



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 4 de março de 2024
(OR. en)

7163/24

ECOFIN 260
UEM 52
SOC 163
EMPL 91

NOTA

de:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Comité de Representantes Permanentes (2. ^a Parte) / Conselho
Assunto:	Investimentos sociais e reformas para economias resilientes – Investir nas pessoas para impulsionar a produtividade e as perspetivas de crescimento

Junto se envia, à atenção das delegações, uma nota elaborada pela Presidência tendo em vista o debate de orientação, na reunião do Conselho ECOFIN de 12 de março de 2024, subordinado ao tema "Investimento social e reformas para economias resilientes", para o qual foram também convidados os ministros do Emprego e dos Assuntos Sociais.

INVESTIMENTOS SOCIAIS E REFORMAS PARA ECONOMIAS RESILIENTES

– Investir nas pessoas para impulsionar a produtividade e as perspectivas de crescimento

Contexto socioeconómico

A UE enfrenta um desafio de monta em matéria de competitividade, não só na forma como competimos a nível mundial, como também no reforço do nosso mercado interno. Embora a produtividade seja o principal motor da competitividade e do crescimento, o crescimento médio da produtividade estagnou na UE ao longo da última década, ao mesmo tempo que persistiam os desafios associados ao custo de vida¹. Na sequência da recuperação económica registada após a crise da COVID-19, o crescimento económico em 2023 desacelerou e a economia da UE entrou em 2024 a um ritmo mais fraco do que o previsto. No entanto, o mercado de trabalho da UE continua a ser forte, tendo a taxa de emprego alcançado o seu máximo histórico de 75,4 % em 2023.

Apesar dos resultados globalmente positivos, os mercados de trabalho enfrentam uma escassez de mão de obra e de competências historicamente elevada. Esta escassez constitui um obstáculo à produtividade e ao potencial de crescimento, bem como à transformação ecológica e digital da economia. São necessárias reformas e investimentos para garantir que é dada a devida resposta à escassez e à inadequação de mão de obra e de competências, ao longo de toda a transição para uma economia da UE digital e neutra em termos de carbono².

¹ Ver a Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2024.

² Relatório Conjunto sobre o Emprego 2024.

Enfrentar o desafio da competitividade é uma das principais prioridades da Presidência belga e continuará provavelmente a ser uma das principais prioridades da próxima agenda estratégica. A escassez de mão de obra e de competências afeta negativamente a produtividade, prejudicando assim a competitividade e as perspetivas de futuro crescimento económico da Europa. A transformação ecológica e digital da economia da UE gera necessidades e desafios muito importantes quanto à melhoria de competências e à requalificação da mão de obra em termos de empregos de qualidade e condições de trabalho, a fim de se manter apta para o mercado de trabalho do futuro. No entanto, as desigualdades e as disparidades territoriais persistentes, inclusive no que se refere ao acesso aos serviços de interesse geral, a uma educação de qualidade e ao desenvolvimento de competências, continuam a impedir que determinados grupos da população desenvolvam todo o seu potencial. Ao mesmo tempo, o rápido envelhecimento da população europeia deverá conduzir a uma mão de obra significativamente mais reduzida nos próximos anos, com implicações negativas também em termos de oferta de mão de obra e de competências, sendo que a UE está atrasada em relação a outras zonas geográficas na sua capacidade de atrair trabalhadores altamente qualificados de países terceiros. Tudo isto exige abordagens inovadoras das políticas que reconheçam como um trunfo fundamental para a Europa o investimento nas pessoas.

Neste contexto, em 28 de novembro de 2023, o Conselho, na formação EPSCO, aprovou o [Parecer](#)³ do Comité do Emprego e do Comité da Proteção Social sobre o valor acrescentado do investimento social e o papel da formação EPSCO do Conselho na governação do Semestre Europeu. O investimento social é definido como uma despesa pública relacionada com investimentos e reformas⁴ que, para além da prossecução de objetivos sociais, deverão gerar retornos em termos de crescimento económico através das suas repercussões no capital humano e na produtividade, nomeadamente através do reforço da capacidade de inovação e da absorção de novas tecnologias e/ou da oferta de mão de obra⁵. Assim, o investimento social abrange:

- **A aprendizagem ao longo da vida e a melhoria de competências e requalificação** da população adulta, que favorecem uma melhor correspondência entre a oferta e a procura de competências, com implicações positivas para a integração no mercado de trabalho e o potencial de crescimento.

³ Doc. ST 15418/2/23.

⁴ No domínio das competências, do emprego e das políticas de inclusão.

⁵ A qualificação das despesas sociais como investimento baseia-se, por conseguinte, no seu impacto no crescimento, que é o objeto da presente nota. Neste contexto, o objetivo é identificar as medidas sociais que contribuem diretamente para o crescimento económico, o que não implica que outros tipos de despesas sejam menos valiosos.

