C/2025/3986

20.8.2025

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 8 de julio de 2025

relativa a las políticas económicas, sociales, de empleo, estructurales y presupuestarias de Italia

(C/2025/3986)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo ([1]), y en particular su artículo 3, apartado 3,

Visto el Reglamento (UE) n.º 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos ([2]), y en particular su artículo 6, apartado 1,

Vista la recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

Consideraciones generales

(1) El Reglamento (UE) 2024/1263, que entró en vigor el 30 de abril de 2024, establece los objetivos del marco de gobernanza económica, que tiene por objeto promover unas finanzas públicas saneadas y sostenibles, un crecimiento sostenible e integrador y la resiliencia a través de reformas e inversiones, y evitar los déficits públicos excesivos. El Reglamento establece que el Consejo y la Comisión llevarán a cabo una supervisión multilateral en el marco del Semestre Europeo, de conformidad con los objetivos y requisitos establecidos en el TFUE. El Semestre Europeo incluye, en particular, la formulación y la supervisión de la aplicación de las recomendaciones específicas por país. El Reglamento promueve también la apropiación nacional de las políticas fiscales y hace hincapié en la perspectiva a medio plazo, a lo que se suma un control del cumplimiento más efectivo y coherente. Cada Estado miembro debe presentar al Consejo y a la Comisión un plan fiscal-estructural nacional a medio plazo que contenga sus compromisos fiscales y en materia de reformas e inversiones para un período de cuatro o cinco años, dependiendo de la duración de la legislatura nacional. La senda de gasto neto ([3]) de estos planes tiene que cumplir los requisitos establecidos en el Reglamento, entre los que se incluyen los que exigen situar o mantener la deuda de las administraciones públicas en una senda decreciente verosímil al final del período de ajuste, o mantenerla en niveles prudentes por debajo del 60 % del producto interior bruto (PIB), y situar o mantener a medio plazo el déficit de las administraciones públicas por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado. Cuando un Estado miembro se comprometa a llevar a cabo una serie de reformas e inversiones pertinentes de conformidad con los criterios establecidos en el Reglamento, el período de ajuste podrá ampliarse hasta tres años.

([1]) DO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) DO L 306 de 23.11.2011, p. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Gasto neto tal como se define en el artículo 2, punto 2, del Reglamento (UE) 2024/1263: se entenderá por «gasto neto» el gasto público, neto de: i) los gastos en concepto de intereses; ii) las medidas discrecionales relativas a los ingresos, iii) los gastos en programas de la Unión compensados íntegramente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, iv) el gasto nacional en cofinanciación de programas financiados por la Unión, v) los elementos cíclicos del gasto en prestaciones de desempleo, y vi) las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.

(2) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([4]) por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (en lo sucesivo, «Mecanismo») entró en vigor el 19 de febrero de 2021. El Mecanismo proporciona ayuda financiera a los Estados miembros para la realización de reformas e inversiones, lo que constituye un estímulo fiscal financiado por la Unión. En consonancia con las prioridades del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas, el Mecanismo fomenta la recuperación económica y social e impulsa al mismo tiempo la realización de reformas e inversiones sostenibles, en particular dirigidas a promover las transiciones ecológica y digital y aumentar la resiliencia de las economías de los Estados miembros. Asimismo, contribuye a fortalecer las finanzas públicas y a impulsar el crecimiento y la creación de empleo a medio y largo plazo, a mejorar la cohesión territorial dentro de la Unión y a que se siga ejecutando el pilar europeo de derechos sociales.

(3) El Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo ([5]) (en lo sucesivo, «Reglamento REPowerEU»), adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar la dependencia de la Unión de las importaciones de combustibles fósiles de Rusia. La medida contribuye a la seguridad energética y a diversificar el suministro energético de la Unión, aumentando al mismo tiempo la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética. Italia incluyó un nuevo capítulo de REPowerEU en su plan nacional de recuperación y resiliencia con el fin de financiar reformas e inversiones clave que contribuyan a alcanzar los objetivos de REPowerEU.

(4) El 30 de abril de 2021, Italia presentó su plan nacional de recuperación y resiliencia a la Comisión, de conformidad con el artículo 18, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241. De conformidad con el artículo 19 de dicho Reglamento, la Comisión evaluó la pertinencia, eficacia, eficiencia y coherencia del plan de recuperación y resiliencia, con arreglo a las directrices de evaluación establecidas en su anexo V. El 13 de julio de 2021, el Consejo adoptó una Decisión de Ejecución relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Italia ([6]), que se modificó el 8 de diciembre de 2023 con arreglo al artículo 18, apartado 2, para actualizar la contribución financiera máxima en concepto de ayuda financiera no reembolsable, así como para incluir el capítulo de REPowerEU ([7]). El desembolso de los tramos está supeditado a una decisión de la Comisión, adoptada de conformidad con el artículo 24, apartado 5, por la que se establezca que Italia ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio exige que no se haya frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores correspondientes a la misma reforma o inversión.

(5) El 21 de enero de 2025, el Consejo, a partir de una recomendación de la Comisión, adoptó una Recomendación por la que se aprueba el plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Italia ([8]). El plan se presentó de conformidad con el artículo 11 y el artículo 36, apartado 1, letra a), del Reglamento (UE) 2024/1263, abarca el período comprendido entre 2025 y 2029 y presenta un ajuste fiscal distribuido a lo largo de un período de siete años.

