

MEMORIA

Audizione presso la XI Commissione Lavoro della Camera dei Deputati,
Roma, 19 marzo 2024

Atti dell'Unione europea: Comunicazione (2023) 715 *final*

Proposta di Regolamento (2023) 716 *final*

Maurizio Ferrera (Università degli Studi di Milano)

La Comunicazione della Commissione mette a fuoco una sfida cruciale poco discussa nei Paesi Membri, in particolare in Italia. Il termine usato dalla Commissione è *talent development trap*. Si tratta di un circolo vizioso connesso a diverse dinamiche: il declino della natalità, la conseguente riduzione nel tempo delle persone in età da lavoro nonché l'invecchiamento della popolazione, con una quota crescente di ultraottantenni, spesso non autosufficienti. Le pressioni di queste dinamiche in termini di sostenibilità richiedono alti livelli di crescita e innovazione. Senza un rapido incremento delle competenze (soprattutto nelle discipline STEM), questo obiettivo risulta però difficilmente raggiungibile. In diversi paesi Ue e in molte regioni al loro interno il "bacino dei talenti" è attualmente sottodimensionato sia rispetto al potenziale sia rispetto alle necessità. Nel nostro paese, la quota di laureati nella popolazione 25-64 è pari al 21%, rispetto al 31% della Germania, e al 41% di Francia e Spagna. Un numero chiaramente insufficiente per riempire i vuoti di offerta di lavoro che si stanno creando nei settori dell'economia verde, di quella digitale e di quelle "bianca" (servizi sanitari) e "argento" (servizi sociali e di cura per gli anziani). Senza un significativo aumento, la situazione diventerebbe particolarmente critica non solo in tutto il Sud (anche a causa della fuga dei cervelli), ma anche in regioni come Umbria, Marche, Piemonte, Friuli.

L'incremento del tasso di diplomati e laureati è dunque un imperativo. Date le tendenze demografiche, occorre tuttavia mettere a punto una seconda e complementare strategia, oggetto della comunicazione 2023/715 della Commissione: rafforzare l'"attrazione dei talenti" di Paesi Terzi, favorendo l'immigrazione di giovani qualificati.

La Commissione propone la creazione di una Piattaforma Ue volta a facilitare l'incontro fra domanda di talenti delle imprese europee (largamente insoddisfatta) e l'offerta disponibile nei Paesi Terzi. Inoltre, la Commissione suggerisce di estendere e rafforzare i Partenariati fra Ue e questi paesi per facilitare il trasferimento di lavoratori qualificati. Il fulcro di entrambe le iniziative sarebbe la semplificazione delle procedure di assunzione internazionale (la cui attuale complessità svolge oggi un effetto dissuasivo), a cominciare dalle procedure di riconoscimento delle credenziali educative e delle qualifiche professionali.

Quella del riconoscimento è in effetti una sfida enorme un po' in tutti i paesi. L'iter amministrativo è in genere complesso, con tempi molto lunghi e esiti incerti, soprattutto per le professioni regolamentate. Durante la pandemia COVID, questi problemi sono emersi con particolare chiarezza e intensità, ad esempio per quanto riguarda le professioni sanitarie. Occorre inoltre considerare che riconoscimento e certificazione hanno sempre più per oggetto dei "bersagli mobili": anche nei Paesi Terzi l'istruzione tecnica e la formazione professionale sono in continua trasformazione, così come si sta diffondendo l'acquisizione di micro-credenziali, anche grazie alla diffusione dei canali online e dei corsi MOOC. In assenza di un *acquis* procedurale già consolidato, le competenze tecniche e professionali spesso non vengono né certificate né considerate, così che molti immigrati si trovano a lavorare al di sotto del proprio livello di qualifica effettiva.

