



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 4 de marzo de 2024
(OR. en)

7163/24

ECOFIN 260
UEM 52
SOC 163
EMPL 91

NOTA

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Comité de Representantes Permanentes (2.ª parte) / Consejo
Asunto:	Inversiones sociales y reformas para lograr unas economías resilientes — Invertir en las personas para impulsar la productividad y las perspectivas de crecimiento

Adjunto se remite a las Delegaciones una nota, elaborada por la Presidencia con vistas al debate de orientación en la sesión del Consejo ECOFIN del 12 de marzo de 2024, titulada «Inversiones sociales y reformas para lograr unas economías resilientes», a la que también se ha invitado a los ministros de Empleo y Asuntos Sociales.

INVERSIONES SOCIALES Y REFORMAS PARA LOGRAR UNAS ECONOMÍAS RESILIENTES

— Invertir en las personas para impulsar la productividad y las perspectivas de crecimiento

Contexto socioeconómico

La UE se enfrenta a un reto considerable en materia de competitividad, no solo en la forma de competir a escala mundial, sino también en cuanto al fortalecimiento de nuestro mercado interior. Teniendo en cuenta que la productividad es el principal motor de la competitividad y el crecimiento, el crecimiento medio de la productividad se ha estancado en la UE durante la última década, a lo que se unen las dificultades persistentes en cuanto al coste de la vida¹. Tras el repunte económico experimentado tras la crisis de la COVID-19, en 2023 el crecimiento económico deceleró y la economía de la UE entró en 2024 en un estado de mayor debilidad de lo esperado. El mercado laboral de la UE, no obstante, sigue resistiendo, y la tasa de empleo alcanzó en 2023 su máximo histórico del 75,4 %.

A pesar de los resultados globalmente positivos, los mercados laborales se enfrentan a una escasez históricamente elevada de mano de obra y de capacidades. Esta escasez obstaculiza la productividad y el potencial de crecimiento, así como la transformación ecológica y digital de la economía. Se necesitan reformas e inversiones para conseguir que la escasez y la inadecuación de la mano de obra y de capacidades se aborden adecuadamente a lo largo de la transición hacia una economía digital y neutra en carbono de la UE².

¹ Véase el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible para 2024.

² Véase el Informe conjunto sobre el empleo de 2024

Abordar el reto de la competitividad es una de las principales prioridades de la Presidencia belga y probablemente seguirá siendo un objetivo clave para la próxima agenda estratégica. La escasez de mano de obra y de capacidades afecta negativamente a la productividad, lo que afecta negativamente a la competitividad y a las perspectivas de crecimiento económico de Europa en el futuro. La transformación ecológica y digital de la economía de la UE genera necesidades muy importantes de perfeccionamiento y reciclaje profesional y retos para la mano de obra en términos de empleo de calidad y condiciones de trabajo, con el fin de estar preparados para el mercado laboral del futuro. No obstante, las desigualdades y disparidades territoriales persistentes, también en relación con el acceso a los servicios de interés general, la educación de calidad y el desarrollo de capacidades, siguen impidiendo a determinados grupos de población desarrollar todo su potencial. Al mismo tiempo, el rápido envejecimiento de la población europea conducirá a una contracción significativa de la mano de obrar en los próximos años, lo que traerá consecuencias negativas también en términos de oferta de mano de obra y capacidades, mientras que la UE va a la zaga de otras zonas geográficas en su capacidad para atraer a trabajadores altamente cualificados de terceros países. Todo ello requiere de planteamientos innovadores de las políticas que reconozcan la inversión en las personas como un activo clave para Europa.

En estas circunstancias, el 28 de noviembre de 2023, el Consejo, en su formación EPSCO, refrendó el [dictamen](#)³ del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social sobre el valor añadido de la inversión social y el papel que desempeñan los órganos preparatorios del Consejo EPSCO en la gobernanza del Semestre Europeo. La inversión social se define como el gasto público relacionado con inversiones y reformas⁴ que persiguen objetivos sociales y de las cuales se espera, además, que produzcan beneficios en términos de crecimiento económico mediante su incidencia en el capital humano y la productividad, en particular a través de una mayor capacidad innovadora y de la absorción de nuevas tecnologías o de la oferta de mano de obra⁵. Así pues, la inversión social incluye:

- **El aprendizaje permanente y el perfeccionamiento y reciclaje profesionales** de la población adulta, que contribuyen a una mejor adecuación entre la oferta y la demanda de capacidades, con implicaciones positivas para la integración en el mercado laboral y el potencial de crecimiento.

³ ST 15418/2/23.

⁴ En el ámbito de las políticas de capacidades, empleo e inclusión.

⁵ Por lo tanto, la calificación del gasto social como inversión se basa en su incidencia en el crecimiento, que es el objeto de la presente nota. De este modo, el objetivo es reconocer las medidas sociales que contribuyen directamente al crecimiento económico. Esto no significa que otros tipos de gasto tenga menos valor.

