

STRATEGIA EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE E POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO

Manuela Samek Lodovici
IRS e Università di Castellanza
Relazione preparata per il Convegno AIEL
4-5 Ottobre 2001

Introduzione

Nel novembre 1997 il Consiglio Europeo lancia la cosiddetta "Strategia Europea per l'Occupazione" in cui per la prima volta si prevede un coordinamento europeo nel campo delle politiche per l'occupazione. Questa decisione anticipa di qualche mese la ratifica del Trattato di Amsterdam, che include la promozione dell'occupazione ed il miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita tra gli obiettivi dell'Unione Europea (art.117) e prevede azioni di coordinamento a livello sovranazionale e, quindi, la possibilità di adottare direttive e regolamentazioni in questo campo a livello comunitario se approvate all'unanimità (art.118a)¹.

In questo intervento vorrei proporre alcuni elementi di riflessione sull'evoluzione nel tempo della strategia europea, sui risultati raggiunti a quattro anni di distanza e sui limiti che sono emersi, soprattutto per quanto riguarda i paesi, come il nostro, che presentano i più gravi problemi strutturali di funzionamento del mercato del lavoro e che richiedono priorità di intervento in parte diverse da quelle finora adottate a livello europeo. Il moltiplicarsi degli attori e dei livelli di intervento (europeo, nazionale e locale) suggerisce anche di riprendere il dibattito sui futuri assetti istituzionali in questo campo.

1. E' necessaria una Strategia europea per l'occupazione?

Prima di entrare nel merito della strategia europea, mi sembra importante riflettere sulla necessità o meno di un coordinamento europeo delle politiche del lavoro. La creazione dell'Unione Monetaria Europea (Ume) e l'adozione di un'unica moneta e di un'unica politica monetaria gestita dalla Banca Centrale Europea (Bce) hanno infatti

¹ Si prevede la possibilità di decisioni con maggioranza qualificata solo per quanto riguarda: la salute e la sicurezza sul lavoro, le condizioni di lavoro; l'informazione e la consultazione dei lavoratori; l'uguaglianza di trattamento e di opportunità tra donne e uomini nel mercato del lavoro e l'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro. E' necessaria l'unanimità in relazione a: previdenza e tutela sociale dei lavoratori, tutela contro i licenziamenti, contrattazione collettiva e rappresentanza dei

modificato sia il contesto economico che quello istituzionale dei paesi aderenti, aumentando le pressioni per una maggiore convergenza nel funzionamento dei mercati del lavoro e per una riforma del sistema di intervento in questo campo.

L'Ume, eliminando il rischio di cambio ed i costi di transazione legati alle valute nazionali, dovrebbe aumentare l'integrazione e la capacità competitiva delle economie europee; essa tuttavia comporta, per i paesi aderenti, anche dei costi legati all'impossibilità di utilizzare la politica monetaria, quella del cambio e le politiche fiscali (soggette al patto di stabilità) in modo indipendente, per isolare il proprio paese da *shock* esterni o per favorire un'espansione attraverso svalutazioni competitive. L'esistenza di questi costi dipende dal fatto che i paesi aderenti all'Unione presentano ancora notevoli differenze strutturali nel grado di sviluppo e nel sistema istituzionale di regolazione dei mercati e quindi nella loro capacità di reazione agli *shock*.

Proprio a causa di queste differenze, vantaggi e costi dell'Ume si possono distribuire in modo asimmetrico tra i paesi membri, per cui, soprattutto nel breve-medio periodo, è probabile che si accentuino le differenze tra aree, con quelle forti che, sfruttando anche le opportunità dell'Unione, si rafforzeranno e quelle deboli che si troveranno ad affrontare problemi di disoccupazione strutturale legati anche all'aumento della concorrenza europea.

La teoria delle aree valutarie ottimali ci dice che i costi dell'integrazione monetaria sono più bassi quanto più i fattori produttivi (lavoro e capitale) sono mobili, i prezzi ed i salari sono flessibili, esiste un notevole grado di apertura commerciale tra i paesi che formano l'area monetaria e le loro strutture economiche sono piuttosto simili. Un ulteriore fattore che facilita il funzionamento di un'area monetaria è l'unione politica, che garantisce al governo centrale il potere di effettuare trasferimenti compensativi di risorse verso le aree più deboli ed i segmenti più deboli della popolazione (Oecd, 1999b).

A differenza di quello che avviene in altre aree monetarie, di queste caratteristiche l'Ume presenta ora solo l'apertura commerciale.

Le differenze nei sistemi nazionali di protezione sociale e di regolazione del mercato del lavoro e dei beni (ad esempio il mercato immobiliare) e le barriere linguistiche

lavoratori. Sono invece esclusi dal capitolo sociale del Trattato di Amsterdam i temi relativi alle retribuzioni, il diritto di associazione e di sciopero/serrata.

limitano la mobilità del lavoro². La bassa propensione dei lavoratori europei a muoversi verso aree a più elevata domanda di lavoro non è compensata dalla flessibilità dei salari reali. In aggiunta, la ancora scarsa rappresentatività politica delle istituzioni europee rende difficile l'adozione di misure di trasferimento di risorse alle aree più deboli.

Il processo di unificazione europea è però sostenibile nel lungo periodo solo se, oltre all'allineamento delle variabili monetarie ed al rigore nella gestione della politica di bilancio, si realizza una convergenza delle variabili reali, il che impone la crescita della capacità competitiva delle economie più deboli come la nostra. Date queste condizioni, l'unica alternativa per evitare un aggravamento delle disparità territoriali è quella di incentivare riforme strutturali che riducano le rigidità di funzionamento del mercato del lavoro, di quello dei beni e del credito nei paesi europei, attraverso un coordinamento a livello europeo che impedisca una "corsa al ribasso" nei sistemi di protezione sociale³ e che preveda misure di sostegno alle regioni meno sviluppate.

La domanda che ci si pone a questo punto è se l'Ume possa stimolare l'adozione di riforme strutturali del mercato del lavoro nei paesi aderenti e di misure coordinate a livello europeo.

La letteratura economica più recente non fornisce risposte univoche a questa domanda⁴, anche se l'opinione più condivisa è che tali riforme sarebbero indotte sia dall'azione dei mercati, in seguito all'introduzione del nuovo regime monetario, che dalla reazione dei governi nazionali in un contesto di maggior competizione, anche istituzionale⁵. L'aumento della concorrenza tra i diversi sistemi-paese, la maggiore mobilità dei fattori e l'impossibilità di utilizzare gli strumenti della politica monetaria e del cambio, dovrebbero obbligare i paesi membri a rendere più flessibile il mercato del lavoro⁶. Le pressioni competitive derivanti dall'integrazione europea, dovrebbero anche

² Alcuni autori hanno mostrato che in Europa l'aggiustamento a *shock* asimmetrici non avviene attraverso la mobilità del lavoro, bensì con la riduzione dei tassi di partecipazione e l'aumento dei tassi di disoccupazione (Blanchard and Katz, 1992).

³ Si veda a questo proposito l'interessante discussione di Bertola e Boeri (2001)

⁴ Per una rassegna si vedano Pagani (2000) e Ruta (2000).

⁵ Anche per la possibilità per gli individui di acquistare i pacchetti di protezione sociale più generosi senza contribuire al loro finanziamento (*free-riding*).

⁶ Secondo Calmfors (1998), l'introduzione dell'euro potrebbe però moderare gli incentivi a riformare, perché in un'area monetaria integrata la politica monetaria è influenzata dalle condizioni medie del mercato del lavoro a livello europeo, mentre le decisioni relative alle riforme del mercato del lavoro (politicamente costose) sono prese dai governi nazionali. In queste condizioni ogni governo percepisce solo una parte dei benefici delle riforme, che vengono diluiti a livello europeo. Un'ulteriore difficoltà è data dal comportamento dei sindacati nazionali, che, in presenza di una Banca Europea più indipendente delle banche centrali nazionali nel perseguire obiettivi di stabilità dei prezzi, possono essere meno inclini

incentivare una decentralizzazione della contrattazione salariale⁷ ed una maggiore attenzione delle parti alle condizioni di competitività nella determinazione del salario, come in parte già avvenuto negli ultimi anni.

1.1. I vantaggi di un coordinamento europeo delle politiche del lavoro

Per accelerare i processi di riforma del sistema di intervento nel mercato del lavoro ed evitare che i costi sociali siano troppo concentrati su alcuni segmenti particolarmente deboli della collettività, le istituzioni europee possono svolgere un'importante ruolo di coordinamento. Una completa armonizzazione dei sistemi di intervento non è invece praticabile, per le ancora elevate differenze nel sistema di preferenze dei paesi europei e nel loro grado di sviluppo.

In Europa sono presenti modelli di intervento nel mercato del lavoro piuttosto diversi, che possono essere ricondotti ad altrettanti sistemi di *welfare*, date le forti interazioni e complementarità tra sistemi di protezione sociale e di regolazione del lavoro (Esping-Andersen, 1990; Ferrera, 1997; Oecd, 1999a).

Il modello *scandinavo* è basato sul sostegno pubblico contro i rischi sociali sia attraverso misure di sostegno del reddito che attraverso l'offerta di misure di politica attiva del lavoro. Il sistema di *welfare* sostiene la piena occupazione e la mobilità del lavoro agendo sia sull'offerta di lavoro, con politiche di riqualificazione e formazione professionale, di sostegno alla ricerca di lavoro e di integrazione del reddito; sia sulla domanda di lavoro, attraverso sussidi all'occupazione e la creazione diretta di lavoro nel settore pubblico. I servizi pubblici per l'impiego gestiscono e coordinano le diverse misure a livello locale. I salari e la regolazione delle condizioni di lavoro sono lasciati alla contrattazione centralizzata tra le parti sociali. I paesi scandinavi sono quelli che in Europa spendono di più per le politiche del lavoro (in media, il 4 per cento del PIL). Questi paesi presentano elevati tassi di occupazione (con una forte incidenza del lavoro part-time femminile), tassi di disoccupazione contenuti (anche perché parte della

alla moderazione salariale. L'Ume può anche generare problemi di coordinamento tra i sindacati nazionali e una minore capacità di reazione della BCE alle richieste di ciascuno di essi. Anche per questa via le singole organizzazioni sindacali possono non percepire completamente l'effetto delle proprie scelte sul tasso d'inflazione.

⁷ D'altro canto nell'Ume le stesse contrattazioni nazionali diventano equivalenti a contrattazioni decentralizzate (Danthine e Hunt, 1994).

disoccupazione è “nascosta” dalla partecipazione ai programmi di politica attiva del lavoro) e bassi differenziali salariali e di reddito.

