

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 16.12.2008  
COM(2008) 868 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO,  
AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO  
Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Nuevas Capacidades para Nuevos Empleos  
Previsión de las capacidades necesarias y su adecuación  
a las exigencias del mercado laboral**

{SEC(2008) 3058}

## ÍNDICE

1.	Nuevas capacidades: factor clave para más y mejores empleos .....	3
1.1.	Superar el reto de las capacidades.....	3
1.2.	Mejora de las capacidades a todos los niveles y fomento de la empleabilidad.....	3
1.3.	Adecuación de las capacidades a las necesidades del mercado laboral .....	4
1.4.	Mejora de la capacidad de la Unión Europea en materia de evaluación, previsión y adecuación de las capacidades .....	5
2.	Una primera evaluación de las necesidades de capacidades y las necesidades del mercado laboral hasta 2020.....	6
2.1.	Tendencias a largo plazo en la creación de empleo y la oferta de mano de obra .....	7
2.1.1.	<i>Un mercado laboral en expansión, dominado cada vez más por el sector de los servicios.....</i>	7
2.1.2.	<i>Riesgo de carencias de mano de obra y necesidad de aumentar las tasas de empleo</i>	7
2.2.	Tendencias de las necesidades de capacidades y las ocupaciones.....	8
2.2.1.	<i>Mayores necesidades de capacidades en todas las ocupaciones.....</i>	8
2.2.2.	<i>Creación significativa de empleo altamente cualificado y riesgo de polarización del mercado laboral .....</i>	9
3.	Previsión y adaptación: Agenda de Nuevas Capacidades para Nuevos Empleos.....	12
3.1.	Corregir los desfases .....	12
3.2.	Refuerzo de la capacidad de previsión y anticipación de la Unión Europea .....	13
3.3.	Profundización de la cooperación internacional .....	15
3.4.	Mobilización de los instrumentos de la Comunidad .....	15

## **1. NUEVAS CAPACIDADES: FACTOR CLAVE PARA MÁS Y MEJORES EMPLEOS**

### **1.1. Superar el reto de las capacidades**

La gravedad de la crisis financiera hace extremadamente imprevisible el futuro de la economía mundial, pero para que Europa emprenda el camino de la recuperación es esencial potenciar el capital humano y su empleabilidad mediante una mejora de sus capacidades. Pero no basta con mejorar las capacidades: es igual de necesario adecuar su oferta a la demanda del mercado laboral.

En el marco del Plan Europeo de Recuperación Económica propuesto por la Comisión<sup>1</sup> para ayudar a Europa a mitigar el efecto de la crisis actual y preparar el terreno para la recuperación económica, la Comisión ha puesto en marcha una importante iniciativa europea de apoyo al empleo. Esta iniciativa tiene por objeto promover el empleo y la reintegración en el mercado laboral de los trabajadores despedidos, con medidas de activación, formación y mejora de las capacidades.

La mejora de las capacidades es fundamental para la recuperación de Europa a corto y a más largo plazo, así como para su crecimiento, productividad, empleo, capacidad de adaptación al cambio, equidad, igualdad de género y cohesión social.

En toda Europa, el paso a una economía de baja emisión de carbono y la creciente importancia de la economía del conocimiento, en particular, la difusión de las TIC y las nanotecnologías, tienen un gran potencial de creación de empleo duradero. La globalización, el envejecimiento de las poblaciones, la urbanización y la evolución de las estructuras sociales aceleran también los cambios en el mercado laboral y las necesidades de capacidades. El desarrollo de nuevas capacidades y competencias para aprovechar plenamente el potencial de recuperación constituye una prioridad y un desafío tanto para los poderes públicos de la UE y de los Estados miembros como para los sistemas de educación y formación, las empresas, los trabajadores y los estudiantes.

La situación varía considerablemente entre los Estados miembros y las regiones en cuanto a las capacidades de sus poblaciones o la distribución del empleo por sectores. Es fundamental mejorar el seguimiento, la evaluación y la previsión, y adaptar las capacidades para afrontar el impacto de la crisis en el empleo y mejorar las perspectivas de empleo a largo plazo de los trabajadores de la UE.

### **1.2. Mejora de las capacidades a todos los niveles y fomento de la empleabilidad**

La mejora de las capacidades es esencial a efectos de equidad, puesto que las personas poco cualificadas son más vulnerables en el mercado laboral y pueden ser las primeras perjudicadas por la crisis. Dicha mejora no es un lujo reservado a las personas muy cualificadas con empleos de alta tecnología: es una necesidad para todos. La probabilidad de los adultos poco cualificados de beneficiarse del aprendizaje permanente es siete veces inferior a la de los que tienen un elevado nivel de estudios; se hace muy poco por mejorar y adaptar las capacidades de los trabajadores de más edad. Las políticas de educación, formación y empleo de los

---

<sup>1</sup> Comunicación de la Comisión COM(2008) 800.

Estados miembros deben concentrarse en el aumento y la adaptación de las capacidades ofreciendo mejores oportunidades de aprendizaje a todos los niveles, para desarrollar una mano de obra muy cualificada y reactiva a las necesidades de la economía. Asimismo, para las empresas es sumamente provechoso invertir en capital humano y mejorar la gestión de sus recursos humanos. Además, la igualdad de género es fundamental para responder a las nuevas necesidades de capacidades.

La UE necesita imperiosamente unos sistemas de educación y formación más equitativos y eficaces para no desaprovechar sus recursos humanos y financieros, mejorar la empleabilidad y reducir las desigualdades<sup>2</sup>. Si bien la mejora de las capacidades conlleva costes inmediatos y debe contemplarse desde la perspectiva de la viabilidad financiera, los beneficios privados, fiscales y sociales a medio y largo plazo compensarán con creces los costes iniciales. Una población activa cualificada no solo contribuye a la productividad: la inversión en sistemas de aprendizaje permanente bien diseñados puede compensar ampliamente el coste económico que generan la carencia o ausencia de las capacidades necesarias. Si bien las dificultades económicas aumentan paulatinamente la presión sobre el gasto público y privado, no es el momento de reducir la inversión en educación, capacidades o medidas activas de empleo.

