

OECD Employment Outlook - 2007 Edition

Summary in Italian

Prospettive dell'occupazione dell'OCSE – Edizione 2007

Riassunto in italiano

- Oggi, i BRIC – Brasile, Russia, India e Cina – sono diventati attori di primo piano nell'economia globale. Lo studio dell'OCSE sulle prospettive dell'occupazione -- *Employment Outlook 2007*— esamina l'impatto dello sviluppo economico di tali paesi a livello globale sui loro mercati del lavoro e sulla loro manodopera.
- La presente edizione esamina ugualmente l'incidenza della globalizzazione sulla situazione dei lavoratori nei Paesi dell'OCSE. L'impatto della globalizzazione sulla manodopera è stato ampiamente sopravvalutato, tuttavia si riscontrano tangibili segni di crescente insicurezza e di accentuate disparità sui mercati del lavoro.
- Nella presente edizione saranno ugualmente trattati i seguenti argomenti: I legami tra politiche del mercato del lavoro e produttività, l'impatto del finanziamento della protezione sociale sull'occupazione e un'analisi delle politiche dei Paesi dell'OCSE in materia di ri-inserimento dei disoccupati nel mondo del lavoro.

Ogni anno, la pubblicazione *OECD Employment Outlook* esamina i temi essenziali dell'occupazione. Nell'edizione del 2007 saranno trattati i seguenti temi:

Mercati del lavoro nei BRIC

Oggi il PIL totale dei paesi BRIC – Brasile, Russia, India e Cina – è cresciuto fino ad assestarsi a un quarto del PIL globale, mentre nel 1990 lo stesso rapporto era del 17%. Per i Paesi dell'OCSE, i BRIC sono perciò diventati partner di primo piano. Il futuro successo delle economie BRIC dipenderà in larga misura dai loro mercati del lavoro. L'esame di tali mercati non è facile a causa dell'insufficienza dei dati disponibili e della dimensione dell'occupazione informale nelle economie di tali paesi. Tuttavia, si possono individuare un certo numero di caratteristiche e di tendenze :

La rapida crescita ha avuto un effetto trainante sull'occupazione. Nel complesso, i BRIC hanno creato 22 milioni nuovi posti di lavoro ogni anno durante i primi cinque anni del millennio, rispetto a 3,7 milioni per l'insieme della zona OCSE.

Eppure, in tali paesi il livello di **sottoccupazione** è significativo. In Brasile, in Russia e in Cina (aree urbane) il tasso di disoccupazione si assesta a circa l'8-9% ed è lievemente inferiore nelle aree urbane in India. Si registrano ugualmente elevati livelli di sottoccupazione, in particolare per le donne, in Brasile e in India, per i lavoratori più anziani in Russia e nelle aree rurali in Cina e in India.

Ad eccezione della Russia, l'**occupazione informale** –ossia l'occupazione che non è dichiarata ufficialmente e che non contribuisce al finanziamento della sicurezza sociale – è molto diffusa ed è in espansione. In Brasile, l'occupazione non dichiarata rappresenta circa la metà dell'occupazione totale e in India circa l'85%.

In Cina e in India, è aumentata **la disparità tra le retribuzioni** e continua ad essere notevole negli altri due paesi BRIC. Tale situazione sembra smentire la teoria classica degli scambi commerciali. Difatti, secondo tale teoria, l'integrazione internazionale delle economie che annoverano un elevato numero di lavoratori poco qualificati, dovrebbe invece portare ad un aumento delle retribuzioni relative di tali lavoratori.

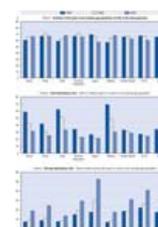
Nel medio termine, i dati demografici dei BRIC indicano che tali paesi saranno confrontati a un significativo **invecchiamento demografico** che limiterà l'offerta di nuova manodopera. Nei prossimi quindici anni, la crescita della manodopera sarà lenta in India, sarà dimezzata in Brasile e stagnante in Cina. In Russia la manodopera potrebbe addirittura diminuire.

Sempre nel medio termine, il **livello d'istruzione raggiunto** aumenterà in modo significativo in tutti i paesi BRIC fuorché in Russia dove i livelli di manodopera qualificata superano già quelli dei paesi dell'OCSE. All'opposto, il livello d'istruzione raggiunto in Brasile, India e Cina è ben inferiore rispetto a quello della zona OCSE. I crescenti livelli di disoccupazione giovanile in tali

[\[Fig 1.2\] Tassi di occupazione e di disoccupazione nei BRIC e nelle regioni OCSE](#)



[\[Fig 1.7\] Struttura demografica nei BRIC e nelle regioni OCSE](#)



tre ultimi paesi fanno pensare che la qualità dell'istruzione dovrebbe essere migliorata per rispondere alle esigenze del mercato del lavoro.

