



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 23.11.2011
COM(2011) 815 definitivo

VOL. 4/5 - ALLEGATO III

ALLEGATO

"PROGETTO DI RELAZIONE COMUNE SULL'OCCUPAZIONE"

alla

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Analisi annuale della crescita 2012

La relazione comune sull'occupazione di quest'anno, prescritta dall'articolo 148 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), si iscrive nel quadro delle misure adottate dalla Commissione per il lancio del "semestre europeo 2012". Essa non contribuisce soltanto in modo fondamentale a rafforzare l'orientamento delle politiche economiche, ma sostiene ed espande anche i messaggi fondamentali sull'occupazione che figurano nell'analisi annuale della crescita. L'analisi e i messaggi che contiene si basano sulla situazione dell'occupazione in Europa, sull'attuazione degli orientamenti per l'occupazione¹, nonché sui risultati dell'esame per paese dei programmi nazionali di riforma, che hanno generato le raccomandazioni adottate dal Consiglio nel luglio 2011, e dell'applicazione di questi programmi sino ad oggi.

1. MERCATO DEL LAVORO E TENDENZE SOCIALI

Il rallentamento della crescita frena la ripresa, già debole, dell'occupazione e impedisce l'aumento del tasso di occupazione

Nell'UE 27, la ripresa dell'occupazione globale è stata lenta ed esitante poiché la crescita dell'occupazione è rimasta negativa per la maggior parte del 2010 (-0.5%) ed è divenuta leggermente positiva solo alla fine dell'anno. Il miglioramento della situazione (+ 1,5 milioni di posti di lavoro) registrato alla metà del 2011 non ha compensato le perdite massicce subite durante la crisi, in cui 6 milioni di posti di lavoro sono stati soppressi. La reazione dell'occupazione alla crescita del PIL è stata debole e ritardata, in parte a causa del mantenimento di eccedenze di manodopera e della conseguente diminuzione della produttività, utilizzati come meccanismi di aggiustamento. A partire dal rallentamento della crescita del PIL nel corso del 2011, le prospettive dell'occupazione sono incerte.

Tra il 2008 e il 2010, il tasso di occupazione è diminuito di 1,8 punti di percentuale nell'UE, con le importanti eccezioni di PL, DE, LU e MT in cui questo tasso è aumentato. Le sottostanti variazioni dei tassi di occupazione sono state ineguali tra i vari segmenti del mercato del lavoro. I tassi d'occupazione che hanno subito le conseguenze più negative sino al 2010 sono stati quelli degli uomini che lavoravano nell'industria manifatturiera e nel settore della costruzione, e in particolare dei giovani, per i quali la tendenza negativa è proseguita nel 2011. Per quanto riguarda le donne, il tasso ha subito le conseguenze negative della crisi in modo più progressivo. D'altro canto, è aumentato il tasso di occupazione dei lavoratori anziani.

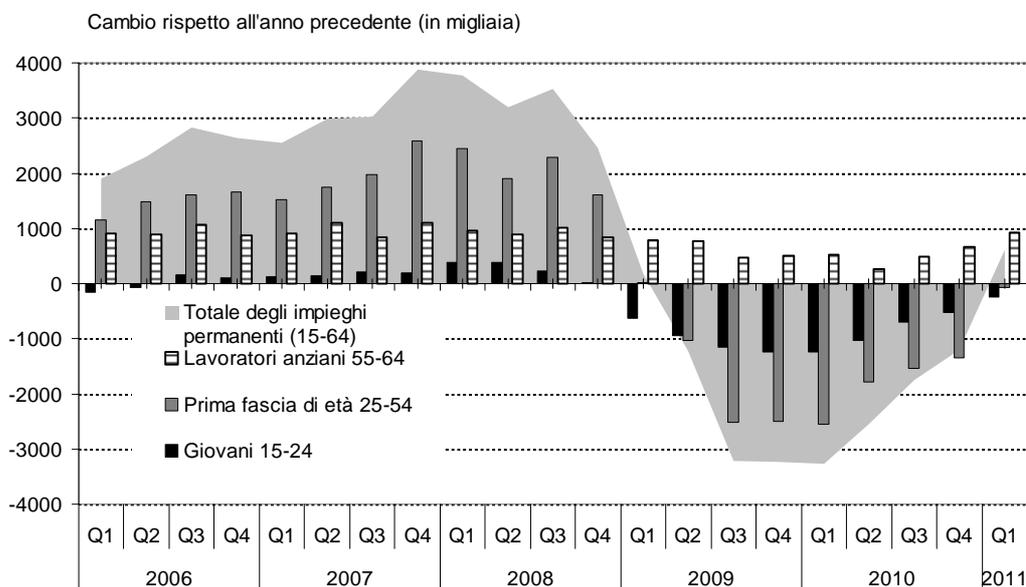
L'occupazione è aumentata essenzialmente nel quadro dei contratti a tempo determinato e a tempo parziale.....

I recenti aumenti dei livelli d'occupazione sono stati dovuti principalmente ad un aumento dei contratti temporanei, mentre prima della crisi l'incremento riguardava essenzialmente gli impieghi con contratti a tempo indeterminato. D'altro canto, gli aumenti di occupazione registrati nel 2011 sono anch'essi in gran parte imputabili ad un aumento dei posti di lavoro a tempo parziale, mentre prima della crisi l'occupazione progrediva soprattutto grazie all'aumento degli impieghi a tempo pieno. Questa evoluzione testimonia del bisogno delle imprese di adeguarsi a condizioni e prospettive economiche deboli e incerte.

¹ Decisione 2010/707/UE del Consiglio, del 21 ottobre 2010, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (Gazzetta ufficiale L 308 del 24.11.2010, pag. 46).

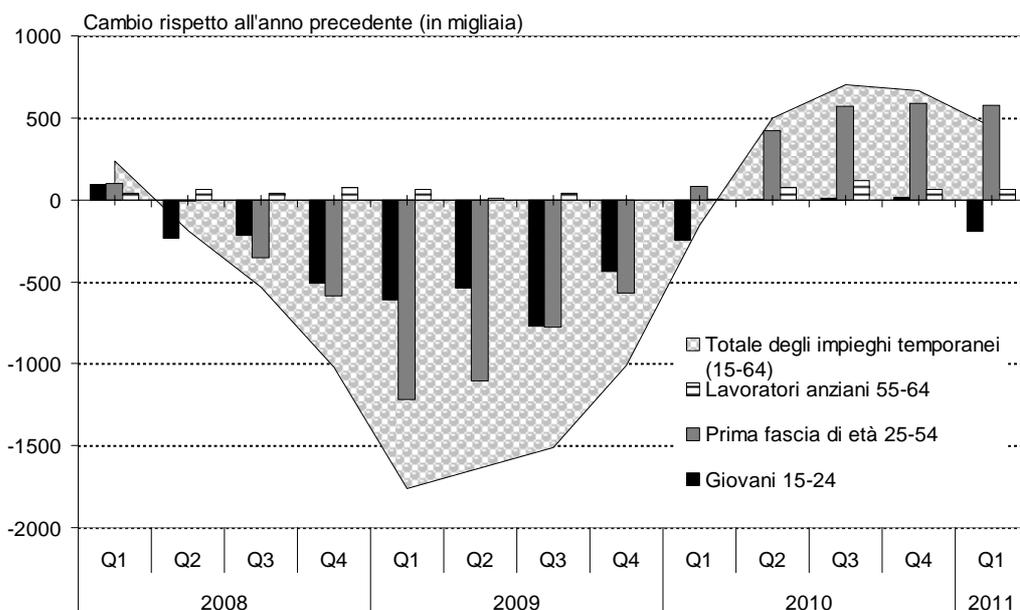
Il numero di lavoratori anziani con contratti a tempo indeterminato ha continuato ad aumentare ed è arrivato al 4,7% nel 2010 rispetto al 2009 e del 7,9% (1,4 milioni di lavoratori in più) rispetto al 2008. Allo stesso tempo, la diminuzione del numero di lavoratori della fascia primaria di età con contratti a tempo indeterminato è diminuita nel primo trimestre 2011, mentre il numero di giovani con contratti a tempo indeterminato continua a diminuire.