Los sistemas de educación y formación deben crear nuevas capacidades, responder a la naturaleza de los nuevos empleos que se crearán previsiblemente y mejorar la adaptabilidad y empleabilidad de los adultos que ya se encuentran en el mercado laboral. Facilitar una educación de la pequeña infancia y una educación básica de calidad a todos los niños, mejorar los resultados escolares y prevenir el abandono escolar prematuro son elementos fundamentales para dotar a las personas de capacidades clave, sin olvidar las habilidades y el aprendizaje de base imprescindibles para la actualización posterior de las capacidades<sup>3</sup>.

### **1.3. Adecuación de las capacidades a las necesidades del mercado laboral**

Para hacer frente al aumento del desempleo debe mejorarse la adecuación de las capacidades. En la mayoría de los Estados miembros ha ido creciendo la preocupación por el desfase de las capacidades en el mercado laboral. Debido a una información imperfecta y a las rigideces estructurales, los trabajadores y las empresas no se dotan de las capacidades necesarias en los campos adecuados, lo que afecta a la competitividad, en particular de las pequeñas empresas. La composición de las capacidades que transmiten las universidades y los sistemas de formación de la UE no contribuyen plenamente a una economía orientada realmente a la innovación. Las opciones educativas y profesionales de los jóvenes de ambos sexos siguen bajo la influencia de itinerarios tradicionalmente masculinos y femeninos. La reducción de los desequilibrios entre hombres y mujeres en los distintos sectores y ocupaciones

---

<sup>2</sup> Comunicación de la Comisión «Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación», COM(2006) 481 de 8.9.2006.

<sup>3</sup> «Marco de referencia europeo sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente», Recomendación 2006/962/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006.

podría colmar parcialmente futuras carencias de capacidades, por ejemplo, en los puestos técnicos y de gestión<sup>4</sup>.

La supresión de los obstáculos, incluidos los administrativos, a la libre circulación de los trabajadores en la UE, así como una información más transparente sobre las tendencias del mercado laboral y las necesidades en materia de capacidades contribuirían a la movilidad ocupacional, sectorial y geográfica y permitirían una mejor adecuación de las capacidades de los trabajadores a las oportunidades de empleo. Los periodos de movilidad durante la enseñanza y la formación (por ejemplo, en el marco de los programas Erasmus y Leonardo) contribuyen a que las personas se muestren más abiertas a la movilidad durante su vida profesional. Una búsqueda de empleo más efectiva y eficaz requiere una mejor coordinación entre las distintas políticas e instituciones del mercado laboral, en particular los servicios públicos de empleo y los sistemas de seguridad social.

La Comisión y el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo destacan que la movilidad laboral y geográfica de los trabajadores de terceros países puede ayudar a reducir el desfase de las capacidades y garantizar un uso óptimo de las capacidades de estos trabajadores<sup>5</sup>. La buena integración de los inmigrantes y sus descendientes es clave para las economías y sociedades de la UE.

#### **1.4. Mejora de la capacidad de la Unión Europea en materia de evaluación, previsión y adecuación de las capacidades**

Es preciso mejorar la supervisión y previsión de las necesidades del mercado laboral y las necesidades de capacidades para ayudar a las personas a volver al mercado laboral, facilitar su adecuación a las vacantes de empleo existentes y orientar el desarrollo de las capacidades para mejorar las perspectivas de empleo a largo plazo. Una mejora sustancial de la aptitud de los Estados miembros y de la Unión Europea para prever, prever las futuras capacidades y adecuarlas a las necesidades del mercado laboral es una condición previa a la elaboración de políticas de empleo, educación y formación eficaces y la correcta elección de opciones de carrera individuales. Esa mejor aptitud puede ser clave para la buena aplicación de políticas integradas de flexibilidad en el marco de la Estrategia para el Crecimiento y el Empleo, tal como se destaca en la misión para la flexibilidad<sup>6</sup>.

En marzo de 2008, el Consejo Europeo subrayó que la inversión en las personas y la modernización de los mercados laborales era una de las cuatro áreas prioritarias de la Estrategia de Lisboa, e invitó a la Comisión a «presentar una evaluación general de las futuras necesidades de trabajadores cualificados en Europa hasta 2020, que tuviera en cuenta las repercusiones del cambio tecnológico y del envejecimiento de las poblaciones, y a proponer medidas para anticiparse a las necesidades futuras».

---

<sup>4</sup> Futuro informe de la Comisión sobre la igualdad entre hombres y mujeres de 2009. Comunicación de la Comisión «Fomentar la plena participación de los jóvenes en la educación, el empleo y la sociedad» COM(2007) 498 de 4.9.2007.

<sup>5</sup> Comunicación de la Comisión «Una Política Común de Emigración para Europa», COM(2008) 359 de 17.6.2008.

<sup>6</sup> Comunicación de la Comisión «Hacia los principios comunes de la flexibilidad», COM(2007) 359 de 27.6.2007. Informe de la misión para la flexibilidad al Consejo, de diciembre de 2008.

En respuesta al mandato del Consejo Europeo, el capítulo 2 de esta Comunicación ofrece una primera evaluación de las futuras necesidades de capacidades hasta el año 2020. Pero este análisis no puede reducirse a un ejercicio único. Debe ir seguido de un esfuerzo sostenido y estratégico a medida que los nuevos sectores aumentan su capacidad de generar crecimiento y empleo, y las evaluaciones deben actualizarse periódicamente para integrar esos nuevos cambios.

