



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 19 dicembre 2008 (09.01.09)
(OR. en)**

17537/08

**EDUC 292
SOC 807
MI 569
COMPET 590**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	19 dicembre 2008
Destinatario:	Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante
Oggetto:	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni Nuove competenze per nuovi lavori Prevedere le esigenze del mercato del lavoro e le competenze professionali e rispondervi

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2008) 868 definitivo.

All.: COM(2008) 868 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 16.12.2008
COM(2008) 868 definitivo

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

**Nuove competenze per nuovi lavori
Prevedere le esigenze del mercato del lavoro e le competenze professionali e rispondervi**

{SEC(2008) 3058}

INDICE

1.	Nuove competenze: la chiave per un miglioramento quantitativo e qualitativo dell'occupazione	3
1.1.	Fronteggiare il problema delle capacità professionali	3
1.2.	Miglioramento delle competenze a tutti i livelli e promozione dell'occupabilità	3
1.3.	Accordare le competenze alle esigenze del mercato.....	4
1.4.	Migliorare la capacità dell'Unione di valutare le competenze, prevederne le esigenze e provvedervi.....	5
2.	Una prima valutazione delle competenze e delle esigenze del mercato del lavoro fino al 2020.....	6
2.1.	Tendenze a lungo termine per quanto riguarda la creazione di posti di lavoro e l'offerta di manodopera	7
2.1.1.	Un mercato del lavoro in espansione dominato sempre più dal settore dei servizi	7
2.1.2.	Rischio di penuria di lavoro e necessità di tassi di occupazione più elevati.....	8
2.2.	Andamento del fabbisogno di competenze e posti di lavoro	8
2.2.1.	Esigenza di maggiori competenze per tutti i ruoli	8
2.2.2.	Creazione importante di posti di lavoro altamente qualificati e rischio di polarizzazione del mercato del lavoro.....	9
3.	Prevedere ed accordare: un calendario delle attività "nuove competenze per nuovi lavori"	13
3.1.	Affrontare la mancanza di corrispondenza	13
3.2.	Rafforzare le capacità di previsione e adeguamento dell'Unione	14
3.3.	Sviluppare la cooperazione internazionale.....	16
3.4.	Mobilitare gli strumenti comunitari	16

1. NUOVE COMPETENZE: LA CHIAVE PER UN MIGLIORAMENTO QUANTITATIVO E QUALITATIVO DELL'OCCUPAZIONE

1.1. Fronteggiare il problema delle capacità professionali

La gravità della crisi finanziaria rende particolarmente difficile prevedere l'evoluzione dell'economia mondiale – tuttavia per riavviare l'Europa verso la ripresa è essenziale rafforzare il capitale umano e l'occupabilità attraverso un miglioramento delle competenze. Ma migliorare le competenze non basta: è necessario in egual misura assicurare una migliore corrispondenza fra le competenze offerte e la domanda del mercato del lavoro.

Nell'ambito del piano europeo di ripresa economica proposto dalla Commissione¹ per aiutare l'Europa ad alleviare gli effetti più immediati della crisi e a preparare il rilancio economico la Commissione ha varato un'iniziativa europea di sostegno all'occupazione di ampia portata. Detta iniziativa mira a promuovere l'occupazione e la reintegrazione nel mercato del lavoro dei lavoratori dichiarati in esubero mediante provvedimenti di attivazione, riqualificazione professionale e potenziamento delle capacità professionali.

Un miglioramento delle competenze riveste un'importanza cruciale per la ripresa a breve termine e per la crescita e la produttività dell'Europa sul più lungo periodo, per i suoi posti di lavoro e per la sua capacità di adeguarsi al cambiamento, per la giustizia sociale, la parità di genere e la coesione sociale.

In tutta Europa il passaggio ad un'economia caratterizzata da basse emissioni di gas carbonici e la crescente importanza dell'economia della conoscenza, con particolare riferimento alla diffusione delle TIC e delle nanotecnologie, presentano un grande potenziale per la creazione di posti di lavoro sostenibili. La globalizzazione, l'invecchiamento demografico, l'urbanizzazione e l'evoluzione delle strutture sociali accelerano parimenti i cambiamenti sul mercato del lavoro e di conseguenza le esigenze in fatto di capacità professionali. L'acquisizione di nuove capacità e competenze per sfruttare appieno il potenziale di ripresa costituisce un obiettivo prioritario e una sfida per l'UE e le autorità pubbliche nazionali, per i soggetti erogatori di istruzione e formazione, per le imprese, per i lavoratori e gli studenti.

Negli Stati membri e nelle regioni la situazione differisce in modo significativo per quanto riguarda il profilo delle competenze delle rispettive popolazioni o la distribuzione settoriale dell'occupazione. Migliorare le prestazioni relative a monitoraggio, valutazione e previsione nonché l'abbinamento delle capacità professionali ai posti di lavoro sono fattori d'importanza cruciale per far fronte sia alle ripercussioni occupazionali della crisi quanto alle prospettive occupazionali a lungo termine della forza lavoro nell'Unione.

¹ Comunicazione della Commissione COM(2008) 800.

1.2. Miglioramento delle competenze a tutti i livelli e promozione dell'occupabilità

Il potenziamento delle capacità professionali riveste un'importanza cruciale ai fini della giustizia sociale, poiché i lavoratori scarsamente qualificati risultano più vulnerabili sul mercato del lavoro e possono perciò essere i primi a venir colpiti dalla crisi. Il miglioramento delle competenze non è soltanto un lusso riservato ai lavoratori altamente qualificati che occupano posti di lavoro ad elevato contenuto tecnologico; è una necessità per tutti. La probabilità che lavoratori adulti con scarse qualifiche partecipino a una formazione continua è sette volte più bassa rispetto a quella dei lavoratori con un elevato livello d'istruzione; si fa troppo poco per incrementare e adeguare le competenze di una forza lavoro che invecchia. Le politiche dell'istruzione, della formazione e dell'occupazione degli Stati membri devono sforzarsi di potenziare e adeguare le competenze e di offrire migliori opportunità di apprendimento a tutti i livelli, per costituire una forza lavoro altamente specializzata che risponda alle esigenze dell'economia. Analogamente le imprese mostrano uno spiccato interesse nell'investire in capitale umano e nel migliorare la gestione delle risorse umane. Inoltre la parità di genere è un fattore fondamentale nella risposta alle nuove necessità di competenze.