Figura 1: Variazione degli impieghi a tempo indeterminato per classi di età



La recrudescenza degli impieghi temporanei e a tempo parziale sembra pertanto avvantaggiare essenzialmente i lavoratori della fascia primaria di età e, in certa misura, i lavoratori anziani. D'altro canto, l'aumento degli impieghi a tempo parziale danneggia in particolare i giovani. Tra i lavoratori temporanei, le donne sono leggermente più numerose degli uomini, mentre negli impieghi a tempo parziale la quota delle donne è ampiamente superiore.

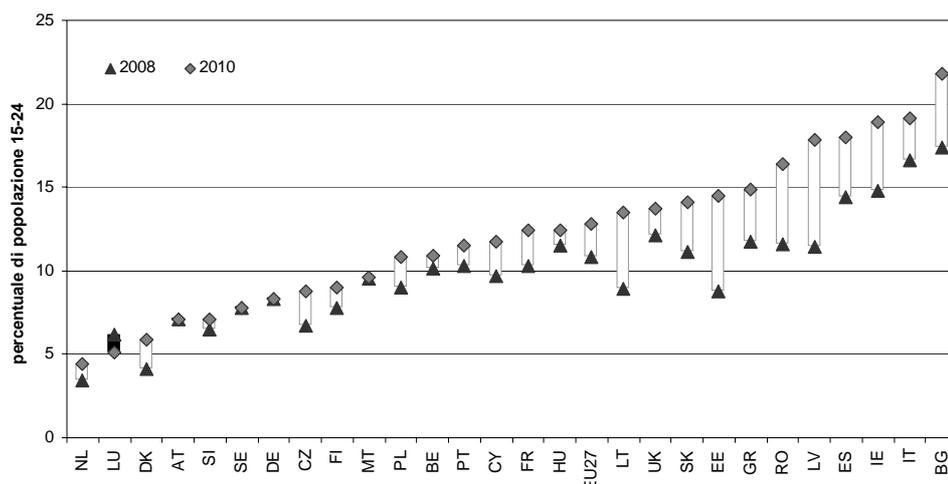
Figura 2: Variazioni degli impieghi temporanei per fascia di età



...mentre la situazione si è aggravata per i giovani

Il tasso di disoccupazione dei giovani è passato dal 15,5% al 20,9% tra il 2008 e il 2010 e il tasso di inattività è aumentato dal 55,6% al 56,9%. L'aumento dell'inattività tra i giovani può spiegarsi in parte con il fatto che, di fronte alla riduzione delle prospettive d'occupazione, i giovani sono stati più numerosi a riprendere gli studi o una formazione. Questo fenomeno non avrebbe nulla di negativo in sé, in particolare nella misura in cui l'istruzione e la formazione potrebbero migliorare le loro opportunità sul mercato del lavoro. Ma la quota di giovani in età tra i 15 e i 24 anni che non lavora, non studia e non segue una formazione (i cosiddetti NEET – neither in education, employment or trading) è aumentata di 2 punti percentuali nello stesso periodo. I tassi elevati di disoccupazione e di inattività tra i giovani, insieme alla difficoltà sempre crescente di riuscire il passaggio dalla scuola verso la vita professionale in un periodo di incertezze persistenti per la gioventù, fanno correre inevitabilmente, nel lungo periodo, i rischi di distacco dal mercato del lavoro e successivamente di perdite di capitale umano.

Figura3: Variazioni nel NEET come percentuale della popolazione tra i 15 e i 24 anni



Fonte: Eurostat, Indagine sulla forza lavoro nell'UE

La disoccupazione di lunga durata e delle persone poco qualificate aumenta in tutta l'Unione...

Il tasso di disoccupazione dell'UE ha raggiunto il suo massimo – 9,7% - alla metà del 2010 e dopo una leggera diminuzione nel corso del primo semestre del 2011, è risalito a 9,7%. Durante tutto il periodo, il tasso di disoccupazione è stato più elevato per le donne (9,9% a settembre) che per gli uomini (9,5%). La situazione varia notevolmente da un paese all'altro dell'UE. Alcuni Stati membri registrano attualmente tassi di occupazione inferiori ai livelli di prima della crisi, altri hanno ancora livelli superiori al 12%. Durante il periodo 2007-2010, quasi i tre quarti dell'aumento del numero di disoccupati nell'UE potevano essere attribuiti a soli quattro Stati membri: la Spagna, il Regno Unito, l'Italia e la Francia. Ciò non toglie che il tasso di disoccupazione è aumentato rapidamente anche in altri Stati membri, come i Paesi baltici, IE, EL, PT, SK e BG. D'altro canto, durante lo stesso periodo, il tasso di disoccupazione è rimasto più basso in Austria, nei Paesi Bassi e in Lussemburgo ed è diminuito in Germania.

Per quanto riguarda la disoccupazione di lunga durata (persone in disoccupazione da almeno 12 mesi) dopo una diminuzione momentanea all'inizio della recessione, essa ha cominciato ad aumentare nella maggior parte degli Stati membri e ha raggiunto il 43% della disoccupazione totale nel secondo trimestre 2011. Questa evoluzione mostra che occorre più tempo per uscire dalla disoccupazione.

Il tasso di disoccupazione delle persone poco qualificate è aumentato dall'11,6% nel 2008 al 16,6% in media nella prima metà del 2011. Questo incremento traduce una costante diminuzione della domanda di manodopera poco qualificata che, da un lato, è imputabile alle trasformazioni settoriali che avvengono nelle economie a vantaggio delle attività ad alta tecnologia e a forte intensità di conoscenza. D'altro canto, è collegato alle ripercussioni della crisi e al fatto che, quando il tasso di creazione di posti di lavoro è basso, la concorrenza è più forte e i lavoratori poco qualificati sono sostituiti da persone più qualificate.

Questi fenomeni si aggiungono, in larga misura, ai problemi strutturali che incontra il mercato del lavoro dell'UE e intensificano i rischi sociali, esponendo soprattutto i gruppi vulnerabili alla

povertà e all'esclusione sociale, poiché devono affrontare una crescente emarginazione o incontrano difficoltà ad avere una buona partenza nella vita adulta e nella vita professionale.

... mettendo a dura prova il regime di sicurezza sociale...

Le grandi ondate di disoccupazione hanno comportato un forte aumento del numero di persone costrette a dipendere sia dagli assegni di disoccupazione, sia dall'assistenza sociale. Tra il giugno 2010 e il giugno 2011, la pressione esercitata sui sistemi di assistenza sociale è aumentata in molti paesi, poiché i lavoratori licenziati nel periodo più grave della crisi stavano esaurendo la titolarità dei loro diritti. La persistenza di forti tassi di disoccupazione di lunga durata dovrebbe aumentare ulteriormente questa tendenza. Nella maggior parte dei paesi europei, gli stabilizzatori automatici e le misure di rilancio adottate all'inizio della crisi hanno contribuito a mantenere globalmente il reddito disponibile delle famiglie. Tuttavia il reddito disponibile delle famiglie della classe media ha iniziato a diminuire in modo sensibile nella metà dei paesi per i quali si dispone di dati per il 2009, e ciò costituisce un rischio per la domanda globale. Questa rilevazione risulta in certa misura da una crescente polarizzazione del mercato del lavoro, iniziata prima della crisi e intensificatasi nel 2008 e nel 2009, anni in cui le perdite di posti di lavoro hanno colpito particolarmente i salari medi nel settore manifatturiero e nella costruzione. Inoltre, il profilo di formazione e di qualificazione nella nuova struttura dei posti di lavoro tende a divenire più esigente, compromettendo in tal modo le possibilità di reimpiego e di accesso ad un lavoro ben retribuito delle persone poco qualificate.

Le entrate per i regimi pensionistici sono notevolmente diminuite a causa dell'aumento della disoccupazione e del lavoro a tempo parziale, nonché della stagnazione dei contributi sui salari. Inoltre la persistenza delle disuguaglianze tra donne e uomini sul mercato del lavoro rappresenta un vero e proprio ostacolo che impedisce alle donne di contribuire alla loro pensione. Questa situazione ha comportato l'aumento del bisogno di sovvenzioni incrociate provenienti dalle entrate generali ed evidenzia il pericolo di deficit persistenti nei regimi di pensione contributivi della sicurezza sociale. In questo contesto, sono stati compiuti sforzi per adeguare i tempi e le quantità dei contributi provenienti dalle pensioni per capitalizzazione all'adeguamento futuro delle prestazioni o per rivedere il costo degli sgravi fiscali al fine di incoraggiare le pensioni complementari del secondo e del terzo pilastro nel quadro delle misure di risanamento di bilancio. In entrambi i casi, le proporzioni nelle quali le pensioni complementari potranno in futuro attenuare le pressioni sulle pensioni pubbliche saranno probabilmente ridotte e occorrerà più tempo per raggiungere l'obiettivo.