A tal fin, el capítulo 3 sugiere formas para mejorar paulatinamente las capacidades, y prevé la evaluación de las necesidades de capacidades y las necesidades del mercado laboral en el marco de la Estrategia para el Crecimiento y el Empleo de la UE. Junto con esta iniciativa, la Comisión propone también un marco estratégico actualizado para la cooperación europea en materia de educación y formación con el propósito de ayudar a los Estados miembros a mejorar las capacidades mediante el aprendizaje permanente.

## **2. UNA PRIMERA EVALUACIÓN DE LAS NECESIDADES DE CAPACIDADES Y LAS NECESIDADES DEL MERCADO LABORAL HASTA 2020**

La repentina crisis financiera del segundo semestre de 2008 ilustra las limitaciones de todo ejercicio de previsión. Muchas de las capacidades que parecerán comunes a los ciudadanos europeos en 2020 —por ejemplo, a raíz de los cambios en el uso de tecnologías «limpias»— ni siquiera pueden concebirse en la actualidad. Pero, aunque una previsión no puede ofrecer una imagen precisa del futuro, sí puede indicar las tendencias generales y destacar las políticas necesarias<sup>7</sup>.

De la evaluación de la Comisión se desprenden tres conclusiones principales: en primer lugar, a medio y largo plazo existe un gran potencial de creación de puestos de trabajo nuevos y sustitutivos en Europa; en segundo lugar, las necesidades de capacidades, competencias y cualificaciones aumentarán perceptiblemente en todos los tipos y niveles de ocupación; en tercer lugar, es necesario garantizar una mejor adecuación entre la oferta de capacidades y la demanda del mercado laboral.

Esta primera evaluación se basa ampliamente en una previsión detallada de las futuras necesidades de capacidades realizada en junio de 2008 por el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (Cedefop)<sup>8</sup>. El documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña a la presente Comunicación ofrece más detalles al respecto, la metodología y una descripción de las previsiones de los Estados miembros.

---

<sup>7</sup> Sobre las condiciones y los métodos de previsión, véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión (DSC).

<sup>8</sup> Cedefop, *Skill Needs in Europe. Focus on 2020* (Necesidades de capacidades en Europa en el horizonte de 2020), Luxemburgo, 2008.

## 2.1. Tendencias a largo plazo en la creación de empleo y la oferta de mano de obra

### 2.1.1. *Un mercado laboral en expansión, dominado cada vez más por el sector de los servicios*

El análisis del Cedefop sugiere que pueden crearse aproximadamente cien millones de puestos de trabajo en EU-25<sup>9</sup> en el periodo 2006-2020. Además de la creación de 19,6 millones de empleos nuevos, podrían estar disponibles otros 80,4 millones de puestos de sustitución a medida que los trabajadores se jubilan o abandonan el mercado laboral.

Es probable que a pesar de las recientes dificultades económicas se mantenga el lento pero constante cambio en el reparto del empleo en la UE, con una disminución en la agricultura y las industrias manufactureras tradicionales y un aumento en los servicios. En 2020, casi tres de cada cuatro puestos de trabajo pertenecerán al sector de los servicios.

Es probable que los servicios mantengan una creación de empleo sustancial hasta 2020, especialmente los servicios empresariales. El sector primario podría perder 2,9 millones de puestos de trabajo, mientras que la construcción tenderá, en principio, a estabilizarse. La industria manufacturera podría sufrir una pérdida neta de 800 000 empleos a pesar de un incremento en ingeniería; sin embargo, gracias a la demanda sustitutiva, este sector puede seguir ofreciendo importantes oportunidades de empleo y, por tanto, conservar un papel fundamental en las economías de la UE.

Desde una perspectiva a más corto plazo puede hacerse una previsión más detallada de las tendencias en los servicios. Las mejores perspectivas de creación de empleo hasta 2015 se prevén en los servicios empresariales (por ejemplo, las TI, los seguros o la consultoría), la atención sanitaria y el trabajo social, la distribución, los servicios personales, la hostelería y el catering y, en menor medida, la educación (figura 1). Puede ser preciso revisar las perspectivas de los servicios empresariales y otros sectores en función de la crisis financiera.

La transición hacia una economía de baja emisión de carbono tendrá también un importante impacto en el empleo, especialmente en la energía, el tratamiento de aguas y residuos, la construcción, el transporte, la industria, la agricultura y la silvicultura. Según la Organización Internacional del Trabajo, se duplicará el mercado mundial de los servicios y los productos ecológicos, que debería alcanzar los 2,740 billones de dólares en 2020<sup>10</sup>.

### 2.1.2. *Riesgo de carencias de mano de obra y necesidad de aumentar las tasas de empleo*

Las tendencias demográficas tendrán un impacto importante en la oferta de mano de obra, aunque durante varios años las compensará parcialmente el aumento de las tasas de actividad<sup>11</sup>. Eurostat calcula que la población de la UE en edad de trabajar (15-64 años) alcanzará su pico en 2012 y, a continuación, empezará a disminuir a

---

<sup>9</sup> Esta evaluación preliminar no incluye a Bulgaria ni a Rumanía. Estos países se incluirán en la primera actualización de las proyecciones.

<sup>10</sup> OIT, *Green jobs: facts and figures* (empleos verdes: hechos y cifras), 2008.

<sup>11</sup> Véase el primer informe demográfico de la Comisión, SEC(2007) 638 de 11.5.2007.

medida que se jubilen las cohortes del «*baby-boom*». Dado que seguirá aumentando la tasa de participación de las mujeres y de los trabajadores de más edad, hasta 2020 la población activa probablemente seguirá aumentando lentamente; a continuación, el «efecto del envejecimiento» superará al aumento de las tasas de participación y se iniciará un ligero pero continuo descenso de la oferta total de mano de obra en la UE; esta evolución afectará a los Estados miembros de distintas maneras.