- **La educación**, y en particular una **atención y educación de la primera infancia asequible y de calidad**, que ayudan a proporcionar a todos los niños una base firme para seguir aprendiendo más adelante en la vida, facilitando al mismo tiempo la participación de sus padres en el mercado laboral, y en particular fomentando el empleo femenino.
- **Las políticas activas del mercado de trabajo**, que facilitan la entrada en el mercado laboral, así como la adecuación de los empleos y el empleo de calidad, y apoyan las transiciones entre puestos de trabajo (facilitando los ajustes estructurales en la economía), fomentando así un crecimiento integrador y sostenible.
- Las políticas de prevención de las enfermedades relacionadas con el trabajo e **integración en el mercado laboral de las personas con discapacidad o de los trabajadores tras un episodio de enfermedad**.
- Las reformas para **reducir la segmentación del mercado laboral** y las reformas de los **regímenes fiscales y de seguridad social** para incentivar la participación en el mercado laboral y el empleo de calidad.

Medie los beneficios económicos de las reformas e inversiones sociales

Si bien se reconoce el potencial de crecimiento económico de determinadas reformas e inversiones sociales, es necesario investigar mejor la mejor manera de evaluar dichos beneficios, que dependen de su concepción específica y del contexto de su aplicación. Para la cuantificación de estos beneficios se necesitan herramientas analíticas sólidas, datos administrativos y metodologías solventes (como análisis ex ante y ex post, evaluaciones de impacto contrafácticas y análisis de costes y beneficios), y actualmente los Estados miembros no siempre disponen de la capacidad administrativa necesaria para llevarlos a cabo. **Unos sistemas adecuados de seguimiento y evaluación, así como datos detallados, sólidos y accesibles, son fundamentales para hacer un seguimiento de la eficiencia y la eficacia de las reformas e inversiones sociales.**

Asimismo, para promover el intercambio de las mejores prácticas y el aprendizaje mutuo, Bélgica y España, que ostentan la Presidencia del Consejo de la Unión Europea entre julio de 2023 y junio de 2024, **crearon un grupo informal para la inversión social para comprender mejor en común la incidencia de las reformas e inversiones sociales en el crecimiento económico y la cohesión social**⁶. En el grupo informal para la inversión social se debatieron dos líneas de trabajo principales:

- La primera se dedicó a profundizar en las pruebas empíricas de los beneficios microeconómicos y macroeconómicos de las reformas e inversiones sociales. En el marco de esta línea de trabajo, el grupo se centró en las políticas activas del mercado de trabajo, la atención y educación de la primera infancia y la provisión de servicios.
- La segunda se centró en la eficiencia y la eficacia de estas políticas. En particular, los debates se centraron en el uso y la disponibilidad de herramientas de evaluación de la incidencia, en la capacidad estadística y en la gestión y disponibilidad de los datos.

Pertinencia para el Semestre Europeo

El crecimiento económico sostenible e integrador, la creación de empleo, la estabilidad financiera y las finanzas públicas saneadas constituyen el núcleo del Semestre Europeo. Reducir las tasas de endeudamiento y los déficits a niveles prudentes, prestando la debida atención a los objetivos sociales y de empleo y reforzando la resiliencia social y económica y la convergencia ascendente son objetivos clave de la UE. **Garantizar la buena elaboración de las reformas e inversiones sociales y la comprensión de su incidencia potencial en el crecimiento económico, la sostenibilidad presupuestaria y la justicia social es, por tanto, crucial para configurar las futuras políticas económicas, de empleo y sociales de manera integrada, y para aprovechar lo mejor posible los recursos públicos, con vistas a mejorar la capacidad productiva de nuestras economías.**

⁶ Al cabo, participaron en los debates del grupo informal representantes de todos los países de la UE, junto con representantes de la Comisión Europea, la Comisión de Empleo y Asuntos Sociales del Parlamento Europeo y los interlocutores sociales europeos. Se convocó a participar a los presidentes del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social desde el principio; en cambio, al presidente del Comité Económico y Financiero y al presidente del Comité de Política Económica se les convocó a partir de diciembre de 2023. Puede consultarse una síntesis de las principales conclusiones del grupo de trabajo informal en la siguiente dirección: <https://employment.belgium.be/en/joint-meeting-ecofin-and-epsco-ministers>.

Preguntas para los ministros:

1. ¿Cómo ve los efectos positivos de las reformas e inversiones sociales en el crecimiento económico y en la sostenibilidad presupuestaria? ¿Qué reformas sociales y de empleo recientes llevadas a cabo en su Estado miembro han demostrado que contribuyen a un mayor potencial de crecimiento?
 2. ¿Cómo puede reforzarse aún más la cooperación entre los órganos preparatorios de las formaciones del Consejo ECOFIN y EPSCO para evaluar mejor la incidencia de las inversiones y reformas sociales en el crecimiento económico, la sostenibilidad presupuestaria y la cohesión social en el contexto del Semestre Europeo?
-