...e comportano nuovi rischi di esclusione a lungo termine

La crisi ha aumentato i rischi di esclusione a lungo termine nel mercato del lavoro e nella società. Tra il 2009 e il 2010, la quota dei bambini e degli adulti che viveva in famiglie i cui membri erano privi di occupazione occupati (famiglie a intensità di lavoro molto bassa o nulla) è passata dal 9% al 9,9% nell'insieme dell'UE. La situazione è sensibilmente peggiorata, con un aumento di un punto percentuale o più in quasi la metà degli Stati membri. Nel 2010, la quota di persone che viveva in famiglie i cui membri erano privo di occupazione ha superato il 10% in sette Stati membri. Tra queste famiglie i cui membri erano privi di occupazione, i genitori soli, prevalentemente donne, e i loro figli sono particolarmente esposti al rischio di esclusione a lungo termine.

Nella maggior parte dei paesi, i trasferimenti sociali hanno consentito sino a poco tempo fa di proteggere il crollo del reddito delle persone situate nella parte bassa della scala dei salari. I

dati disponibili per il 2009 e il 2010 mostrano tuttavia che la povertà e le privazioni guadagnano terreno in molti paesi. Nel 2010, il rischio generale di povertà e di esclusione, basato sui tre indicatori della povertà relativa, delle privazioni materiali e delle famiglie i cui membri sono privi di occupazione, si è rimesso ad aumentare dopo molti anni di diminuzione. Nel 2010, il tasso di rischio di povertà è aumentato di più dello 0,5% in tre Stati membri. Tra il 2008 e il 2010, le privazioni materiali gravi sono aumentate di almeno tre punti percentuali in quattro Stati membri e di almeno un punto in due Stati membri. La popolazione in generale dichiara inoltre di avere sempre maggiori difficoltà a fronteggiare le spese indispensabili.

Tra i gruppi più colpiti dalla crisi, alcuni devono affrontare una maggiore emarginazione (migranti, i senzatetto, i Rom). Questi gruppi rimarranno i più vulnerabili nei prossimi anni. Tenuto conto del proseguimento della crisi, dei rischi di aumento della disoccupazione di lunga durata e degli effetti collegati prevedibili sulle privazioni materiali e la povertà, persisterà il bisogno di ricorrere agli stabilizzatori sociali automatici. Orbene questi sistemi sono anch'essi in preda a difficoltà crescenti nel contesto dei programmi di risanamento di bilancio.

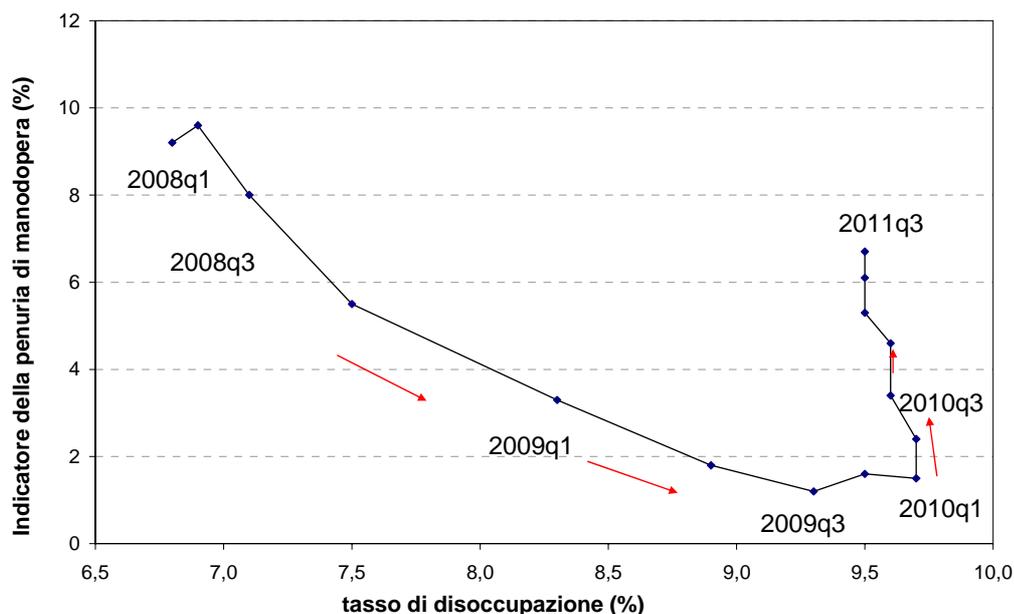
I tassi di partecipazione sono rimasti sensibilmente immutati...

Malgrado la morosità del mercato del lavoro, i tassi di partecipazione non sono diminuiti in generale e la maggior parte delle persone che hanno perduto il lavoro mantengono collegamenti con il mercato. Tuttavia la stabilità globale dei tassi di partecipazione nasconde tendenze divergenti per le donne e gli uomini e tra le diverse classi di età. La partecipazione delle donne è aumentata, principalmente a causa dell'effetto del "lavoratore aggiunto" (la situazione in cui le donne entrano sul mercato del lavoro in seguito alla perdita del lavoro del loro coniuge), mentre quella degli uomini è diminuita. La partecipazione dei lavoratori anziani (donne e uomini) è aumentata, e ciò deriva dall'allungamento dell'età di pensionamento e dalla progressiva soppressione dei sistemi di pensionamento anticipato, mentre i tassi di attività dei giovani hanno continuato a diminuire.

...ma il cattivo funzionamento del mercato del lavoro rischia di ritardare ulteriormente la creazione di posti di lavoro...

La cosiddetta curva di Beveridge (che mette in relazione il tasso di disoccupazione e il tasso di posti di lavoro vacanti come risulta dall'indicatore di penuria di manodopera nella figura 4) mostra che l'aumento dei posti di lavoro vacanti nel 2010 e nel 2011 non ha un impatto sulla disoccupazione, il che lascia supporre un crescente divario tra i bisogni del mercato del lavoro e le qualifiche. La ridotta capacità di adattare la domanda di posti di lavoro all'offerta e di creare nuovi posti di lavoro dimostra bene i limiti dell'efficacia dei mercati del lavoro europei, in particolare in una congiuntura nella quale la progressiva redistribuzione delle risorse e un rapido adeguamento sono sempre più necessari per fronteggiare i grandi choc esterni, come quelli causati dalla crisi economica e finanziaria. Questa constatazione rivela indirettamente l'esistenza di politiche attive del mercato del lavoro (PAML) inadeguate, di profili delle qualifiche e di incentivi alla mobilità che possono comportare un aumento della disoccupazione strutturale.

Figura 4: Curva di Beveridge per l'UE che indica il rapporto tra posti di lavoro vacanti e disoccupazione



....e i risultati nel settore dell'istruzione consentono di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro

Le politiche in materia di istruzione sono essenziali per dare alle persone le competenze richieste sul mercato del lavoro. Nell'UE, nel 2000, il 22% delle persone occupate possedeva qualifiche elevate mentre il 29% era poco qualificato. Nel 2010, la situazione si è invertita. Entro il 2020, il 35% dei posti di lavoro richiederà qualifiche elevate e solo il 15% sarà a disposizione delle persone poco qualificate. Orbene i risultati in materia di istruzione non rispondono al livello di qualificazione crescente richiesto per i posti di lavoro disponibili. Nel 2010, un giovane di età tra i 18 e i 24 anni su sette (14,1%) nell'UE ha abbandonato il sistema educativo avendo completato solo il primo ciclo dell'insegnamento secondario e non segue alcun altro programma di istruzione e di formazione (abbandoni scolastici prematuri); sono numerosi i giovani le cui qualifiche non corrispondono alle esigenze del mercato del lavoro. Il tasso di disoccupazione di questi giovani era pari al 53% nel 2010, vale a dire il doppio del tasso di disoccupazione medio dei giovani. Inoltre, più di un quinto di tutti i bambini non è in possesso dei livelli di base necessari in lettura, scrittura e calcolo (misurati all'età di 15 anni).