Il progresso della giustizia sociale e dell'efficienza dei sistemi educativi e di formazione dell'UE è essenziale per evitare lo spreco di risorse umane e finanziarie, per incrementare l'occupabilità e attenuare le disparità². Sebbene il miglioramento delle competenze implichi costi immediati e debba essere visto in un contesto di sostenibilità finanziaria, nel medio-lungo termine i benefici a livello privato, fiscale e sociale dovrebbero superare i costi iniziali. Una forza lavoro qualificata non soltanto contribuisce alla produttività: investire in sistemi di apprendimento permanente ben concepiti può compensare i costi economici dovuti a carenze e lacune di competenze. Per quanto il calo dell'attività economica ponga sotto una pressione sempre maggiore la spesa pubblica e quella privata, non è questo il momento di ridurre gli investimenti in istruzione e formazione, nella qualificazione professionale o in interventi a favore dell'occupazione.

I sistemi d'istruzione, educazione e formazione devono produrre nuove capacità professionali per rispondere alla natura dei nuovi posti di lavoro che si prevede saranno creati oltre che per migliorare l'adattabilità e l'occupabilità degli adulti che già fanno parte della forza lavoro. Assicurare a tutti un'istruzione di base di qualità a partire dalla prima infanzia, innalzare il livello d'istruzione ed evitare l'abbandono scolastico precoce concorrono in modo determinante a costituire il bagaglio di competenze fondamentali delle persone, comprese le competenze e conoscenze di base che sono condizioni preliminari per un'ulteriore aggiornamento delle competenze³.

1.3. Accordare le competenze alle esigenze del mercato

Per far fronte alla montata della disoccupazione occorre abbinare meglio le capacità professionali ai posti di lavoro. I difetti che il mercato del lavoro presenta in questo

² Comunicazione della Commissione "Efficienza ed equità nei sistemi europei d'istruzione e formazione" COM (2006) 481 def. dell'8.9.2006.

³ "Quadro di riferimento europeo sulle competenze chiave per l'apprendimento permanente", raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio 2006/962/CE del 18.12.2006.

campo sono stati una fonte di preoccupazione nella maggior parte degli Stati membri. A causa di informazioni insufficienti e rigidità strutturali i lavoratori e le imprese non dispongono del giusto livello di capacità professionali nei settori giusti, il che danneggia la concorrenzialità, in particolare delle imprese di dimensioni più ridotte. La miscela di capacità professionali fornite dai sistemi universitari di formazione dell'Unione non è in grado di dare un pieno sostegno a un'economia veramente trainata dall'innovazione. Le scelte dei giovani in fatto d'istruzione e professione continuano ad essere influenzate da orientamenti tradizionali legati al genere. La riduzione della disparità fra i generi nei vari settori e occupazioni potrebbe compensare in parte le future carenze di competenze, per quanto riguarda per esempio i ruoli tecnici e dirigenziali⁴.

La soppressione delle barriere, anche di natura amministrativa, alla libera circolazione dei lavoratori nell'UE unitamente a una maggiore trasparenza dell'informazione sulla tendenza e sul fabbisogno di competenze del mercato del lavoro contribuirebbe a promuovere la mobilità occupazionale, settoriale e geografica e ad accordare più adeguatamente le competenze alle opportunità di lavoro. Periodi di mobilità nel corso dell'istruzione e della formazione (tramite per esempio i programmi Erasmus e Leonardo) contribuiscono all'apertura delle persone alla mobilità durante l'attività professionale. Una ricerca più efficace ed efficiente del lavoro richiede uno stretto coordinamento fra le diverse aree politiche e istituzioni del mercato del lavoro, in particolare i servizi pubblici dell'occupazione e i sistemi di sicurezza sociale.

La Commissione e il patto europeo sull'immigrazione e l'asilo pongono l'accento sul fatto che la mobilità occupazionale e geografica dei lavoratori di paesi terzi può contribuire a ridurre la mancanza di corrispondenza delle competenze e a garantire che le capacità professionali siano valorizzate in modo ottimale⁵. Un'integrazione efficace dei lavoratori migranti e dei loro discendenti è fondamentale per le economie e le società dell'UE.

1.4. Migliorare la capacità dell'Unione di valutare le competenze, prevederne le esigenze e provvedervi

Per coadiuvare il reinserimento nel mercato del lavoro, agevolare l'abbinamento delle capacità professionali alle attuali offerte di lavoro e orientare lo sviluppo di tali capacità così da migliorare le prospettive di lavoro a lungo termine è indispensabile migliorare le attività di monitoraggio e previsione pertinenti al mercato del lavoro ed alle esigenze in fatto di competenze professionali. Un sostanziale miglioramento della capacità degli Stati membri e dell'Unione di prevedere, anticipare e accordare le competenze future con le esigenze del mercato è il presupposto della concezione di politiche efficienti in materia di occupazione, istruzione e formazione e delle scelte professionali individuali. Tale capacità può rivestire un ruolo fondamentale nel successo di strategie integrate di flessicurezza e nella loro efficacia all'interno della

⁴ Relazione della Commissione sull'uguaglianza tra uomini e donne 2009 di prossima pubblicazione e comunicazione della Commissione "Favorire il pieno coinvolgimento dei giovani nell'istruzione, nell'occupazione e nella società", COM(2007) 498 del 4.9.2007.

⁵ Comunicazione della Commissione "Una politica d'immigrazione comune per l'Europa", COM (2008) 359 def. del 17.6.2008.

strategia per la crescita e l'occupazione, come sottolineato dalla missione dell'UE per la flessicurezza⁶.

Nel marzo 2008 il Consiglio europeo ha sottolineato che investire nelle persone e modernizzare i mercati del lavoro costituisce una delle quattro priorità della strategia di Lisbona e ha invitato la Commissione "a presentare una valutazione esauriente dei futuri bisogni europei per quanto riguarda le competenze fino al 2020, che tenga conto delle ripercussioni dei cambiamenti tecnologici e dell'invecchiamento della popolazione e a proporre iniziative per anticipare le esigenze future".

In risposta al mandato del Consiglio europeo, il capitolo 2 della presente comunicazione fornisce una prima valutazione dei futuri bisogni per quanto riguarda le competenze fino al 2020. Ma non ci si può limitare a una singola analisi. A questa deve seguire un impegno prolungato e strategico, poiché mentre i nuovi settori aumentano il loro potenziale di innescare la crescita e la creazione di posti di lavoro, la valutazione deve essere aggiornata regolarmente al fine di integrare questi nuovi sviluppi.