Il *modello neoliberista* dei paesi anglosassoni si distingue da quello universalistico dei paesi scandinavi per il molto più limitato intervento del settore pubblico che garantisce solo contro i rischi sociali più gravi, come la disoccupazione, l'invalidità e la povertà. La copertura contro tutti gli altri rischi sociali e la determinazioni delle condizioni di lavoro e del salario sono lasciati all'operare del mercato e della contrattazione individuale o aziendale. In questi paesi le politiche per l'occupazione sono basate sul principio del *work to welfare*, secondo cui per avere diritto a forme di sostegno pubblico bisogna “meritarsele”, cercando intensamente un lavoro ed accettando anche lavori a bassi salari e/o partecipando a programmi di aiuto nella ricerca di lavoro o di riqualificazione. Il tasso di occupazione è relativamente elevato e la disoccupazione ha un andamento molto più ciclico che negli altri paesi dell'Unione Europea, così come sono molto più elevati i differenziali salariali e di reddito.

I *paesi dell'Europa continentale e, soprattutto, quelli mediterranei* presentano un sistema di *welfare* basato sulla protezione dell'occupazione del capofamiglia (sia attraverso l'intervento legislativo che attraverso la contrattazione collettiva) e sull'erogazione privata di servizi da parte degli altri componenti delle famiglie. Le prestazioni sociali sono in genere legate alla posizione lavorativa: i sussidi di disoccupazione più generosi ed i programmi di sostegno all'inserimento lavorativo sono generalmente disponibili solo per chi ha perso un lavoro alle dipendenze; sono anche diffusi i sussidi che prevedono la non partecipazione al lavoro (pre-pensionamenti, sussidi di invalidità). La contrattazione salariale e delle condizioni di lavoro è settoriale e l'influenza del sindacato nella definizione dei sistemi di protezione dell'occupazione è elevata. Questo modello è particolarmente accentuato nei *paesi mediterranei* che in genere mancano di un sistema universale di sostegno del reddito durante la disoccupazione e di sostegno alla ricerca di lavoro. La spesa per le politiche del lavoro è in questi paesi in media equivalente al 2% cento del PIL. Le politiche attive del lavoro sono soprattutto rappresentate da incentivi fiscali automatici all'assunzione, che generalmente favoriscono i gruppi più forti dell'offerta di lavoro. Le politiche a favore delle persone in cerca di prima occupazione sono basate sulla promozione di contratti temporanei a causa mista (formazione e lavoro), senza misure di sostegno del reddito durante la ricerca di lavoro o politiche di sostegno alla ricerca. E' quindi la famiglia di

origine che garantisce reddito e reti di relazioni durante la ricerca di lavoro. Questo sistema spiega in larga misura i bassi tassi di partecipazione e di occupazione delle componenti secondarie dell'offerta di lavoro (donne, giovani, anziani), gli elevati differenziali nei tassi di disoccupazione e la bassa mobilità del lavoro.

In sostanza i diversi sistemi nazionali presentano "pacchetti" di politiche che possono essere funzionalmente equivalenti per gli occupati (Buti et al.1998), ma che comportano una diversa capacità di adattamento al mutare delle condizioni socio-economiche. Nei paesi mediterranei e continentali l'elevata protezione contro il rischio di licenziamento si accompagna in genere a un più basso sostegno del reddito durante la disoccupazione e alla scarsità di interventi di politica attiva del lavoro durante la ricerca di lavoro; d'altro canto i paesi del Nord-Europa, che offrono generosi sussidi di disoccupazione e politiche attive di sostegno alla ricerca di lavoro, presentano solitamente una minore protezione dal rischio di licenziamento.

A partire dagli anni ottanta, la volatilità della domanda aggregata, le pressioni competitive dell'internazionalizzazione ed i cambiamenti socio-demografici (invecchiamento della popolazione, partecipazione femminile al lavoro, instabilità dei nuclei famigliari) hanno modificato le condizioni di funzionamento dei mercati del lavoro e la domanda di tutele sociali, riducendo l'adeguatezza dei costosi sistemi di *welfare* sviluppati in condizioni socio-economiche molto diverse negli anni 60 e 70. E' soprattutto il sistema prevalente nei paesi dell'Europa continentale e mediterranea che più sembra richiedere interventi correttivi, perché ostacola la mobilità del lavoro e la partecipazione e non offre sufficienti tutele alle nuove componenti dell'offerta di lavoro (giovani, donne, anziani), spesso concentrate nei rapporti di lavoro più instabili.

Con l'eccezione della Gran Bretagna, i cambiamenti nei sistemi di intervento realizzati finora dai Paesi europei hanno operato al margine, non scalfendo i diritti acquisiti dai segmenti più forti dell'offerta di lavoro: i sistemi di protezione dell'occupazione sono stati in parte liberalizzati attraverso una nuova regolazione dei contratti atipici (part-time, tempo determinato, lavoro interinale); la contrattazione salariale registra un crescente ricorso a patti di solidarietà nazionale, finalizzati alla moderazione salariale, e/o al decentramento a livello aziendale; le condizioni di accesso ai sussidi di disoccupazione sono state rese più restrittive ed è aumentato il ricorso alle cosiddette politiche attive di sostegno alla ricerca di lavoro (Esping Andersen and Regini, 2000).

I sistemi di relazioni industriali sono quelli che hanno mostrato i maggiori cambiamenti. In molti casi, come in Italia, Olanda, Irlanda, Finlandia e, con maggior difficoltà, in Germania, è prevalsa una combinazione tra la contrattazione nazionale e quella aziendale, nel tentativo di garantire una maggiore flessibilità dei salari e di ridefinire il consenso sociale verso una nuova e più bassa soglia di combinazione tra flessibilità economica e solidarietà sociale. In molti dei paesi citati, i patti sociali contemplano infatti tentativi di ridefinizione sia delle politiche salariali, che di quelle del lavoro e di *welfare*⁸ e a questo proposito sembrano aver giocato un ruolo fondamentale l'aumento di credibilità delle politiche economiche nazionali legato all'effetto "disciplinante" dell'Ume e la conseguente modificazione delle aspettative d'inflazione.

Il procedere dell'integrazione europea e l'allargamento a Est non potranno che aumentare le tensioni nel mercato del lavoro e le pressioni per modificazioni ulteriori nei sistemi nazionali di intervento. In assenza di coordinamento a livello europeo, cresce il rischio che si instauri una "corsa al ribasso" nei sistemi di protezione sociale che danneggia soprattutto i segmenti più deboli della popolazione, oppure che vengano attuate politiche protezionistiche contro i paesi con livelli più bassi di salari e di protezione sociale.

Un ulteriore argomento a favore di un coordinamento europeo, è dato dal fatto che tali riforme sono più facili da adottare in condizioni di crescita economica, è quindi necessario che politiche macro-economiche di sostegno alla domanda effettiva (ormai di competenza sovra-nazionale) accompagnino i processi di riforma nazionali.

Il coordinamento europeo dovrebbe anche facilitare una sincronia nei processi di riforma e aiutare a superare l'opposizione delle lobby nazionali a riforme strutturali, consentendo comunque la presenza di diversità nei sistemi di intervento che riflettono le tradizioni e le preferenze dei diversi stati nazionali, oltre che i diversi livelli di sviluppo.

2. Le caratteristiche della Strategia Europea per l'Occupazione

I tentativi di armonizzazione dell'intervento nel mercato del lavoro effettuati a livello europeo prima del 1997 sono stati generalmente fallimentari. Sia la definizione di livelli minimi di diritti sociali (Carta Sociale Europea nel 1989), che la promozione di un

⁸ Una interessante analisi di questi processi si trova in Negrelli (2000)

“dialogo sociale europeo” sono stati inefficaci (Streeck, 1992) e caratterizzati da frequenti interruzioni.

L’approccio più cauto di “coordinamento aperto” adottato con la “Strategia Europea per l’Occupazione” sembra funzionare di più, anche perché nel frattempo il processo di integrazione europea è avanzato velocemente e l’opportunità di un coordinamento sovranazionale, almeno nel campo delle politiche del lavoro, è stata riconosciuta anche dagli attori nazionali.

La Strategia è il risultato di un compromesso tra la volontà degli Stati nazionali di mantenere la piena sovranità nel campo delle politiche del lavoro e la necessità di una sorta di “convergenza dolce” delle condizioni dei mercati del lavoro nei paesi europei.

La scelta è stata quella di applicare alle politiche per l’occupazione lo stesso “metodo” adottato con successo a Maastricht per le variabili monetarie, con alcune limitazioni che ne hanno però minato la “forza” operativa:

- Sono stati definiti a livello europeo degli *strumenti* di intervento (attraverso una complessa articolazione per “Pilastri” e “linee-guida”), lasciando agli stati membri di incorporare tali indicazioni nel proprio sistema nazionale di intervento. L’identificazione di alcuni *obiettivi* di medio-lungo periodo (più rispondente al metodo di Maastricht per le variabili monetarie) avviene solo nel 2000 con il Consiglio Europeo di Lisbona.
- Vengono definiti i ruoli delle diverse istituzioni coinvolte, sulla base del principio di sussidiarietà⁹. Le istituzioni europee assumono un ruolo di indirizzo e di valutazione delle misure adottate a livello nazionale, mentre gli stati nazionali mantengono la piena sovranità sulle politiche da adottare. Non sono infatti previste sanzioni e l’unico incentivo a conformarsi agli indirizzi europei è dato dal confronto con gli altri paesi.
- Viene definito un sistema di monitoraggio e valutazione delle azioni realizzate a livello nazionale e alcuni momenti di verifica in itinere della strategia adottata
- Vengono riformati i fondi strutturali europei, collegando il Fondo Sociale agli obiettivi e agli strumenti individuati nella Strategia europea per l’occupazione. L’ammontare di risorse disponibili (10 miliardi di euro per il periodo 2000-2006)

rimane comunque relativamente contenuto all'interno del budget complessivo dell'Unione europea.

2.1. I contenuti della Strategia: il ruolo predominante delle politiche attive del lavoro

Il sistema di intervento definito dalle linee-guida europee è molto simile a quello scandinavo e piuttosto rigido, non prevedendo la possibilità di una diversificazione delle priorità nazionali in funzione delle diverse condizioni economiche e istituzionali. Non si affrontano i problemi occupazionali legati al mancato sviluppo o a disequilibri territoriali, né si chiede di intervenire direttamente sui sistemi di sicurezza sociale e di regolazione del lavoro, ma si incentiva l'adozione di misure che ne riducano i possibili effetti di disincentivo all'occupazione, si punta sulle misure di prevenzione della disoccupazione di lunga durata e su quelle di integrazione nel mercato del lavoro dei gruppi a rischio di esclusione, si sostiene il coinvolgimento delle parti sociali per lo sviluppo di forme di flessibilità funzionale interna alle imprese. L'enfasi è posta sulle politiche attive del lavoro, viste come strumento di prevenzione e attivazione della disoccupazione di lunga durata e di soluzione dei problemi di mismatch nel mercato del lavoro.