I costi salariali unitari nominali sono in larga misura ridotti.....

Dopo un moderato aumento nel 2009, la crescita dei **costi salariali nominali**² è rimasta leggermente positiva nella maggior parte degli Stati membri nel 2010. Questa tendenza comporta importanti eccezioni, vale a dire i Paesi baltici, l'Irlanda e l'Ungheria che hanno registrato tassi di crescita negativi sia nel 2009 che nel 2010, e alcuni nuovi Stati membri nei quali i salari sono fortemente aumentati mentre l'economia continua a recuperare il suo ritardo. Alla metà del 2011 i costi salariali nominali hanno iniziato a mostrare tassi di crescita in aumento in alcuni Stati membri, in particolare in Germania, e hanno continuato a progredire a un ritmo più lento in molti altri Stati membri. Se continuerà, l'evoluzione asimmetrica dei costi

² Misurata come variazioni dell'attribuzione per lavoratore dipendente.

salariali unitari tra Stati membri "eccedentari" e "deficitari" potrebbe comportare una riduzione dei disequilibri macroeconomici a livello dell'UE.

La crescita negativa quasi generale della **produttività** nel 2009, dovuta in larga misura al rallentamento economico e alla disoccupazione parziale (con una diminuzione del PIL più accentuata rispetto a quella dell'occupazione), si è interrotta nel 2010. L'anno scorso la produttività annua del lavoro per persona occupata è aumentata in tutti gli Stati membri, ad eccezione della Grecia (-2,4%). È anche opportuno segnalare gli importanti risultati della Germania, in cui la crescita della produttività della manodopera su un anno è passata da -5,2% nel 2009 a +3,2% nel 2010. Anche la crescita della produttività è rimasta vigorosa in tutti gli Stati membri (ad eccezione della Grecia in cui la produttività continua a diminuire) nel primo trimestre 2011, ha iniziato a rallentare nella maggior parte degli Stati membri nel corso del secondo trimestre 2011, riflettendo un indebolimento dell'economia.

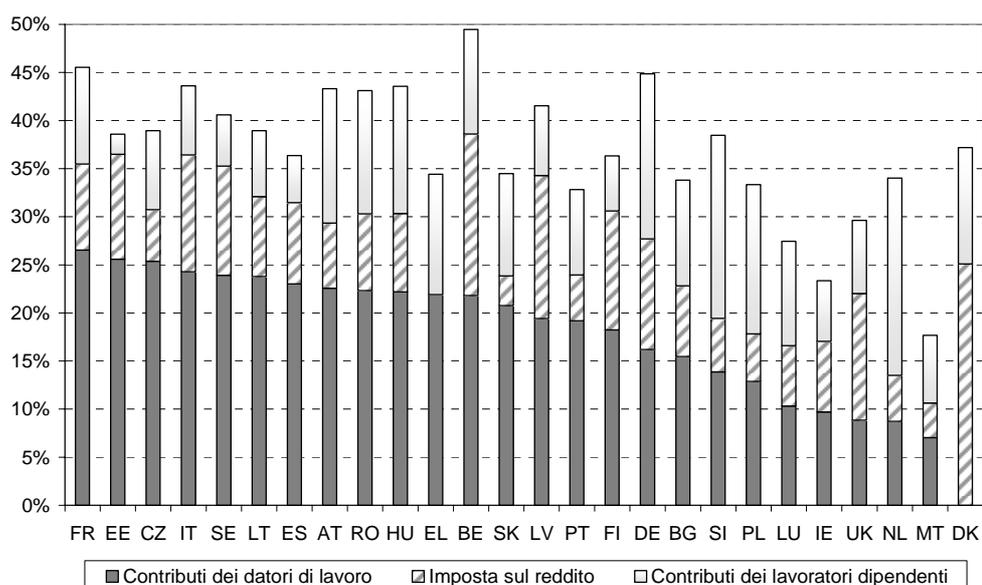
Di conseguenza, la zona euro nel suo insieme ha registrato nel 2010, per la prima volta dal 2001, una diminuzione dei **costi salariali unitari nominali**. L'esempio più evidente è quello della Germania che è passata da una crescita del 5,5% nel 2009 a una riduzione dell'1,1% nel 2010, principalmente grazie a un forte aumento della produttività del lavoro. La Danimarca e i Paesi Bassi hanno una situazione analoga, mentre la diminuzione osservata in Grecia nel 2010 corrisponde ad una diminuzione più accentuata delle retribuzioni, e poi della produttività. Anche in Irlanda, in Lettonia e in Lituania la tendenza alla diminuzione iniziata nel 2009 si è accentuata. Tuttavia, a causa del rallentamento della crescita della produttività nel secondo trimestre 2011, la crescita dei costi salariali unitari nominali osservata nel secondo trimestre (+1,2%) è stata superiore a quella del primo trimestre (+0,2%) nella zona euro.

Nel 2010, il **costo salariale unitario reale**, che misura il salario reale rispetto alla produttività del lavoro (vale a dire la quota dei redditi del lavoro) ha ritrovato la sua dinamica di crescita negativa (in particolare una diminuzione della quota del lavoro nel reddito) che era stata brevemente interrotta durante la recessione economica, dal momento in cui la produttività era violentemente crollata. Nel corso del primo trimestre 2011, questa tendenza alla diminuzione della quota salariale si è mantenuta nella maggior parte degli Stati membri, con la notevole eccezione della Repubblica ceca e della Polonia in cui la crescita dei salari reali ha superato quella della produttività.

...mentre i costi salariali indiretti continuano a frenare la creazione di posti di lavoro

Il peso dei costi salariali indiretti sull'attività economica ostacola la creazione di posti di lavoro, in particolare nei segmenti meno retribuiti del mercato del lavoro in alcuni Stati membri. Questi costi, che variano notevolmente da un paese all'altro nell'UE, ostacolano considerevolmente l'attività economica poiché sono considerati come elementi indispensabili alla creazione di posti di lavoro e hanno effetti negativi sulle prospettive di occupazione dei lavoratori, in particolare di quelli poco qualificati. Inoltre l'elevato cuneo fiscale e la sua interazione con il sistema di prestazioni contribuiscono a diminuire la disponibilità di questi gruppi a lavorare.

Figura 5 Componenti del cuneo fiscale a 67% del salario medio nel 2010



Fonte: Dati OCSE 2009 per BG, EE, LT, LV, MT, RO

...e continua ad essere presente il lavoro non dichiarato

Malgrado le difficoltà che incontra l'economia formale, il lavoro non dichiarato continua ad esistere (e potrebbe anche espandersi ulteriormente). Secondo le stime, esso rappresenterebbe più del 20% dell'economia in alcuni Stati membri. La perdita di entrate fiscali che ne deriva è particolarmente spiacevole in periodi di gravi deficit pubblici, ma il lavoro non dichiarato ha anche ripercussioni sulla segmentazione generale del mercato del lavoro, sulla perdita dei diritti dei lavoratori e sulla possibilità di esclusione sociale.

2. ATTUAZIONE DI MISURE STRUTTURALI A FAVORE DEL MERCATO DEL LAVORO

Il Consiglio europeo dei giorni 24 e 25 marzo 2011 ha determinato gli orientamenti politici che devono essere seguiti dagli Stati membri per la presentazione dei loro programmi nazionali di riforma contenenti i progetti di riforma del mercato del lavoro al fine di perseguire i grandi obiettivi dell'UE stabiliti negli orientamenti per l'occupazione.

Sulla base delle proposte della Commissione, il Consiglio ha adottato raccomandazioni specifiche per ciascun paese, sottolineando i settori nei quali gli Stati membri dovrebbero avviare riforme politiche nel quadro generale degli orientamenti per le politiche dell'occupazione. Questi settori sono i seguenti: aumentare l'attrattiva del lavoro, aiutare i disoccupati a reinserirsi nel mercato del lavoro, lottare contro la povertà e promuovere l'inclusione sociale, investire nell'istruzione e nella formazione, rafforzare l'equilibrio tra la flessibilità e la sicurezza, riformare i sistemi pensionistici e migliorare i risultati in materia di istruzione e di inclusione attiva dei gruppi vulnerabili.