A questo proposito il capo 3 suggerisce modi in cui si possono migliorare gradualmente le capacità e fissa la valutazione delle competenze e delle esigenze del mercato del lavoro nel quadro della strategia dell'UE per la crescita e l'occupazione. Parallelamente a questa iniziativa la Commissione propone anche un quadro strategico aggiornato per la cooperazione europea in materia d'istruzione e formazione a sostegno degli Stati membri nell'innalzare il livello delle competenze per mezzo della formazione continua.

2. UNA PRIMA VALUTAZIONE DELLE COMPETENZE E DELLE ESIGENZE DEL MERCATO DEL LAVORO FINO AL 2020

L'imprevista crisi finanziaria della seconda metà del 2008 evidenzia i limiti di qualsiasi esercizio di previsione. Molte competenze e molti lavori che appariranno comuni ai cittadini europei nel 2020 – come conseguenza, ad esempio, dei cambiamenti legati all'uso delle tecnologie pulite – oggi non si possono neppure immaginare. Ma se una previsione non può fornire un'immagine esatta del futuro, può dare un'indicazione delle tendenze generali ed evidenziare la necessità di risposte politiche⁷.

Dalla valutazione della Commissione si ricavano tre conclusioni essenziali: in primo luogo nel medio e lungo termine esiste in Europa un notevole potenziale per la creazione di posti di lavoro tanto aggiuntivi quanto alternativi. In secondo luogo il fabbisogno di capacità professionali, competenze e qualifiche aumenterà in modo significativo per ogni tipo e ad ogni livello di occupazione. In terzo luogo è necessario garantire una migliore corrispondenza nel lungo termine fra l'offerta di competenze e la domanda del mercato del lavoro.

⁶ Comunicazione della Commissione "Verso principi comuni di flessicurezza", COM(2007) 359 del 27.6.2007. Relazione della missione per la flessicurezza al Consiglio, dicembre 2008.

⁷ A proposito dei limiti e della metodologia delle previsioni si veda il documento di lavoro dei servizi della Commissione (SWD).

La prima valutazione si basa in larga misura su una complessa previsione del futuro fabbisogno di competenze elaborata nel giugno del 2008 dal Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (Cedefop)⁸. Nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente comunicazione si trovano ulteriori dettagli, la metodologia e una descrizione delle previsioni degli Stati membri.

2.1. Tendenze a lungo termine per quanto riguarda la creazione di posti di lavoro e l'offerta di manodopera

2.1.1. *Un mercato del lavoro in espansione dominato sempre più dal settore dei servizi*

Secondo l'analisi del Cedefop, nel periodo compreso fra il 2006 e il 2020 nell'UE-25⁹ le nuove opportunità di lavoro potrebbero aggirarsi intorno ai 100 milioni. Oltre alla creazione di 19,6 milioni di posti di lavoro aggiuntivi si potrebbe contare su altri 80,4 milioni di lavori alternativi in seguito a pensionamenti o a ritiri dal mercato del lavoro.

Per quanto riguarda la distribuzione dei settori di occupazione nell'UE, è probabile che prosegua il lento ma costante passaggio dall'agricoltura e dalle industrie manifatturiere tradizionali ai servizi, nonostante la recente recessione. Nel 2020 quasi tre quarti dei lavori apparterranno al settore dei servizi.

È probabile che questo settore registri un aumento sostanziale in termini di creazione di posti di lavoro fino al 2020, in particolare per quanto riguarda i servizi alle imprese. Nel settore primario si potrebbe verificare una perdita di 2,9 milioni di posti di lavoro, mentre l'edilizia dovrebbe tendere a stabilizzarsi. Si prevede che il settore manifatturiero subisca una perdita netta di 800 000 posti di lavoro, malgrado un incremento dell'ingegneristica; tuttavia, per gli effetti della forte domanda dovuta alle sostituzioni di lavoratori in uscita dal mercato del lavoro resterebbero ancora notevoli opportunità di lavoro nel settore manifatturiero, che si confermerà un settore cruciale per le economie dell'UE.

In una prospettiva più a breve termine è possibile definire una previsione più dettagliata dell'evoluzione nei servizi. Fino al 2015 si prevede che le maggiori prospettive di creazione di posti di lavoro riguardino i servizi alle imprese (quali IT, assicurazione o consulenza), l'assistenza sanitaria e sociale, la distribuzione, i servizi alla persona, il settore alberghiero, la ristorazione e in misura minore l'istruzione (figura 1). Per quanto riguarda i servizi alle imprese e altri settori è possibile che le prospettive debbano essere adeguate alla luce della crisi finanziaria.

⁸ Cedefop, *Skill Needs in Europe. Focus on 2020*. Lussemburgo, 2008.

⁹ In questa valutazione preliminare non sono comprese la Bulgaria e la Romania, che figureranno nel primo aggiornamento delle proiezioni.

Anche il passaggio a un'economia a bassa emissione di carbonio produrrà effetti rilevanti sull'occupazione, in particolare per quanto riguarda energia, trattamento delle acque e dei rifiuti, costruzioni, trasporti, industria, agricoltura e attività forestali. Secondo l'Organizzazione internazionale del lavoro il mercato globale dei servizi e dei prodotti ecologici dovrebbe raddoppiare e raggiungere 2 740 miliardi di dollari nel 2020¹⁰.

2.1.2. Rischio di penuria di lavoro e necessità di tassi di occupazione più elevati

L'evoluzione demografica avrà un'incidenza notevole sull'offerta di manodopera, sebbene per diversi anni ciò sarà parzialmente compensato dall'aumento dei tassi di attività¹¹. Eurostat stima che nell'UE la popolazione in età lavorativa (15-64 anni) raggiungerà il suo apice nel 2012, per poi cominciare a calare con il ritirarsi delle schiere del "baby-boom". Poiché il tasso di partecipazione delle donne e dei lavoratori più anziani continuerà ad aumentare, fino al 2020 la forza lavoro effettiva dovrebbe continuare lentamente a crescere; poi l'"effetto di invecchiamento" supererà l'innalzamento del tasso di partecipazione, sfociando in un leggero ma costante declino dell'offerta di manodopera totale nell'UE. Gli Stati membri ne risentiranno in diversi modi.