In questi quattro anni si riscontra comunque un'evoluzione nell'approccio adottato (tavola 1). Mentre nel primo periodo (1997-99) le linee-guida erano centrate sulle politiche di prevenzione della disoccupazione di lunga durata ed anche gli obiettivi esplicitati facevano riferimento solo a parametri di partecipazione alle diverse misure, negli anni più recenti (2000-2002) vengono indicati alcuni obiettivi trasversali, tra cui obiettivi di crescita del tasso di occupazione e di aumento nella qualificazione delle risorse umane e nella qualità delle condizioni di lavoro. Gli obiettivi di occupazione¹⁰ si basano su ipotesi di crescita sostenuta dell'Unione Europea nei prossimi dieci anni (ad un tasso medio annuo di crescita del 3%) che presuppongono l'adozione di politiche macro-economiche accomodanti. Per alcuni paesi (tra cui il nostro) sembrano inoltre difficilmente raggiungibili, mentre in altri sono già stati raggiunti, o persino superati,

⁹ Le istituzioni europee possono intervenire solo quando gli obiettivi dell'azione proposta non possono essere raggiunti a livello nazionale e locale.

¹⁰ L'obiettivo per il tasso di occupazione complessivo dell'Unione Europea è del 67% nel 2005 e del 70% nel 2010 (rispetto al 63,3% del 2000); il tasso di occupazione femminile dall'attuale 54% dovrebbe crescere al 57% nel 2005 ed al 60% nel 2010, mentre quello delle persone tra i 55 ed i 64 anni dall'attuale 37,7% al 50% nel 2010.

nel 2000 (grafico 1). Per il raggiungimento di questi obiettivi trasversali, le linee-guida degli ultimi due anni incentivano l'adozione di misure di sostegno alla partecipazione e alla mobilità del lavoro (da realizzarsi anche attraverso riforme del sistema fiscale e pensionistico) e di interventi di miglioramento del livello di qualificazione dell'offerta e della domanda di lavoro (*lifelong learning* e istruzione, investimento in nuove tecnologie).

La struttura degli indirizzi europei rimane comunque la stessa: le misure da adottare a livello nazionale sono articolate in numerose linee-guida, a loro volta raggruppate in quattro "Pilastri": misure volte a migliorare l'"occupabilità" dell'offerta di lavoro attraverso politiche attive del lavoro (soprattutto servizi per l'impiego e formazione professionale) rivolte alle fasce di popolazione più lontane dal mercato del lavoro; misure volte a sostenere la capacità *imprenditoriale* attraverso la semplificazione amministrativa, la riduzione del carico fiscale e contributivo, il sostegno alle piccole imprese ed al lavoro autonomo; misure volte ad incoraggiare l'*adattabilità* del sistema produttivo (non si parla mai di "flessibilità" nelle linee-guida) attraverso forme di riorganizzazione del lavoro (orari e contratti) da concertare tra le parti sociali; misure volte a rafforzare le *pari opportunità* nel mercato del lavoro soprattutto tra donne e uomini attraverso il sostegno alla partecipazione, all'accesso e allo sviluppo professionale. L'approccio di "*mainstreaming*", suggerito dalle linee-guida, identifica correttamente la necessità di tenere conto della dimensione di genere in tutte le politiche pubbliche.

Ufficialmente non viene espresso un ordine di priorità tra le linee guida ed i pilastri, ed anzi negli ultimi anni la Commissione sottolinea la necessità di mantenere un equilibrio tra i diversi ambiti di intervento, tuttavia sia nella presentazione delle linee-guida che nel processo di monitoraggio viene data maggiore enfasi alle misure comprese nel pilastro Occupabilità.

2.2. Il metodo: una complessa interazione tra livelli decisionali

Gli attori coinvolti nella strategia europea sono molteplici: Commissione Europea, Consiglio europeo, Governi nazionali, parti sociali e, ultimamente, anche le istituzioni regionali e locali. Sulla base delle linee-guida definite annualmente dalla Commissione e approvate dal Consiglio, ogni anno gli stati membri devono produrre dei Piani d'azione nazionali (NAP) in cui presentare l'evoluzione del mercato del lavoro e delle

diverse misure adottate a livello nazionale e le strategie per il futuro. La Commissione Europea valuta i NAP¹¹ e propone al Consiglio le raccomandazioni per i singoli paesi e le linee-guida per l'anno successivo.

In assenza di incentivi o sanzioni, grande enfasi viene posta sul monitoraggio e la valutazione in itinere dei progressi nazionali, così da incentivare un processo di emulazione e benchmarking tra i paesi. Per questa ragione le linee guida includono spesso degli obiettivi quantitativi ed è stato avviato un complesso sistema di monitoraggio basato su alcuni indicatori comparabili a livello europeo che ha portato all'avvio di una nuova banca dati europea sulle politiche del lavoro. I piani nazionali, le valutazioni e le raccomandazioni della Commissione Europea sono disponibili in rete, proprio al fine di facilitare il confronto tra le diverse strategie nazionali. Il processo è accompagnato da altre forme di valutazione:

- un sistema di valutazione attraverso *peer review*, in cui le misure considerate esempi di migliori pratiche (*best practices*) dagli stati nazionali sono discusse e valutate da esperti e rappresentanti di altri paesi,
- una valutazione a metà percorso di tutta la strategia, i cui risultati dovrebbero essere disponibili nel marzo del 2002.

Finora il processo di valutazione è stato sostanzialmente basato sulla meccanica misurazione degli indicatori relativi agli strumenti ed ai target di azione previsti nelle linee guida, senza una valutazione complessiva dell'efficacia delle azioni perseguite a livello nazionale, della loro adeguatezza in relazione al contesto socioeconomico di riferimento e delle loro interazioni con le altre politiche economiche.

2.3. I risultati

Dopo quasi quattro anni, il complesso sistema promosso dalla Strategia Europea per l'Occupazione ha innescato un processo di confronto e apprendimento istituzionale tra i paesi europei, senza tuttavia incidere significativamente sul sistema di intervento adottato a livello nazionale e sulle condizioni di funzionamento dei mercati del lavoro. Si è verificata una convergenza nel linguaggio utilizzato, nel modo di classificare le politiche per l'occupazione e nell'individuazione dei target di popolazione di

¹¹ L'analisi ed il confronto dei NAP e le valutazioni della Commissione approvate dal Consiglio, sono presentati in un "Rapporto congiunto sull'Occupazione" che esce nel settembre di ogni anno.

riferimento (donne, anziani, disoccupati di lunga durata, disabili,...). Rimangono invece notevoli differenze nel *policy mix* adottato dai diversi paesi (in relazione all'enfasi posta sulle politiche attive del lavoro e sui servizi per l'impiego, all'intervento di riforma del sistema degli ammortizzatori sociali e del sistema fiscale, alla capacità di integrazione e valorizzazione delle complementarità tra le diverse politiche), nel sistema istituzionale di intervento (più o meno decentrato, con un maggiore/minore coinvolgimento delle parti sociali), nella capacità di monitorare l'efficacia delle misure realizzate e nelle condizioni del mercato del lavoro. Dal punto di vista istituzionale sono ancora rilevanti le difficoltà di coordinamento sia all'interno delle istituzioni europee (soprattutto tra le diverse "direzioni generali" della Commissione Europea) che delle amministrazioni pubbliche nazionali e tra queste e le parti sociali. La strategia viene col tempo sempre più gestita come una politica settoriale senza una effettiva interazione con le istituzioni che gestiscono le altre politiche socio-economiche, a cominciare da quelle macroeconomiche. In aggiunta, le amministrazioni regionali e sub-regionali non sono ancora sufficientemente coinvolte nella elaborazione dei NAP, pur avendo ormai in quasi tutti i paesi europei un ruolo di rilievo nella gestione delle politiche per l'occupazione e dei servizi per l'impiego.

Naturalmente i paesi scandinavi sono quelli che sembrano meglio rispondere alle linee-guida europee (e dunque sono oggetto di poche "raccomandazioni"), mentre i paesi dell'Europa centrale e meridionale (soprattutto Italia e Grecia) presentano le maggiori difficoltà e collezionano sistematicamente i giudizi più negativi. Si tratta dei paesi che presentano i problemi strutturali più gravi e che si sono trovati a dover adattare un sistema di intervento molto diverso da quello proposto nelle linee-guida europee. Come mostra il caso italiano, le diverse condizioni strutturali di partenza necessitano anche di diverse priorità di intervento che non sono adeguatamente considerate nella Strategia. E' soprattutto l'indicazione europea di centrare l'intervento sulle politiche attive del lavoro e sui servizi pubblici per l'impiego, che appare inadeguata nelle condizioni di elevata disoccupazione strutturale e di ritardo di sviluppo che caratterizzano ampie aree territoriali in questi paesi.

Questi problemi si riflettono negli scarsi risultati della Strategia nel ridurre i divari di performance dei mercati del lavoro nazionali. Alcuni degli indicatori di monitoraggio dei NAP elaborati dalla Commissione Europea sono presentati nelle tabelle 1-8 ed

evidenziano le ancora ampie differenze esistenti tra i paesi europei e, soprattutto, le difficoltà dei paesi dell'Europa mediterranea.

