



Bruxelles, 4 marzo 2024  
(OR. en)

7163/24

ECOFIN 260  
UEM 52  
SOC 163  
EMPL 91

**NOTA**

---

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti (parte seconda)/Consiglio
Oggetto:	Investimenti sociali e riforme per economie resilienti - Investire nelle persone per stimolare la produttività e le prospettive di crescita

---

Si allega per le delegazioni una nota elaborata dalla presidenza dal titolo "Investimenti sociali e riforme per economie resilienti" in vista del dibattito orientativo che si svolgerà nella sessione del Consiglio ECOFIN del 12 marzo 2024, a cui sono stati invitati anche i ministri dell'Occupazione e degli affari sociali.

## INVESTIMENTI SOCIALI E RIFORME PER ECONOMIE RESILIENTI

- Investire nelle persone per stimolare la produttività e le prospettive di crescita -

*Contesto socioeconomico.*

**L'UE si trova ad affrontare una notevole sfida in termini di competitività, non solo in termini di concorrenza a livello mondiale, ma anche di rafforzamento del nostro mercato interno. La produttività è il principale motore della competitività e della crescita, ma la crescita media della produttività nell'UE nell'ultimo decennio è rimasta stagnante, insieme alle sfide persistenti in termini di costo della vita<sup>1</sup>.** A seguito della ripresa economica registrata dopo la crisi COVID-19, la crescita economica è stata frenata nel 2023 e l'UE è entrata nel 2024 con un'economia ad un ritmo meno sostenuto del previsto. Tuttavia, il mercato del lavoro dell'UE rimane forte e il tasso di occupazione ha raggiunto il suo massimo storico, attestandosi al 75,4 % nel 2023.

**Nonostante i risultati complessivamente positivi, i mercati del lavoro si trovano ad affrontare carenze storicamente elevate di manodopera e di competenze.** Tali carenze costituiscono strozzature per la produttività e il potenziale di crescita, nonché per la trasformazione verde e digitale dell'economia. Le riforme e gli investimenti sono necessari per garantire che le carenze e gli squilibri tra domanda e offerta di manodopera e di competenze siano affrontati in modo adeguato, nel corso della transizione verso un'economia dell'UE digitale e neutra in termini di emissioni di carbonio<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr. l'analisi annuale della crescita sostenibile 2024

<sup>2</sup> Cfr. la relazione comune sull'occupazione 2024

**Affrontare la sfida della competitività costituisce una priorità assoluta della presidenza belga e rimarrà probabilmente un tema centrale per la prossima agenda strategica. Le carenze di manodopera e di competenze incidono negativamente sulla produttività, ostacolando così la competitività e le future prospettive di crescita economica dell'Europa.** La trasformazione verde e digitale dell'economia dell'UE comporta esigenze e sfide molto importanti per quanto riguarda il miglioramento delle competenze e la riqualificazione della forza lavoro in termini di posti di lavoro di qualità e di condizioni di lavoro, al fine di rimanere idonea al mercato del lavoro del futuro. Le disuguaglianze e le disparità territoriali persistenti, anche in relazione all'accesso ai servizi di interesse generale, all'istruzione di qualità e allo sviluppo delle competenze, continuano tuttavia a impedire a determinati gruppi della popolazione di sviluppare appieno il loro potenziale. Allo stesso tempo, il rapido invecchiamento della popolazione europea dovrebbe portare a una riduzione significativa della forza lavoro negli anni a venire, con implicazioni negative anche in termini di offerta di manodopera e competenze, mentre l'UE è in ritardo rispetto ad altre aree geografiche per quanto riguarda la sua capacità di attrarre lavoratori altamente qualificati da paesi terzi. Tutti questi motivi richiedono l'adozione di approcci innovativi a favore delle politiche che riconoscano l'investimento nelle persone come una risorsa fondamentale per l'Europa.

**In tale contesto il 28 novembre 2023 il Consiglio, riunito in formazione EPSCO, ha approvato il Parere<sup>3</sup> del comitato per l'occupazione e del comitato per la protezione sociale sul valore aggiunto degli investimenti sociali e il ruolo della formazione EPSCO del Consiglio nella governance del semestre europeo. Gli investimenti sociali sono definiti come la spesa pubblica connessa a investimenti e riforme<sup>4</sup> che, oltre a perseguire gli obiettivi sociali, dovrebbero produrre rendimenti in termini di crescita economica grazie al loro impatto sul capitale umano e sulla produttività, anche attraverso una maggiore capacità innovativa e un maggiore assorbimento delle nuove tecnologie, e/o l'offerta di manodopera<sup>5</sup>. Gli investimenti sociali comprendono pertanto:**

- **L'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, il miglioramento delle competenze e la riqualificazione** della popolazione adulta, che favoriscono una migliore corrispondenza tra domanda e offerta di competenze, con implicazioni positive per l'integrazione nel mercato del lavoro e il potenziale di crescita.

---

<sup>3</sup> Doc. 15418/2/23.

<sup>4</sup> Nel settore delle politiche in materia di competenze, occupazione e inclusione.

<sup>5</sup> La qualificazione della spesa sociale come investimento si basa quindi sul suo impatto sulla crescita, che è l'oggetto della presente nota. In tal modo, l'obiettivo è individuare le misure sociali che contribuiscono direttamente alla crescita economica. Ciò non significa che altri tipi di spesa siano meno utili.