Un maggior numero di posti di lavoro meno produttivi?

La crescita del PIL pro capite è determinata sia dalla quota di persone che lavorano (utilizzo del fattore lavoro) sia dal prodotto per lavoratore (produttività del lavoro). Nel 2006, lo studio intitolato *Restated OECD Jobs Strategy* (Strategia rivista dell'OCSE per l'occupazione) ha individuato un certo numero di nuovi pacchetti di politiche del mercato del lavoro che aumentano l'occupazione e riducono la disoccupazione.

Qual è l'impatto delle politiche del mercato del lavoro sulla produttività? Una rigida politica di **tutela dell'impiego** per i lavoratori già attivi, potrebbe ridurre la produttività e limitare la disponibilità di manodopera nelle industrie emergenti ad alta produttività. All'opposto, **le retribuzioni minime** sembrano aumentare la produttività, anche se tale situazione è forse dovuta alle maggiori difficoltà incontrate dai lavoratori poco qualificati per inserirsi sul mercato del lavoro. Generose **indennità di disoccupazione** possono aumentare la produttività e aiutare i disoccupati a trovare occupazioni che corrispondono alle loro competenze, incoraggiare la creazione di posti di lavoro a rischio elevato e ad alta produttività. Le **politiche a favore delle famiglie** destinate a incoraggiare i genitori a mantenere la propria attività professionale, possono ugualmente accrescere la produttività.

Le politiche che promuovono l'occupazione possono contribuire al calo della produttività misurata, in parte accrescendo le opportunità d'impiego per i lavoratori meno qualificati. Ciò farà calare la media dei livelli di produttività ma non avrà un impatto sulla produttività dei lavoratori che sono già attivi.

Nell'insieme, non esistono **forti elementi** a sostegno dell'ipotesi che le politiche raccomandate nel rapporto *Restated OECD Jobs Strategy* potrebbero compromettere la crescita della produttività. Di fatto, le politiche suggerite avranno probabilmente un impatto positivo sul PIL pro capite e genereranno nello stesso tempo vantaggi sociali, come un più alto livello di occupazione.

I lavoratori dell'OCSE nell'economia globale sono sempre più vulnerabili?

La globalizzazione e la conseguente liberalizzazione degli scambi commerciali a livello mondiale hanno contribuito all'aumento dei redditi individuali nella zona OCSE. Ad esempio, i paesi che hanno registrato 10 punti percentuali di aumento negli scambi commerciali, registrano un aumento di circa il 4% del reddito pro capite.

Nonostante tali guadagni, si riscontra una notevole **ambivalenza dell'opinione pubblica** riguardo al fenomeno di globalizzazione. La globalizzazione ha contribuito ad aumentare i redditi di molti lavoratori. Tuttavia, alcune categorie di lavoratori, in particolare quelle meno qualificate, hanno avuto ritorni meno buoni e l'opinione pubblica è sinceramente preoccupata dal fatto che la globalizzazione potrebbe diminuire gli stipendi ed

[Fig 2.2] Rapporto fra crescita dell'utilizzazione del fattore lavoro e produttività



[Fig 2.7] L'impatto del congedo parentale sulla produttività



avere un impatto negativo sulle condizioni di lavoro nei Paesi dell'OCSE. Fino a che punto tali timori sono giustificati?

Alcuni dati mostrano che negli ultimi dieci anni il rafforzamento degli scambi commerciali ha accresciuto sia le **disparità nelle retribuzioni** sia l'insicurezza per i lavoratori nei paesi dell'OCSE. Ma occorre anche tenere conto di alcune osservazioni non trascurabili. In primo luogo, è difficile separare l'impatto della globalizzazione da quello del cambiamento tecnologico o dalle ripercussioni della riforma strutturale e in secondo luogo, l'impatto della globalizzazione è meno grande di quanto l'opinione pubblica potrebbe pensare.

Le ripercussioni della globalizzazione per i lavoratori variano e sono determinate in parte dai loro livelli di competenza. La **delocalizzazione** non ha un impatto reale sul numero globale dei lavoratori occupati, ma può contribuire a ridurre la domanda di lavoratori meno qualificati, probabilmente perché le imprese tendono a trasferire la routine produttiva all'estero.

Per approfondire l'analisi, la globalizzazione è un fattore che come un certo numero di altri fattori – segnatamente il processo di riforme nazionali e il cambiamento tecnologico – contribuisce a una **maggiore flessibilità** dei salari e della domanda di manodopera che sono oramai ben più reattivi agli shocks economici.