2.1. Aumentare l'attrattiva del lavoro (orientamento 7)

Molti Stati membri hanno raccolto difficili sfide per quanto riguarda i loro sistemi di tassazione e di prestazioni sociali, affinché essi favorissero ulteriormente l'occupazione, malgrado i vincoli delle manovre di bilancio che hanno potuto limitare i loro sforzi di riforma. Le misure adottate concernenti le prestazioni sociali hanno riguardato la razionalizzazione dei sistemi, mentre in materia fiscale alcuni Stati membri hanno ridotto l'onere gravante sul lavoro.

Otto Stati membri si sono visti inviare una raccomandazione specifica vertente sia sulla **diminuzione del cuneo fiscale** sui salari bassi e medi, sia sull'alleggerimento della fiscalità sul lavoro al fine di stimolare l'occupazione. Alcune delle misure adottate riguardano la soppressione - mirata - di misure fiscali aventi effetti dissuasivi sull'occupazione di gruppi particolari (Belgio), nonché iniziative volte a prolungare la compensazione concessa nel 2012 per la riduzione graduale del credito d'imposta ai dipendenti con bassi salari (Ungheria). Un piccolo gruppo di Stati membri ha già adottato un alleggerimento della fiscalità sul lavoro in modo generale o si è impegnato a farlo (Danimarca, Estonia). È opportuno proseguire gli sforzi per alleggerire la fiscalità sul lavoro, in particolare per i gruppi vulnerabili, i lavoratori poco qualificati e/o le seconde fonti di reddito delle famiglie e di avviarsi verso tipi d'imposta meno penalizzanti o verso una ristrutturazione della fiscalità sul lavoro.

Sette Stati membri hanno ricevuto una raccomandazione specifica relativa ai **salari**. La maggior parte delle riforme in questione ha riguardato i negoziati salariali al fine di garantire che i salari evolvano allo stesso ritmo della produttività. Alcuni hanno riguardato la questione più specifica dei sistemi di indicizzazione dei salari. Tra le misure politiche adottate, alcuni paesi si sono impegnati a decentrare i negoziati collettivi (Italia, Spagna) e altri a rivedere il meccanismo di indicizzazione dei salari (Malta, Cipro) sospendendo provvisoriamente e parzialmente il meccanismo (Cipro).

Una raccomandazione volta a lottare contro il **lavoro non dichiarato** ha dato luogo a nuove risposte politiche sotto forma di atti giuridici relativi alla lotta contro i contratti di lavoro illegali (Italia). Alcuni Stati membri hanno adottato misure di esecuzione mettendo ulteriormente l'accento sulle ispezioni (Polonia, Repubblica ceca, Bulgaria) e uno Stato membro ha fatto ricorso alle risorse dell'FSE per combattere il lavoro illegale. Altri Stati membri hanno, di loro iniziativa, concentrato gli sforzi sulla regolarizzazione del lavoro non dichiarato mediante abbattimenti fiscali sulle ristrutturazioni di alloggi (Spagna). Occorre impegnarsi ulteriormente a promuovere il passaggio dal lavoro informale o non dichiarato al lavoro legale, comprese le iniziative volte a migliorare l'individuazione del lavoro non dichiarato e a ridurre i vantaggi finanziari del lavoro informale.

Le pressioni di bilancio e la necessità di rafforzare i collegamenti con il mercato del lavoro evitando la dipendenza dalle prestazioni sociali hanno dato luogo a una maggiore razionalizzazione delle prestazioni in numerosi Stati membri. Alcuni governi hanno intenzione di **far dipendere le prestazioni sociali** dalla disponibilità dei beneficiari a partecipare a lavori pubblici (Repubblica ceca, Ungheria). Altri prevedono di mirare meglio le prestazioni sociali (Cipro, Slovenia). D'altro canto, alcune riforme della sicurezza sociale hanno lo scopo di incoraggiare il lavoro e garantire che esso apporti un reddito sufficiente (Regno Unito) grazie a un abbassamento del tasso di sospensione delle prestazioni sociali e un aumento della parte di retribuzione non presa in considerazione.

Alcuni Stati membri hanno adottato disposizioni per diminuire gli **assegni di disoccupazione** (Ungheria, Lituania), mentre altri hanno annunciato tagli di bilancio nelle sovvenzioni concesse alle strutture di custodia dei bambini (Paesi Bassi). È opportuno rafforzare ulteriormente la struttura, l'efficacia e la coerenza dei regimi di assegni di disoccupazione e di prestazioni sociali, mirando meglio i beneficiari e stabilendo collegamenti con le misure di attivazione.

Otto Stati membri hanno ricevuto una raccomandazione specifica al fine di promuovere l'**uguaglianza tra gli uomini e le donne** o di favorire un migliore equilibrio tra la vita professionale e la vita privata. Nella maggior parte dei casi si trattava, da un lato, di fornire servizi di presa a carico adeguati e abbordabili e, d'altro lato, di migliorare il trattamento fiscale delle seconde fonti di reddito delle famiglie.

Rispondendo a questa raccomandazione, alcuni paesi hanno annunciato che avrebbero migliorato o riformato i servizi di custodia dei bimbi (Regno Unito, Polonia, Austria, Repubblica ceca, Paesi Bassi) e istituito scuole a tempo pieno (Austria) al fine di incoraggiare i genitori inattivi e isolati a lavorare o di offrire ai genitori che esercitano un'attività a tempo parziale la possibilità di lavorare più a lungo. D'altro canto, sono state prese iniziative per sensibilizzare l'opinione in merito all'uguaglianza di trattamento tra donne e uomini, ad esempio introducendo un calcolatore di reddito o un indice di disuguaglianza di genere (Austria).

Due Stati membri hanno adottato misure volte a migliorare il trattamento fiscale delle **secondo fonti di reddito delle famiglie**, in particolare associando il contributo del governo a favore dei servizi di custodia dei bimbi agli orari di lavoro del coniuge che lavora meno (Paesi Bassi) o introducendo un contributo dello Stato ai costi dei servizi di custodia al fine di ridurre le misure fiscali dissuasive per le seconde fonti di reddito. Dovrebbero essere compiuti ulteriori sforzi per contrastare i disincentivi finanziari e l'effetto combinato dei sistemi d'imposizione e di prestazioni sociali, dei lunghi congedi parentali e delle strutture di custodia insufficienti o non abbordabili.

2.2. Aiutare i disoccupati a reinserirsi nel mercato del lavoro (orientamento 7)

Le misure attive a favore del mercato del lavoro devono essere mirate e strutturate in modo tale da evitare che la disoccupazione diventi strutturale ed aumenti l'emarginazione sociale. Dodici Stati membri hanno ricevuto una raccomandazione specifica sull'attuazione e il campo di applicazione delle **politiche attive del mercato del lavoro**. La maggior parte di queste raccomandazioni riguarda riforme volte a rafforzare l'efficacia di queste politiche attive, mirando anche a categorie specifiche della popolazione. Un gruppo di raccomandazioni più ristretto riguardava il miglioramento della capacità dei servizi pubblici dell'occupazione a fornire un servizio più coerente e di migliore qualità.

In linea con quanto precede, alcuni Stati membri (Finlandia, Portogallo, Germania) prevedono di adottare una riforma delle loro politiche attive del mercato del lavoro, come risulta anche dai loro programmi di lavoro rispettivi. Altri Stati membri hanno adottato misure per concentrare le azioni sui giovani, offrendo loro una garanzia sociale di lavoro, tirocini di formazione (Finlandia), instaurando su grande scala programmi di tirocini per i giovani (Bulgaria), riformando le modalità contrattuali della formazione dei giovani lavoratori (Spagna) o introducendo nuovi incentivi finanziari per i datori di lavoro al fine di aumentare il numero di formazioni di apprendistato (Lussemburgo).