(6) El 26 de noviembre de 2024, la Comisión adoptó un dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Italia para 2025. En esa misma fecha, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, la Comisión adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta de 2025, en el que determinó que Italia era uno de los Estados miembros que requieren un examen exhaustivo. La Comisión adoptó asimismo una recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro y una propuesta de Informe conjunto sobre el empleo de 2025, en el que se analiza la ejecución de las orientaciones para las políticas de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales. El 13 de mayo de 2025, el Consejo adoptó la Recomendación sobre la política económica de la zona del euro ([9]) y el 10 de marzo de 2025, el Informe conjunto sobre el empleo.

(7) El 29 de enero de 2025, la Comisión publicó la Brújula para la Competitividad, un marco estratégico cuyo objetivo es impulsar la competitividad mundial de la UE a lo largo de los próximos cinco años. Señala los tres imperativos de transformación que requiere el crecimiento económico sostenible: i) la innovación; ii) la descarbonización y la

([4]) Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([5]) Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de febrero de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/241 en lo relativo a los capítulos de REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia y se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 y (UE) 2021/1755, y la Directiva 2003/87/CE (DO L 63 de 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([6]) Decisión de Ejecución del Consejo, de 13 de julio de 2021, relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Italia (ST 10160/2021).

([7]) Decisión de Ejecución del Consejo, de 8 de diciembre de 2023, por la que se modifica la Decisión de Ejecución de 13 de julio de 2021 relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Italia (ST 16051/2023).

([8]) Recomendación del Consejo, de 21 de enero de 2025, por la que se aprueba el plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Italia (DO C, C/2025/651, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/651/oj).

([9]) Recomendación del Consejo, de 13 de mayo de 2025, sobre la política económica de la zona del euro (DO C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

competitividad, y iii) la seguridad. Para corregir el desfase en innovación, la UE pretende fomentar la innovación industrial, apoyar el crecimiento de las empresas emergentes a través de iniciativas como la Estrategia de la UE para las Empresas Emergentes y en Expansión y promover la adopción de tecnologías avanzadas como la inteligencia artificial y la computación cuántica. En aras de una economía más ecológica, la Comisión ha esbozado un amplio Plan de Acción para una Energía Asequible y un Pacto por una Industria Limpia, para garantizar que la transición hacia una energía limpia siga siendo rentable, propicia a la competitividad, en particular para los sectores de gran consumo de energía, y un motor de crecimiento. Para reducir las dependencias excesivas y aumentar la seguridad, la Unión está decidida a reforzar las asociaciones comerciales en todo el mundo, diversificar las cadenas de suministro y asegurarse el acceso a materias primas fundamentales y fuentes de energía limpias. Estas prioridades están respaldadas por catalizadores transversales, como la simplificación normativa, la profundización del mercado único, la financiación de la competitividad y la Unión de Ahorros e Inversiones, la promoción de las capacidades y el empleo de calidad y una mejor coordinación de las políticas de la UE. La Brújula para la Competitividad está en consonancia con el Semestre Europeo y vela por que las políticas económicas de los Estados miembros sean coherentes con los objetivos estratégicos de la Comisión, lo que da lugar a un enfoque unificado de la gobernanza económica que fomenta el crecimiento sostenible, la innovación y la resiliencia en toda la Unión.

(8) En 2025, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas sigue su desarrollo en consonancia con la aplicación del Mecanismo. La ejecución plena de los planes de recuperación y resiliencia sigue siendo esencial para cumplir las prioridades de actuación en el marco del Semestre Europeo, ya que dichos planes ayudan a abordar de forma efectiva la totalidad o una parte significativa de los retos constatados en las correspondientes recomendaciones específicas por país formuladas en los últimos años. Estas recomendaciones específicas por país siguen siendo igualmente pertinentes para la evaluación de los planes de recuperación y resiliencia modificados de conformidad con el artículo 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

(9) Las recomendaciones específicas por país de 2025 hacen referencia a retos clave de política económica que no se tratan suficientemente en las medidas incluidas en los planes de recuperación y resiliencia, teniendo en cuenta los retos pertinentes constatados en las recomendaciones específicas por país del período 2019-2024.

(10) El 4 de junio de 2025, la Comisión publicó el informe específico de 2025 sobre Italia. En él se evalúan los avances realizados por Italia para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes y se hace balance de la ejecución del plan de recuperación y resiliencia por parte de Italia. Sobre la base de este análisis, el informe señalaba los retos más urgentes a los que se enfrenta Italia. Asimismo, evalúa los avances de Italia en la ejecución del pilar europeo de derechos sociales y en la consecución de los objetivos principales de la Unión para 2030 en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza y la exclusión social, así como en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

(11) La Comisión llevó a cabo un examen exhaustivo sobre Italia con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011. Las principales conclusiones de la evaluación que la Comisión ha llevado a cabo de las vulnerabilidades macroeconómicas de Italia a efectos de dicho Reglamento se publicaron el 13 de mayo de 2025 ([10]). El 4 de junio de 2025 la Comisión llegó a la conclusión de que Italia está experimentando desequilibrios macroeconómicos. En particular, persisten las vulnerabilidades relacionadas con la elevada deuda pública y el débil crecimiento de la productividad, que tienen relevancia transfronteriza. En 2024, la ratio de deuda pública se situó por encima de su nivel anterior a la pandemia y aumentó, invirtiendo la trayectoria a la baja observada en el período posterior a 2020, a pesar de que el déficit se redujo y se consiguió un superávit primario, ya que el crecimiento del PIB nominal se ralentizó notablemente y los ajustes stock-flujo que incrementaban la deuda pasaron a ser considerables debido al efecto retardado en el endeudamiento en efectivo de las deducciones fiscales para la renovación de viviendas concedidas en años anteriores. Los indicadores del mercado de trabajo han seguido mejorando. Los bancos italianos han reforzado significativamente la calidad y rentabilidad de sus activos; su exposición al riesgo soberano y el volumen de préstamos garantizados por el Estado han disminuido ligeramente, pero siguen siendo significativos. Algunas políticas ya han abordado las vulnerabilidades detectadas, pero sigue siendo crucial una ejecución continua y eficaz de las reformas e inversiones, en particular las incluidas en el plan de recuperación y resiliencia y en el plan fiscal-estructural nacional a medio plazo, junto con una orientación fiscal prudente. La plena aplicación de las medidas del plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Italia es fundamental para garantizar que la elevada ratio de deuda pública no siga aumentando a medio plazo. Se han aplicado varias políticas para fomentar la sostenibilidad fiscal, como la mejora del análisis anual de gastos, la lucha contra la evasión fiscal, la reducción permanente de la cuña fiscal y la revisión de los gastos tributarios. Las reformas también han dado lugar a avances significativos en el marco de la insolvencia y en el mercado de préstamos dudosos. El marco jurídico (la Scale-up Act o Ley sobre Empresas Emergentes en Expansión) ha sido adoptado para fomentar el desarrollo del capital de riesgo y promover la participación de inversores institucionales. Las medidas del plan de recuperación y resiliencia apoyan las mejoras de la productividad y ayudan a aprovechar aún más el potencial laboral de Italia, lo que facilitará el desapalancamiento de la deuda pública. La aplicación efectiva de estas medidas es fundamental.

