasteri pertinenti. Nel PAN sono state introdotte due importanti misure da attuarsi nel 2000. La prima misura intende fornire sistematicamente indicatori di genere in tutti gli orientamenti. La circolare dell'8 marzo 2000 "Adattare i servizi statistici governativi per migliorare la conoscenza della situazione attuale delle donne e degli uomini" relativa agli strumenti statistici dovrebbe contribuire al raggiungimento di tale obiettivo.

La seconda misura intende sviluppare obiettivi quantitativi e qualitativi per le pari opportunità in termini di accesso delle donne a tutti i servizi e a tutti i livelli delle carriere (formazione, sistemi di reinserimento nel mondo del lavoro, accesso ai posti dirigenziali, ecc.). È possibile affermare che la Francia sta cambiando la sua strategia e adottando per certi aspetti un approccio proattivo.

#### 6. Revisione intermedia del processo di Lussemburgo

Il calendario della presente Relazione comune sull'occupazione coincide con il momento intermedio dell'attuazione dell'attuale ciclo quinquennale della strategia per l'occupazione avviata dal Consiglio europeo di Lussemburgo nel novembre 1997.

Per tale motivo il Consiglio europeo straordinario svoltosi a Lisbona il 23 e il 24 marzo 2000 ha invitato la Commissione e gli Stati membri a effettuare un riesame a metà percorso della strategia, al fine di "imprimere un nuovo impulso a questo processo, integrando gli orientamenti e attribuendo loro obiettivi più concreti, stabilendo legami più stretti con altri settori politici pertinenti e definendo procedure più efficaci per coinvolgere i vari attori".

La presente introduzione fornisce i principali elementi per una simile valutazione intermedia.

Una valutazione globalmente positiva nonostante alcuni rischi politici

Il titolo "Occupazione" del Trattato di Amsterdam e il successivo processo di Lussemburgo hanno creato un nuovo contesto per una risposta coordinata ai problemi occupazionali in Europa. Ciò ha determinato a sua volta importanti cambiamenti nel processo politico, sia a livello europeo che a quello degli Stati membri, il che ha accelerato e finalizzato le riforme strutturali dei mercati del lavoro e ha migliorato la qualità delle politiche per l'occupazione.

Questa valutazione positiva è stata confermata dalle conclusioni del Vertice di Lisbona, che hanno riconosciuto il contributo del processo di Lussemburgo nella riduzione della disoccupazione ed hanno esteso il "metodo di coordinamento aperto" - la chiave di volta del processo di Lussemburgo - a diversi altri ambiti politici pertinenti [27] quale base del processo politico su scala UE.

[27] Società dell'informazione; ricerca e innovazione; imprese; mercato interno; mercati finanziari; politiche macroeconomiche; istruzione e formazione; occupazione; protezione sociale; inclusione sociale.

In particolare:

\* il processo di Lussemburgo ha creato un quadro comune di riforma strutturale, integrato attraverso i quattro pilastri "occupabilità", "imprenditorialità", "adattabilità" e "pari opportunità". Tale quadro consente la realizzazione di sinergie con azioni simultanee e interrelate in tutta una serie di ambiti politici, tra cui anche i sistemi fiscali e previdenziali, l'istruzione, la politica d'impresa, ecc.

\* Ciò ha determinato a sua volta una maggiore trasparenza e un migliore coordinamento del processo politico e ha rafforzato il coinvolgimento di un gran numero di attori, sia a livello europeo che nazionale, nella strategia europea per l'occupazione. I principali dicasteri governativi e, in alcuni casi, le autorità regionali, sono stati portati a dialogare nella preparazione e attuazione dei piani d'azione nazionali. A livello europeo, oltre alla Commissione, al Consiglio e al Parlamento europeo, un gran numero di altri gruppi e organismi è stato consultato sullo sviluppo futuro della strategia.

\* Le parti sociali sia a livello europeo che a livello nazionale sono state coinvolte e/o consultate in varia misura.

\* I progressi realizzati sul piano dell'occupazione dimostrano che si sta realizzando un circolo virtuoso in cui politiche macroeconomiche orientate alla stabilità da un lato e riforme strutturali dei mercati del lavoro degli Stati membri dall'altro stanno riducendo la disoccupazione e l'emarginazione sociale e creando nuovi posti di lavoro.

\* Si deve tuttavia riconoscere che gli elementi di un mix politico complessivo sono legati a diversi orizzonti temporali. I tassi d'interesse possono mutare da un giorno all'altro, ma l'impatto dell'investimento nelle risorse umane e delle riforme istituzionali sui mercati del lavoro richiede sforzi sostenuti e potrà avere effetti visibili soltanto col tempo. Il clima macroeconomico più favorevole dovrebbe incoraggiare gli Stati membri a rafforzare ulteriormente le riforme dei mercati del lavoro.

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

\* In termini di attenzione politica si notano i primi risultati. I più visibili riguardano il pilastro "occupabilità", in relazione al quale si constata il passaggio a politiche più attive e preventive in linea con quanto richiesto dagli orientamenti per l'occupazione. Ciò è dovuto in buona parte alle raccomandazioni del Consiglio e alla definizione di obiettivi quantitativi comuni che hanno contribuito a fornire un quadro di riferimento e a dare un'impostazione più mirata all'azione degli Stati membri. Per garantire ulteriormente il successo della strategia occorrerebbe portare avanti lo sviluppo di indicatori comuni e comparabili o la definizione di obiettivi nazionali.

Nonostante i risultati incoraggianti, vanno ancora affrontati diversi fattori politici di rischio:

\* L'attuazione dei quattro pilastri rimane diseguale. Gran parte dei progressi è stata conseguita nell'ambito del pilastro "occupabilità". Oltre all'esistenza di obiettivi quantificati, un fattore che vi ha contribuito è dato dal fatto che le politiche attive e preventive di tale pilastro rientrano per lo più nelle competenze dei ministeri del Lavoro, ove già esistono strutture di attuazione (come ad esempio i servizi pubblici dell'occupazione). Vi è tuttavia il rischio che il processo di Lussemburgo sia considerato alla stregua di un'agenda portata esclusivamente avanti dai ministeri del Lavoro, mentre invece si tratta di una strategia integrata che coinvolge l'intero governo. Occorre inoltre fare di più per migliorare gli effetti incentivanti insiti nei sistemi fiscali e previdenziali, come anche per adattare i sistemi di istruzione e formazione ai bisogni individuali. È necessario un maggiore coinvolgimento di altri ministeri responsabili (di questioni quali l'imprenditorialità, la protezione sociale, la fiscalità, la formazione e l'istruzione). Un'attuazione equilibrata di tutti i pilastri richiede l'impegno pieno dell'intero governo a condurre una politica organica e coordinata di crescita e occupazione.

\* In particolare, si registrano ritardi nell'attuazione degli obiettivi nell'ambito del pilastro "adattabilità". Gran parte delle azioni che rientrano in questo pilastro ricade tra le responsabilità delle parti sociali, che hanno un grande interesse a contribuire alla realizzazione di posti di lavoro più numerosi e migliori e il cui coinvolgimento è necessario per portare avanti il cambiamento sul posto di lavoro e nelle imprese. Gli Stati membri realizzano in varia misura la partnership sociale e molti PAN, per mancanza di una rendicontazione adeguata, non riflettono le attività e le iniziative effettivamente condotte. Spetta tuttavia alle parti sociali divenire più attive e trasparenti per quanto concerne le loro azioni e iniziative di adattamento del mercato del lavoro.

\* In tutti i casi non è stato facile far coincidere il processo di Lussemburgo e la procedura di bilancio laddove occorre tradurre gli obiettivi, gli impegni e le misure contemplati in stanziamenti finanziari (eventualmente pluriennali). Si tratta di un processo ora in corso nel contesto della programmazione degli interventi dei fondi strutturali per il 2000-2006, ma occorre un follow-up operativo nell'ambito di tutti i fondi strutturali europei per tradurre i quadri comunitari di sostegno in attività finalizzate ad attuare le priorità della strategia europea per l'occupazione.

\* Anche se vi sono diverse indicazioni del fatto che l'attuazione a livello nazionale della strategia per l'occupazione è oggetto di importanti dibattiti parlamentari e pubblici, la percezione che il pubblico ha del processo di Lussemburgo rimane limitata. Sotto questo aspetto un'azione concreta condotta dal governo e un più diretto coinvolgimento delle autorità regionali e locali, eventualmente con l'ausilio di iniziative concordate con la Commissione, contribuirebbe a sensibilizzare i cittadini all'importanza che la strategia ha per affrontare i problemi concreti in materia di occupazione. Il Vertice di Lisbona e l'ulteriore sviluppo degli orientamenti per l'occupazione

I risultati dell'analisi presentata in questa relazione indicano che il clima economico sta mutando e offre prospettive molto migliori per l'occupazione in Europa. In certa misura, tale miglioramento può essere associato all'emergere di un'economia mondiale basata sulla conoscenza in cui la capacità di innovare e di valorizzare i benefici della società dell'informazione sono condizioni fondamentali del successo. Tuttavia, le condizioni per un passaggio effettivo ad un'economia basata sulla conoscenza non sono assolutamente invalse nell'Unione e gran parte dei benefici potenziali può venir meno se non si intensifica il progresso delle riforme economiche e strutturali.

Rimangono ancora da affrontare diversi problemi strutturali sui mercati del lavoro; alcuni di essi sono di vecchia data, come il gran numero di disoccupati di lunga durata, le disparità tra i generi sul mercato del lavoro o le grandi disparità nei risultati del mercato del lavoro, mentre altri problemi emergono con carattere prioritario nella transizione verso un'economia basata sulla conoscenza, come ad esempio la limitatissima partecipazione all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, le strozzature sulla via della crescita, dovute a carenze di manodopera e di competenze o le difficoltà di far sì che le persone rimangano attive anche a una certa età in un periodo in cui le competenze diventano rapidamente obsolete. Trovare soluzioni reali a tali problemi è condizione indispensabile per assicurare la coesione sociale ed un'economia dinamica e competitiva.

Pur continuando a sollecitare maggiori sforzi per ridurre il numero ancora elevato di disoccupati, il Vertice di Lisbona ha fatto della piena occupazione un obiettivo generale di lungo periodo per la nuova economia europea. Dopo Lisbona, l'obiettivo generale della strategia europea per l'occupazione dovrebbe essere di innalzare il tasso medio di occupazione nell'UE [28] dall'attuale 61% a qualcosa come il 70% possibilmente entro il 2010, e di portare il tasso di partecipazione femminile dall'attuale 51% a più del 60% entro il 2010. Gli Stati membri sono invitati a esaminare la definizione di obiettivi nazionali in linea con questo obiettivo comune.

[28] id. 5-6 e 30.

Le conclusioni del Vertice di Lisbona incitano ad adattare gli orientamenti per l'occupazione in modo da supportare una nuova ampia strategia finalizzata all'occupazione, alla riforma economica e alla coesione sociale nel contesto della società basata sulla conoscenza.

\* Migliorare l'occupabilità e ridurre le carenze di competenze

Le conclusioni di Lisbona attirano l'attenzione sulla necessità di migliorare l'occupabilità e di ridurre le carenze di competenze e suggeriscono che ciò dovrebbe avvenire in particolare fornendo ai servizi per l'occupazione una base di dati su scala europea in materia di posti di lavoro e opportunità di apprendimento, nonché promuovendo programmi specifici per consentire ai disoccupati di colmare le loro lacune sul piano delle qualifiche.

\* Inclusione sociale

Dando seguito alle conclusioni di Lisbona, si dovrebbe assicurare il mainstreaming della promozione dell'inclusione sociale nelle politiche degli Stati membri in materia di occupazione, istruzione e formazione, nonché nelle altre politiche.

\* Un'elevata priorità per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita

Le conclusioni di Lisbona suggeriscono di conferire un'elevata priorità all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, incoraggiando tra l'altro accordi tra le parti sociali e una maggiore complementarità tra l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e l'adattabilità (flessibilità dell'orario di lavoro, ecc.).

\* Aumentare l'investimento nelle risorse umane

Le conclusioni di Lisbona invitano gli Stati membri ad aumentare in modo sostanziale l'investimento pro capite nelle risorse umane.

\* Il sistema educativo

Le conclusioni di Lisbona richiedono che i sistemi educativi siano adattati ai bisogni occupazionali mediante un nuovo approccio basato sullo sviluppo di centri locali di apprendimento, la promozione di nuove competenze di base e una maggiore trasparenza delle qualifiche.

Le conclusioni di Lisbona suggeriscono di dimezzare entro il 2010 il numero dei giovani tra i 18 e i 24 anni che hanno assolto solo il livello più basso di studi secondari e che non continuano gli studi né intraprendono altro tipo di formazione; inoltre le scuole dell'Unione dovrebbero avere accesso a Internet e a risorse multimediali entro la fine del 2001 e gli insegnanti dovrebbero essere formati alle TIC entro la fine del 2002.

\* Aumentare l'occupazione nei servizi

Le conclusioni di Lisbona sollecitano un aumento dell'occupazione nei servizi, compresi i servizi alle persone, laddove vi sono importanti carenze di manodopera; possono essere chiamate in causa iniziative private, pubbliche o del terzo settore, con soluzioni appropriate per le categorie più svantaggiate.

\* Incoraggiare le pari opportunità

Secondo le conclusioni del Vertice di Lisbona, devono essere affrontati tutti gli aspetti delle pari opportunità, fissando un nuovo standard di riferimento per una migliore erogazione dei servizi di custodia dei bambini.

Occorrono ulteriori miglioramenti per assicurare l'efficacia del processo

La revisione intermedia ha anche consentito di identificare le opportunità di migliorare ulteriormente l'efficacia del processo sulla base delle esperienze operative acquisite sinora, degli adattamenti istituzionali richiesti dall'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, nonché di mezzi addizionali per coinvolgere diversi attori, in particolare le parti sociali, come raccomandato dalle conclusioni dei Vertici di Lisbona e di Feira.

\* Snellire e semplificare il sistema di elaborazione delle relazioni

Nel 2000, le relazioni sull'attuazione dei piani d'azione nazionali (PAN) sono state ridotte in lunghezza e sono state impostate essenzialmente sulle principali azioni politiche innovative in ciascun pilastro, sulla risposta alle raccomandazioni e sulla valutazione dell'impatto politico. Questa semplificazione dovrebbe consentire alla Commissione e al Consiglio di preparare in futuro relazioni comuni più mirate, consentendo nel contempo una riduzione progressiva dell'onere di rendicontazione negli Stati membri.

\* Accelerare il processo di adozione del "pacchetto occupazione"

Grazie alla semplificazione del sistema di rendicontazione, un calendario anticipato di preparazione della Relazione comune sull'occupazione consente, a partire dal 2000, consultazioni approfondite con gli Stati membri prima dell'adozione della relazione da parte della Commissione.

A partire dal 2000 la Commissione intende adottare un progetto di decisione del Consiglio per gli orientamenti per l'occupazione, unitamente al progetto di Relazione comune sull'occupazione e al progetto di raccomandazioni agli Stati membri. Le necessarie consultazioni formali [29] e informali si terranno in autunno, onde consentire subito dopo il Consiglio europeo di dicembre l'adozione finale, ad opera del Consiglio, degli orientamenti per l'occupazione e delle raccomandazioni.

[29] Il parere del Comitato per l'occupazione, del Parlamento europeo, del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni è richiesto a partire dal 1999 ai sensi dell'articolo 128, paragrafo 2.

\* Coinvolgere altri attori e accrescere il ruolo delle parti sociali

- Stando alle conclusioni di Lisbona, non occorre un nuovo processo a patto che i processi esistenti (indirizzi di massima per le politiche economiche, Lussemburgo, Cardiff e Colonia) siano semplificati e meglio coordinati, in particolare con il contributo di altre formazioni del Consiglio alla preparazione degli indirizzi di massima per le politiche economiche ad opera del Consiglio ECOFIN. Gli indirizzi di massima per le politiche economiche dovrebbero concentrarsi maggiormente sulle implicazioni di medio e lungo periodo delle politiche strutturali e sulle riforme volte a promuovere il potenziale di crescita economica, l'occupazione e la coesione sociale, nonché sulla transizione verso un'economia basata sulla conoscenza. I processi di Cardiff e di Lussemburgo dovrebbero trattare in modo più approfondito i rispettivi temi [30]. In particolare, il Consiglio "Istruzione" è stato invitato a contribuire ai processi di Lussemburgo e di Cardiff [31]. Ciò dovrebbe avvenire mediante la presentazione di una relazione al Consiglio europeo nella primavera del 2001 e contributi alla concezione degli orientamenti per l'occupazione.

[30] Conclusioni del Vertice di Lisbona, 35.

[31] Conclusioni del Vertice di Lisbona, 27.

- Tenendo presente che diversi orientamenti sono indirizzati esclusivamente alle parti sociali, queste ultime dovrebbero essere invitate in futuro a fornire un contributo diretto alle relazioni di attuazione dei PAN, in cui esse dovrebbero riferire sul loro ruolo nel dare attuazione alla strategia per l'occupazione. Ciò potrebbe comportare la definizione ad opera delle parti sociali di un approccio e di obiettivi congiunti che consentano loro di sviluppare un processo autonomo nel contesto degli orientamenti per l'occupazione, compresa la realizzazione di analisi comparative dei loro contributi ai vari livelli in tutti i pilastri pertinenti, in particolare nel pilastro "adattabilità".

\* Migliorare il monitoraggio e l'esame delle buone prassi

Lo sviluppo di indicatori dovrebbe essere portato avanti al fine di disporre del numero più grande possibile di indicatori atti a consentire una valutazione del progresso e la comparabilità a livello internazionale. Le buone prassi degli Stati membri dovrebbero essere ulteriormente sottoposte a valutazione tra pari e dovrebbero essere meglio divulgate.

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

\* Delinare la valutazione d'impatto della strategia europea per l'occupazione

Per alimentare il dibattito sul riesame della strategia nel 2002 con una documentazione chiara del suo impatto in termini di posti di lavoro creati e del progresso generale realizzato sul piano della riforma strutturale dei mercati del lavoro, si deve sviluppare un adeguato quadro metodologico di valutazione. Esso dovrebbe comprendere i risultati delle valutazioni strategiche condotte negli Stati membri e la realizzazione di modelli macroeconomici e di indagini statistiche specifiche su scala UE.

## RELAZIONE COMUNE SULL'OCCUPAZIONE 2000 PARTE II GLI STATI MEMBRI

### BELGIO

#### Conclusioni

Valutazione d'insieme Nonostante un miglioramento del mercato del lavoro belga, i problemi di vecchia data vengono risolti soltanto gradualmente: elevato afflusso nella disoccupazione di lunga durata, scarsa presenza dei lavoratori più anziani sul mercato del lavoro, grande divario tra i generi nell'occupazione, notevoli differenze regionali e in termini di potenzialità di creazione di impieghi nel settore dei servizi.

Policy mix Il Belgio risponde a tali sfide con un insieme di misure che fanno leva sulla domanda e sull'offerta di lavoro nonché sulla redistribuzione della manodopera. La politica si fonda sulla moderazione salariale, la riduzione dei contributi della previdenza sociale e lo "stato sociale attivo". Tuttavia l'evoluzione dell'impatto delle politiche di prevenzione è ancora insoddisfacente: il Belgio si trova ancora ad affrontare elevate percentuali di afflusso mensile nella disoccupazione di lunga durata di giovani e adulti.

Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999 Sono state adottate misure per ridurre le trappole della disoccupazione: mediante una riduzione dei contributi della previdenza sociale a carico dei lavoratori a livello di salari minimi sono aumentati gli incentivi finanziari a cercare un lavoro. Per quanto concerne la presenza sul mercato del lavoro delle persone più anziane, non è stata modificata l'età minima per i prepensionamenti, ma sono state adottate diverse misure per rendere più conveniente continuare a lavorare. Tuttavia, non viene data sufficiente attenzione a misure restrittive suscettibili di impedire ai lavoratori di abbandonare precocemente la loro attività. Il settore dei servizi ben sviluppato è indubbiamente il motore dell'occupazione in Belgio. Sono state decise riduzioni dei contributi della previdenza sociale a carico dei datori di lavoro, onde incoraggiare la creazione di posti di lavoro nel settore sanitario e nell'economia sociale. Sono migliorati il coordinamento e la coerenza delle politiche delle diverse autorità, come risulta da diversi accordi di cooperazione. Ma la proliferazione di misure del mercato del lavoro ha comportato una riduzione della loro efficacia e ha offuscato la percezione degli attori interessati: indipendentemente dai molti aspetti in questione, è urgente la necessità di maggiore semplificazione e omogeneità, accompagnate da una riduzione degli strumenti.

Sfide future I progressi sulla via della riduzione del tasso di afflusso nella disoccupazione di lunga durata sono stati lenti. Per i giovani si è rafforzato di recente l'aspetto della prevenzione, ma occorre intensificare con urgenza l'azione per gli adulti.

L'onere fiscale sul lavoro rimane uno dei più elevati dell'UE e non ha ancora iniziato a decrescere, nonostante gli sforzi intrapresi per ridurre i contributi della previdenza sociale per determinati gruppi.

Emerge progressivamente l'esistenza di posti di lavoro vacanti in alcune parti del territorio belga a causa dello scollamento tra la domanda e l'offerta di lavoro. Una maggiore mobilità della manodopera e un ulteriore miglioramento delle competenze tramite un'ampia strategia di apprendimento lungo tutto l'arco della vita sono i fattori che dovranno svolgere un ruolo importante per migliorare il mercato del lavoro in Belgio e prevenire carenze di manodopera. Nel settore delle TIC sono chiaramente necessari importanti sforzi di formazione.

#### 1. Situazione economica e occupazionale

La crescita del PIL in termini reali è rallentata fino al 2,3% nel 1999 ma dovrebbe riprendere vigore nel 2000 (3,6%). Le condizioni del mercato del lavoro migliorano grazie a: a) un'elevata crescita del PIL, b) la maggiore intensità di manodopera della crescita economica a partire dal 1996 e c) la tendenza a far leva su politiche attive del mercato del lavoro piuttosto che su politiche passive.

Nel 1999 la crescita dell'occupazione è rallentata all'1,1%, percentuale inferiore alla media dell'UE. Il tasso di occupazione è aumentato, passando dal 56,3% nel 1996 al 59,2% nel 1999, che è ancora di 3 punti percentuali inferiore alla media dell'UE; tuttavia il tasso di equivalente a tempo pieno supera di 1,5 punti percentuali la media dell'UE. Nello stesso periodo il tasso di occupazione femminile è aumentato di quasi 5 punti percentuali. Il divario tra i generi si riduce ed è ora inferiore alla media UE. Calcolato per fasce di età, il tasso di occupazione è particolarmente basso per le classi di età più basse e più alte, situandosi in entrambi i casi a 12 punti percentuali sotto la media UE. Per le persone con più di 55 anni il tasso di occupazione (24,7%) è il più basso dell'UE.

Il tasso di disoccupazione è calato nel 1999 al 9,1% ed è attualmente inferiore alla media UE. La disoccupazione giovanile è aumentata nel 1999, ma il tasso di disoccupazione delle giovani donne è sceso al 7,8% ed è quindi al di sotto della media UE. La disoccupazione femminile complessiva è inferiore alla media UE, e la differenza rispetto alla disoccupazione maschile si sta riducendo. Un fenomeno particolare è dato dalla disoccupazione di lunga durata, che è diminuita di 0,6 punti percentuali tra il 1998 e il 1999, ma la sua quota rispetto alla disoccupazione complessiva (56%) è tra le più alte dell'UE.

Vi sono inoltre notevoli disparità regionali (con variazioni locali) quanto alla performance del mercato del lavoro: la disoccupazione è particolarmente acuta nella regione Vallona e a Bruxelles, mentre in parti delle Fiandre sono emerse carenze qualitative di manodopera.

#### 2. Strategia generale dell'occupazione

La chiave di volta della politica belga dell'occupazione consiste nella riduzione dei costi salariali mediante la

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

moderazione salariale e la riduzione dei contributi della previdenza sociale (entrambi dovrebbero arrivare al livello dei tre principali paesi confinanti), onde ridurre la trappola della produttività e accrescere la domanda di manodopera. Il secondo elemento importante è dato dalla ridistribuzione della manodopera. Considerate le preoccupazioni quanto a un aumento dei costi salariali orari nel caso di riduzioni generalizzate dell'orario di lavoro, è stata attuata una politica flessibile a livello settoriale e di impresa. Le parti sociali possono concordare riduzioni dell'orario di lavoro che verranno in parte compensate nel caso di nuove assunzioni da riduzioni delle imposte che gravano sui salari. Il ministro del lavoro belga ha annunciato di recente un pacchetto globale per la riorganizzazione dell'orario di lavoro. Il terzo elemento su cui si fonda la politica belga dell'occupazione è denominato attualmente lo "stato sociale attivo", col che si vuol fare riferimento (tra le altre cose) alla maggiore importanza attribuita a politiche attive del mercato del lavoro, con un'attenzione particolare dedicata ai giovani. Inoltre vi sono misure specifiche per affrontare le trappole della disoccupazione e per reinserire i disoccupati di lunga durata sul mercato del lavoro. L'obiettivo ultimo è di aumentare l'offerta di manodopera. La sfida che si trova ad affrontare questa strategia per l'occupazione consiste nel fatto che le autorità devono trovare un equilibrio tra l'accresciuta domanda di manodopera (riducendo i costi salariali complessivi) e un equivalente aumento dell'offerta di manodopera (mediante politiche attive del mercato del lavoro). Un'eventuale incongruenza tra la domanda e l'offerta di manodopera aggraverebbe la situazione dei posti di lavoro vacanti, che iniziano a rappresentare un problema in alcuni settori.

### 3. Valutazione dei progressi

#### 3.1. Valutazione complessiva

Il PAN 2000 è un chiaro indice del miglioramento qualitativo del PAN belga a partire dal 1998 e fornisce un quadro d'insieme positivo del modo in cui le diverse autorità belghe definiscono il dosaggio delle misure politiche, onde attuare la strategia europea per l'occupazione. Vengono rafforzati gli sforzi per accrescere la coerenza del PAN belga, ma il numero totale di strumenti per il mercato del lavoro è ancora molto alto.

L'approccio preventivo, anche se rafforzato da recenti annunci politici, non è ancora attuato appieno e il grosso della politica belga del mercato del lavoro si basa ancora su politiche correttive rivolte ai disoccupati di lunga durata. Di conseguenza, il tasso di non ottemperanza ai primi due orientamenti supera il 50%. Tenendo conto delle alte percentuali di afflusso nella disoccupazione di lunga durata di giovani (41%) e di adulti (35%), occorre urgentemente intensificare le azioni.

#### 3.2. Attuazione del piano d'azione nazionale 1999

Per quanto concerne l'occupabilità, il Belgio continua i suoi sforzi sulla via dell'approccio preventivo, in particolare per quanto concerne i giovani. Per l'orientamento 1 il tasso di non ottemperanza è sceso dal 57,6% del 1998 al 50,4% del 1999. È sempre un miglioramento, ma rimane ancora molto da fare per realizzare l'obiettivo di offrire a ogni giovane disoccupato un nuovo avvio prima che siano trascorsi sei mesi di disoccupazione. Quanto all'orientamento 2, l'indicatore per il 1999 è ancora più basso di quello del 1998. Di conseguenza il tasso di non ottemperanza è ancora del 54,3%.

Nel 1999 l'80,8% delle persone in cerca di lavoro partecipava a misure attive volte a ridurre la disoccupazione (orientamento 3), il che è di 16 punti percentuali superiore al risultato del 1998. Nella formazione rientra il 12% dei beneficiari di misure attive.

Per quanto concerne il pilastro imprenditorialità, le autorità federali e federate hanno attuato iniziative per ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulle imprese, agevolare l'avvio e l'espansione di imprese e formare e consigliare i nuovi imprenditori. Tutte queste iniziative sono incentrate essenzialmente sulle PMI. La creazione di posti di lavoro nel settore non profit è incoraggiata. A partire dal 1° aprile 1999 e per un periodo di sei anni sono previste ulteriori riduzioni dei contributi sociali tramite una somma forfettaria assegnata per ciascun lavoratore da un lato e una riduzione ulteriore per i lavoratori a basso salario dall'altro. È stato fissato l'obiettivo di ridurre i contributi della previdenza sociale alla media dei principali paesi confinanti entro sei anni.

Per quanto concerne il pilastro adattabilità, sono state attuate diverse iniziative per lo più finalizzate alla riorganizzazione dell'orario di lavoro. Le aziende che sono passate alla settimana lavorativa di quattro giorni fruiscono di riduzioni dei contributi sociali per il personale addizionale che si trovano a dover occupare. Tuttavia non sono disponibili indicatori per valutare l'impatto di tale iniziativa. Sono stati aumentati gli sforzi in materia di formazione e si sono prese misure relative alle interruzioni di carriera, al lavoro part-time per i lavoratori più anziani e alla formazione durante l'orario di lavoro. È stata approvata una legge per incoraggiare la partecipazione dei dipendenti ai profitti delle aziende. In materia di formazione continua, le parti sociali si sono impegnate ad aumentare le risorse onde pervenire, nell'arco di sei anni, alla media dei principali paesi confinanti. Le risorse saranno quindi aumentate dall'1,2% all'1,4% della busta paga prima della fine del 2000, con l'obiettivo di arrivare all'1,9% nel 2004.

Le pari opportunità tramite una strategia di mainstreaming sono ai vertici dell'agenda politica, ma è possibile affermare che ci si attendono azioni più concrete. L'accordo intersettoriale 1999-2000 impegna le parti sociali a riesaminare i sistemi di classificazione delle funzioni. L'azione positiva è incoraggiata e si perseguiranno le pari opportunità per gli uomini e per le donne nella formazione.

Il ruolo delle parti sociali nell'attuazione del PAN 1999 è stato importante. L'accordo intersettoriale del 1999-2000 costituisce il fondamento delle diverse misure che le parti sociali si sono impegnate a intraprendere per attuare il PAN 1999. Le parti sociali sono state consultate durante la preparazione del PAN 2000.

Nel periodo 2000-2006 l'FSE supporterà la strategia del PAN mediante un'accresciuta attenzione per le misure attive del mercato del lavoro adattate alle specifiche circostanze regionali.

### 4. Nuove iniziative politiche

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali del Belgio

(1) Rafforzare le politiche di prevenzione, intervenendo precocemente in risposta ai bisogni individuali, onde contenere l'afflusso nella disoccupazione di lunga durata. In particolare, il Belgio dovrebbe conformarsi pienamente agli



orientamenti 1 e 2 e fornire ai disoccupati giovani e a quelli adulti misure effettive di occupabilità prima della soglia dei 6 e 12 mesi rispettivamente.

(2) Esaminare in maggiore dettaglio i disincentivi insiti nel sistema fiscale e previdenziale suscettibili di scoraggiare la presenza sul mercato del lavoro, in particolare da parte delle donne e dei lavoratori anziani. Il Belgio dovrebbe in particolare riesaminare le attuali politiche che agevolano il prepensionamento dei lavoratori e considerare quali siano le scelte politiche più appropriate per evitare un ritiro prematuro dei lavoratori dal mercato del lavoro e promuovere l'occupazione dei lavoratori più anziani.

(3) Adottare e attuare strategie coerenti che abbraccino gli aspetti normativi, fiscali e del mercato del lavoro, onde valorizzare appieno le potenzialità di creazione di posti di lavoro insite nel settore dei servizi.

(4) Rafforzare la cooperazione tra le diverse autorità che attuano il piano d'azione nazionale per l'occupazione.

#### 4.1. Iniziative adottate in risposta alle raccomandazioni

Per quanto concerne il rafforzamento delle politiche di prevenzione, la principale innovazione nel PAN 2000 è il "primo lavoro per i giovani" (convention de premier emploi jeunes). In base a tale programma il settore pubblico e quello privato devono aumentare il loro personale assumendo, a partire dal 1° aprile 2000, giovani disoccupati di breve durata. Le imprese devono offrire posti di lavoro pari al 3% della loro manodopera a giovani entro 6 mesi dalla fine degli studi. Inoltre, tali imprese fruiscono di riduzioni dei contributi della previdenza sociale a carico dei datori di lavoro se i neoassunti sono scarsamente qualificati. L'impatto di questa nuova misura verrà rafforzato, in stretta collaborazione con le regioni, offrendo percorsi di integrazione ai giovani dopo 3 mesi di disoccupazione. Ci si attende la creazione di 45.000 nuovi posti di lavoro.

Il PAN 2000 è carente per quanto concerne nuove misure specifiche in risposta all'orientamento 2: le misure elencate nel PAN fanno più che altro riferimento alla prevenzione dei prepensionamenti, piuttosto che alla prevenzione della disoccupazione di lunga durata.

Per quanto concerne i disincentivi insiti nel sistema fiscale e previdenziale si accelera la riduzione degli oneri sociali e fiscali. A partire dal 1° aprile 2000 il governo ha ridotto ulteriormente i contributi della previdenza sociale. Nel 2000 la riduzione complessiva degli oneri è calcolata a EUR 2,6 miliardi. Riduzioni mirate dell'imposizione fiscale e dei contributi della previdenza sociale a carico dei lavoratori intendono ridurre le trappole della disoccupazione. Tuttavia, l'onere fiscale medio sul lavoro segna una tendenza in aumento ed è uno dei più elevati dell'UE, il che fa pensare che le misure adottate non siano state abbastanza decise.

Per quanto concerne la presenza dei più anziani sul mercato del lavoro, l'età minima per il prepensionamento non è stata modificata. Anche se l'età di accesso al prepensionamento non sarà modificata, si svilupperanno metodi per riorganizzare l'orario di lavoro in funzione dell'età, come già avviene nel settore non profit, per incoraggiare i lavoratori più anziani a rimanere nel mondo del lavoro. Inoltre l'assunzione di lavoratori più anziani sarà incoraggiata tramite una riduzione dei contributi della previdenza sociale a carico dei datori di lavoro. Tuttavia, non viene data sufficiente attenzione a misure restrittive suscettibili di impedire ai lavoratori di abbandonare precocemente l'attività lavorativa. Anche se la differenza tra i generi nell'occupazione si è notevolmente ridotta in Belgio a partire dal 1997, vengono adottate ulteriori misure per aumentare la partecipazione delle donne, per lo più mediante l'aumento delle possibilità di custodia dei bambini. Le misure volte a ridurre l'onere fiscale sulla manodopera non comprendono una valutazione d'impatto rispetto al sesso.

Sono state adottate diverse iniziative per aumentare l'occupazione nel settore dei servizi. Le autorità belghe incoraggiano anche lo sviluppo di progetti specifici per l'occupazione nell'economia sociale mediante l'attivazione di prestazioni di disoccupazione e del reddito minimo.

I programmi delle amministrazioni federali, regionali e delle collettività attribuiscono grande importanza ad una maggiore cooperazione. Una migliore cooperazione e coerenza è già visibile nell'accordo sul "primo lavoro per i giovani" e sull'accresciuto finanziamento, da parte del governo federale, dei programmi per l'occupazione delle autorità confederate. Inoltre, la cellula di valutazione d'impatto dell'FSE-PAN (ENIAC), istituita nell'ambito del nuovo programma FSE e in seno alla quale le cinque autorità belghe collaboreranno, è una chiara espressione della volontà di cooperare.

#### 4.2. Altre iniziative politiche

Per quanto concerne il nuovo accento che gli orientamenti per il 2000 pongono su determinate politiche, è importante ribadire iniziative recenti volte a decentrare i servizi per i disoccupati. "Lokale Verkwinkels" nelle Fiandre, "Plateformes locales de l'emploi" a Bruxelles e "Maisons de l'emploi" nella regione Vallona dovrebbero agevolare i contatti con i disoccupati, fornire servizi integrati (il concetto di "sportello unico") e/o promuovere i servizi locali.

Tuttavia, nel PAN 2000 non sono menzionate importanti iniziative in materia di formazione alle TIC (orientamento 6).

Nel campo dell'occupabilità l'impegno delle parti sociali ad aumentare progressivamente gli investimenti nell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita per i lavoratori costituisce un importante passo avanti. Tuttavia, si dovrebbe riservare un'attenzione specifica alle questioni dell'equità nell'accesso alla formazione. La stessa osservazione vale per i lavoratori più anziani: la loro quota attuale nell'ambito dell'educazione degli adulti è di gran lunga inferiore alla media. Una delle ambizioni del "programma di primavera" è ridurre, in un periodo di cinque anni, del 50% il numero di beneficiari di contributi minimi di sussistenza e di misure di assistenza sociale mediante programmi di occupazione.

Nell'ambito del pilastro imprenditorialità sono sviluppate diverse iniziative nel campo dell'economia sociale, onde sviluppare le opportunità di lavoro per diversi gruppi di persone scarsamente qualificate e per disoccupati di lunga durata alla ricerca di lavoro. L'accordo di cooperazione per l'economia sociale, concluso tra l'amministrazione federale e quella delle regioni o delle comunità linguistiche ha l'ambizione di raddoppiare l'occupazione nel settore. Tuttavia si dovrebbero sviluppare anche partnership con imprese commerciali e portare avanti misure analoghe di integrazione sul mercato regolare del lavoro. Un'aliquota ridotta dell'IVA pari al 6% si applica a settori quali la riparazione d'immobili, vale a dire settori in cui è molto diffuso il lavoro nero.

Per aumentare l'adattabilità vengono introdotte diverse misure mediante impegni delle parti sociali: orari di lavoro flessibili, maggiori possibilità di interruzioni delle carriere, aumento dell'occupazione part-time, riduzione della settimana lavorativa per le persone di oltre 50 anni, riduzione dell'orario di lavoro nell'arco della vita.

Per quanto concerne le pari opportunità, vengono presentate diverse iniziative: miglioramento dei servizi di custodia dei bambini, agevolazione delle interruzioni delle carriere, lotta contro la segregazione verticale e orizzontale.

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

>SPAZIO PER TABELLA>

DANIMARCA

Conclusioni

Valutazione d'insieme La situazione del mercato del lavoro rimane solida e presenta i tassi d'occupazione più elevati dell'UE sia per gli uomini che per le donne. Il tasso di disoccupazione è rimasto stabile, ben al di sotto della media UE. Nel 1999 le principali sfide erano date dalle politiche a promozione della disponibilità di manodopera e del miglioramento delle competenze e delle qualifiche della manodopera, il che comprendeva sforzi per incoraggiare i lavoratori a rimanere più a lungo nel mondo del lavoro e iniziative di riduzione del numero di persone in età lavorativa che vivono di prestazioni sociali. Anche la presenza delle donne e degli uomini nei vari settori e nelle varie professioni potrebbe essere maggiormente equilibrata.

Policy mix La Danimarca risponde alle sfide del mercato del lavoro dando un rilievo ancora maggiore alla necessità di aumentare il serbatoio di manodopera e di mantenere e sviluppare le qualifiche. Si sono compiuti sforzi nell'ambito di tutti e quattro i pilastri, ma un'attenzione particolare è riservata all'occupabilità.

Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999 La prima raccomandazione rivolta alla Danimarca, relativa alla necessità di aumentare la disponibilità di manodopera, è stata seguita apportando cambiamenti ai sistemi fiscali e migliori incentivi a rimanere nel mondo del lavoro o a cercare lavoro. Poiché le misure vengono progressivamente introdotte o sono state recentemente attuate, è troppo presto per valutare se esse siano sufficienti per raggiungere l'obiettivo. Quanto alla seconda raccomandazione in materia di promozione della formazione e delle opportunità occupazionali per le donne disoccupate, si sono conseguiti finora risultati soddisfacenti. Sono state adottate diverse misure per affrontare la segregazione tra i generi sul mercato del lavoro. Tuttavia, la riduzione della segregazione tra i generi sembra essere un progetto di lungo periodo, poiché dipende, tra l'altro, dalle scelte educative e dalle preferenze in merito ai settori occupazionali.

Sfide future Considerata la necessità di aumentare la disponibilità di manodopera, le riforme del sistema fiscale, dei sistemi di congedi e dei regimi di prepensionamento dovrebbero continuare a essere strettamente sorvegliate e valutate, onde accertare se siano sufficienti per raggiungere l'obiettivo. Si dovrebbero inoltre portare avanti le strategie volte a ridurre ulteriormente il numero di persone che vive delle prestazioni di disoccupazione e delle prestazioni sociali.

Con uno sviluppo demografico che avrà prevedibilmente un impatto negativo sulla manodopera, un elevato tasso di occupazione e un tasso di disoccupazione relativamente basso, si dovranno continuare le politiche volte ad aumentare la disponibilità di manodopera e a migliorare le competenze e le qualifiche della forza lavoro quali strumenti per superare le strozzature emergenti.

#### 1. Situazione economica e occupazionale

L'economia danese ha continuato a svilupparsi in modo equilibrato e le politiche volte a rafforzare l'occupazione controllando nel contempo i consumi si sono dimostrate sinora efficaci. Il tasso di crescita del PIL nel 1999 è rallentato all'1,7% rispetto al 2,5% dell'anno precedente. La crescita nel corso del 1999 può essere spiegata sia con l'aumento dell'occupazione dell'1,1%, sia con un uso più efficiente delle risorse nell'economia, pari allo 0,6%.

Il tasso di occupazione del 1999, pari al 76,5%, è rimasto il più alto in Europa e, sia per le donne (71,6%) che per gli uomini (81,2%), ben al di sopra degli obiettivi futuri, fissati per il 2010 per l'intera UE dal Consiglio europeo di Lisbona. Si è registrato uno sviluppo particolarmente favorevole per quanto concerne l'occupazione della fascia di età dai 55 ai 64 anni. Il tasso di occupazione è migliorato di 3,8 punti percentuali, passando dal 50,4% nel 1998 al 54,2% nel 1999, rispetto alla media UE del 36,9% nel 1999.

Il tasso totale di disoccupazione è rimasto stabile al 5,2% tra il 1998 e il 1999, ma nel 1999 le donne hanno ricavato maggiori vantaggi rispetto agli uomini dal miglioramento della situazione del mercato del lavoro, che tra l'altro presenta una tendenza ad aumentare l'uguaglianza. Il tasso di disoccupazione delle donne è sceso dal 6,6% nel 1998 al 6,0% nel 1999, mentre il tasso di disoccupazione degli uomini è aumentato, passando dal 4,1% nel 1998 al 4,5% nel 1999: in tal modo la differenza tra i sessi si è ridotta a 1,5 punti percentuali. Il tasso di disoccupazione di lunga durata è calato dall'1,4% nel 1998 all'1,1% nel 1999. Questa riduzione rispecchia un calo della disoccupazione di lunga durata delle donne, mentre il tasso di disoccupazione di lunga durata degli uomini è rimasto immutato dal 1998. Per la prima volta negli ultimi anni il tasso di disoccupazione giovanile non è diminuito, ma è anzi aumentato, passando dal 5,8% nel 1998 al 7,2% nel 1999.

#### 2. Strategia generale dell'occupazione

"Danimarca 2005", il programma pluriennale del governo per la politica strutturale e sociale, costituisce la base della strategia generale in materia di politica economica, in cui rientra anche la strategia per l'occupazione. Importanti obiettivi della politica danese per l'occupazione fino al 2005 sono:

\* un aumento della manodopera di circa 80.000 unità dal 1998 al 2005, pari a circa il 3%.

\* Un tasso di disoccupazione a un livello pari al 5% circa della forza lavoro secondo la definizione nazionale e un contenimento dell'evoluzione dei salari.

\* Riduzione del numero di persone che vivono di redditi di trasferimento per un totale di circa 60.000 persone dal 1998 al 2005.

\* Riduzione dell'onere fiscale.

\* Riduzione del debito pubblico.

La sfida principale sul piano della strategia per l'occupazione consiste nell'ottenere la necessaria crescita della manodopera. Lo sviluppo della demografia porterà a un declino della forza lavoro, il tasso di disoccupazione è basso e all'inizio del 2000 si sono conclusi accordi collettivi in alcuni settori che porteranno a un aumento dei giorni non lavorativi. La Danimarca intende continuare e sviluppare ulteriormente la politica strutturale che comporta la progressiva attuazione di riforme del mercato del lavoro, del sistema di prepensionamento e del sistema fiscale, rafforzando le misure del mercato del lavoro e la continuazione dello sviluppo di un mercato del lavoro di tipo inclusivo.

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

### 3. Valutazione dei progressi

#### 3.1 Valutazione complessiva

Il PAN 2000 si basa sui precedenti PAN e rispecchia molto bene i progressi compiuti sul piano dell'attuazione. La politica danese del mercato del lavoro procede bene e ha sottolineato ulteriormente la necessità di aumentare la forza lavoro e di mantenere e sviluppare le qualifiche della manodopera. Sono stati ottenuti risultati nell'ambito di tutti e quattro i pilastri, ma particolarmente soddisfacenti appaiono quelli relativi al pilastro "occupabilità".

Inoltre, il monitoraggio e la valutazione appaiono svolgere un ruolo sempre più importante nel processo politico in corso. Il PAN descrive in modo coerente il dosaggio delle varie misure politiche a livello sia nazionale che regionale, dalle misure d'ordine giuridico alle campagne volte a far evolvere gli atteggiamenti e i comportamenti. Sono visibili progressi per quanto concerne l'informazione economica e statistica, ma vi è ancora spazio per miglioramenti.

#### 3.2 Attuazione del piano d'azione nazionale 1999

In materia di occupabilità il PAN segnala che l'obiettivo comunitario di prevenzione della disoccupazione giovanile è in via di piena attuazione e che l'obiettivo relativo alla disoccupazione degli adulti verrà raggiunto all'inizio del 2001. Gli indicatori segnalano per il 1998 che il 90% dei giovani disoccupati assicurati e il 96% dei disoccupati adulti assicurati aveva trovato lavoro prima di raggiungere, rispettivamente, la soglia di 6 e 12 mesi di disoccupazione. D'altro canto, per il numero limitato di persone assicurate (vale a dire 10 e 4% rispettivamente) che rimangono disoccupate dopo, 6 e 12 mesi senza che sia stato offerto loro un piano d'azione, gli indicatori di non ottemperanza sono dell'84% e del 76%. Evidentemente ciò richiede uno sforzo ulteriore. Il PAN afferma che la situazione è mutata per i giovani dalla fine del 1999 e che essa cambierà per gli adulti dall'inizio del 2001.

Il tasso di attivazione per le persone assicurate nel 1999 (1°- 3° trimestre) era del 44%. In generale non vengono forniti indicatori per le persone non assicurate (circa il 20% dei disoccupati secondo la definizione nazionale).

Sono continuati gli sforzi per attuare le politiche volte ad aumentare gli incentivi per i lavoratori più anziani a rimanere più a lungo sul mercato del lavoro e questo è anche l'obiettivo di un nuovo regime volontario di prepensionamento per le persone di oltre 60 anni avviato il 1° luglio 1999. Le iniziative volte a promuovere un mercato del lavoro aperto a tutti sono state rafforzate nel 1999 e sono state poste anche le basi per una riforma del regime di pensione d'invalidità, un aumento del numero di posti di lavoro a condizioni speciali e un'ulteriore riduzione del numero di persone che vivono di redditi da trasferimento.

L'apprendimento lungo tutto l'arco della vita costituisce un'importante priorità e sono stati fissati obiettivi parziali, anche se gli indicatori dovrebbero essere sviluppati ulteriormente. Un piano d'azione per le TIC è stato attuato quasi integralmente e le TIC sono diventate un elemento obbligatorio in tutti i programmi di formazione professionale. Per quanto concerne l'imprenditorialità, la realizzazione di condizioni favorevoli alla creazione di nuove imprese è rimasta tra le priorità centrali e comprende la riduzione degli oneri amministrativi, i consigli agli imprenditori prima dell'avvio di un'impresa e il sostegno alla creazione di imprese innovative. In relazione all'obiettivo di utilizzazione delle potenzialità occupazionali del settore dei servizi, l'uso del sistema "servizio domestico" è passato al 14,3% del numero complessivo dei nuclei familiari nel 1999 a fronte del 12% nel 1998.

Per quanto concerne l'adattabilità, il progetto MOC ("Management, organizzazione e competenza") che sostiene l'adattabilità delle imprese alle condizioni di concorrenza in un'economia fondata sulla conoscenza sta procedendo come previsto. Quanto alla formazione, una valutazione di un gruppo a sostegno della pianificazione delle attività di formazione ha indicato che circa 50.000 lavoratori sono stati coperti e che metà delle imprese segnala che i loro progetti hanno interessato tutta la manodopera. Nuovi accordi collettivi negli ambiti di competenza della Confederazione danese dei datori di lavoro (DA) e della Confederazione dei sindacati danesi (LO) fanno sì che alla grande maggioranza dei lavoratori in questione si applichi ora un calcolo più flessibile dell'orario di lavoro medio. Tali accordi comprendono anche un migliore accesso al lavoro part-time.

Per quanto concerne le pari opportunità, è continuato l'impegno per integrare il mainstreaming della dimensione di genere in tutti gli orientamenti. È stata presentata una proposta di nuova legge sulle pari opportunità che comprende l'idea di istituire un "Centro di conoscenza sulle pari opportunità". Uno dei compiti del Centro sarà quello di fornire migliori condizioni per il monitoraggio degli sviluppi in una prospettiva di genere. Per quanto concerne le politiche favorevoli alle famiglie, la disponibilità di posti per i bambini in strutture di custodia diurna, club scolastici e club della gioventù (fasce d'età da 6 mesi a 17 anni) è salita al 55%, vale a dire un aumento di 1 punto percentuale tra il 1998 e il 1999.

Le parti sociali sono fortemente coinvolte nell'attuazione della strategia per l'occupazione. Esse partecipano alla contrattazione collettiva e a partnership con il governo e le autorità. La riforma del mercato del lavoro è un esempio chiaro del coinvolgimento delle parti sociali mediante partnership.

L'assistenza dell'FSE per il nuovo periodo di programmazione 2000/2006 si basa sugli obiettivi della Danimarca in materia di politica economica e occupazionale fino all'anno 2005, sulla strategia europea per l'occupazione e sulle priorità danesi in materia di occupazione delineate nel PAN 1999, ma anche sulle raccomandazioni rivolte alla Danimarca dal Consiglio.

### 4. Nuove iniziative politiche

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali della Danimarca

(1) Portare avanti le riforme dei sistemi d'imposizione fiscale e di erogazione delle prestazioni sociali in modo da ridurre la pressione fiscale complessiva che grava sulla manodopera, in particolare l'onere fiscale sui bassi redditi, e da creare incentivi a entrare o rimanere nel mondo del lavoro. La riforma dei regimi di prepensionamento e dei regimi di congedo dovrebbe essere completata e sottoposta ad attento monitoraggio alla luce del bisogno di aumentare la disponibilità di manodopera.

(2) Promuovere la formazione e le opportunità di lavoro per le donne disoccupate ed esaminare, nel contesto di una strategia di mainstreaming della dimensione di genere, il modo per ridurre gli attuali livelli di segregazione professionale e settoriale sul mercato del lavoro.

#### 4.1 Iniziative adottate in risposta alle raccomandazioni

La prima raccomandazione volta ad aumentare la disponibilità di manodopera è stata seguita. Poiché le misure

vengono progressivamente introdotte o sono state recentemente attuate, è troppo presto per valutare se esse siano sufficienti per raggiungere l'obiettivo. Un'attenzione particolare dev'essere dedicata alla riduzione della pressione fiscale complessiva sulla manodopera.

Cambiamenti del regime fiscale con il cosiddetto "pacchetto Whitsun" vengono introdotti come previsto e comprendono incentivi a iniziare un lavoro regolare. L'onere fiscale complessivo per il 1999 dovrebbe essere del 50,8% del PIL, mentre l'onere fiscale per il 2000 e il 2001 dovrebbe scendere al 50% e al 49,7% rispettivamente. Stando alle proiezioni di medio termine, l'onere fiscale dovrebbe scendere al 47,7% del PIL entro il 2005 (definizione nazionale). Le recenti, importanti misure nel campo della normativa sulla disponibilità ad accettare un lavoro, sui sistemi di congedo e sui regimi di prepensionamento hanno rafforzato gli incentivi a entrare o rimanere nel mondo del lavoro. La riforma dei sistemi di congedo è riuscita a ridurre il numero di persone in congedo di 10.600 unità, ovvero del 28% nel 1999, mentre il numero di persone in prepensionamento è continuato ad aumentare. Poiché la riforma sul prepensionamento volontario non è entrata in vigore fino al luglio 1999, le informazioni utili a valutarne gli effetti saranno disponibili al più presto nell'estate 2000.

Quanto alla seconda raccomandazione, si sono conseguiti risultati soddisfacenti in merito alla promozione delle opportunità di formazione e di lavoro per le donne disoccupate. Sono state adottate varie misure per affrontare l'attuale livello di segregazione del mercato del lavoro tra i sessi. Gli sforzi per attuare il mainstreaming della dimensione di genere sono continuati assieme all'impegno per migliorare il monitoraggio delle disuguaglianze tra i sessi. Nel 1999 le donne si sono avvantaggiate più degli uomini del miglioramento del mercato del lavoro, a seguito di una riduzione a 1,5 punti percentuali del periodo di disoccupazione. Il tasso di attivazione delle donne è continuato a essere più alto, con un 52% rispetto al 35% degli uomini. Nell'ambito della modernizzazione dei sistemi del mercato del lavoro, sono stati avviati progetti pilota nel campo del collocamento in posti di lavoro neutri rispetto al genere. Una proposta di nuova "legge sulle pari opportunità per le donne e gli uomini" comprendente anche l'approccio del mainstreaming è stata presentata al parlamento danese.

#### 4.2 Altre iniziative politiche

In materia di occupabilità, per assicurare un'integrazione più efficace dei disoccupati sul mercato del lavoro si dà sempre più importanza agli effetti delle misure attive del mercato del lavoro. È stata introdotta una nuova misura, "pratica di lavoro", che comporta brevi periodi (2-4 settimane) di esperienza lavorativa, per consentire di valutare se le persone abbiano le qualifiche richieste o necessitino di un'ulteriore formazione. L'apprendimento lungo tutto l'arco della vita verrà rafforzato mediante la cosiddetta "riforma VEU" e nel campo delle TIC il 93% degli allievi delle classi settima-nona ha accesso al computer, mentre l'85% ha accesso a Internet. L'attenzione riservata a un mercato del lavoro inclusivo è ribadita dalle nuove misure stabilite nella legge finanziaria per il 2000. Inoltre, in cooperazione con le parti sociali, è stato preparato un piano d'azione generale per migliorare l'integrazione delle minoranze etniche sul mercato del lavoro.

Per quanto concerne l'imprenditorialità, tra le nuove iniziative vi è da segnalare la "strategia industriale del governo "dk.21". Questo piano prevede un sistema di garanzie per assicurare prestiti alle piccole imprese.

Quanto all'adattabilità, nel 2000 sono stati conclusi per un periodo di quattro anni nuovi accordi collettivi sul mercato del lavoro privato. In questi accordi sono stati negoziati aspetti presenti negli orientamenti per l'occupazione quali l'organizzazione del lavoro, il lavoro part-time, l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e le condizioni di lavoro per le persone dalle capacità lavorative ridotte.

>SPAZIO PER TABELLA>

## GERMANIA

### Conclusioni

Valutazione d'insieme Mentre si registra una piccola riduzione del tasso di disoccupazione, la crescita economica non è stata sufficientemente forte da portare alla creazione di un maggior numero di posti di lavoro e la crescita occupazionale è rimasta la più bassa dell'UE. La schiera di disoccupati adulti di lunga durata, in particolare tra i lavoratori anziani, è rimasta relativamente elevata. Non si registra un aumento nel tasso di partecipazione dei lavoratori più anziani. L'assenza di creazione di posti di lavoro nei Länder della Germania orientale continua a suscitare preoccupazioni.

Policy mix Il dosaggio delle misure tra i quattro pilastri è più equilibrato che nei precedenti PAN. In particolare sono state rafforzate le azioni nell'ambito dei pilastri "occupabilità" e "imprenditorialità".

Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999 Le azioni preventive per combattere la disoccupazione di lunga durata sono state intensificate, allargando la strategia dei percorsi di integrazione. Occorre un attento monitoraggio per assicurare che tali sforzi siano sufficienti per ottemperare appieno agli orientamenti 1 e 2 entro il 2002 e per raggiungere gli obiettivi fissati a livello nazionale in termini di afflusso nella disoccupazione di lunga durata.

Le iniziative volte a creare posti di lavoro nei servizi, in particolare nel campo delle TIC, e i programmi specifici per le PMI vengono rafforzati e indicano risultati incoraggianti. La creazione di nuove imprese è promossa in molti modi.

Tuttavia, per raggiungere gli obiettivi strategici fissati dal Consiglio europeo di Lisbona si dovrebbe continuare a valorizzare le potenzialità di crescita occupazionale insite nei servizi.

Sono state introdotte politiche fiscali atte a migliorare gli investimenti e le opportunità occupazionali, che ridurranno determinati disincentivi nei sistemi d'imposizione fiscale che scoraggiano dall'accettare e dall'offrire posti di lavoro, ma occorrerebbero ulteriori azioni per continuare tale processo. Poco si è fatto per modernizzare i sistemi di prestazioni previdenziali, anche se è stata innalzata l'età del pensionamento per i lavoratori anziani.

L'onere fiscale complessivo sul lavoro è aumentato recentemente ed è ancora uno dei più elevati dell'UE. La riforma fiscale del 2000 dovrebbe iniziare un'inversione di tendenza. Sono in fase di avvio progetti pilota per creare posti di lavoro per i lavoratori scarsamente retribuiti. Queste politiche devono essere sottoposte ad attento monitoraggio per quanto concerne la loro attuazione effettiva e il loro impatto sulla creazione di posti di lavoro.

Sono stati forniti indicatori politici comuni, che devono però essere ulteriormente perfezionati. Si sta esaminando la possibilità di effettuare trimestralmente un'indagine sulle forze di lavoro e si prevedono indagini di prova.

Sfide future Continuano a persistere importanti problemi sul piano dell'occupazione parallelamente ad alcune carenze

di manodopera, in particolare nel settore delle TIC. La formazione dev'essere ulteriormente potenziata e modernizzata, segnatamente nel contesto dei risultati del processo "Alleanza lavoro". Lo sviluppo di una strategia di apprendimento lungo tutto l'arco della vita corredata di obiettivi quantitativi può contribuire a corroborare tali sforzi. Occorre riesaminare criticamente la politica del mercato del lavoro nella Germania orientale, onde promuovere una più intensa crescita occupazionale. Nel campo dell'uguaglianza tra i generi, dai dati emerge che la Germania presenta differenziali retributivi tra i generi, particolarmente nel settore privato, e che le autorità preposte alle pari opportunità e altri attori pertinenti dovrebbero adoperarsi per ridurre tale divario.

### 1. Situazione economica e occupazionale

La crescita del PIL in termini reali è rallentata, passando dal 2,2% nel 1998 all'1,5% nel 1999. I costi unitari della manodopera in termini reali continuano a declinare, anche se in misura minore che nel 1998. Il numero degli occupati è aumentato, come nel 1998, di una media dello 0,3% e il tasso di occupazione è aumentato di circa 1 punto percentuale, più per le donne che per gli uomini. I tassi di occupazione dei lavoratori anziani sono rimasti stabili. Il tasso di disoccupazione è calato leggermente nel 1999 e la disoccupazione femminile ha continuato ad essere più elevata di quella maschile, anche se la differenza si è un po' ridotta. La disoccupazione giovanile è calata nel 1999 come anche la disoccupazione di lunga durata: in entrambi i casi più per le donne che per gli uomini. La Germania continua a presentare un mercato del lavoro sdoppiato. Nei nuovi Länder la disoccupazione complessiva registrata è rimasta a un livello due volte più elevato che nella parte occidentale del paese. Le donne continuano a essere particolarmente colpite dalla grave situazione nella Germania orientale.

### 2. Strategia generale dell'occupazione e suoi obiettivi principali

Per ridurre la disoccupazione e creare condizioni favorevoli a una migliore crescita occupazionale, il governo ha avviato importanti riforme fiscali nonché un programma di consolidamento delle finanze pubbliche. Più in generale, l'agenda della politica economica e sociale mette in correlazione l'occupazione, l'istruzione, la formazione, la ricerca e le politiche per l'innovazione, onde aumentare in particolare gli investimenti nella R&S e nelle risorse umane, gli investimenti di capitale e fornire la necessaria infrastruttura. Ci si adopera per aprire i mercati sinora iperregolamentati, incoraggiare la diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché sostenere programmi per l'avvio di imprese e per le PMI. I principali aspetti delle politiche del mercato del lavoro consistono nel dare priorità a misure attive rispetto a soluzioni passive di sostituzione dei redditi, oltre a rafforzare l'approccio preventivo. Gli sforzi per modernizzare il sistema duale e potenziare la formazione continua sono stati intensificati. Le politiche concordate a livello macroeconomico dalle parti sociali nella "Alleanza lavoro" sono finalizzate a una contrattazione collettiva favorevole all'occupazione e a migliorare le condizioni di lavoro e di retribuzione proporzionalmente ai guadagni determinati dagli aumenti di produttività. Nell'ambito delle pari opportunità sono stati realizzati miglioramenti nel quadro del programma "Donne e lavoro".

### 3. Valutazione dei progressi

#### 3.1. Valutazione complessiva

Nel 1999 sono continuati il rafforzamento delle politiche attive del mercato del lavoro e le azioni preventive. Sono stati sviluppati nuovi indicatori per valutare l'ottemperanza agli orientamenti 1 e 2. Tuttavia, occorre compiere ulteriori sforzi per combattere l'elevata disoccupazione di lunga durata tra i lavoratori adulti e accrescere il numero delle persone che usufruiscono della formazione continua. Le attività sostenute da programmi specifici, in particolare per quanto concerne le PMI e le TIC, mostrano i primi risultati positivi. È stato aumentato il coinvolgimento delle parti sociali nel campo dell'adattabilità, ma occorre fare di più. È stata sostenuta attivamente la questione del mainstreaming della dimensione di genere.

Le autorità tedesche e le parti sociali si sono adoperate per conformarsi alla SEO. Si sono registrati alcuni progressi sul fronte del miglioramento dell'occupabilità. L'onere fiscale complessivo che grava sulla manodopera è aumentato però anch'esso. Questa situazione richiede un'attuazione rigorosa delle riforme e degli sgravi fiscali avviati nel 1999, onde ridurre l'onere fiscale complessivo nei prossimi anni.

#### 3.2. Attuazione del PAN 1999

Occupabilità In generale gli strumenti delle politiche attive del mercato del lavoro sono stati maggiormente orientati verso la prevenzione e una strategia di percorsi integrati. Entro i prossimi due anni dovrebbero essere operativi gli strumenti a tal fine.

Tutti gli sforzi descritti nei PAN precedenti in relazione alla lotta alla disoccupazione giovanile sono continuati, compreso il programma di azione immediata. Le iniziative tedesche sono tradizionalmente impiegate su un ampio approccio di prevenzione per il tramite del sistema di formazione duale che copre circa 2/3 delle fasce d'età pertinenti. Gli indicatori politici di input e output indicano che il 74,4% di coloro che sono diventati disoccupati nel 1998 è stato inserito in un piano d'azione concreto prima che trascorressero sei mesi di disoccupazione. Circa il 16% di coloro che sono rimasti senza lavoro oltre i sei mesi non risulta inserito in una misura attiva (tasso di non ottemperanza). Misure attive sono state realizzate nel quadro del programma d'azione immediata per combattere la disoccupazione giovanile e offrire posti di formazione ai giovani, oltre alle regolari misure nell'ambito delle politiche attive del mercato del lavoro. Per quanto concerne la disoccupazione di lunga durata tra gli adulti, si sono in generale intensificati gli sforzi per espandere la strategia dei percorsi individuali. Per intervenire più tempestivamente si è data un'attuazione rigorosa a determinate soglie di ammissibilità. Gli indicatori evidenziano che il 77% di coloro che sono diventati disoccupati nel 1998 ha iniziato una misura con un piano d'azione concreto prima dello scadere di 12 mesi. Il 21% di coloro che sono rimasti disoccupati dopo 12 mesi non aveva iniziato una misura nel contesto di un piano d'azione individuale. Queste cifre indicano una tendenza all'attuazione di questo orientamento nel prossimo futuro.

Per quanto concerne l'orientamento 3, nel 1999 circa un milione e mezzo di persone (45,2% donne) ha partecipato



mediamente a misure attive a livello federale, 240.000 in più del 1998. A livello dei Länder si stima che, come nel 1998, hanno fruito di un sostegno 385.000 persone. Tra i disoccupati registrati, il 45,8% era inserito in misure attive, contro il 37,2% dell'anno precedente. Inoltre i comuni hanno continuato a spingere per il reinserimento nel lavoro di coloro che fruiscono di prestazioni sociali.

Si sono intensificati gli sforzi per migliorare la partecipazione dei lavoratori più anziani. L'età del pensionamento è stata innalzata e le pensioni versate prima dell'età legale della pensione sono state ridotte. Tuttavia, le procedure flessibili di ritiro dal mondo del lavoro rimangono strumenti importanti, come concordato nel processo Alleanza lavoro e negli accordi collettivi.

**Imprenditorialità** Il numero dei lavoratori autonomi registra in generale una crescita. Circa 100.000 persone hanno ricevuto l'indennità di transizione volta a incoraggiare i disoccupati ad avviare una propria impresa. L'accesso ai finanziamenti costituisce tradizionalmente una priorità: il nuovo efficace programma denominato "Startgeld" promuove l'avvio di piccole imprese. Circa il 30% dei beneficiari sono donne. Nel 1999 circa 0,8 miliardi di EUR sono stati resi disponibili quali capitale di rischio mediante un programma specifico del governo federale per le piccole imprese tecnologiche. Sono stati aumentati i servizi di consulenza, i capitali di rischio e i programmi di formazione per le PMI. Continuano a essere intensificate le misure per ovviare alla carenza stimata di 75.000 persone qualificate nelle attività TIC. L'onere fiscale complessivo dell'economia tedesca e l'aliquota fiscale effettiva che grava sulla manodopera sono elevati e registrano un aumento fino al 1999. Tuttavia, le varie misure contenute nelle leggi sugli sgravi fiscali, avviate nel 1999, l'impatto della tassa ecologica e la progressiva riduzione della tassa sulle imprese dovrebbero creare maggiori opportunità occupazionali nel prossimo futuro.

**Adattabilità** Si sono condotte azioni per migliorare le disposizioni in materia di pensionamento parziale dei lavoratori più anziani, soprattutto nelle PMI, nonché le possibilità per coloro che svolgono lavori part-time. Nelle discussioni di concertazione sull'Alleanza lavoro le parti sociali si sono impegnate a modernizzare l'organizzazione del lavoro, ad aumentare il lavoro part-time e a fare maggior uso dei "conti ore di lavoro". In molti accordi collettivi è stata data la priorità alla problematica della formazione professionale iniziale e continua.

**Pari opportunità** Il programma "Donne e lavoro", annunciato nell'ultimo PAN, è stato attuato tramite tutta una serie di misure, ad esempio aumentando la quota delle donne nella formazione alle TIC e negli studi di informatica, come anche nelle posizioni dirigenziali. L'Agenzia federale del lavoro continua a perseguire una duplice strategia in materia di mainstreaming della dimensione di genere e porta avanti misure specifiche per le pari opportunità. Ci si è adoperati, soprattutto nella Germania orientale, per migliorare la disponibilità di servizi di custodia dei bambini. L'elevato differenziale retributivo tra i sessi identificato dal Panel europeo delle famiglie (EHP) dev'essere ridotto. Le disposizioni insite nel sistema fiscale e previdenziale suscettibili di costituire un disincentivo a una maggiore presenza femminile sul mercato del lavoro dovrebbero ricevere un'attenzione maggiore nella relazione del governo sull'occupazione e sui redditi delle donne prevista per il 2001.

**Parti sociali** Le parti sociali hanno elaborato il testo del PAN relativo all'orientamento 15. Il processo Alleanza lavoro, cui partecipano il governo federale e le parti sociali mediante riunioni di concertazione ad alto livello, ha prodotto numerose dichiarazioni congiunte riguardanti in particolare sistemi di orario di lavoro favorevoli all'occupazione e l'uso del pensionamento parziale per i lavoratori più anziani. Particolare importanza rivestono le politiche finalizzate al mantenimento e alla creazione di strutture per la formazione iniziale e continua. In diverse importanti industrie queste intenzioni sono corroborate da accordi collettivi per la stabilità e l'occupazione impostati nel medio termine. L'accordo Alleanza lavoro è stato esteso e approfondito da analoghi accordi per l'occupazione e la formazione a livello dei Länder. FSE e fondi strutturali Mediamente, nel periodo 1994-98, circa 250.000 persone all'anno hanno ricevuto un sostegno dall'FSE. L'FSE fornisce un contributo del 3% alle misure federali in materia di politiche attive del mercato del lavoro, e del 36% a quelle dei Länder. Nel 1994-99 sono stati erogati circa 7,4 miliardi di EUR da parte dell'FSE; nel 2000-2006 questo importo salirà a 1,5 miliardi di EUR. Pur supportando gli orientamenti nel loro complesso, in particolare l'approccio preventivo, il 10% degli stanziamenti dell'FSE sarà destinato a misure specifiche per le donne. I finanziamenti dell'FESR e del FEAOG alle aree dell'obiettivo 1 in Germania (9,91 miliardi di EUR tra il 1994 e il 1999) hanno contribuito a mantenere e creare circa 480.000 posti di lavoro. Nel periodo 2000-2006 le risorse distribuite dal FES e dal FEAOG nelle zone dell'obiettivo 1 saliranno a 14,75 miliardi di EUR.

#### 4. Nuove iniziative politiche

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali della Germania

(1) Rafforzare le politiche di prevenzione avviando tempestivamente azioni basate sui bisogni individuali, onde aiutare le persone a non diventare disoccupati di lunga durata. La Germania dovrebbe fissarsi obiettivi più ambiziosi di quelli attuali per ridurre l'afflusso nella disoccupazione di lunga durata ai livelli raggiunti dagli Stati membri con i migliori risultati (meno del 10% dopo 12 mesi).

(2) Adottare e attuare una strategia coerente per valorizzare le potenzialità occupazionali del settore dei servizi, strategia che comprenda misure normative, fiscali e di altro tipo per ridurre gli oneri legati alla creazione di nuove imprese.

(3) Esaminare in maggiore dettaglio i disincentivi insiti nel sistema fiscale e previdenziale che possono scoraggiare la presenza di tutti i gruppi, e in particolare dei lavoratori più anziani, sul mercato del lavoro. La Germania dovrebbe riesaminare in particolar modo le politiche attuali che facilitano i prepensionamenti e considerare quali siano le scelte politiche più adatte per evitare il ritiro precoce dei lavoratori dal mercato del lavoro e promuovere l'occupazione dei lavoratori anziani.

(4) Continuare e sottoporre a monitoraggio gli sforzi per ridurre gradualmente la pressione fiscale sul lavoro, riducendo le tasse e i contributi della previdenza sociale. In particolare, i costi del lavoro dovrebbero essere ulteriormente ridotti all'estremità più bassa della scala salariale, pur rispettando la necessità di un consolidamento fiscale.

(5) Adottare misure appropriate per migliorare e adeguare il sistema statistico, in modo da fornire dati compatibili con gli indicatori politici comuni entro il 2000. La Germania dovrebbe contemplare l'eventualità di introdurre un'indagine trimestrale della forza lavoro alla luce del regolamento (CE) n. 577/98 del Consiglio.

#### 4.1. Iniziative adottate in risposta alle raccomandazioni

Per rafforzare le politiche di prevenzione, le iniziative adottate dovrebbero tradursi in una piena attuazione degli orientamenti 1 e 2 entro il 2002. L'obiettivo relativo all'afflusso nella disoccupazione di lunga durata dei giovani e di tutti i gruppi di disoccupati è di ridurre tale quota a meno del 10% (rispetto al 15% e al 17% nel 1999) nello stesso periodo. Poiché la disoccupazione di lunga durata, anche se in calo, rimane elevata, l'attuazione delle politiche attivate in tale contesto richiederà un attento monitoraggio per accertarne l'impatto reale sul mercato del lavoro.

Lo sviluppo di una strategia coerente per valorizzare le potenzialità occupazionali del settore dei servizi è rispecchiato da un'ampia gamma di misure nell'ambito del pilastro "imprenditorialità", che avviano e migliorano una serie di programmi, in particolare per le PMI. Se è vero che recentemente si è registrato un aumento dell'occupazione nei servizi, resta il fatto però che l'impatto di tutte queste politiche sarà percepibile gradualmente nel tempo.

Per quanto concerne l'esame dei disincentivi che possono scoraggiare la presenza sul mercato del lavoro di tutti i gruppi, particolarmente dei lavoratori più anziani, sono state avviate azioni tramite la riduzione degli oneri fiscali e previdenziali complessivi. Sebbene i cambiamenti demografici evidenzino la tendenza alla riduzione della disponibilità di manodopera e quindi a una soluzione naturale del problema della disoccupazione, si dovrebbe contemplare un maggior numero di azioni positive per accrescere la partecipazione dei lavoratori più anziani.

Nonostante l'introduzione, nel 1999, di sgravi fiscali sull'imposta sui redditi e sull'imposta sulle società e nonostante l'introduzione della tassa ecologica, l'aliquota fiscale effettiva sul lavoro dipendente è aumentata fino al 1999 ed è rimasta a un livello elevato. La riforma fiscale 2000 ridurrà ulteriormente le aliquote fiscali sui redditi delle persone fisiche in tutti gli scaglioni delle imposte sui redditi, aumenterà le prestazioni di base e quelle familiari e ridurrà l'aliquota fiscale sugli utili societari dal 40% al 25% nel 2001. Continuerà la riduzione dei contributi della previdenza sociale per le pensioni di anzianità e aumenteranno le imposte compensative sui consumi energetici (la tassa ecologica); dovrebbero inoltre diminuire sia l'onere fiscale complessivo sul lavoro che l'aliquota fiscale effettiva sul lavoro dipendente, il che dovrebbe determinare gradualmente maggiori opportunità occupazionali. Alcuni progetti pilota sono stati avviati nell'estate del 2000 per migliorare gli incentivi a partecipare al mercato del lavoro. In ciò rientrano maggiori incentivi agli imprenditori a offrire lavoro e ai lavoratori ad accettarlo, e questo in particolare per l'estremità inferiore della scala salariale. Tutte queste politiche devono essere sottoposte ad attento monitoraggio per accertarne l'attuazione effettiva e l'impatto sulla creazione di posti di lavoro.

Gli indicatori politici relativi agli orientamenti 1 e 2 sono stati basati su un'indagine statistica nelle regioni rappresentative del mercato del lavoro e sui dati registrati in merito al mercato del lavoro. Manca tuttavia una disaggregazione per generi che è prevista però per il 2001. Gli indicatori per l'orientamento 2 non riguardano esclusivamente la disoccupazione degli adulti, ma comprendono tutte le classi di età. All'intero sistema si dovrebbe quindi dare una base più salda. È all'esame attualmente la questione se sia possibile condurre un'indagine delle forze di lavoro su frazioni di anno e nell'autunno del 2000 si condurranno probabilmente indagini di prova.

#### 4.2. Altre iniziative

**Occupabilità** Si prevede che nel 2000 circa 1,6 milioni di persone riceveranno il sostegno di programmi federali nell'ambito delle politiche attive del mercato del lavoro. Verso la fine del 2000 verranno offerti circa 40.000 apprendistati nell'ambito di attività legate alle TIC. Anche l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita andrà promosso, in particolare nelle attività legate alle TIC per gli occupati e i disoccupati. Le imprese si sono impegnate ad aumentare sensibilmente la formazione impartita nelle aziende sulle tecnologie legate a Internet. Entro la fine del 2001 tutte gli istituti d'insegnamento saranno dotati di personal computer multimediali e di accessi a Internet. Si prevede che la quota degli studenti del primo anno d'informatica salirà al 40% entro il 2005. È stata adottata una legge per il reinserimento di circa 50.000 disabili gravi sul mercato del lavoro nei prossimi 2-3 anni.

**Imprenditorialità** Il governo ha annunciato il varo di un piano d'azione da attuarsi entro la fine del 2001 per la riduzione degli ostacoli burocratici che si frappongono all'avvio e alla gestione di PMI. Continueranno gli sforzi per accrescere l'innovazione e promuovere l'uso delle TIC nelle PMI. Si prevede che la graduale attuazione della riforma fiscale 2000, come anche la prevista riduzione della quota dei contributi previdenziali dei salari lordi dall'attuale 42% al 40% migliorerà nel medio termine il contesto aziendale. I progetti pilota avviati per i lavoratori all'estremità inferiore della scala salariale e per i disoccupati di lunga durata dovrebbero anch'essi dare i primi risultati positivi.

**Pari opportunità** La quota di donne in posti di lavoro orientati al futuro dovrebbe salire al 40% nel 2005. Le disposizioni giuridiche in materia di congedi di studio saranno rivedute nel 2001 al fine di assicurare una maggiore flessibilità e un miglior uso delle opportunità di lavoro part-time. Una relazione complessiva sull'occupazione femminile e sui redditi delle donne verrà presentata verso la fine del 2001. Sono in corso di avvio ulteriori nuovi strumenti giuridici per le pari opportunità.

>SPAZIO PER TABELLA>

## GRECIA

### Conclusioni

**Valutazione d'insieme** Nel 1999 l'economia greca ha registrato una crescita del 3,5%, superiore alla media dell'UE per il quarto anno consecutivo. Alla fine del 1999 la Grecia soddisfaceva tutti i criteri di convergenza per aderire all'Unione economica e monetaria. Anche se l'occupazione complessiva è aumentata, la disoccupazione è rimasta ben al di sopra della media dell'UE, rispecchiando carenze strutturali del mercato del lavoro. I tassi di disoccupazione giovanile, femminile e di lunga durata rimangono notevolmente più alti delle corrispondenti medie dell'UE. Il divario tra i generi per quanto concerne i tassi di occupazione e quelli di disoccupazione è tra i più elevati nell'UE.

**Policy mix** Le nuove politiche annunciate vanno nella direzione giusta, ma la loro attuazione dev'essere accelerata. Va riservata un'attenzione maggiore all'aspetto della prevenzione. Si devono compiere sforzi più coerenti se si vogliono vedere risultati concreti in tempo utile.

**Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999** Nonostante alcuni progressi, la riforma dei servizi pubblici dell'occupazione ha subito dei ritardi e dovrà essere ora affrontata con urgenza. La Grecia sta compiendo sforzi, ma non ha ancora raggiunto gli obiettivi di prevenzione e di attivazione della SEO. L'attuale sistema di monitoraggio statistico è ancora inadeguato e non sono disponibili dati su prevenzione e attivazione.

Sono state avviate diverse azioni volte a promuovere il mainstreaming della dimensione di genere e ad accrescere la presenza delle donne sul mercato del lavoro, ma occorre un'azione più concertata se si vuol far avvicinare il tasso dell'occupazione femminile alla media dell'UE.

Sono state adottate o attuate diverse misure volte a migliorare la qualità dell'istruzione e della formazione, ma gli sforzi dovrebbero essere continuati. Le parti sociali sono state consultate in modo più sistematico, ma vi è ancora un notevole spazio per una partecipazione più attiva, in particolare per quanto concerne la modernizzazione dell'organizzazione del lavoro e la flessibilità del mercato del lavoro.

Nonostante l'introduzione di diverse nuove misure volte a stimolare l'imprenditorialità, occorre agire ulteriormente onde ridurre l'onere amministrativo legato alla creazione di nuove imprese e valorizzare le potenzialità occupazionali del settore dei servizi.

Sfide future Nel mercato del lavoro persistono carenze strutturali. La Grecia deve quindi continuare e intensificare gli sforzi per riformare i servizi pubblici dell'occupazione e attuare politiche di prevenzione e attivazione conformemente agli orientamenti 1, 2 e 3; incoraggiare ulteriormente la presenza sul mercato del lavoro, in particolare delle donne, e promuovere il mainstreaming della dimensione di genere; migliorare ulteriormente la qualità della formazione professionale e dell'istruzione e sviluppare un'ampia strategia di apprendimento lungo tutto l'arco della vita; stimolare ulteriormente l'imprenditorialità, agevolare la creazione di imprese e promuovere le potenzialità di creazione di posti di lavoro insite nel settore dei servizi; incoraggiare una partecipazione più attiva delle parti sociali, in particolare per la modernizzazione dell'organizzazione del lavoro e prendere ulteriori misure per migliorare il sistema di monitoraggio statistico.

### 1. Situazione economica e occupazionale

Alla fine del 1999 la Grecia soddisfaceva a tutti i criteri di convergenza per poter entrare nell'Unione economica e monetaria. I risultati macroeconomici sono migliorati notevolmente negli ultimi anni. La crescita della produzione in termini reali è rimasta per il quarto anno consecutivo al di sopra della media UE.

Stimolata dall'accresciuta attività, la disponibilità di manodopera è aumentata in modo sostanziale negli ultimi anni e anche l'occupazione è cresciuta, anche se a un ritmo più lento. Nel 1999 l'occupazione è aumentata soltanto dell'1,2%, rispetto al 3,4% del 1998 e alla media UE dell'1,4%. Nel 1998 il tasso di occupazione è sceso al 55,5%, livello leggermente superiore ai due anni precedenti, ma ancora sostanzialmente inferiore alla media UE del 61%. La differenza dei tassi di occupazione tra la Grecia e la media UE è dovuta esclusivamente alla differenza del tasso di occupazione femminile, poiché il tasso di occupazione maschile è quasi identico alla media.

Nel 1998 il tasso di disoccupazione [32] è salito al 10,7%, livello superiore alla media UE del 1998. L'aumento della disoccupazione è attribuito essenzialmente all'aumento della forza lavoro a seguito di un'accresciuta presenza delle donne e dei lavoratori immigrati sul mercato del lavoro - e al declino dell'occupazione nell'agricoltura. Il tasso di disoccupazione femminile è risultato più di due volte superiore a quello maschile e sostanzialmente superiore alla media UE. Il tasso di disoccupazione giovanile era superiore alla media UE e al tasso nazionale di disoccupazione. Il tasso di disoccupazione di lunga durata è salito al 5,9%, al di sopra della media UE. Il tasso di disoccupazione di lunga durata delle donne è molto superiore a quello degli uomini.

[32] I dati Eurostat sulla disoccupazione non sono ancora disponibili per il 1999.

La produttività del lavoro è aumentata del 2,2% nel 1999, un notevole miglioramento rispetto all'aumento dello 0,3% registrato nel 1998 e di gran lunga superiore alla media UE dello 0,9%. In parte a seguito degli aumenti della produttività del lavoro, i costi del lavoro unitari in termini reali sono calati dello 0,4% nel 1999, invertendo la tendenza all'aumento registrata nel 1997 e nel 1998.

### 2. Strategia generale dell'occupazione

La promozione della crescita, la prevenzione della disoccupazione e il sostegno ai gruppi vulnerabili sono i principali obiettivi del nuovo governo greco. Riforme strutturali combinate con politiche di flessibilità e di adattamento del mercato del lavoro dovrebbero rafforzare la competitività e contribuire a una crescita sostenibile in un quadro di coesione sociale. La lotta contro le disparità regionali sul piano della disoccupazione costituisce a sua volta una priorità per la Grecia. Il nuovo governo è impegnato a continuare gli sforzi per passare da politiche passive dell'occupazione a politiche attive e applica l'approccio individualizzato parallelamente alla modernizzazione e alla ristrutturazione dei servizi pubblici dell'occupazione. Esso si adopera anche per promuovere una società della conoscenza, con la finalità di preparare una forza lavoro in grado di mantenersi aggiornata rispetto agli sviluppi dei mercati del lavoro greco e internazionale. Le pari opportunità per gruppi vulnerabili e la parità tra i sessi sono portate avanti sia nell'ambito di una strategia di mainstreaming che mediante misure specifiche. Nel 2000 la Grecia intende creare 75.000 nuovi posti di lavoro e 75.000 nuovi posti di formazione. Essa intende anche estendere le norme in materia di accreditamento per i formatori, adoperarsi per valorizzare le possibilità occupazionali in nuovi ambiti come quello delle nuove tecnologie e intervenire ove necessario sul mercato del lavoro (ad esempio in materia di organizzazione dell'orario di lavoro), onde accrescere il numero di posti disponibili. Il governo greco si adopera per raggiungere un consenso sociale quanto più ampio possibile, rafforzando il ruolo delle parti sociali nella pianificazione e attuazione delle politiche e incoraggiandole ad assumere iniziative positive. Viene ribadita l'importanza della ristrutturazione del regime di previdenza sociale, onde assicurare la solidarietà sociale. La Grecia rafforzerà e attuerà la sua strategia e le sue politiche per l'occupazione nel periodo 2000-2006, facendo un uso più efficiente degli stanziamenti dell'FSE e dei fondi strutturali più in generale.

### 3. Valutazione dei progressi

#### 3.1 Valutazione complessiva

Il PAN 2000 costituisce la continuazione del piano precedente. Nonostante i progressi compiuti, occorrono una visione più strategica e un migliore equilibrio delle politiche tra i vari pilastri. Quello dell'occupabilità continua a essere il

pilastro più importante. Sono state introdotte alcune nuove misure. L'assenza di appropriati dati statistici, tra cui quelli sull'ingresso e l'uscita dalla disoccupazione, rende difficile la valutazione delle politiche e delle misure. I ritardi nella riforma dei servizi pubblici dell'occupazione ostacolano l'attuazione di altre misure contenute nel PAN. Nonostante alcuni sforzi, la Grecia non ha ancora adottato le strategie di prevenzione, di attivazione e le strategie individualizzate e non ha raggiunto gli obiettivi della SEO. Dev'essere ancora sviluppata una strategia di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, fissando anche obiettivi. Diverse nuove misure sono state introdotte al fine di aiutare le PMI e di agevolare loro l'accesso al mercato dei capitali. Alcune nuove misure di promozione delle pari opportunità tra le donne e gli uomini costituiscono una prima risposta alle disparità tra i generi.

### 3.2 Attuazione del piano d'azione nazionale 1999

**Occupabilità** Nonostante alcuni sforzi per accelerare la riforma dei servizi pubblici dell'occupazione, le azioni nel merito sono notevolmente in ritardo rispetto al calendario. 24 nuovi centri di promozione dell'occupazione sono ora operativi e il loro numero dovrebbe raddoppiare entro la fine del 2000. I programmi "Giovani nella vita attiva" e "Ritornare al lavoro" rimangono le azioni principali per prevenire la disoccupazione giovanile e la disoccupazione di lunga durata. Anche se sinora non è stata ancora compiuta una valutazione dettagliata dei programmi, il numero di partecipanti al programma "Ritornare al lavoro" supera l'obiettivo fissato nel 1999 e il 60% dei nuovi posti di lavoro è stato mantenuto dopo la fine dei programmi. Non esistono informazioni specifiche sul raggiungimento o meno dell'obiettivo di attivazione del 20%. Dev'essere sviluppata un'ampia strategia di apprendimento lungo tutto l'arco della vita e si devono fissare obiettivi. Il Fondo per l'istruzione e la formazione professionale, con la partecipazione attiva delle parti sociali, ha intensificato le sue attività finanziando diverse nuove iniziative. È prevista la creazione di nuovi centri di orientamento professionale e la messa in funzione di un centro speciale di formazione continua.

**Imprenditorialità** Le misure per ridurre i costi di gestione e gli oneri amministrativi a carico delle imprese sono state attuate anche se in misura minore di quanto previsto. La modernizzazione del sistema fiscale è stata accelerata nel 1999. Se tali sforzi continueranno nel 2000, si stima che ciò avrà un impatto complessivamente positivo, soprattutto sul lavoro autonomo. La riduzione dei costi non salariali del lavoro - che nel 1999 era una delle più importanti iniziative nell'ambito di questo pilastro - è stata decisa con misura legislativa nel novembre 1999 e l'attuazione è cominciata all'inizio del 2000. La realizzazione delle misure relative ai patti territoriali per l'occupazione è iniziata dopo lungo ritardo nel settembre 1999. Anche se non si tratta di nulla di ambizioso, è comunque uno sviluppo incoraggiante per migliorare le opportunità occupazionali a livello locale. Sono stati attuati alcuni programmi specifici per l'occupazione nel settore culturale per la promozione delle potenzialità occupazionali del settore dei servizi, ma sono mancate iniziative analoghe in altri settori identificati quali ambiti prioritari nel 1999 (ad esempio le nuove tecnologie o l'ambiente).

**Adattabilità** La legislazione del 1998 - che prevede forme di lavoro più flessibili - è la principale misura giuridica concernente direttamente l'obiettivo di questo pilastro. Sono stati realizzati alcuni progressi nella sua attuazione, soprattutto per quanto concerne la creazione di agenzie private di collocamento, il lavoro part-time e l'applicazione pilota di forme flessibili di lavoro nei settori delle banche e delle telecomunicazioni. Il lavoro part-time è stato esteso al settore pubblico. Quest'anno è prevista una consultazione con le parti sociali, per promuovere ulteriormente orari di lavoro flessibili. Il governo greco ritiene che il programma di privatizzazione dovrebbe avere un impatto positivo sull'adattabilità e sulla flessibilità degli orari di lavoro. Si è esplorata in via sperimentale la questione delle nuove competenze. Sono stati attuati diversi programmi di formazione all'interno delle aziende, ma su scala più ridotta di quella prevista nel 1999. Le parti sociali hanno continuato a svolgere un importante ruolo in questo ambito, ma vi è ancora spazio per miglioramenti.

**Pari opportunità** Sono state adottate iniziative per migliorare il mainstreaming della dimensione di genere. Si è data priorità all'impegno volto a far sì che le donne partecipino a tutte le politiche attive del mercato del lavoro in misura proporzionale alla loro percentuale di disoccupazione. I programmi "Strutture di sostegno all'imprenditorialità femminile" e "Rafforzare l'imprenditorialità femminile" sono stati attuati, anche se solo una piccola parte del bilancio 1999 di quest'ultimo è stata spesa. È stata quasi completata la realizzazione di centri di custodia dei bambini (7.500 posti) e si sono creati 195 centri di solidarietà sociale per l'assistenza agli anziani. La domanda di tali servizi dovrebbe essere pienamente soddisfatta durante il periodo di attuazione del fondo strutturale 2000-2006.

**Parti sociali** Si sono compiuti sforzi per accrescere il ruolo delle parti sociali, anche se vi è ancora spazio per miglioramenti. Sono state potenziate le attività del Fondo per l'occupazione e la formazione professionale - cofinanziato dalle parti sociali - relative ad azioni di formazione nelle piccole imprese. È stata realizzata un'Agenzia nazionale per la formazione professionale, con la partecipazione congiunta dei ministeri del Lavoro e dell'Istruzione, nonché con le parti sociali. È il caso di menzionare in proposito i comitati tripartiti di consulenza in seno all'Organizzazione per l'istruzione e la formazione professionale.

**FSE e fondi strutturali** Una notevolissima proporzione delle politiche attive del mercato del lavoro attuate - essenzialmente nell'ambito dei pilastri "occupabilità", "adattabilità" e "pari opportunità" - è stata cofinanziata dai fondi strutturali, in particolare dall'FSE. Si è badato a fare in modo che i QCS 2000-2006 e i pertinenti programmi operativi siano imperniati sugli obiettivi e le priorità della SEO attuati tramite il PAN della Grecia. Lo sviluppo di dati completi e affidabili sugli obiettivi e di indicatori per la valutazione rafforzerebbe il ruolo positivo dell'FSE.

## 4. Nuove iniziative politiche

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali della Grecia

(1) Intraprendere un'azione decisa, coerente e misurabile per prevenire il diffondersi della disoccupazione di lunga durata tra i disoccupati giovani e adulti. In particolare, si dovrebbero fare sforzi maggiori per completare la riforma dei servizi dell'occupazione e attuare politiche preventive conformemente agli orientamenti 1 e 2.

(2) Esaminare in maggiore dettaglio i disincentivi insiti nei sistemi d'imposizione fiscale e di prestazioni sociali, tali da scoraggiare la presenza sul mercato del lavoro, in particolare delle donne, così da aumentare progressivamente il tasso di occupazione femminile, avvicinandolo alla media UE del 50%, e da rafforzare il mainstreaming della dimensione di genere, prendendo le mosse dai progressi già compiuti in relazione all'imprenditorialità.

(3) Continuare gli sforzi per migliorare ulteriormente la qualità dell'istruzione e della formazione professionale e



rafforzare il sostegno alla formazione continua, in particolare coinvolgendo più attivamente le parti sociali.

(4) Adottare e attuare strategie coerenti che comprendano misure d'ordine normativo, fiscale e di altro tipo, onde ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulla creazione di nuove imprese, con la finalità di stimolare l'imprenditorialità e valorizzare le potenzialità di creazione di posti di lavoro insite nel settore dei servizi.

(5) Incoraggiare un approccio di partnership e promuovere impegni concreti ad opera delle parti sociali a tutti i livelli appropriati in merito alla modernizzazione dell'organizzazione del lavoro, con la finalità di rendere più produttive e competitive le imprese, pur realizzando il necessario equilibrio tra flessibilità e sicurezza.

(6) Prendere misure appropriate per migliorare il sistema di monitoraggio statistico, onde rendere disponibili indicatori politici sulla prevenzione e attivazione entro il 2000, corredati di definizioni e metodi concordati.

#### 4.1 Iniziative adottate in risposta alle raccomandazioni

La Grecia non ha intrapreso alcuna azione aggiuntiva particolare, né ha avviato iniziative addizionali rispetto a quelle esistenti per prevenire la caduta dei disoccupati giovani e adulti nella disoccupazione di lunga durata. Tuttavia, il completamento della ristrutturazione dell'OAED (servizio pubblico dell'occupazione) è previsto per la fine del 2001. Il PAN 2000 non fornisce informazioni sui disincentivi alla presenza delle donne sul mercato del lavoro insiti nel sistema fiscale e previdenziale. Sono state messe a disposizione alcune strutture di assistenza per i bambini e gli anziani. Anche se diverse misure sono state oggetto di mainstreaming della dimensione di genere e se si sono compiuti alcuni passi per accrescere il tasso di occupazione femminile, dev'essere ancora sviluppata un'ampia strategia e sono necessarie ulteriori iniziative per affrontare il problema. Importi considerevoli verranno stanziati per la promozione della partecipazione femminile nel contesto del prossimo periodo di programmazione dei fondi strutturali. La Grecia ha continuato ad attuare la riforma dell'istruzione del 1998, che ha tra gli obiettivi principali il miglioramento della qualità dell'istruzione e della formazione. Nell'ambito delle iniziative della riforma dovrebbe essere fatta rientrare una valutazione dei passi intrapresi e del coinvolgimento delle parti sociali. Si sono avviate azioni per migliorare la formazione continua, in particolare mediante l'accreditamento. Misure come le "scuole della seconda opportunità" e la "istruzione generale degli adulti" non hanno ancora raggiunto i loro obiettivi.

La modernizzazione in corso del sistema fiscale sta creando un contesto positivo per l'imprenditorialità. Non si segnala però nei PAN alcuna nuova misura volta direttamente a ridurre gli oneri amministrativi legati alla creazione di nuove aziende. Sono state prese o sono all'esame misure volte ad agevolare l'accesso ai capitali da parte delle aziende. Anche se viene segnalato un approccio più coerente, l'esistenza di più di un organo decisionale ostacola in determinati casi il coordinamento, ad esempio per le PMI. Un'importante misura normativa prevista è la creazione di una nuova borsa per le PMI dinamiche. Diverse azioni comprese nel PAN 2000 dovrebbero migliorare le potenzialità occupazionali del settore dei servizi. La creazione di un fondo a sostegno degli investimenti nelle nuove tecnologie è ora allo studio e dovrebbe facilitare le iniziative nel settore dei servizi. La preparazione di un quadro legislativo per il funzionamento del commercio elettronico è un segnale incoraggiante.

Le parti sociali sono coinvolte nella pianificazione e nell'attuazione di diverse politiche e misure contemplate nel PAN. Anche se ci si adopera per accrescere progressivamente il loro ruolo, non vengono fornite informazioni specifiche sul loro coinvolgimento attivo o su eventuali impegni per la modernizzazione dell'organizzazione del lavoro. In quest'ambito, il quadro giuridico è costituito dalla normativa del 1998 sulle relazioni industriali, che è entrata nella fase di attuazione. L'equilibrio tra flessibilità e sicurezza del lavoro costituisce una problematica importante per il governo greco.

Sono state intraprese azioni per migliorare il sistema di monitoraggio del PAN. La riforma e la computerizzazione dei servizi pubblici dell'occupazione non hanno registrato progressi sufficienti per consentire il calcolo degli indicatori politici in materia di prevenzione e attivazione. La mancanza di dati statistici e di indicatori costituisce un punto debole del PAN greco.

#### 4.2 Altre iniziative politiche

**Occupabilità** Sono state introdotte diverse nuove misure volte a migliorare l'istruzione e a integrare i gruppi più vulnerabili sul mercato del lavoro. Esse appaiono incoraggianti, ma non sufficienti per assicurare una migliore qualità dell'istruzione e della formazione professionale. La Grecia si adopererà per conformarsi alle conclusioni di Lisbona sulla società dell'informazione tramite un ambizioso programma cofinanziato dai fondi strutturali nel periodo 2000-2006. **Imprenditorialità** In un contesto macroeconomico favorevole, l'imminente liberalizzazione dei settori energetico e delle telecomunicazioni e il previsto programma di privatizzazione dovrebbero contribuire a incoraggiare ulteriormente l'imprenditorialità. Il miglioramento della posizione finanziaria ha consentito l'introduzione di alcune misure fiscali, come ad esempio riduzioni delle aliquote fiscali e incentivi fiscali per la creazione di società specializzate nel capitale di rischio. Inoltre, il calo dei tassi d'interesse riduce il costo del capitale. Entrambi questi sviluppi dovrebbero promuovere gli investimenti e, di conseguenza, l'occupazione, anche se quest'ultimo potrebbe però incoraggiare l'adozione di tecnologie a minore intensità di manodopera.

**Adattabilità** Nei settori bancario e delle telecomunicazioni sono stati attuati progetti pilota relativi a forme flessibili di organizzazione del lavoro. La loro valutazione, ora in corso, dovrebbe fungere da base per l'introduzione di ulteriore flessibilità sul mercato del lavoro.

**Pari opportunità** L'istituzione di uno speciale comitato interministeriale per coordinare le attività di promozione delle pari opportunità in tutte le politiche potrebbe costituire un primo passo verso iniziative più concrete. Sono state previste nuove azioni e sono state stanziati risorse per promuovere la dimensione di genere nei nuovi programmi dei fondi strutturali.

>SPAZIO PER TABELLA>

## SPAGNA

### Conclusioni

**Valutazione d'insieme** Nel 1999 la Spagna ha continuato a registrare una tendenza estremamente positiva di crescita economica e occupazionale con un sensibile miglioramento delle cifre relative alla disoccupazione. Si è verificata una creazione significativa di posti di lavoro, ben al di sopra della media dell'UE. Tuttavia, nonostante la tendenza positiva, permangono alcuni dei problemi preesistenti. Il tasso di occupazione è ancora molto basso, in particolare quello



femminile. La disoccupazione di lunga durata è diminuita in modo significativo, anche se rimane ancora elevata. Si riscontra un importante aumento del numero di posti di lavoro stabili, ma la percentuale del lavoro temporaneo, per lo più di breve durata, non è diminuita in modo significativo. Anche se il loro tasso di occupazione è aumentato, le donne continuano a trovarsi in situazione di svantaggio sul mercato del lavoro e hanno maggiori difficoltà a uscire dalla disoccupazione e a trovare un posto di lavoro stabile. Le disparità regionali rimangono rimarchevoli.

**Policy mix** La strategia occupazionale della Spagna ha per obiettivo la creazione di posti di lavoro stabili. Essa si fonda sia su una serie di incentivi per contratti di lavoro a tempo indeterminato, sia su uno sviluppo sostanziale di politiche attive per i disoccupati, meglio equilibrate rispetto al sostegno passivo. A ciò si aggiungono riforme legislative e amministrative per ridurre gli oneri fiscali e amministrativi che gravano sulle aziende e migliorare l'efficienza dei mercati. La politica occupazionale è condotta nel contesto di un dialogo sociale altamente sviluppato.

**Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999** Si sta compiendo un notevole sforzo, sia a livello centrale che regionale, per modernizzare il sistema pubblico dell'occupazione (SPO) e per migliorarne il coordinamento e la gestione dei dati. Si devono intensificare gli sforzi per accrescere l'efficacia delle azioni a livello dei beneficiari. Inoltre, a partire dal 1997, è stato ridotto l'onere amministrativo e fiscale che grava sulle aziende, grazie anche a iniziative positive quali gli "sportelli unici". Le misure volte ad assicurare le pari opportunità comprendevano la garanzia di un accesso proporzionale a misure attive, iniziative legislative e incentivi all'assunzione. Tuttavia bisogna fare di più per agevolare la presenza delle donne nella forza lavoro.

**Sfide future** Nel 2000 si dovranno ulteriormente sviluppare azioni efficaci per affrontare i problemi di coloro che versano in gravi difficoltà sul mercato del lavoro. Si dovranno continuare gli sforzi per coordinare gli SPO e migliorarne l'efficienza. Inoltre, si dovranno prendere ulteriori misure per assicurare la creazione di posti di lavoro stabili e qualificati. La Spagna dovrebbe intensificare gli sforzi per conferire alla manodopera adeguate competenze nel quadro di una strategia generale di apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Ci si dovrà adoperare con impegno per migliorare la qualità della formazione professionale e ridurre la dispersione scolastica.

## 1 - Situazione economica e occupazionale

Nel 1999 l'economia spagnola ha continuato a registrare un'evoluzione estremamente favorevole. La crescita del PIL in termini reali è stata pari al 3,7%, ben al di sopra della media dell'UE. Il tasso della crescita occupazionale è stato del 3,4% e ha rinsaldato la tendenza positiva registrata a partire dal 1997. Soltanto nel 1999 sono stati creati 612.000 nuovi posti di lavoro. Di conseguenza, il tasso di occupazione è aumentato, passando dal 48,2% del 1997 al 52,5% del 1999. Nonostante la crescente proporzione di persone con un lavoro, il tasso di occupazione non raggiunge ancora la media dell'UE del 62,2%. Il tasso di occupazione femminile è particolarmente basso (37,6% nel 1999), anche se la situazione sta migliorando. L'aumento dell'occupazione non ha ancora assorbito la popolazione disoccupata e il tasso di disoccupazione è ancora alto (15,9% nel 1999), anche se in rapido declino. La disoccupazione di lunga durata è stata ridotta in modo significativo dal 9,4% al 7,3%, anche se costituisce ancora un problema serio che interessa in particolare le donne e i lavoratori più anziani. Il tasso di disoccupazione delle donne è più del doppio di quello degli uomini (23,0% e 11,2% rispettivamente), il che è dovuto in parte al crescente numero di donne che entrano nella forza lavoro. Il tasso della disoccupazione giovanile è passato dal 14,5% al 12,5% nel 1999, anche se il livello di attività dei giovani ha registrato anch'esso un piccolo calo.

Le disparità regionali sono impressionanti: alcune regioni hanno un tasso di disoccupazione inferiore alla media dell'UE, mentre altre presentano tassi di disoccupazione superiori al 25%. La mobilità geografica non è bastata a ridurre in modo significativo la disparità sul piano della disoccupazione. Essa può essere stata ostacolata anche da alte percentuali di lavoro temporaneo (il 32,6% di tutti i lavoratori ha contratti a tempo determinato).

## 2 - Strategia generale dell'occupazione

Il principale obiettivo della politica occupazionale della Spagna, quale formulato nel piano d'azione nazionale spagnolo, consiste nella creazione di un'occupazione stabile e nel miglioramento dei meccanismi del mercato del lavoro. Si tratta di un'ampia strategia volta a intervenire in tutti i campi: stabilizzazione macroeconomica, liberalizzazione dei mercati di capitali, beni e servizi e riforma del mercato del lavoro. L'obiettivo del governo è di raggiungere la piena occupazione nel medio termine.

Le riforme del mercato del lavoro vengono portate avanti nel contesto del dialogo sociale e la maggior parte delle misure è negoziata con le parti sociali. Gran parte della strategia si fonda ancora sull'Accordo per un'occupazione stabile concordato dalle parti sociali nel 1997. Tra le altre misure questo accordo ha incoraggiato la riduzione dei costi dei contratti a tempo indeterminato per le donne, i giovani e i lavoratori più anziani. Le altre principali azioni hanno comportato un aumento dell'importanza delle politiche attive erogate dai servizi pubblici dell'occupazione e dagli enti correlati. Le risorse finanziarie destinate alle misure attive di occupabilità sono salite del 37% o hanno raggiunto tale percentuale tra il 1997 e il 2000.

Sono state anche intraprese diverse riforme legislative per disciplinare gli ambiti delle agenzie di lavoro temporaneo, delle cooperative locali, dell'immigrazione e della compatibilità tra vita lavorativa e vita familiare. È stata avviata un'importante iniziativa nazionale volta ad accrescere la diffusione delle tecnologie dell'informazione in seno alla società.

Quest'anno inizierà una nuova tornata di negoziati per discutere la riforma del mercato del lavoro.

La politica occupazionale è portata avanti in un contesto dinamico di decentramento istituzionale che richiederà il proseguimento degli sforzi per rafforzare il coordinamento tra gli organismi partecipanti.

## 3 - Valutazione dei progressi

### 3.1 Valutazione complessiva

Negli ultimi due anni la politica occupazionale della Spagna ha presentato piani d'azione nazionali coerenti che, pur

affrontando le specificità nazionali, hanno promosso la convergenza verso gli orientamenti della SEO. Si sono fatti notevoli sforzi per sviluppare l'attivazione e la prevenzione nel contesto del pilastro "occupabilità" e per diminuire gli oneri fiscali e amministrativi che gravano sulle imprese nel pilastro "imprenditorialità". I progressi compiuti nel campo dell'organizzazione flessibile del lavoro o delle pari opportunità sono stati meno perspicui. Inoltre, il PAN non affronta adeguatamente le disparità regionali.

### 3.2 Attuazione del PAN 1999

In generale le politiche enunciate nel PAN 1999 sono state attuate soddisfacentemente. Le risorse finanziarie destinate a politiche attive sono aumentate del 15% tra il 1998 e il 1999 e ciò ha consentito di aumentare il numero delle azioni effettuate. Tuttavia, nonostante uno sforzo attuativo soddisfacente, non vi sono sufficienti informazioni sull'impatto reale delle diverse politiche.

Per quanto concerne l'occupabilità, sono stati realizzati 1,8 milioni di azioni che hanno interessato 1,1 milioni di beneficiari, molto più di quanto preannunciato nel piano dell'anno scorso. Nonostante un aumento delle azioni preventive per gli adulti, solo il 45% dei giovani e il 33% degli adulti diventati disoccupati ha beneficiato di misure di attivazione prima di finire nella disoccupazione di lunga durata. Occorrerà uno sforzo maggiore per conformarsi agli orientamenti entro la fine del 2002. Per quanto concerne l'orientamento 3, la Spagna ha raggiunto l'obiettivo comune nel 1999. Nella copertura emergono disparità regionali. Gran parte dell'aumento ha riguardato i servizi di orientamento, con più di 600.000 azioni di tal genere realizzate. È stato molto più difficile porre in atto gli aiuti all'occupazione e in particolare realizzare il progetto di sviluppo di iniziative locali. Non è stato ancora generalizzato l'approccio dei percorsi individualizzati, che si limita ora a programmi sperimentali. In compenso si è registrato uno sviluppo importante di misure per i disabili. Per quanto concerne l'efficienza e l'adeguatezza delle azioni, vengono condotte sistematicamente interviste individuali per indirizzare i disoccupati verso la misura più appropriata. Si dovrebbe prestare attenzione per evitare che il moltiplicarsi degli organismi partecipanti si ripercuota negativamente sul coordinamento e l'efficacia delle politiche. Più in generale, con l'aumentare della spesa per le politiche attive del mercato del lavoro, occorreranno maggiori sforzi per assicurare l'efficienza di tali misure e controllare i risultati. Il sistema statistico che riunisce tutti i servizi pubblici dell'occupazione è ancora in fase di sviluppo. Non si registrano miglioramenti visibili sul piano dell'istruzione e il tasso di dispersione scolastica è ancora preoccupante. Si devono compiere seri sforzi per ridurre gli oneri fiscali che gravano sul lavoro.

Nell'ambito del pilastro imprenditorialità, i mutamenti sul piano della normativa e le semplificazioni amministrative hanno ridotto effettivamente l'onere per le nuove imprese. Lo "sportello unico" è stato attivato e diffuso a un numero maggiore di regioni. Il progetto per sviluppare le potenzialità dell'economia locale non si è ancora materializzato, ma si sono intrapresi sforzi per avviare una strategia più ampia volta ad affrontare i problemi specifici che tali iniziative incontrano.

Per quanto concerne l'adattabilità, il tasso di lavoro temporaneo non è diminuito, anche se sono stati creati 528.000 nuovi posti di lavoro stabili che hanno beneficiato della riduzione degli oneri della previdenza sociale con la conseguente promozione di contratti a tempo indeterminato. Si sono prese misure complementari, come ad esempio la riforma delle agenzie di lavoro interinale, onde promuovere la stabilità e migliorare la qualità dei posti di lavoro. Nel 1999 sono stati anche sottoscritti 261.287 nuovi contratti part-time a tempo indeterminato, facendo salire il lavoro part-time dal 7,7% dell'occupazione complessiva nel 1998 all'8,2% nel 1999. Dev'essere ancora presentata una strategia generale di apprendimento lungo tutto l'arco della vita atta a promuovere la stabilità, ma sono aumentate del 15% le azioni nel campo dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Il governo ha fatto pressioni per diminuire l'abuso dei prepensionamenti e incoraggiare i lavoratori più anziani a rimanere nella forza lavoro.

Per promuovere la parità tra i sessi, è stata messa in atto la nuova legislazione sulla conciliazione tra vita lavorativa e familiare. Si sono sviluppati aiuti speciali all'occupazione rivolti alle donne. Anche se le donne hanno beneficiato in grande misura di politiche attive, esse sono ancora sottorappresentate nell'ambito delle misure più efficaci e intensive. Il mainstreaming dovrebbe garantire un'equa partecipazione a tutte le misure, ma non vengono descritti meccanismi particolari per assicurarli.

Le parti sociali sono state consultate nella fase di preparazione del PAN. Il piano è stato tuttavia approvato senza un consenso. La partecipazione dei sindacati e delle associazioni del padronato nella concezione delle politiche occupazionali è inalsa e si dimostra costruttiva. Essi partecipano inoltre alla gestione di alcune delle politiche, come ad esempio il piano nazionale per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Nel 1999 l'FSE ha erogato un sostegno finanziario a misure attive per un importo di 1771 milioni di EUR. Dai negoziati sull'uso dei fondi strutturali per il periodo 2000-2006 è emerso un consenso quanto al fatto che il grosso del contributo FSE di 11.317 milioni di EUR sarà dedicato essenzialmente allo sviluppo di politiche attive e al sostegno dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. L'FSE riserverà un'attenzione particolare al mainstreaming delle pari opportunità. Tramite il suo intervento, l'FSE costituisce un elemento fondamentale per sostenere l'attuazione delle misure annunciate nel PAN.

## 4. Nuove iniziative politiche

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali della Spagna

Continuare le politiche preventive avviate nel 1998, andando al di là dell'identificazione delle esigenze dei disoccupati e aumentando il numero e l'efficacia delle misure di attivazione individualizzate, in modo da ridurre in modo significativo l'afflusso di giovani e adulti nella disoccupazione di lunga durata.

Adottare e attuare strategie coerenti, comprendenti misure d'ordine normativo, fiscale e altro, volte a ridurre l'onere amministrativo che grava sulle imprese, per stimolare l'imprenditorialità e valorizzare le potenzialità di occupazione stabile nel settore dei servizi.

Intensificare gli sforzi per assicurare il mainstreaming delle pari opportunità nelle politiche occupazionali al di là delle misure preparatorie già annunciate, onde accrescere il tasso di occupazione femminile e portarlo alla media dell'UE.

Continuare gli sforzi per migliorare il sistema di monitoraggio statistico, onde fornire entro il 2000 indicatori in materia di prevenzione e attivazione, conformemente ai metodi e alle definizioni concordati. Ciò è particolarmente importante nell'attuale quadro di decentramento delle politiche attive del mercato del lavoro.

4.1. La portata delle raccomandazioni del Consiglio va al di là del quadro di un esercizio annuale e richiede quindi un follow-up.

Vi è stato uno sforzo per accrescere il numero di misure intensive individualizzate di attivazione, per lo più rivolte ai disoccupati che incontrano le più grandi difficoltà sul mercato del lavoro. Anche l'azione preventiva è parte importante dello sforzo di attivazione e si sono registrati importanti progressi nel caso degli adulti. I risultati dei colloqui dettagliati saranno usati per migliorare l'adeguatezza delle misure offerte dai servizi pubblici dell'occupazione, anche se non sono documentati i progressi compiuti sulla generalizzazione di soluzioni individuali. L'importanza attribuita all'attivazione emerge chiaramente dal bilancio, che ha visto aumentare le misure attive di un ulteriore 32% nel 2000. Il sistema per migliorare la gestione dei dati e il coordinamento strategico dei sistemi regionali verranno ulteriormente sviluppati, ma vi è il pericolo di doppioni e di perdite di efficienza a causa del moltiplicarsi degli enti che intervengono.

Per ottemperare alla necessità di ridurre gli oneri amministrativi che le imprese si trovano ad affrontare, continuerà la semplificazione delle procedure amministrative. In particolare, lo "sportello unico", attivato in via sperimentale in alcune province, ha dato risultati soddisfacenti e sarà esteso. Inoltre, le imprese potranno gestire su Internet le operazioni relative alla previdenza sociale. Per valorizzare le potenzialità del settore dei servizi, si è dato il via a INFO XXI, un'iniziativa nazionale per diffondere la società dell'informazione. Con un bilancio di 2.524 milioni di EUR, essa intende promuovere l'uso di Internet nelle famiglie, nelle scuole e nell'amministrazione pubblica.

Per quanto concerne l'intensificazione del mainstreaming delle pari opportunità, sono previste azioni per sostenere progetti imprenditoriali tra le donne e si intensificherà la formazione delle donne nel campo delle TI. Esiste un piano per sviluppare un sistema di custodia dei bambini e servizi per le persone non autosufficienti, ma la sua riuscita dipenderà dalla costituzione di una cooperazione tra i responsabili locali. In questo ambito potrebbe essere necessario un impegno più approfondito.

L'attuale sistema integrato di servizi dell'occupazione, che comprende la raccolta e la trasmissione di dati, viene ulteriormente sviluppato per migliorare il sistema di monitoraggio statistico della politica di prevenzione e di attivazione e dovrebbe essere operativo nel corso del 2001. Il progetto è diventato più ambizioso per quanto concerne gli aspetti del monitoraggio e del coordinamento.

#### 4.2. Altre nuove iniziative

Nel PAN 2000 vi sono diverse altre nuove iniziative. Nell'ambito del pilastro occupabilità viene creato un nuovo programma per accrescere la presenza dei lavoratori più anziani sul mercato del lavoro, in risposta al nuovo orientamento che prescrive di fornire incentivi a entrare nella forza lavoro. Il "reddito di integrazione attiva" è un'iniziativa di sostegno dei redditi per gli adulti di più di 45 anni che comporta un contratto con i servizi dell'occupazione con l'impegno a fare i passi necessari per rientrare nella forza lavoro. Per quanto concerne il servizio pubblico dell'occupazione, sembra esservi la tendenza a incoraggiare i sussidi all'assunzione piuttosto che gli aiuti diretti all'occupazione per i disoccupati. Ciò comporta il passaggio a misure che saranno probabilmente meno mirate. Rispondendo al nuovo orientamento che richiede di fornire un accesso alla società dell'informazione nelle scuole, la nuova iniziativa INFO XXI dovrebbe attrezzare tutte le scuole di computer entro la fine del 2001. Viene inoltre introdotto in via sperimentale in alcuni centri di istruzione tecnica un nuovo sistema di controllo della qualità, ma non è stato presentato un piano completo per risolvere i problemi attuali del sistema educativo. In particolare, non viene adottata nessuna iniziativa per affrontare il problema della dispersione scolastica. Le misure di integrazione per i disabili e per gli immigranti continuano a essere sviluppate, grazie anche allo stanziamento di maggiori risorse.

Per quanto concerne l'adattabilità, si stipulano accordi per estendere il campo della contrattazione collettiva in modo da comprendere tematiche legate a un'organizzazione flessibile del lavoro. Quest'anno dovrebbe essere negoziato un nuovo accordo sulla formazione continua. Viene avviato anche un ampio studio, quale passo preliminare per un piano nazionale volto a ridurre le attuali barriere alla mobilità regionale.

Gran parte delle regioni ha prodotto un proprio piano per l'occupazione che specifica le misure di politica occupazionale destinate a essere finanziate dalle autorità regionali. Il PAN spagnolo fornirebbe un quadro più accurato della strategia spagnola nel campo delle risorse umane se integrasse la descrizione delle misure prese dall'amministrazione centrale con informazioni sulle misure regionali adottate per attuare gli orientamenti per l'occupazione.

