



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 21 novembre 2008 (25.11)
(OR. en)**

16087/08

**SOC 709
ECOFIN 539**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	19 novembre 2008
Destinatario:	Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante
Oggetto:	Comunicazione della Commissione - Conclusioni fondamentali della relazione "L'occupazione in Europa 2008"

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2008) 758 definitivo.

All.: COM(2008) 758 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 18.11.2008
COM(2008) 758 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Conclusioni fondamentali della relazione "L'occupazione in Europa 2008"

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Conclusioni fondamentali della relazione "L'occupazione in Europa 2008"

1. INTRODUZIONE E PRINCIPALI CONCLUSIONI DELLA RELAZIONE

La presente comunicazione illustra le principali conclusioni della relazione "L'occupazione in Europa 2008". Si tratta della ventesima edizione della relazione, che è diventata uno dei principali strumenti a disposizione della Commissione europea per aiutare gli Stati membri ad analizzare, formulare ed attuare le loro politiche dell'occupazione.

La relazione sull'occupazione, per consuetudine, delinea il quadro generale della situazione occupazionale nell'Unione europea e verte su un numero ristretto di argomenti prioritari dell'agenda politica dell'UE in materia di occupazione.

Le principali conclusioni della relazione del 2008 riguardano i seguenti punti:

- I risultati ottenuti dall'Unione europea in materia di occupazione si possono definire buoni: nel 2007, infatti, sono stati creati 3,5 milioni di nuovi posti di lavoro, tendenza che ha caratterizzato anche il primo semestre del 2008, seppur ad un ritmo meno sostenuto. Ciononostante i rischi di un'evoluzione negativa in una prospettiva a breve termine sono rilevanti a causa delle turbolenze che continuano ad agitare i mercati finanziari, delle correzioni cui è sempre più soggetto il mercato dell'immobiliare e del rallentamento della crescita del commercio mondiale.
- È probabile che, a breve o medio termine, si debba trovare un compromesso tra occupazione e crescita della produttività, ma la messa in atto di politiche opportunamente articolate potrà attenuarne le conseguenze negative.
- Dal 2000 ad oggi, i lavoratori di recente immigrazione¹ hanno svolto un ruolo importante nella crescita globale dell'economia e dell'occupazione nell'UE, colmando le lacune di manodopera e competenze e aumentando la flessibilità del mercato del lavoro. Esistono differenze tra gli Stati membri settentrionali e quelli meridionali per quanto riguarda l'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, l'uso che vien fatto delle loro competenze e la qualità dei posti di lavoro.
- I dati raccolti finora a partire dall'allargamento del 2004 testimoniano un impatto economico generalmente positivo della recente mobilità intracomunitaria e nessuna grave turbativa del mercato del lavoro.
- L'esame dei dati e degli studi disponibili rivela che il concetto di "qualità" dell'occupazione può ancora migliorare se applicata anche ai salari e all'intensità del lavoro. Efficienza generale del mercato del lavoro, produttività e qualità del lavoro non sono inconciliabili, sono anzi fattori tra i quali esistono sinergie. Gli Stati membri che registrano i migliori

¹ L'analisi nella relazione verte essenzialmente sul fenomeno dei lavoratori di recente immigrazione, ossia dell'immigrazione dopo il 2000

risultati quanto a qualità del lavoro sono anche quelli che si distinguono per i più elevati tassi di occupazione e di produttività.

- Oltre alle diverse possibilità per i lavoratori di acquisire competenze (scuola, formazione professionale ed esperienza pratica) vi sono anche le diverse possibilità di accedere all'occupazione. Al fine di adeguare al meglio domanda e offerta, di facilitare le transizioni e anticipare il processo di cambiamento, è necessario migliorare entità ed esattezza delle informazioni disponibili riguardo alla domanda di lavoro presente e futura e sul fabbisogno di competenze corrispondenti.