I flussi di migrazione potrebbero compensare in parte la diminuzione del tasso di natalità ma non risolveranno il deficit demografico, anche perché sul lungo periodo gli immigrati tendono a ricalcare i modelli demografici del paese di residenza. Sul mercato del lavoro dell'Unione le carenze degli abbinamenti riscontrate sotto il profilo qualitativo hanno ogni probabilità di venire esacerbate da carenze quantitative: la corrispondenza fra competenze ed esigenze del mercato del lavoro sarà determinante per un impiego efficace del capitale umano.

2.2. Andamento del fabbisogno di competenze e posti di lavoro

2.2.1. Esigenza di maggiori competenze per tutti i ruoli

Diversi fattori correlati incentiveranno la domanda di competenze maggiori e più adeguate: la globalizzazione e i maggiori scambi internazionali, il passaggio a un'economia a bassa emissione di carbonio, l'applicazione di tecnologie, in particolare le TIC, e i cambiamenti nell'organizzazione del lavoro, in parte conseguenza a loro volta di mutamenti tecnologici e del potenziamento delle capacità professionali¹².

Nel prossimo decennio si assisterà a una domanda crescente di forza lavoro altamente qualificata e flessibile e a un aumento dei lavori per i quali le competenze sono determinanti. Si può avere conferma della tendenza generale all'aumento della domanda di competenze dando uno sguardo al livello d'istruzione richiesto, sebbene questo sia una variabile molto approssimativa del livello di competenze.

¹⁰ ILO, Green jobs : facts and figures, 2008

¹¹ Cfr. Commission's first Demography Report, SEC (2007) 638 dell'11.5.2007.

¹² Cfr. SWD pag. 18.

Tra il 2006 e il 2020 nell'UE-25 la percentuale di lavori che richiedono un livello elevato d'istruzione dovrebbe passare dal 25,1% al 31,3%; anche i lavori che richiedono qualifiche medie dovrebbero aumentare leggermente, passando dal 48,3% al 50,1%. Ciò equivale a 38,8 e 52,4 milioni di opportunità di lavoro rispettivamente di alto e medio livello. Parallelamente, la quota dei lavori che richiedono un livello d'istruzione basso sarebbero destinati a diminuire dal 26,2% al 18,5%, malgrado i 10 milioni di opportunità lavorative (figura 2).

La maggior parte delle attività che richiedono competenze di tipo non manuale richiederanno personale molto qualificato; i lavoratori con un livello d'istruzione medio svolgeranno sempre di più lavori qualificati. Poiché il tasso d'istruzione complessivo aumenta a un ritmo più elevato rispetto ai cambiamenti del mercato del lavoro, soltanto la metà delle occupazioni elementari saranno svolte da lavoratori con un livello basso di istruzione (figura 3).

Nel settore terziario si rileva una chiara tendenza all'ampliamento delle competenze professionali richieste ad ogni livello occupazionale, connessa a mansioni non di ordinaria amministrazione. I professionisti delle TIC devono ad esempio sviluppare capacità nel campo del marketing o della gestione, mentre i lavoratori del terziario devono sviluppare capacità professionali relative all'attenzione per le esigenze dei clienti e all'alfabetizzazione digitale. In vari settori ad elevata intensità di conoscenze occorrono tanto capacità gestionali quanto conoscenze scientifiche. Nel settore dell'assistenza sociale e dell'istruzione occorre altresì potenziare ulteriormente le capacità professionali per migliorare la qualità dei servizi forniti.

Ciò riflette la domanda crescente da parte dei datori di lavoro di competenze di base trasversali, quali capacità di risolvere problemi, capacità di analisi, di gestirsi autonomamente e di comunicare, competenze linguistiche e legate, più in generale, ad attività non routinarie.

2.2.2. Creazione importante di posti di lavoro altamente qualificati e rischio di polarizzazione del mercato del lavoro

Le proiezioni relative all'incremento occupazionale netto mostrano un'espansione polarizzata con una distribuzione nettamente a favore dei lavori altamente qualificati. Fino al 2020 nell'UE-25 si potrebbero creare 17,7 milioni di lavori aggiuntivi per figure altamente qualificate con mansioni non manuali quali personale amministrativo, marketing e logistico, direttori delle vendite, amministratori dei sistemi informatici, professionisti dell'insegnamento e tecnici. Per alcune occupazioni specializzate le previsioni evidenziano allo stesso tempo scarse prospettive di nuovi posti di lavoro, se non addirittura negative, ma anche la creazione di un numero considerevole di posti di lavoro con qualifiche elementari (5 milioni), in particolare nel settore dei servizi – per es. agenti di sicurezza, collaboratori domestici, cassieri o addetti alle pulizie (figura 4).

Le nuove tecnologie e gli sviluppi nell'organizzazione del lavoro sembrano produrre un'importante espansione agli estremi dello spettro delle opportunità lavorative (specialmente al livello superiore). Le nuove tecnologie non possono sostituire né le attività non routinarie tipiche dei ruoli con alte qualifiche (per es. mansioni cognitive e comunicative), o profili con basse qualifiche, in particolare nel settore dei servizi (per es. l'assistenza o la guida di camion). Le mansioni di ordinaria amministrazione

che richiedono competenze di livello medio e i lavori ripetitivi possono tuttavia essere sostituiti da automazione e computerizzazione o facendo ricorso all'outsourcing.

Tale polarizzazione si rileva in alcuni Stati membri. Tuttavia non si tratta di un fenomeno chiaramente definito e l'evoluzione della polarizzazione nella creazione di posti di lavoro netta dovrebbe essere largamente compensata da un'elevata domanda di sostituzione di lavoratori con qualifiche medie, sebbene la domanda di sostituzione accentuerà anche la tendenza all'aumento della domanda di competenze.