([10]) In-Depth Review 2025 – Italy («Examen exhaustivo 2025: Italia», publicación en inglés), European Economy, Institutional Paper 310.

Evaluación del informe anual de situación

(12) El 21 de enero de 2025, el Consejo recomendó las siguientes tasas máximas de crecimiento del gasto neto para Italia: el 1,3 % en 2025, el 1,6 % en 2026, el 1,9 % en 2027, el 1,7 % en 2028 y el 1,5 % en 2029, lo que corresponde a las tasas máximas de crecimiento acumulado calculadas con respecto a 2023 del - 0,7 % en 2025, el 0,9 % en 2026, el 2,8 % en 2027, el 4,6 % en 2028 y el 6,2 % en 2029. En el período 2025-2026, estas tasas máximas de crecimiento del gasto neto coinciden con la senda correctiva prevista en el artículo 3, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1467/97 del Consejo ([11]), tal como recomendó el Consejo el 21 de enero de 2025 con vistas a poner fin a la situación de déficit excesivo ([12]). El 30 de abril de 2025, Italia presentó su informe anual de situación ([13]) sobre las medidas adoptadas en respuesta a la recomendación del Consejo de 21 de enero de 2025 para poner fin a la situación de déficit excesivo, la aplicación de un conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación del período de ajuste y la ejecución de reformas e inversiones en respuesta a los principales retos señalados en las recomendaciones específicas por país del Semestre Europeo. El informe anual de situación recoge el informe semestral de Italia sobre los avances realizados en la ejecución de su plan de recuperación y resiliencia de conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241.

(13) La guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y sus repercusiones constituyen un desafío existencial para la Unión Europea. La Comisión recomendó activar la cláusula de salvaguardia nacional del Pacto de Estabilidad y Crecimiento de manera coordinada para apoyar las iniciativas de la UE encaminadas a lograr un aumento rápido y considerable del gasto en defensa, propuesta que fue acogida favorablemente por el Consejo Europeo de 6 de marzo de 2025.

(14) Según datos validados por Eurostat ([14]), el déficit de las administraciones públicas de Italia disminuyó del 7,2 % del PIB en 2023 al 3,4 % en 2024, mientras que la deuda de las administraciones públicas pasó del 134,6 % del PIB a finales de 2023 al 135,3 % a finales de 2024. Según los cálculos de la Comisión, esta evolución corresponde a una tasa de crecimiento del gasto neto del - 2,2 % en 2024. En el informe anual de situación de 2025, Italia estima un crecimiento neto del gasto en 2024 del - 2,1 %. Según las estimaciones de la Comisión, la orientación fiscal ([15]), que incluye tanto el gasto financiado por la UE como el financiado por el Estado miembro, fue contractiva (3,2 % del PIB) en 2024.

(15) Según el informe anual de situación, el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias de Italia prevé un crecimiento del PIB real del 0,6 % en 2025 y del 0,8 % en 2026, mientras que la inflación medida por el IPCA se estima en el 2,1 % en 2025 y en el 1,9 % en 2026. Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025, el PIB real crecerá un 0,7 % en 2025 y un 0,9 % en 2026, y la inflación IPCA se situará en el 1,8 % en 2025 y en el 1,5 % en 2026.

(16) En el informe anual de situación se prevé un déficit de las administraciones públicas del 3,3 % del PIB en 2025, mientras que la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB disminuiría hasta el 136,6 % a finales de 2025. Esta evolución corresponde a un crecimiento del gasto neto del 1,3 % en 2025. Las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025 contemplan un déficit de las administraciones públicas del 3,3 % del PIB en 2025. La disminución del déficit en 2025 refleja principalmente un aumento del superávit primario (hasta el 0,6 % del PIB, frente al 0,4 % en 2024) y el mantenimiento de los gastos por intereses como porcentaje del PIB. En particular, el aumento del superávit primario se debe al fuerte crecimiento de los ingresos, que sigue beneficiándose de los resultados positivos del mercado de trabajo, compensando con creces el recorte permanente de la cuña fiscal sobre el trabajo y el aumento de los gastos en capital. Según los cálculos de la Comisión, esta evolución corresponde a un crecimiento del gasto neto del 1,2 % en 2025. Según las estimaciones de la Comisión, se prevé que la orientación fiscal, que incluye tanto el gasto financiado por la UE como el financiado por Italia, sea globalmente neutra en 2025. Se prevé que la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB aumente hasta situarse en el 136,7 % a finales de 2025. El aumento de la ratio de deuda con respecto al PIB en 2025 refleja principalmente las considerables necesidades de endeudamiento relacionadas con el impacto en caja con efecto retardado de las deducciones fiscales para la renovación de viviendas que afectaron a los déficits de años anteriores.