2. FLESSIONE DEL MERCATO DEL LAVORO NELL'UNIONE EUROPEA DOPO GLI OTTIMI RISULTATI DEL 2007

In seguito alle turbolenze sui mercati finanziari mondiali e al forte rialzo dei prezzi delle materie prime e dell'energia, dalla fine del 2007 si assiste a un rallentamento della crescita economica. Nonostante la progressiva flessione della crescita del PIL dell'Unione (dal 3% circa del 2006 e 2007 all'1,4% -secondo le stime- del 2008), **l'incidenza di tale rallentamento sul mercato del lavoro**, secondo i dati disponibili all'inizio dell'autunno 2008, risultava contenuta fino al primo semestre dello stesso anno. Tuttavia, le prospettive per l'occupazione dovrebbero essere meno positive nei mesi a venire.

La **crescita** dell'occupazione nell'UE, stabile nel 2006 e 2007 (1,6%), è scesa ad un più modesto 1,3% su base annuale nel secondo trimestre del 2008. I buoni risultati del 2007 si sono tradotti in 3,5 milioni di nuovi posti di lavoro. Tuttavia, **differenze rilevanti cominciano a delinearsi tra gli Stati membri**. La crescita dell'occupazione misurata su base annua, che nel 2007 era stata positiva in tutti gli Stati membri dell'UE (Ungheria esclusa), a metà del 2008 ha registrato un deciso rallentamento in molti paesi, in particolare Danimarca, Francia, Germania, Italia, Lituania, Spagna, Svezia e Regno Unito.

Nonostante i primi segnali di un rallentamento congiunturale in Europa nel secondo semestre del 2007, fino a metà 2008 il tasso di **disoccupazione** si è mantenuto stabile, attestandosi ai livelli raggiunti nel 2007, il che sta ad indicare la buona tenuta del mercato del lavoro ai contraccolpi della crisi economica. Nel 2007, il tasso di disoccupazione era ad una cifra in tutti gli Stati membri (Slovacchia esclusa). Il tasso più basso si è registrato nei Paesi Bassi, dove si è stabilito al 3,2%, mentre ha raggiunto l'11,1% in Slovacchia. Un'inversione di tale tendenza positiva sul piano della disoccupazione si è osservata, tuttavia, in diversi Stati membri (Spagna, Italia, Irlanda e Regno Unito).

Grazie alle cifre positive della crescita del 2007, il **tasso d'occupazione** globale nell'UE è aumentato di quasi un punto percentuale raggiungendo il 65,4% (2007), un risultato che resta tuttavia inferiore all'obiettivo di Lisbona di 4,6 punti. Il tasso di occupazione delle donne era del 58,3%, quello dei lavoratori anziani del 44,7% (obiettivi di Lisbona per il 2010: rispettivamente 60 e 50%). Dato il rallentamento della crescita dell'occupazione, è dunque poco probabile che gli obiettivi di Lisbona possano essere raggiunti entro il 2010, se non per l'occupazione femminile.

Il tasso di occupazione globale ha superato il 70% in sette Stati membri, mentre in altri sei non si è raggiunto l'obiettivo prefissato per soli 3 punti. Romania, Italia, Ungheria, Polonia e Malta registrano un ritardo di oltre 10 punti percentuali rispetto al previsto 70%. L'obiettivo del 60% fissato per le **donne** è stato raggiunto in 15 Stati membri, mentre altri due sono a

meno 3 punti. Grecia, Italia e Malta hanno ancora un ritardo di più di 10 punti percentuali rispetto all'obiettivo. Per quanto riguarda i **lavoratori anziani**, l'obiettivo del 50% è stato raggiunto in 12 Stati membri, ma altri 10, tra cui grandi Stati quali Francia, Italia e Polonia, sono rimasti al di sotto del l'obiettivo di oltre 10 punti percentuali.

La **crescita della produttività del lavoro** (calcolata in PIL reale per lavoratore dipendente) rimane modesta e potrebbe indebolirsi ulteriormente se il rallentamento constatato nella prima metà del 2008 dovesse persistere o peggiorare.