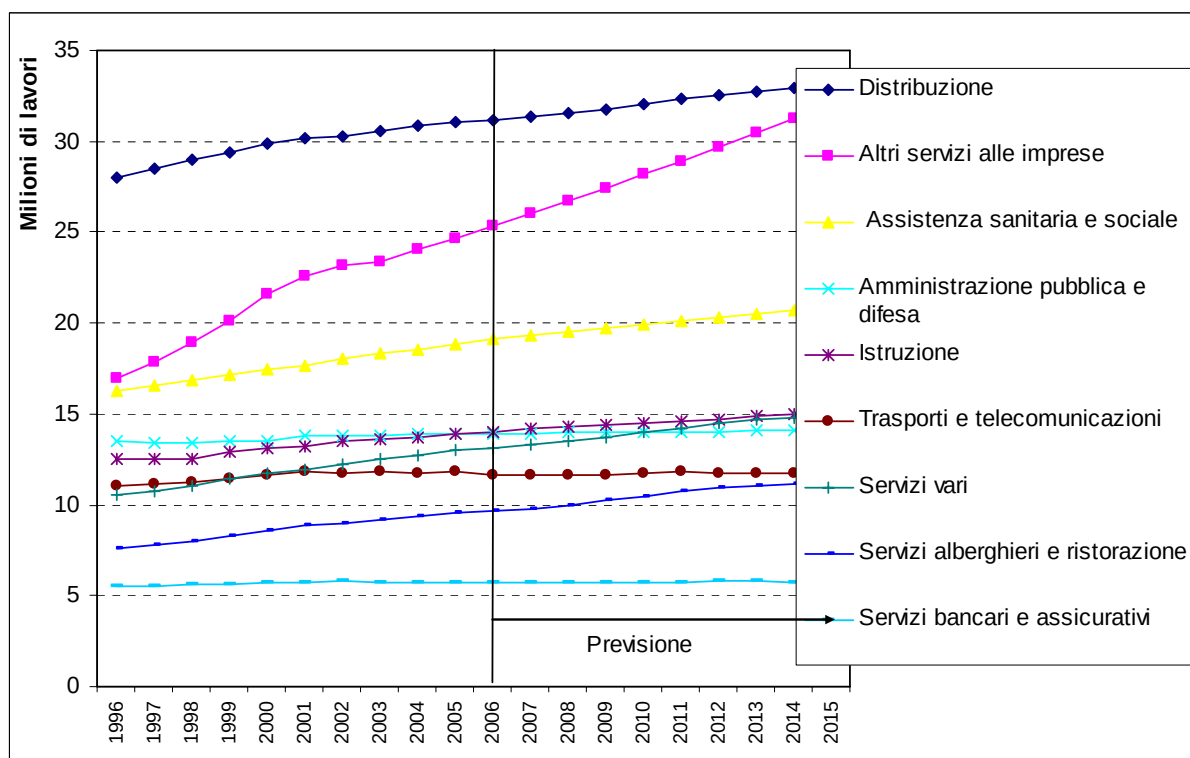
Tali variazioni della domanda del mercato del lavoro suscitano già preoccupazioni circa le differenziazioni salariali fra le varie occupazioni. Per quanto riguarda il reddito da lavoro, dal 1980 nell'UE l'evoluzione della quota salariale è stata in crescita per i lavoratori con maggiori qualifiche, ma decrescente per quelli meno qualificati, mentre tendeva a convergere il livello dei salari dei lavoratori con qualifiche scarse o medie¹³.

Le occupazioni del settore dei servizi con minori qualifiche comprendono sempre più attività non routinarie; tuttavia le nuove capacità e competenze necessarie per queste occupazioni hanno ancora un riconoscimento economico limitato nella struttura salariale. Ciò incide inoltre sulle disparità di genere, in quanto la presenza delle donne, in particolare delle donne migranti, non è proporzionata nel settore dei servizi¹⁴.

¹³ Cfr. SWD pag. 30.

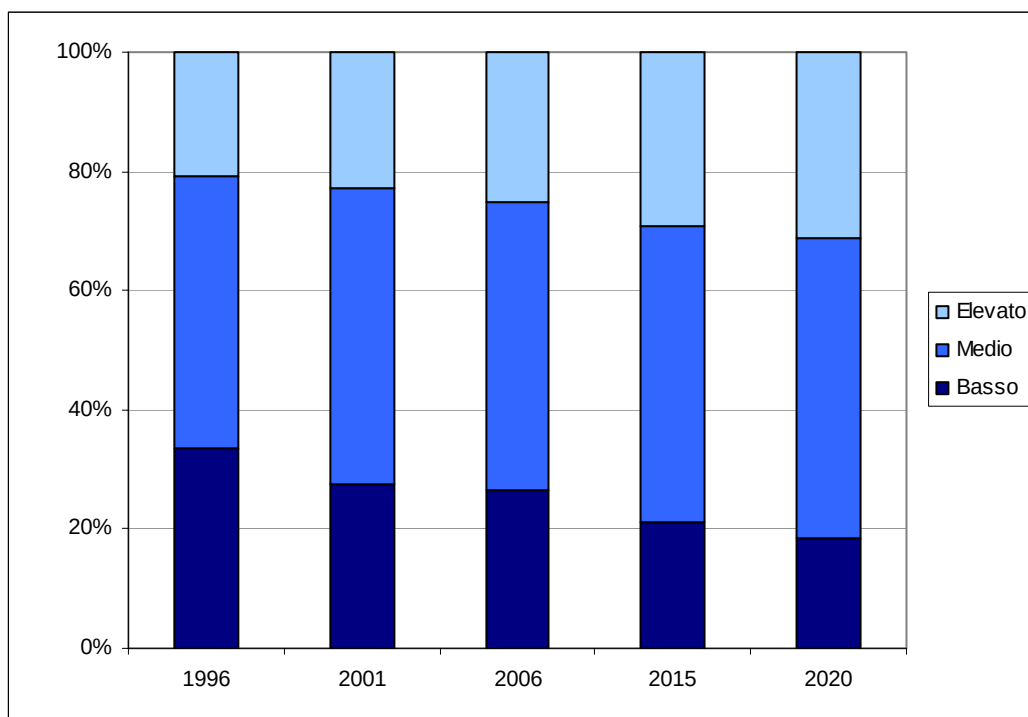
¹⁴ Cfr. SWD pag. 31.