>SPAZIO PER TABELLA>

## FRANCIA

### Conclusioni

Valutazione d'insieme La crescita economica che è continuata nel 1999, con una forte accelerazione verso la fine dell'anno, ha influenzato favorevolmente l'evoluzione dell'occupazione. Nonostante sia migliorato nel 1999, il tasso di occupazione in Francia rimane inferiore alla media dell'UE, anche se leggermente superiore in termini di equivalente a tempo pieno. La riduzione della disoccupazione ha subito un'accelerazione alla fine del 1999, ma il tasso di disoccupazione supera di 2 punti la media europea. Questa diminuzione è andata a vantaggio soprattutto dei disoccupati di lunga durata, dei giovani e delle donne. Gli scarti tra i tassi d'occupazione e di disoccupazione degli uomini e delle donne sono diminuiti.

Policy mix Questi risultati sono coerenti con la strategia francese finalizzata ad una crescita più foriera di posti di lavoro e che rechi vantaggi per tutti. Questa strategia, che ha avuto effetti favorevoli in termini di occupazione, ha privilegiato le azioni a favore dei giovani, delle donne e dei disoccupati di lunga durata. In tale contesto si situano il programma "Nuovi servizi, lavoro per i giovani", gli accordi di riduzione dell'orario di lavoro, i provvedimenti contenuti nella legge per la lotta all'esclusione, nonché le azioni "nuovo avvio" all'occupazione per i disoccupati. Più della metà delle persone accolte dal servizio pubblico dell'occupazione in questo contesto erano donne.

Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999 Le misure adottate onde incoraggiare i lavoratori anziani a rimanere più a lungo nella vita attiva rischiano di non avere un effetto sufficientemente dissuasivo, vista l'estensione del problema.

Onde valorizzare le potenzialità di creazione di posti di lavoro del settore dei servizi, sono state adottate nuove misure fiscali e di sostegno dei capitali di rischio, per integrare il programma di occupazione per i giovani nel settore dei servizi, ma la loro portata non sembra sufficiente ad affrontare i problemi sul tappeto.

È stato deciso un nuovo sistema di riduzione degli oneri sociali per le imprese che abbiano stipulato accordi di riduzione dell'orario di lavoro, onde ridurre la pressione fiscale sul lavoro, in particolare sul lavoro non qualificato e scarsamente retribuito. Il tasso dell'imposizione media sul lavoro rimane tuttavia troppo elevato.

I negoziati sulla riduzione dell'orario di lavoro hanno spesso prodotto accordi tra le parti sociali, che hanno consentito di accelerare la modernizzazione dell'organizzazione del lavoro.

Sfide future Gli sforzi condotti sinora in risposta a queste raccomandazioni devono essere ulteriormente potenziati. Si dovrebbe dedicare particolare attenzione alla riduzione degli oneri fiscali che gravano sul lavoro e che rimangono superiori alla media europea. Dovrebbero essere esaminate in questa prospettiva la revisione del sistema di sgravi fiscali sul lavoro e la riduzione dell'orario di lavoro.

D'altro canto, la priorità attribuita ai disoccupati di lunga durata nel quadro delle azioni "nuovo avvio" dovrebbe essere integrata da un rafforzamento delle azioni preventive offerte ai giovani/adulti prima dei 6/12 mesi di disoccupazione, che nel 1999 sono rimaste al di sotto degli obiettivi stabiliti.

### 1. La situazione occupazionale

L'aumento del PIL in termini reali del 2,9% nel 1999 ha influito favorevolmente sull'evoluzione dell'occupazione, che è aumentata dell'1,5%. La produttività del lavoro è cresciuta dell'1,4%.

Il tasso di occupazione è aumentato, passando dal 59,9% del 1998 al 60,4% del 1999. Esso è inferiore alla media europea, anche se leggermente superiore in termini di equivalente a tempo pieno. Questo miglioramento è andato maggiormente a vantaggio dei giovani (il tasso di occupazione è passato dal 25,2% nel 1998 al 26,5% nel 1999) e delle donne (passando dal 52,9% nel 1998 al 53,5% nel 1999). In compenso, quello dei lavoratori di più di 55 anni si è stabilizzato e resta estremamente basso (28,3%).

È calato il tasso di disoccupazione, passando dall'11,7% nel 1998 all'11,3% nel 1999. Esso rimane tuttavia superiore alla media dell'UE. La diminuzione della disoccupazione ha interessato più le donne degli uomini: il tasso di disoccupazione femminile è passato dal 13,8% al 13,3%. Lo scarto rispetto agli uomini si è ridotto, ma rimane comunque elevato (3,7 punti). Il tasso di disoccupazione dei giovani si è ridotto in modo significativo, passando dal 9,1% all'8,5%. La riduzione della disoccupazione è andata più a vantaggio delle giovani donne che dei giovani uomini. Il tasso di disoccupazione di lunga durata è calato dal 4,9% al 4,4%.

### 2. La strategia occupazionale

La strategia francese per l'occupazione si articola lungo tre direttrici: una crescita più forte, una crescita maggiormente foriera di posti di lavoro, una crescita per tutti. Essa mira a raggiungere la piena occupazione entro la fine del decennio.

Nel quadro della crescita più foriera di posti di lavoro rientrano le misure del pilastro "imprenditorialità" e del pilastro "adattabilità", in particolare la riduzione dell'orario di lavoro, l'alleggerimento degli oneri sui bassi salari e la creazione di nuovi posti di lavoro legati ai nuovi servizi. Le azioni dei pilastri "occupabilità" e "pari opportunità" intendono infine far sì che la crescita vada a vantaggio di tutti. Ciò vale in particolare per le azioni di prevenzione e di lotta contro le esclusioni, del "nuovo avvio" e della lotta contro l'abbandono scolastico prima del conseguimento di un titolo di studio.

### 3. Valutazione dei progressi

#### 3.1. Valutazione complessiva

Il PAN francese presenta una diagnosi precisa dei problemi riscontrati e definisce obiettivi quantificati per la maggior parte degli orientamenti. Il pilastro "occupabilità" e la politica per le pari opportunità rimangono i più importanti. Le più importanti implicazioni a medio termine potrebbero però riguardare la riorganizzazione del lavoro legata alla riduzione dell'orario di lavoro.

I risultati ottenuti sinora sono generalmente conformi alle previsioni. Tuttavia il trattamento precoce della disoccupazione dei giovani/adulti prima dei 6/12 mesi di disoccupazione non è stato all'altezza delle ambizioni. In compenso si è realizzato uno sforzo notevole a favore dell'inserimento professionale delle donne, dei disoccupati di lunga durata e delle persone a rischio di esclusione.

#### 3.2. Attuazione del piano d'azione nazionale 1999

**Occupabilità** Le azioni "nuovo avvio" realizzate nel 1999 a favore dei giovani/adulti nei primi 6/12 mesi di disoccupazione (69.000 giovani e 154.000 adulti) non hanno raggiunto l'obiettivo fissato. Il tasso di non ottemperanza è del 77,8% per i giovani e del 74,8% per gli adulti. È stata data priorità ai disoccupati di lunga durata e alle persone a rischio di esclusione, che costituiscono il 73% rispetto al totale (841.000 persone) dei beneficiari delle azioni "nuovo avvio". Questi ultimi hanno inoltre beneficiato del programma Trace (43.000 giovani) e dell'insieme dei provvedimenti previsti dalla legge per la lotta alle esclusioni. Il tasso di attivazione è aumentato, passando dal 20,3% nel 1998 al 22,5% nel 1999. La creazione di classi di sostegno per evitare l'abbandono scolastico prima del conseguimento di un titolo di studio continua secondo le previsioni. Nel quadro di un programma ambizioso di introduzione delle TIC nell'insegnamento, è stato realizzato entro la fine del 1999 il collegamento a Internet per la totalità degli istituti superiori di insegnamento generale e tecnico, per il 50% delle scuole professionali, per il 60% dei collèges e per il 15% delle scuole elementari.

**Imprenditorialità** Nel quadro del programma "Nuovi servizi, lavoro per i giovani" il numero dei posti di lavoro creati è passato da 160.000 nel 1998 a 223.000 nel 1999, cifra leggermente inferiore all'obiettivo annunciato nel PAN 1999, che era di 250.000 posti di lavoro entro la fine del 1999. Si pone tuttavia la questione della stabilità di questi posti di lavoro. Onde consolidare tali posti al di là del periodo sovvenzionato si dà priorità alla qualità dei progetti, in considerazione della pertinenza dei bisogni da soddisfare.

**Adattabilità** Nel quadro dell'applicazione della legge del 13 giugno 1998, a fine marzo 2000 erano già stati conclusi 28.400 accordi di riduzione dell'orario di lavoro nelle imprese che hanno interessato più di 3,1 milioni di lavoratori, e

132 accordi settoriali che hanno interessato più di 10 milioni di lavoratori. Secondo le stime nazionali, gli accordi di riduzione dell'orario di lavoro hanno consentito di creare o mantenere 182.000 posti. Non sembra che ciò abbia avuto ripercussioni negative sulla competitività delle aziende. Nel 1999 i costi unitari del lavoro sono aumentati solo dello 0,2% (rispetto allo 0,6% dell'UE). Ciò è stato possibile grazie alla moderazione salariale, agli sgravi fiscali e all'aumento della produttività reso possibile dalle nuove forme di organizzazione del lavoro. Questi accordi sono anche serviti a dinamizzare il dialogo sociale.

Pari opportunità La politica delle pari opportunità è stata inserita sistematicamente nell'insieme dei pilastri. Gli obiettivi definiti nel PAN 1999 quanto alla partecipazione delle donne alle misure di inserimento sono stati globalmente raggiunti (56% per i provvedimenti del programma di lotta alla disoccupazione di lunga durata e alle esclusioni e 54% per il programma "nuovo avvio").

Il ruolo delle parti sociali è stato notevolmente rafforzato. Esse hanno partecipato all'elaborazione del PAN in occasione di una riunione presieduta dal primo ministro e in cinque riunioni di lavoro. Le parti sociali contribuiscono inoltre all'attuazione delle misure del PAN, in particolare negli ambiti della formazione professionale, dell'adattabilità e delle pari opportunità.

Il contributo dell'FSE si concentra principalmente sul primo pilastro. Le principali misure patrocinate sono la politica di prevenzione insita nella strategia "nuovo avvio", le politiche per l'inserimento e contro le esclusioni e le azioni per facilitare il passaggio dalla scuola al mondo del lavoro. Il resto del contributo dell'FSE riguarda l'adattamento dei lavoratori e le pari opportunità. L'attuazione dell'FSE è stata oggetto di un decentramento accresciuto, il che dovrebbe consentire il rafforzamento delle strategie territoriali per l'occupazione.

#### 4. Nuove iniziative politiche

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali della Francia

(1) Continuare la revisione dei vigenti regimi di prestazioni, in particolare quelli che agevolano i prepensionamenti, onde mantenere i lavoratori più anziani più a lungo nella vita attiva.

(2) Adottare e applicare strategie coerenti comprendenti misure normative, fiscali e di altro tipo volte a ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulle imprese onde valorizzare le potenzialità occupazionali del settore dei servizi, facendo leva in particolare sui recenti sforzi di apertura di nuove prospettive occupazionali per i giovani.

(3) Proseguire e valutare le misure destinate a ridurre la pressione fiscale sul lavoro, in particolare su quello non qualificato e scarsamente retribuito.

(4) Rafforzare il ruolo delle parti sociali onde adottare un approccio globale in materia di modernizzazione dell'organizzazione di lavoro.

##### 4.1. Iniziative adottate in risposta alle raccomandazioni

Per indurre i lavoratori più anziani a rimanere più a lungo nella vita attiva sono state adottate varie misure, tra cui l'aumento del contributo che le imprese devono versare in caso di licenziamento di un lavoratore di oltre 50 anni (il contributo è stato raddoppiato). Occorre tuttavia esaminare se tali misure possono da sole avere un effetto dissuasivo sufficiente a ridurre i prepensionamenti.

Le misure adottate onde valorizzare le potenzialità occupazionali del settore dei servizi (programma "Nuovi servizi, nuovi lavori", semplificazione delle formalità amministrative e sostegno ai capitali di rischio) appaiono avere una portata troppo modesta rispetto all'importanza delle problematiche che emergono, soprattutto nel settore privato. Per quanto concerne la riduzione dell'aliquota IVA sui servizi a forte intensità di manodopera, adottata a fine ottobre 1999, si tratta di un'iniziativa troppo recente per poterne misurare l'impatto.

Onde ridurre la pressione fiscale sul lavoro, in particolare sul lavoro non qualificato e scarsamente retribuito, si è avviato nel 2000 un nuovo alleggerimento degli oneri sociali per i salari più bassi, destinato alle imprese che hanno concluso accordi sulle 35 ore. La riduzione prevista del costo del lavoro è del 18,5% per i salari a livello di salario minimo nazionale garantito. In attesa degli effetti di tale misura è giocoforza constatare che il tasso medio di imposizione sul lavoro non è diminuito nel 1999 e rimane troppo elevato (64,67% del salario lordo). Lo stesso vale per l'imposizione a livello di salario minimo (48,34%).

Le autorità francesi hanno fatto un importante sforzo per rafforzare il ruolo delle parti sociali. Nonostante le prese di posizione delle organizzazioni dei datori di lavoro a seguito della legge sulle 35 ore, le trattative sulla riduzione dell'orario di lavoro hanno dinamizzato il dialogo sociale in diverse imprese e sono spesso sfociate in accordi tra parti sociali in materia di organizzazione del lavoro.

##### 4.2. Altre iniziative politiche

Tra gli aspetti più notevoli del PAN 2000 vi è l'intenzione di compiere uno sforzo particolare per rafforzare i primi due orientamenti e sviluppare la dimensione locale dei programmi.

Occupabilità La previsione del numero di beneficiari delle azioni "nuovo avvio" per il 2000 è di 1.100.000 persone, di cui 240.000 giovani disoccupati da meno di 6 mesi e 440.000 adulti disoccupati da meno di 12 mesi, programma molto ambizioso rispetto ai risultati del 1999. Altre misure previste nel quadro di questo pilastro interessano essenzialmente la convalida dell'esperienza e il sistema di certificazione, nonché il collegamento a Internet di tutti gli istituti secondari e di 5.000 scuole materne ed elementari.

La dimensione locale sarà rafforzata nel quadro dello sviluppo dell'imprenditorialità. Il servizio pubblico dell'occupazione e i responsabili dell'attuazione del programma "Nuovi servizi, nuovi lavori" dovranno rendere più dinamica la partnership locale e attuare reali strategie territoriali. D'altro canto, sono previsti sgravi fiscali per la creazione di nuove imprese e per il trasferimento dell'imposta di registro sul patrimonio aziendale.

Per quanto concerne l'adattabilità, occorre segnalare le nuove disposizioni contenute nella legge del 19 gennaio 2000 sulla riduzione dell'orario di lavoro. Questa legge definisce il regime degli straordinari, apre nuove possibilità di organizzazione dell'orario di lavoro (modulazione, conto risparmio ore, disposizioni per i dirigenti, part-time) e prevede nuovi sgravi dei contributi di sicurezza sociale versati dal datore di lavoro.

In materia di pari opportunità, l'accento viene posto nel 2000 sulla mobilitazione del servizio pubblico dell'occupazione per agevolare l'accesso delle donne sul mercato del lavoro. La condizione di anzianità nella disoccupazione richiesta per accedere al meccanismo "nuovo avvio" non si applica più alle donne che intendono rientrare nel mondo del lavoro.



Altre misure specifiche riguardano: l'inclusione nelle convenzioni sottoscritte dalle imprese di misure contro le discriminazioni all'assunzione quale condizione per poter beneficiare di sgravi dei contributi previdenziali; l'aumento delle risorse del fondo di garanzia per la creazione di imprese da parte delle donne; infine, il miglioramento quantitativo e qualitativo dei servizi di custodia dei bambini.

>SPAZIO PER TABELLA>

## IRLANDA

### Conclusioni

Valutazione d'insieme Poiché l'economia irlandese ha continuato a registrare una crescita eccezionalmente forte nel corso del 1999, il rapido aumento dei posti di lavoro ha portato il tasso di occupazione per la prima volta al di sopra della media UE. Con il continuo calo della disoccupazione, le carenze di manodopera e di competenze costituiscono una delle principali sfide per il prossimo futuro. Di pari passo con il restringimento del mercato del lavoro, l'inflazione è aumentata rapidamente (in parte ciò è dovuto alle tendenze dei cambi e dei prezzi energetici) e dev'essere controllata onde sostenere la competitività e la crescita economica.

Policy mix Le politiche introdotte o previste nel PAN di quest'anno indicano una chiara intenzione di ottenere la mobilitazione della manodopera, con una palese attenzione per misure volte ad affrontare le carenze sia di competenze che di manodopera, nonché un forte impegno per la parità tra i sessi e l'inclusione sociale. La conclusione all'inizio di quest'anno del nuovo accordo triennale di partnership "Programma per la prosperità e l'equità" (PPF) indica che le parti sociali hanno esercitato un forte influsso sugli sviluppi politici.

Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999 L'Irlanda realizza attivamente la raccomandazione di facilitare e accrescere la presenza delle donne sul mercato del lavoro su diversi fronti, compreso un programma di individualizzazione fiscale e l'introduzione di un'ampia gamma di iniziative di custodia dei bambini. Si tratta di una risposta molto promettente, ma che richiederà notevoli misure di accompagnamento, in particolare nell'ambito dell'individualizzazione fiscale, se si vorrà ridurre la grande sperequazione tra i sessi nel campo dell'occupazione.

In Irlanda negli ultimi cinque anni (1994-1999) si è registrata una rapidissima espansione dell'occupazione nel settore dei servizi. I posti di lavoro nel settore dei servizi sono pari al 63% di tutta l'occupazione in Irlanda. La politica di continua riduzione delle aliquote delle imposte societarie, nonché un rapido aumento dei redditi reali nazionali, sono ritenuti all'origine di un contesto adeguato per favorire l'ulteriore espansione del settore.

Il PAN annuncia una nuova importante iniziativa politica in relazione alla formazione nelle aziende, vale a dire l'introduzione di un nuovo fondo nazionale per la formazione finanziato tramite un prelievo alle imprese. Il successo di quest'iniziativa dipenderà dalla misura in cui i fondi così raccolti serviranno ad aumentare gli investimenti nella formazione aziendale e nell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Sfide future La trasformazione del mercato del lavoro in Irlanda ha richiesto un importante cambiamento politico. Se si vuole rispondere alle esigenze future di espansione della manodopera, occorreranno strategie volte ad accrescere ulteriormente i tassi di partecipazione alla forza lavoro, in particolare tra le donne sposate e i lavoratori più anziani, e per agevolare la migrazione interna in modo da ovviare alle carenze di competenze. Questi fattori contribuiranno ad aumentare l'offerta di manodopera nel contesto di un rallentamento dell'aumento naturale della forza lavoro.

Per sostenere l'aumento della produttività occorreranno sforzi strategici per migliorare continuamente le competenze e le capacità della manodopera irlandese, soprattutto nelle imprese. Bisognerà perciò porre maggiormente l'accento sulla formazione nelle aziende e sull'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, oltre che sullo sviluppo di un quadro operativo per entrambe queste strategie.

Devono essere portati avanti gli sforzi per il rafforzamento di meccanismi atti a promuovere il mainstreaming della dimensione di genere e si dovrà continuare a occuparsi delle disparità retributive tra i sessi.

### 1. Situazione economica e occupazionale

Continua l'andamento eccezionalmente buono dell'economia irlandese: il 1999 è stato il sesto anno di crescita economica molto forte. La crescita del PIL in termini reali, del 9,8%, supera di quattro volte la media dell'Unione. I costi unitari del lavoro in termini reali continuano a scendere, e ciò corrobora una rapida espansione dell'occupazione - il numero di persone che lavorano è aumentato di 103.000 unità nei 12 mesi che precedevano l'ultimo trimestre del 1999. Al settore dei servizi si può ascrivere oltre il 70% della crescita occupazionale complessiva. Il tasso di occupazione, del 62,5%, ha superato per la prima volta la media UE. L'occupazione femminile, pur aumentando più rapidamente di quella maschile, si situa al 51,4% e rimane inferiore alla media dell'UE. Le differenze tra i sessi sul piano dell'occupazione e delle retribuzioni restano anch'esse più grandi rispetto alla media UE. I tassi di occupazione tra le coorti più giovani e quelle più anziane in età lavorativa sono significativamente superiori alle medie UE, anche se il tasso di occupazione nella coorte di età lavorativa primaria rimane inferiore alla media UE, rispecchiando i tassi inferiori di partecipazione femminile alla forza lavoro.

La disoccupazione di lunga durata ha continuato la sua spirale in discesa, scendendo al 5,7% della manodopera nel 1999, vale a dire a meno di due terzi della media UE. I tassi di disoccupazione per tutte le categorie di persone - giovani, disoccupati di lunga durata, uomini e donne - sono sensibilmente inferiori alle medie UE. Per il 1999 il tasso di disoccupazione di lunga durata si situava appena al 2,3%. Entrambi i tassi (disoccupazione e disoccupazione di lunga durata) hanno continuato a ridursi drasticamente nel 2000.

I più alti tassi di occupazione e la rapida contrazione della disoccupazione sono indicativi di un ulteriore restringimento del mercato del lavoro, già evidente l'anno scorso. Tutti gli indicatori di manodopera potenziale calano bruscamente.

### 2. Strategia generale dell'occupazione

Il PAN evidenzia l'evolversi dei bisogni dell'economia irlandese e il nuovo accento dato a politiche basate sulla mobilitazione della manodopera e non esclusivamente sul contenimento della disoccupazione. Esso prende atto del

fatto che le attuali carenze di competenze e di manodopera richiedono risposte politiche diverse. Visto che negli anni a venire il numero di persone che accederanno al mercato del lavoro è destinato a calare, si sta sviluppando una nuova strategia nei confronti dell'immigrazione, onde assicurare il raggiungimento dei tassi di crescita economica fissati nel Piano di sviluppo nazionale. Il PAN riconosce le notevoli pressioni che gravano sulle attuali risorse di manodopera, che producono un aumento delle retribuzioni e spinte inflazionistiche, e prende anche atto delle possibili conseguenze in termini di perdita di competitività e di rallentamento della crescita. Esso riconosce inoltre la necessità di imporre una correzione di rotta all'industria irlandese in termini di adattabilità, onde affrontare le sfide poste dalle nuove tecnologie e competenze e dalla globalizzazione dei mercati, e ribadisce il forte impegno espresso nel Piano di sviluppo nazionale e nel QCS nei confronti delle pari opportunità tra le donne e gli uomini.

Il Piano di sviluppo nazionale 2000-2006 comprende un programma per lo sviluppo dell'occupazione e delle risorse umane strutturato lungo i quattro pilastri della SEO, per il quale è prevista una spesa di 14 miliardi di EUR in un arco di 7 anni (25% della spesa complessiva pianificata).

### 3. Valutazione dei progressi

#### 3.1. Valutazione complessiva

Attualmente, nell'ambito dei PAN si è posto l'accento sul pilastro "occupabilità" e in particolare sulla prevenzione della disoccupazione. Il PAN indica che la strategia di prevenzione verrà estesa a tutti i gruppi anche prima di quanto previsto in origine. Il nuovo orientamento nell'ambito della strategia del mercato del lavoro è evidente e va di pari passo con i continui sforzi per reintegrare i disoccupati di lunga durata. Si prende ora atto del fatto che, con un mercato del lavoro in via di fortissimo restringimento, si devono fare sforzi maggiori per mobilitare la manodopera. Le riforme sul piano della fiscalità e delle prestazioni sociali sono volte a migliorare la redditività del lavoro e a incoraggiare quindi l'offerta di manodopera. Nell'ambito dell'attuale PAN si è dato un peso maggiore al pilastro "pari opportunità", in particolare per quanto concerne l'aumento della partecipazione femminile nell'ambito dell'istruzione, della formazione e dell'occupazione. Il nuovo Fondo nazionale per la formazione nell'ambito del pilastro "adattabilità" costituisce uno sviluppo interessante, che verrà affrontato nel contesto della legislazione da introdursi nell'autunno 2000. Il PAN di quest'anno è coerente con i piani delineati nel programma di sviluppo nazionale e nel programma per la prosperità e l'equità (2000-2003), ma per l'impostazione di tali programmi sul lungo termine è importante che i meccanismi di controllo posti in atto assicurino la loro realizzazione come da calendario. Si dovrà sottoporre ad attento monitoraggio la capacità dell'economia irlandese e delle sue strutture di ricerca di assorbire in modo efficace i consistenti finanziamenti proposti nell'ambito del Fondo di previsione tecnologica, in modo da produrre una maggiore competitività. Per l'essenziale il futuro successo del mercato del lavoro è legato alla stabilità e al successo dell'accordo di partnership; resta però da vedere come esso affronterà le sollecitazioni delle pressioni inflazionistiche.

#### 3.2. Attuazione del piano d'azione nazionale 1999

Occupabilità Come previsto nel PAN 1999, l'approccio preventivo è stato esteso alla classe di età dai 25 ai 34 anni nel maggio dell'anno scorso e alla classe di età dai 35 ai 54 anni nel febbraio 2000. Il gruppo rimanente sarà coperto nel corso di quest'anno e il punto di attivazione sarà fissato a 9 mesi per tutti i gruppi. È possibile riscontrare un modesto miglioramento negli sforzi destinati alla classe di età più giovane, ma gli indicatori per i disoccupati adulti coprono solo gli ultimi sei mesi, ragion per cui non è possibile fare un raffronto. Tuttavia, l'afflusso nella disoccupazione di lunga durata per questa classe di età è relativamente basso. Per l'orientamento 3 l'Irlanda calcola al 49,6% la percentuale di persone attive partecipanti a politiche attive del mercato del lavoro. Il PAN dell'anno scorso aveva fissato un sottobiettivo del 20% dei disoccupati di lunga durata inseriti in programmi di formazione del FÁS [33], obiettivo che è stato addirittura superato (22%). Per il 2000 tale obiettivo è stato innalzato al 25%. Per promuovere l'attivazione, i bassi salari sono stati esentati dall'imposta sui redditi, mentre è stata alleggerita l'imposizione fiscale per le giovani coppie di lavoratori. L'introduzione del nuovo salario minimo nell'aprile 2000 dovrebbe inoltre incoraggiare maggiori livelli di partecipazione della manodopera. Il governo ha approvato una ristrutturazione dell'iniziativa "occupazione nella collettività" (40% dei posti nell'ambito delle politiche attive del mercato del lavoro) per concentrarsi maggiormente sui disoccupati di lunga durata e i gruppi svantaggiati, nonché per accrescere la componente della formazione.

[33] L'autorità nazionale per la formazione.

Nel luglio 1999 è stata varata una legge che istituisce un'autorità nazionale delle qualifiche; la sua struttura è in via di definizione. Sono stati aumentati notevolmente i fondi destinati all'alfabetizzazione degli adulti (anche se partendo da una base molto ristretta, considerata la dimensione del problema) e sono state attuate diverse nuove iniziative. Si auspica che l'imminente Libro bianco sull'educazione degli adulti delinea una strategia globale, ma permangono preoccupazioni quanto al fatto che le risorse disponibili possano non essere sufficienti per affrontare il problema. Una certificazione nazionale è stata introdotta per la prima volta per Youthreach (il programma contro la dispersione scolastica), onde migliorare l'iter scolastico e le successive opportunità educative, ma la dispersione scolastica è tuttora fonte di preoccupazione, considerate le maggiori attrattive che ora esercita il mercato del lavoro. La legge sull'istruzione (solidarietà sociale) pubblicata nel 1999, che prevede la registrazione dei giovani di meno di 18 anni che abbandonano la scuola e in base alla quale un datore di lavoro non può impiegare tali persone senza un certificato di registrazione, è entrata ora nella sua fase applicativa. Nel giugno 1999 è stata varata un'iniziativa specifica per trattenere nella scuola i giovani del livello post-primario. Gli obiettivi del programma triennale IT 2000 sono stati raggiunti dopo due anni, è stato creato il Centro nazionale per la tecnologia nell'istruzione e si è realizzato il sito web Scoilnet. Nel campo dell'alta tecnologia sono stati creati altri 5.400 posti nelle università e negli istituti tecnologici (conformemente alle raccomandazioni del gruppo di esperti sul futuro fabbisogno di competenze).

Imprenditorialità La progressiva riduzione dell'aliquota standard dell'imposta sulle società, già prevista nel PAN 1999, è continuata (con un calo dal 32% al 28%). I ruoli crescenti di Enterprise Ireland, County Enterprise Boards e delle partnership di sviluppo locale sono chiaramente indicati nel PAN. L'Irlanda è ora al settimo posto nella classifica internazionale della competitività tra nazioni (in diversi studi recenti essa è salita di 11-15 posti - OCSE, World Economic Forum, Institute of Management Development). Il governo ha approvato nel luglio 1999 un programma per l'economia sociale e ha concordato il quadro operativo e le risorse per il 1999-2000.

Adattabilità Nell'ottobre 1999 è stata avviata ad opera di Enterprise Ireland un'iniziativa di sensibilizzazione sul significato e sulle implicazioni commerciali dell'e-Commerce e dell'e-Business nel contesto di una strategia governativa globale per la società dell'informazione. In relazione alla formazione nelle aziende il PAN menziona uno studio di recente pubblicazione effettuato dalla confederazione degli imprenditori (IBEC), da cui emerge che la spesa per la formazione nelle aziende è pari ora al 3% della busta paga. Occorrerà qualche approfondimento per convalidare queste informazioni.

Pari opportunità Sono stati realizzati notevoli progressi: un fortissimo impegno per il mainstreaming della dimensione di genere è contenuto nel Piano di sviluppo nazionale e nel QCS, comprese anche strutture per il monitoraggio in tutti gli ambiti del piano, nonché varie iniziative, particolarmente nell'ambito della custodia dei bambini (sovvenzioni, sgravi fiscali, formazione, nonché un censimento e una base di dati sulle strutture di custodia dei bambini). Viene condotta in via sperimentale un'iniziativa denominata "Term-time" in un numero limitato di ministeri (l'iniziativa consente ai genitori di prendere un congedo durante i mesi estivi).

Parti sociali Il ruolo delle parti sociali si è evoluto notevolmente in Irlanda negli ultimi 15 anni. L'ultimo accordo nazionale di partnership, il PPF, dimostra il perdurare di una visione comune tra il governo e le parti sociali quanto alla necessità di collaborare per raggiungere obiettivi socioeconomici condivisi. Il PPF è particolarmente interessante per i suoi elementi molto sviluppati di inclusione sociale e le sue dimensioni di parità. Le parti sociali sono state consultate formalmente nella preparazione del PAN.

FSE e fondi strutturali Il PAN indica nei dettagli il ruolo futuro che avrà l'FSE nell'erogare la SEO tramite la nuova procedura operativa per l'occupazione e le risorse umane strutturata lungo i quattro pilastri della strategia europea per l'occupazione. Tuttavia, nel quantificare la spesa il PAN omette i cospicui finanziamenti a favore della custodia dei bambini nel contesto dei programmi operativi regionali (317 milioni di EUR nell'ambito della spesa complessiva, che costituiscono il più grande investimento individuale finalizzato alle pari opportunità tra le donne e gli uomini. Il contributo dell'FSE - 115 milioni di EUR - rappresenta l'11% della spesa complessiva prevista dell'FSE per il periodo 2000-2006). Il FESR ha a sua volta recato un contributo significativo in termini di investimento globale per la creazione di posti di lavoro e svolgerà un ruolo molto importante nell'ambito del nuovo QCS, particolarmente negli ambiti della custodia dei bambini e dell'investimento nella ricerca e nella tecnologia.

#### 4. Nuove iniziative politiche

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali dell'Irlanda

(1) Adottare una strategia globale per accrescere la presenza delle donne sul mercato del lavoro, compresa la rimozione dei disincentivi d'ordine fiscale/previdenziale e l'attuazione di misure volte a facilitare la conciliazione della vita lavorativa e di quella familiare. In particolare, è richiesto uno sforzo sostenuto per aumentare gli standard dei servizi di custodia dei bambini e di altre persone non autosufficienti, nonché sistemi flessibili di congedi.

(2) Portare avanti le politiche di recente attuazione in ambito normativo, educativo e fiscale, onde meglio valorizzare le potenzialità di crescita occupazionale nel settore dei servizi.

(3) Intensificare gli sforzi strategici per espandere e migliorare la formazione dei dipendenti nelle aziende.

##### 4.1. Iniziative adottate in risposta alle raccomandazioni

L'Irlanda si sta conformando attivamente su diversi fronti alla raccomandazione volta a facilitare e ad accrescere la presenza delle donne sul mercato del lavoro. Sono stati utilizzati due strumenti principali. In primo luogo, il bilancio di quest'anno ha introdotto la prima fase di un programma di individualizzazione fiscale che dovrebbe aumentare gli incentivi a entrare nel mondo del lavoro, in particolare per le donne sposate. In secondo luogo, il bilancio 2000 ha introdotto un'ampia gamma di iniziative per la custodia dei bambini, che vanno da sovvenzioni in conto capitale per l'erogazione di strutture di custodia dei bambini al sostegno alla formazione degli operatori di asili nido e allo sviluppo di reti locali di asili nido. Inoltre, nel nuovo accordo tra le parti sociali vi è l'impegno che i negoziati in merito a una strategia equa volta ad aiutare i genitori a soddisfare i loro bisogni in materia di custodia dei bambini - vi rientrano anche proposte di pagamenti diretti per ogni bambino - saranno completati entro la fine del 2000 e verranno attuati entro i termini dell'accordo. L'istituzione di un quadro nazionale per sostenere e sviluppare politiche favorevoli alle famiglie a livello di impresa è stata concordata sia dal governo che dalle parti sociali.

Con un'occupazione nei servizi che supera 1 milione di unità per la prima volta nel 1999, si può affermare che le politiche attuate recentemente stanno avendo un forte impatto in questo ambito. L'espansione è stata incoraggiata dalla rapida crescita dei redditi reali nazionali, un migliore rendimento dei servizi su scala internazionale e continue riduzioni delle imposte societarie, destinate ad una riduzione cumulativa al 12,5% entro la fine del 2002.

La principale nuova iniziativa politica in relazione alla formazione nelle aziende è rappresentata dall'annuncio, nel bilancio 2000, dell'introduzione di un nuovo fondo nazionale per la formazione da finanziarsi mediante un prelievo dello 0,7% alle aziende, con una corrispondente riduzione dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro.

L'istituzione del fondo non comporta nessuna iniziativa addizionale nel 2000 in termini di formazione nelle aziende: le risorse saranno usate per finanziare gli esistenti ausili alla formazione nelle aziende e ai fini dell'occupazione. Ci si attende tuttavia che, nel tempo, l'aumento degli introiti nel fondo metterà a disposizione maggiori risorse per la formazione nelle aziende e la formazione lungo tutto l'arco della vita.

##### 4.2. Altre iniziative politiche

Occupabilità Per accrescere l'interesse a tornare a lavorare, i redditi delle persone single che guadagnano meno di 140 EUR alla settimana sono stati esonerati dall'imposta personale sui redditi a partire dall'aprile 2000.

Contemporaneamente, le aliquote fiscali standard e quelle sui redditi più alti sono state ridotte di 2 punti percentuali, scendendo rispettivamente al 22% e al 44%. Per la prima volta, sempre nell'aprile 2000, è stato introdotto un salario minimo nazionale ad una tariffa oraria di 5,59 EUR. Il ruolo del Servizio nazionale per l'occupazione nell'ambito del FÁF (l'autorità nazionale della formazione) continua a essere rafforzato con l'integrazione dei servizi locali per l'occupazione e il trasferimento di responsabilità dall'Organismo nazionale di riabilitazione per l'erogazione di servizi in materia di occupazione e formazione professionale per i disabili. La spesa annua per l'alfabetizzazione degli adulti dovrebbe raddoppiare nel biennio 2000-2002, partendo da uno stanziamento di base di 7,24 milioni di EUR nel 1999, anche se i

livelli assoluti di spesa rimangono relativamente bassi. È previsto un Libro bianco sull'educazione degli adulti. Vengono fissati obiettivi in relazione all'ulteriore sviluppo del programma IT 2000 per le scuole, con l'obiettivo di assicurare che tutti gli allievi abbiano accesso a servizi TIC.

**Imprenditorialità** Importanti nuove risorse sono state stanziare per le nuove tecnologie atte a migliorare la competitività nel periodo del programma di sviluppo nazionale. Esse comprendono quasi 2,5 miliardi di EUR per programmi di ricerca, tecnologia e innovazione, di cui 1,5 miliardi di EUR sono destinati a programmi di scienza e tecnologia legati allo sviluppo industriale. Inoltre, il Fondo di previsione tecnologica intende investire 711 milioni di EUR tra il 2000 e il 2006 per la ricerca di nicchie nell'ambito delle biotecnologie e delle TIC. Si dovrà sottoporre a monitoraggio la capacità dell'economia irlandese e delle sue strutture di ricerca di assorbire efficacemente tali finanziamenti. Il governo sta anche facendo pesanti investimenti per creare le basi scientifiche, legali e commerciali per incoraggiare lo sviluppo del commercio elettronico e delle industrie digitali (una legge volta a dare effetto alle firme e ai contratti elettronici, pubblicata a marzo, non è stata ancora posta in atto). Il bilancio 2000 ha ridotto le imposte sulle società dal 28% al 24%. Inoltre l'aliquota standard del 12,5% dell'imposta delle società, che si applicherà in generale a partire dal 2003 è stata anticipata al 1° gennaio 2000 per le PMI con utili d'esercizio inferiori a 63.487 EUR. Il programma specifico Economia sociale ha ricevuto una dotazione di 12,69 milioni di EUR nel 2000 e tale importo dovrebbe salire a 52 milioni di EUR quando il programma sarà pienamente operativo.

**Adattabilità** È stata istituita una Task force per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita con il compito di occuparsi essenzialmente dell'adattabilità e del miglioramento delle qualifiche, nonché dell'accesso alle opportunità di apprendimento necessario per raggiungere tali obiettivi. Nel marzo 1999 è stato introdotto un nuovo sistema di autorizzazioni di lavoro per ovviare alle carenze di competenze e di manodopera in alcune categorie occupazionali in cui si avverte con particolare gravità la mancanza di personale competente. La politica di adattamento si concentra essenzialmente sullo sviluppo e la valorizzazione della società dell'informazione. Le parti sociali hanno concordato tutta una serie di soggetti da trattare in partnership a livello aziendale, come ad esempio una migliore organizzazione del lavoro, lo sviluppo personale e condizioni di lavoro favorevoli alle famiglie.

**Pari opportunità** Il forte impegno per il mainstreaming della condizione di genere espresso sia nel piano di sviluppo nazionale che nei QCS si rispecchia nel PAN. Tra le iniziative specifiche vi sono lo sviluppo di una banca di dati contenente statistiche disaggregate per genere relative a tutti gli ambiti trattati nel Piano di sviluppo nazionale, nonché l'attuazione di un programma di azioni positive per le donne, con un bilancio di quasi 30 milioni di EUR. Una relazione sui differenziali retributivi maschili/femminili dev'essere pubblicata a cura di ESRI nel settembre 2000 e un gruppo consultivo, cui partecipano le parti sociali, svilupperà proposte politiche a partire dalle raccomandazioni contenute nella relazione.