([11]) Reglamento (CE) n.º 1467/97 del Consejo de 7 de julio de 1997 relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo (DO L 209 de 2.8.1997, p. 6).

([12]) Recomendación del Consejo encaminada a poner fin a la situación de déficit excesivo de Italia, (ST 5035/25).

([13]) Los informes anuales de situación de 2025 se encuentran disponibles en https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([14]) Euroindicadores de Eurostat, 22.4.2025.

([15]) La orientación fiscal se define como una medida de la variación anual de la situación presupuestaria subyacente de las administraciones públicas. Su objetivo es evaluar el impulso económico derivado de las políticas fiscales, tanto las financiadas a nivel nacional como las financiadas por el presupuesto de la UE. La orientación fiscal se mide como la diferencia entre: i) el crecimiento potencial a medio plazo, y ii) la variación del gasto primario, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos e incluidos los gastos financiados mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión.

(17) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025, se prevé que en 2025 se financie el gasto de las administraciones públicas por un importe equivalente al 0,6 % del PIB mediante ayudas no reembolsables («subvenciones») del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, frente al 0,2 % del PIB en 2024. Los gastos financiados mediante ayudas no reembolsables del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia permiten realizar inversiones de gran calidad y reformas que mejoran la productividad sin una repercusión directa en el saldo y la deuda de las administraciones públicas de Italia.

(18) En Italia, el gasto de las administraciones públicas en defensa fue del 1,4 % del PIB en 2021 y del 1,2 % del PIB tanto en 2022 como en 2023 ([16]). Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025, se espera que el gasto en defensa alcance el 1,3 % del PIB en 2024 y 2025. Esto corresponde a una disminución de 0,1 puntos porcentuales del PIB con respecto a 2021.

(19) Según las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025, se prevé que el gasto neto en Italia crezca un 1,2 % en 2025 y se reduzca un 1,0 % acumulado en 2024 y 2025. Sobre la base de las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025, se espera que el crecimiento del gasto neto de Italia en 2025 se sitúe por debajo de la tasa de crecimiento máxima recomendada establecida por la senda correctora, tanto anualmente como cuando se consideren conjuntamente 2024 y 2025. Por lo tanto, el procedimiento de déficit excesivo para Italia queda en suspenso.

(20) En el informe anual de situación, se prevé que el déficit de las administraciones públicas disminuirá hasta el 2,8 % del PIB en 2026, mientras que se estima que la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB disminuirá hasta el 137,6 % a finales de 2026. También en el informe anual de situación, se prevé que el déficit de las administraciones públicas disminuya hasta el 2,6 % del PIB en 2027. A su vez, se prevé que la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB disminuya al 137,4 % en 2027. Teniendo en cuenta las medidas de actuación conocidas en la fecha límite de las previsiones, las previsiones de la Comisión de la primavera de 2025 prevén un déficit de las administraciones públicas del 2,9 % del PIB en 2026. La disminución del déficit de las administraciones públicas en 2026 refleja un nuevo aumento del superávit primario (hasta el 1,1 % del PIB), impulsado principalmente por una reducción de las subvenciones a la inversión, compensada en parte por un aumento marginal de los gastos por intereses. Esta evolución corresponde a un crecimiento del gasto neto del 1,5 % en 2026. Según las estimaciones de la Comisión, se prevé que la orientación fiscal, que incluye tanto el gasto financiado por la UE como el financiado por Italia, sea globalmente neutra en 2026. La Comisión prevé una disminución de la ratio de deuda de las administraciones públicas con respecto al PIB hasta situarse en el 138,2 % a finales de 2026. El aumento de la ratio de deuda con respecto al PIB en 2026 refleja principalmente el impacto en caja con efecto retardado de las deducciones fiscales para la renovación de viviendas.

(21) La Recomendación por la que se aprueba el plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Italia especifica el conjunto de reformas e inversiones que sustentan la ampliación del período de ajuste, junto con un calendario para su ejecución. Entre ellas, se incluyen medidas existentes y reforzadas del plan de recuperación y resiliencia, así como reformas e inversiones adicionales en los ámbitos de la justicia civil, la fiscalidad (incluido el cumplimiento de las obligaciones tributarias y la evasión fiscal), el entorno empresarial, la administración pública, la atención a la infancia, la eficiencia del gasto público y la racionalización de las empresas estatales. Teniendo en cuenta la información facilitada por Italia en su informe anual de situación, la Comisión concluye que las reformas e inversiones que sustentan una ampliación y que debían llevarse a cabo antes del 30 de abril se han ejecutado o se están evaluando actualmente en el contexto de una solicitud de pago en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Principales retos estratégicos

(22) Italia es uno de los Estados miembros con la población más envejecida, la tasa de natalidad más baja y una edad superior a la media de las mujeres que dan a luz a su primer hijo. El saldo migratorio sigue siendo positivo, pero ya no compensa la baja tasa de natalidad. Como consecuencia de ello, la población en edad de trabajar sigue disminuyendo, lo que limita el crecimiento potencial. Una buena gestión de las vías de migración legal podría contrarrestar el declive demográfico, especialmente a corto y medio plazo. En los próximos años, se espera que las importantes presiones fiscales pesen sobre las finanzas públicas, en particular el aumento de los costes relacionados con el aumento de la población. Más específicamente, el gasto público en Italia está sesgado hacia la protección social (en 2024, el 20,3 % del PIB y el 43,6 % del gasto primario), lo cual es difícil de sostener frente a las presiones demográficas. Además, el gasto en pensiones de Italia se encuentra entre los más elevados de la UE, lo que hace más difícil contener el gasto público. Aunque la plena aplicación de la reforma de las pensiones de 2011 reducirá gradualmente la carga, se espera que igualmente aumente a medio plazo debido a las tendencias demográficas y al efecto de los regímenes de jubilación anticipada. Es necesario un esfuerzo concertado para mejorar la eficiencia y la eficacia del gasto público, basándose en las medidas previstas por Italia en su plan fiscal-estructural nacional a medio plazo.