A conferma di tale cambiamento, l'indicatore dell'elasticità salariale della domanda di lavoro è aumentato dallo 0,2 allo 0,5 (in valore assoluto) fra il 1980 e il 2002. Ciò si traduce con un mercato del lavoro più dinamico che ricompensa la mobilità e le adeguate competenze.

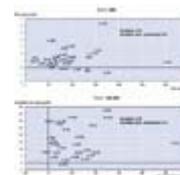
Riguardo alla **disparità di reddito**, in alcuni paesi la quota del reddito nazionale ascrivibile alle retribuzioni dei lavoratori è diminuita. Si riscontra anche un divario accentuato fra le retribuzioni, ma esso è in larga misura ascrivibile ai forti aumenti delle retribuzioni del 10% dei lavoratori meglio retribuiti, più che a un calo nella scala delle retribuzioni più basse. Non è chiaro quanto la globalizzazione contribuisca a tali cambiamenti. Tuttavia, i cambiamenti nella distribuzione delle retribuzioni suggeriscono almeno che essa consente a una ristretta élite di lavoratori e di investitori di distanziare tutti gli altri.

Per rispondere a tutti questi cambiamenti i governi devono sviluppare un **pacchetto di politiche** che comprenda le questioni regolamentari, occupazionali e di protezione sociale per sostenere i lavoratori nei mercati del lavoro sempre più dinamici e devono mirare a sviluppare le competenze dei lavoratori.

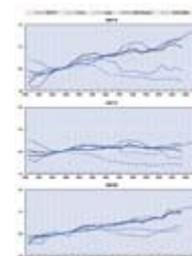
Il finanziamento della protezione sociale e gli effetti sull'occupazione

La spesa pubblica per la protezione sociale – principalmente per le cure sanitarie e le pensioni – si ammontano in media a circa un quarto del PIL nei Paesi dell'OCSE. La scala di tale spesa e il modo in cui è finanziata – mediante la tassazione generale, l'imposizione sul reddito o i contributi sociali dei datori di lavoro e dei lavoratori – possono avere un impatto sui mercati del lavoro.

[\[Fig 3.6\] La crescita salariale e il rapporto con l'apertura degli scambi commerciali](#)



[\[Fig 3.8\] Disparità delle remunerazioni in 10 Paesi dell'OCSE dal 1980](#)



Il finanziamento della spesa sociale crea un **cuneo** fra la busta paga che i lavoratori portano a casa e il costo collegato al loro posto di lavoro (rappresentato da quanto pagano per l'imposta sul reddito e da quanto i loro datori di lavoro pagano per i contributi sociali). In genere, più il cuneo fiscale è grande, più l'impatto sarà grande sui mercati del lavoro. Tuttavia, l'effettivo impatto dipenderà da tre principali fattori:

Il mix fiscale: Ci sono validi motivi di finanziare i regimi pubblici di protezione sociale con una forte dimensione collettiva, quali le cure sanitarie, mediante la tassazione generale. All'opposto, i contributi sociali dovrebbero essere usati per finanziare regimi più direttamente collegati allo stato del mercato del lavoro, quali le indennità di disoccupazione e le pensioni. Un maggior ricorso alla tassazione generale – l'imposizione sul reddito e le tasse sui consumi, ma possibilmente anche le tasse ambientali e sulla proprietà – può ridurre il cuneo fiscale e aumentare gli incentivi finanziari per il lavoro. Tuttavia, tutte queste opzioni devono essere considerate con cautela e non sostituiscono una migliore gestione dei sistemi di spesa sociale.

La progressività delle tasse: il cuneo fiscale può avere un impatto particolarmente forte sulle basse remunerazioni, specie nei paesi in cui esiste una retribuzione minima elevata. Ciò può giustificare una diminuzione della scala dei contributi del datore di lavoro. Tuttavia, gli oneri improduttivi tendono ad essere sostanziali e i tagli eccessivi pongono un problema notevole di finanziamento. Sarà quindi essenziale trovare il giusto equilibrio fra una retribuzione minima, la tassazione del lavoro e i trasferimenti integrativi dei bassi salari – le tre componenti del reddito di coloro che percepiscono una remunerazione minima. Ma tutto sommato è consigliabile una transizione verso fonti di finanziamento progressive.