- **l'istruzione**, in particolare **l'educazione e la cura della prima infanzia di qualità e a prezzi accessibili**, che contribuiscono a fornire una solida base per l'ulteriore apprendimento nelle fasi successive della vita per tutti i bambini, agevolando nel contempo la partecipazione dei genitori al mercato del lavoro e in particolare l'occupazione femminile;
- le **politiche attive del mercato del lavoro**, che facilitano l'ingresso nel mercato del lavoro, l'incontro tra domanda e offerta nonché la creazione di posti di lavoro di qualità e sostengono le transizioni professionali (il che agevola gli adeguamenti strutturali nell'economia), promuovendo in tal modo una crescita inclusiva e sostenibile;
- le politiche volte a prevenire le malattie professionali e a **integrare nel mercato del lavoro le persone con disabilità e/o i lavoratori reduci da una malattia**;
- le riforme volte a **ridurre la segmentazione del mercato del lavoro** e le riforme dei **sistemi fiscali e previdenziali** finalizzate a incentivare la partecipazione al mercato del lavoro e la creazione di posti di lavoro di qualità.

*Misurare i rendimenti economici delle riforme e degli investimenti sociali*

**Pur riconoscendo il potenziale di alcune riforme e investimenti sociali per la crescita economica, è necessario esaminare con maggiore attenzione come valutare al meglio tali rendimenti**, che dipendono dalla loro concezione specifica e dal contesto di attuazione. Per quantificarli sono necessari strumenti analitici appropriati, dati amministrativi e solide metodologie (come analisi ex ante ed ex post, valutazioni d'impatto controfattuali e analisi costi-benefici), e attualmente gli Stati membri non dispongono sempre della necessaria capacità amministrativa. **Adeguati sistemi di monitoraggio e valutazione, nonché dati dettagliati, solidi e accessibili, sono fondamentali per valutare l'efficienza e l'efficacia delle riforme e degli investimenti sociali.**

**Anche al fine di promuovere lo scambio di migliori pratiche e l'apprendimento reciproco, Belgio e Spagna**, che si avvicendano alla presidenza del Consiglio dell'Unione europea tra il luglio 2023 e il giugno 2024, **hanno istituito un gruppo di lavoro informale sugli investimenti sociali con l'obiettivo di migliorare la comprensione comune dell'impatto delle riforme e degli investimenti sociali sulla crescita economica e la coesione sociale**<sup>6</sup>. Nell'ambito di tale gruppo sono stati affrontati due principali filoni di lavoro:

- da un lato, sono state analizzate le prove empiriche dei microrendimenti e dei macrorendimenti delle riforme e degli investimenti sociali. Nell'ambito di questo filone di lavoro, il gruppo si è concentrato sulle politiche attive del mercato del lavoro, sull'educazione e la cura della prima infanzia e sulla fornitura di servizi;
- dall'altro, sono state analizzate l'efficienza e l'efficacia delle suddette politiche. In particolare, le discussioni si sono incentrate sull'uso e la disponibilità di strumenti di valutazione d'impatto, sulla capacità statistica nonché sulla governance e la disponibilità dei dati.

*Pertinenza per il semestre europeo*

**La crescita economica sostenibile e inclusiva, la creazione di posti di lavoro, la stabilità finanziaria e finanze pubbliche sane** sono al centro del semestre europeo. Riportare i rapporti debito/PIL e i disavanzi a livelli prudenti, prestando nel contempo la dovuta attenzione agli obiettivi occupazionali e sociali e rafforzando la resilienza sociale ed economica e la convergenza verso l'alto sono obiettivi chiave dell'UE. **Garantire una buona progettazione e comprendere il potenziale impatto delle riforme e degli investimenti sociali sulla crescita economica, sulla sostenibilità di bilancio e sull'equità sociale è pertanto fondamentale per plasmare le future politiche economiche, occupazionali e sociali in modo integrato e fare un uso ottimale delle risorse pubbliche, al fine di rafforzare la capacità produttiva delle nostre economie.**

---

<sup>6</sup> Alle discussioni del gruppo hanno partecipato rappresentanti di tutti i paesi dell'UE, insieme a rappresentanti della Commissione europea, della commissione per l'occupazione e gli affari sociali del Parlamento europeo e delle parti sociali europee. I presidenti del comitato per l'occupazione e del comitato per la protezione sociale sono stati invitati a partecipare sin dall'inizio, mentre il presidente del comitato economico e finanziario e il presidente del comitato di politica economica sono stati invitati a partire dal dicembre 2023. Una sintesi dei principali risultati del gruppo di lavoro è disponibile al seguente indirizzo: <https://employment.belgium.be/en/joint-meeting-ecofin-and-epsco-ministers>.

*Quesiti per i ministri:*

1. In che modo le riforme e degli investimenti sociali si riflettono positivamente sulla crescita economica e sulla sostenibilità di bilancio? Quali recenti riforme occupazionali e sociali nel suo Stato membro hanno contribuito ad aumentare il potenziale di crescita?
  2. Come si può rafforzare ulteriormente la cooperazione tra il Consiglio ECOFIN e il Consiglio EPSCO per valutare meglio l'impatto degli investimenti e delle riforme sociali sulla crescita economica, la sostenibilità di bilancio e la coesione sociale nel contesto del semestre europeo?
-