([16]) Eurostat, gasto público por clasificación de las funciones de las administraciones públicas (COFOG). Debido a las diferencias metodológicas entre las definiciones de la COFOG y de la OTAN, el gasto basado en la definición de la COFOG puede diferir del gasto basado en la definición de la OTAN.

(23) Los ingresos fiscales de Italia en relación con el PIB son relativamente elevados respecto de los Estados miembros comparables, y la principal contribución procede de la fiscalidad del trabajo. La cuña fiscal sobre el trabajo sigue estando muy por encima de la media de la UE, a pesar de las medidas adoptadas. Los regímenes especiales y la amplia gama de gastos tributarios, incluido el impuesto sobre el valor añadido, hacen que el sistema fiscal sea muy complejo y erosionan la base imponible, lo que da lugar a una pérdida significativa de ingresos. Trasladar la elevada carga fiscal actual sobre el trabajo a otras fuentes de ingresos infrautilizadas que sean menos perjudiciales para el crecimiento contribuiría a aumentar el potencial económico de Italia. Por otro lado, los impuestos sobre la energía no están diseñados para fomentar la transición hacia tecnologías limpias. Por último, la evasión fiscal sigue siendo elevada, aunque las ambiciosas contramedidas adoptadas en los últimos años, también en el marco del plan de recuperación y resiliencia, están dando sus frutos. Al mismo tiempo, medidas recientes similares a las amnistías fiscales corren el riesgo de ser contraproducentes en términos de cumplimiento de las obligaciones tributarias, mientras que el sistema de acuerdo previo entre la administración y las pequeñas empresas sobre sus obligaciones fiscales justifica un estrecho seguimiento. Los valores catastrales siguen sin concordar con los valores actuales del mercado, ya que aún no se han actualizado plena y exhaustivamente. El plan fiscal-estructural nacional a medio plazo aborda parcialmente esta cuestión con la actualización de los registros catastrales de determinadas propiedades, como primer paso en una reforma más amplia de las políticas relacionadas con la vivienda.

(24) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) 2021/241 y el anexo V, criterio 2.2, de dicho Reglamento, el plan de recuperación y resiliencia incluye un amplio conjunto de reformas e inversiones que se refuerzan mutuamente y que deben realizarse para 2026. Se espera que estas ayuden a abordar de forma efectiva la totalidad o una parte considerable de los retos señalados en las correspondientes recomendaciones específicas por país. Dado que el calendario es ajustado, es esencial finalizar la aplicación efectiva del plan de recuperación y resiliencia para impulsar la competitividad a largo plazo de Italia mediante la transición ecológica y digital, sin dejar de lado la equidad social. La Comunicación de la Comisión «NextGenerationEU — Camino a 2026», adoptada el 4 de junio de 2025, aclara el calendario aplicable a la finalización del Mecanismo y ofrece orientaciones a los Estados miembros para maximizar su aplicación antes del 31 de agosto de 2026 —también sobre la manera de seguir racionalizando los planes de recuperación y resiliencia—, establece opciones clave que deben tenerse en cuenta en la revisión de los planes, y destaca la importancia de planificar cuidadosamente, de manera conjunta y con antelación de cara a la presentación de las últimas solicitudes de pago en 2026. Italia ya ha avanzado en la ejecución de las reformas e inversiones de su plan de recuperación y resiliencia, habiéndose desembolsado el 63 % de la asignación. Para cumplir los compromisos del plan de recuperación y resiliencia a más tardar en agosto de 2026, es esencial que Italia acelere la ejecución de reformas e inversiones, haciendo frente a los desafíos pertinentes. Italia se beneficiaría de reforzar su capacidad administrativa, en particular a nivel local, y de detectar y abordar posibles retrasos a su debido tiempo. La participación sistemática de las administraciones locales y regionales, los interlocutores sociales, la sociedad civil y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo esencial para garantizar una amplia implicación en la ejecución satisfactoria del plan de recuperación y resiliencia.

(25) En Italia se ha acelerado la ejecución de los programas de la política de cohesión, que comprenden las ayudas del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo de Transición Justa (FTJ) y el Fondo Social Europeo Plus (FSE+). Es importante seguir trabajando para garantizar la rápida ejecución de estos programas, maximizando al mismo tiempo sus efectos sobre el terreno. Italia ya está tomando medidas en el marco de sus programas de la política de cohesión para impulsar la competitividad y el crecimiento y, al mismo tiempo, mejorar la cohesión social. Al mismo tiempo, Italia sigue enfrentándose a retos, incluidos los relacionados con la mejora de la competitividad en el contexto de la transición industrial, la aceleración de la transición energética, el aumento de la resiliencia hídrica, especialmente en las regiones meridionales y la vivienda, en particular en las ciudades metropolitanas y las ciudades con una gran población turística y estudiantil. Además, el país se enfrenta a retos a la hora de mejorar las capacidades de su mano de obra para satisfacer las necesidades en constante cambio de las empresas, en particular el aumento de la participación en el aprendizaje de adultos y el fomento de la inclusión de los grupos infrarrepresentados en el mercado laboral, como son las mujeres, los jóvenes y las personas de origen migrante. De conformidad con el artículo 18 del Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo ([17]), Italia, en el marco de la revisión intermedia de los fondos de la política de cohesión, debe revisar cada programa teniendo en cuenta, entre otras cosas, los retos señalados en las recomendaciones específicas por país de 2024. Las propuestas de la Comisión adoptadas el 1 de abril de 2025 ([18]) amplían el plazo para la presentación de las evaluaciones (una por programa) de los resultados de la revisión intermedia, que podrán presentarse después del 31 de marzo de 2025. Asimismo, ofrecen flexibilidad para ayudar a acelerar la ejecución de los programas e incentivos a los Estados miembros para que destinen recursos de la política de cohesión a cinco ámbitos estratégicos prioritarios de la Unión, a saber, la