Nel 2007, la crescita della produttività del lavoro non ha superato lo 0,5% in Danimarca, Italia, Lussemburgo e Svezia, mentre è stata sostenuta nella maggior parte dei nuovi Stati membri: i tassi più elevati (più del 6,5%) sono stati riscontrati in Estonia, Lettonia, Lituania e, in particolare, Slovacchia. Per quanto riguarda i maggiori tra i vecchi Stati membri, in Germania e Francia la crescita della produttività è diminuita sensibilmente e in Spagna e Italia è rimasta bassa.

L'azione dell'Unione europea deve puntare simultaneamente alla crescita dell'occupazione e alla crescita della produttività del lavoro se vuole conseguire gli obiettivi che si è posti in campo sociale ed economico.

Benché non sia prevedibile, a lungo termine, una crescita dell'occupazione inversamente proporzionale alla produttività del lavoro, diversi fattori (tra cui le variazioni della produttività multifattoriale, l'intensità di capitale della produzione, le riserve di capitale umano e la domanda globale) potrebbero rendere necessaria, a breve o medio termine, una scelta tra occupazione e crescita della produttività, i cui effetti potrebbero tuttavia essere attenuati da misure appropriate, . riforme strutturali - non solo sul mercato del lavoro, ma anche sul mercato di beni e servizi e sui mercati finanziari - nonché un ambiente macroeconomico stabile.

3. IMMIGRAZIONE DAI PAESI TERZI E MOBILITÀ INTRACOMUNITARIA

L'immigrazione dai paesi terzi sul mercato del lavoro dell'UE: un importante contributo alla crescita e una sfida strategica altrettanto importante

In una situazione di invecchiamento della società europea e di crescenti esigenze del mercato del lavoro, l'immigrazione è destinata ad aumentare nei prossimi decenni. Se l'immigrazione, in particolare per attenuare gli effetti dell'invecchiamento demografico, offre potenziali soluzioni per far fronte alla scarsità di manodopera e di competenze e, più generalmente, per alimentare la crescita economica, rappresenta in quanto tale una sfida.

Gli Stati membri si differenziano per diverse storie di immigrazione e forme di immigrazione recente, con popolazioni diverse per provenienza geografica, contesto culturale, livello di competenze, specificità socioeconomiche e canali d'immigrazione nell'UE. Questa diversità, associata all'eterogeneità degli Stati membri quanto a quadri istituzionali e normativi in materia di immigrazione, ha un impatto variabile, a seconda del paese, sull'integrazione degli immigranti nel mercato del lavoro.

L'immigrazione dai paesi terzi, fenomeno molto più rilevante della mobilità intracomunitaria dei cittadini dell'UE, è nettamente aumentata negli ultimi anni, fino a triplicare tra la metà degli anni 90 e gli inizi del 2000. I cittadini dei paesi terzi immigrati negli ultimi sette anni rappresentano quasi un terzo della popolazione immigrata non comunitaria in età lavorativa. I

flussi migratori si sono diversificati: sono aumentati quelli provenienti dall'America centrale e meridionale e quelli diretti verso i paesi dell'Europa meridionale si sono fatti più consistenti.

Dal 2000 ad oggi, i lavoratori di recente immigrazione hanno contribuito in maniera significativa alla crescita globale dell'economia e dell'occupazione (per circa un quarto) nell'UE, senza che ciò abbia inciso in maniera fortemente negativa sui livelli salariale e occupazionale dei singoli paesi. I nuovi immigrati hanno permesso di compensare la scarsità di manodopera e di competenze in quanto destinati in genere a settori caratterizzati da un maggior fabbisogno, in particolare di manodopera meno qualificata. In genere hanno integrato e non sostituito la popolazione attiva originaria dell'UE e con la loro presenza hanno contribuito ad accrescere la flessibilità del mercato del lavoro.