Figura 1. Tendenza dei livelli di occupazione nel settore dei servizi fino al 2015 nell'UE-25



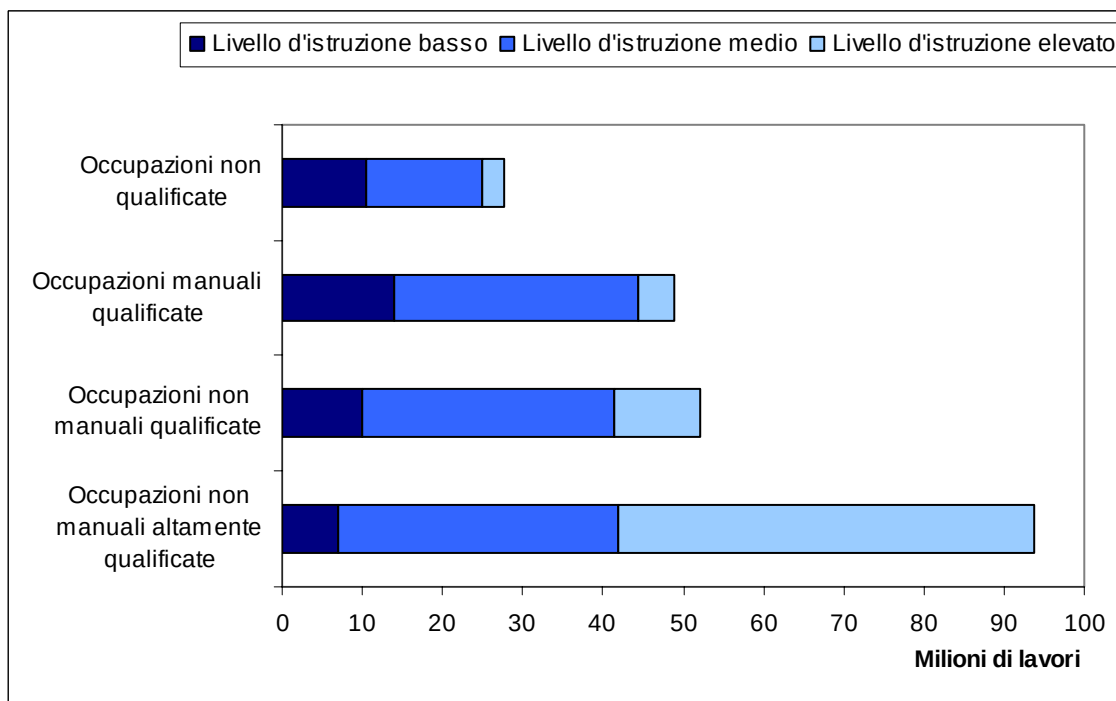
Fonte: Cedefop, 2008

Figura 2. Struttura passata e futura dei posti di lavoro in funzione del livello d'istruzione nell'UE-25



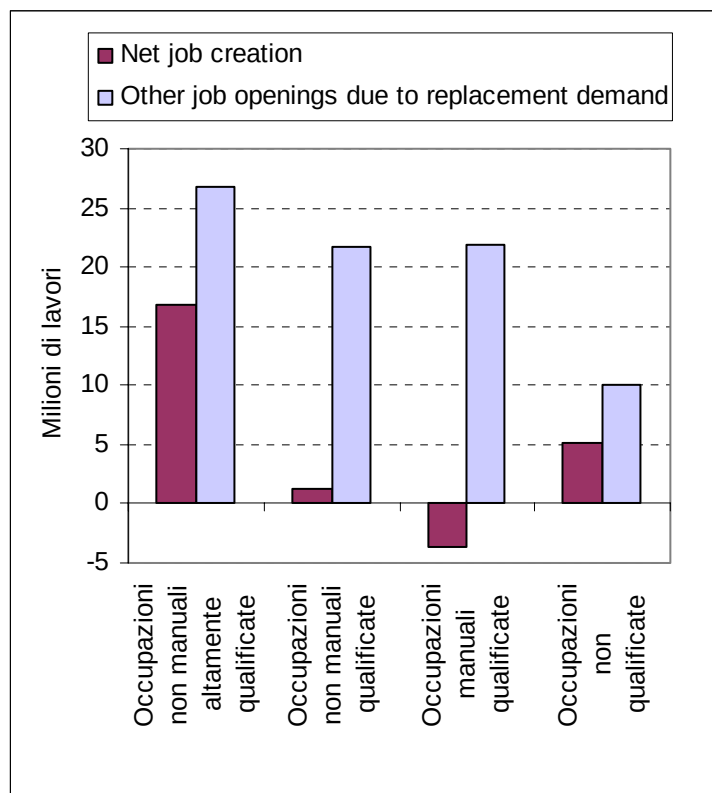
Fonte: Cedefop, 2008

Figura 3. Proiezione del livello di occupazione nel 2020 per ampie categorie e livello di istruzione nell'UE-25



Fonte: Cedefop, 2008

Figura 4. Nuove opportunità di lavoro fra il 2006 e il 2010 per ampie categorie di occupazione nell'UE-25



Fonte: Cedefop, 2008

3. **PREVEDERE ED ACCORDARE: UN CALENDARIO DELLE ATTIVITÀ "NUOVE COMPETENZE PER NUOVI LAVORI"**

Per affrontare meglio le sfide appena descritte, è essenziale promuovere informazioni più complete sulle competenze e sui requisiti professionali futuri nell'Unione e agevolarne le previsioni e la corrispondenza. In tal modo si attribuisce un ruolo centrale, nell'ambito della strategia dell'Unione volta a favorire la crescita e l'occupazione, alla necessità di potenziare le competenze professionali della popolazione dell'Unione e di garantirne una maggiore rispondenza alle esigenze del mercato del lavoro, di fare fronte alle ripercussioni immediate della crisi in campo occupazionale e sociale e di contribuire alla concorrenzialità e alla giustizia sociale dell'Unione nel termine più lungo. Questa iniziativa si avvale di stanziamenti e programmi comunitari già esistenti ed è organizzata in quattro direttrici d'azione principali.