Los flujos migratorios pueden compensar en parte la disminución de los índices de natalidad, pero no solucionarán el déficit demográfico, entre otras razones porque, a la larga, las poblaciones inmigrantes tienden a adoptar los modelos demográficos del país de residencia. Los desfases cualitativos en el mercado laboral de la UE pueden verse agravados por las carencias cuantitativas: será fundamental adecuar las capacidades a las necesidades del mercado laboral para un uso eficaz del capital humano.

## **2.2. Tendencias de las necesidades de capacidades y las ocupaciones**

### *2.2.1. Mayores necesidades de capacidades en todas las ocupaciones*

Varios factores relacionados estimularán la demanda de cualificaciones mejores y adecuadas: la globalización y el aumento del comercio internacional; la transición hacia una economía de baja emisión de carbono; la aplicación de las tecnologías, especialmente las TIC; los cambios en la organización del trabajo que, a su vez, son en parte consecuencia del cambio tecnológico y la mejora de las capacidades<sup>12</sup>.

En el próximo decenio se producirá un aumento considerable de la demanda de trabajadores muy cualificados y flexibles y un incremento de los empleos cualificados. La tendencia general al aumento de las capacidades se observa en el nivel de estudios exigido, aunque esta es una variable muy aproximativa para determinar los niveles de capacidades.

En EU-25, entre 2006 y 2020, la proporción del empleo que requiere un alto nivel de estudios pasará previsiblemente del 25,1 % al 31,3 % del total; el empleo que requiere cualificaciones medias también aumentará ligeramente, del 48,3 % al 50,1 %. Ello supondrá, respectivamente, 38,8 y 52,4 millones de posibles empleos de nivel alto y medio. Al mismo tiempo, la proporción del empleo que precisará un nivel de estudios bajo disminuirá del 26,2 % al 18,5 %, a pesar de los 10 millones de posibles empleos (figura 2).

En la mayoría de los empleos de ocupaciones basadas en capacidades no manuales se requerirán trabajadores muy cualificados; los trabajadores con un nivel de estudios medio ocuparán cada vez más empleos cualificados. Dado que las tasas generales de educación aumentan a un ritmo superior al de los cambios del mercado laboral, solo la mitad de los empleos elementales serán ocupados por trabajadores con un nivel educativo bajo (figura 3).

En el sector de los servicios existe una clara tendencia a ampliar el conjunto de las capacidades exigidas en todos los niveles ocupacionales, en relación con tareas «no

---

<sup>12</sup> DSC, página 18.

rutinarias». Por ejemplo, los profesionales de las TIC deben desarrollar capacidades de *marketing* o gestión; los trabajadores de los servicios deben desarrollar capacidades de asesoramiento al cliente y conocimientos digitales. En muchos sectores que requieren un elevado nivel de conocimientos, se precisan tanto capacidades de gestión como conocimientos científicos. En la asistencia social y la educación, es preciso aumentar las capacidades para mejorar la calidad de los servicios.

Ello refleja la creciente demanda de competencias transversales clave por parte de los empleadores, como capacidades analíticas y de resolución de problemas, aptitudes de autogestión y comunicación, conocimientos lingüísticos y, de manera más general, «capacidades no rutinarias».

### 2.2.2. *Creación significativa de empleo altamente cualificado y riesgo de polarización del mercado laboral*

Las proyecciones sobre la creación de empleo neto muestran una expansión polarizada del empleo entre las ocupaciones que favorece claramente al empleo muy cualificado. Hasta 2020, en EU-25 podrían crearse 17,7 millones puestos de trabajo adicionales en profesiones no manuales altamente cualificadas, como directores de administración, *marketing*, logística y ventas, gestores TI, docentes profesionales y técnicos. Al mismo tiempo, las previsiones destacan una creación de empleo baja o negativa en el caso de algunas profesiones cualificadas, pero también una creación considerable de empleos elementales netos (5 millones), especialmente en el sector de los servicios, como personal de seguridad, personal doméstico, cajeros o empleados de limpieza (figura 4).

Las nuevas tecnologías y la evolución de la organización del trabajo parecen tener como consecuencia una importante expansión del empleo en los extremos del espectro laboral (especialmente el más alto). Las nuevas tecnologías no pueden sustituir a las tareas «no rutinarias» típicas de las profesiones altamente cualificadas (por ejemplo, las tareas cognitivas y comunicativas) o los empleos poco cualificados, especialmente en el sector de los servicios (por ejemplo, cuidar personas o conducir camiones). Sin embargo, las tareas rutinarias de calificación media y el trabajo repetitivo pueden automatizarse e informatizarse, o externalizarse.

Esta polarización se percibe en algunos Estados miembros. Sin embargo, el fenómeno no está claramente definido y la tendencia a la polarización en la creación de empleo neto se compensa, en principio, con la elevada demanda de trabajadores de sustitución de calificación media, aunque esta demanda acentuará también la tendencia al alza de la demanda de capacidades.