Tuttavia, l'Unione continua ad attirare soprattutto immigrati scarsamente qualificati: il 48% degli immigrati recenti in età lavorativa è poco qualificato e soltanto il 20% è altamente qualificato.

L'accesso all'occupazione è un elemento chiave per la piena integrazione nella società del paese d'accoglienza; ciononostante, in molti Stati membri la situazione del mercato del lavoro per gli immigrati è decisamente meno favorevole che per i cittadini dell'Unione: il loro tasso d'occupazione è in genere più basso, sono spesso più esposti al rischio di disoccupazione, occupano posti di lavoro a bassa qualificazione o per i quali sono sovraqualificati.

Nei nuovi paesi d'immigrazione dell'Europa meridionale, interessati in questi ultimi anni da arrivi in massa di manodopera extracomunitaria, quest'ultima si è imposta sul mercato del lavoro comunitario meglio dei cittadini dell'UE. Negli altri vecchi Stati membri, in cui hanno avuto un'importanza relativamente maggiore altri canali d'immigrazione, la situazione degli immigrati sul mercato del lavoro è in genere peggiore (in termini di tasso d'occupazione) di quella dei cittadini dell'UE.

Nella maggior parte degli Stati membri l'inserimento nel mercato del lavoro degli immigrati recenti, in particolare delle donne e delle persone originarie di certe regioni, richiede più tempo, con potenziali effetti negativi a più lungo termine sui loro percorsi professionali.

In generale, i paesi dell'Europa meridionale sembrano riuscire meglio di altri ad inserire gli immigrati nel mondo del lavoro, ma con un maggior rischio per questi ultimi di essere sovraqualificati o di occupare posti meno qualificati o precari. Negli Stati membri del nord dell'Europa, invece, il problema della sovraqualificazione degli immigrati è meno sentito, ma rispetto ai cittadini dell'Unione le discrepanze sono maggiori per quanto riguarda il tasso di occupazione e penetrazione del mercato del lavoro; inoltre il loro tasso di disoccupazione è più elevato.

I principali fattori che determinano tali discrepanze tra gli Stati membri per quanto riguarda l'integrazione professionale degli immigrati sono: i canali d'ingresso nel paese d'accoglienza, il paese d'origine, la conoscenza della lingua del paese ospitante, l'esistenza di misure d'aiuto e d'integrazione, le rigidità del mercato del lavoro e le restrizioni di accesso al mercato del lavoro del paese d'accoglienza, il riconoscimento insufficiente delle qualifiche acquisite al di fuori dell'Unione, la mancanza di informazioni sul mercato del lavoro e la discriminazione. Tali fattori danno un'idea degli aspetti sui quali devono focalizzarsi le misure strategiche volte a migliorare l'inserimento e il percorso professionale degli immigrati.

La mobilità del lavoro dopo gli ultimi allargamenti: un'esperienza generalmente positiva²

Quattro anni dopo l'allargamento del 2004 e più di un anno dopo l'adesione della Bulgaria e della Romania, quasi tutti i dati disponibili indicano che l'impatto economico della mobilità intracomunitaria recente è stato nell'insieme positivo e che quest'ultima non ha perturbato gravemente il mercato del lavoro, neppure nei paesi membri confrontati con un'affluenza relativamente forte di immigranti provenienti dai nuovi Stati membri.

Secondo le informazioni disponibili, il numero di cittadini dei paesi UE 10 residenti nei paesi UE 15 dovrebbe essere aumentato di più di un milione e quello dei rumeni e dei bulgari di oltre 850 000 dal 2003 ad oggi. Si tratta di cifre rilevanti, tenuto conto soprattutto del periodo relativamente breve.

Per quanto riguarda in particolare la mobilità di data recente dai paesi UE 10, l'Irlanda ed il Regno Unito sono stati i principali paesi d'accoglienza e, in minor misura, l'Austria e la Germania.

Dalla Bulgaria e soprattutto dalla Romania i flussi di emigrazione si sono diretti principalmente verso la Spagna e l'Italia — un processo questo iniziato molto prima dell'adesione di tali paesi (2007).