Molto sinteticamente, in relazione ai singoli pilastri, nel Rapporto Congiunto sull'Occupazione del settembre 2001 viene sottolineato che:

- Il pilastro *occupabilità* è quello su cui tutti i paesi europei hanno investito di più, ma anche quello che presenta le maggiori difficoltà nella realizzazione delle azioni previste ed i minori risultati. Le differenze sia nei tassi di disoccupazione che di occupazione rimangono elevate (grafico 1) e gli obiettivi definiti a Lisbona appaiono difficilmente raggiungibili, soprattutto dai paesi dell'Europa meridionale, a meno di non incentivare la partecipazione al lavoro ed il part-time, che però in questi paesi presenta una elevata incidenza di involontarietà. Anche l'obiettivo, definito nelle prime linee-guida, di offrire entro il 2002 a tutti i giovani disoccupati prima di 6 mesi e a tutti gli adulti prima dei 12 mesi un intervento di sostegno all'inserimento lavorativo non sarà raggiunto da tutti i paesi¹². Sono particolarmente carenti le politiche di sostegno alla partecipazione e all'occupazione delle persone con più di 50 anni, oltre che le misure per facilitare l'inclusione sociale dei gruppi più a rischio (tabelle 1 e 2).
- La situazione relativa al pilastro *imprenditorialità* sembra migliore: gli interventi realizzati hanno riguardato soprattutto la semplificazione amministrativa e la riduzione del carico fiscale e contributivo sul lavoro (tabelle 3 e 4). Nonostante l'incidenza fiscale sul PIL sia aumentata nella media UE dal 42,4% nel 1996 al 43,1% nel 2000, quella sul lavoro si è ridotta dello 0,8% nello stesso periodo. Quasi tutti i paesi (Belgio, Italia, Francia e Irlanda soprattutto) hanno ridotto la tassazione sul lavoro a bassa remunerazione di circa 2 punti percentuali, ma solo Danimarca, Regno Unito e Olanda hanno avviato riforme complessive del sistema di tassazione per favorire l'occupazione. E' diminuita anche l'incidenza del lavoro autonomo, mentre la quota occupazionale delle piccole imprese (meno di 50 addetti) è rimasta stabile negli ultimi anni intorno al 27%.
- I pilastri *adattabilità e pari opportunità* sono i meno sviluppati nei NAP di tutti i paesi europei. Nel primo caso (tabelle 5 e 6) i NAP riportano soprattutto misure

¹² Tutti i paesi (eccetto il Regno Unito) hanno invece raggiunto l'obiettivo di coinvolgere almeno il 20% delle persone in cerca di lavoro in interventi di politica attiva del lavoro.

di incentivo alla riorganizzazione degli orari di lavoro, a forme flessibili di lavoro (il ricorso al lavoro part-time e al lavoro temporaneo cresce in media nella Ue dal 26,6% del 1996 al 29,1% del 2000, pur con elevate differenze tra paesi¹³) e della formazione sul lavoro, ma il coinvolgimento delle parti sociali è giudicato ancora limitato. In relazione alle pari opportunità (tabelle 7 e 8) la Commissione sottolinea la ancora scarsa diffusione di un approccio di *mainstreaming* in tutti i paesi europei. Solo quattro su quindici paesi (Francia, Olanda, Portogallo e Gran Bretagna) hanno definito degli obiettivi nazionali di occupazione femminile per il 2010. Sono limitate anche le misure previste dai NAP per ridurre i differenziali salariali di genere (stimati intorno al 19% nel settore privato) e quelle volte a promuovere la presenza femminile nel processo decisionale e a potenziare l'offerta di servizi di cura. Ci sono comunque alcuni risultati positivi: nel 2000 si riduce leggermente il differenziale di genere nei tassi di occupazione da 19,9 punti percentuali nel 1996 a 18,5 nel 2000¹⁴. I differenziali di genere nei tassi di disoccupazione sono però rimasti sostanzialmente stabili (- 0,2 punti percentuali) così come gli indici di segregazione settoriale e occupazionale.

I più evidenti risultati della Strategia europea si riscontrano nel campo del *monitoraggio europeo* delle politiche nazionali, anche se quasi tutti i paesi presentano ancora lacune nella produzione degli indicatori quantitativi, soprattutto in relazione alle prime tre linee guida che richiedono la disponibilità di dati di spesa e di dati di flusso sui partecipanti alle diverse misure disaggregati per sesso, età e durata della disoccupazione. I paesi più in difficoltà in questo campo sono Italia e Irlanda.

Il sistema europeo di monitoraggio dei NAP prevede:

- a) *un sistema comune di classificazione delle politiche;*
- b) *un sistema comune di indicatori di monitoraggio per valutare lo stato di avanzamento degli interventi, le modalità di gestione ed il grado di raggiungimento degli obiettivi*¹⁵;

¹³ Si va dal 54% dell'Olanda al 12,3% della Grecia

¹⁴ Anche in questo caso le differenze tra i paesi sono ampie: si passa infatti dai soli 3,8 punti percentuali della Svezia, ai circa 30 punti di Grecia e Spagna.

¹⁵ A questo proposito nel maggio 1999 la CE ha proposto due tipi di indicatori: indicatori di performance, che evidenziano contesto ed evoluzione a livello aggregato del mercato del lavoro, ed indicatori di policy, che si riferiscono agli obiettivi specifici delle singole linee-guida

c) la predisposizione di un *sistema informativo europeo* sulle politiche del lavoro per la produzione regolare e periodica di dati comparabili che verrà realizzato da Eurostat in collaborazione con l'OCSE. Il nuovo data base dovrebbe integrare quello OCSE con informazioni più dettagliate sulle caratteristiche delle misure realizzate, dei partecipanti e del tipo di finanziamento. Il data base dovrebbe integrare i dati amministrativi prodotti dagli Stati membri, con quelli provenienti dal potenziamento dell'Indagine Eurostat sulle Forze di Lavoro e di quelle sulle formazione continua (CVTS), oltre che da apposite indagini campionarie¹⁶.

2.4. I limiti della strategia europea: il caso italiano

Il nostro paese è quello che, con la Grecia, presenta le maggiori difficoltà di adeguamento alla Strategia Europea, sia per le condizioni particolarmente difficili del mercato del lavoro (grafico 2), che per il sistema di intervento, molto lontano dall'approccio adottato a livello europeo.

Le principali azioni promesse nei NAP non sono ancora state realizzate: il sistema dei servizi pubblici per l'impiego ed il sistema informativo lavoro (SIL) non sono ancora operativi a quattro anni dalla riforma e il processo di decentramento delle politiche attive a livello regionale e sub-regionale, particolarmente lungo e complesso, ha aggravato i problemi gestionali; le riforme del sistema degli incentivi e degli ammortizzatori sociali continuano ad essere rimandate da un anno all'altro, così come la verifica della riforma pensionistica. Il sistema di intervento nel mercato del lavoro continua ad essere caratterizzato dalla mancanza di una strategia organica che incentivi la partecipazione e l'occupazione: l'intervento è ancora largamente basato sulla gestione amministrativa del collocamento pubblico e sull'erogazione di incentivi automatici e facilitazioni normative, spesso non mirati ai gruppi di popolazione più a rischio di disoccupazione. Il sistema di tutele contro la disoccupazione continua a sostenere la difesa del posto di lavoro più che la mobilità del lavoro, ed il sistema previdenziale che incentiva l'uscita precoce dall'occupazione.

A questi aspetti si aggiungono le difficoltà di monitoraggio delle politiche del lavoro, per la carenza di adeguate basi informative soprattutto sulle caratteristiche dei

¹⁶ Si prevede in particolare di sviluppare dati comparabili di flusso, di durata della disoccupazione, oltre che sul passaggio scuola-lavoro, la formazione continua e permanente, il sistema degli incentivi fiscali, l'abbandono scolastico.

beneficiari delle misure realizzate. L'azione di razionalizzazione e raccolta dei dati amministrativi avviata con il monitoraggio dei NAP ha evidenziato le gravi lacune del sistema informativo, in particolare la mancanza di dati disaggregati secondo gli standard minimi richiesti dalla Commissione Europea (genere, età, area territoriale, settore) e la scarsa affidabilità delle fonti informative di tipo amministrativo.

Le difficoltà italiane sono in larga misura dovute all'inefficienza della pubblica amministrazione e del sistema di governo del mercato del lavoro, ma evidenziano anche i limiti principali della Strategia europea. Le priorità e l'approccio adottati a livello europeo non sembrano infatti del tutto adeguati per affrontare i gravi problemi di dualismo strutturale del mercato del lavoro italiano. L'enfasi posta sulle politiche attive del lavoro può essere adatta per affrontare i problemi di *mismatch* delle aree forti del Centro-Nord, ma appare inadeguata nelle condizioni di ritardo di sviluppo e di carenza di domanda aggregata del Mezzogiorno¹⁷. In Italia, gli ampi divari territoriali, la scarsa partecipazione femminile e le difficoltà di inserimento occupazionale dei giovani in cerca di primo impiego richiedono l'adozione di politiche che non si basino solo sulla prevenzione della disoccupazione attraverso politiche attive del lavoro e servizi per l'impiego, ma che facilitino lo sviluppo agendo sul processo di accumulazione, sui meccanismi di determinazione del salario e del costo del lavoro, sul sistema di protezione dell'occupazione e sul quello di *welfare* (Sestito, 2000).

Le indicazioni europee hanno comunque avuto alcuni importanti effetti positivi sul sistema di intervento nazionale. Se si leggono i NAP italiani dal 1998 al 2001 emerge un notevole miglioramento sia nell'impostazione programmatica (maggiore chiarezza ed organicità nella definizione delle azioni previste) che nel sistema di monitoraggio sullo stato di avanzamento degli interventi. In particolare il coordinamento ed il monitoraggio europei:

- hanno contribuito a sostenere la difficile riforma dei servizi per l'impiego ed il rafforzamento delle politiche attive del lavoro,

¹⁷ Il Rapporto di Monitoraggio del maggio 2001 evidenzia come le politiche attive si concentrano nel Centro-Nord, mentre nel Sud sono predominanti misure più vicine a quelle passive come i lavori socialmente utili. Il Rapporto sottolinea anche come le difficoltà di raggiungimento degli obiettivi di occupazione di Lisbona siano dovute al basso tasso di occupazione delle regioni meridionali.

- hanno aiutato ad identificare gli obiettivi finali e la popolazione di riferimento negli interventi di politica del lavoro: l'attenzione verso le politiche di sostegno alla partecipazione e all'occupazione delle donne, dei disabili, della popolazione anziana è stata promossa dalle richieste europee;
- hanno contribuito ad aumentare la consapevolezza della necessità di un sistema di monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro, che ha portato per prima volta in Italia alla costituzione presso il Ministero del Lavoro di un *gruppo di lavoro interistituzionale per il monitoraggio dei NAP* che agisce in raccordo con le diverse istituzioni che producono informazioni (Istat, Inps, Isfol, Banca d'Italia, Ministero del Tesoro, Ministero della Pubblica Istruzione, coordinamento delle regioni) e dal giugno 2000 produce semestralmente un Rapporto di Monitoraggio sulle politiche del lavoro.