3.1. **Affrontare la mancanza di corrispondenza**

Le autorità pubbliche a livello nazionale, regionale e locale, le imprese, le parti sociali, gli erogatori di formazione e gli individui trarrebbero vantaggio da informazioni regolari circa i cambiamenti a breve termine sul mercato del lavoro a livello di UE, le offerte di lavoro nell'UE e le proiezioni del fabbisogno di

competenze. Al fine di promuovere la mobilità professionale e geografica, la Commissione:

- istituirà a partire dal 2009 un "Osservatorio del mercato del lavoro europeo", con informazioni periodiche e aggiornate sulle tendenze a breve termine del mercato del lavoro europeo. L'osservatorio raccoglierà, analizzerà e diffonderà i dati sulle offerte di lavoro e sulle persone in cerca di lavoro registrate, avvalendosi della rete di servizi pubblici per l'occupazione dell'UE nonché di fonti più ampie quali i settori, le imprese e le agenzie di collocamento;
- elaborerà a partire dal 2009 un dizionario multilingue standard delle professioni e delle competenze, per incentivare la qualità e la trasparenza delle informazioni relative all'offerta di lavoro, al fine di migliorare la corrispondenza fra le persone in cerca di lavoro e i posti vacanti;
- nel 2009 creerà *Match and Map*, un servizio online trasparente e di facile impiego destinato al cittadino che fornisce informazioni di tipo qualitativo su professioni, competenze e possibilità di apprendimento e formazione nell'UE. In quanto parte di EURES e collegato al portale PLOTEUS e EURAXESS¹⁵, fornirà una chiara mappa geografica a livello di UE delle offerte di lavoro che rispondono al profilo di un utente, feedback sulle ragioni della mancanza di corrispondenza fra lavori e competenze, nonché informazioni sulle possibilità di apprendimento.

3.2. Rafforzare le capacità di previsione e adeguamento dell'Unione

La maggior parte degli Stati membri stanno già elaborando strumenti di previsione e adeguamento¹⁶. Tali iniziative variano tuttavia notevolmente sotto il profilo del campo di applicazione e della metodologia ed è necessario che confluiscono in un'azione coordinata. A questo proposito vanno sfruttate le risorse e l'esperienza del Cedefop e della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro. La Commissione:

- provvederà a una valutazione regolare e sistematica della domanda e dell'offerta sul mercato del lavoro dell'UE fino al 2020, ripartite per settore, attività, livello di qualifiche e paese. A partire dal 2010 pubblicherà ogni due anni proiezioni aggiornate unitamente ai primi segnali di potenziali squilibri del mercato del lavoro;
- incrementerà le capacità metodologiche, analitiche e di mutuo apprendimento per l'adeguamento in materia di competenze e

¹⁵ EURES, il portale europeo dei servizi di occupazione, (<http://eures.europa.eu>) comprende attualmente 1,2 milioni di posti di lavoro, più di 300 000 CV e 17 700 lavoratori registrati. Fornisce anche le informazioni necessarie per la mobilità professionale in Europa. PLOTEUS, il portale sulle opportunità di apprendimento in Europa, (<http://ec.europa.eu/ploteus/>) riceve più di 800 000 visite all'anno. EURAXESS, il sito web dei ricercatori in movimento, contiene un portale (<http://ec.europa.eu/euraxess/jobs>) dedicato a datori di lavoro e lavoratori con un profilo da ricercatore; pubblica 5 000 posti di lavoro all'anno.

¹⁶ Per una visione globale delle iniziative nazionali si veda SWD, capitolo 3.

occupazione nell'UE. Nel 2009 la Commissione concentrerà i propri sforzi, nel contesto dei programmi di formazione permanente e progresso, sullo sviluppo di nuovi metodi di misurazione delle competenze;

- aumenterà la capacità dell'UE di valutare gli effetti prodotti sull'occupazione dal passaggio a un'economia a bassa emissione di carbonio.

Le imprese rivestono un ruolo fondamentale nella valutazione delle necessità di competenze e dovrebbero essere coinvolte attivamente in questa iniziativa. La Commissione:

- promuoverà il dialogo tra le imprese e i soggetti erogatori di istruzione e formazione al fine di stabilire una cooperazione che soddisfi il fabbisogno di competenze a medio termine; fornirà un quadro sulle attese dei datori di lavoro riguardo agli studenti e ai laureati per mezzo di studi prospettici qualitativi quali "Tuning Educational Structures in Europe";
- rafforzerà la conoscenza, la consapevolezza e il coinvolgimento delle imprese nella previsione del fabbisogno di competenze, per mezzo di uno strumento di previsione dei datori di lavoro e di studi qualitativi sulle esigenze di competenze delle imprese, con particolare riguardo alle PMI;
- favorirà le attività delle piattaforme di imprese, degli erogatori di formazione e degli operatori specializzati nelle assunzioni volte alla progettazione congiunta di corsi di formazione mirati e organizzerà l'annuale "Partnership for skills and employment" dedicato al riconoscimento dei partenariati più innovativi per una corrispondenza fra domanda e offerta di competenze.

Il livello settoriale riveste una particolare importanza se si considera l'adattamento al cambiamento. La Commissione, in collaborazione con le istituzioni europee, le parti sociali e le agenzie dell'Unione Eurofound e Cedefop, ha già elaborato una metodologia di previsione intersettoriale per prevedere le esigenze di qualifiche specifiche, che fornisce un quadro dell'evoluzione dei settori e dell'impatto sulle attività lavorative e sull'occupazione. La Commissione:

- fornirà un'analisi delle competenze e delle esigenze del mercato del lavoro in settori chiave; renderà disponibili a metà del 2009 risultati esaustivi per 16 settori che comprendono il 75% dei lavori del settore privato nell'UE, fornendo un quadro completo della domanda di lavoro e le relative implicazioni a livello di ristrutturazione;
- discuterà con le parti interessate, in particolare i comitati settoriali di dialogo sociale esistenti, la possibilità di istituire "consigli settoriali sull'occupazione e sulle competenze" a livello di UE, per raccogliere le informazioni disponibili negli Stati membri e nelle regioni e fornire gli orientamenti ricavati dalle parti interessate e dai sistemi di istruzione e formazione.

Per avvalersi dell'esperienza degli Stati membri, delle imprese e delle parti sociali, degli erogatori di istruzione e formazione, delle istituzioni accademiche e internazionali, la Commissione costituirà un piccolo gruppo di esperti a sostegno dell'iniziativa Nuove competenze per nuovi lavori. Il gruppo fornirà nell'arco di un anno perizia tecnica e consulenza sull'analisi, sulle metodologie comuni e sulle risposte politiche.