([17]) Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados (DO L 231 de 30.6.2021, p. 159).

([18]) Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2021/1058 y (UE) 2021/1056 en lo que respecta a medidas específicas para hacer frente a retos estratégicos en el contexto de la revisión intermedia [COM(2025) 123 final].

competitividad en tecnologías estratégicas, la defensa, la vivienda, la resiliencia hídrica y la transición energética, así como a la inversión en capacidades en sectores prioritarios, al tiempo que establecen que los programas del FSE+ se seguirán centrando en las personas más vulnerables.

(26) La Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP, por sus siglas en inglés) brinda la oportunidad de invertir en una prioridad estratégica clave de la UE reforzando la competitividad de la Unión. STEP se canaliza a través de once fondos de la UE ya existentes. Los Estados miembros también pueden contribuir al programa InvestEU, que facilita inversiones en ámbitos prioritarios. Italia podría hacer un uso óptimo de estas iniciativas para promover el desarrollo o la fabricación de tecnologías críticas, como las tecnologías limpias y eficientes en el uso de los recursos.

(27) Además de los retos económicos y sociales que aborda el plan de recuperación y resiliencia y otros fondos de la UE, Italia debe abordar de forma efectiva las demás dificultades relacionadas con la investigación y la innovación, la energía, la adaptación al cambio climático, la política industrial y la competitividad, el mercado laboral, la educación y la formación, y la justicia y la administración pública.

(28) A pesar de las inversiones en el marco del plan de recuperación y resiliencia y del plan fiscal-estructural nacional a medio plazo, el potencial de innovación y crecimiento de Italia se ve obstaculizado por la limitada inversión en investigación y desarrollo (I+D), tanto del sector privado como del público. En 2023, el gasto público en I+D fue del 0,76 % del PIB, muy por debajo de la media de la UE, del 1,49 %. El marco de incentivos a la I+D de Italia es menos completo y generoso que el de sus homólogos de la UE y se beneficiaría de una asignación más estratégica de los recursos existentes hacia la innovación y la colaboración público-privada. El plan de recuperación y resiliencia incluye varias iniciativas para apoyar la cooperación entre las empresas y el mundo académico que, en todo caso, se beneficiarían de una menor fragmentación y una gobernanza nacional coherente. La contratación pública en materia de innovación ([19]) también puede desempeñar un papel importante a la hora de impulsar la demanda de innovación. Para ser eficaz, requeriría un plan de acción nacional para promover un uso cada vez mayor de esta herramienta, que incluya, cuando proceda, objetivos de gasto vinculantes. La capacidad de innovación de Italia está limitada por factores estructurales, en particular por el tamaño de las empresas. Las pequeñas empresas (con menos de veinte empleados) generan el 32,5 % del volumen de negocios total (media de la UE: 22,9 %), mientras que las grandes empresas (con 250 empleados o más), que tienen mayores economías de escala, mayores inversiones en I+D y un acceso más fácil a la financiación, representan solo el 37,5 % (media de la UE: el 51,1 %). Promover la expansión de las empresas emergentes y la agregación de las pymes contribuiría a aumentar la inversión en investigación e innovación (I+i) e impulsaría la productividad. Los mercados de capitales de Italia deben seguir desarrollándose, con vistas a aumentar las nuevas cotizaciones en el mercado bursátil principal.

Esto brindaría más oportunidades de consolidación para las empresas nacionales y un mayor acceso a la riqueza superior a la media de los hogares italianos. El acceso a la financiación no bancaria es limitado para las empresas innovadoras, ya que el mercado nacional de capital riesgo y de capital de expansión sigue estando poco desarrollado, aunque se encuentra en una senda de crecimiento. Las medidas del plan de recuperación y resiliencia que proporcionan apoyo público adicional al capital riesgo y diseñan un marco para atraer a inversores institucionales son un primer paso para superar estas limitaciones. Sin embargo, los mercados de capitales relativamente menos desarrollados limitan las opciones de salida para los inversores de capital inversión y capital riesgo, lo que agrava aún más la falta de fuentes de financiación para la innovación, que es un ingrediente clave para mejorar la competitividad. El fomento del acceso de las empresas innovadoras a la financiación no bancaria requiere nuevas medidas para apoyar las listas de ofertas públicas iniciales (OPI) y desarrollar un ecosistema dinámico para el capital riesgo y el capital de expansión. Esto incluye estimular la participación de los inversores institucionales nacionales y de las grandes empresas tanto en los mercados de renta variable cotizados como en los no cotizados. Por último, el sistema de investigación y universidad italiano es fundamental para la innovación, pero se enfrenta a importantes retos. La financiación de la enseñanza postsecundaria y superior ha aumentado en los últimos dos años si se tiene en cuenta el gran número de recursos destinados a intervenciones en infraestructuras. En los últimos años se han publicado convocatorias nacionales de licitación de proyectos con más regularidad. Se ha abordado el uso generalizado de contratos a corto plazo y sin permanencia para los investigadores, junto con una progresión profesional lenta e incierta, con varias reformas estructurales en curso que pretenden conseguir tanto atraer como retener a investigadores de talento. Además, los limitados incentivos para que las universidades y los investigadores comercialicen la investigación dificultan los resultados de la innovación. Las oficinas de transferencia de tecnología, aunque están mejorando, siguen siendo relativamente pequeñas y carecen de recursos humanos y financieros adecuados para apoyar la transformación de los resultados de la investigación en nuevas oportunidades de negocio. También podrían mejorarse sus sinergias con los inversores de capital riesgo.