Altri ancora hanno adottato misure per rimediare al problema della **disoccupazione di lunga durata** (Slovacchia, Estonia, Spagna) esaminando le possibilità di fare miglior uso dei progetti finanziati dall'FSE (Estonia, Grecia, Polonia) o delle risorse provenienti dall'abolizione dell'esonero dei contributi di assicurazione disoccupazione per i lavoratori anziani (Austria). In alcuni Stati membri si prevede di rimediare alla disoccupazione di lunga durata attraverso la creazione di mercati del lavoro intermedi (Slovacchia).

Alcuni Stati membri hanno aperto i servizi di intermediazione per l'occupazione ai servizi privati (Spagna), mentre altri si impegnano in una rinegoziazione tripartita del funzionamento e delle prestazioni dei loro servizi pubblici dell'occupazione, mentre altri creano degli "asseggni di formazione" che consentono a coloro che ricercano un impiego di scegliere i formatori (Lituania).

Per quanto riguarda la lotta contro la disoccupazione dei giovani e il miglioramento del loro accesso al mercato del lavoro, un certo numero di Stati membri ha rilanciato la creazione di tirocini in alternanza per i giovani.

2.3 Lottare contro la povertà e promuovere l'inclusione sociale (orientamento 10)

Gli Stati membri hanno elaborato strumenti di monitoraggio, al fine di valutare l'impatto sociale della crisi, nonché misure specifiche per limitare i suoi effetti negativi, ad esempio semplificando i sistemi di protezione e di assistenza sociale e adottando le prestazioni e/o le condizioni di ammissibilità a beneficio dell'assistenza sociale. Inoltre, le risposte specifiche destinate a prevenire l'impatto negativo delle misure di risanamento di bilancio in vari paesi, spesso basate sulle valutazioni ex-ante dell'impatto sociale di queste misure, sono risultate estremamente preziose. Alcuni Stati membri hanno inoltre esaminato il modo in cui altri settori politici (l'energia, gli alloggi, i trasporti, ecc.) potrebbero essere mobilitati per attenuare gli effetti della crisi. È necessario comprendere in questi settori i servizi di cure sanitarie, al fine di garantire un accesso a un prezzo abbordabile per i gruppi sociali vulnerabili e a basso reddito, in particolare per quanto riguarda le cure primarie, nonché le malattie croniche e i servizi collegati alla salute mentale, tenuto conto dell'impatto che le misure di bilancio nel settore delle cure sanitarie potrebbero avere sul tasso di povertà. È inoltre opportuno richiamare l'attenzione sulla necessità di adottare prassi di crediti responsabili, in particolare quando sono interessati i gruppi vulnerabili.

Misure volte ad aumentare la partecipazione al mercato del lavoro di specifici gruppi destinatari vulnerabili, in particolare i giovani, gli immigrati e le minoranze etniche, sono state adottate in diversi Stati membri in modo da prevenire la loro esclusione a lungo termine dal mercato del lavoro. Nove Stati membri hanno ricevuto una raccomandazione specifica per lottare contro la povertà e promuovere l'inclusione sociale. La maggior parte di queste raccomandazioni riguardava la migliore integrazione di gruppi specifici sul mercato del lavoro, mentre un piccolo numero di esse affrontava direttamente l'estensione della povertà o del rischio di povertà. In questo contesto, è opportuno dedicare particolare attenzione al miglioramento della situazione dei lavoratori poveri in Europa (8,4% della popolazione dell'UE, in particolare mediante politiche di inclusione attive in grado di facilitare l'adattamento ai cambiamenti e di mantenere le competenze e la produttività dei lavoratori).

Le risposte politiche comprendono ad esempio proposte di aumento delle sovvenzioni concesse ai datori di lavoro nel quadro di un piano "Win Win" destinato ad alcuni gruppi destinatari specifici (Belgio). Alcuni Stati membri hanno lanciato operazioni integrate (FSE e FESR) al

fine di passare la custodia dei bimbi dalle istituzioni verso le strutture più prossime a livello locale e creare nuove possibilità di alloggi sociali per i Rom (Bulgaria).

Altri Stati membri hanno adottato misure per migliorare la situazione degli immigrati migliorando il sistema riformato di introduzione nel mercato del lavoro per i nuovi immigrati, in particolare per quanto riguarda la formazione linguistica (Svezia). Altri Stati hanno infine adottato misure volte a facilitare il riconoscimento dei diplomi, offrendo scuole della seconda opportunità ai giovani adulti e creando programmi di tutoraggio e di formazione per le donne (Austria).

2.4 Investire nell'istruzione e nella formazione (orientamenti 8 e 9)

Un certo numero di Stati membri ha adottato misure generali di riforma dell'istruzione e della formazione mirate in particolare ai giovani, ai disoccupati e agli immigrati. Altre riforme hanno lo scopo di anticipare le esigenze in materia di competenze o migliorare la qualità e l'accesso alla formazione professionale. Considerando la sfida attuale rappresentata dalla disoccupazione giovanile, è essenziale modernizzare i sistemi di istruzione e di formazione, vigilando affinché essi dotino realmente i giovani delle conoscenze e delle competenze appropriate. Un certo numero di paesi deve vigilare affinché i rispettivi sistemi di istruzione secondaria e di formazione diano effettivamente ai giovani le armi necessarie affinché essi possano accedere all'insegnamento superiore nelle migliori condizioni, ovvero insegnino le competenze specialistiche che consentono un accesso diretto al mercato dell'occupazione. Le università dovrebbero creare incentivi finanziari per gli studenti, i professori e i ricercatori, garantendo un buon adeguamento dei programmi di studio all'evoluzione dei bisogni del mercato del lavoro e favorendo un collegamento più forte tra la ricerca e il contesto di attività delle imprese.

Questo nuovo approccio richiede anche una migliore anticipazione dei futuri bisogni di competenze e il rafforzamento della cooperazione tra gli istituti di istruzione, le imprese e i servizi dell'occupazione, basandosi sui lavori dei consigli settoriali sulle competenze a livello nazionale e dell'Unione. In quanto elementi di un consolidamento fiscale intelligente, gli investimenti nell'istruzione e nelle competenze dovrebbero essere considerati come prioritari. Sarebbe inoltre opportuno rafforzare l'efficacia e l'efficienza dei sistemi d'istruzione e di formazione, vigilando affinché le riforme accentuino la pertinenza delle materie insegnate rispetto al mercato del lavoro.

Per lottare contro l'**abbandono scolastico precoce**, alcuni Stati membri hanno rafforzato le loro misure *preventive* introducendo un anno prescolare obbligatorio (Austria, Bulgaria, Cipro, Danimarca, Grecia, Ungheria, Polonia e Romania), mentre la grande maggioranza degli Stati membri ha adottato misure di *intervento* volte a sostenere gli alunni, ad esempio mediante il mentoring e il tutoring. Conformemente alle raccomandazioni del Consiglio del 2011 concernenti le politiche di riduzione dell'abbandono scolastico precoce, queste misure devono integrare le *misure di compensazione* come i programmi della seconda opportunità per le persone che hanno abbandonato l'istruzione e la formazione.

Numerosi Stati membri cercano di aumentare il numero di **diplomati dell'istruzione superiore** mediante un'ampia gamma di misure volte soprattutto a facilitarne l'accesso ai gruppi attualmente sottorappresentati. Queste misure comprendono un sostegno finanziario diretto, sedute di informazione prima di effettuare la scelta degli studi da compiere e di orientamento dopo questa scelta, o ancora corsi preparatori; alcuni Stati offrono un sostegno mirato ai gruppi a basso reddito (Belgio, Francia, Polonia, Cipro, Romania) o agli studenti provenienti da

famiglie di immigrati (Bulgaria, Belgio, Paesi Bassi, Estonia, Finlandia, Grecia). Alcuni Stati membri hanno adottato misure specifiche per aumentare il tasso d'istruzione post-secondaria, ad esempio aiutando gli studenti a rischio di abbandono con sedute d'informazione e di orientamento (Francia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Svezia, Slovenia). Le riforme devono affrontare la doppia sfida di aumentare il numero di diplomati nell'istruzione superiore mantenendo e migliorando al tempo stesso la qualità dell'insegnamento e della ricerca.