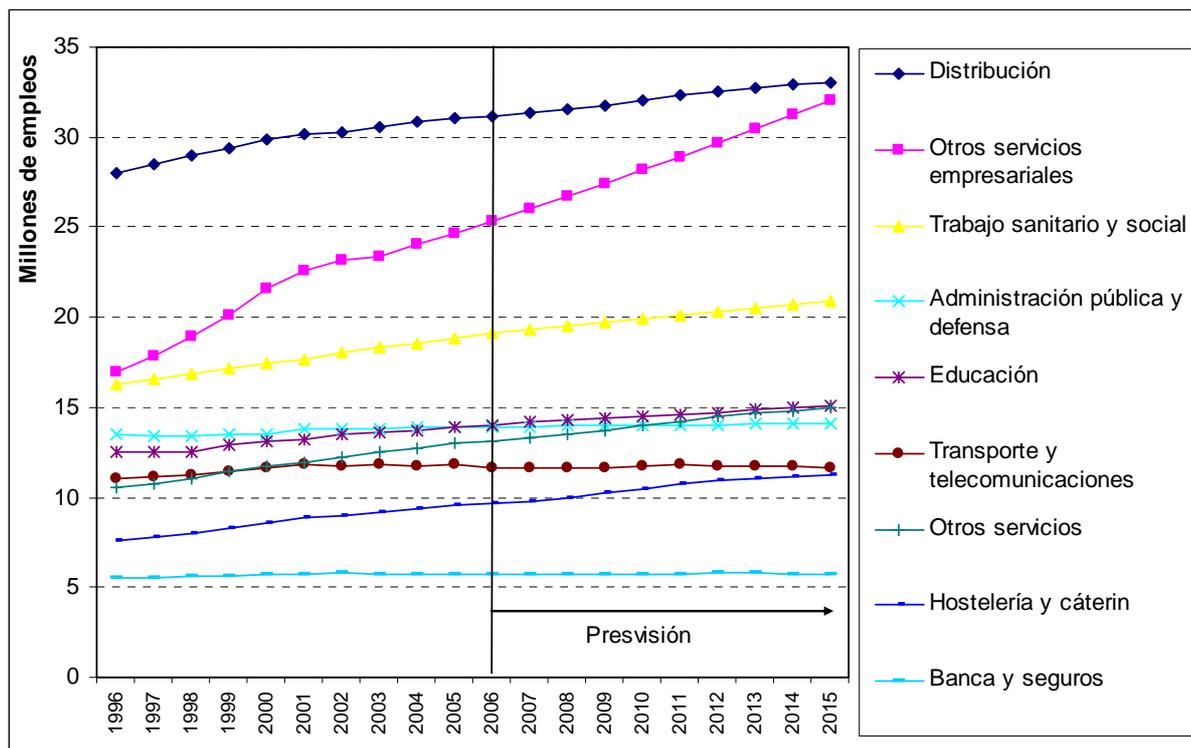
Estos cambios en la demanda del mercado laboral empiezan a generar preocupación por las diferencias salariales entre empleos. Desde 1980, la proporción de los ingresos laborales en la UE ha seguido una tendencia claramente ascendente para los muy cualificados, pero descendente para los poco cualificados, mientras que los salarios de los trabajadores con calificaciones bajas y medias han tendido a converger<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> DSC, página 30.

Los empleos «de baja cualificación» del sector de los servicios incluyen tareas no rutinarias más exigentes; sin embargo, en la estructura salarial, las nuevas competencias y capacidades que requieren esos empleos siguen recibiendo escaso reconocimiento financiero. Ello incide también en la desigualdad entre hombres y mujeres, puesto que resulta desproporcionada la ocupación por estas últimas, especialmente las inmigrantes, de los empleos del sector de los servicios<sup>14</sup>.

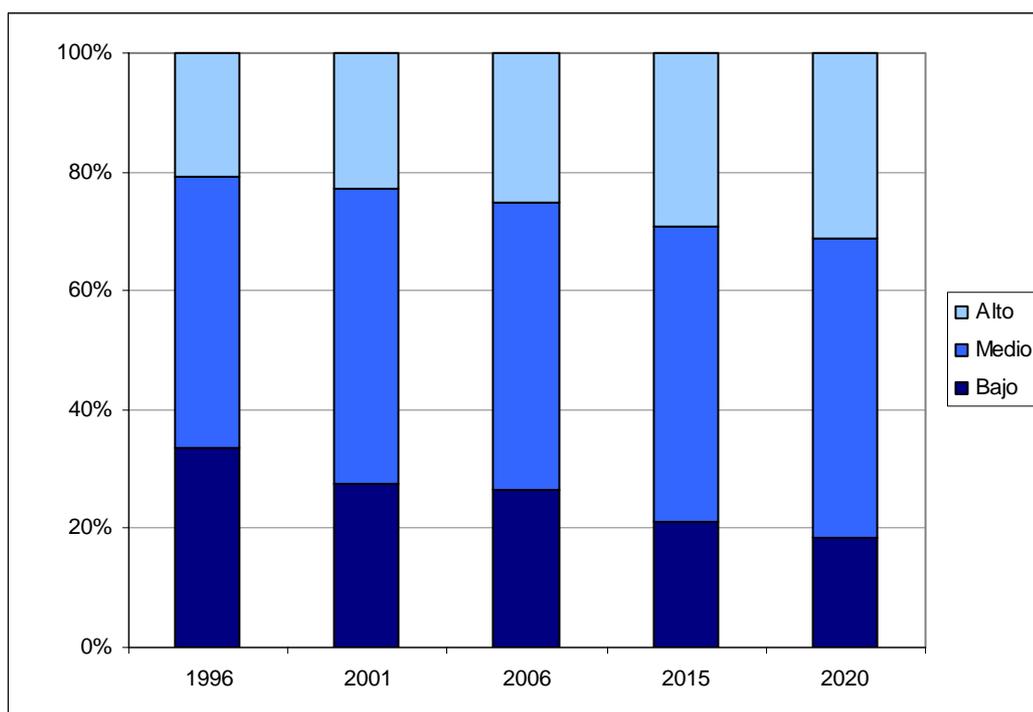
**Figura 1. Tendencias de los niveles de empleo en el sector de los servicios hasta 2015 en EU-25**



Fuente: Cedefop, 2008.