3. Alcune osservazioni conclusive

La Strategia Europea sembra dunque essere il risultato di un compromesso tra la necessità di coordinamento delle politiche del lavoro a livello europeo e la eterogeneità dei diversi sistemi nazionali di intervento nel mercato del lavoro. Il metodo adottato rappresenta un significativo passo avanti rispetto ai fallimentari tentativi di armonizzazione del passato, ma presenta ancora dei limiti, evidenziati dalle difficoltà di adeguamento di alcuni paesi e dagli scarsi risultati ottenuti finora. E' importante superare questi limiti, soprattutto in relazione ai recenti tentativi di esportare questo modello di coordinamento alle politiche sociali.

Molto sinteticamente, i limiti principali della strategia europea sono dati:

- dall'approccio adottato, troppo centrato sulla definizione di strumenti comuni, nell'ipotesi che tutti i paesi europei siano accomunati da un modello omogeneo di intervento nel mercato del lavoro e debbano affrontare problemi molto simili. Non viene incentivata la definizione di priorità e strategie nazionali, sulla base di obiettivi comuni, ma la conformità alle linee-guida europee;
- dalla eccessiva enfasi sulle politiche attive del lavoro come principale strumento di intervento nel mercato del lavoro, senza attenzione alle necessarie interazioni con le politiche di sostegno alla domanda aggregata e con le altre politiche economiche e sociali.

Alla base dell'approccio adottato sta l'ipotesi che la disoccupazione europea sia soprattutto dovuta a problemi di *mismatch* ed al cattivo funzionamento delle politiche di sostegno del reddito durante la disoccupazione che disincentivano l'offerta di lavoro. In questa logica, la scelta di puntare sulle politiche attive come strumento di attivazione e qualificazione dell'offerta di lavoro è corretta. In realtà negli anni novanta la persistenza della disoccupazione europea è stata anche dovuta all'adozione di politiche fiscali e monetarie restrittive finalizzate al raggiungimento degli obiettivi di Maastricht. Nei paesi dell'Europa meridionale sono inoltre presenti problemi strutturali legati al mancato sviluppo di ampie aree territoriali ed i problemi di funzionamento del mercato del lavoro sono aggravati dagli effetti distorsivi dei sistemi prevalenti di protezione sociale, di protezione del lavoro e di contrattazione. Per accrescere l'occupazione sono quindi necessarie politiche che agiscono in modo coordinato sull'offerta e la domanda di lavoro, favorendo la crescita degli investimenti e della domanda aggregata e facilitando l'adozione di riforme strutturali nel sistema di regolazione del mercato del lavoro e delle prestazioni sociali che spostino il trade-off tra equità ed efficienza a livelli compatibili con le nuove condizioni socio-economiche createsi negli ultimi anni.

Come mostrano molte delle valutazioni condotte sia a livello macro che micro-economico (Martin, 1999; Fay, 1996; Schmidt et al.,1996), le politiche attive del lavoro possono avere un ruolo importante nel rendere più fluido il funzionamento del mercato del lavoro e nel facilitare l'inserimento lavorativo delle fasce più deboli dell'offerta di lavoro, ma, da sole, non aumentano il livello di occupazione e certamente non contribuiscono a migliorare le condizioni di mercati del lavoro caratterizzati da disoccupazione strutturale e scarsa crescita¹⁸.

La mole ormai consistente di studi di valutazione consente anche di derivare alcune conclusioni circa l'efficacia di ciascuna tipologia di intervento nel favorire l'occupazione: i servizi pubblici di sostegno alla ricerca di lavoro (PES) sembrano essere le misure più efficaci nell'aumentare le opportunità di (re)impiego delle persone in cerca di lavoro, mentre i programmi estensivi di creazione di lavoro nel settore pubblico sono quelli meno efficaci. Gli interventi di formazione e i sussidi all'occupazione sono relativamente costosi e la loro efficacia dipende in larga misura

¹⁸ Anche nel caso svedese (Robinson, 1995), non sono state le politiche attive da sole a mantenere basso il tasso di disoccupazione negli anni 70 e 80, ma la loro combinazione con politiche macro-economiche espansive ed un sistema di relazioni industriali coordinato centralmente.

dal tipo di intervento e dalla popolazione di riferimento. E' infatti alta la probabilità di elevati effetti di dispersione. Le misure volte ad accrescere il reddito sul lavoro dei percettori di sussidio a bassi salari, attraverso sgravi fiscali e contributivi o forme di mantenimento dei sussidi (*in work benefits*) sembrano essere efficaci, soprattutto nel caso di forme di integrazione tra lavoro part-time e sussidio per le donne con figli piccoli ed altri gruppi a rischio.

Più in generale le politiche attive appaiono efficaci nel migliorare le opportunità occupazionali delle persone in cerca di lavoro se:

- ✓ gli interventi sono *mirati a fasce specifiche di utenza*. Sono soprattutto le donne e gli adulti con un livello discreto di qualificazione che ottengono i migliori risultati;
- ✓ *i programmi sono di piccolo taglio*. I programmi di ampia scala rischiano di avere elevati effetti di dispersione e rendimenti decrescenti per l'esaurirsi della popolazione di riferimento ed il crescente rischio di spiazzare attività di mercato;
- ✓ operano in *mercati del lavoro flessibili*, con elevati turnover occupazionali;
- ✓ *sono strettamente legate al mercato*. Il legame con il mercato "regolare" ed il coinvolgimento delle imprese sembrano fattori importanti nel determinare il successo dei programmi di politica attiva del lavoro.

L'impatto delle politiche attive è comunque largamente dipendente dal modo in cui i sono gestite, in primo luogo dalla capacità di tenere conto sia delle esigenze dell'offerta che della domanda di lavoro.

Un'ultima annotazione riguarda la crescente complessità del sistema decisionale nel campo delle politiche del lavoro, legata al moltiplicarsi dei livelli decisionali e degli attori che operano nel mercato del lavoro. Nella maggior parte dei paesi europei al livello di intervento nazionale ed europeo si è aggiunto quello locale (regionale/subregionale) per effetto della diffusione di processi di decentramento delle politiche pubbliche. Anche gli attori istituzionali sono aumentati: oltre agli attori pubblici, è cresciuto il ruolo delle parti sociali (sindacati e associazioni imprenditoriali) e di nuovi attori privati (agenzie di lavoro temporaneo, enti di formazione, terzo settore).

Questa crescente complessità richiede di riflettere sui ruoli e gli ambiti di intervento dei diversi attori coinvolti nel processo decisionale. Non è questa la sede per entrare nel merito di questo dibattito. Vorrei solo sottolineare come, con il procedere dell'integrazione europea e l'allargamento ad Est, sia prevedibile un ruolo crescente sia delle istituzioni europee che di quelle sub-nazionali nel campo delle politiche del lavoro e delle politiche sociali. Mentre infatti per le politiche redistributive potrà essere necessario rafforzare il livello europeo nella definizione di livelli minimi di protezione sociale per evitare una corsa al ribasso delle prestazioni sociali nazionali, le politiche del lavoro dovranno essere sempre più gestite a livello locale per garantire una maggiore connessione con i bisogni espressi dal territorio di riferimento. Le istituzioni nazionali ed europee in questo caso dovrebbero avere un ruolo di monitoraggio e di diffusione delle informazioni sulla loro efficacia, piuttosto che di definizione di precise ed uniformi linee guida.

Questo assetto richiede da un lato una maggiore rappresentatività politica delle istituzioni europee sulla base di un criterio di rappresentanza basato sulla cittadinanza europea piuttosto che sulla nazionalità. Dall'altro lato impone di migliorare e facilitare i livelli di comunicazione tra le istituzioni europee, quelle nazionali e quelle subnazionali.

Riferimenti bibliografici

- Baici E. e Samek Lodovici M., *La disoccupazione. Modelli, diagnosi e strategie per il mercato del lavoro in Italia*, Carocci 2001
- Bertola G. e Boeri T. (2001), *Emu Labour markets two years on: microeconomic Tensions and Institutional Evolution*, mimeo April 27
- Blanchard O. e Katz L. (1992), "Regional Evolutions", *Brookings Papers on Economic Activity*, N. 1
- Buti M., Pench L.R. and Sestito P. (1998), European Unemployment: contending theories and institutional complexities, *European commission working paper*
- Centre for Economic and Policy Research (1998), *Le politiche sociali in Europa*, il Mulino
- Danthine J. e Hunt J. (1994), "Wage Bargaining Structure, Employment and Economic Integration", *Economic Journal*, 104

- Esping Andersen G. and Regini M. (2000) (eds), *Why Deregulate Labour Markets?*, Oxford University Press
- Esping Andersen G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press
- European Commission (2001), Joint Employment Report, mimeo settembre
- European Commission, (2001), *Proposal for a Council decision on Guidelines for Member States' employment policies for the year 2001*, mimeo, settembre
- European Commission, (2001), *Council Recommendations on the implementation of Member States' employment policies*, mimeo, settembre
- European Commission, (1997), *Proposal for a Council decision on Guidelines for Member States' employment policies for the year 1998*, October 1, 1997
- Fay R.G (1996), Enhancing the Effectiveness of Active labour Market Policies: Evidence from Programme Evaluation in Oecd countries, *Oecd Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, n.18
- Ferrera M: (1998), *Le trappole del welfare*, il Mulino
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali (1998), *Piano d'Azione Nazionale per l'occupazione 1998*
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali (1999), *Piano d'Azione Nazionale per l'occupazione 1999*
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2000), *Piano d'Azione Nazionale per l'occupazione 2000*
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2001), *Piano d'Azione Nazionale per l'occupazione 2001*
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *Rapporto di monitoraggio sulle politiche occupazionali e del lavoro*, n. 1/2001
- Negrelli S. (2000), Patti sociali e coordinamento della contrattazione salariale in Europa, in CNEL.IRS, *Rapporto sulle retribuzioni e sul costo del lavoro*, Documenti Cnel, no.30
- Oecd (1999a), *Employment Outlook*, July, Paris
- Oecd (199b), *EMU. Facts, Challenges and Policies*, Paris

- Pagani L. (2001), EMU, contrattazione salariale e performance macroeconomica: i termini del dibattito, in CNEL.IRS, *Rapporto sulle retribuzioni e sul costo del lavoro*, Documenti Cnel, no.30
- Robinson P. (1995), The Decline of the Swedish Model and the Limits of Active Labour Market Policies, LSE Centre for Economic Performance Discussion Paper, n.259
- Ruta M. (2000), Unione Monetaria e contrattazione salariale : il dibattito più recente, in CNEL.IRS, *Rapporto sulle retribuzioni e sul costo del lavoro*, Documenti Cnel, no.30
- Schmidt G., J-O'Reilly and Schomann K. (1996), *International handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Edward Elgar
- Sestito P. (2000), Le politiche del lavoro e la strategia di Lussemburgo: alcuni rilievi critici, mimeo
- Streek W. (1992), "From National Corporatism to Transnational Pluralism: European Interest Politics and the Single Market" in Treu T. (ed.), *Participation in Public Policy Making*, Berlin: De Gruyter
- Villa P. (2001), *Evaluation of National Action Plans. Italy 1998-2000*, June disponibile nel sito www.umist.ac.uk/management/ewerc