>SPAZIO PER TABELLA>

## ITALIA

### Conclusioni

**Valutazione d'insieme** Le condizioni del mercato del lavoro sono migliorate nel 1999, essenzialmente grazie all'adozione di incentivi fiscali e di un'organizzazione flessibile del lavoro. Il dialogo sociale ha favorito l'introduzione di queste misure. Sono necessari ulteriori interventi per affrontare i problemi strutturali che investono il mercato del lavoro in Italia: difficoltà per i disoccupati giovani e i disoccupati di lunga durata a (re)immergersi nel mondo del lavoro; differenziali pronunciati tra i generi; squilibri regionali; lavoro sommerso.

**Policy mix** Si registrano miglioramenti sul piano politico. I progressi sono stati sensibili nell'ambito dei pilastri "adattabilità" e "imprenditorialità". Inoltre, sono state intraprese altre misure nella giusta direzione, completando la riforma del sistema educativo, continuando ad alleggerire gli oneri fiscali e contributivi che gravano sul lavoro e aumentando le opportunità di formazione e i tirocini. Nel pilastro "occupabilità" si è introdotta una nuova legislazione, ma l'entità della riforma intrapresa e i ritardi amministrativi hanno ostacolato l'attuazione pratica delle politiche. Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999 La piena attuazione dell'approccio preventivo procede lentamente. La ristrutturazione e la modernizzazione dello SPO, una volta portate a termine, produrranno un insieme funzionale. È stato completato il passaggio alle regioni della responsabilità degli SPO e sono stati fissati i compiti dei nuovi centri locali per l'impiego. A causa dei ritardi nell'attuazione i dati necessari per il monitoraggio degli sviluppi politici non sono stati raccolti secondo la metodologia concordata.

Sono state introdotte misure per alleggerire gli oneri fiscali e amministrativi che gravano sulle imprese.

La riforma del sistema di prestazioni di disoccupazione è stata rinviata al 2001.

Sono state prese misure volte a favorire le pari opportunità, ma esse devono essere rafforzate per ridurre in modo significativo le differenze tra i sessi.

**Sfide future** Le raccomandazioni dell'anno scorso sono state parzialmente realizzate, ma occorre un'azione ulteriore e più rapida, soprattutto nel contesto delle politiche attive volte a prevenire e/o ridurre la disoccupazione giovanile e la disoccupazione di lunga durata, nonché le sperequazioni tra i sessi. La riforma del sistema di prestazioni sociali non dev'essere postposta ulteriormente; potrebbero essere migliorate le condizioni per favorire l'occupazione nel settore dei servizi; si devono intraprendere azioni in merito a una strategia di apprendimento lungo tutto l'arco della vita; è essenziale migliorare il sistema di monitoraggio e di valutazione.

### 1. Situazione economica e occupazionale

La crescita del PIL, dell'1,4%, è stata inferiore alla media UE del 1999. L'occupazione è aumentata dell'1,0%. L'elevata elasticità dell'occupazione rispetto al tasso di crescita della produzione è quindi il risultato di una diversa distribuzione del lavoro tra le persone occupate. Il tasso di occupazione è salito al 52,5%, essenzialmente grazie alla crescita del settore dei servizi. Esso è rimasto inferiore alla media dell'UE, soprattutto a causa della componente femminile: il differenziale è di 4,5 punti per gli uomini e 14,8 punti per le donne. Il tasso di occupazione femminile è aumentato più del tasso di occupazione maschile (1 e 0,5 punti percentuali rispettivamente). I tassi di occupazione dei giovani e delle persone più anziane non sono aumentati.

La ripresa dell'occupazione ha iniziato a riassorbire il novero delle persone in cerca di lavoro. Il tasso di disoccupazione



è sceso all'11,3%; il tasso di disoccupazione femminile, del 15,6%, è risultato quasi doppio di quello maschile, attestatosi all'8,7%. La disoccupazione giovanile è calata leggermente, anche se il tasso di disoccupazione per la fascia di età dai 15 ai 24 anni è stato superiore di quasi 4 punti percentuali alla media dell'UE. Il tasso di disoccupazione di lunga durata, rimasto quasi invariato, o peggiorato in modo marginale nell'Italia meridionale, è ancora superiore alla media UE.

La disoccupazione in Italia è caratterizzata da differenziali regionali. L'Italia meridionale, dove risiede il 35% della popolazione, conta il 28,1% degli occupati e il 61,3% delle persone in cerca di lavoro. Il tasso di disoccupazione è stato del 6,5% nel Centro-nord e del 22% nell'Italia meridionale.

## 2. Strategia generale dell'occupazione e suoi obiettivi principali

Il PAN prevede tassi di crescita dell'occupazione, espressa in termini di equivalenti a tempo pieno, leggermente inferiori all'1% tra il 2000 e il 2003 e un calo del tasso medio di disoccupazione al 9,3% entro il 2003, con una riduzione più accelerata nell'Italia settentrionale rispetto a quella meridionale.

La strategia per l'occupazione si articola lungo tre linee di azione. La prima è volta ad aumentare il tasso di crescita, soprattutto al Sud. Gli strumenti da adottare sono: incentivi alla competitività; aumenti degli investimenti pubblici di capitali; un aumento, con finanziamenti privati, dei lavori e servizi pubblici; riduzioni della fiscalità; programmi di privatizzazione e liberalizzazione. La seconda linea d'azione si situa sul lato dell'offerta, mediante: a) riforme volte a ridurre il differenziale occupazionale tra i giovani e gli adulti (attuazione dello SPO, un nuovo sistema di tirocinio, ecc.); b) misure destinate agli adulti (riforma delle prestazioni sociali, nuovi contratti di reinserimento nel mercato del lavoro, apprendimento lungo tutto l'arco della vita); c) riforma della legge sulle società e dell'amministrazione pubblica, onde semplificare la creazione e di imprese e l'apertura di sedi decentrate, l'allargamento dei mercati dei capitali, ecc. La terza linea prevede l'avvio di azioni per l'Italia meridionale. Sono ribadite due politiche strutturali: misure contributive per far riemergere le imprese e i lavoratori al nero; riduzione degli oneri fiscali e contributivi che gravano sul lavoro.

## 3. Valutazione dei progressi

### 3.1. Valutazione complessiva

Alcune delle politiche adottate nel 1999 sono risultate efficaci, essenzialmente per aver soddisfatto la domanda delle imprese di maggiore flessibilità nell'organizzazione del lavoro. Si è compiuto uno sforzo per strutturare il dosaggio delle politiche secondo i pilastri, ma rimangono squilibri nel modo in cui le politiche effettive corrispondono agli orientamenti. Si possono registrare progressi in particolare per quanto concerne i pilastri "adattabilità" e "imprenditorialità". Continua la riduzione sia degli oneri fiscali per le aziende che del costo del lavoro.

Per quanto concerne l'occupabilità, si sono fatti ulteriori passi nella giusta direzione aumentando le opportunità di formazione e di tirocinio. Il dialogo sociale ha favorito tali sviluppi. Ritardi nella riforma dei servizi per l'occupazione stanno però ostacolando l'attuazione di politiche attive del mercato del lavoro a favore di un approccio preventivo alla disoccupazione di lunga durata. Si sono registrati ritardi anche nel completamento dei progetti per lo sviluppo del Sud, nonostante il fatto che gli impegni di bilancio siano aumentati.

Alla luce dei differenziali riscontrati nei tassi di disoccupazione regionali, non è stata proposta alcuna politica a sostegno della mobilità regionale del lavoro. Le misure relative alle pari opportunità hanno carattere essenzialmente sperimentale e un impatto limitato.

### 3.2. Attuazione del piano d'azione nazionale 1999

**Occupabilità** Le misure attive sono aumentate nel 1999. Le misure di prevenzione della disoccupazione di lunga durata dei giovani e degli adulti, attivate tramite lo SPO, dovrebbero diventare gradualmente operative ed essere pienamente attuate entro il 2003. Per quanto concerne i servizi dell'occupazione, le ampie iniziative delineate nel 1999 sono state in parte attivate. Il passaggio alle regioni della responsabilità degli SPO è stato completato, anche se l'operatività è assicurata soltanto in alcune regioni (234 centri per l'impiego sono stati attivati al Centro-nord e 8 al Sud). La scadenza per il completamento del sistema informativo del lavoro, fissata a metà 2000, è slittata a fine anno. La riforma generale del sistema di prestazioni sociali e degli incentivi all'occupazione è stata anch'essa rinviata al marzo 2001. Più del 20% dei disoccupati registrati presso gli SPO partecipa a programmi di formazione e/o a esperienze lavorative sovvenzionate. Sono state introdotte diverse misure per l'occupazione delle persone svantaggiate.

È aumentato il numero di corsi avanzati di formazione che comportano un'esperienza di lavoro nelle aziende. È stata completata la riforma del sistema educativo. Alle scuole e alle università è stata data maggiore autonomia e si sono intraprese azioni più efficaci contro la dispersione scolastica nell'Italia meridionale. È in corso l'accreditamento degli istituti di insegnamento e lo sviluppo di un sistema di certificazione della formazione professionale. Sono stati finanziati 21.000 progetti per l'acquisto di postazioni multimediali nelle scuole. Sono stati istituiti 487 centri per la formazione continua e 200.000 adulti sono stati iscritti a corsi di istruzione continua.

**Imprenditorialità** Le principali azioni interessano il costo del lavoro: gli oneri contributivi sono calati dello 0,82%; gli sgravi contributivi totali per le aziende del Sud sono ancora in vigore. Il sistema di incentivi e di sgravi alle industrie è stato esteso al settore non profit. Le misure a favore dell'imprenditorialità giovanile e della creazione di nuove imprese stanno dando risultati. La "programmazione pianificata" ha portato a un aumento degli impegni finanziari legati ai patti territoriali in zone di alta disoccupazione, dove si dà particolare importanza al dialogo sociale. La semplificazione amministrativa è portata avanti mediante lo "sportello unico" per le aziende, anche se l'attuazione per il momento è soltanto parziale (45% nel Nord e 33% nel Sud). La promozione dell'imprenditorialità giovanile e femminile e i "prestiti d'onore" procedono di pari passo con programmi d'azione per la diffusione di una cultura imprenditoriale nelle scuole.

**Adattabilità** Si sono ottenuti risultati essenzialmente grazie a un nuovo regolamento e a incentivi per il lavoro part-time (l'obiettivo di 100.000 nuovi posti di lavoro è stato superato di 40.000 unità) e mediante contratti a tempo determinato (tirocini, lavoro temporaneo, ecc.), che hanno interessato essenzialmente le donne e i giovani lavoratori. Un principio di non discriminazione e il consenso dei lavoratori sono stati inclusi nel regolamento sul lavoro part-time, soprattutto per prevenire un impatto sfavorevole sulle donne. Il dialogo sociale ha portato a una maggiore diffusione e regolamentazione della flessibilità del lavoro. È continuata l'azione legislativa relativa ai contratti che prevedono lo



scambio di ore di lavoro con attività di formazione, nonché alla regolamentazione dei sistemi coordinati e di cooperazione continua. Lo sviluppo del lavoro temporaneo ha interessato 200.000 persone.

Pari opportunità Sono state confermate le iniziative a favore dell'imprenditorialità femminile (in particolare creazione di imprese). Un sostegno dei redditi in caso di maternità verrà erogato alle famiglie numerose e alle donne prive di altre forme di copertura previdenziale. È stata avviata una riforma dei servizi di custodia e degli asili nido. Sono state ampliate le opportunità di congedo parentale e di congedo di formazione.

Parti sociali Il PAN ha menzionato espressamente l'ampia consultazione delle parti sociali in merito a tutte le decisioni importanti del governo. La formalizzazione del dialogo sociale è avvenuta tramite il patto di Natale 1998. Le parti sociali si sono dette d'accordo con la strategia generale del PAN. Tuttavia esse hanno chiesto al governo di avviare azioni più efficaci e rapide per l'attuazione dello SPO, per un'ulteriore riduzione degli oneri fiscali che gravano sul lavoro e per la semplificazione amministrativa. Esse hanno anche chiesto che si rinnovi la legislazione sulle prestazioni sociali e quella che disciplina il lavoro part-time. Rimangono questioni controverse, in particolare in relazione alle politiche di flessibilità, sulle quali sono in corso negoziati.

FSE e fondi strutturali Rispetto al 1998 gli impegni dell'FSE hanno sostenuto un'ampia gamma di politiche nazionali. Più del 20% del finanziamento complessivo è stato destinato al pilastro III, vale a dire alla formazione continua, con particolare attenzione per l'occupabilità delle persone in età lavorativa. 1395 milioni di EUR (circa il 70% del totale) sono stati impegnati per misure preventive, rivolte in particolar modo ai giovani alla ricerca del primo lavoro, ai disoccupati adulti e alle persone svantaggiate. Un importante sostegno è stato erogato per iniziative volte ad accrescere le pari opportunità.

La riforma dello SPO, l'attuazione dell'approccio preventivo e lo sviluppo del sistema di formazione verranno portati avanti nel contesto dei programmi FSE 2000-2006, come anche altre politiche nazionali e regionali. Il 10% delle risorse complessive è destinato al miglioramento delle pari opportunità, sia a livello di mainstreaming che di azioni specifiche.

#### 4. Nuove iniziative politiche

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali dell'Italia

(1) Intraprendere un'azione decisa, coerente e misurabile per prevenire il diffondersi della disoccupazione di lunga durata tra i disoccupati giovani e adulti. In particolare, occorrono sforzi più intensi per completare la riforma dei servizi per l'occupazione, per attuare politiche preventive in conformità con gli orientamenti 1 e 2 e per migliorare la qualità della formazione professionale. Occorre proseguire gli sforzi miranti a migliorare il sistema statistico di monitoraggio, in modo da fornire entro il 2000 gli indicatori sulla prevenzione e l'attivazione, conformemente alle definizioni e ai metodi concordati.

(2) Adottare e realizzare strategie coerenti, comprendenti misure normative, fiscali e di altro genere, mirante ad alleggerire l'onere amministrativo che grava sulle imprese, a stimolare l'imprenditorialità e a sfruttare il potenziale del settore dei servizi in termini di creazione di posti di lavoro.

(3) Proseguire gli attuali sforzi di riforma miranti a spostare il carico fiscale ad altre basi imponibili.

(4) Proseguire l'attuazione della riforma delle pensioni e di altri sistemi previdenziali, allo scopo di ridurre il passaggio dal mercato del lavoro al pensionamento e ad altri regimi previdenziali.

(5) Adottare politiche globali al fine di colmare le ampie disparità tra donne e uomini in termini di occupazione e disoccupazione, basandosi tra l'altro sulle specifiche iniziative già esistenti. Occorre inoltre introdurre politiche di parità tra i sessi nel quadro di tutti i pilastri del piano di azione nazionale (PAN) in materia di occupazione.

##### 4.1. Iniziative adottate in risposta alle raccomandazioni

La riforma dello SPO e l'attuazione del sistema informativo del lavoro sono continuate, ma quanto si è fatto non è ancora sufficiente. Non sono stati forniti indicatori in linea con la metodologia concordata tali da consentire un effettivo monitoraggio delle politiche di prevenzione. Il PAN 2000 fissa compiti e standard minimi di funzionamento per i nuovi centri per l'impiego e conferma che, anche se si continua a progredire, la piena attuazione delle misure di prevenzione per i disoccupati giovani e i disoccupati di lunga durata, nonché la piena attuazione dello SPO, saranno operative entro il 2003. Si può quindi affermare che la raccomandazione 1 è stata in parte realizzata.

La raccomandazione volta ad alleggerire gli oneri fiscali che gravano sulle aziende, a stimolare l'imprenditorialità e a promuovere il settore dei servizi è stata realizzata in parte. Le procedure amministrative per le aziende sono state semplificate con l'introduzione dello sportello unico, che però è ancora lungi dall'assicurare una copertura territoriale completa. Si sono anche intraprese misure per creare posti di lavoro nei settori culturale e ambientale.

La raccomandazione volta a ridurre l'onere fiscale sul lavoro è stata seguita continuando le riduzioni fiscali e contributive introdotte nel 1998-99, anche se in minor misura. La legge finanziaria 2000 fissa piccole riduzioni degli oneri contributivi sui costi salariali (0,2% di riduzione sui contributi di maternità e 0,5% di riduzione sul premio dell'assicurazione nazionale contro gli infortuni sul lavoro). Possibilità quali l'estensione della DIT, il doppio sistema di tassazione dei redditi da impresa, alle società di una certa dimensione e la revisione dell'imposta regionale sulle attività economiche a favore delle imprese più piccole sono state menzionate nel PAN senza fornire dettagli. Queste azioni positive dovrebbero essere continuate.

La riforma del sistema di prestazioni di disoccupazione, che doveva essere completata nel 1999, è stata rinviata al 2001. Un'ulteriore revisione del sistema pensionistico dovrebbe essere intrapresa entro il 2001 e nel frattempo continuano ad andare avanti le riforme dei regimi pensionistici già concordate.

Sono state intraprese azioni onde promuovere il mainstreaming della dimensione di genere in tutti i pilastri. Tuttavia il processo del mainstreaming della dimensione di genere si trova ancora in fase preparatoria. L'occupazione femminile dovrebbe crescere, soprattutto grazie al maggior uso di contratti flessibili e part-time. Si è riservata attenzione a questioni quali l'aumento delle strutture di custodia, degli asili nido e di servizi supplementari, nonché all'introduzione del congedo parentale. Occorrono altri passi concreti per affrontare appieno gli ampi divari tra i generi, fatto questo che è riconosciuto dallo stesso PAN.

##### 4.2. Altre iniziative

Sono stati in parte affrontati nuovi aspetti degli orientamenti 2000. In linea con le conclusioni di Lisbona, la legge

finanziaria 2000 prevede l'ulteriore finanziamento dei computer per i giovani e nelle scuole, unitamente a programmi di formazione degli insegnanti. Essa stanziava inoltre 330 miliardi di lire nel periodo 2000-2002 per iniziative imprenditoriali legate alle TIC e al commercio elettronico. Verrà finanziato un piano per lo sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica, con l'obiettivo di aumentare di 30.000 unità in un triennio l'occupazione dei ricercatori di nuova qualifica. Le azioni intraprese rientreranno in un piano di sviluppo della società dell'informazione e di un'economia basata sulla conoscenza. Non si registrano azioni o incentivi per (re)inserirsi nel mercato del lavoro rivolte in modo specifico ai disoccupati giovani e ai disoccupati di lunga durata, né è previsto un accesso agevolato ai mercati dei capitali di rischio.

Occupabilità I fondi per i "lavori socialmente utili" devono essere riorientati a favore degli imprenditori che assumono lavoratori che rientrano in questa iniziativa e di altre azioni di collocamento ad opera di un'agenzia del ministero del Lavoro. Entro il 2002 tutte le persone tra i 15 e i 18 anni che lasciano prematuramente il sistema scolastico verranno inserite in progetti di formazione professionale o, se già lavorano con contratti di apprendistato, riceveranno l'offerta di almeno 120 ore di formazione fuori azienda per accrescere le loro competenze generali. Sono stati approvati orientamenti per ampliare il sistema di istruzione degli adulti, ma dettagli sulla sua organizzazione e obiettivi quantitativi sono stati rinviati a più tardi. Non sono state proposte azioni particolari in materia di apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Imprenditorialità Esistono iniziative di "promozione dello sviluppo", come ad esempio quelle volte a formare animatori dello sviluppo. Sono state adottate misure fiscali, come ad esempio riduzioni dell'IVA sugli interventi di edilizia privata. L'ISTAT sta facendo il primo censimento del settore non profit. Considerata la grande diffusione del lavoro sommerso, sono in fase di riprogettazione i contratti di "riallineamento" ed "emersione" dei lavoratori sommersi.

Adattabilità È diventato operativo l'incentivo al lavoro part-time mediante la riduzione dei contributi. I contratti di lavoro temporaneo sono stati estesi al settore edilizio e a quello agricolo. Sono state finanziate misure volte a regolamentare l'orario di lavoro ed è stata ridefinita la legislazione sulla riduzione degli straordinari. La legge finanziaria 2000 ha ridotto le disparità contributive tra persone che lavorano con diversi tipi di contratto.

Pari opportunità È stato istituito l'Osservatorio sull'imprenditorialità femminile, per misurare l'impatto delle politiche e diffondere informazioni. L'Osservatorio sulla flessibilità ha il compito di monitorare gli effetti di genere delle misure volte ad accrescere la flessibilità. Le attività dei consiglieri di parità sono state regolamentate con decreto. È stata ulteriormente estesa la legge sulle donne imprenditrici.

>SPAZIO PER TABELLA>

## LUSSEMBURGO

### Conclusioni

Valutazione d'insieme Sostenuto da un'economia dinamica da diversi anni, il Lussemburgo registra una forte crescita dell'occupazione e il suo tasso di occupazione interna ha raggiunto la media dell'UE. Nonostante questa evoluzione positiva, il Lussemburgo segnala tuttora un tasso di occupazione molto debole per i lavoratori di più di 55 anni e per le donne e una scarsa partecipazione alla formazione continua. Il tasso di occupazione "apparente" è estremamente elevato, il bacino occupazionale lussemburghese va infatti ben al di là delle frontiere amministrative nazionali. I lavoratori frontalieri corrispondono a più di un terzo dell'occupazione nazionale retribuita, il che spiega una crescita sostenuta dell'occupazione nella quasi assenza di un serbatoio di manodopera qualificata nel paese.

Policy mix La strategia lussemburghese per l'occupazione è imperniata su una crescita forte e ricca di posti di lavoro e su una crescita per tutti. Questa politica è basata su forti misure di attivazione, un approccio estremamente preventivo nella lotta contro la disoccupazione, lo sviluppo di un clima favorevole alla creazione di imprese e una forte rete di sicurezza sociale con il risultato di un tasso di povertà estremamente basso.

Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999 In Lussemburgo il ruolo delle parti sociali è essenziale. I PAN 1998 e 1999 si fondavano su un accordo tripartito recepito nella legislazione nazionale. Ciò spiega il ritardo constatato nell'attuazione delle riforme previste. Inoltre, in mancanza di accordo tripartito, il governo lussemburghese non ha potuto presentare un PAN 2000 che esprimesse le principali riforme da esso contemplate, in particolare in risposta alle raccomandazioni del Consiglio. Il documento presentato si limita quindi a una relazione di attuazione per il 1999, anno durante il quale il Lussemburgo ha adottato misure per migliorare la situazione delle donne sul mercato del lavoro lussemburghese (congedo parentale, custodia dei bambini) e una legge quadro sulla formazione professionale continua.

Sfide future Nel contesto della "piena occupazione" che si registra nel Lussemburgo, e considerato il successo della politica di prevenzione che va al di là degli orientamenti 1 e 2, bisognerebbe incoraggiare i lavoratori di più di 55 anni a rimanere in attività.

La recente legge quadro sulla formazione professionale continua costituisce un passo avanti verso l'adeguamento qualitativo dei lavoratori. Tuttavia, questa rimane una delle sfide maggiori per il futuro e bisognerà far attenzione a seguirne l'attuazione in modo da innalzare significativamente il livello della formazione continua.

L'applicazione generale del principio delle pari opportunità ha iniziato a influenzare la situazione delle donne sul mercato del lavoro lussemburghese. L'introduzione della discriminazione positiva dovrebbe migliorare ulteriormente le loro possibilità di inserimento professionale.

Le difficoltà incontrate in commissione tripartita dovrebbero indurre le parti a tornare sulla strada del dialogo costruttivo, indispensabile al successo degli impegni assunti nel quadro del piano per la promozione dell'occupazione.

Il Lussemburgo, trovandosi al centro di un'euroregione che annovera circa 500.000 persone senza lavoro, dovrebbe continuare i suoi sforzi di semplificazione dei meccanismi esistenti in modo da creare un clima più favorevole allo sviluppo delle imprese, così da valorizzare maggiormente le potenzialità di creazione di posti di lavoro che la buona situazione economica del Lussemburgo comporta.

### 1. Situazione occupazionale

L'economia lussemburghese cresce a un ritmo sostenuto dal 1985. Il PIL è aumentato del 7,5% nel 1999, con un ritmo superiore alla media europea (2,4%). Questa crescita comporta una creazione netta di posti di lavoro del 4,9%,

corrispondente al secondo miglior risultato dell'UE e a un livello di disoccupazione estremamente basso, 2,3%. Il tasso di occupazione interno (61,6%) è un po' inferiore alla media dell'UE (62,2%), ma il tasso di occupazione "apparente" è del 91% a causa del peso dei lavoratori frontalieri. Il bacino occupazionale lussemburghese va infatti ben al di là delle frontiere amministrative nazionali. Il lavoratori frontalieri corrispondono al 34% dell'occupazione nazionale retribuita, e ciò spiega questa crescita sostenuta dell'occupazione totale senza che si registrino forti tensioni salariali nella quasi assenza di un serbatoio di manodopera qualificata nel paese. Il tasso di occupazione dei lavoratori di oltre 55 anni (26,3%) è tra i più deboli dell'UE e, nonostante un recente aumento del tasso di occupazione femminile, il Lussemburgo è caratterizzato da uno scarto significativo uomini-donne e da un tasso di attività (48,5%) inferiore alla media dell'Unione.

Rispetto agli altri Stati membri, la situazione rimane estremamente favorevole: il Lussemburgo registra tassi estremamente bassi di disoccupazione complessiva (2,3%, pari a 5351 persone nel 1999) e di disoccupazione di lunga durata (0,8%), e giovanile (2,3%), in conseguenza anche di una politica di attivazione avviata a partire del 1995 e rinforzata nei PAN. In linea più generale, il problema maggiore nel Lussemburgo non è quello della disoccupazione in senso "abituale" (costituita dalle persone in cerca di lavoro), ma quello dell'esclusione precoce dal mercato del lavoro di una parte significativa della popolazione in età lavorativa, "parcheggiata" in regimi passivi. Ciò determina una inoccupazione in senso lato che, in base a stime, sarebbe pari al 13 % della popolazione attiva - vale a dire più di 25.000 persone su una popolazione attiva interna di 183.000 unità, comprendente le persone in cerca di lavoro, i beneficiari di misure attive del mercato del lavoro e i beneficiari di regimi passivi (prepensionamenti, pensioni di invalidità).

## 2. La strategia per l'occupazione

La strategia lussemburghese per l'occupazione si impernia su una crescita forte e ricca di posti di lavoro, una crescita per tutti. Tuttavia bisogna notare che i lavoratori frontalieri occupano il 75% dei nuovi posti di lavoro creati. L'aumento del tasso di occupazione interno è alla base delle misure dei pilastri "imprenditorialità" e "adattabilità", ad esempio la riforma della formazione continua, l'alleggerimento degli oneri amministrativi per la creazione di imprese, il congedo parentale e la moltiplicazione dei posti negli asili nido, nonché la promozione dei nuovi lavori collegati ai servizi di prossimità. Inoltre, le azioni dei pilastri "occupabilità" e "pari opportunità" mirano ad assicurare che questa crescita vada a vantaggio di tutti. Questo vale in particolare per le azioni di prevenzione e di lotta contro le esclusioni, per il "nuovo avvio" e per la lotta contro l'abbandono scolastico prima del conseguimento di un titolo di studio. Il ruolo delle parti sociali è importante e cruciale. Esse sono direttamente coinvolte nell'attuazione del piano.

## 3. Valutazione dei progressi

### 3.1. Valutazione complessiva

Il Lussemburgo ha sviluppato una politica dell'occupazione relativamente dinamica, che è stata rafforzata dai PAN e che può quindi spiegare, in parte, il basso livello di disoccupazione del paese. Questa politica si basa su forti misure di attivazione (più di 2.200 persone beneficiano di tali misure, mentre vi sono 5.351 persone disoccupate), un approccio preventivo nella lotta alla disoccupazione, caratterizzato da un'identificazione precoce delle competenze e un sostegno individualizzato a chi cerca lavoro, lo sviluppo di un clima favorevole alla creazione di imprese e una solida rete di sicurezza sociale che determina un tasso di povertà estremamente basso.

I PAN 1998 e 1999 si fondavano sull'accordo tripartito del 18 aprile 1998, che è stato recepito nella legislazione il 12 febbraio 1999. Ciò spiega un ritardo nell'attuazione delle misure previste. Una legge importante sulla formazione continua è stata inoltre votata nel giugno 1999 ed è entrata in vigore soltanto a partire dal gennaio 2000. La portata di questi PAN va al di là della cornice di un semplice programma annuale ed è quindi opportuno continuare gli sforzi. Per l'insieme delle misure adottate nel quadro dei PAN è prevista una valutazione nel 2003.

### 3.2. Attuazione del piano d'azione nazionale 1999

Occupabilità Il Lussemburgo consolida la sua politica attiva di prevenzione e di lotta contro la disoccupazione dei giovani e quella di lunga durata (in calo nel 1999). Si rammenta che il Lussemburgo ha deciso di andare al di là delle soglie indicate negli orientamenti 1 e 2 e si è fissato l'obiettivo ambizioso di raggiungere tutti i giovani prima di 3 mesi di iscrizione nelle liste di disoccupazione e tutti gli adulti prima di 6 mesi di disoccupazione. Una priorità è stata data ai giovani che entrano nella vita attiva e agli adulti temporaneamente privi di lavoro. Si nota un miglioramento nel corso del tempo e il tasso di non ottemperanza passa dal 29,9% del 1998 al 13,8% del 1999 per i giovani (su un flusso di 6.500 unità/anno), mentre lo stesso tasso per gli adulti registra anch'esso un'evoluzione positiva dal 63,1% del 1998 al 41,4% del 1999 (per un flusso di 11.000 persone nel 1999). L'offerta globale di misure attive è aumentata moderatamente (+ 2% in volume tra il 1998 e il 1999), mentre il PAN proponeva sforzi in materia di formazione dei residenti, con risultati limitati appunto a causa del calo della disoccupazione e dell'aumento dell'occupazione interna. Alcuni studi socioeconomici spiegano in parte l'assunzione di lavoratori frontalieri con il livello di formazione, la flessibilità, la mobilità geografica e l'adattabilità di questi ultimi. Per aumentare il livello dell'occupazione interna (in crescita nel 1999), il PAN proponeva sforzi in materia di formazione dei lavoratori e dei disoccupati residenti. La recente legge quadro rappresenta in tal senso un importante progresso che consente la realizzazione di un vero e proprio sistema di formazione lungo tutto l'arco della vita.

Per quanto concerne la lotta contro la dispersione scolastica, sono state recentemente adottate misure nell'ambito dell'insegnamento secondario. Verrà facilitato l'accesso all'apprendistato con un approccio modulare alla formazione e con un'assistenza finanziaria agli apprendisti. I datori di lavoro hanno notevolmente aumentato l'offerta di posti di apprendistato, di cui una buona parte rimane vacante (350 posti rimangono liberi) per mancanza di candidati residenti. Considerato l'elevato livello di inattività, in particolare delle persone di più di 50 anni, sono state condotte campagne di sensibilizzazione onde scoraggiare l'ingresso in pensione d'invalidità e il prepensionamento. Sono state parimenti introdotte misure volte a migliorare l'occupazione delle persone meno idonee o disabili.

Imprenditorialità Per incoraggiare lo spirito imprenditoriale il Lussemburgo ha introdotto diverse misure volte a facilitare l'accesso all'occupazione, la creazione di imprese e lo sviluppo dei mercati dei capitali di rischio, il

coordinamento necessario per la semplificazione delle procedure amministrative per le imprese e l'adattamento della legislazione relativa alla creazione di imprese. Sono stati realizzati sportelli unici e sono state varate misure per l'attribuzione di capitale di sviluppo per le PMI (start-up). Il costo indiretto del lavoro è stato reso conveniente rispetto ai paesi vicini. Per quanto concerne l'imposizione e l'IVA, le disposizioni lussemburghesi sono anch'esse relativamente vantaggiose. In materia di politica a favore della creazione di imprese, si registrano risultati tangibili senza che sia però possibile quantificarne l'impatto.

Si sta sviluppando la creazione di imprese (+/-300) nell'ambito del terzo settore o dei servizi di prossimità, in particolare in seguito all'istituzione di un'assicurazione contro l'assistenza di lungo periodo (dal gennaio 1999), di una scolarizzazione più precoce (dall'anno scolastico 1998-1999) e di azioni nel quadro dei patti territoriali per l'occupazione.

Adattabilità Per questo pilastro, il ruolo delle parti sociali è essenziale in Lussemburgo. Ad esempio, le questioni legate all'orario di lavoro e all'organizzazione del lavoro sono di esclusiva competenza delle parti sociali. Il loro ruolo è importante anche per quanto concerne la formazione continua dei lavoratori o gli stage nelle imprese per i giovani o gli adulti.

La recente legge quadro a favore della formazione professionale continua (legge del 22 giugno 1999) costituisce un grande passo verso l'adattamento qualitativo delle imprese e dei lavoratori. Questa legge introduce sgravi fiscali per la formazione in impresa. Non è possibile presentare risultati quantificati, visto che la legge quadro è ancora troppo recente.

Inoltre è già in corso una riforma dell'apprendistato di qualifica per nove professioni e sarà accessibile un approccio modulare all'apprendimento dall'inizio dell'anno scolastico 2000/2001. Alcuni gruppi di apprendisti riceveranno un reddito equivalente al salario sociale minimo. Questa riforma è tanto più importante in quanto un numero notevole di giovani lascia l'insegnamento senza qualifiche e lo scarto tra le esigenze dell'economia e il livello di formazione dei residenti continua a gravare sul livello dell'occupazione interna.

Pari opportunità L'applicazione generale di questo principio comincia a influire favorevolmente sulla situazione delle donne sul mercato del lavoro lussemburghese (crescita del tasso di occupazione di 1 punto all'anno nell'ultimo biennio), ma molto resta ancora da fare. Misure quali il congedo parentale o la custodia dei bambini (+ 55% dei posti in tre anni) aiutano soprattutto le donne a conciliare la vita familiare con quella professionale. Queste misure hanno carattere strutturale e creano nello stesso tempo posti di lavoro. Il congedo parentale ha avuto un grande successo (1443 beneficiari). Tuttavia, l'obiettivo di una rotazione di lavoratori sul posto così "liberato" non è stato ancora del tutto raggiunto (il 65% dei posti viene effettivamente rimpiazzato). Il principio di introdurre discriminazioni positive è ormai un fatto acquisito. Le modalità di attuazione di tali discriminazioni, previste nella legge a favore del sesso sottorappresentato in un dato settore dell'economia, sono oggetto di discussioni tra le parti sociali e contribuiranno certamente ad accrescere le possibilità di inserimento o di reinserimento delle donne sul mercato del lavoro e a ridurre lo scarto uomini-donne.

FSE A titolo dell'obiettivo 3 il Fondo sociale europeo sosterrà la strategia per l'occupazione, migliorerà la capacità d'inserimento professionale, contribuirà a prevenire la disoccupazione e aiuterà a evitare un'entrata troppo precoce dei lavoratori più anziani in un regime passivo.

#### 4. Nuove iniziative politiche (PAN 2000)

Il mancanza di accordo sull'insieme delle misure nella commissione tripartita, il governo lussemburghese non ha potuto depositare presso la Commissione il suo progetto di PAN 2000. Il documento presentato si limita quindi a fare una relazione dello stato di attuazione per il 1999.

>SPAZIO PER TABELLA>

## PAESI BASSI

### Conclusioni

#### Valutazione d'insieme

L'economia e il mercato del lavoro dei Paesi Bassi registrano un boom dalla metà degli anni novanta. Tuttavia rimangono da superare notevoli sfide. La più urgente è data da un serbatoio di manodopera ancora in ampia misura inutilizzato. L'esempio migliore che se ne può dare sono le 744.000 persone che percepiscono prestazioni di invalidità. L'attuale clima economico presenta un'opportunità unica per aumentare i tassi di occupazione delle donne e delle persone di oltre 55 anni. Ciò contribuirà ad affrontare il problema del futuro invecchiamento della popolazione. Altre sfide importanti sono date dalle crescenti strozzature dovute all'espansione economica e dalla necessità di integrare in modo armonico i numerosi nuovi cittadini provenienti da minoranze etniche.

#### Policy mix

I Paesi Bassi hanno conseguito, con il loro dosaggio di misure relative alla politica dell'occupazione e del mercato del lavoro, un ragionevole equilibrio tra i quattro pilastri della strategia europea per l'occupazione. L'accento viene posto su un aumento effettivo della disponibilità di manodopera mediante l'attivazione e la prevenzione, nonché su misure per rendere il sistema fiscale e previdenziale più favorevole all'occupazione. Nel contempo, la politica continua a essere impostata sulla moderazione salariale, rapporti di lavoro flessibili e la modernizzazione dell'organizzazione del lavoro. Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999

La grande riforma fiscale costituisce un passo importante per rispondere alla prima raccomandazione del Consiglio del 1999 che invitava i Paesi Bassi a rendere il loro sistema fiscale e previdenziale più favorevole all'occupazione. La riforma fiscale contribuisce a ridurre la trappola della povertà.

Per quanto concerne la seconda raccomandazione in merito al monitoraggio dell'approccio generale, si segnalano alcuni progressi. È stato istituito un nuovo sistema di elaborazione dati, ma la verifica degli orientamenti 1, 2 e 3 rimane difficile, poiché i dati dei diversi operatori non sono stati riuniti in un'unica base di dati.

I Paesi Bassi hanno adottato l'iniziativa di estendere l'approccio globale ai gruppi maggiormente svantaggiati e che si trovano particolarmente distanti dal mercato del lavoro. Il successo di tale strategia dipenderà in larga misura dalla capacità di trasformare l'attuale sistema rigido di previdenza sociale in un sistema integrato, funzionante e decentrato, il Centro per l'occupazione e i redditi.

## Sfide future

Le misure presentate nel PAN per affrontare il crescente numero di prestazioni d'invalidità possono non essere all'altezza delle dimensioni del problema e dovranno essere monitorate da vicino. Occorrerà compiere sforzi maggiori, soprattutto nel breve termine, per affrontare le carenze di competenze e le numerose difficoltà incontrate nel colmare i posti di lavoro vacanti.

### 1. Situazione economica e occupazionale

Non si registrano segni di un rallentamento dell'economia. La crescita del PIL in termini reali è aumentata del 3,6% nel 1999 e dovrebbe salire al 4% nel 2000. Le condizioni del mercato del lavoro sono migliorate continuamente a partire dal 1990, fatta eccezione per la lieve caduta nel 1993. I Paesi Bassi registrano il più lungo periodo di crescita economica continuativa dopo la seconda guerra mondiale.

Il tasso di occupazione in termini è salito dal 65,4% del 1996 al 70,9% del 1999, un risultato ben al di sopra della media UE. Per le persone di oltre 55 anni il tasso di occupazione del 35,3% è leggermente inferiore alla media UE. Il tasso di occupazione espresso in equivalente a tempo pieno è salito anch'esso, raggiungendo nel 1999 il 56,3%. L'aumento più contenuto in termini di equivalente a tempo pieno è dovuto al ricorso diffuso al lavoro part-time. Il tasso di occupazione maschile equivalente a tempo pieno è di 3,5 punti percentuali superiore alla media UE, mentre il tasso di occupazione femminile equivalente a tempo pieno è ancora di quasi 4,5 punti percentuali inferiore. Il divario tra i generi in termini di equivalente a tempo pieno si situa nel 1999 a 33,5 punti percentuali rispetto alla media UE del 25,5%.