([19]) Según las orientaciones de la Comisión C(2018) 3051, «contratación pública en materia de innovación» se refiere a cualquier contratación pública que tenga uno de los siguientes aspectos o ambos: la compra del proceso de innovación (servicios de investigación y desarrollo) con resultados (parciales); la compra de los resultados de la innovación creada por otros. Por tanto, la contratación pública en materia de innovación abarca tanto las contrataciones públicas de I+D como las contrataciones públicas de soluciones innovadoras y las contrataciones públicas que adquieren una combinación de I+D y las soluciones innovadoras resultantes.

(29) Italia se beneficiaría de una estrategia industrial nacional para dirigir la asignación de recursos públicos, apoyar las tecnologías estratégicas y promover el desarrollo del sur del país. Si bien la adopción del Libro Verde y el plan estratégico para la zona económica especial han relanzado el debate público sobre el desarrollo industrial, la adopción de múltiples planes industriales con una gobernanza diferente, la falta de coordinación y la existencia de más de dos mil medidas incentivadoras no apuntan en la dirección de una estrategia nacional de crecimiento clara. En el marco actual, la identificación de sectores estratégicos no tiene en cuenta las nuevas tendencias y tecnologías industriales, y la falta de una dimensión territorial es un límite a la estrategia de desarrollo de distritos industriales clave. Esto es especialmente pertinente en un contexto de disminución de la producción industrial nacional y de importantes disparidades regionales, donde el sur sufre un retraso en términos de innovación y competitividad. La estrategia industrial se beneficiaría de una mejor coordinación con la planificación de inversiones en infraestructura, mientras que las medidas de actuación para promover la formación y las políticas activas del mercado de trabajo deberían integrarse en el panorama industrial nacional general, en particular mediante la armonización de las inversiones públicas dirigidas a sectores estratégicos.

(30) En el marco del plan de recuperación y resiliencia y de los compromisos asumidos en el plan fiscal-estructural a medio plazo, Italia está llevando a cabo una ambiciosa reforma de la administración pública que se espera modernice la gestión de los recursos humanos, mejore la prestación de servicios y refuerce la capacidad administrativa a nivel central y subnacional. Entre los aspectos clave de esta reforma y de los compromisos asumidos en el plan fiscal-estructural a medio plazo se encuentran: i) la introducción y el refuerzo del Plan Integrado de Actividad Organizativa (PIAO), que ofrece una visión global de los niveles de personal, las capacidades y las necesidades de capacidad de cada administración; ii) un portal digital centralizado para la contratación sobre la base de perfiles profesionales normalizados (inPA); iii) una plataforma nacional para la formación y el reciclaje profesional de los funcionarios públicos (Syllabus), y iv) el lanzamiento de una nueva plataforma digital (Minerva), que permita la interoperabilidad. La creación de un enfoque guiado por los datos para la planificación de la mano de obra basado en la integración de estas herramientas redundaría aún más en beneficio de la eficacia de la administración pública italiana. Permitiría a las administraciones, especialmente a nivel local, detectar sus carencias de capacidad específicas y adoptar las medidas adecuadas, ya sea mediante la contratación o mediante una formación específica. Este enfoque podría ayudar a las administraciones centrales a diseñar medidas de apoyo mejor adaptadas a las necesidades de cada una de las administraciones, reforzar la coordinación y hacer más eficaz la prestación de servicios públicos.

(31) En el marco del plan de recuperación y resiliencia y los compromisos asumidos en el plan fiscal-estructural a medio plazo, Italia está llevando a cabo una importante reforma del sistema judicial, cuyo objetivo es reducir los retrasos y los plazos de tramitación en los procesos civiles y penales. La creación de oficinas judiciales, así como la digitalización de los juicios, que proporciona apoyo organizativo y jurídico a los jueces, ha contribuido a mejorar la eficiencia de los tribunales. Sin embargo, sigue habiendo dificultades. Si bien el tiempo de resolución de los asuntos civiles y mercantiles en los tribunales de primera instancia ha disminuido desde 2020, sigue siendo uno de los más largos de la UE. En consonancia con los compromisos adquiridos en el plan fiscal-estructural a medio plazo, la institucionalización y el refuerzo de las oficinas judiciales y la introducción de incentivos estructurales basados en resultados para los tribunales contribuirían a aumentar aún más la eficiencia del sistema.