Tavola 1 – Linee guida europee: un confronto 1997 e 2001

Linee-guida per il 1998	Linee-guida per il 2002
	<p>Obiettivi trasversali:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. aumentare i tassi di occupazione complessivi al 67% entro il 2005 ed al 70% entro il 2010; quelli femminili al 57% entro il 2005 e a più del 60% entro il 2010; raggiungere entro il 2010 un tasso di occupazione per le persone tra i 55 ed i 64 anni del 50% b. aumentare la qualità nel lavoro c. sviluppare una strategia per l'apprendimento nell'arco della vita (<i>lifelong learning</i>) d. sviluppare la collaborazione con le parti sociali per la realizzazione e il monitoraggio della Strategia per l'Occupazione e. adottare un approccio equilibrato nella definizione delle priorità nazionali, tenendo conto di tutte le linee-guida f. sviluppare gli indicatori comuni per la valutazione della Strategia
<p>Pilastro- Occupabilità</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Combattere la disoccupazione di lunga durata e la disoccupazione giovanile:</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Offrire azioni di politica attiva entro i 12 mesi di disoccupazione per gli adulti ed entro i 6 mesi per i giovani (nell'arco di 5 anni il tasso di disoccupazione di lunga durata e di disoccupazione giovanile deve essere dimezzato) • <i>Agevolare il passaggio scuola - lavoro</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ la riduzione del tasso di abbandono scolastico (che deve essere dimezzato nell'arco di 5 anni) ✓ il sostegno all'apprendistato • <i>Passare da misure passive a misure attive attraverso:</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ L'attivazione dei beneficiari dei sussidi di disoccupazione ✓ L'aumento dei disoccupati che partecipano a misure di formazione (che devono raggiungere il 25% entro cinque anni) ✓ La riduzione dei costi di assunzione dei lavoratori meno qualificati • <i>Sviluppare la concertazione tra le parti sociali attraverso:</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Definizione di un contratto quadro per la creazione di lavoro ✓ Continuare la moderazione salariale 	<p>Pilastro- Occupabilità</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Combattere la disoccupazione giovanile e prevenire la disoccupazione di lunga durata :</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Offrire azioni di politica attiva entro i 12 mesi di disoccupazione per gli adulti ed entro 6 mesi per i giovani ✓ modernizzare i PES <p>Le misure di prevenzione devono essere accompagnate da misure di riduzione dello stock dei disoccupati di lunga durata</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>sviluppare un sistema più favorevole all'occupazione attraverso:</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ riforma del sistema fiscale e dei sussidi per ridurre le trappole della povertà e incentivare l'accettazione dei posti di lavoro ✓ aumentare la quota di disoccupati coinvolti in misure di politica attiva del lavoro ✓ promuovere la formazione e la qualificazione dei disoccupati e degli inoccupati (anche nella ITC) • <i>sviluppare una politica di invecchiamento attivo:</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ mantenere la capacità lavorativa dei lavoratori anziani e l'occupazione ✓ rivedere il sistema fiscale e dei sussidi per ridurre i disincentivi alla partecipazione e all'occupazione • <i>sviluppare le competenze con l'apprendimento lungo l'arco della vita</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ aumentare la qualificazione dei giovani ✓ ridurre il tasso di illitteralità ed il tasso di abbandono dell'istruzione (entro il 2010 il numero dei giovani tra i 18 e i 24 anni con solo la scuola secondaria deve essere dimezzato) ✓ facilitare l'accesso degli adulti alla formazione continua ✓ sviluppare e diffondere e-learning per tutti i cittadini. Tutte le scuole devono avere accesso ad internet e tutti gli insegnanti devono aver ricevuto formazione per l'uso delle nuove tecnologie entro il 2001 • <i>adottare le politiche attive del lavoro per ridurre e prevenire i mismatch dovuti a skill gaps:</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ migliorando le capacità di <i>matching</i> dei PES ✓ sviluppando politiche per la prevenzione di skill shortages ✓ promovendo la mobilità occupazione e geografica ✓ migliorando il sistema informativo sui posti di lavoro e le occasioni formative disponibili • <i>Combattere la discriminazione e promuovere l'inclusione sociale attraverso l'occupazione</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Sviluppare modalità specifiche di inserimento lavorativo e di prevenzione della disoccupazione per gli individui e i gruppi più a rischio ✓ Realizzare misure per l'inserimento dei disabili, delle minoranze etniche e degli immigrati

<p>Pilastro- Imprenditorialità</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Facilitare avvio e gestione delle imprese</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Semplificazione normativa ✓ Riduzione costi di assunzione ✓ Facilitazione transizione al lavoro autonomo • <i>Sviluppare i mercati dei capitali di rischio per facilitare il finanziamento alle piccole e medie imprese</i> • <i>Rendere il sistema fiscale più favorevole all'occupazione, riducendo gli oneri fiscali sul lavoro</i> 	<p>Pilastro- Imprenditorialità</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Facilitare l'avvio e la gestione delle imprese</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Riduzione dei costi amministrativi e dei costi di assunzione ✓ Sostegno all'imprenditorialità attraverso la rimozione degli ostacoli nel sistema fiscale e contributivo, la promozione della formazione per gli imprenditori, la lotta al sommerso • <i>Creare nuove opportunità di occupazione nei servizi e nella società della conoscenza</i> • <i>Interventi per l'occupazione a livello locale</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Considerare la dimensione locale nelle politiche del lavoro ✓ Sostenere lo sviluppo di strategie locali per l'occupazione ✓ Promuovere misure per lo sviluppo di occupazione nel terzo settore ✓ Rafforzare il ruolo dei PES nel funzionamento dei mercati locali del lavoro • <i>Riformare il sistema fiscale per l'occupazione e la formazione</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Ridurre il carico fiscale complessivo e quello sul lavoro, in particolare sul lavoro meno qualificato e a bassi salari, ✓ Offrire incentivi e rimuovere gli ostacoli fiscali all'investimento in risorse umane ✓ Valutare l'opportunità di utilizzare fonti alternative di gettito fiscale
<p>Pilastro – Adattabilità</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Modernizzare l'organizzazione del lavoro</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Accordi tra le parti sociali sull'organizzazione del lavoro e su condizioni di lavoro flessibili ✓ Istituire un quadro normativo per contratti flessibili, ma con una base di sicurezza • <i>Sostenere l'adattabilità delle imprese rimuovendo gli ostacoli fiscali e non agli investimenti in capitale umano e agevolando la formazione sul lavoro</i> 	<p>Pilastro – Adattabilità</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Modernizzare l'organizzazione del lavoro,</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ le parti sociali sono invitate a stipulare accordi sull'organizzazione del lavoro e su condizioni di lavoro flessibili, mantenendo l'equilibrio tra flessibilità e sicurezza, aumentando al qualità del lavoro; riportare annualmente quali aspetti dell'organizzazione del lavoro sono stati oggetto di negoziazioni, il grado di realizzazione e l'impatto sull'occupazione e il mercato del lavoro ✓ gli stati membri, in accordo con le parti sociali, devono considerare il sistema regolativo e valutare le proposte di nuovi incentivi, esaminare la possibilità di introdurre nuove forme contrattuali, assicurare una migliore applicazione della legislazione sulla salute e la sicurezza nel posto di lavoro • <i>Sostenere l'adattabilità delle imprese attraverso accordi tra le parti sociali. Sull'apprendimento lungo l'arco della vita. Entro il 2003 ogni lavoratore deve aver avuto l'opportunità di acquisire un livello minimo di conoscenze nel campo della società dell'informazione</i>
<p>Pilastro – Pari opportunità</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Ridurre i divari di genere, soprattutto nei tassi di disoccupazione</i> • <i>Conciliare lavoro e vita familiare migliorando la qualità delle strutture assistenziali</i> • <i>Facilitare il reinserimento lavorativo</i> 	<p>Pilastro – Pari opportunità</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Adottare un approccio di mainstreaming di genere</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Indirizzare le politiche attive alle donne in proporzione alla loro incidenza sulla disoccupazione ✓ Considerare l'impatto di genere del sistema fiscale e previdenziale ✓ Assicurare il rispetto del principio di pari retribuzione a parità di lavoro ✓ Considerare gli ostacoli all'imprenditoria femminile ✓ Assicurare che le donne possano beneficiare di forme flessibili di organizzazione del lavoro su base volontaria Assicurare le condizioni per facilitare l'accesso delle donne alla formazione continua e alla formazione IT ✓ Sviluppare e rafforzare i sistemi di consultazione con organismi di parità ✓ Verificare l'impatto di genere in ogni linea guida e sviluppare indicatori di progresso nell'uguaglianza di genere all'interno di ogni linea guida • <i>Affrontare i divari di genere</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Ridurre i differenziali di genere nei tassi di disoccupazione e definire obiettivi nazionali di tassi di occupazione femminile ✓ Portare ad una presenza equilibrata di genere in ogni settore e professione ✓ Raggiungere la parità di trattamento retributivo in tutti i settori ✓ Aumentare le misure per lo sviluppo delle donne • <i>Conciliare lavoro e vita familiare</i> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Promuovere politiche per l'occupazione femminile, con servizi di cura accessibili e di alta qualità e aspettative ✓ Definire obiettivi nazionali per l'aumento della disponibilità di servizi di cura ✓ Sostenere il rientro nel mercato del lavoro

Tabella 1
Tassi di attivazione nel 2000 (tutte le misure)*

Paesi Membri	Tassi di attivazione (%)		
	<i>Totale</i>	<i>Uomini</i>	<i>Donne</i>
Belgio	45	42	48
Danimarca	30	26	32
Germania	34	34	33
Grecia	29	-	-
Spagna	32	39	26
Francia	23	24	15
Irlanda	36	-	-
Italia	21	-	-
Lussemburgo	30	34	25
Olanda	39	-	-
Austria	20	17	22
Portogallo	22	-	-
Finlandia	22	19	26
Svezia	56	54	58
Regno Unito	12	13	11

* il tasso di attivazione è definito come $E/(E+F)$,
dove E è numero medio annuo dei disoccupati che
partecipano a misure di politica attiva ed F è il
numero medio annuo dei disoccupati