Un piccolo numero di paesi ha adottato riforme nel settore dell'**istruzione e della formazione professionali** (Polonia, Slovacchia, Cipro, Estonia) facendo corrispondere meglio i loro sistemi d'istruzione e di formazione ai **bisogni di competenze** attuali e futuri (Belgio, Francia, Grecia, Spagna, Ungheria, Irlanda, Italia, Romania, Slovacchia, Slovenia, Regno Unito). Un rafforzamento dell'orientamento delle filiere professionali verso il mercato del lavoro risulta necessario, così come la creazione di un numero sufficiente di percorsi di formazione professionale, in particolare gli apprendistati, in collaborazione con le parti sociali.

Un certo numero di iniziative politiche sono state adottate in risposta alle raccomandazioni specifiche inviate a 16 Stati membri per quanto riguarda gli investimenti e le riforme nell'istruzione e nella formazione.

Negli Stati membri in cui è stato messo in evidenza l'abbandono scolastico, le iniziative adottate per risolvere questo problema propongono ad esempio il varo di programmi di "coaching" dei giovani (Austria), l'estensione del progetto pilota nell'insegnamento secondario inferiore denominato "neue Mittelschule" (Austria) o l'assistenza a persone che hanno abbandonato prematuramente la scuole nei loro sforzi di colmare il loro ritardo e di ottenere i diplomi necessari (Austria, Bulgaria). Sono state inoltre proposte misure per orientare gli alunni a rischio di abbandono scolastico verso carriere interessanti attraverso la formazione professionale e la diversificazione dell'offerta degli istituti scolastici e dei programmi (Malta). Altri Stati membri hanno proposto di integrare le clausole sociali nei contratti di appalti pubblici al fine di garantire l'apprendistato per i giovani nel sistema di formazione professionale (Danimarca).

È possibile tuttavia rafforzare le politiche di prevenzione e di intervento precoce, sui giovani a rischio di abbandono scolastico, in particolare rafforzando la capacità e la qualità dei servizi di cura e istruzione della prima infanzia e prevedendo metodi di apprendimento più individualizzati, o un sostegno meglio mirato agli alunni a rischio di abbandono, sistemi di allertamento rapido ed attività extra-scolastiche al fine di moltiplicare le possibilità di sviluppo educativo e personale. È inoltre opportuno dedicare maggiore attenzione all'adeguamento dei risultati scolastici dei figli di migranti con le esigenze del mercato del lavoro.

La riforma dell'istruzione superiore per avvicinarla alle esigenze del mercato del lavoro è un altro settore nel quale possono essere date risposte politiche. Queste misure comprendono, ad esempio, un programma di riforma dell'istruzione superiore intitolato "Partnership per la conoscenza" (Polonia) o la creazione di "university technical colleges (UTCs)" (facoltà universitarie tecniche, in collaborazione con i datori di lavoro e le università (Regno Unito). Altri membri hanno adottato misure volte a facilitare l'accesso alla formazione professionale (Spagna).

Nuove strategie sull'apprendimento permanente sono state presentate in alcuni Stati membri (Austria, Polonia, Slovacchia), e rinnovate in altri (Estonia), mentre alcuni Stati hanno avviato un dialogo nazionale e redatto un Libro bianco (Lussemburgo). È importante proseguire la

promozione del perfezionamento professionale e dell'apprendimento permanente, mettendo l'accento in particolare sui giovani disoccupati e sugli adulti in possesso di qualifiche basse o obsolete, associando le imprese e le autorità locali in partnership per fare in modo che il perfezionamento professionale affronti le specificità del mercato del lavoro.

Il contributo dell'FSE alle priorità della strategia Europa 2020

L'FSE è uno dei principali strumenti finanziari di sostegno alla strategia Europa 2020. I programmi operativi attuali finanziati dall'FSE per il periodo di programmazione in corso rispondono a numerose priorità della strategia Europa 2020. Nel corso degli ultimi anni, questi programmi si sono rivelati sufficientemente flessibili per rispondere al cambiamento delle condizioni socio-economiche; se del caso, sono state introdotte le modifiche necessarie. Per il periodo 2014-2020, l'FSE sarà pienamente allineato e incentrato sulla strategia Europa 2020 e sui suoi principali obiettivi. Consentirà di concentrare il sostegno sulle politiche degli Stati membri strettamente collegate agli orientamenti integrati, alle raccomandazioni specifiche per tali paesi e ai programmi nazionali di riforma.

Per quanto riguarda il campo di applicazione, il progetto di regolamento relativo all'FSE per il periodo 2014-2020 stabilisce quattro obiettivi tematici:

- la promozione dell'occupazione e della mobilità professionale;
- l'investimento nell'istruzione, nelle competenze e nell'apprendimento permanente;
- la promozione dell'inclusione sociale e la lotta contro la povertà;
- il rafforzamento delle capacità istituzionali e la creazione di un'amministrazione pubblica efficace.

Il Fondo ha un ruolo particolare da svolgere per sostenere numerose iniziative faro della strategia Europa 2020, in particolare quelle intitolate "*Una strategia per le nuove competenze e nuovi posti di lavoro*", "*Piattaforma europea contro la povertà*" e "*Youth on the move (Gioventù in movimento)*". L'FSE contribuirà inoltre ad altre priorità importanti come il rafforzamento degli investimenti nella ricerca e nell'innovazione, il miglioramento dell'accessibilità e dell'utilizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, il miglioramento della competitività delle piccole e medie imprese, il sostegno alla transizione verso un'economia a basse emissioni di CO₂ e la promozione dell'utilizzazione sostenibile delle risorse.

2.5 Trovare un equilibrio tra la sicurezza e la flessibilità (orientamento 7)

Misure generali volte ad affrontare la questione dell'equilibrio tra sicurezza e flessibilità sono state adottate in un certo numero di paesi membri, in particolare per quanto riguarda la revisione delle prestazioni sociali di disoccupazione, la lotta contro la segmentazione del mercato del lavoro e la riforma della legislazione esistente sul salario minimo o il rafforzamento del rispetto delle disposizioni in materia di salario minimo e di lavoro non dichiarato. Il miglioramento dell'attuazione globale della flessicurezza rimane un'attualità per la maggior parte dei mercati del lavoro degli Stati membri.

Cinque Stati membri hanno ricevuto una raccomandazione specifica sul funzionamento del loro mercato del lavoro e sulla lotta contro la segmentazione. L'idea centrale delle varie raccomandazioni varia notevolmente; l'obiettivo principale è la riforma della legislazione sulla

protezione dell'occupazione volta a ridurre la segmentazione del mercato del lavoro tra le persone che sono assunte con contratto a tempo determinato e quelle che hanno un contratto a tempo indeterminato.

Due Stati membri hanno dato una risposta politica comprendente riforme legislative volte a ridurre il dualismo nel mercato del lavoro, a rafforzare la flessibilità interna e a migliorare le possibilità di occupazione per i disoccupati (Spagna) o hanno promulgato una legge sulle "misure di sostegno all'occupazione" per rafforzare il secondo livello di negoziazione (Italia).

Altri paesi hanno adottato una base giuridica che disciplina il funzionamento delle agenzie di lavoro temporaneo (Lituania) o hanno introdotto una maggiore flessibilità nel mercato di lavoro riformando il codice del lavoro (Slovacchia). È necessario garantire che le persone con contratto di lavoro a tempo determinato o a tempo parziale dispongano di una protezione sociale sufficiente, in particolare consentendo loro di acquisire diritti a pensione decenti e fissando condizioni generali per consentire loro di progredire nel mercato del lavoro, anche grazie alla possibilità di riprendere un lavoro a tempo pieno, di proseguire una carriera e di avere accesso alla formazione.

2.6 Riformare i sistemi pensionistici (orientamento 10)

Riforme generali delle pensioni sono state effettuate o sono in corso di preparazione in un certo numero di Stati membri (Repubblica ceca, Danimarca, Cipro, Lituania, Paesi Bassi), mentre riforme relative alle pensioni transfrontaliere sono state realizzate in altri paesi (Malta, Polonia). Un certo numero di Stati membri ha adottato misure al fine di limitare o di scoraggiare il pensionamento anticipato (Repubblica ceca, Lituania, Portogallo).