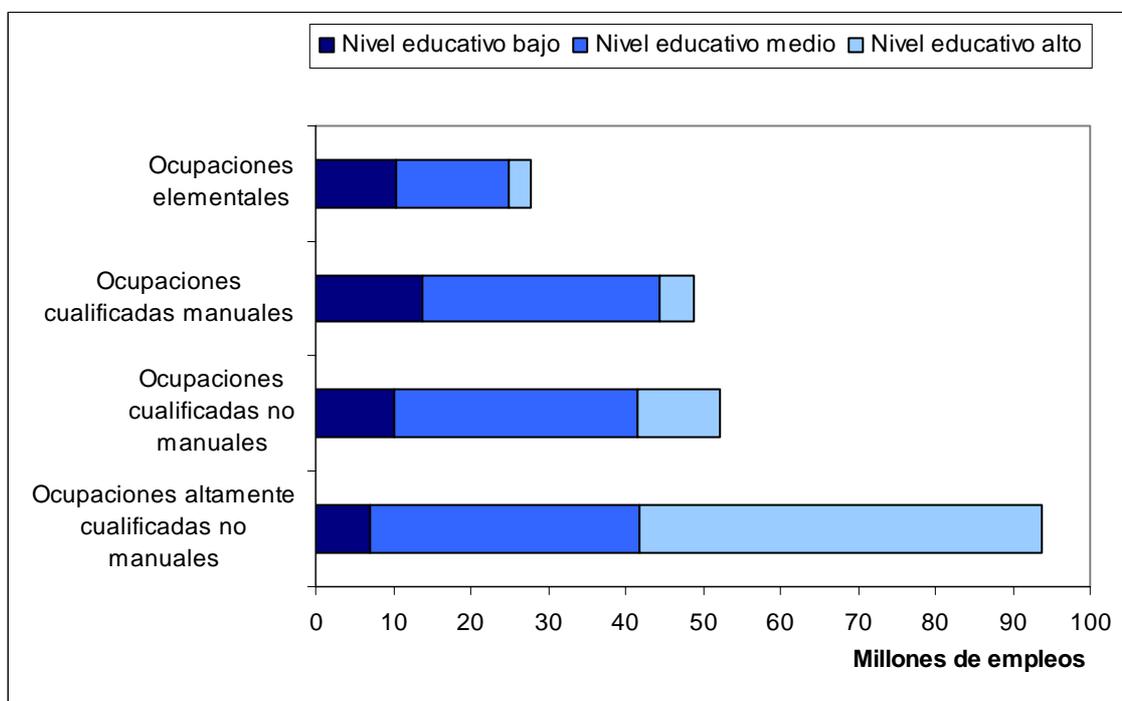
<sup>14</sup> DSC, página 31.

**Figura 2. Estructura pasada y futura del empleo por nivel educativo, EU-25**



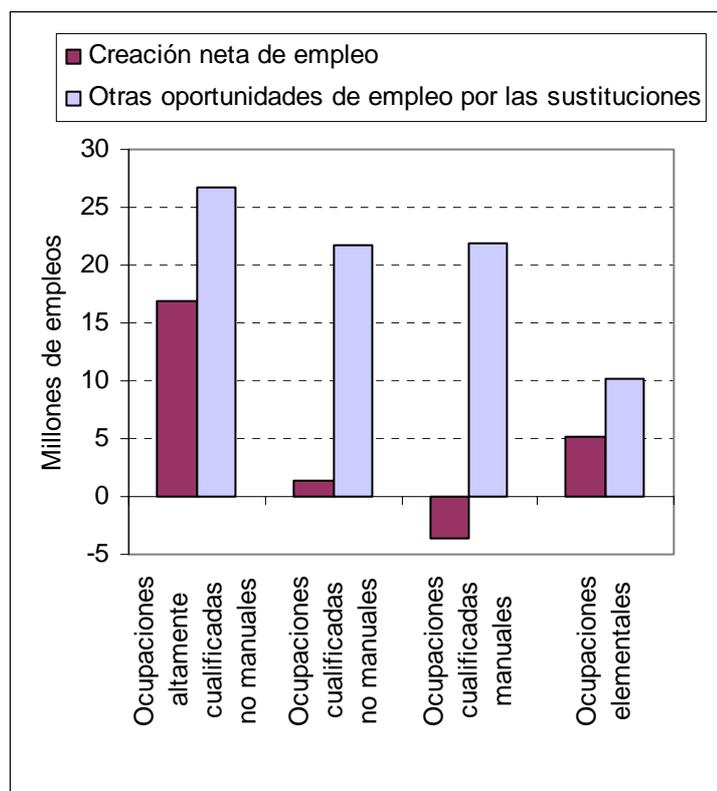
Fuente: Cedefop, 2008.

**Figura 3. Niveles de empleo proyectados para 2020, por categorías generales de ocupaciones y nivel educativo, EU-25**



Fuente: Cedefop, 2008.

**Figura 4. Oportunidades de empleo entre 2006 y 2020 por categorías generales de ocupaciones, EU-25**



Fuente: Cedefop (2008).

### 3. PREVISIÓN Y ADAPTACIÓN: AGENDA DE NUEVAS CAPACIDADES PARA NUEVOS EMPLEOS

Para afrontar mejor los retos descritos, es fundamental promover una información más completa sobre las futuras necesidades en materia de capacidades y empleo y facilitar su adecuación y previsión. Ello sitúa en el centro de la estrategia de la UE para el crecimiento y el empleo la necesidad de mejorar las capacidades de la población de la UE y de adecuarlas mejor a las necesidades del mercado laboral, de abordar las consecuencias laborales y sociales inmediatas de la crisis y de contribuir, a más largo plazo, a la competitividad y equidad en la Unión. Esta iniciativa, basada en presupuestos y programas de la UE existentes, se organiza en torno a cuatro apartados.