Fonte: UE, Joint Employment Report, 2001

Tabella 2

Pilastro Occupabilità, linea-guida 1

a) Indicatori di risultato per i disoccupati in giovane età

	1999									2000								
	C/A sforzo			D/B non conformità			B/A output			C/A sforzo			D/B non conformità			B/A output		
	Tot	U	D	Tot	U	D	Tot	U	D	Tot	U	D	Tot	U	D	Tot	U	D
Belgio	20,6	21,5	19,7	50,4	47,7	53,2	41,6	41,1	42,0	53,3	53,2	53,4	21,7	19,7	23,6	44,9	42,9	46,9
Germania	74,4	n.d.	n.d.	15,8	n.d.	n.d.	15,2	n.d.	n.d.	65,6	66,5	64,2	18,5	18,1	19,1	16,6	16,0	17,5
Danimarca	5,0	4,0	6,0	84,0	84,0	84,0	10,0	8,0	12,0	5,0	5,0	5,0	81,0	80,0	81,0	10,0	8,0	11,0
Grecia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	10,6	10,1	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	39,5	44,7
Spagna	45,4	48,5	12,5	79,1	79,7	78,8	11,9	8,1	15,4	39,0	42,0	37,0	37,0	36,0	38,0	12,0	9,0	15,0
Francia	4,1	3,6	4,5	77,8	77,5	78,0	18,3	16,1	20,6	5,9	5,2	6,7	59,9	59,4	60,3	14,8	12,8	16,8
Irlanda	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Italia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Lussemburgo	40,7	42,8	38,0	11,8	6,5	18,8	21,8	21,8	21,7	39,4	41,0	36,3	9,8	4,0	15,9	22,5	21,0	24,6
Olanda	100,0	n.d.	n.d.	0,0	n.d.	n.d.	13,0	n.d.	n.d.	100,0	n.d.	n.d.	0,0	n.d.	n.d.	10,0	n.d.	n.d.
Austria	62,2	61,4	63,2	15,2	13,9	16,1	3,6	2,6	4,8	58,4	56,2	61,3	15,2	18,5	12,8	2,8	2,2	3,6
Portogallo	32,1	n.d.	n.d.	18,7	19,0	18,6	20,2	15,3	23,3	36,1	34,0	37,3	6,8	7,5	6,4	12,1	9,5	13,8
Finlandia	95,0	94,1	95,8	48,4	49,3	47,3	10,3	12,0	8,9	99,0	98,8	99,2	10,9	11,0	10,7	9,1	10,8	7,8
Svezia	89,7	91,6	87,6	3,4	2,8	4,6	3,2	3,8	2,6	99,9	99,8	99,9	9,6	10,3	8,5	1,3	1,6	1,1
Regno Unito	100,0	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	17,0	18,0	15,0	100,0	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	16,0	16,0	15,0

b) Indicatori di risultato per i disoccupati in età adulta

	1999									2000								
	C/A sforzo			D/B non conformità			B/A output			C/A sforzo			D/B non conformità			B/A output		
	Tot	U	D	Tot	U	D	Tot	U	D	Tot	U	D	Tot	U	D	Tot	U	D
Belgio	16,0	15,8	16,2	54,3	52,7	55,6	35,0	33,4	36,4	42,8	42,5	43,2	38,7	35,2	41,3	33,9	31,2	36,3
Germania	77,0	n.d.	n.d.	20,8	n.d.	n.d.	16,7	n.d.	n.d.	67,2	68,2	65,8	23,6	21,0	26,3	17,3	15,0	20,4
Danimarca	11,0	8,0	14,0	76,0	78,0	74,0	4,0	4,0	5,0	7,0	6,0	8,0	73,0	78,0	70,0	5,0	4,0	5,0
Grecia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	19,9	16,0	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	41,8	42,5
Spagna	32,5	32,1	32,9	84,0	87,1	82,0	7,9	6,6	9,0	30,0	29,0	30,0	62,0	66,0	59,0	8,0	7,0	9,0
Francia	4,0	3,4	4,7	74,8	76,6	73,2	15,9	14,5	17,5	6,6	5,3	7,9	50,6	55,9	45,9	13,3	12,1	14,6
Irlanda	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Italia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Lussemburgo	17,7	17,8	17,7	63,1	61,2	64,8	13,6	13,4	13,8	27,3	28,0	26,6	38,2	41,0	35,2	14,6	15,0	14,1
Olanda	12,0	n.d.	n.d.	63,0	n.d.	n.d.	26,0	n.d.	n.d.	17,0	n.d.	n.d.	66,0	n.d.	n.d.	21,0	n.d.	n.d.
Austria	62,2	57,0	72,1	13,8	16,8	11,0	1,1	0,7	1,8	54,6	49,5	67,0	16,9	18,7	15,3	0,9	0,6	1,7
Portogallo	31,5	n.d.	n.d.	21,2	19,0	22,7	23,8	24,9	23,0	35,8	37,2	35,1	11,6	11,4	11,8	14,4	16,7	13,2
Finlandia	94,5	92,7	95,6	52,1	52,5	51,8	10,6	13,8	8,6	98,6	97,9	98,9	14,1	14,6	13,6	10,2	14,1	7,9
Svezia	92,9	94,3	91,4	4,7	4,8	4,6	15,0	17,4	12,4	99,9	99,9	99,9	0,8	0,7	0,8	6,7	7,8	5,6
Regno Unito	100,0	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	11,0	13,0	8,0	100,0	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	10,0	11,0	7,0

Indicatore di sforzo (C/A)= quota di giovani/adulti disoccupati entrati nella disoccupazione il mese X, che sono stati coinvolti in un intervento di politica attiva prima di raggiungere i 6/12 mesi di disoccupazione

Tasso di non conformità D/B = quota di giovani adulti disoccupati entrati nella disoccupazione il mese X e ancora disoccupati nel mese X+ 6/+12 mesi, che non sono stati coinvolti in un intervento di politica attiva

Tasso di entrata nella disoccupazione di lunga durata = quota di giovani/adulti che sono ancora disoccupati alla fine del mese X+ 6/+12 senza interruzione

Fonte: UE, Joint Employment Report, 2001

Tabella 3**Azioni previste dai NAP 2001 in merito alla riduzione del carico fiscale sul lavoro**

Paesi membri	Target stabiliti negli scorsi anni per il carico fiscale compl.	Riduzioni fiscali previste o in corso			
		Tassazione generale	Occupati (generale)	Poco qualificati e a bas- so salario(specifico)	Altri target di riferimento
Austria	X	X			X
Belgio			X	X	X
Danimrca		X	X	X	
Francia		X	X	X	
Finlandia	X	X	X	X	
Germania	X	X	X	X	
Grecia		X		X	X
Italia		X	X	X	X
Irlanda		X	X	X	
Lussemburgo		X	X	X	
Olanda	X	X	X	X	X
Portogallo		X	X		X
Spagna		X	X		X
Svezia		X		X	

Fonte: UE, Joint Employment Report, 2001

Tabella 4**Obiettivi riportati nei NAP 2001 per il Pilastro "Imprenditorialità"**

	AU	BE	DK	FIN	FR	DE	EL	IRL	IT	LUX	NL	PT	ES	SW	UK
Stima impatto delle nuove misure	X		X			X				X				X	X
Riduzione di carico amministrativo per le imprese		X		X	X	X	X			X	X	X	X	X	
Riduzione di ostacoli all'avvio di impresa	X	X			X	X	X		X		X	X		X	
Accesso più facile ai finanziamenti			X	X	X	X		X						X	X
Riduzione del lavoro sommerso	X	X			X	X	X		X	X	X	X		X	X
Creazione di lavoro nei servizi e società di informazione	X			X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X
Facilitazione procedure per le assunzioni				X											

Fonte: UE, Joint Employment Report, 2001

Tabella 5**Priorità stabilite dagli Stati Membri e dalle parti sociali in merito alla modernizzazione dell'organizzazione del lavoro**

Paesi Membri	Riduzioni di tempo di lavoro	Flessibilità del tempo di lavoro	Lavoro Part-time	Lavoro interinale	Telelavoro	Nuove forme di contratti di lavoro	Opening clauses
Austria		A	A,L,R		A	A	
Belgio	A, IC	A	A,R	A,L		IC	
Germania		A,IC,R	A,L,R	L	R	L	A
Danimarca		A	A		A	IC,L	
Grecia		L	L	L		L	
Spagna	A, IC	A,IC,L	A,L,R			A,L	
Francia	A, IC	A,IC,R	L	A,L			
Irlanda			A,L,R		A,R		
Italia		A	A	A		A,L	A
Lussemburgo	A, L	A	A,IC		IC		
Olanda		A,L	A	A		A,L	A
Portogallo	IC	IC,R					
Finlandia		A,R		L		L	
Svezia	A, L	A	A,L,R	A	L	A,L	
Regno Unito	A?, L	A?					

A= Accordi tra le parti sociali , L= Legislazione, IC= iniziative congiunte, R= Raccomandazioni

Fonte: UE, Joint Employment Report, 2001

Tabella 6
Azioni previste dai NAP 2001 sulla formazione professionale

Paesi membri	Accesso individuale	Aspettativa lavorativa per formazione	Formazione ICT	Fondi per la formazione	Formazione per gruppi a rischio	Schemi di certificazione
Austria	A	A,IC,L		C		IC
Belgio	A	A		C	A	A
Germania	A			C	A	
Danimarca	A	(L)		C		
Grecia				C		IC
Spagna	A,L		A,IC	C	A	A
Francia	A,L	A		C	A	
Irlanda	A		A,IC	C	A	
Italia	IC	L		C	IC	
Lussemburgo	IC					
Olanda	A,IC				IC	
Portogallo	A					
Finlandia	A	A	IC			
Svezia	A,IC	L	A	C	C,IC	
Regno Unito	A?			C		

A = Accordi, L = Legislazione, C = Consolidamento, IC = Iniziative congiunte

Fonte: UE, Joint Employment Report, 2001

Tabella 7
Differenziali di genere nei tassi di occupazione e di disoccupazione nel 2000
Obiettivi definiti dai NAP nei tassi di occupazione