Il tasso di disoccupazione ha continuato a calare nel 1999 ed è attualmente del 3,3%. La composizione della disoccupazione è caratterizzata da elevate percentuali di lavoratori scarsamente qualificati e anziani e da una sovrarappresentazione delle minoranze etniche. Il tasso di disoccupazione delle minoranze etniche nel 1998 era del 16%, rispetto al 4% per gli Olandesi di nascita. La disoccupazione giovanile è inferiore alla media UE, situandosi al 4,8% nel 1999. La disoccupazione femminile complessiva, pari al 4,7%, è molto inferiore alla media UE, ma rimane tuttavia ad una percentuale doppia rispetto al tasso maschile del 2,3%. La disoccupazione di lunga durata è molto limitata, con solo l'1,3%. Il quadro estremamente favorevole che emerge dalle statistiche ufficiali in materia di disoccupazione va però analizzato nei dettagli. In generale la disoccupazione è ancora elevata per il fatto che molti di coloro che vivono di prestazioni assistenziali non sono alla ricerca attiva di lavoro, né sono disponibili per il mercato del lavoro. Vi è inoltre una buona dose di disoccupazione camuffata tra le 744.000 persone che ricevono prestazioni d'invalidità.

Uno dei principali problemi è dato dall'attuale squilibrio sul mercato del lavoro dovuto a carenze di competenze. A quanto pare tutti i settori dell'economia hanno difficoltà a colmare i posti vacanti. Nel 1996 vi era un posto vacante per 100 lavoratori, ora tale cifra è più che raddoppiata.

### 2. Strategia generale dell'occupazione

Sin dall'accordo di Wassenaar del 1982, la moderazione salariale e le misure volte a migliorare il funzionamento del mercato del lavoro sono state le pietre angolari della politica dell'occupazione nei Paesi Bassi. Questa politica è realizzata con la moderazione dei salari nominali e con riduzioni delle imposte sui redditi e, ove possibile, dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro. Le parti sociali, sostenute dalla legislazione voluta dal governo, hanno concordato negli anni diversi accordi in materia di formazione e di flessibilità del mercato del lavoro, che vanno dalla promozione del lavoro part-time al grande uso delle agenzie di lavoro interinale.

Il PAN 2000 dei Paesi Bassi menziona tre tematiche quali principali soggetti strategici per i prossimi anni: a) una politica generale di supporto della stabilità macroeconomica e delle riforme strutturali, per assicurare che il mercato del lavoro tenga il passo con lo sviluppo dell'economia, b) lo stimolo di una reale disponibilità di manodopera per mantenere i costi salariali sotto controllo e ovviare alle attuali carenze di manodopera e c) la limitazione dell'attuale afflusso nei regimi previdenziali di invalidità e l'incoraggiamento a uscirne.

### 3. Valutazione dei progressi

#### 3.1. Valutazione complessiva

Il PAN 2000 presenta un quadro conciso ma completo del modo in cui la politica dei Paesi Bassi si ripartisce tra i quattro pilastri. L'accento principale è chiaramente posto sull'aumento e il mantenimento del serbatoio di manodopera, mediante misure di attivazione e prevenzione. L'approccio globale del pilastro "occupabilità" sembra fare progressi. La situazione esatta per quanto concerne l'orientamento 2 è difficile da valutare in mancanza di un monitoraggio quantitativo completo. Si può dubitare che le misure del PAN siano sufficienti, nel breve termine, a dare risposta al recente aggravarsi delle carenze di manodopera. L'annunciata riforma del sistema di sicurezza sociale era attesa da tempo. Il suo successo dipenderà essenzialmente dalla possibilità di snellire i diversi organi esecutivi che hanno ciascuno obiettivi propri, fondendoli in un unico Centro per l'occupazione e i redditi in grado di funzionare adeguatamente.

#### 3.2. Attuazione del piano d'azione nazionale 1999

Occupabilità Nel 1999 Il Consiglio aveva già riconosciuto che i Paesi Bassi si erano messi in linea con l'orientamento 1. Per legge il tasso di inottemperanza dovrebbe essere azzerato, anche se non sono disponibili nel PAN elementi al riguardo basati sull'esperienza. Nel caso dell'orientamento 2, il tasso di non ottemperanza si è attestato sorprendentemente al 63%. Si tratta di un risultato incompleto basato soltanto sui registri di dati del servizio per l'occupazione e non comprende dati dell'ente che eroga le prestazioni di disoccupazione (LISV), né dei comuni. I Paesi Bassi aspirano a realizzare una piena ottemperanza entro la fine del 2002. L'indicatore dello sforzo di attivazione dell'orientamento 3 nel 1999 è stimato al 34%.

Il governo, con le parti sociali, ha formulato un obiettivo politico di "apprendimento lungo tutto l'arco della vita", per



uguagliare i risultati dei due migliori Stati membri. Il sistema di apprendistato verrà trasformato in un sistema di "formazione sul posto di lavoro". L'occupabilità è promossa ulteriormente con la concessione di un marchio di qualità per chi investe nelle persone, con un sistema di convalida delle competenze e con un sistema pilota di conti individuali di apprendimento, basato sull'esperienza del Regno Unito. Verrà ridotto il numero medio di allievi nelle classi ed è stata avviata una campagna per rendere più interessante la professione di insegnante. La dispersione scolastica è affrontata nell'ambito della legge sul sistema regionale di registrazione, corredata di un bilancio di 27 milioni di EUR. Si sono compiuti sforzi specifici di reinserimento di 82.000 disabili, sinora 10.700 sono stati collocati in un impiego retribuito. Una task force valuterà la nuova legge per incoraggiare le minoranze etniche a partecipare alla forza lavoro (SAMEN). Le PMI, in associazione con il governo e con il servizio per l'occupazione, hanno avviato un programma per collocare 20.000 persone delle minoranze etniche in impieghi retribuiti.

**Imprenditorialità** Un organismo esterno sta controllando tutte le procedure e i regolamenti in vigore, al fine di ridurre del 15% nel 2000 gli oneri amministrativi legati alla gestione di un'impresa. Il governo intende affrontare il problema degli ostacoli all'imprenditorialità semplificando le procedure amministrative per le aziende, promuovendo i capitali di rischio per le PMI, modificando la legge sui fallimenti e introducendo un programma di formazione imprenditoriale per i giovani. Inoltre, verrà portato avanti il progetto, dimostratosi molto efficace, per le forze di mercato, la deregolamentazione e la qualità della legislazione (progetto MDW). Nell'ambito del nuovo sistema fiscale per il ventunesimo secolo, vengono ridotte le aliquote fiscali sul lavoro, si va ad esempio da 0,6 punti percentuali per il primo scaglione d'imposta a 8 punti percentuali per il terzo e quarto scaglione. Vi sono vantaggi fiscali specifici per i genitori che lavorano e per la protezione dell'ambiente. Il regime VLM/SPAK (sussidio ai costi salariali), introdotto alcuni anni fa, prevede uno sgravio fiscale per gli imprenditori se assumono disoccupati di lunga durata o danno lavoro a persone che guadagnano fino al 115% del salario minimo. Tale sistema dovrebbe aver generato almeno 60.000 nuovi posti di lavoro nel settore privato. Lo scarto medio relativo a un salario minimo è stato ridotto dal 29% nel 1990 al 15% nel 1999. Incentivi fiscali addizionali per 4.436 EUR sono concessi agli imprenditori per promuovere la formazione in azienda dei disoccupati di lunga durata. I Paesi Bassi hanno iniziato una sperimentazione con aliquote IVA più basse in settori ad alta intensità di manodopera.

**Adattabilità** La legge per l'adeguamento dell'orario di lavoro, che entrerà in vigore a luglio, conferisce diritti ai lavoratori, di modo che i lavoratori part-time potranno estendere la loro attività al tempo pieno o viceversa. È all'esame la duplice procedura di licenziamento, al fine di soddisfare le esigenze dei datori di lavoro, senza sacrificare i diritti individuali dei lavoratori.

**Pari opportunità** Per riequilibrare il divario tra i generi i Paesi Bassi intendono portare il tasso di occupazione femminile quanto più vicino possibile al 70% entro il 2010. Un Garante della parità retributiva è stato istituito nel 1999 per meglio individuare le discriminazioni basate sul sesso. Il governo ha preparato la nuova legge su lavoro e custodia, che combina diversi sistemi di congedo. La nuova legge concede a entrambi i genitori tre settimane di congedo di maternità retribuito e fino a 10 giorni all'anno di congedo di custodia retribuito al 70%. La metà del costo sostenuto dal datore di lavoro è rimborsata. Il nuovo sistema di risparmio congedi renderà possibile risparmiare fino al 10% della busta paga per un periodo sabbatico.

Il numero di posti in asili nido è quasi raddoppiato. Agli 89.000 posti esistenti nel 1998 se ne sono aggiunti altri 71.000. Il governo ha stanziato 68 milioni di EUR per estendere lo sgravio fiscale per la custodia dei bambini. Un bilancio specifico di 56 milioni di EUR per la custodia dei bambini è stato messo a disposizione per le famiglie monoparentali. Sinora sono stati creati 2.700 nuovi posti di lavoro sovvenzionati nel settore della custodia dei bambini. Nel 55% di tutti i contratti collettivi sono state incluse disposizioni specifiche una materia di custodia dei bambini. I costi di custodia dei bambini possono essere rimborsati nel contesto di un percorso di reinserimento.

Le parti sociali sono state consultate durante la redazione del PAN. Le parti sociali hanno una responsabilità primaria per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita tramite i fondi di formazione settoriali e sono anche direttamente coinvolte nello sforzo per risolvere le strettoie settoriali derivanti dalle carenze di competenze.

Il contributo dell'FSE per il nuovo periodo è pienamente utilizzato per accelerare l'attuazione del PAN. Viene fatto uno sforzo particolare per rafforzare l'orientamento 2 e l'approccio globale.

#### 4 Nuove iniziative politiche (PAN 2000)

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali dei Paesi Bassi

(1) Continuare gli sforzi per migliorare il sistema fiscale e previdenziale al fine di eliminare i disincentivi suscettibili di scoraggiare la partecipazione al mercato del lavoro, in particolare dei lavoratori più anziani e delle donne. Occorrono sforzi risolutivi per ridurre il numero elevato di persone che rimangono al di fuori del mercato del lavoro, inserite in sistemi passivi di integrazione dei redditi.

(2) Continuare gli sforzi per migliorare il sistema di monitoraggio statistico, per consentire di pubblicare entro il 2000 indicatori strategici sulla prevenzione e l'attivazione, conformemente alle definizioni e ai metodi concordati.

##### 4.1. Iniziative adottate in risposta alle raccomandazioni

Per quanto concerne gli sforzi volti a eliminare i disincentivi insiti nel sistema fiscale e previdenziale, il governo dei Paesi Bassi persegue una politica di riforma fiscale articolata lungo quattro direttrici e che costituisce un importante passo avanti per ottemperare alla prima raccomandazione del Consiglio. La prima direttrice è la riforma fiscale, che tra l'altro ridurrà la trappola della povertà mediante crediti d'imposta che aumenteranno del 2-3% il reddito netto all'estremità inferiore della scala salariale. Nel contempo gli sgravi fiscali per le persone inattive sono aboliti, il che aumenta la differenza tra reddito e prestazione sociale di 540 EUR. In secondo luogo, vi è la riforma della previdenza sociale recentemente approvata in Parlamento. La struttura e l'attuazione saranno maggiormente integrate e trasparenti grazie all'approccio dello sportello unico. I fondi pubblici sono canalizzati verso un mercato privato separato per il reinserimento, onde migliorare l'efficacia e l'efficienza. La terza direttrice consiste nel promuovere la partecipazione dei lavoratori più anziani, rendendo di nuovo possibile e interessante lavorare in età più avanzata. Si dovranno evitare i prepensionamenti obbligatori e sostituirli con pensionamenti volontari a spese dei singoli fruitori. Il flusso in uscita dal mondo del lavoro è arginato ponendo fine all'attuale trattamento fiscale favorevole per i regimi di prepensionamento. L'afflusso nel mondo del lavoro è incoraggiato mediante sgravi fiscali. Il governo sta esaminando

l'opportunità di abolire gli esoneri fiscali, per indurre i disoccupati più anziani a cercare lavoro. La quarta direttrice consiste nella partecipazione delle donne, che è incoraggiata raddoppiando il numero di posti negli asili nido, mediante la legge su lavoro e custodia e la legge sull'orario di lavoro (adeguamento), nonché tramite la riforma fiscale. Il governo sta anche riesaminando il trattamento favorevole dei capifamiglia nell'ambito del sistema fiscale e di quello previdenziale.

Per quanto concerne il gran numero di persone che fruiscono di prestazioni d'invalidità, pare che il problema risieda essenzialmente nelle condizioni di ammissibilità, che sono troppo lassiste. Anche se il PAN annuncia diverse misure per limitare l'afflusso nel regime d'invalidità, la loro efficacia potrà essere valutata soltanto fra alcuni anni. Il loro successo dipenderà essenzialmente dalla possibilità di imporre condizioni più rigide di ammissione.

Per quanto concerne la seconda raccomandazione sulla necessità di migliorare il monitoraggio dell'approccio globale, occorre uno sforzo ulteriore per ottenere informazioni armonizzate dai tre diversi organi attuativi, vale a dire i comuni, l'ente previdenziale dei disoccupati LISV e il servizio dell'occupazione, responsabili di fornire informazioni sull'afflusso nella disoccupazione e sui risultati dei percorsi di reinserimento. Sinora soltanto uno di questi enti, il servizio dell'occupazione, dispone di un sistema di monitoraggio. Inoltre 500 comuni non sono stati sinora in grado di fornire informazioni nel merito. Attualmente il governo ha avviato assieme all'associazione dei comuni VNG un progetto pilota con i 25 comuni più grandi (G 25) per pervenire ad un sistema comune. I primi dati utilizzabili dovrebbero essere disponibili nel primo trimestre del 2002. Per l'ente previdenziale della disoccupazione (LISV) i primi risultati sono previsti nel terzo trimestre del 2001.

#### 4.2. Altre iniziative politiche

Per quanto concerne l'attuazione degli orientamenti 2000, il Parlamento ha ora approvato un sistema di cooperazione nell'attuazione della legge sull'occupazione e i redditi (SUWI) relativo alla riforma dello SPO. Gli attuali cinque enti previdenziali sono fusi in un unico organismo responsabile di attuare i regimi assicurativi dei lavoratori dipendenti. Centri locali per l'occupazione e i redditi espletano la funzione consultiva del servizio dell'occupazione. Le parti sociali e le autorità locali sono rappresentate in seno a un Consiglio nazionale per l'occupazione e i redditi. Nell'ambito del pilastro occupabilità, la principale nuova iniziativa è data dall'estensione dell'approccio globale all'attuale serbatoio di disoccupati senza pregiudicare l'attuazione dell'orientamento 2. Verranno resi disponibili fondi addizionali per assicurare i diversi percorsi necessari. Praticamente tutti gli accordi collettivi contengono ora misure specifiche di occupabilità. Una formazione nelle aziende è offerta ai disoccupati e ai lavoratori sovvenzionati. Esperimenti compiuti con la legge sull'assicurazione di disoccupazione consentono di seguire una formazione senza perdita di prestazioni. Ad aprile è stato presentato al Parlamento un piano d'azione sulle prestazioni d'invalidità per contenerne l'aumento. Il linea col Vertice di Lisbona, il governo si è impegnato a collegare a Internet tutte le scuole entro il 2001, vale a dire un anno prima di quanto era stato annunciato nel 1999. Nell'ambito del pilastro imprenditorialità, viene rafforzato lo sviluppo locale, conferendo al servizio dell'occupazione un bilancio specifico per progetti volti a ridurre le sperequazioni locali. Nel pilastro adattabilità rientra il numero crescente di accordi collettivi contenenti disposizioni sulla formazione dei lavoratori. Si è data attenzione alle pari opportunità con la creazione del Garante per l'uguaglianza dei diritti. Esso promuove il mainstreaming della dimensione di genere, con un'attenzione particolare anche per l'origine etnica.

>SPAZIO PER TABELLA>

## AUSTRIA

### Conclusioni

Valutazione d'insieme In confronto a gran parte degli Stati membri, i risultati del mercato del lavoro austriaco appaiono affatto soddisfacenti. La situazione è migliorata nel corso del 1999. Sia la favorevole situazione economica che le politiche attive del mercato del lavoro hanno contribuito a far aumentare l'occupazione e a ridurre la disoccupazione. Ma le principali sfide sul mercato del lavoro - la scarsa partecipazione dei lavoratori più anziani e la notevole differenza di genere sul piano dell'occupazione, oltre a una tassazione del lavoro superiore alla media - rimangono immutate.

Policy mix La strategia di medio termine concentrata sull'occupabilità continua ad essere portata avanti con alcune modifiche. Le misure di attivazione e prevenzione sono state estese in modo significativo, la "rete di sicurezza" per le persone in cerca di apprendistato ha affrontato con un certo successo il problema dei giovani svantaggiati, mentre il mainstreaming della dimensione di genere nel pilastro "occupabilità" ha ora obiettivi più trasparenti.

Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999 Si registra una risposta limitata alle raccomandazioni del Consiglio. Le misure poste in atto per incoraggiare i lavoratori più anziani a rimanere più a lungo nel mondo del lavoro non hanno dato i risultati auspicati. La disoccupazione nella classe d'età di oltre 55 anni rimane elevata. Per ridurre il divario tra i sessi e raggiungere gli obiettivi di Lisbona di aumentare il tasso di occupazione femminile, occorrono maggiori sforzi onde accrescere le strutture di custodia per i bambini di meno di tre anni e i servizi domiciliari per gli anziani. Il problema dell'elevato differenziale retributivo tra i generi dev'essere anch'esso affrontato. L'annunciata riduzione graduale dei costi del lavoro non salariali di circa lo 0,4% del PIL nel 2003 può essere considerato un modesto passo avanti sulla via della riduzione dell'elevato onere fiscale che grava sul lavoro.

Sfide future Si dovranno evitare future strozzature e carenze di competenze sul mercato del lavoro, valorizzando le potenzialità delle nuove tecnologie. Si dovrebbe promuovere ulteriormente l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, mediante uno sforzo concertato di tutte le persone responsabili della ricerca e dell'istruzione, nonché delle parti sociali, onde anticipare la domanda. Si devono promuovere nuove misure antidiscriminatorie per i lavoratori migranti. Incentivi nell'ambito del sistema di assicurazione contro la disoccupazione o modelli di orari lavorativi flessibili potrebbero contribuire a ridurre la disoccupazione stagionale.

### 1. Situazione economica e occupazionale

Nel 1999 la crescita del PIL in Austria è stata del 2,1%. Dopo una fase di attività rallentata a seguito delle crisi asiatiche, l'economia ha registrato una ripresa e l'incremento ciclico si è accelerato nel corso dell'anno. La crescita della produttività si è ridotta, scendendo a 0,7%.

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

L'andamento del mercato del lavoro austriaco è migliorato nell'ultimo anno. L'occupazione è aumentata dell'1% nel 1999 e il tasso di occupazione è passato dal 67,4% del 1998 al 68,2% del 1999. Il tasso di occupazione equivalente a tempo pieno per gli uomini è stato del 75,4% e quello femminile del 50,8%. I progressi sul piano dell'occupazione si sono tradotti in un calo del tasso di disoccupazione, che è sceso dal 4,7% del 1998 al 3,8% del 1999. Il tasso registrato di disoccupazione a Vienna è risultato di un quinto superiore alla media austriaca e sempre a Vienna si è registrata circa la metà di tutta la disoccupazione di lunga durata. Di converso, l'Austria superiore e Salisburgo hanno quasi raggiunto la piena occupazione.

Al di là della situazione economica favorevole (è aumentato notevolmente il numero dei posti di lavoro vacanti), questo risultato positivo è dovuto anche al notevole aumento dei fondi disponibili per politiche attive del mercato del lavoro. Anche se la disoccupazione femminile è ancora superiore a quella maschile (4,5% rispetto al 3,3%), il divario tra i generi nel tasso di disoccupazione si è lievemente ridotto. Con l'eccezione del Lussemburgo, l'Austria ha il più basso tasso di disoccupazione giovanile (2,9%), mentre il tasso di disoccupazione di lunga durata (1,2%) è rimasto uno dei più bassi dell'UE e ha segnato una lieve tendenza in diminuzione. Tuttavia la ripresa del mercato del lavoro ha avuto di gran lunga un minor effetto sulle persone di oltre 54 anni che sui giovani.

## 2. Strategia generale dell'occupazione e suoi obiettivi principali

La positiva situazione economica ha consentito all'Austria di raggiungere nel 1999 gli obiettivi nazionali fissati originariamente per il 2002, vale a dire di aumentare la proporzione delle persone inserite in misure di politica attiva del mercato del lavoro, portandole ad almeno il 20% e, nel 2000, di creare 100.000 nuovi posti di lavoro. Il policy mix austriaco è imperniato sull'occupabilità, sullo sviluppo delle potenzialità imprenditoriali e sull'apertura di risorse occupazionali innovative, nonché sulle pari opportunità per le donne e gli uomini. Questi obiettivi andranno realizzati mediante una strategia ampia e coordinata in materia di occupazione. Il mainstreaming del concetto di patti territoriali per l'occupazione in tutti i Länder sta migliorando la diffusione delle buone prassi per quanto concerne la creazione di posti di lavoro a livello regionale e locale.

## 3. Valutazione dei progressi

### 3.1. Valutazione complessiva

Nel 1999 il PAN ha contribuito in misura notevole a migliorare i risultati del mercato del lavoro austriaco grazie a un equilibrato dosaggio di politiche. In particolare, il maggiore accento posto sulle politiche attive del mercato del lavoro ha contribuito a ridurre il numero di disoccupati, come anche l'afflusso nella disoccupazione di lunga durata. Anche la lotta contro la disoccupazione giovanile ha registrato qualche successo. La rete di sicurezza per i giovani, che dà ai giovani svantaggiati opportunità di trovare posti di apprendistato, è stata importante proprio in quanto rivolta a questo gruppo specifico. Nell'ambito del PAN 1999 è stato elaborato un pacchetto di politiche per i lavoratori più anziani, che è entrato in vigore l'1.1.2000 con l'obiettivo di accrescere il tasso di occupazione dei lavoratori più anziani. Nell'ambito del pilastro "imprenditorialità" si è registrato un certo progresso per quanto concerne l'avvio della riforma amministrativa. Il processo del PAN ha originato un ampio dibattito su tutta una serie di ostacoli che si frappongono all'imprenditorialità. Nell'ultimo biennio le parti sociali non hanno fatto grandi progressi per il miglioramento del quadro organizzativo del lavoro. Si sono compiuti alcuni sforzi per potenziare le pari opportunità per le donne e gli uomini, agevolando il rientro sul mercato del lavoro dopo una lunga interruzione.

### 3.2. Analisi per pilastri (PAN 1999)

Occupabilità L'Austria sta attuando in modo estremamente soddisfacente politiche attive e preventive. L'afflusso nella disoccupazione di lunga durata è tra i più bassi dell'UE. La quota dei partecipanti a misure attive è aumentata di ben 5,6 punti percentuali e così l'Austria si trova a ottemperare per la prima volta all'obiettivo comune del 20%. Circa metà dell'aumento è stato dovuto a un'importante espansione di un programma di formazione alla ricerca di un posto di lavoro (programma destinato a essere ridotto nel 2000). Le differenze regionali sul piano dell'attivazione sono ancora molto elevate e vanno dal solo 15,9% di Vienna (nonostante l'aumento di attivazione in questa regione) al 33,1% dell'Austria superiore.

I lavoratori più anziani sono diventati il centro d'interesse privilegiato dello SPO. Tuttavia non vi sono ancora misure interessanti, tali da costituire un'alternativa per i lavoratori più anziani (meno qualificati) che hanno già raggiunto l'età del prepensionamento. Un programma del valore di 62 milioni di EUR ha cofinanziato posti di lavoro per più di 15.000 disoccupati di lunga durata e lavoratori più anziani. Per i giovani la rete di sicurezza ha avuto un notevole successo, riducendo nel breve termine le pressioni sul mercato dell'apprendistato.

Nel 1999 sono state attuate due misure innovative nel campo delle qualifiche, imperniate sulla strozzatura nelle TIC. In totale sono stati formati 6.300 partecipanti, anche se dai primi risultati emerge che essi hanno avuto difficoltà a inserirsi sul mercato del lavoro. Di conseguenza è stata progettata una versione migliorata di tale misura. Per quanto concerne l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, a coloro che hanno abbandonato precocemente la scuola sono state offerte opportunità di completare successivamente l'istruzione dell'obbligo. In totale 600 persone hanno partecipato a tali corsi (3,6 milioni di EUR). Si devono aumentare gli sforzi volti a offrire una seconda opportunità educativa, onde raggiungere gli obiettivi nazionali a medio termine in materia di riduzione della quota di giovani sottoqualificati.

La situazione dei disabili sul mercato del lavoro è migliorata nel 1999, ma questo gruppo non ha beneficiato della ripresa economica nella stessa misura di altri gruppi. Anche se le spese per politiche attive del mercato del lavoro destinate ai disabili sono state aumentate notevolmente nell'ultimo anno, si devono compiere sforzi maggiori per un'efficace integrazione della dimensione di disabilità in tutte le politiche attive del mercato del lavoro.

Per le minoranze etniche e i lavoratori migranti il PAN 1999 non prevede misure addizionali.

Imprenditorialità L'Austria ha adottato una riforma fiscale (Steuerreform 2000) che semplifica il regime d'imposizione per le piccole imprese, agevola i trasferimenti d'impresa ed elimina diverse imposte amministrative a carico delle imprese. La riforma riguarda in particolare le PMI e le imprese di recente avviamento. Essa comprende l'introduzione di specifiche condizioni favorevoli per le nuove imprese, che beneficiano di una riduzione dei costi del lavoro non

salariati. A prescindere dal programma innovativo NEWSTART, si sono prese alcune iniziative in vista dell'obiettivo di creare nuovi posti di lavoro nel settore sociale e dell'assistenza sanitaria. Adattabilità Nuovi modelli di orario di lavoro hanno contribuito a ridurre la disoccupazione stagionale nell'industria della costruzione, ma il problema non è stato ancora affrontato in altri settori stagionali come quello del turismo o nelle regioni interessate. Nel 1999 è stata alquanto bassa la fruizione di modelli flessibili di orario di lavoro come ad esempio il sistema di congedi educativi (Bildungskarenz) o il modello di bonus di solidarietà che mette in correlazione orari lavorativi flessibili con l'assunzione di disoccupati.

Si sono registrati progressi soltanto limitati quanto alla diffusione di nuovi profili professionali e di nuovi regolamenti in materia di certificazione. Ad esempio, i Länder hanno sviluppato nuovi profili professionali e nuovi programmi di formazione per i servizi domiciliari agli anziani, ma i certificati rilasciati non sono riconosciuti dagli altri Länder. Inoltre, per questo settore in rapida espansione, si deve ancora pervenire ad accordi collettivi specifici onde realizzare condizioni lavorative interessanti e assicurare elevati standard qualitativi dei servizi erogati.

Pari opportunità Nel 1999 agli obiettivi degli orientamenti 1-3 è stata data una maggiore impronta "pari opportunità". Nell'ambito di un programma specifico destinato a concludersi nella primavera del 2000 sono stati creati 10.000 posti in asili nido. Ciò rappresenta un progresso relativo sulla via di fornire migliori e più numerosi servizi di custodia dei bambini. Gli sforzi per creare strutture meglio adatte ai bisogni dei genitori che lavorano dovranno essere portati avanti. Nel 1999 la quota delle donne disoccupate con restrizioni di mobilità (essenzialmente dovute alla custodia dei bambini) è ritornata, dopo un aumento nel 1998, al livello del 1997. Il concetto di mainstreaming della dimensione di genere è stato adeguatamente attuato nell'ambito del pilastro I, ma non si registrano altre iniziative negli altri pilastri. Parti sociali Rispetto agli anni precedenti, il coinvolgimento delle parti sociali è diminuito. Quest'anno esse sono state soltanto consultate sull'elaborazione del PAN, assieme ad altre autorità federali e regionali.

FSE e fondi strutturali La strategia del PAN è stata corroborata dai principali obiettivi dei programmi dell'FSE, in particolare per quanto concerne gli orientamenti 1-3, 6, 9, 12 e il pilastro IV. Nel 1999 sono stati spesi 124 milioni di EUR di finanziamenti dell'FSE e 262 milioni di EUR di finanziamenti pubblici complessivi per misure che rientravano nel programma dell'FSE. Nel 1999 le priorità della strategia europea per l'occupazione coincidevano con gli obiettivi dei programmi austriaci dell'FSE: gruppi specifici bisognosi di assistenza per l'integrazione sul mercato del lavoro come ad esempio giovani, lavoratori più anziani, disabili e disoccupati di lunga durata sono target nel PAN come anche nell'FSE. Nell'ambito dell'obiettivo 4, la formazione qualificante dei lavoratori è volta a prevenire la disoccupazione. Dai dati relativi al primo semestre del 1999 emerge che il 48% di tutti i partecipanti era costituito da donne. Per il nuovo periodo di programmazione 2000-2006, gli obiettivi del PAN e dell'FSE sono stati armonizzati. L'FSE si concentrerà su misure preventive per combattere la disoccupazione degli adulti e dei giovani e su politiche per i disabili. Un'attenzione specifica per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita emerge ora nel nuovo obiettivo 3 ed anche la strategia di mainstreaming della dimensione di genere verrà portata avanti.

#### 4. Nuove iniziative politiche

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali dell'Austria. L'Austria è invitata a:

- (1) riesaminare gli incentivi al prepensionamento e sviluppare sistemi di orari lavorativi flessibili, in modo da mantenere i lavoratori più anziani più a lungo nel mondo del lavoro.
- (2) Portare avanti una strategia articolata per ridurre il divario tra i generi nel campo dell'occupazione, ponendo tra l'altro in atto misure volte a facilitare la conciliazione tra la vita lavorativa e familiare.
- (3) Continuare gli sforzi per ridurre l'elevato onere fiscale che grava sul lavoro, riservando un'attenzione particolare ai gruppi problematici sul mercato del lavoro.

##### 4.1. Iniziative adottate in risposta alle raccomandazioni

Per quanto concerne la raccomandazione sulla partecipazione dei lavoratori anziani all'occupazione, è stato elaborato un "pacchetto di politiche per i lavoratori anziani" imperniato essenzialmente su modelli flessibili di lavoro. Vi rientrano sistemi di lavoro part-time e incentivi sul piano dei contributi all'assicurazione di disoccupazione. I primi risultati relativi all'anno 2000 indicano che il grado di fruizione di questi modelli di lavoro part-time è basso. Una partecipazione maggiore dei lavoratori più anziani alla vita attiva non è prevedibile nel prossimo futuro. Si devono prendere nuove iniziative per stimolare i lavoratori più anziani a rimanere sul mercato del lavoro.

La raccomandazione volta a ridurre le differenze occupazionali tra i generi e a facilitare la conciliazione tra vita lavorativa e familiare è stata recepita nell'ambito di diverse misure "morbide" e di incoraggiamento. Si devono fissare obiettivi quantificati per quanto concerne l'erogazione di sistemi di custodia dei bambini per i genitori che lavorano ad orari insoliti e per i bambini di meno di tre anni, nonché in generale per le persone che si devono occupare di familiari non autosufficienti.

La raccomandazione volta a ridurre gli oneri fiscali che gravano sul lavoro, con un'attenzione particolare per i gruppi problematici sul mercato del lavoro, è stata parzialmente recepita nell'ambito della riforma fiscale del 2000, che ha recato con sé misure a sostegno dell'occupazione degli apprendisti, un'assistenza specifica per i giovani imprenditori e il sostegno alla formazione nelle aziende. Il costo del lavoro è stato ridotto soltanto per gli apprendisti. Entro il 2003 si prevede di ridurre i costi del lavoro non salariali di 0,9 miliardi di EUR (0,4% del PIL). Considerato il fatto che l'aliquota fiscale sul lavoro dipendente rimane elevata, l'impatto di tali riforme dev'essere seguito da vicino.

##### 4.2. Altre iniziative

Nell'ambito del pilastro "occupabilità", il governo ha fissato l'obiettivo di innalzare la proporzione di lavoratori sottoqualificati che partecipano a una formazione qualificante, portandola al livello dei partecipanti con qualifiche medie. Tuttavia, non sono previste per il 2000 misure aggiuntive in tale direzione. L'opzione di completare l'istruzione dell'obbligo in un secondo tempo era già stata delineata nel 1998 e estesa nel 1999 su piccola scala. Con l'aiuto del nuovo programma dell'obiettivo 3 dell'FSE questo importante obiettivo sarà rafforzato per il 2000 e coinvolgerà circa 850 partecipanti. Si prevede di fornire a tutte le scuole austriache un accesso al World Wide Web entro il 2002. Tuttavia, considerate le attuali restrizioni di bilancio, non sono ancora stati stanziati i mezzi finanziari per tale iniziativa.



Non è stata presa nessuna nuova disposizione nell'ambito dell'orientamento 9 per migliorare la situazione dei lavoratori migranti, che sono tra i gruppi più svantaggiati sul mercato del lavoro austriaco. L'Austria dovrebbe promuovere misure di formazione adeguate alle esigenze dei migranti, in particolare delle donne e dei migranti di seconda o terza generazione.

Nel PAN 2000 sono previste misure per rafforzare il settore del capitale di rischio, riformare il sistema di previdenza sociale e il sistema amministrativo, nonché migliorare il commercio elettronico, adeguandolo alle esigenze del mercato. Misure che sono state in discussione per diversi anni (sportelli unici, liberalizzazione dei regolamenti) compaiono anche nel PAN 2000. Il PAN 2000 menziona una nuova priorità per la creazione di nuovi posti di lavoro nel settore sociale e in quello dell'assistenza, facendo leva sui patti territoriali per l'occupazione e su iniziative nell'ambito dell'obiettivo 3 dell'FSE. Non sono previste misure addizionali per definire nuovi profili professionali e le potenzialità insite nei regolamenti in materia di assistenza e custodia non sono state pienamente valorizzate. Ostacoli amministrativi, ad esempio la validità dei certificati al di là dei confini amministrativi dei Länder, dimostrano che rimangono ancora diverse barriere in questi ambiti. Inoltre, si dovrebbero contemplare accordi collettivi e un'ulteriore esplorazione delle potenzialità occupazionali nei settori emergenti dei nuovi servizi, in particolare nel settore dell'assistenza sanitaria. Queste nuove sfide richiedono alle parti sociali un approccio innovativo.

Il PAN 2000 ribadisce l'importanza di accrescere la presenza delle donne sul mercato del lavoro e di ridurre la disoccupazione femminile, con un'attenzione particolare per la conciliazione tra vita lavorativa e familiare. Contemporaneamente, il governo discute nuove politiche che potrebbero addirittura portare a una divisione più tradizionale del lavoro, dando il via a congedi parentali più lunghi e a maggiori sovvenzioni per la custodia dei bambini. Nel lungo periodo tali politiche possono essere controproducenti rispetto all'obiettivo di integrare un maggior numero di donne nel mercato del lavoro.

>SPAZIO PER TABELLA>

## PORTOGALLO

### Conclusioni

Valutazione d'insieme Nel 1999 l'economia portoghese ha continuato ad espandersi ad un ritmo più intenso della media UE, particolarmente per quanto concerne le donne e i disoccupati di lunga durata. Sia il tasso di occupazione che quello di disoccupazione hanno registrato risultati migliori della media UE. Tuttavia, il livello di competenze della forza lavoro risente ancora di un'elevata dispersione scolastica a livello di istruzione secondaria, di bassi livelli di istruzione formale e di bassi livelli di partecipazione alla formazione continua. Ciò va di pari passo con livelli ridotti di produttività e con la necessità di modernizzare l'organizzazione del lavoro. Il settore dei servizi non è abbastanza sviluppato e presenta notevoli potenzialità per la creazione e il miglioramento di posti di lavoro.

Policy mix La principale sfida per il Portogallo consiste nel rendere compatibili i continui cambiamenti strutturali e la modernizzazione dell'economia, pur mantenendo i buoni risultati sul piano dell'occupazione. La strategia nazionale per il 2000 segue una linea di continuità con il PAN 1999, anche se una maggiore attenzione è dedicata ora all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, in linea con la necessità di accrescere il livello di qualificazione della manodopera.

Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999 Il PAN tiene conto delle raccomandazioni del 1999, ma pone maggiormente l'accento sul settore dell'istruzione, il sistema di formazione e l'introduzione di nuove tecnologie. I principali punti deboli del sistema educativo sono menzionati, ma non viene presentata una politica d'insieme per quanto concerne l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Manca ancora una chiara strategia di sviluppo del settore dei servizi. Trovandosi in una situazione difficile di dialogo sociale, il governo e le parti sociali hanno concordato una nuova metodologia pragmatica per la partnership in materia di adattabilità.

Sfide future Si dovrebbero continuare gli sforzi nell'ambito di una strategia di lungo periodo per la riforma strutturale, con un forte accento sul miglioramento della qualità dell'offerta e della domanda di lavoro. Ciò comporta lo sviluppo dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e il miglioramento del settore educativo, parallelamente al passaggio verso un sistema produttivo più qualificato.

### 1. Situazione economica e occupazionale

Nel 1999 l'economia portoghese ha continuato a crescere ad un tasso maggiore della media UE, anche se il ritmo è stato più lento che nel 1998 (crescita del 2,9% rispetto al 3,5% del 1998). La situazione dell'occupazione e della disoccupazione ha continuato a migliorare.

Il tasso di occupazione è migliorato globalmente (dal 66,5% del 1998 al 67,4% del 1999) con un aumento particolarmente forte per quanto concerne le donne (dal 57,9% al 59,4%) e i lavoratori temporanei. Il divario tra i generi è diminuito anche nel tasso di disoccupazione, in cui il risultato positivo (4,9% rispetto al 4,5%) è dovuto esclusivamente alla migliore situazione delle donne (6,1% rispetto al 5,2%). È diminuita la disoccupazione di lunga durata (dal 2,3% all'1,7%), ad un tasso più veloce della disoccupazione complessiva. La situazione di tutti i gruppi è migliorata, tranne quella dei lavoratori più anziani.

Tuttavia, questa situazione occupazionale positiva continua a celare debolezze strutturali legate alla scarsa partecipazione all'istruzione e alla formazione, a bassi livelli di produttività e a squilibri nella distribuzione dell'occupazione tra settori. La partecipazione della forza lavoro al settore dei servizi è anch'essa aumentata, essenzialmente grazie all'espansione di posti di lavoro a bassa qualifica (particolarmente nel campo del commercio e della sanità, dei servizi sociali e dei servizi alle persone) e, in misura minore, di posti di lavoro altamente qualificati.

### 2. Strategia generale dell'occupazione

La strategia nazionale consiste nello stabilizzare e rafforzare l'efficacia delle attuali politiche per l'occupazione. Per tale motivo, gli obiettivi strategici seguono una linea di continuità con il PAN 1999, entro l'obiettivo più ampio di mantenere



il tasso di occupazione sopra il 70% e il tasso di disoccupazione sotto il 5%. Questi obiettivi vanno visti alla luce degli indicatori nazionali, che erano del 71,5% e del 4,5% rispettivamente nel 1999. La strategia globale non è quindi volta ad accrescere il tasso di occupazione, quanto piuttosto a mantenerlo, pur portando avanti la modernizzazione dell'economia.