Il riconoscimento delle credenziali e delle qualifiche è peraltro solo il primo passo di un percorso a ostacoli che un lavoratore qualificato extra-comunitario deve oggi affrontare per il trasferimento nella Ue. Prendiamo il caso di uno studente appena laureato in medicina. In Italia la procedura ordinaria di riconoscimento tramite Ministero della Salute è estremamente complessa e estremamente lunga. Essa può essere bypassata frequentando l'ultimo anno di Medicina in una Università italiana, che alla fine rilascia il titolo italiano. Ciò implica tuttavia il superamento di un esame di ammissione in loco, e dunque l'acquisizione di un visto d'ingresso da parte delle autorità consolari italiane, che hanno le loro procedure e i loro tempi. Il superamento dell'esame di ammissione pone il problema del permesso di soggiorno. Dopo il

conseguimento del titolo, occorre l'iscrizione all'Albo dei medici. Nonostante il titolo rilasciato da una Università italiana, gli Albi spesso gestiscono la domanda dei laureati extra-comunitari con una procedura più lunga e complessa di quella applicata ai laureati italiani. Il mancato coordinamento dei tempi fra uffici e passaggi può comportare forti penalizzazioni per i giovani stranieri ed esercita in molti casi effetti dissuasivi.

La realizzazione della piattaforma Ue e dei partenariati avrebbe molti vantaggi: accertamenti, dichiarazioni e procedure armonizzate, facilitate e digitalizzate (anche per professioni regolamentate prioritarie); il rafforzamento e l'estensione «carta blu»; il possibile coinvolgimento delle delegazioni Ue all'estero; la garanzia immediata di una mobilità intra-Ue. La Commissione propone inoltre di orchestrare procedure di migrazione circolare (il ritorno degli immigrati nei paesi di origine, con opzione di re-ingresso) per ovviare al rischio di *brain drain*.

La partecipazione dei Paesi membri alle iniziative sulla mobilità internazionale delle competenze e dei talenti è volontaria. Stanti le sfide e i problemi appena delineati, l'adesione dell'Italia a tali iniziative sembra altamente desiderabile.

Resta però il problema della formazione delle competenze dei giovani italiani. Per questo sarebbe opportuno che l'adesione a quanto previsto dalle due proposte oggetto della presente audizione (COM 2023/715 final e COM 2023/716) fosse raccordata con l'adesione al Meccanismo di incentivazione dei talenti (*Talent booster mechanism*) proposto dalla Comunicazione COM 2023/32. Quest'ultima comunicazione affronta infatti la sfida della *talent development trap* all'interno dei contesti regionali. Come si è detto più sopra, un significativo numero di regioni Ue (molte in Italia) già si trova in situazioni particolarmente critiche per quanto riguarda la disponibilità di talenti in rapporto alla popolazione residente. Il Meccanismo di incentivazione dei talenti (peraltro già avviato) prevede anch'esso la creazione di piattaforme (nazionali e Ue), misure di assistenza tecnica e finanziaria alle regioni finanziaria (anche attraverso la garanzia giovani rafforzata e il programma ALMA), l'organizzazione di momenti di *peer learning/review*, la raccolta di dati (*regional scoreboards*) e il monitoraggio dei processi.

La mobilità inter-regionale e in larga parte quella intra-Ue non devono affrontare i problemi del riconoscimento e della certificazione di credenziali e competenze. Rimangono tuttavia gli ostacoli legati all'assenza di informazioni e *counseling* nonché di sostegni anche economici alla mobilità. Le regioni più svantaggiate possono inoltre soffrire anch'esse gli effetti negativi del *brain drain*, da contrastare sia con incentivi alla migrazione circolare, sia con politiche e incentivi per la promozione dello sviluppo, anche tramite i fondi Ue di coesione.

Per sostenere e sfruttare le opportunità e i vantaggi di tutte le iniziative Ue (Piattaforma internazionale, Partenariati e Meccanismo di incentivazione dei talenti) è necessario impostare una strategia coordinata nazionale di raccordo fra la dimensione inter-regionale e quella internazionale, in modo da attenuare gli effetti negativi di un a "trappola" che nel nostro Paese si annuncia come particolarmente insidiosa.

Milano, 19 marzo 2024

Maurizio Ferrera

Professore ordinario di Scienza Politica
Dipartimento di Scienze sociali e Politiche
Università degli Studi di Milano