- **A educação**, em especial a **educação e acolhimento na primeira infância de qualidade e a preços acessíveis**, que ajuda a proporcionar a todas as crianças uma base sólida para a continuação da aprendizagem numa fase posterior da vida, facilitando ao mesmo tempo a participação dos pais no mercado de trabalho, nomeadamente fomentando o emprego feminino.
- **Políticas ativas do mercado de trabalho**, que facilitem a entrada no mercado de trabalho e a correspondência entre a oferta e a procura de emprego, fomentem os empregos de qualidade e apoiem as transições profissionais (agilizando os ajustamentos estruturais na economia), promovendo assim o crescimento inclusivo e sustentável.
- Políticas para prevenir as doenças relacionadas com o trabalho e **integrar no mercado de trabalho as pessoas com deficiência e/ou os trabalhadores após um episódio de doença**.
- Reformas destinadas a **reduzir a segmentação do mercado de trabalho e reformas dos sistemas fiscais e de prestações**, a fim de incentivar a participação no mercado de trabalho e o emprego de qualidade.

Medir os retornos económicos das reformas e investimentos sociais

Embora reconhecendo o potencial de determinadas reformas e investimentos sociais para o crescimento económico, é necessário investigar melhor a melhor forma de avaliar esses retornos, que dependem da sua conceção específica e do contexto de execução. A quantificação destes retornos exige instrumentos analíticos sólidos, dados administrativos e metodologias consistentes (tais como análises *ex ante* e *ex post*, avaliações de impacto contrafactual e análises custo-benefício), sendo que os Estados-Membros nem sempre dispõem atualmente de capacidade administrativa para o efeito. **Para acompanhar a eficiência e a eficácia das reformas e dos investimentos sociais, é fundamental dispor de sistemas adequados de acompanhamento e avaliação, bem como de dados pormenorizados, sólidos e acessíveis.**

Também para promover o intercâmbio de boas práticas e a aprendizagem mútua, a Bélgica e a Espanha, que exercem a Presidência do Conselho da União Europeia entre julho de 2023 e junho de 2024, lançaram um grupo de trabalho informal sobre o investimento social para melhorar o entendimento comum do impacto das reformas e dos investimentos sociais no crescimento económico e na coesão social⁶. O grupo de trabalho informal sobre o investimento social discutiu duas vertentes de trabalho principais:

- A primeira incidia nas provas empíricas dos retornos micro e macroeconómicos das reformas e investimentos sociais. No âmbito deste fluxo de trabalho, o grupo de trabalho informal sobre o investimento social centrou-se nas políticas ativas do mercado de trabalho, na educação e acolhimento na primeira infância e na prestação de serviços;
- A segunda incidia na eficiência e eficácia destas políticas. Em especial, os debates centraram-se na utilização e disponibilidade de instrumentos de avaliação de impacto, na capacidade estatística e na governação e disponibilidade de dados.

Pertinência para o Semestre Europeu

O crescimento económico sustentável e inclusivo, a criação de emprego, a estabilidade financeira e a solidez das finanças públicas estão no cerne do Semestre Europeu. Reduzir os rácios e défices da dívida para níveis prudentes, prestando ao mesmo tempo a devida atenção aos objetivos sociais e de emprego e reforçando a resiliência social e económica e a convergência ascendente, é um objetivo fundamental da UE. **Assegurar uma boa conceção e compreensão do potencial impacto das reformas e dos investimentos sociais no crescimento económico, na sustentabilidade orçamental e na equidade social é, por conseguinte, crucial para moldar as futuras políticas económicas, sociais e de emprego de forma integrada e para otimizar a utilização dos recursos públicos, com vista a reforçar a capacidade produtiva das nossas economias.**

⁶ Acabaram por participar nos debates do grupo de trabalho informal sobre o investimento social representantes de todos os países da UE, juntamente com representantes da Comissão Europeia, da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais do Parlamento Europeu e dos Parceiros Sociais Europeus. Os presidentes do Comité do Emprego e do Comité da Proteção Social foram convidados a participar desde o início, enquanto os presidentes do Comité Económico e Financeiro e do Comité de Política Económica foram convidados a participar de dezembro de 2023 em diante. Pode ser consultada uma síntese das principais conclusões do grupo de trabalho informal sobre o investimento social em: <https://employment.belgium.be/en/joint-meeting-ecofin-and-epsco-ministers>.

Perguntas aos ministros:

1. Em sua opinião, quais são os efeitos positivos das reformas e investimentos sociais no crescimento económico e na sustentabilidade orçamental? No seu Estado-Membro, quais foram as recentes reformas sociais e em matéria de emprego que demonstraram contribuir para um maior potencial de crescimento?
 2. De que modo se pode reforçar a cooperação entre as formações ECOFIN e EPSCO para avaliar melhor o impacto dos investimentos e reformas sociais no crescimento económico, na sustentabilidade orçamental e na coesão social no contexto do Semestre Europeu?
-