Tutti i pilastri sono stati affrontati e, come nel precedente PAN, vi è un'attenzione particolare per il primo pilastro. Nel contesto dell'occupabilità, le priorità sono la prevenzione, l'intervento precoce e l'integrazione effettiva delle persone maggiormente esposte al rischio della disoccupazione di lunga durata. Verrà ulteriormente promosso l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, particolarmente nel campo delle nuove tecnologie, in linea con la necessità di aumentare il livello di qualificazione della forza lavoro.

L'imprenditorialità verrà promossa in particolare nel settore dei servizi e a livello locale. Alle pari opportunità si provvederà con una strategia di mainstreaming della dimensione di genere.

La strategia complessiva va vista in un quadro di difficile contrattazione collettiva.

Rispetto al bilancio dell'anno scorso, il PAN 2000 presenta un notevole e coerente spostamento di risorse dalle misure attive offerte ai disoccupati (particolarmente orientamento 1) verso l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (orientamento 6). Verranno sviluppate a livello regionale misure d'intervento precoce.

### 3. Valutazione dei progressi

#### 3.1. Valutazione complessiva

Il 1999 è stato un anno di consolidamento della strategia per l'occupazione portoghese presentata nel PAN 1998. Gli sforzi si sono concentrati sul pilastro I e in particolare su misure che interessavano i disoccupati: la copertura territoriale delle reti per l'occupazione ha raggiunto - come previsto - il 75% della popolazione. Gran parte degli obiettivi quantitativi è stata raggiunta o superata. Vi è stato un notevole miglioramento sul piano degli indicatori. Considerati i risultati positivi sul piano economico e occupazionale, nonché il successo quantitativo delle politiche di attivazione, gli sforzi andranno ora concentrati su obiettivi qualitativi.

Emergono tuttavia alcuni punti deboli: lo SPO si trova ad affrontare un basso livello di comparsa tra i disoccupati; l'afflusso nella disoccupazione di lunga durata rimane elevato; il bilancio previsto per il 1999 non è stato pienamente speso (ma i dati finanziari sono ancora provvisori), non vengono fornite informazioni su misure fiscali e sulla loro efficacia. Il dialogo sociale ha registrato pochi progressi.

#### 3.2. Attuazione del piano d'azione nazionale 1999

In materia di occupabilità, i programmi che si occupano dei giovani disoccupati (INSERJOVEM - orientamento 1) e dei disoccupati adulti (REAGE - orientamento 2) continuano ad avere risultati significativi. La copertura territoriale di entrambe le iniziative è stata ampliata e il 18,7% dei giovani e il 21,2% degli adulti si è visto ora offrire una misura attiva prima che fossero trascorsi rispettivamente 6 e 12 mesi di disoccupazione. La valutazione di questi tassi di non ottemperanza relativamente bassi (uno dei risultati migliori tra gli Stati membri) dovrà tener conto del fatto che molti disoccupati non rispondono all'invito dello SPO. Il tasso di comparsa tra i disoccupati è in effetti preoccupantemente basso: il 52% dei giovani e il 43% degli adulti non si presenta ai colloqui offerti dallo SPO. È in corso di svolgimento uno studio sul problema. Si riscontra inoltre una carenza di informazioni sul tipo di misure offerte per assicurare l'integrazione più efficace possibile. Globalmente il 18,8% dei disoccupati registrati ha fruito di una misura attiva nel 1999 (obiettivo 3). Tuttavia, alcune misure appaiono sottovalutate. L'obiettivo del 20% dovrebbe essere raggiunto entro il 2002.

È stata istituita un'agenzia nazionale per l'istruzione e la formazione degli adulti, ma si trova ancora in una fase iniziale. Il numero di lavoratori occupati inseriti in azioni di formazione continua nel contesto del programma Pessoa è aumentato del 60% rispetto al 1998 (orientamento 6). Anche il numero di apprendisti (31%) è aumentato notevolmente, andando al di là delle aspettative (orientamento 8).

Per quanto concerne l'imprenditorialità, è stata agevolata la creazione di aziende che ora possono essere avviate in 14-26 giorni, rispetto ai 5-6 mesi di prima, grazie all'ulteriore sviluppo della rete di centri per le formalità aziendali.

Tuttavia queste iniziative non coprono gli aspetti della registrazione e dell'autorizzazione di un'impresa. Sono state adottate misure per combattere il lavoro autonomo fasullo (lavoratori camuffati da subappaltatori), con il conseguente calo del tasso di lavoro autonomo, e sono state inoltre adottate iniziative contro il lavoro sommerso.

Si è compiuto uno sforzo giuridico per incoraggiare l'adattabilità e a tal fine sono state adottate leggi nel campo del lavoro part-time, del lavoro temporaneo e del lavoro notturno. È stato modificato il quadro giuridico per i lavoratori dipendenti (salari, licenziamenti). Nel 1999 circa 140.000 lavoratori hanno beneficiato di una formazione cofinanziata dall'FSE.

Le pari opportunità vengono affrontate con la strategia di mainstreaming. Si sono sviluppati indicatori per monitorarla, ma essi saranno applicati soltanto nel 2000. Il tasso di copertura dell'istruzione prescolastica (dai 3 ai 5 anni di età) è salito al 65% (rispetto al 62,6% del 1998), con un totale di 323.000 bambini.

Le parti sociali hanno partecipato alla valutazione e alla revisione del PAN, ma vi sono stati notevoli problemi nell'insieme del processo di contrattazione collettiva.

Gran parte delle misure condotte nell'ambito del PAN 1999 era cofinanziata dall'FSE. Gli orientamenti 1, 2 e 6, che rappresentano più del 90% del previsto sforzo di bilancio (esclusi gli sgravi fiscali) sono state cofinanziate mediamente fino al 63%. Questa forte correlazione tra il PAN e l'FSE verrà mantenuta nel periodo 2000-2006. Per il 2000 l'FSE dovrebbe cofinanziare questi tre orientamenti fino a una media del 73% della spesa pubblica, con uno sforzo particolare nel campo della formazione continua.

### 4. Nuove iniziative politiche

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali del Portogallo

(1) Continuare gli sforzi per migliorare la qualità del sistema educativo e rafforzare il sostegno alla formazione continua, in particolare coinvolgendo più attivamente le parti sociali.

(2) Adottare e attuare strategie coerenti di ordine normativo, fiscale e di altro genere, per ridurre gli oneri

amministrativi che gravano sulle imprese, stimolare l'imprenditorialità e valorizzare le potenzialità di creazione di posti di lavoro nel settore dei servizi.

(3) Incoraggiare un approccio di partnership e promuovere impegni concreti ad opera delle parti sociali a tutti i livelli appropriati in merito alla modernizzazione dell'organizzazione del lavoro, con la finalità di rendere più produttive e competitive le imprese, pur realizzando il necessario equilibrio tra flessibilità e sicurezza.

#### 4.1. Iniziative adottate in risposta alle raccomandazioni

Per migliorare la qualità del sistema educativo, il piano espone diverse misure volte a ridurre la dispersione scolastica e a rafforzare il contenuto di nuove tecnologie. In particolare si svilupperanno zone specifiche di azione educativa, si offriranno programmi di studio alternativi agli allievi con difficoltà di apprendimento e si offriranno corsi combinati scuola-lavoro a coloro che hanno lasciato precocemente la scuola per inserirsi nel mercato del lavoro. Il numero degli allievi nella formazione professionale dovrebbe aumentare del 10% rispetto al 1997. È previsto anche un aumento fino al 40% degli studenti di nuove tecnologie, con un'attenzione particolare per le pari opportunità. Viene anche segnalato che la riforma dell'istruzione secondaria sarà completata entro il 2002. L'efficacia di queste misure dovrà essere sottoposta ad attento monitoraggio, tenendo conto di un tasso di dispersione scolastica pari al 45% nel 1999.

Anche se l'obiettivo nazionale di raggiungere un tasso del 10% di partecipazione dei lavoratori ad azioni di formazione non è stato raggiunto, tale obiettivo è stato reso più ambizioso aggiungendo un obiettivo supplementare in base al quale metà di queste azioni dovrebbero avere un nuovo contenuto TIC. Si dovrà continuare a riservare un'attenzione particolare all'adeguatezza e all'anticipazione dei bisogni del mercato del lavoro. Un accordo a medio termine in materia di occupazione, mercato del lavoro e formazione è in via di negoziazione con le parti sociali. Ciò si traduce in un aumento notevole del bilancio per l'orientamento 6.

Questo insieme di iniziative viene presentato in risposta ad alcune delle principali carenze del sistema, ma andrebbe inserito nel contesto di una strategia di lungo respiro per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Le iniziative volte a ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulle imprese verranno continuate, particolarmente nell'ambito della previdenza sociale. Tuttavia, vengono fornite informazioni incomplete sulla situazione attuale. La mancanza d'informazioni impedisce inoltre di valutare il sostegno finanziario concesso alle nuove imprese (programmi di finanziamento, misure fiscali). Sono annunciate diverse misure per il settore dei servizi (in particolare nel campo delle nuove tecnologie, del turismo e dell'ambiente), ma esse non consentono di farsi un quadro chiaro della strategia adottata.

Per sormontare il blocco del dialogo sociale, il governo ha proposto una nuova strategia operativa alle parti sociali, con l'obiettivo di pervenire ad accordi di medio periodo su tematiche quali la formazione, l'organizzazione del lavoro, la protezione sociale e le condizioni di lavoro. Tutti i partner sono stati impegnati in questa strategia e nel corso di quest'anno dovrebbero essere presentate relazioni.

#### 4.2. Altre iniziative politiche

Inoltre, altre iniziative del PAN 2000 indicano la disponibilità ad accrescere l'efficacia della strategia occupazionale complessiva mediante un'attenzione maggiore per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e lo sviluppo locale, come raccomandato dagli orientamenti 2000. Un'attenzione particolare è riservata alle nuove tecnologie nell'ambito dell'istruzione e della formazione, in linea con le conclusioni del Vertice di Lisbona.

Nell'ambito del pilastro occupabilità verrà assicurata entro il 2000 la piena copertura territoriale delle reti regionali per l'occupazione. Alle questioni legate all'apprendimento viene dato ulteriore rilievo con la definizione di nuovi obiettivi quantitativi - ma non qualitativi (orientamento 8).

L'alfabetizzazione informatica è stata anch'essa incoraggiata mediante nuovi programmi di studio e prodotti multimediali. Il programma Internet per le scuole assicurerà che entro il 2002 tutte le scuole del Portogallo (livello primario e secondario) siano collegate a Internet, con un forte sostegno dei fondi strutturali. Ciò avverrà tramite la rete per la scienza, la tecnologia e la società che collegherà le scuole anche con biblioteche pubbliche, centri di formazione degli insegnanti e associazioni culturali.

Per sviluppare l'imprenditorialità a livello locale, i patti territoriali saranno estesi ulteriormente e incoraggeranno partnership a livello locale. L'obiettivo è di creare annualmente 5.000 posti di lavoro a livello locale, grazie a microiniziative.

Per quanto concerne le pari opportunità, il Portogallo ha chiaramente identificato i propri punti deboli, in particolare nel campo della segregazione orizzontale del mercato del lavoro. Tuttavia, sono poche le azioni positive previste, la più importante tra le quali è lo sviluppo di reti prescolastiche che assicurerà una copertura piena entro il 2006.

>SPAZIO PER TABELLA>

## FINLANDIA

### Conclusioni

Valutazione d'insieme La situazione del mercato del lavoro è caratterizzata nel contempo da una crescita economica e da un tasso di occupazione superiore alla media UE. Si segnala però anche un tasso di disoccupazione superiore alla media. Anche gli oneri fiscali sul lavoro sono alti in Finlandia. L'occupazione è superiore alla media dell'UE, ma la presenza delle fasce di età più anziane sul mercato del lavoro è bassa e il mercato del lavoro è fortemente segregato. La disoccupazione strutturale è diventata un fenomeno persistente, che minaccia di esclusione i disoccupati di lunga durata che stanno invecchiando.

Policy mix L'obiettivo della strategia nazionale per l'occupazione è di aumentare il tasso di occupazione, portandolo al 70% entro il 2003. Ciò pare realistico a patto che continui lo sviluppo favorevole dell'economia e che sia assicurato il sostegno delle parti sociali. Viene posto l'accento sulla garanzia della disponibilità di manodopera e mercati del lavoro ben funzionanti, investendo nello sviluppo delle competenze e nei servizi pubblici dell'occupazione. Rafforzare l'imprenditorialità, migliorare l'adattabilità delle organizzazioni, nonché diminuire la segregazione sono tutti obiettivi strettamente correlati alla strategia di crescita basata sulla conoscenza. Ci si adopera per ridurre gli oneri fiscali che gravano sul lavoro.

Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999 La Finlandia ha risposto alle raccomandazioni introducendo incentivi e disincentivi per i lavoratori e i datori di lavoro, onde mantenere i lavoratori più anziani più a lungo nella vita

attiva. Sono state attuate diverse misure a sostegno di una vita attiva anche in età avanzata, tra cui l'aumento del limite per i prepensionamenti, rendendo però possibile andare prima in pensione part-time. La Finlandia ha continuato a ridurre l'onere fiscale che grava sul lavoro. Nel 1999 si sono compiuti passi in tal senso e altri ne sono annunciati per il 2000 e il 2001. Tuttavia si dovranno realizzare ulteriori progressi. La segregazione tra i generi sul mercato del lavoro costituisce un notevole problema, con importanti implicazioni sociali e di mercato del lavoro. Onde eliminare la segregazione dai mercati del lavoro, il PAN introduce un'importante iniziativa, "Mercati del lavoro equi", in cui le parti sociali svolgono un ruolo fondamentale.

Sfide future Tra le sfide vi sono ulteriori sforzi per ridurre la disoccupazione strutturale. Inoltre, la Finlandia potrebbe trovarsi ad affrontare gravi problemi quanto alla disponibilità di manodopera, non soltanto nei settori TI, ma anche nel settore dei servizi a tutti i livelli di qualifica, se non si prenderanno serie misure per assicurare la disponibilità di manodopera qualificata. Tra i disoccupati di lunga durata vi è un grande serbatoio di risorse suscettibili di essere mobilitate, tenendo presente che strozzature si registrano anche in posti di lavoro che non richiedono grandi qualifiche. Si dovrebbe inoltre fare attenzione a sviluppare ampie partnership sul campo, compreso il settore privato, i comuni, le organizzazioni dei cittadini e il terzo settore. Gli attori regionali e locali sono chiamati a svolgere un ruolo importante per raggiungere risultati concreti.

### 1. Situazione economica e occupazionale

La Finlandia ha registrato una forte crescita economica nell'ultimo quinquennio. Anche se nel 1999 vi è stato un calo della crescita del PIL, le prospettive economiche sono molto favorevoli, con un'inflazione e tassi d'interesse relativamente bassi combinati con notevoli miglioramenti nelle esportazioni.

Nel 1999 la crescita complessiva dell'occupazione è stata del 2,2%, e il tasso di occupazione del 66,3% (69,1% per gli uomini e 63,4% per le donne), con notevoli variazioni a seconda dell'età. Più dell'80% delle persone in età lavorativa primaria (25-54 anni) ha un impiego, mentre tra le persone di oltre 55 anni solo il 38,8% ha lavoro.

La forte crescita economica ha portato a una rapida creazione di posti di lavoro, ma a causa del contemporaneo aumento dell'offerta di manodopera, il tasso complessivo di disoccupazione si è attestato al 10,2% nel 1999 (10,7% per le donne e 9,8% per gli uomini), con ampie disparità regionali. Il tasso di disoccupazione giovanile è rimasto elevato in Finlandia (10,8%). La maggior parte dei nuovi posti di lavoro è stata creata nel settore privato, in cui si sono registrate di recente carenze di manodopera, soprattutto in settori in rapida espansione. La domanda riguarda essenzialmente giovani con buone qualifiche e competenze TI, mentre nello stesso tempo le persone di oltre 50 anni di età e con competenze obsolete in cerca di lavoro tendono a rimanere disoccupate.

### 2. Strategia generale dell'occupazione

Il PAN 2000 rispecchia una forte volontà del governo finlandese di migliorare l'occupazione complessiva, investendo in una crescita basata sulla conoscenza. Il governo ha fissato l'obiettivo di raggiungere un tasso di occupazione vicino al 70% entro il 2003, il che è in linea con le conclusioni di Lisbona. L'obiettivo consiste nel promuovere una crescita economica bilanciata disciplinando le politiche fiscali e le altre politiche, onde prevenire strozzature nel mercato del lavoro. Viene posto l'accento sul fatto di assicurare la disponibilità di manodopera e mercati del lavoro ben funzionanti, investendo nello sviluppo delle competenze e nei servizi pubblici dell'occupazione. Per migliorare l'efficienza, si sposterà l'attenzione dai disoccupati di lunga durata a quelli esposti al rischio di scivolare nella disoccupazione di lunga durata.

La politica dell'occupazione in Finlandia si basa su un'attenta analisi dei bisogni e dei problemi del mercato del lavoro. Il PAN 2000 presenta un approccio strategico, le cui azioni si articolano in otto diversi programmi d'azione, tutti multisettoriali, con obiettivi e calendari specifici (ad esempio migliorare le competenze nelle PMI, la disponibilità di manodopera qualificata, nuovo avvio, prevenire l'esclusione, rafforzare la società dell'informazione, imprenditorialità, modernizzare l'organizzazione del lavoro e l'adattabilità nelle imprese, mercato del lavoro equo).

### 3. Valutazione dei progressi

#### 3.1. Valutazione complessiva

Per esercitare un impatto di lunga durata sul mercato del lavoro, la Finlandia ha valutato e definito le politiche delle ultime tornate. L'attenzione è stata spostata da un uso estensivo di misure del mercato del lavoro a un miglioramento qualitativo delle azioni. In primo piano sono stati messi ora il servizio individualizzato e una stretta cooperazione con le imprese.

Si sono realizzati progressi in ambiti fondamentali e alle raccomandazioni si è reagito in modo adeguato. Anche se non ci si possono attendere risultati immediati, visto che molti obiettivi delineati nel PAN 1999 sono proiettati nel tempo, si sono comunque compiuti passi avanti soprattutto per quanto concerne il miglioramento dell'occupabilità. Nell'ambito del pilastro "imprenditorialità" il PAN fissa obiettivi per ulteriori riduzioni fiscali, soprattutto per i bassi redditi.

Occorrerà ora realizzarle in sintonia con le raccomandazioni del Consiglio. I risultati in materia di adattabilità sono stati modesti, ma si sono registrati seri sforzi sul piano del miglioramento delle politiche di uguaglianza.

#### 3.2. Attuazione del piano d'azione nazionale 1999

Occupabilità In Finlandia la riforma della politica del mercato del lavoro intende assicurare a tutte le persone in cerca di lavoro un piano d'azione per trovare un'occupazione sul libero mercato del lavoro. Anche se si sono compiuti importanti progressi, gli obiettivi fissati per gli orientamenti 1 e 2 non sono stati pienamente raggiunti nel 1999. Tra tutti i disoccupati in cerca di lavoro, circa il 95% ha ricevuto un piano d'azione prima di raggiungere la soglia. Tuttavia, quasi la metà di quanti scivolano nella disoccupazione di lunga durata (6-12 mesi) non ha fruito di un piano d'azione individuale. Nonostante l'importanza dello sforzo di prevenzione, l'indicatore di output è ancora alto: circa il 10% dei giovani e degli adulti in cerca di lavoro ha superato la soglia, scivolando nella disoccupazione di lunga durata. Il rischio della disoccupazione di lunga durata è estremamente alto per i lavoratori più anziani in cerca di lavoro (il 32% della

fascia di età dai 55 ai 59 anni e il 61% della fascia di età dai 60 ai 64 anni).

Le misure attive del mercato del lavoro hanno coperto il 30% dei disoccupati in cerca di lavoro nel 1999. I dati di follow-up indicano che anche se quasi il 30% ha trovato rapidamente un'occupazione sul mercato libero del lavoro in seguito a un impiego sovvenzionato o a una formazione, resta il fatto però che il 44% è ricaduto nella disoccupazione dopo tre mesi. Gli sforzi per migliorare la qualità delle misure dovrebbero essere quindi aumentati, soprattutto se si considerano i problemi dei gruppi di più difficile collocamento.

L'apprendimento lungo tutto l'arco della vita è stato a lungo considerato un elemento d'impulso delle strategie finlandesi per la crescita, la competitività e l'occupazione. Oltre a offrire un posto di formazione professionale a tutti i giovani, l'obiettivo è stato di dotare la popolazione adulta delle competenze necessarie nella società dell'informazione. L'educazione degli adulti e la formazione al mercato del lavoro sono state ampliate e sviluppate, ma siccome il PAN 1999 non fissava obiettivi concreti per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, non è chiaro quanto fruttuose siano state le misure. Per agevolare il passaggio dalla scuola al lavoro gran parte della formazione professionale (70%) comprendeva nel 1999 una formazione pratica. Sin dall'inizio del 1999 sono stati assicurati collegamenti a Internet nell'80-90% delle scuole primarie, nel 90-95% delle scuole secondarie superiori e in tutti gli istituti professionali. Un grande sforzo è stato fatto per prevenire le strozzature e assicurare la disponibilità di manodopera (un orientamento nazionale). Le università e i politecnici, gli uffici regionali e gli uffici per l'occupazione, assieme alle parti sociali, hanno avviato progetti per anticipare i mutamenti della domanda di manodopera e hanno previsto ampi programmi di formazione, soprattutto nei settori delle TIC.

**Imprenditorialità** La creazione di nuove imprese ha registrato una rapida accelerazione verso la fine degli anni novanta; il numero di PMI è aumentato in tutti i settori, in particolare in quello dei servizi. Per migliorare il tasso di sopravvivenza delle imprese e promuovere i legami tra l'alta tecnologia e le aziende, il governo ha aumentato ulteriormente gli investimenti nella ricerca e nello sviluppo tecnologico (3,1% del PIL nel 1999, compresi gli investimenti nel settore statale e in quello privato). L'attuazione delle azioni previste negli orientamenti 10-13 ha registrato però un avvio lento.

**Adattabilità** Un'attenzione particolare è stata dedicata allo sviluppo dell'organizzazione del lavoro, sia mediante strumenti legislativi che mediante nuove modalità di lavoro. Il governo, con le parti sociali, ha continuato a sviluppare la legislazione del lavoro, per garantire la sicurezza dei lavoratori e la flessibilità delle imprese. Inoltre, dopo quattro anni di attività preparatoria, la legge sui contratti di lavoro viene ora presentata al Parlamento. Essa recherà miglioramenti sul piano della sicurezza del posto di lavoro nell'ambito dei lavori atipici, disposizioni relative al periodo di prova e prestazioni e obblighi legati al lavoro offerto. Le parti sociali sono anche coinvolte nel lancio del programma "Benessere sul lavoro", avviato nel primo semestre del 2000.

**Pari opportunità** Il mainstreaming delle pari opportunità in tutti i regolamenti del governo ha fatto un passo avanti, ma un "balzo" più lungo lo si avrà soltanto nel 2000, quando si effettuerà la valutazione d'impatto rispetto ai generi della legge sui contratti di lavoro, processo che sarà usato quale progetto pilota per valutare altri strumenti legislativi quanto al loro impatto sui generi. Per eliminare la segregazione del mercato del lavoro ciascuna autorità regionale dell'occupazione è tenuta a elaborare un programma per diminuire la segregazione. Il PAN non spiega quali passi concreti siano stati presi per eseguire questo difficile compito. Le parti sociali sono state coinvolte nello sviluppo di sistemi salariali più equi e hanno portato avanti il loro progetto volto a sviluppare un posto di lavoro equo.

**Parti sociali** Come in passato, le parti sociali sono state coinvolte nell'attuazione e nel monitoraggio del PAN. Esse hanno svolto inoltre un ruolo attivo nel PAN 2000 e si sono impegnate a condurre le iniziative pianificate. In Finlandia è un principio invalso il fatto che le parti sociali partecipino alla preparazione di proposte legislative e al processo decisionale sulle questioni legate all'occupazione. Il processo tripartito facilita la cooperazione e accresce l'impegno a conseguire i risultati concordati.

**Fondi strutturali** Il ruolo dei fondi strutturali non è facile da rintracciare nella relazione interlocutoria del 1999. Nel periodo 2000-2006 l'FSE, assieme agli altri fondi strutturali, recherà un contributo all'obiettivo del governo finlandese di aumentare il tasso di occupazione, di mantenere più a lungo i lavoratori anziani nel mondo del lavoro e di sostenere la creazione di posti di lavoro, corroborando in tal modo l'attuazione della strategia europea per l'occupazione. L'FSE svolge un ruolo positivo in termini di sviluppo di nuovi metodi per attuare le politiche del mercato del lavoro.

#### 4. Nuove iniziative politiche

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali della Finlandia

(1) Continuare la rassegna dei vigenti regimi di prestazioni, in particolare quelli che agevolano i prepensionamenti, onde mantenere i lavoratori più anziani più a lungo nella vita attiva.

(2) Continuare i recenti orientamenti strategici volti a ridurre gli oneri fiscali che gravano sul lavoro.

(3) Esaminare, nel contesto di una strategia di mainstreaming della dimensione di genere, modalità per ridurre gli attuali livelli di segregazione occupazionale e settoriale sul mercato del lavoro.

##### 4.1. Iniziative adottate in risposta alle raccomandazioni

Per continuare il riesame dei vigenti regimi di prestazioni, in particolare quelli che agevolano i prepensionamenti, al fine di mantenere più a lungo i lavoratori anziani nel mondo del lavoro, il governo finlandese e le parti sociali hanno concordato un pacchetto di misure a sostegno dell'invecchiamento attivo. Le misure, avviate per lo più all'inizio del 2000, comprendono sia incentivi che disincentivi per gli imprenditori e i lavoratori; ad esempio, la quota dei contributi pensionistici a carico dei lavoratori è stata aumentata, è stato innalzato il limite d'età per il prepensionamento, ma è stata introdotta la possibilità di andare prima in pensione con pensioni part-time. L'azione di prevenzione è incoraggiata mediante piani di reinserimento precoce e il miglioramento delle condizioni di lavoro. L'età media del pensionamento è già aumentata di un anno, ma non è chiara la correlazione tra il pacchetto di misure e questo risultato.

Onde continuare i recenti orientamenti politici volti a ridurre gli oneri fiscali che gravano sul lavoro, il PAN 1999 annunciava che il governo continuerà a ridurre le imposte sui redditi e i contributi previdenziali, con una particolare attenzione per i bassi redditi. Il governo intende ridurre gradualmente le tasse che gravano sul lavoro di 1,8 miliardi di EUR (1,5% del PIL). Le decisioni concrete sono prese annualmente e si basano sulle tendenze economiche e sullo stato

delle finanze pubbliche. Nel 1999 i tagli ammontavano a 350 milioni di EUR, circa 260 dei quali andranno a lavoratori dipendenti. Per il 2001 sono stati annunciati ulteriori importanti tagli. Tuttavia, la Finlandia rimane al di sopra della media dell'UE per quanto concerne l'onere fiscale che grava sul lavoro.

Per esaminare, nel contesto di una strategia di mainstreaming della dimensione di genere, modalità per ridurre gli attuali livelli di segregazione professionale e settoriale sul mercato del lavoro, la Finlandia ha introdotto una nuova iniziativa "Mercati del lavoro equi" per ridurre la segregazione. Le parti sociali avranno un ruolo importante nell'attuazione di questo progetto destinato a prendere il via nel 2000. L'iniziativa comprende uno studio di fattibilità volto a identificare i principali fattori di successo nello smantellamento della segregazione e ad identificare le prassi ottimali. Inoltre si istituirà un monitoraggio regolare dei differenziali salariali. Rimane da vedere se si riuscirà a raggiungere risultati concreti.

#### 4.2. Altre iniziative politiche

Il PAN 2000 pone fortemente l'accento sulla necessità di affrontare i problemi strutturali del mercato del lavoro, il più importante dei quali è dato dalla disponibilità di manodopera, da alti livelli di disoccupazione, dalla minaccia dell'esclusione e dalla segregazione dei generi.

Le iniziative locali per l'occupazione non sono trattate quale tematica a parte. Esse rientrano anzi in un piano volto a regionalizzare l'attuazione del PAN, il che significa che gli attori regionali e locali possono adattare il piano ai loro bisogni e alle loro circostanze. Visto che questo è il punto critico del PAN, sarà decisivo il dialogo tra i livelli centrale e regionale. È anche essenziale assicurare che vi siano sufficienti risorse per assicurare l'attuazione.

Nell'ambito del pilastro occupabilità, viene dato rilievo allo sviluppo nel lungo periodo delle risorse umane nelle PMI, nonché allo sviluppo delle competenze della popolazione in generale, onde prevenire carenze di manodopera e assicurare che l'offerta di lavoro corrisponda alle qualifiche richieste. Onde incoraggiare uno sviluppo regionalmente equilibrato, si intraprenderanno azioni per creare posti di lavoro anche al di fuori dei centri di crescita. Verrà avviata un'iniziativa denominata "Nuovo avvio" per prevenire una disoccupazione prolungata. Le misure contenute nei piani d'azione individuali devono essere avviate entro 6/12 mesi e dev'essere migliorata la qualità dei piani.

Per rafforzare la società dell'informazione si promuoveranno le TIC nelle imprese, compresi i nuovi metodi commerciali e connessioni in rete. Per migliorare la qualità della formazione tutti gli istituti d'insegnamento devono elaborare un curriculum TIC entro il 2002. Ciò serve ad assicurare il raggiungimento dell'obiettivo di potenziare le competenze informatiche della popolazione in generale.

Nel 2000 e nel 2001 verrà attuato un progetto speciale per l'imprenditorialità nel cui ambito diversi servizi governativi cooperano per accelerare le azioni volte alla creazione di nuove imprese e per migliorare la loro competitività.

L'attenzione principale andrà alle fasi critiche del ciclo vitale delle PMI. Viene inoltre posto l'accento sulla partecipazione del personale alla pianificazione della formazione e dello sviluppo professionale e al buon funzionamento delle organizzazioni del lavoro. Per migliorare l'adattabilità verrà rinnovato il Programma nazionale del posto di lavoro, che copre l'intera forza lavoro e riguarda in particolare i lavoratori anziani e la promozione del lavoro equo. Questo nuovo programma dovrebbe coprire 600 progetti di sviluppo e interessare 85.000 lavoratori (3,3% della forza lavoro complessiva). Le iniziative nell'ambito delle pari opportunità si concentrano essenzialmente sull'obiettivo 19 e affrontano la segregazione del mercato del lavoro, introducendo nuove iniziative concrete volte ad esempio a identificare ed eliminare i principali fattori che determinano la segregazione e a incoraggiare i ragazzi e le ragazze a scegliere occupazioni atipiche.

>SPAZIO PER TABELLA>

## SVEZIA

### Conclusioni

#### Valutazione d'insieme

Il mercato del lavoro è migliorato in modo sostanziale nel corso del 1999 e la Svezia, con un tasso di occupazione del 72,2%, rafforza la sua posizione ai primi posti tra i paesi dell'UE. Nel 1999 le principali sfide per l'economia svedese consistevano nella necessità di combattere l'elevato tasso di disoccupazione, ridurre la segregazione in base ai generi del mercato del lavoro e ridurre gli oneri fiscali soprattutto per i bassi redditi.

#### Policy mix

L'obiettivo generale sul piano dell'occupazione è di dimezzare il tasso di disoccupazione entro la fine dell'anno, raggiungendo il livello del 4% (definizione nazionale) e portare il tasso di occupazione delle persone in età lavorativa all'80% entro il 2004. Questi obiettivi ridurranno anche il numero di persone che vivono di diverse prestazioni e indennità. L'attivazione e il miglioramento delle competenze sono elementi fondamentali per raggiungere l'obiettivo di innalzare il livello di occupazione, in quanto la politica del mercato del lavoro da un lato sostiene coloro che incontrano maggiori difficoltà a trovare lavoro e dall'altro promuove la crescita.

#### Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999

Si sono compiuti alcuni primi passi per ridurre l'onere fiscale che grava sul lavoro elevando la quota esente e riducendo i contributi, onde finanziare le pensioni correlate ai redditi e le pensioni integrative di coloro che percepiscono salari medi e bassi. Queste iniziative vanno considerate l'inizio di una più ampia riforma fiscale. L'attuazione e gli effetti della riforma fiscale sono ancora da vedere. La Svezia intende combattere la segregazione dei generi sul mercato del lavoro affrontando il problema in una fase molto più precoce a tutti i livelli dell'istruzione e mediante una campagna di sensibilizzazione sul mercato del lavoro, onde migliorare la situazione di entrambi i sessi.

#### Sfide future

Il principale obiettivo negli anni a venire dovrebbe essere di assicurare un mercato del lavoro efficiente e di evitare strozzature sul mercato del lavoro, evitando aumenti salariali generatori di inflazione e determinando un'occupazione sostenibile e una crescita generale del PIL. L'onere fiscale che grava sul lavoro in Svezia è ancora tra i più alti dell'UE e si dovranno continuare gli sforzi per ridurlo. Il mercato del lavoro svedese dovrebbe promuovere la mobilità geografica e occupazionale, onde risolvere le crescenti disparità regionali e anche per dare risposta alla carenze di manodopera su scala regionale. Dovrà essere inoltre continuato lo sforzo per integrare nel mercato del lavoro svedese tutti i gruppi che incontrano le più grandi difficoltà, compresi i lavoratori migranti.



## 1. Situazione economica e occupazionale

L'economia svedese ha continuato a registrare buoni risultati nel corso del 1999, con una crescita complessiva del PIL pari al 3,8%. Questa congiuntura favorevole ha portato a una forte crescita occupazionale (2,2%, la migliore registrata nell'ultimo decennio). Il tasso di occupazione nel 1999 è risultato distribuito equamente tra le donne e gli uomini, con un tasso complessivo di occupazione del 72,2% (70,3% per le donne e 74,0% per gli uomini) ed è quindi già più elevato dell'obiettivo fissato dal Consiglio europeo di Lisbona per l'UE. Gran parte della crescita occupazionale si è registrata nel settore dei servizi privati.

Il tasso di disoccupazione ha continuato a calare nel corso del 1999, sia per le donne che per gli uomini e si situa oggi al 7,1% per le donne e al 7,2% per gli uomini. Anche il tasso di disoccupazione giovanile è sceso al 6,2%. La disoccupazione tra le persone nate al di fuori della Svezia ha registrato un miglioramento nel corso degli ultimi due anni, ma è ancora più che doppia rispetto alla percentuale della popolazione nel suo complesso.

Il tasso di disoccupazione tra i lavoratori più anziani è estremamente alto, 64% per la fascia di età dai 55 ai 64 anni, rispetto ad altri Stati membri. La maggiore crescita registrata nel 1999 ha interessato essenzialmente i giovani, mentre il tasso di occupazione per la fascia in età lavorativa primaria è rimasto stabile.

Le disparità regionali permangono e sono aumentate negli ultimi anni; esse registrano una forte crescita nella Svezia meridionale e uno sviluppo meno favorevole nelle regioni settentrionali.

## 2. Strategia generale dell'occupazione

L'obiettivo generale sul piano dell'occupazione è di dimezzare il tasso di disoccupazione entro la fine dell'anno, raggiungendo il livello del 4% (definizione nazionale) e portare il tasso di occupazione delle persone in età lavorativa all'80% entro il 2004. Questi obiettivi ridurranno anche il numero di persone che vivono di diverse prestazioni e indennità. L'attivazione e il miglioramento delle qualifiche sono fondamentali per raggiungere l'obiettivo di aumentare il livello dell'occupazione. Ciò significa che la politica del mercato del lavoro da un lato promuove la crescita e dall'altro sostiene coloro che incontrano maggiori difficoltà a trovare lavoro. In anni recenti il numero di partecipanti a diversi programmi funzionali al mercato del lavoro è calato; tuttavia, si dà ora un maggiore rilievo alla formazione al mercato del lavoro quale strumento per supportare la crescita.

In Svezia la politica delle imprese mira a incoraggiare un buon clima commerciale in generale e anche a valorizzare appieno le potenzialità occupazionali della società dell'informazione. A tal fine, la politica è diretta tra l'altro al raggiungimento di ampie competenze di TI in tutti gli strati della società e a rimuovere gli ostacoli che possono frapporsi al pieno sfruttamento delle potenzialità in questo settore.

La politica svedese dell'occupazione è imperniata su una buona collaborazione tra il governo e le parti sociali, onde creare condizioni favorevoli all'occupabilità, alla flessibilità e ad opportunità di apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Essi intendono produrre congiuntamente queste iniziative.

Le pari opportunità per le donne e gli uomini sono una pietra angolare della politica governativa, onde raggiungere una distribuzione più equa della crescita e del benessere. Per conseguire tale obiettivo complessivo sono fattori importanti un sistema ben sviluppato di custodia dei bambini, di assistenza degli anziani, nonché il diritto al congedo parentale. Il sistema fiscale e previdenziale individualizzato è anch'esso importante per assicurare le pari opportunità tra le donne e gli uomini.

## 3. Valutazione dei progressi

### 3.1. Valutazione complessiva

Il PAN pone un forte accento sul miglioramento delle competenze tra gli occupati e i disoccupati, sia utilizzando le misure tradizionali di politica del mercato del lavoro, sia anche facendo leva su nuove iniziative per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Viene creato un sistema informatico basato su Internet, onde migliorare le informazioni disponibili per le piccole imprese e le imprese di recente creazione. In Svezia la politica delle pari opportunità è ben sviluppata e nel PAN è stata presa un'ulteriore iniziativa volta a conciliare il lavoro e la vita familiare.

Il PAN svedese è in linea con la strategia europea dell'occupazione e presenta una politica ambiziosa in materia di occupazione, nonché obiettivi ben definiti. Il policy mix è in una certa misura squilibrato, in quanto pone maggiormente l'accento sull'occupabilità e le pari opportunità. Anche se il pilastro "adattabilità" è piuttosto debole per quanto concerne l'aspetto dell'attuazione, si sono compiuti sforzi per rafforzarlo nel PAN di quest'anno, soprattutto per quanto concerne lo sviluppo delle competenze. Si stanno compiendo sforzi per migliorare le condizioni in cui operano le imprese, soprattutto al fine di ridurre gli oneri amministrativi che esse devono sostenere.

### 3.2. Attuazione del piano d'azione nazionale 1999

Occupabilità L'approccio preventivo è stato attuato con successo per quanto concerne i giovani. Circa il 90% di tutti i giovani rimasti recentemente disoccupati ha iniziato il piano individuale prima di raggiungere la soglia dei 6 mesi. L'indicatore di output evidenzia che solo il 3% dei giovani disoccupati è scivolato nella disoccupazione di lunga durata. Per quanto concerne gli adulti, circa il 93% ha avviato un piano individuale prima di raggiungere la soglia dei 12 mesi, anche se il tasso di afflusso (15%) nella disoccupazione di lunga durata è molto più elevato che tra i giovani e ciò costituisce un importante aumento rispetto al 1998. Questa differenza tra adulti e giovani si spiega con la definizione di un chiaro obiettivo nazionale per i giovani, in base al quale ogni giovane disoccupato deve fruire di un piano individuale prima di raggiungere i 100 giorni di disoccupazione. Inoltre, il sistema regolare di istruzione in Svezia contribuisce all'occupabilità nella lunga durata e la strategia è passata da programmi di lavoro a misure di formazione. Visto che queste ultime sono più costose, una popolazione più piccola verrà raggiunta utilizzando lo stesso bilancio, e ciò può tradursi a sua volta in un rischio maggiore che adulti diventino disoccupati di lunga durata. Il tasso di attivazione supera in Svezia l'obiettivo fissato per l'UE e si situa all'86%.