3.3. Sviluppare la cooperazione internazionale

L'UE e altre economie risentono delle tendenze e delle sfide mondiali, le quali incidono a loro volta direttamente sul mercato del lavoro dell'UE; il dialogo politico e lo scambio di esperienze con i partner a livello mondiale possono contribuire ad affrontare con successo le sfide di oggi e del futuro. In aggiunta all'attuale cooperazione con 46 paesi partecipanti al processo di Bologna per la riforma dell'istruzione superiore, la Commissione intensificherà la collaborazione con i paesi terzi e le istituzioni internazionali. In particolare essa:

- parteciperà al nuovo programma dell'OCSE per la valutazione delle competenze dell'adulto (PIAAC), assieme ai programmi PISA e AHELO in corso su studenti e risultati inerenti all'insegnamento superiore. La Commissione collaborerà inoltre con l'OCSE nell'elaborazione di studi qualitativi sull'evoluzione della domanda di competenze e sugli indicatori di mancanza di corrispondenza;
- collaborerà con l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) in particolare all'elaborazione di una piattaforma per lo scambio delle conoscenze e la valutazione dell'incidenza globale delle politiche relative ai cambiamenti climatici su competenze e lavori;
- incentiverà i dialoghi bilaterali con i paesi terzi, in particolare con la Cina, l'India, gli Stati Uniti e il Canada, in vista di una ricerca comune e una cooperazione in materia di previsioni e metodologia;
- svilupperà il dialogo con i paesi interessati dalla politica europea di vicinato e nell'ambito del partenariato orientale e dell'Unione per il mediterraneo condotto dalla Fondazione europea per la formazione professionale, in particolare per sviluppare il settore dell'istruzione e della formazione professionale (VET) nonché gli schemi nazionali delle qualifiche.

3.4. Mobilitare gli strumenti comunitari

Il progetto di preparare la ripresa potenziando radicalmente le competenze professionali sarà coronato dal successo soltanto se vedrà un impegno concertato di tutte le parti interessate negli Stati membri, con il contributo di politiche, strumenti finanziari e processi comunitari:

- la strategia per la crescita e l'occupazione e i programmi di apprendimento reciproco nell'ambito del metodo di coordinamento aperto forniscono un quadro politico globale per l'iniziativa "nuove competenze per nuovi lavori". Il piano di ripresa della Commissione mette in particolare rilievo il fatto che per promuovere l'occupabilità e la reintegrazione nel mercato del lavoro delle persone è d'importanza fondamentale dare maggiore risalto alle politiche di flessicurezza,

concentrandosi in particolare sui provvedimenti di riattivazione, sulla riqualificazione professionale e sul potenziamento delle competenze;

- il quadro strategico aggiornato per la cooperazione nelle attività d'istruzione e formazione può stimolare partnership innovative tra gli erogatori di istruzione e formazione e operatori del campo economico e sociale, promuovendo così sistemi più flessibili e orientati alla domanda. L'applicazione del quadro europeo delle qualifiche dovrebbe aumentare la trasparenza delle qualifiche professionali ed agevolare l'accesso agli scaglioni superiori della formazione. Il processo di Copenhagen sulla cooperazione in materia di istruzione e formazione professionale (IFP) verrà corredato di un nuovo obiettivo prioritario: migliorare i collegamenti con il mercato del lavoro;
- la "quinta libertà" – vale a dire la libera circolazione delle conoscenze –, auspicata dal Consiglio europeo della primavera 2008, darà sostegno allo sviluppo dell'iniziativa "nuove competenze per nuovi lavori" in quanto promuoverà la mobilità degli operatori delle conoscenze al di là di frontiere e settori, contribuendo così a equilibrare offerta e domanda a livello di capacità professionali elevate;
- l'iniziativa "nuove competenze per nuovi lavori" rientra pienamente nel campo d'azione del Fondo sociale europeo (FSE). Diversi Stati membri hanno già fatto un obiettivo prioritario nella loro programmazione FSE 2007-2013 dello sviluppo di politiche e servizi volti ad affrontare le esigenze in fatto di competenze professionali e le carenze del mercato del lavoro in fatto di abbinamenti, comprese iniziative volte a migliorare l'equilibrio tra i generi e a fornire una guida sulle scelte in fatto di istruzione. La Commissione fornirà agli Stati membri indirizzi pratici nell'intento di ottimizzare l'impiego dei fondi FSE;
- il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) può contribuire anche allo sviluppo delle competenze e all'azione di previsione promuovendo le previsione tecnologica, l'innovazione, la ricerca e lo sviluppo e l'infrastruttura delle comunicazioni, tramite la cooperazione transfrontaliera tra le organizzazioni per l'istruzione e la formazione;
- il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) investe in innovazione, nuove tecnologie, ricerca e sviluppo e sostiene il miglioramento delle competenze di agricoltori, operatori forestali e del settore della trasformazione alimentare nonché della popolazione rurale in generale, per mezzo di formazione, informazione e diffusione di azioni in materia di conoscenza;
- la proposta della Commissione di modificare il regolamento che istituisce un Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) terrà conto della necessità di intensificare le attività volte a potenziare le capacità professionali;
- il Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi può anche fornire un contributo, complementare a quello del FSE, potenziando e adeguando le competenze professionali degli immigranti, in particolare sostenendo provvedimenti precedenti all'ingresso nell'Unione (quali ad esempio formazioni professionali e linguistiche) nel paese d'origine ovvero corsi di lingua nello Stato membro di residenza.

Il dialogo sociale europeo è uno strumento fondamentale di mobilitazione delle parti sociali per investire nelle capacità opportune tramite l'istruzione e l'apprendimento permanente. La Commissione inviterà le parti sociali a elaborare iniziative congiunte volte a promuovere la previsione e il miglioramento delle competenze e ad accompagnare la ristrutturazione a breve termine.

Il potenziamento delle competenze professionali è d'importanza cruciale per il futuro dell'Europa; altrettanto importante risulta, specialmente al giorno d'oggi, un migliore abbinamento tra le capacità professionali e le esigenze del mercato del lavoro. L'iniziativa "nuove competenze per nuovi lavori" dà risalto alla necessità di politiche più efficaci nel campo dell'istruzione e della formazione e di una modernizzazione dei mercati del lavoro ottenuta grazie a politiche di flessicurezza. Essa propone uno sforzo concertato volto ad arrivare a una valutazione globale delle future esigenze in fatto di competenze e di mercato del lavoro, con la partecipazione di Stati membri, imprese private e altre parti interessate. L'iniziativa mira a contribuire alla ripresa economica e alla strategia per la crescita e l'occupazione, ad alleviare le ripercussioni dell'attuale crisi sul piano occupazionale e delle capacità professionali, e a migliorare la concorrenzialità e la giustizia sociale nel lungo termine. Di concerto con gli Stati membri la Commissione valuterà regolarmente l'efficacia dei provvedimenti presi, iniziando con un primo rapporto nel 2010.