#### 3.1. Corregir los desfases

Para los poderes públicos a nivel nacional, regional y local, las empresas, los interlocutores sociales, los organismos de formación y las personas resultaría beneficioso disponer de información regular sobre los cambios a corto plazo del mercado laboral, las ofertas de empleo en toda la UE y las proyecciones sobre las necesidades de capacidades. Para promover la movilidad profesional y geográfica, la Comisión:

- establecerá a partir de 2009 un «Observatorio Europeo del Mercado Laboral» que suministrará información periódica sobre las tendencias a corto plazo en el mercado laboral europeo; el observatorio recogerá, analizará y difundirá datos sobre ofertas de trabajo y solicitantes de empleo a través de la red de servicios públicos de empleo de la UE y, posteriormente, datos procedentes de fuentes más amplias, como sectores, empresas y agencias de contratación;
- elaborará a partir de 2009 un diccionario multilingüe estándar de las ocupaciones y las capacidades con el fin de aumentar la calidad y transparencia de la información sobre las ofertas de empleo y mejorar la adecuación entre los solicitantes y los puestos vacantes;
- creará en 2009 el servicio en línea transparente y de fácil uso *Match and Map* que ofrecerá a los ciudadanos información cualitativa sobre las ocupaciones, las capacidades y las oportunidades de aprendizaje y formación en toda la UE; este servicio, que formará parte de EURES y estará vinculado a los portales Ploteus y Euraxess<sup>15</sup>, ofrecerá un mapa geográfico claro de las ofertas de empleo en la UE que correspondan al perfil del usuario, las razones por las que las capacidades no se adecuan a los puestos vacantes e información sobre las oportunidades de aprendizaje.

### 3.2. Refuerzo de la capacidad de previsión y anticipación de la Unión Europea

La mayoría de los Estados miembros ya están desarrollando herramientas de previsión y anticipación<sup>16</sup>. Sin embargo, estas iniciativas varían considerablemente en cuanto a su alcance y metodología y deben unirse en un esfuerzo combinado. A tal fin, deben aprovecharse los recursos y los conocimientos del Cedefop y de la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo. La Comisión:

- instaurará una evaluación regular y sistemática de la oferta y la demanda a largo plazo en los mercados laborales de la UE hasta 2020, por sectores, ocupaciones, niveles de cualificación y países; se publicarán proyecciones actualizadas cada dos años a partir de 2010 junto con avisos anticipados *ad hoc* de posibles desequilibrios en el mercado laboral;
- aumentará las capacidades metodológicas, analíticas y de aprendizaje mutuo en la UE para la previsión de las capacidades y los puestos de trabajo; a partir de 2009, la Comisión centrará sus esfuerzos en el programa Progress y los programas de aprendizaje permanente para desarrollar nuevas formas de medir las capacidades;

---

<sup>15</sup> EURES, el portal europeo de los servicios del empleo, (<http://eures.europa.eu>) contiene actualmente 1,2 millones de ofertas de trabajo, más de 300 000 CV y 17 700 empleadores registrados. Ofrece también la información necesaria para la movilidad profesional en Europa. Ploteus, el portal sobre las oportunidades de aprendizaje en el espacio europeo, (<http://ec.europa.eu/ploteus/>) recibe más de 800 000 visitas al año. Euraxess, el sitio web para la movilidad de los investigadores, contiene un portal sobre empleo (<http://ec.europa.eu/euraxess/jobs>) dedicado a los empleadores y los empleados con perfil de investigación; publica 5 000 ofertas de trabajo al año.

<sup>16</sup> Para tener una idea general de las iniciativas nacionales, véase el DSC, capítulo 3.

- aumentará la capacidad de la UE de evaluar los efectos en el empleo de la transición a una economía de baja emisión de carbono.

Las empresas deben jugar un papel clave en la evaluación de las necesidades de capacidades y participar activamente en esta iniciativa. La Comisión:

- promoverá el diálogo entre las empresas y los organismos de educación y formación para establecer una cooperación que permita satisfacer las necesidades de capacidades a medio plazo; asimismo, ofrecerá información sobre las expectativas de los empleadores respecto a los estudiantes y los licenciados mediante estudios cualitativos anticipados, como el informe «Tuning Educational Structures in Europe»;
- potenciará el conocimiento, el nivel de conciencia y la implicación de las empresas en la previsión de las necesidades de capacidades, mediante un instrumento de encuesta a los empleadores y estudios cualitativos de las necesidades de capacidades de las empresas, en particular las PYME;
- apoyará las plataformas de empresas, organismos de formación y especialistas de la contratación para la elaboración conjunta de cursos de formación y la organización de un evento anual «Asociación para las capacidades y el empleo» como reconocimiento a las asociaciones más innovadoras en la adecuación de la oferta de capacidades a la demanda.

El nivel sectorial es especialmente relevante para estudiar la adaptación al cambio. La Comisión, en cooperación con las instituciones de la UE, los interlocutores sociales y los organismos de la UE Eurofound y Cedefop, ha desarrollado una metodología de previsión intersectorial para la previsión de las necesidades de capacidades que ofrece hipótesis de evolución de los sectores y de su impacto en la ocupación y el empleo. La Comisión:

- ofrecerá un análisis de las necesidades de capacidades y las necesidades del mercado laboral en los sectores clave; a mediados de 2009 estarán disponibles los resultados completos de dieciséis sectores que abarcan el 75 % del total de los puestos de trabajo del sector privado en la UE, que ofrecerán una visión de conjunto de la demanda de mano de obra y sus implicaciones de reestructuración;
- debatirá con las partes interesadas, en particular los comités de diálogo social sectorial, la posibilidad de establecer «consejos sectoriales sobre empleo y capacidades» a nivel de la UE, para recoger la información disponible en los Estados miembros y las regiones y difundir orientación procedente de las partes interesadas y los sistemas de educación y formación.

Para aprovechar los conocimientos de los Estados miembros, las empresas y los interlocutores sociales, los organismos de educación y formación, los docentes e investigadores y las instituciones internacionales, la Comisión establecerá un pequeño grupo de expertos de apoyo a la iniciativa Nuevas Capacidades para Nuevos Empleos. Durante un año, este grupo aportará conocimientos y asesoramiento sobre los análisis, las metodologías comunes y las políticas.