In rapporto alla popolazione, Romania e Bulgaria sono stati anche i principali paesi di emigrazione (insieme a Lituania, Cipro, Polonia, Lettonia, Slovacchia, Estonia e Portogallo), mentre i flussi sono stati molto minori dagli altri nuovi Stati membri.

Nonostante la loro notevole portata, dall'allargamento in poi i flussi migratori intracomunitari non si sono mai rivelati l'"onda di marea" temuta inizialmente da alcuni osservatori. Tra il 2003 ed il 2007, la parte della popolazione di cittadini UE 10 residenti nei paesi UE 15 è aumentata mediamente da circa 0,2% a 0,5%.

Nello stesso periodo, la percentuale di cittadini rumeni e bulgari residenti sul territorio UE 15 è passata dallo 0,1% allo 0,4% - processo iniziato molto prima del 2007. Messe a confronto, la percentuale dei cittadini UE 15 stabiliti in un paese della stessa area ma diverso dal loro, è aumentata dall'1,5% all'1,7% circa, mentre quella dei cittadini di paesi terzi dal 3,6% al 4,3%.

Inoltre, non è dimostrato che i recenti flussi migratori intracomunitari abbiano superato la capacità di assorbimento del mercato del lavoro. Sia nei paesi di emigrazione che in quelli di immigrazione i salari hanno continuato a crescere e dopo l'allargamento la disoccupazione è regredita.

Anche nell'analisi degli effetti isolati della migrazione e della mobilità sui salari e sulla disoccupazione, studi empirici hanno riscontrato sistematicamente che le ripercussioni sono minime sul livello retributivo e occupazionale della forza lavoro locale.

Poco credibile sembra l'ipotesi di una nuova ondata di mobilità dai nuovi Stati membri. Sembra invece che la sempre maggiore convergenza tra i vecchi e i nuovi Stati membri dal punto di vista del reddito e dell'occupazione stia già affievolendo l'interesse economico che

² Le principali conclusioni al riguardo figurano in maggior dettaglio nella relazione della Commissione su *Le ripercussioni della libera circolazione dei lavoratori nel contesto dell'allargamento dell'Unione europea*, approvata unitamente alla presente comunicazione (COM(2008) 765 def.)

spinge le persone ad emigrare; potrebbe anche contribuire a ridurre ulteriormente l'arrivo di manodopera dai nuovi Stati membri. Inoltre, a causa della forte diminuzione numerica dei giovani, la riserva di manodopera potenzialmente mobile dei paesi dell'Europa centrale e orientale si assottiglia, il che comporterà probabilmente in futuro una riduzione della mobilità geografica nell'UE.

Infatti, i flussi di mobilità verso il Regno Unito e l'Irlanda, che hanno raggiunto il culmine nel 2006, sono nettamente diminuiti nel 2007 e nel primo trimestre del 2008. Sembra anche che sempre più frequentemente chi è emigrato, soprattutto nel Regno Unito, faccia ritorno al paese d'origine. Inoltre, l'apertura dei mercati del lavoro, dal 2006, ai lavoratori UE 8 nella maggior parte degli altri paesi UE 15 può avere dirottato, in parte, i flussi migratori verso altri Stati membri. Nel corso degli ultimi anni molti cittadini bulgari e rumeni si sono trasferiti e hanno lavorato in un altro paese dell'UE. Si può ipotizzare dunque che molti di coloro che avevano intenzione di emigrare l'abbiano già fatto e che la possibilità che altri emigrino dalla Bulgaria e dalla Romania sia limitata.