I legami fra tasse e indennità: Creare un legame più forte fra le tasse pagate e le indennità ricevute potrebbe aiutare a ridurre l'impatto del cuneo fiscale. Per esempio, i dipendenti potrebbero accettare remunerazioni al netto inferiori se possono contare su chiari ritorni in termini di pensioni più alte. Tuttavia, in questo settore i margini di manovra sono molto limitati a causa della forte dimensione collettiva di un certo numero di regimi sociali, come quello sanitario. Per prendere un altro esempio, i datori di lavoro potrebbero migliorare la gestione della manodopera se i contributi che pagano fosse in rapporto con la storia della ditta in materia di licenziamenti, di pensioni anticipate e di oneri di indennità per disabilità.

Quali sono le politiche di attivazione dei disoccupati nei paesi dell'OCSE?

Oggi, molti paesi incoraggiano attivamente i disoccupati a cercare un lavoro, dando loro indicazioni per spingerli ad essere più attivi e migliorando la loro impiegabilità. Tali diversi approcci condividono un certo numero di elementi. Un contatto precoce e regolare dei disoccupati con i consulenti delle agenzie di collocamento, regolari informazioni da fornire sulla disponibilità e sugli sforzi compiuti nella ricerca di lavoro, risposte dirette a offerte di lavoro, creazione di un piano d'azione individuale e programmi attivi del mercato del

lavoro (PAML) per controbilanciare la perdita di motivazione e di competenze del disoccupato.

Ma come **sono attuate** tali strategie? L'OCSE ha tentato di trovare una risposta chiedendo ai Paesi membri di compilare un questionario sulle proprie politiche di "attivazione" dei disoccupati. La ricerca non è ancora finita, ma è già chiaro che ci sono notevoli differenze nelle pratiche adottate in questo settore e che i paesi usano una sempre maggiore quantità e varietà di strumenti.

Nella maggior parte dei casi, per usufruire delle indennità di disoccupazione, i disoccupati devono **isciversi** all'agenzia di collocamento. L'iscrizione dei disoccupati e l'analisi della loro disponibilità per un determinato lavoro, consentono ai servizi dell'impiego di intervenire caso per caso. Tuttavia, in un sostanziale numero di paesi, le indennità sono corrisposte molto prima della fine del processo d'iscrizione e ciò potrebbe condurre alla perdita di un certo numero di opportunità adeguate di lavoro.

La maggior parte dei paesi chiede ai disoccupati di **fornire informazioni in modo regolare** sulla loro ricerca attiva di lavoro e di confermare se sono ancora disoccupati. Inoltre, la maggior parte prevede che i disoccupati partecipino a colloqui intensivi e regolari con i consulenti delle agenzie per l'impiego. Tuttavia, esistono notevoli differenze nella periodicità delle informazioni da riportare e dei colloqui. Analogamente, ci sono notevoli differenze nella frequenza con la quale le offerte di lavoro sono comunicate ai disoccupati (in genere non abbastanza spesso) e nell'uso dei programmi attivi del mercato di lavoro per i disoccupati di lungo periodo.

Nell'insieme, l'applicazione di politiche di **monitoraggio** dei disoccupati è sempre più frequente. Ciò dovrebbe probabilmente incoraggiare un più rapido ritorno dei disoccupati nel mondo attivo, ma il monitoraggio potrebbe anche comportare un risvolto negativo. I disoccupati potrebbero sentirsi in obbligo di accettare lavori che non coincidono con le loro qualifiche. Non bisogna dimenticare che in genere un lavoro adeguato al profilo professionale del disoccupato significa anche un'occupazione più stabile, anche se un rigoroso monitoraggio della ricerca di lavoro e le politiche che applicano il principio del "prima lavora" sono importanti per lottare la disoccupazione persistente.

Per concludere, benché i **programmi attivi del mercato del lavoro** abbiano dimostrato di essere utili ai disoccupati di lungo periodo; solo pochi paesi hanno seguito la raccomandazione dell'OCSE di istituire l'obbligo della partecipazione a tali programmi. I Paesi possono avere buoni motivi di lasciare un margine discrezionale ai consulenti delle agenzie per l'impiego, ma dovrebbero in ogni caso spiegare chiaramente ai disoccupati che la frequenza degli interventi aumenterà con il prolungarsi del periodo di disoccupazione.

© OECD 2007

Questa sintesi non è una traduzione ufficiale dell'OCSE.

La riproduzione della presente sintesi è autorizzata sotto riserva della menzione del Copyright OCSE e del titolo della pubblicazione originale.

Le sintesi sono traduzioni di stralci di pubblicazioni dell'OCSE i cui titoli originali sono in francese o in inglese.

Sono disponibili gratuitamente presso la libreria online dell'OCSE sul sito www.oecd.org/bookshop/

Per maggiori informazioni contattare l'Unità dei Diritti e Traduzioni,
Direzione Affari Pubblici e Comunicazione

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
France

Website www.oecd.org/rights/