Paesi membri	Tasso occ. femminile	Differenziale di genere	Obiettivi nazionali nei tassi di occupazione femminili	Tasso di disocc. femminile 2000	Differenziali di genere
Italia	39,6	27,9	-	14,4	6,4
Spagna	40,3	29,6	-	20,6	10,8
Grecia	40,9	30,2	-	16,7	9,4
Lussemburgo	50,3	24,8	-	3	1,1
Belgio	51,5	18,0	-	8,8	3,1
Irlanda	54,0	22,1	-	4,2	-0,1
Francia	55,3	14,0	55.8% in 2001	11,5	3,7
Germania	57,9	14,9	-	8,3	0,7
Austria	59,4	17,6	-	4,3	1,1
Portogallo	60,3	16,3	Riduz del gap per genere del 25% entro il 2010	5,2	1,8
Olanda	63,7	18,7	Tassi di attività al 65% entro il 2010	3,7	1,7
Finlandia	64,4	6,2	-	10,6	1,5
Regno Unito	64,6	13,2	(70% per genitori soli)	4,9	-1,1
Svezia	71,0	3,8	-	5,8	-0,2
Danimarca	71,6	9,2	-	5,3	1,1

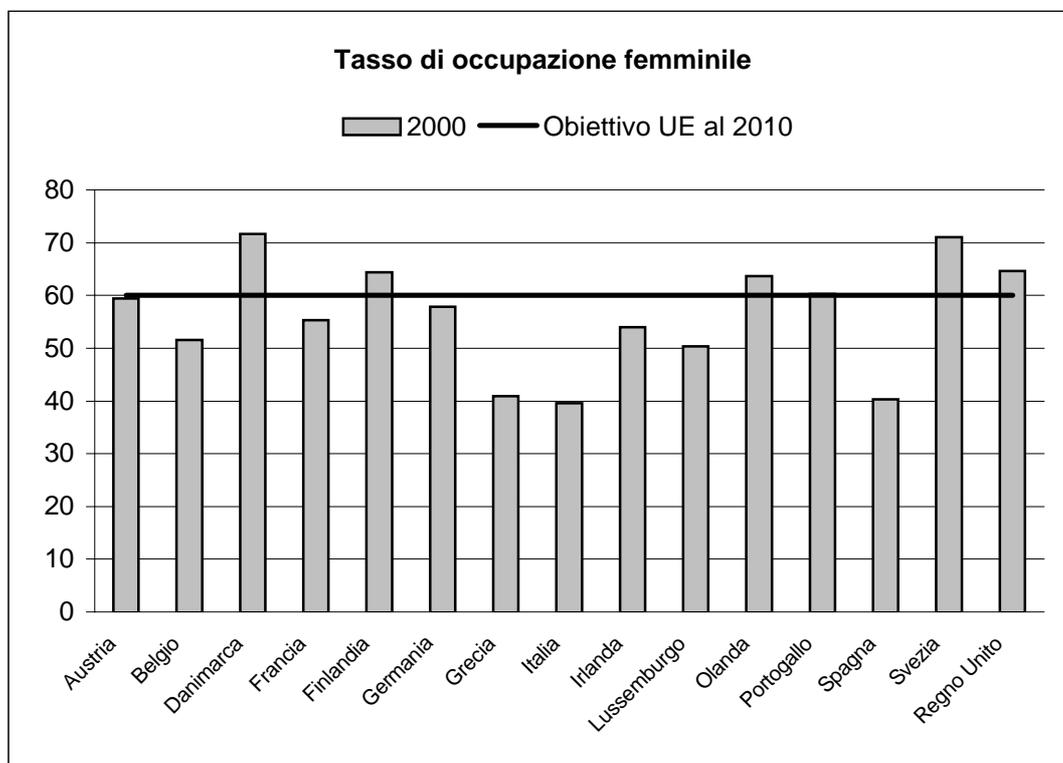
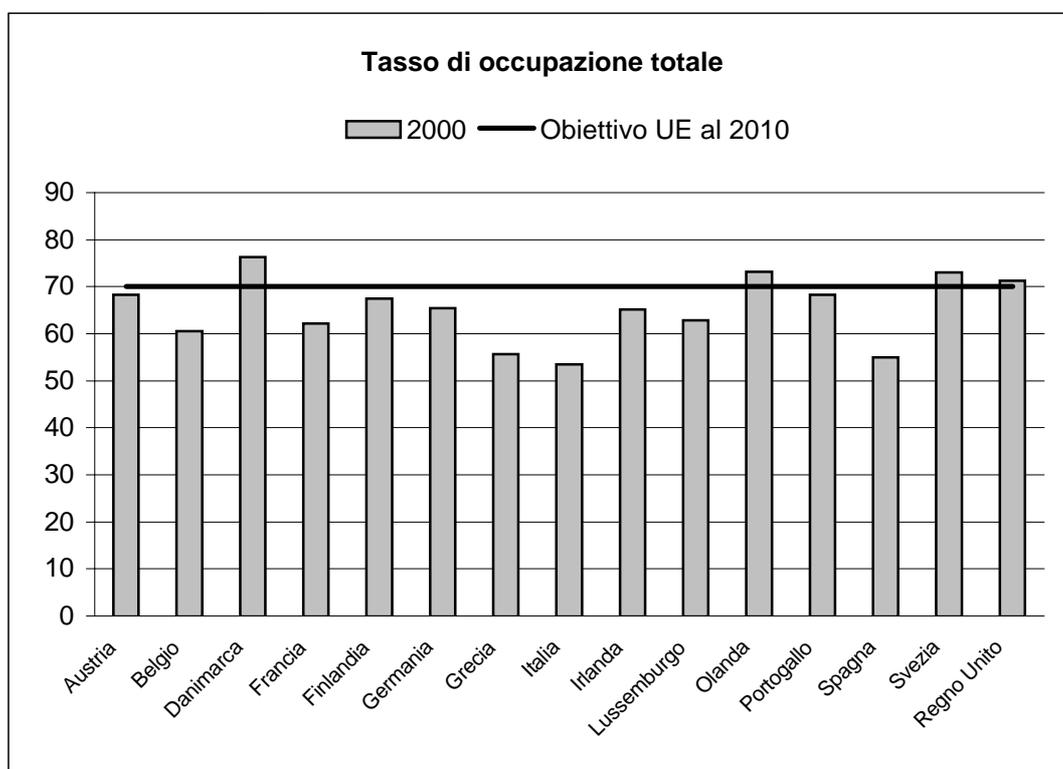
Fonte: UE, Joint Employment Report, 2001

Tabella 8**Servizi di cura per l'infanzia: tassi di copertura e obiettivi stabiliti dai NAP nel 2001**

	Tassi di copertura %		Obiettivi stabiliti nei NAP 2001
	bambini di 0-3 anni	dai 3 anni all'età scolastica	
Belgio	30	97	Targets regionali: Fiandre +2.500 posti per gli anni 2001-2004, Bruxelles raddoppio dei posti entro il 2001, comunità tedesca raddoppio posti entro il 2004
Danimarca	64	91	
Germania	10	78	
Grecia	3	46	242 nuove nurseries, 80 nuovi centri di cura diurni per anziani entro 2006
Spagna	5	84	
Francia	29	99	250.000 posti in più per la cura dei bambini entro il 2004
Irlanda	38	56	Aumento dei posti di cura dei bambini del 30% entro il 2003
Italia	6	95	
Lussemburgo	-	-	
Olanda	6	98	
Austria	4	68	
Portogallo	12	75	Educazione prescolastica per tutti i bambini sotto i 5 anni entro il 2006 Copertura al 75% per i bambini di 3-4 anni
Finlandia	22	66	
Svezia	48	80	
Regno Unito	34	60	1.600.000 posti per la cura dei bambini in più entro il 2004

Fonte: UE, Joint Employment Report, 2001

Grafico 1
I tassi di occupazione



Fonte: UE, Joint Employment Report, 2001

Grafico 2a

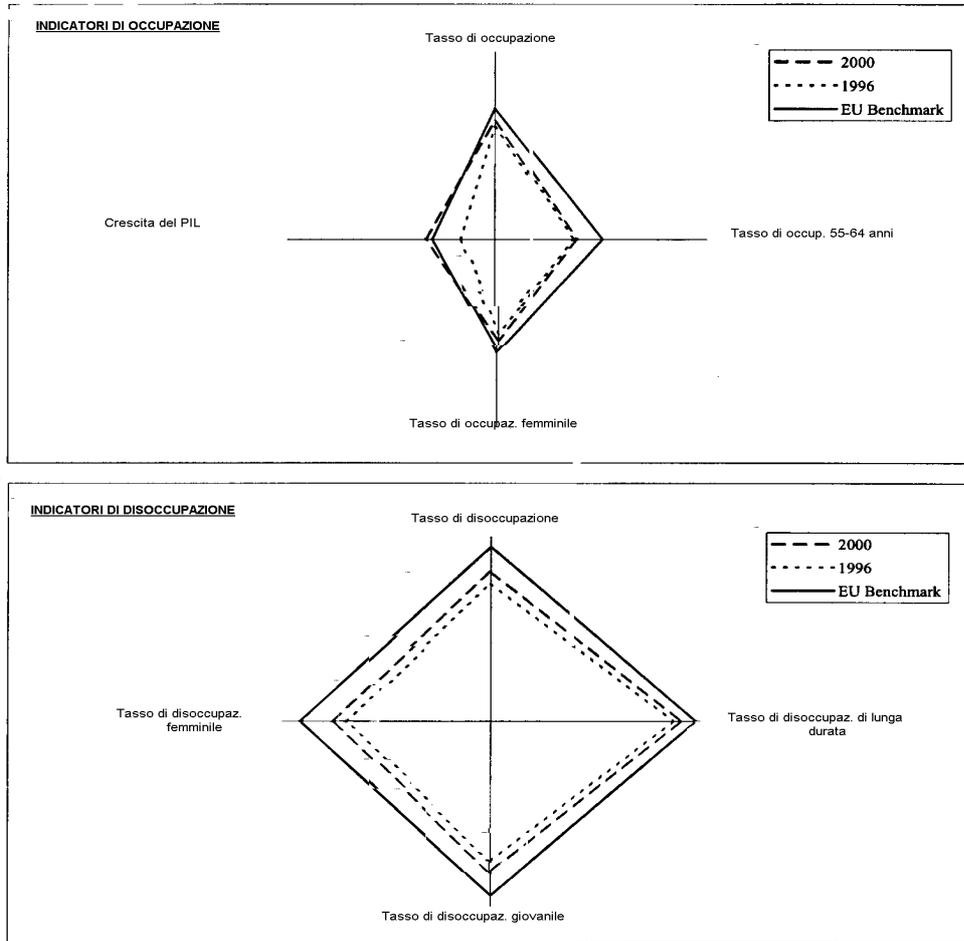
Indicatori di occupazione e disoccupazione in Italia rispetto agli obiettivi UE 1996-2000



Fonte: UE, Joint Employment Report, 2001

Grafico 2b

Indicatori di occupazione e disoccupazione nell'Unione Europea 1996-2000



Fonte: UE, Joint Employment Report, 2001