Dal punto di vista dei nuovi Stati membri, in particolare di quelli ad alto tasso di mobilità, l'emigrazione in massa è spesso percepita come un fenomeno che presenta vantaggi e svantaggi. Se da un lato, infatti, ha contribuito a ridurre la disoccupazione, dall'altro l'emigrazione, soprattutto dei giovani e dei lavoratori altamente qualificati, ha fatto temere una "fuga dei cervelli" e carenze di manodopera nei paesi di origine. Vi è tuttavia una serie di fattori che possono contribuire ad attenuare questi problemi; tra questi il sostanziale aumento registrato ultimamente del numero di iscrizioni alle università nella maggior parte dei nuovi Stati membri, la mobilità per lo più a carattere provvisorio e il fatto che molti dei rimpatriati spesso hanno migliorato le loro competenze professionali ed hanno stabilito contatti all'estero che possono risultare vantaggiosi per il paese d'origine.

4. MISURARE LA QUALITÀ DEL LAVORO NELL'UE

La qualità del lavoro è uno dei principali obiettivi della strategia europea per l'occupazione, come testimonia l'azione a favore di un'occupazione quantitativamente e qualitativamente migliore. Tuttavia, la forte crescita dell'occupazione nell'UE nell'ultimo decennio ha coinciso con un clima di incertezza circa la qualità di molti posti di lavoro in Europa, legato alla crescente precarizzazione del lavoro, all'intensificarsi delle pressioni concorrenziali, nonché al peggioramento delle condizioni di lavoro e all'aumento dell'intensità del lavoro quali percepiti dai lavoratori. Tale situazione impone una rivalutazione dei risultati e delle tendenze nell'Unione in materia di qualità del lavoro.

Il livello delle retribuzioni non è, di per sé, pienamente indicativo della qualità, a causa delle manchevolezze del mercato quali la carenza di informazioni relative, ad esempio, al livello del capitale umano. Inoltre, la soddisfazione professionale sembra dipendere non solo dai risultati ottenuti sul lavoro, come il salario, ma anche da condizioni e processi su cui tali risultati si fondano, ad esempio l'organizzazione, l'autonomia, l'intensità del lavoro e la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro.

Considerando l'intera durata di una vita, aspetti determinanti della qualità del lavoro sono anche la possibilità di conciliare sfera professionale con vita privata e responsabilità familiari e la prospettiva di cambiamenti positivi e di avanzamenti professionali.

Sviluppi teorici recenti e l'attività che svolgono diverse istituzioni internazionali offrono l'occasione di un riesame del concetto di qualità del lavoro cui oggi si ispira l'UE. Anche se riconosce la pluridimensionalità della qualità del lavoro, che comprende variabili sia oggettive che soggettive (come la soddisfazione professionale), tale concetto può essere ancora migliorato. Nel concetto attuale sono assenti variabili importanti come il salario e l'intensità del lavoro e solo in parte sono considerati aspetti quali la formazione e l'istruzione. D'altra parte, include variabili economiche aggregate non direttamente legate alle specificità del lavoro o del lavoratore.

Sulla base di tali considerazioni è stata analizzata una serie di dati relativi all'UE 27 per il periodo 2005-2006 al fine di determinare gli aspetti che caratterizzano nel modo più preciso la qualità del lavoro nell'UE. Sono stati individuati i seguenti quattro aspetti chiave:

- i) sicurezza socioeconomica (livello e distribuzione dei salari inclusi);
- ii) istruzione e formazione;
- iii) condizioni di lavoro (intensità del lavoro inclusa);
- iv) conciliazione di vita professionale e sfera privata e equilibrio di genere.

Un'analisi degli Stati membri in merito a questi aspetti ha messo in evidenza diversi tipi di problematiche per gli Stati membri settentrionali, centrali e meridionali e per i nuovi Stati membri, che corrispondono ampiamente ai quattro tipologie di situazioni e di sfide in relazione alla flessicurezza (cfr. le relazioni del 2006 e 2007 sull'occupazione in Europa).

L'inclusione dei salari e dell'intensità del lavoro e l'esclusione di indicatori delle prestazioni macroeconomiche (non direttamente pertinenti alla qualità del lavoro) permettono di meglio caratterizzare la situazione dei vari paesi per quanto riguarda la qualità del lavoro rapportata alla definizione originale.