La misura "incentivo generale all'assunzione" è stata attuata con successo e ha interessato circa 10.000 persone al mese nel corso del 1999. Di queste, il 63% ha trovato lavoro. Nell'ottobre 1999 è stato introdotto un "incentivo accresciuto all'assunzione" che concede un credito d'imposta più elevato agli imprenditori che assumono persone che sono state disoccupate per più di 24 mesi. Fino al marzo 2000 questa iniziativa ha interessato 2.600 persone al mese.

L'iniziativa di offrire agli insegnanti uno sviluppo delle competenze nel campo delle TI è in via di attuazione.

**Imprenditorialità** Sono state adottate diverse misure per ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulle imprese; la più importante di esse ha comportato una semplificazione della registrazione delle imprese ad opera dell'Ufficio nazionale delle imposte e dell'Ufficio registro e brevetto. Per migliorare le informazioni disponibili alle piccole imprese e a quelle di recente costituzione sarà creato un sistema basato su Internet. Nel corso del 1999 ogni contea ha preparato un piano regionale di crescita in cui si ribadiva l'importanza della crescita della conoscenza e della promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, onde sopperire alle esigenze regionali e locali.

**Adattabilità** La legislazione svedese del lavoro è ampiamente facoltativa ed è integrata da accordi collettivi tra le parti sociali. Ciò determina grandi differenze nelle prassi lavorative tra i diversi settori. In Svezia è comune l'occupazione part-time, soprattutto tra le donne. Tuttavia, circa un terzo dei lavoratori part-time desidera aumentare il proprio orario di lavoro. I progressi compiuti nell'ambito del pilastro "adattabilità" sono tuttavia vaghi, il che rende difficile valutare l'attuazione del PAN 1999.

**Pari opportunità** L'uso dell'indennità parentale per gli uomini è aumentato nel 1999, raggiungendo un'utilizzazione del 33%. L'introduzione del "mese di paternità" ha notevolmente influito sulla quota di indennità parentale utilizzata dai padri. Circa il 70% dei padri di bambini nati nel 1995 e 1996 ha fruito dell'indennità parentale nei primi due anni di vita del bambino. Tale percentuale va raffrontata a quella del 60% relativa ai padri di bambini nati nel 1993.

**Parti sociali** Il dialogo tra il governo e le parti sociali è continuato ed è stato rafforzato durante la preparazione del PAN. In particolare negli ambiti relativi a istruzione, formazione e sviluppo delle competenze nella vita lavorativa è stato raggiunto un accordo tripartito. Le parti hanno ribadito la necessità di una politica del mercato del lavoro più differenziata e personalizzata. Il consenso a livello centrale è un criterio importante per un'economia stabile e sana e rende più facile raggiungere il consenso anche a livello locale.

**FSE** L'importanza dell'FSE quale strumento di attuazione della strategia dell'occupazione è più visibile nel PAN di quest'anno. Il compito principale dell'FSE durante il periodo di programmazione 2000-2006 consisterà nel rafforzare lo sviluppo delle competenze sia tra gli occupati che tra i disoccupati.

#### 4. Nuove iniziative politiche

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali della Svezia

- (1) Adottare misure per ridurre l'elevato onere fiscale sui redditi da lavoro, in particolare per i bassi redditi.
- (2) Esaminare, nel contesto di una strategia di mainstreaming della dimensione di genere, modalità per ridurre gli attuali livelli di segregazione professionale e settoriale sul mercato del lavoro.

##### 4.1. Iniziative adottate in risposta alle raccomandazioni

La Svezia dovrebbe prendere misure per ridurre l'elevato onere fiscale sui redditi da lavoro, con una particolare attenzione per i bassi redditi. Quale primo passo di una più ampia riforma fiscale, a partire dal 1° gennaio 2000 è stata ridotta l'imposta sui redditi da salari medi e bassi. Si sono fatti alcuni primi passi per ridurre la fiscalità per i bassi redditi, riducendo la loro aliquota dell'imposta personale sui redditi e innalzando il livello della quota esente. Inoltre, è stato aumentato anche il livello del reddito minimo a partire dal quale si pagano le tasse e l'obiettivo è che non più del 15% dei contribuenti debba pagare l'imposta di Stato invece del 18% (19% nel 1999) di oggi.

La Svezia, in un'ottica di pari opportunità, dovrebbe esaminare il modo per ridurre la segregazione tra i generi in vari settori e categorie professionali. Il mercato del lavoro svedese è troppo segregato tra i generi. Il piano, tuttavia, ribadisce anche gli effetti positivi sull'occupazione femminile derivanti dallo sviluppo di servizi pubblici (come ad esempio sistemi di custodia dei bambini, ecc.). Per affrontare la segregazione sono state intraprese alcune azioni, soprattutto nel sistema educativo, onde influire sulle scelte degli allievi quanto agli studi superiori da seguire. Oltre a queste misure specifiche, politiche attive del mercato del lavoro possono anch'esse contribuire ad influenzare le scelte occupazionali delle donne e degli uomini. Anche se i risultati di queste misure andrebbero visti in una prospettiva di lungo periodo, si dovrebbero continuare gli sforzi in questa direzione.

##### 4.2. Altre iniziative politiche

Gli accordi per la crescita regionale verranno attuati nel corso del 2000, onde rafforzare la collaborazione tra i diversi attori a livello locale e regionale e trovare misure atte a promuovere la crescita e l'occupazione. Gran parte delle scuole ha accesso a Internet: l'85% degli allievi delle scuole primarie e l'88% degli allievi delle scuole secondarie. Nel campo dell'occupabilità si pone l'accento sulla necessità di raggiungere coloro che incontrano maggiori difficoltà a trovare lavoro, proponendo un rafforzamento degli incentivi alle assunzioni. La durata e gli sgravi fiscali legati agli incentivi all'assunzione sono proporzionali al tempo che un disoccupato è stato iscritto nei registri, vale a dire che tanto più grave è il problema, tanto maggiore sarà lo sgravio fiscale. Inoltre verrà introdotta una "garanzia di attività" con l'obiettivo di interrompere il circolo vizioso per coloro che sono stati disoccupati da più di 24 mesi, fornendo loro un'attività a tempo pieno stabile e sostenibile fino a quando non trovino un lavoro a tempo pieno. Questa misura fa sì che nessuno debba rimanere disoccupato per più di 2 anni. Inoltre, l'assicurazione di disoccupazione è in via di riforma, con l'obiettivo di rafforzare il suo ruolo quale strumento di adattamento. L'obiettivo è di chiarire gli sforzi che i singoli devono compiere quando cercano lavoro, oltre a rafforzare i requisiti in termini di mobilità geografica e occupazionale. Per stimolare la partecipazione dei lavoratori più anziani alla forza lavoro il governo proporrà nel corso dell'anno che sia possibile continuare a lavorare fino a 67 anni.

Nel contesto dell'imprenditorialità è continuata l'azione volta a ridurre gli oneri amministrativi e a semplificare le regole, sia nell'interesse di coloro che intendono creare una nuova impresa che per le imprese esistenti. Il governo intende costituire una nuova autorità per lo sviluppo delle imprese fondendo determinati uffici delle autorità esistenti, il che dovrebbe migliorare i servizi di sostegno agli imprenditori attuali e potenziali. Inoltre, il governo intende ridurre la tassa sui salari medi e bassi. Al di là delle raccomandazioni, il governo svedese ha compiuto passi ulteriori verso una tassa verde, innalzando le imposte sui combustibili diesel, sull'elettricità e sull'energia nucleare. Le entrate derivanti da questi aumenti di imposta saranno usate per sovvenzioni d'imposta in relazione allo sviluppo delle competenze individuali.

Il pilastro adattabilità è stato rafforzato rispetto al PAN precedente. Il governo, su richiesta del Parlamento svedese, intende presentare una proposta nella primavera 2000 relativa al diritto degli imprenditori di fare eccezione, per due

lavoratori in ciascun posto di lavoro, alle norme prioritarie contenute nella legge sulla protezione dell'occupazione. Si deve anche fissare un obiettivo per ridurre il numero di "disoccupati part-time", vale a dire di persone che intendono aumentare il loro orario di lavoro, obiettivo che, in un accordo tra il governo e le pertinenti parti sociali, riduca tale gruppo da 30.000 a 15.000 persone. Il governo svedese ha stanziato più di 117 milioni di EUR quale stimolo al risparmio individuale finalizzato allo sviluppo delle competenze. Tale stimolo verrà erogato sotto forma di sovvenzione d'imposta.

Nel contesto delle pari opportunità viene posto l'accento sulle misure volte ad affrontare il problema della segregazione del mercato del lavoro in base ai generi, e a continuare l'impegno per attuare una strategia di mainstreaming della dimensione di genere in tutti gli ambiti politici a livello centrale, regionale e locale. È stata ulteriormente rafforzata la politica per le famiglie. Tra l'altro, verrà introdotto nel corso dell'anno un ulteriore "mese del padre", onde incoraggiare gli uomini a fare maggior uso del congedo parentale. Inoltre, quale primo passo sulla via dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, dal 1° gennaio 2003 verrà introdotta l'istruzione prescolastica per i bambini di 4 e 5 anni e verrà anche fissato un tetto alle rette degli asili nido: queste sono alcune delle azioni che verranno presentate in un progetto di legge al Parlamento nella primavera 2000.

>SPAZIO PER TABELLA>

## REGNO UNITO

### Conclusioni

Valutazione d'insieme Nel Regno Unito continua la crescita dell'occupazione, anche se si dovranno affrontare alcune sfide strutturali. Il restringimento del mercato del lavoro determina carenze di competenze in diversi settori, carenze che sono particolarmente acute negli impieghi legati alle TI, ma si segnala anche la mancanza di competenze di base e generiche. Pur presentando una tendenza in calo, gran parte della residua disoccupazione di lunga durata si concentra nei nuclei familiari senza lavoro, tra i gruppi svantaggiati e in diverse aree geografiche che presentano problemi connessi di emarginazione sociale. Il Regno Unito presenta i tassi più bassi di partecipazione alla forza lavoro delle famiglie monoparentali in tutta l'UE. L'afflusso nella disoccupazione di lunga durata sia dei giovani che degli adulti (17% e 11% rispettivamente) è ancora superiore alle percentuali degli Stati membri con i migliori risultati.

Policy mix Il PAN di quest'anno fissa un obiettivo più ambizioso di piena occupazione. Il mix presenta un migliore equilibrio tra pilastri, ma dà particolare rilievo alla necessità di affrontare l'emarginazione sociale e di inserire nel mondo del lavoro le persone non attive.

Risposta alle raccomandazioni del Consiglio del 1999 Il salario minimo aiuta le donne scarsamente retribuite e chiude uno dei più grandi divari retributivi tra i generi nell'UE. Le cifre del Regno Unito relative al 1999 indicano che il divario sul piano delle retribuzioni orarie per il lavoro a tempo pieno si è ridotto di un punto percentuale, scendendo al 19%. Tutta una serie di politiche volte a sormontare il problema degli stereotipi occupazionali di genere e della segregazione di genere potrebbero ulteriormente incoraggiare questa riduzione.

Il contributo dato al PAN dalle due principali parti sociali del Regno Unito rispecchia una più stretta collaborazione con il governo. Vi sono chiari segni di azioni specifiche a tutti i livelli dell'economia, soprattutto a quello locale. Si potrebbero sviluppare i progressi conseguiti in seguito al coinvolgimento a livello nazionale.

Gli attuali sistemi di monitoraggio statistico hanno consentito il calcolo di gran parte degli indicatori politici. Per quanto concerne l'attivazione, il Regno Unito fornisce due indicatori, uno che applica la definizione comune da cui risulta come il Regno Unito sia ben al di sotto dell'obiettivo del 20%, e uno che fa uso della definizione più ampia del Regno Unito, comprendente servizi di consulenza intensivi alle persone in cerca di lavoro. In base a questa definizione il Regno Unito raggiunge il 100%.

Sono in corso riforme per affrontare le carenze in materia di erogazione di servizi di custodia dei bambini. Il numero di posti in asili nido finanziati con denaro pubblico è aumentato di 170.000 unità grazie alle iniziative in corso. Questo progresso contribuirà a ridurre il divario tra i generi sul piano dell'occupazione di più di 3 milioni di posti di lavoro.

Sfide future Il Regno Unito si trova ad affrontare una serie di sfide di politica del mercato del lavoro. Il principale punto debole all'atto di erogare un sostegno attivo onde prevenire la disoccupazione di lunga durata degli adulti è legato all'eccessivo affidamento che si fa su una ricerca intensiva di lavoro mediante il regime dell'"assegno persone in cerca di lavoro" (Job Seekers' Allowance - JSA). Per gran parte degli adulti un sostegno più intensivo non viene fornito fino al 24° mese, a partire dal quale essi sono inseriti nell'iniziativa New Deal. Importanti politiche per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita devono ancora essere attuate appieno a tre anni dal loro annuncio. Vengono forniti scarsi dettagli sui progressi compiuti sulla via del raggiungimento degli obiettivi nazionali. Inoltre le politiche devono concentrarsi sui gruppi che hanno problemi sul piano delle competenze di base e indicare in che modo assicurare accesso e opportunità a tali gruppi. Questo problema riguarda in particolare i lavoratori più anziani. Le parti sociali sono chiamate a svolgere un ruolo importante onde promuovere l'apprendimento sul posto di lavoro, al fine di assicurare livelli di competenze fondamentali e contribuire a risolvere il problema della bassa produttività del lavoro.

### 1. Situazione economica e occupazionale

Il 1999 ha registrato il perdurare della crescita del PIL in termini reali e dell'occupazione, che si sono tradotte in un più alto tasso di occupazione (70,4%). Il tasso relativo alle donne è aumentato, mentre quello degli uomini è rimasto relativamente stabile. Gran parte di questa crescita è dovuta ad aumenti dell'occupazione a tempo pieno. Permane una notevole differenza tra il tasso di occupazione delle donne e l'equivalente a tempo pieno, anche se tale indicatore è meno importante per il Regno Unito. I modelli di organizzazione del lavoro fanno sì che la distinzione tra il lavoro part-time e il lavoro a tempo pieno risulti sempre più confusa. Il tasso di occupazione per la fascia di età dai 15 ai 24 anni è calato in seguito a una maggiore partecipazione all'istruzione. Il tasso di occupazione dei lavoratori più anziani è superiore alla media UE. Il restringersi del mercato del lavoro fa emergere carenze di competenze in alcuni settori, soprattutto in quello delle TI. Nel 1999 la crescita della produttività del lavoro è stata leggermente inferiore alla media UE e i livelli rimangono inferiori a quelli dei maggiori concorrenti.

La disoccupazione è scesa al 6,1% nel 1999. I tassi relativi alle donne rimangono più bassi di quelli degli uomini. La

disoccupazione dei giovani maschi è superiore alla media dell'UE. Il tasso di disoccupazione di lunga durata continua a calare ed è inferiore alla metà della media UE. La disoccupazione e l'inattività sono concentrate sempre di più tra i lavoratori uomini più anziani, tra i gruppi svantaggiati e in seno a una serie di comunità svantaggiate dove è elevato il numero di famiglie senza lavoro. Le disparità regionali sul piano della disoccupazione rimangono significative, ma è stato evidenziato anche il problema di grandi variazioni subregionali.

## 2. Strategia generale dell'occupazione

Il PAN presenta una strategia ambiziosa volta a realizzare la piena occupazione assicurando opportunità di lavoro per tutti. Con la disoccupazione che ha raggiunto il suo livello più basso da 20 anni, il problema del Regno Unito sta diventando quello di estendere la forza lavoro. Il pilastro "occupabilità" delinea la strategia "fare in modo che valga la pena lavorare". Le riforme fiscali e previdenziali sono volte a rimuovere i disincentivi finanziari che si frappongono al reinserimento nel mondo del lavoro e ad affrontare i problemi correlati di emarginazione sociale. Il Regno Unito ha fissato obiettivi per il 2002, onde accrescere la partecipazione all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, innalzare i livelli di competenze, ridurre la dispersione scolastica di un terzo e collegare tutte le scuole on-line. Le iniziative locali di creazione di posti di lavoro sono un obiettivo centrale per il governo del Regno Unito e per le amministrazioni decentrate, onde affrontare i problemi legati alle variazioni geografiche quanto alle opportunità e alla creazione di lavoro. Il pilastro "adattabilità" è imperniato sul mantenimento di una forza lavoro flessibile, unitamente a misure per assicurare uno standard minimo di equità. Vi è tutta una serie di iniziative volte a migliorare l'equilibrio lavoro/vita familiare e a incoraggiare un numero maggiore di donne a inserirsi nel mondo del lavoro.

## 3. Valutazione dei progressi

### 3.1. Valutazione complessiva

Il PAN fa una presentazione esauriente del modo in cui il policy mix del Regno Unito intende affrontare i problemi del mercato del lavoro. Tuttavia, poiché non fa distinzione tra le politiche in corso e quelle nuove, lo stile spesso rende difficile l'identificazione dei nuovi sviluppi. Il PAN non rende conto di varie, importanti nuove politiche, in particolare nell'ambito dell'inclusione sociale. Nonostante ciò, esso presenta un policy mix più equilibrato, soprattutto fra i primi due pilastri. Il pilastro "occupabilità" ha ancora un'importanza primaria, ma in questo PAN viene posto maggiormente l'accento sull'imprenditorialità. Il pilastro "adattabilità" riconferma lo spostamento verso un maggior equilibrio tra flessibilità e sicurezza, con l'avallo delle parti sociali, ma sembrano esservi poche iniziative in tale ambito. Vengono forniti inoltre scarsi dettagli specifici sul modo in cui il Regno Unito intende affrontare il problema della produttività del lavoro.

Il Regno Unito continua sulla via di una politica del mercato del lavoro più attiva e preventiva a partire dall'avvio della SEO. Nuove iniziative sulla via dell'ottemperanza alle misure richieste sono riscontrabili nei pilastri "occupabilità", "imprenditorialità" e "pari opportunità". Non sono visibili grandi cambiamenti nella politica relativa all'adattabilità. Alcune politiche annunciate nei PAN precedenti, come il salario minimo e le iniziative New Deal, stanno iniziando ad affrontare i problemi del mercato del lavoro, ma in generale il PAN avrebbe potuto fornire maggiori dettagli sull'impatto che tali politiche hanno ora.

### 3.2. Attuazione del piano d'azione nazionale 1999

**Occupabilità** Il PAN fornisce l'intera gamma di indicatori di input e output, anche se non ripartiti per genere. Per gli orientamenti 1 e 2 la natura attiva del regime JSA comporta che tutti i disoccupati che lo richiedono ricevono un nuovo avvio prima del sesto o dodicesimo mese. Il tasso di ottemperanza del 100% è legato a sanzioni rigorose sul piano delle prestazioni. L'indicatore di input per l'orientamento 3 è discusso alla sezione 4.1. Le principali politiche della strategia attiva rimangono le iniziative New Deal. Dalle valutazioni emerge che il New Deal for Young People esercita un impatto per quanto concerne l'uscita dalla disoccupazione. La riforma fiscale, finalizzata a un sostegno a coloro che lavorano ma che si situano ai livelli più bassi della scala salariale tramite il credito d'imposta alle famiglie che lavorano (Working Families Tax Credit - WFTC), interessa ora 1,4 milioni di lavoratori. Il salario minimo è versato a 1,5 milioni di lavoratori scarsamente retribuiti, per lo più donne. Combinate con un abbassamento del livello della quota esente a fini d'imposizione, queste misure stanno eliminando i disincentivi fiscali che si frapponivano al reinserimento nel mondo del lavoro. Il New Deal per gli ultracinquantenni e il New Deal per i disabili vanno a vantaggio dei lavoratori anziani inattivi o dei disoccupati.

L'obiettivo della politica del Regno Unito è di incoraggiare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e di affrontare i bassi livelli di competenze fondamentali. Sono stati fissati obiettivi nazionali ambiziosi. Il PAN illustra il ruolo della partnership nel porre in atto la strategia, ma non rispecchia adeguatamente la priorità che il governo attribuisce a questo ambito. Vi sono scarse indicazioni del modo in cui le politiche di grande portata affronteranno il problema dell'erogazione di formazione a coloro che mancano delle competenze di base e del modo in cui si assicurerà l'accesso ai gruppi che si trovano sul lato sbagliato dello "spartiacque dell'apprendimento". Questo problema riguarda in particolare i lavoratori più anziani. Le grandi iniziative precedentemente annunciate devono essere ancora attuate appieno a tre anni dal loro annuncio. L'Università per l'industria inizierà appena nell'autunno 2000 e i centri di apprendimento delle TI non verranno attivati su scala nazionale prima del 2002.

**Imprenditorialità** Il Regno Unito presenta uno dei migliori risultati in termini di occupazione nel settore dei servizi. Il Regno Unito presenta inoltre uno dei tempi d'attesa più brevi per l'avviamento di una nuova impresa e il secondo tasso più basso di costi del lavoro non salariali nell'UE. La riforma fiscale dovrebbe rimuovere le barriere che ancora si frappongono alla creazione e alla gestione di PMI. La devolution di poteri a Scozia, Galles, Irlanda del Nord e alle regioni inglesi sta esercitando un impatto per quanto concerne questo pilastro. Le agenzie di sviluppo regionale dell'Inghilterra e le amministrazioni oggetto di devolution hanno la responsabilità dello sviluppo di strategie onde accrescere le competenze e stimolare la creazione di posti di lavoro. Le attività delle agenzie locali sono essenziali per stimolare l'imprenditorialità e affrontare l'emarginazione sociale.

**Adattabilità** Le parti sociali ribadiscono la necessità di assicurare un equilibrio appropriato tra flessibilità e sicurezza. A ciò ha contribuito la legge del 1999 sulle relazioni del lavoro. Il PAN prende atto dei livelli persistentemente bassi della



crescita della produttività del lavoro nel Regno Unito, ma non fa menzione del primo impatto delle politiche condotte in questo ambito. Esso inizia a delineare le misure prese dal governo e dalle parti sociali per promuovere l'apprendimento sul posto di lavoro mediante iniziative quali lo Union Learning Fund e il Partnership Fund. Non viene discusso nell'ambito di questo pilastro l'importante ruolo della task force per le competenze nazionali.

Pari opportunità I servizi messi a disposizione per la custodia dei bambini e le politiche volte ad affrontare il differenziale retributivo tra i generi sono discussi nella sezione 4.1. L'introduzione del sostegno ai redditi da lavoro mediante il credito d'imposta WFTC aiuta coloro che hanno figli a rientrare nel mondo del lavoro. Il PAN riferisce in merito all'iniziativa New Deal per famiglie monoparentali (NDLP), che intende incoraggiare i genitori soli a rientrare nel mondo del lavoro. Il grado di fruizione di tale iniziativa rimane però basso. L'Unità per le donne in seno al governo è responsabile del monitoraggio di tutte le nuove politiche volte ad assicurare il mainstreaming della dimensione di genere. Inoltre, il governo e le amministrazioni oggetto di devolution richiedono che tutti i nuovi strumenti normativi contengano una dichiarazione sull'impatto di genere.

La situazione relativa alle parti sociali è trattata nella sezione 4.1.

FSE e fondi strutturali Il PAN traccia un quadro chiaro del ruolo che i fondi strutturali svolgono e svolgeranno nell'attuazione della SEO. L'FSE e il FESR hanno già erogato contributi per gli obiettivi del PAN. Vengono inoltre forniti dettagli sul modo in cui i fondi strutturali, in particolare l'FSE, verranno usati per corroborare il PAN nella tornata di programmazione 2000-2006. Il FESR svolgerà un ruolo importante per affrontare il problema delle variazioni locali nella creazione di posti di lavoro e per incoraggiare l'imprenditorialità e l'adattabilità, mentre l'FSE svolgerà un importante ruolo trasversalmente a tutti i pilastri, con particolare attenzione per le raccomandazioni del Consiglio. Questa strategia verrà rafforzata dall'impegno del governo di reperire cofinanziamenti per gli interventi dei fondi strutturali, il che contribuirà a raggiungere gli obiettivi del PAN.

#### 4. Nuove iniziative politiche

##### 4.1. Iniziative adottate in risposta alle raccomandazioni

Le raccomandazioni del Consiglio del 1999 sull'attuazione delle politiche occupazionali del Regno Unito

(1) Concentrarsi sulla problematica dei differenziali retributivi tra i generi e sviluppare appropriate politiche in materia, tenendo anche conto degli effetti positivi che si possono attendere dall'introduzione del salario minimo nel 1998.

(2) Incoraggiare un approccio di partnership e promuovere impegni concreti ad opera delle parti sociali a tutti i livelli appropriati in merito alla modernizzazione dell'organizzazione del lavoro, con la finalità di rendere più produttive e competitive le imprese, pur realizzando il necessario equilibrio tra flessibilità e sicurezza.

(3) Migliorare il sistema di monitoraggio statistico in modo da far sì che siano disponibili entro il 2000 indicatori politici sulla prevenzione e l'attivazione, conformemente alle definizioni e ai metodi concordati.

(4) Continuare gli sforzi per estendere e migliorare la qualità dei servizi di custodia dei bambini, onde consentire in particolare alle donne di partecipare maggiormente al lavoro sia part-time che a tempo pieno a seconda delle loro esigenze.

Il salario minimo ha iniziato a influire positivamente sulle donne che sono sovrarappresentate tra i bassi redditi. Anche se si sta restringendo, quello del Regno Unito è uno dei più grandi differenziali retributivi di genere dell'UE. Ulteriori riduzioni dovrebbero essere determinate da tutta una gamma di politiche volte ad affrontare gli stereotipi nella scelta delle occupazioni. Nell'ambito di questa raccomandazione non viene menzionata la direttiva sul lavoro part-time, che assicurerà una retribuzione e condizioni più eque per i lavoratori part-time del Regno Unito, l'80% dei quali è costituito da donne.

Questo PAN dimostra un approccio di partnership più trasparente. Le due parti sociali hanno fornito un testo congiunto per la loro sezione del PAN. Gli accordi di partnership funzionano diversamente nel Regno Unito e questo PAN riporta esempi di buona prassi per illustrare come gli accordi funzionano a livello locale e di impresa, anche se ciò rende spesso difficile la valutazione dei progressi. I partner locali sono fondamentali per affrontare le problematiche legate all'emarginazione sociale. A livello nazionale, la base di coinvolgimento appare valida. Le parti sociali plaudono alla creazione del fondo di partnership che intende sostenere progetti sul posto di lavoro finalizzati a incoraggiare la partnership, la formazione e, fatto importante considerata la cultura alquanto frammentata di partnership nel Regno Unito, la diffusione di buone prassi. La consultazione con le amministrazioni oggetto di devolution e le regioni inglesi è migliorata rispetto all'anno scorso.

Gli attuali sistemi di monitoraggio statistico hanno consentito il calcolo di gran parte degli indicatori politici della prevenzione e dell'attivazione. Per l'orientamento 3, conformemente alla definizione comune dell'indicatore, l'8,7% dei disoccupati riceve una formazione attiva. Anche se questo rappresenta un risultato migliore rispetto all'anno precedente, si è comunque ben al di sotto dell'obiettivo del 20%. Nel PAN si afferma che tale cifra non rappresenta di per sé un'indicazione appropriata dell'aiuto disponibile per le politiche attive del mercato del lavoro di cui all'orientamento 3. Applicando una definizione di aiuto valida per l'intero Regno Unito, che comprende consulenza e aiuto nella ricerca di lavoro, è possibile far rientrare in questo capitolo anche il regime JSA e tutta una serie di altre iniziative. Utilizzando questo metodo di misura il Regno Unito raggiungerebbe il 100%.

Il PAN di quest'anno rafforza le misure volte a promuovere l'erogazione di servizi di custodia dei bambini. Viene sviluppata una chiara strategia che fa seguito alla franca ammissione del fatto che il Regno Unito è stato lento nello sviluppare servizi di custodia dei bambini di buona qualità, economici e accessibili. Si registrano progressi e il numero di posti di asili nido finanziati con denaro pubblico è aumentato di 170.000 unità grazie alle iniziative in atto. L'iniziativa WFTC comporta un credito per aiutare a far fronte ai costi di custodia dei bambini. L'erogazione locale della strategia di custodia dei bambini è intesa a pareggiare l'offerta con la domanda locale. Si devono compiere ulteriori progressi se il Regno Unito intende incoraggiare un maggior numero di donne a entrare nella forza lavoro, onde sostenere ulteriormente la crescita occupazionale. Nonostante gli elevati tassi di partecipazione, esistono ancora ulteriori potenzialità se si considera che nell'occupazione vi è un divario tra i generi di più di 3 milioni di posti di lavoro.

##### 4.2. Altre iniziative politiche

Occupabilità La gamma delle iniziative New Deal è stata estesa per offrire sostegno a uno spettro più ampio di disoccupati. Gli ultracinquantenni inattivi o disoccupati possono ora partecipare all'iniziativa New Deal 50 plus. A



partire dall'aprile del 2001 gli adulti disoccupati da 18 mesi potranno essere ammessi a partecipare a un'iniziativa più intensiva, il New Deal for 25 plus. Le recenti politiche si fondano sulla riforma fiscale e previdenziale e attivano una serie impressionante di misure per eliminare i disincentivi fiscali e far sì che "valga la pena lavorare". Mutamenti nel sistema di sostegno dei redditi, il prolungamento del pagamento del sussidio per l'alloggio e una sovvenzione per i posti di lavoro sono intesi ad agevolare il passaggio nel mondo del lavoro. Nel 2003, un credito d'imposta per l'occupazione estenderà il principio del WFTC alle persone senza figli. A partire dal 2001 le responsabilità dello SPO e gran parte di quelle dell'Agenzia per le prestazioni sociali verranno unificate. Il governo sta investendo in iniziative di TI per modernizzare lo SPO, compreso un servizio di collocamento telefonico, un centro di chiamata e un sito web Learning and Workbank che fornisce un accesso on-line a tutte le domande di lavoro dello SPO e a molte altre. La rete dei consigli per l'apprendimento e le competenze (Learning and Skills Councils) diventerà operativa nell'aprile 2001 e svolgerà un ruolo importante per migliorare la partecipazione all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e assicurare una risposta flessibile al fabbisogno locale di competenze. Non vengono menzionati alcuni importanti sviluppi nell'ambito dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, come ad esempio la nuova unità strategica per le competenze di base degli adulti (Adult Basic Skills Strategy Unit) introdotta quale parte della risposta del governo alla relazione Moser. L'innalzamento degli standard dell'istruzione costituisce una priorità. Entro il 2002 il governo intende ridurre di un terzo i livelli di assenteismo scolastico, di frequentazione irregolare e di esclusione. Il programma nazionale inglese di studi riveduto intende fornire a coloro che lasciano la scuola le competenze necessarie per partecipare a una forza lavoro moderna. Nel 1999 il 62% delle scuole elementari e il 93% delle scuole secondarie erano collegati a Internet, entro il 2002 l'obiettivo è di garantire a tutti gli istituti di insegnamento un collegamento a Internet.

**Imprenditorialità** Il governo intende fare del Regno Unito il "miglior luogo al mondo per il commercio elettronico entro il 2002". La strategia di crescita per l'occupazione nell'ambito delle TI si concentra sulla rimozione degli ostacoli che si frappongono al commercio elettronico e sull'incoraggiamento degli investimenti mediante sgravi fiscali. Il bilancio per il 2000 ha introdotto un ammortamento fiscale al 100% per le piccole imprese che acquistino attrezzature TIC. La gamma delle politiche locali di creazione di posti di lavoro volte a far fronte all'emarginazione sociale è notevole, ma questo PAN non ne rende pienamente conto. Entrambe le iniziative New Deal for Communities e Employment Zones, avviate in 15 nuove regioni nell'aprile 2000, si concentreranno sulle zone con ampie sacche di disoccupazione. Viene però detto molto poco di tutta una serie di nuove iniziative politiche come i gruppi d'azione per l'occupazione oppure i capitoli "occupazione" e "competenze" della strategia nazionale per rivitalizzare i quartieri urbani.

**Adattabilità** Nel luglio 2000 la direttiva sul lavoro part-time rafforzerà la legislazione vigente e assicurerà un migliore trattamento dell'importante numero di lavoratori part-time attivi nel Regno Unito. L'unità di impatto normativo assicura che i nuovi regolamenti siano trasparenti e attentamente mirati. Per il resto, il PAN segnala scarse iniziative politiche nuove per lo sviluppo ulteriore della flessibilità e della sicurezza.

**Pari opportunità** Iniziative recenti si concentrano sul problema delle diversità di genere e sul miglioramento dell'equilibrio tra vita lavorativa e vita familiare, onde incoraggiare un maggior numero di donne a entrare nella forza lavoro. Si dovrebbe riservare un'attenzione particolare alle famiglie monoparentali. Il Regno Unito presenta i tassi più bassi di partecipazione dei genitori unici nell'UE e per tale motivo il Regno Unito dovrebbe valorizzare le lezioni maturate e apportare cambiamenti alla strategia di NDLP per rafforzare le politiche in questo ambito. La coerenza del mainstreaming della dimensione di genere nel PAN risulterebbe migliore se esso contenesse una migliore dimostrazione dell'impatto che le politiche hanno sui generi.

> SPAZIO PER TABELLA >

Allegato

RELAZIONE COMUNE SULL'OCCUPAZIONE - ALLEGATO STATISTICO - Definizioni, tabelle e grafici  
(presentata dalla Commissione)

Definizioni degli indicatori

Indicatori dei risultati di base

Indicatori relativi all'occupazione

> SPAZIO PER TABELLA >

\* gli indicatori 2, 3 e 4 vanno ripartiti per genere

Indicatori di disoccupazione [tutti gli indicatori vanno ripartiti per genere]

> SPAZIO PER TABELLA >

Indicatori economici legati all'occupazione

> SPAZIO PER TABELLA >

Indicatori politici per gli orientamenti da 1 a 3

Orientamenti 1-2

Variabili

A: numero di giovani (adulti) che diventano disoccupati nel mese X

B: numero di giovani (adulti) ancora disoccupati alla fine del mese X+6 (12) senza interruzione

C: numero di giovani (adulti) che sono diventati disoccupati nel mese X e hanno iniziato un piano d'azione individuale concreto prima del mese X+6 (12)

D: numero di giovani (adulti) che sono diventati disoccupati nel mese X, sono ancora disoccupati alla fine del mese X+6 (12) e non hanno iniziato un piano d'azione individuale

Indicatori

Input

Indicatore di sforzo : quota di disoccupati giovani/adulti che diventano disoccupati nel mese X e hanno iniziato un piano d'azione individuale prima di raggiungere 6/12 mesi di disoccupazione C/A

Tasso di non ottemperanza: quota di giovani/adulti che diventano disoccupati nel mese X, sono ancora disoccupati nei mesi X+6/12 e non hanno iniziato un piano d'azione individuale D/B

Output

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

Tasso di afflusso nella disoccupazione di lunga durata: quota di giovani (adulti) ancora disoccupati alla fine del mese X+6 (12) senza interruzione B/A

Orientamento 3

Variabili

E: numero di partecipanti a misure di formazione e misure affini che precedentemente erano disoccupati (media annua) (1)

F: numero di disoccupati registrati (media annua) (1)

Indicatori

Input

Tasso di attivazione (E)/(F): numero di partecipanti a misure di formazione e misure affini che erano precedentemente disoccupati registrati rapportato al numero di disoccupati registrati (medie annue). Ripartito per tipi di misure

Output

Tasso di ritorno nella disoccupazione (dopo la partecipazione ad una misura). Ripartito per tipi di misure

Opzionale:

Tasso di ritorno nel mondo del lavoro (dopo la partecipazione a una misura). Ripartito per tipi di misure

(1) Sono preferibili medie annue basate su misurazioni mensili

Indicatori di rendimento strutturale

Indicatori relativi a istruzione e formazione

>SPAZIO PER TABELLA>

\*Questi due indicatori saranno usati in modo combinato per correlare l'obiettivo dell'orientamento volto a "attrezzare le scuole di computer e agevolare l'accesso degli studenti a Internet".

Indicatori relativi all'imprenditorialità

>SPAZIO PER TABELLA>

Indicatori sulla tassazione- Orientamento 14

>SPAZIO PER TABELLA>

Indicatori relativi all'uguaglianza tra i sessi

>SPAZIO PER TABELLA>

Tabella 1 - Presentazione di indicatori nei PAN per il monitoraggio degli orientamenti 1-2 e 3

>SPAZIO PER TABELLA>

Fonte: PAN 2000. Analisi ad opera della DG EMPL.

Tabella 2 - Indicatore di output (afflussi nella disoccupazione di lunga durata)

Disoccupati giovani

>SPAZIO PER TABELLA>

Disoccupati adulti

>SPAZIO PER TABELLA>

\* osservazione in un periodo di 3 mesi

(1) Dati non comparabili con altri Stati membri poiché le interruzioni di meno di 3 mesi non interrompono i periodi di disoccupazione registrati

(2) Dati di dubbia affidabilità

(3) Dati non comparabili a causa di un cambiamento nella base di calcolo,

(4) Stima basata sugli indicatori nazionali forniti

(5) I dati coprono soltanto i disoccupati assicurati

Tabella 3 - Indicatori di input strategico

Disoccupati giovani

>SPAZIO PER TABELLA>

Disoccupati adulti

>SPAZIO PER TABELLA>

\* Dati riveduti forniti nella relazione 2000

\*\* Cifre stimate sulla base di dati nazionali

(1) Dati di dubbia affidabilità

(2) Calcolo ricavato da indicatori nazionali

(3) Osservazioni in un periodo di 3 mesi

(4) Il tasso di non ottemperanza non è comparabile nel tempo (cambiamento nella base di calcolo)

(5) L'indicatore copre soltanto i disoccupati assicurati

Tabella 4: Tasso di attivazione 1999

>SPAZIO PER TABELLA>

(a) primi tre trimestri del 1999. (b) Per i partecipanti a misure di formazione non sono disponibili i dati dei Länder e delle autorità locali. (c) basato sui disoccupati registrati, compresi coloro in cerca di un apprendistato. (d) gran parte delle misure del Regno Unito riguardano la formazione o l'istruzione. (...) cifre relative al 1998, relazione comune sull'occupazione 1999, pag. 37. Cifra relativa al 1998 per la Danimarca nel PAN 2000.

Tabella 5: Numero di studenti per computer

>SPAZIO PER TABELLA>

Tabella 6: Percentuale di scuole collegate a Internet

>SPAZIO PER TABELLA>

© European Communities, <http://eur-lex.europa.eu/>. Only European Union legislation printed in the paper edition of the *Official Journal of the European Union* is deemed authentic

Fonti per le tabelle 5 e 6: OCSE, Education Policy Analysis

Belgio = Comunità fiamminga

Anni di riferimento: 97, 98

\*Dati provenienti dai Piani d'azione nazionali sull'occupazione adeguati.