19 Stati membri hanno ricevuto almeno una raccomandazione concernente il loro sistema pensionistico. Nella maggior parte dei casi, le raccomandazioni hanno riguardato sia l'aumento dell'età effettiva di pensionamento, sia l'aumento dell'età legale di pensionamento collegandola alla speranza di vita. Sino ad oggi, circa la metà di essi ha dato una risposta politica a queste raccomandazioni o si è impegnata a seguirle.

Alcuni paesi hanno proposto, deciso o realizzato riforme per limitare l'accesso al pre-pensionamento per le persone con un lungo periodo assicurativo (Austria, Spagna). Altri hanno adottato misure al fine di migliorare la sostenibilità fiscale aumentando l'età legale di pensionamento (Lituania, Repubblica ceca) o rafforzando le misure d'incentivazione alla partecipazione al mercato del lavoro (Spagna).

Uno Stato membro ha adottato importanti disposizioni per riformare il regime di pensionamento anticipato (Danimarca). Alcuni Stati membri hanno adottato misure per attuare progetti di riforma delle pensioni, in particolare una ristrutturazione dei regimi pensionistici pubblici e misure destinate ad aumentare i contributi dei dipendenti del settore pubblico (Cipro). Altri hanno proposto un trasferimento parziale dei contributi a fondi privati (Repubblica ceca) o a iniziative volte ad aumentare progressivamente le regole di ammissibilità alla pensione in funzione degli anni lavorati (Bulgaria) o a collegare l'età della pensione all'allungamento della speranza di vita e ad aumentare l'età legale di pensionamento a 66 anni (Paesi Bassi). Altre azioni saranno necessarie per elaborare quadri di misure d'incentivazione e creare possibilità di prolungare la vita attiva degli uomini e delle donne al fine di accompagnare l'aumento dell'età pensionabile, fissando al tempo stesso disposizioni che garantiscano un

reddito minimo appropriato per evitare e attenuare il rischio di povertà e la privazione materiale per gli anziani vulnerabili.

3. RIFORME STRUTTURALI DEL MERCATO DEL LAVORO PER SOSTENERE LA CRESCITA

L'analisi dei capitoli precedenti mostra che, anche se le priorità e le misure dell'anno 2011 rimangono globalmente valide e la realizzazione delle riforme corrispondenti è ancora ben lungi dall'essere conclusa, è necessario compiere ulteriori sforzi in alcuni settori.

La capacità di creazione di posti di lavoro deve essere intensificata per garantire una ripresa che preservi l'occupazione che sottende la crescita economica e la riduzione della disoccupazione. Anche se, in una prospettiva di lungo periodo, nuove possibilità di occupazione sono in primo luogo e soprattutto la conseguenza di una forte crescita economica e di politiche macroeconomiche adeguate, imprese favorevoli all'occupazione e politiche di sostegno del mercato del lavoro che seguono i principi della flessicurezza possono contribuire a loro volta a stimolare la crescita a breve termine. Il miglioramento della qualità dei sistemi di sostegno alle imprese e di sostegno finanziario, compresa l'imprenditoria sociale, risulta essenziale. Le misure necessarie per passare da un lavoro informale o non dichiarato a un impiego regolare dovrebbero essere rafforzate. Il sostegno alla mobilità geografica e professionale e il rafforzamento della cooperazione tra i datori di lavoro e i servizi dell'occupazione consentono di evitare che offerte di lavoro rimangano vacanti a causa della penuria di manodopera e di una inadeguatezza delle qualifiche. Sistemi di protezione sociale ben strutturati, comprendenti una adeguata copertura per l'insieme dei lavoratori con contratto di lavoro e dei lavoratori autonomi, possono ridurre la precarietà e rendere l'attività più attraente.

La difficile situazione dei giovani rischia di creare danni irreparabili al mercato del lavoro e richiede la creazione di quadri di riferimento globali conformi alla garanzia per la gioventù. Il tasso di disoccupazione dei giovani è fortemente aumentato tra il 2008 e il 2010, in un'epoca in cui anche la quota di giovani che non studiano, non lavorano o non seguono corsi di formazione è notevolmente aumentata. Vi è un rischio reale che l'UE perda le competenze di tutta una generazione di giovani e ciò avrebbe un impatto negativo sulla loro capacità di inserimento professionale. Conformemente all'approccio delle garanzie per la gioventù³ sono necessari quadri di azione politica globali per garantire la transizione dall'insegnamento al lavoro, che vanno dal rafforzamento delle competenze all'aiuto alla ricerca mirata di un'occupazione e all'orientamento professionale, passando attraverso l'apprendistato e i tirocini. Nell'attuale congiuntura, dovrebbe essere dedicata la massima attenzione alla creazione di partnership tra gli istituti di istruzione e le istituzioni del mercato del lavoro, nonché tra le parti sociali e le imprese, in particolare a livello regionale e locale, sostenuti eventualmente da finanziamenti dell'UE.

L'elevato tasso di disoccupazione e le pessimistiche previsioni in materia di occupazione richiedono politiche attive del mercato del lavoro che siano efficaci e si sostengano reciprocamente grazie a regimi di prestazioni sociali adeguati, al fine di mantenere l'occupabilità e aiutare le persone a ritrovare un lavoro. Il considerevole numero di disoccupati di lunga durata merita la massima attenzione, dal momento che lunghi periodi

³ Come proposto nel quadro dell'iniziativa "Youth on the move".

senza lavoro possono portare allo scoraggiamento nonché al deprezzamento e all'obsolescenza delle competenze, con implicazioni negative per le prospettive di retribuzione individuale e di crescita potenziale. Il riciclaggio e le esperienze di lavoro mirati sui disoccupati di lungo periodo possono contribuire a sostenere la loro capacità d'inserimento professionale. Servizi dell'occupazione efficaci ed efficienti, sostenuti da partnership locali, devono garantire un'attivazione e un aiuto alla ricerca del lavoro più personalizzati, una migliore efficacia dei servizi di collocamento e una maggiore coordinazione con l'assistenza sociale.

La situazione sociale si è deteriorata in questi ultimi mesi e richiede misure supplementari. È necessario vigilare affinché i gruppi più vulnerabili e quelli che sono più colpiti dalla crisi siano protetti contro gli effetti redistributivi della crisi economica e dei programmi di risanamento di bilancio. La spirale della disoccupazione e il degrado delle condizioni sociali dovrebbero essere evitati con tutti i mezzi disponibili. L'efficacia dei sistemi di protezione sociale dovrebbe essere rafforzata per garantire il loro ruolo di tampone contro la povertà e l'esclusione sociale. Strategie di inclusione attive comprendenti misure di attivazione in materia di occupazione, servizi sociali adeguati e misure di assistenza al reddito sono indispensabili per evitare l'emarginazione dei gruppi vulnerabili e a basso reddito. Un risanamento di bilancio intelligente dovrebbe dare la priorità al mantenimento dei livelli minimi di pensione e garantire l'accesso alle cure sanitarie per i gruppi più vulnerabili.

La crescente inadeguatezza delle qualifiche e la penuria di manodopera ostacolano l'attività economica a breve termine, mentre gli investimenti nell'istruzione e nella formazione aumenteranno la produttività e i livelli di reddito a lungo termine. Le qualifiche e le competenze costituiscono un prerequisito per la crescita mediante l'innovazione, la produttività e un tasso di occupazione elevato. È essenziale, in particolare, aumentare il numero e la qualità dei diplomati delle carriere scientifiche, tecnologiche, matematiche e dell'ingegneria e promuovere qualifiche e competenze supplementari come, ad esempio, lo spirito imprenditoriale, la creatività e le competenze in materia d'innovazione. Il contesto di bilancio attuale rende necessario attribuire la priorità agli investimenti nell'istruzione e nelle competenze destinate a modernizzare i sistemi d'istruzione e di formazione, al fine di rafforzare la loro efficacia e la loro efficienza. Le politiche preventive e d'intervento precoce, mirate sulle persone a rischio di abbandono scolastico, e un più accentuato adeguamento dell'istruzione con le esigenze del mercato del lavoro contribuiscono a ridurre la disoccupazione e l'esclusione sociale e a migliorare i risultati su questo stesso mercato. I consigli settoriali sulle competenze a livello nazionale e dell'UE possono rafforzare la cooperazione tra gli istituti d'insegnamento, le imprese e i servizi dell'occupazione al fine di prevedere meglio l'acquisizione e i mutamenti delle competenze.