Un'analisi dinamica della qualità del lavoro sulla base di un indicatore sintetico composto di una serie limitata di variabili indica che la tipologia dei paesi per quanto riguarda qualità del lavoro si mantiene relativamente stabile.

La caratterizzazione della qualità del lavoro sulla base di indicatori economici mette in luce le sinergie, più che i compromessi, tra prestazioni del mercato globale del lavoro, produttività e qualità del lavoro. Gli Stati membri che registrano i migliori risultati sul piano della qualità del lavoro sono anche quelli che si distinguono per i più elevati tassi di occupazione e di produttività.

5. L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE: LE DIVERSE VIE DI ACCESSO ALL'OCCUPAZIONE

Una preoccupazione ricorrente dei responsabili delle politiche dell'istruzione e dell'occupazione è l'inadeguatezza percepita tra il livello di istruzione e competenza dei lavoratori e le effettive esigenze del mercato del lavoro. La globalizzazione, i progressi tecnologici, l'invecchiamento della popolazione e i cambiamenti sociali – tutto questo ha contribuito a rafforzare l'incertezza riguardo al futuro e a far emergere un senso d'insicurezza. Nel corso della loro vita professionale i lavoratori sono sempre più soggetti a frequenti cambiamenti e svolgono mansioni diverse. Durante tali fasi di transizione vanno pertanto aiutati con misure quali le indennità di disoccupazione, i sussidi di formazione, la consulenza e l'orientamento professionale.

I responsabili politici hanno risposto con varie iniziative volte ad anticipare in maniera più puntuale le esigenze del mercato del lavoro e a gestire il processo di cambiamento. Affrontare tali questioni richiede una strategia integrata capace di innalzare i livelli di competenza,

incluse le competenze trasversali, di facilitare le transizioni e di modernizzare le istituzioni responsabili del mercato del lavoro. Una valutazione regolare del futuro fabbisogno di competenze sarà determinante ai fini dell'elaborazione di strategie adeguate in materia di apprendimento e formazione permanenti e di politiche dell'occupazione efficaci, che a loro volta serviranno alla messa in atto di misure di flessicurezza.

L'iniziativa "Nuove competenze per nuovi lavori" tende in primo luogo a migliorare la disponibilità e la qualità delle informazioni su fabbisogno di manodopera presente e futuro e sulle relative competenze richieste, al fine di stabilire un migliore equilibrio tra domanda e offerta. Pur con le abituali riserve sulle proiezioni in materia di occupazione, esse rappresentano uno strumento indispensabile per informare meglio i responsabili politici e garantire la corrispondenza tra domanda e offerta di competenze.

Oltre alle proiezioni della domanda di lavoro e di competenze, occorre impiegare maggiormente strumenti orientati alla qualità, ad esempio analisi previsionali, indagini presso i datori di lavoro, studi di casi mirati o modellizzazione delle competenze professionali. Tali misure sono essenziali per determinare le nuove tendenze della domanda di competenze e l'evoluzione dei contenuti professionali. La combinazione di metodi quantitativi e qualitativi, che coprano diversi periodi e aggiornati regolarmente, assicurerebbe l'informazione dei responsabili politici e li aiuterebbe a migliorare l'equilibrio tra domanda e offerta nell'Unione e ad adattare i sistemi d'istruzione e formazione alle nuove esigenze.

L'adeguamento di domanda e offerta è reso particolarmente difficile dalle carenze del mercato dovute all'insufficienza di informazioni o a previsioni erranee. Di fatto, i lavoratori sono spesso mal informati sui migliori sbocchi professionali. Si potrebbero raccogliere e diffondere tali informazioni grazie a uno "strumento di esplorazione della carriera professionale" armonizzato a livello comunitario e ispirato dalle migliori pratiche su scala internazionale. Un tale strumento potrebbe essere usato da molti e da molte organizzazioni a fini diversi (ad esempio consulenza e proiezioni in materia di occupazione).