### **3.3. Profundización de la cooperación internacional**

La UE y otras economías se ven afectadas por las tendencias y los desafíos mundiales, que a su vez tienen consecuencias directas en los mercados laborales de la UE. El diálogo político y el intercambio de experiencias con nuestros socios mundiales pueden contribuir a superar los retos presentes y futuros. Además de la cooperación en curso con los cuarenta y seis países miembros del proceso de Bolonia para la reforma de la enseñanza superior, la Comisión intensificará la cooperación con los terceros países y las instituciones internacionales. En particular, la Comisión:

- participará activamente en el nuevo programa de la OCDE para la evaluación de las competencias de los adultos (PIAAC), al igual que lo hace en los programas en curso PISA y AHELO sobre los resultados en la enseñanza escolar y superior; la Comisión también cooperará con la OCDE en el desarrollo de estudios cualitativos sobre la evolución de la demanda de capacidades y de indicadores de desfases entre la oferta y la demanda;
- cooperará con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), especialmente en el desarrollo de una plataforma de intercambio de conocimientos y la evaluación del impacto global que las políticas relativas al cambio climático tendrán en las capacidades y el empleo;
- aumentará el actual diálogo bilateral con los terceros países, especialmente con China, la India, los EE.UU. y Canadá, cuyo resultado será la investigación conjunta y la cooperación sobre previsión y metodología;
- desarrollará el diálogo político con los países vecinos y en el marco de la Asociación Oriental y la Unión para el Mediterráneo, con el apoyo de la Fundación Europea de Formación, en particular para desarrollar el sector de la formación profesional y los marcos de cualificaciones nacionales.

### **3.4. Movilización de los instrumentos de la Comunidad**

La preparación para la recuperación con una mejora radical de las capacidades solo prosperará con un esfuerzo concertado de todas las partes interesadas en los Estados miembros, y la contribución de las políticas, los instrumentos financieros y los procesos de la Comunidad:

- La Estrategia para el Crecimiento y el Empleo y los programas de aprendizaje mutuo dentro del Método Abierto de Coordinación ofrecerán un marco político global a la iniciativa Nuevas Capacidades para Nuevos Empleos. El plan de recuperación de la Comisión destaca que es fundamental poner mayor énfasis en las políticas de flexibilidad, con especial atención a las medidas de activación, la formación de reconversión y la mejora de las capacidades, con el fin de fomentar la empleabilidad y la reintegración en el mercado laboral.
- El marco estratégico actualizado para la cooperación en materia de educación y formación puede estimular cooperaciones innovadoras entre los organismos de educación y formación y los agentes sociales y económicos, a fin de promover sistemas más flexibles y basados en la demanda. La aplicación del Marco Europeo de Cualificaciones sin duda aumentará la transparencia de las cualificaciones y facilitará el acceso al aprendizaje adicional. El proceso de Copenhague sobre

cooperación en materia de formación profesional incluirá como nueva prioridad la mejora de los vínculos con el mercado laboral.

- La «quinta libertad» —la libre circulación del conocimiento— pedida por el Consejo Europeo de primavera de 2008, apoyará la puesta en práctica de la iniciativa Nuevas Capacidades para Nuevos Empleos. Potenciará la movilidad de los trabajadores del conocimiento entre los países y los sectores y, por tanto, ayudará a adecuar la oferta a la demanda a un elevado nivel de capacidades.
- La iniciativa Nuevas Capacidades para Nuevos Empleos entra íntegramente dentro del ámbito de aplicación del Fondo Social Europeo (FSE). Varios Estados miembros ya han incluido como prioridad en su programación del FSE para 2007-2013 el desarrollo de políticas y servicios para hacer frente a las necesidades de capacidades y los desfases del mercado laboral, lo que incluye acciones para lograr un mejor equilibrio entre mujeres y hombres y orientaciones sobre las opciones educativas. La Comisión ofrecerá orientación política a los Estados miembros para un uso óptimo de los fondos del FSE.
- El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) puede contribuir también al desarrollo de las capacidades y la anticipación, mediante el fomento de la previsión tecnológica, la innovación, la investigación y desarrollo y la infraestructura de comunicación, así como de la cooperación transfronteriza entre los organismos de educación y formación.
- El Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) invierte en innovación, nuevas tecnologías, investigación y desarrollo, y apoya la mejora de las capacidades de los agricultores, los silvicultores y los fabricantes de alimentos, así como de la población rural desde un punto de vista más amplio por medio de acciones de formación, información y difusión de conocimientos.
- La propuesta de la Comisión de modificación del Reglamento del Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG) permitirá reforzar las actividades de mejora de las capacidades.
- El Fondo Europeo para la Integración de Nacionales de Terceros Países puede contribuir también —complementando al FSE— a mejorar y adaptar las capacidades de los inmigrantes, en particular apoyando las medidas previas al desplazamiento (por ejemplo, la formación profesional y lingüística) en el país de origen, y cursos de idiomas en el Estado miembro de residencia.

El diálogo social europeo es un instrumento clave para movilizar la inversión de los interlocutores sociales en capacidades adecuadas mediante la educación y el aprendizaje permanente. La Comisión invitará a los interlocutores sociales a desarrollar iniciativas conjuntas para promover la previsión y mejora de las capacidades y acompañar las reestructuraciones a corto plazo.

\*\*\*

La mejora de las capacidades es fundamental para el futuro de Europa; también lo es, especialmente ahora, una mejor adecuación de las capacidades a las necesidades del mercado laboral. La iniciativa Nuevas Capacidades para Nuevos Empleos destaca la necesidad de unas políticas de educación y formación más eficaces y la modernización de los mercados laborales mediante políticas de flexibilidad. Propone un esfuerzo concertado para hacer una evaluación completa, en cooperación con los Estados miembros, las empresas y otras partes interesadas, de las futuras necesidades del mercado laboral y de las capacidades que se necesitarán. La iniciativa tiene por objeto contribuir a la recuperación económica y a la Estrategia para el Crecimiento y el Empleo, mitigar el impacto de la crisis actual en cuanto a empleo y capacidades y potenciar la competitividad y la equidad a largo plazo. La Comisión, en colaboración con los Estados miembros, evaluará continuamente la eficacia de las medidas y presentará un primer informe en 2010.