Un'analisi empirica del rapporto esistente, a livello comunitario, tra l'istruzione e la formazione, da un lato, e l'occupazione, dall'altro, effettuata nella relazione, permette una caratterizzazione più minuziosa in funzione anche della politica attuata dalle imprese in materia di risorse umane. A titolo indicativo i datori di lavoro si distinguono per l'importanza che essi attribuiscono all'istruzione e alla formazione rispetto all'esperienza professionale; l'accesso ad alcuni impieghi è limitato a certi livelli e ambiti di studio; alcuni impieghi sono aperti a lavoratori che hanno un particolare profilo; altri offrono le migliori opportunità di formazione professionale continua come integrazione del livello di formazione iniziale. L'analisi a titolo indicativo individua otto diversi modi a disposizione dei lavoratori per acquisire competenze durante l'intero percorso di vita (ad esempio istruzione formale, formazione professionale ed esperienza pratica), abbinati a diverse modalità di accesso al lavoro. Questi risultati, unitamente alle informazioni sulle istituzioni e sulle politiche, potrebbero contribuire ad elaborare un inventario più preciso degli impieghi e delle opportunità di formazione, e, in ultima analisi, a stabilire un maggior equilibrio tra domanda e offerta di competenze.

6. CONCLUSIONI

Nonostante i segni sempre più palesi di rallentamento della crescita economica, i mercati del lavoro dell'Unione hanno registrato buoni risultati anche nel 2007, che si sono concretizzati nell'aumento netto di 3,5 milioni di posti di lavoro.

Il deterioramento dell'ambiente economico, causato principalmente dalla crisi dei sistemi finanziari, aggrava ulteriormente i rischi cui sarà esposta l'occupazione nell'immediato futuro. In questi ultimi anni la maggior parte degli Stati membri ha realizzato importanti riforme strutturali nell'ambito dell'occupazione, e l'attuale svolta congiunturale metterà a dura prova la solidità di tali riforme.

La crescente incertezza e condizioni in rapida evoluzione caratterizzano sempre più il mercato del lavoro dell'UE e le relative politiche. Il numero crescente di lavoratori migranti provenienti dai paesi terzi e l'aumento dei flussi migratori intracomunitari dopo i due ultimi allargamenti sono stati fattori determinanti della crescita economica e dell'occupazione negli ultimi anni; tali fattori hanno tuttavia inciso anche sulla situazione economica e sociale dell'Unione in senso lato. La relazione di quest'anno esamina tali fenomeni, ne mette in evidenza gli effetti generalmente positivi ed individua una serie di sfide strategiche importanti, risultanti da questa nuova situazione.

La flessicurezza è stata una valida risposta politica dell'UE alla perdita delle vecchie certezze sui mercati del lavoro europei. Le relazioni sull'occupazione in Europa hanno contribuito ad analizzare e valutare i meriti delle misure di flessicurezza. Riprendendo in esame la questione della qualità dell'occupazione, la relazione di quest'anno colloca la flessicurezza in un contesto più ampio e constata non solo la complementarità di questi due concetti, ma anche importanti sinergie tra la qualità del lavoro e le prestazioni globali sul piano dell'economia e dell'occupazione.

In conclusione, il miglioramento dell'adeguamento professionale e della fluidità delle transizioni sul mercato del lavoro è uno dei principali obiettivi del metodo basato sulla flessicurezza. Pertanto, la presente relazione insiste sull'importanza che riveste la comprensione dei legami tra l'istruzione e l'occupazione a tale riguardo. Essa mette in evidenza il ruolo delle autorità pubbliche nell'individuare opportunità professionali presenti e future e la domanda di competenze corrispondenti, come previsto dall'iniziativa "Nuove competenze per nuovi lavori", e la necessità di investire maggiormente nello sviluppo delle competenze dei giovani e degli adulti.

La relazione "L'occupazione in Europa 2008" è reperibile al seguente indirizzo Internet:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=119&langId=en>