(32) La mejora de las condiciones marco para la competencia permitiría una asignación más eficiente de los recursos y traería consigo un aumento de la competitividad y mejoras de la productividad. Una mayor competencia y una mejor regulación sectorial también beneficiarían a los consumidores. En el marco del plan de recuperación y resiliencia, Italia ha realizado avances notables en algunos sectores importantes, como la energía, el transporte y el ecosistema de empresas emergentes, así como mediante la modernización de las normas nacionales de control de las operaciones de concentración entre empresas. La reforma de los servicios públicos locales en el marco del plan de recuperación y resiliencia ha hecho que la adjudicación de contratos sea más competitiva, pero es necesario redoblar los esfuerzos para aumentar el seguimiento de la gestión de los servicios y garantizar la prestación de servicios de calidad a todos los usuarios. Otras iniciativas legislativas también están justificadas para: i) el comercio al por menor, en particular en lo que se refiere a las normas para la apertura de tiendas y la gestión de las promociones de ventas; ii) las profesiones reguladas, en particular para eliminar las restricciones no proporcionales, y iii) el sector ferroviario, en el que la adjudicación de contratos regionales e interurbanos debe estar abierta a la competencia. Por último, persisten obstáculos significativos en otros sectores, como la asistencia sanitaria y los productos farmacéuticos, el transporte no lineal y los servicios portuarios. En concreto, la competencia debe promoverse en: i) la adquisición de productos farmacéuticos (especialmente productos biosimilares); ii) la acreditación (*accreditamento*) de empresas privadas para el sistema de salud pública; iii) la prestación de servicios de transporte no lineal a nivel local; iv) la licitación de concesiones portuarias, y v) el seguimiento y la promoción de la independencia financiera y la rendición de cuentas de las autoridades portuarias.

(33) Italia sigue enfrentándose a obstáculos estructurales para acelerar la electrificación de su sistema energético y aumentar la cuota de energías renovables en la generación de electricidad, a pesar de su considerable potencial solar y eólico. Un obstáculo clave sigue siendo la complejidad y la fragmentación de los procedimientos de concesión de permisos, lo que retrasa la ejecución de los proyectos y dificulta la confianza de los inversores. Por otro lado, la relación entre el precio de la electricidad y del gas es una de las más elevadas de la UE. Las reformas respaldadas por el plan de recuperación y resiliencia han empezado a abordar los cuellos de botella administrativos en los procedimientos de concesión de permisos para las energías renovables, pero es necesaria una mayor simplificación y

consolidación de la legislación relativa a la concesión de permisos para acelerar su implantación. Al mismo tiempo, la integración de mayores porcentajes de energías renovables variables requiere inversiones coordinadas en la infraestructura de la red eléctrica, en particular para aumentar la flexibilidad del sistema a través de tecnologías no fósiles, como los mecanismos de almacenamiento y respuesta de la demanda (por ejemplo, tarifas según discriminación horaria, sistemas dinámicos de fijación de precios, sistemas de medición inteligente y la participación de agregadores y consumidores industriales en los mercados de balance). Las interconexiones transfronterizas también siguen estando poco desarrolladas en partes de la red, lo que limita la capacidad de Italia para beneficiarse del equilibrio regional y la convergencia de precios. El refuerzo de la resiliencia y la interconectividad de la red contribuiría a alcanzar los objetivos de descarbonización al proporcionar más electricidad renovable a los sectores contemplados en el Reglamento de reparto del esfuerzo, en particular el transporte y los edificios, contribuyendo de esta manera a colmar la brecha con respecto al objetivo de dicho Reglamento. También contribuiría a estabilizar los precios de la energía y a reducir los picos vinculados a la generación de gas en un mercado volátil.

(34) La elevada exposición de Italia a los riesgos climáticos, en particular a los riesgos hidrogeológicos, repercute en la economía, en particular en las pymes. No obstante, la gobernanza de las políticas de adaptación al cambio climático está fragmentada entre varias autoridades y organismos, tanto a nivel central como local, y no se aprovecha plenamente el potencial de las soluciones basadas en la naturaleza. Además, la pérdida y la degradación del suelo requieren medidas para mejorar la resiliencia del suelo a fin de reducir los riesgos hidrogeológicos y las repercusiones de las sequías. Por otro lado, la cobertura de seguros por sucesos relacionados con el clima aún se está desarrollando; en marzo de 2025 entró en vigor un requisito obligatorio de seguro para las empresas que deberá aplicarse plenamente antes de finales de año. Las pérdidas debidas a estos sucesos siguen poniendo de relieve una importante deficiencia en materia de seguros climáticos, por lo que es necesario reforzar el marco existente. En lo que a economía circular se refiere, Italia está obteniendo resultados superiores a la media de la UE. No obstante, el déficit de infraestructuras para la gestión del agua y de los residuos, en particular en las regiones meridionales, tiene repercusiones medioambientales graves que suponen para la economía de Italia costes considerables y una pérdida de ingresos.

(35) La segmentación del mercado laboral y las deficiencias en la calidad del empleo siguen siendo retos importantes en Italia, que tiene una incidencia a la baja, si bien todavía relativamente elevada, de contratos atípicos y de duración determinada, en particular entre las mujeres, los jóvenes y los migrantes. Un crecimiento estructuralmente bajo de la productividad del trabajo limita el crecimiento de los salarios. En la última década, mientras que la productividad laboral se ha estancado, los salarios nominales han aumentado menos que la inflación; como consecuencia de ello, los salarios reales han disminuido. El refuerzo de la negociación colectiva podría contribuir a fomentar un crecimiento salarial flexible y sostenible que refleje la productividad de las empresas y las condiciones locales. En 2024, la proporción de trabajadores en riesgo de pobreza fue superior a la media de la UE, en particular en el caso de los trabajadores a tiempo completo y a tiempo parcial. Junto con los bajos salarios, el uso generalizado de contratos atípicos también contribuye a la pobreza de los ocupados al reducir el número de horas trabajadas. En Italia aumentan los contratos indefinidos, si bien el porcentaje de trabajadores asalariados con contrato de duración determinada, aunque disminuyó del 15,7 % en 2023 al 14,4 % en 2024, siguió siendo uno de los más elevados de la UE, y las transiciones de empleos temporales a indefinidos se sitúan muy por debajo de la media de la UE. Los trabajadores a tiempo parcial y los que tienen un contrato de duración determinada se enfrentan a un mayor riesgo de pobreza que la media de la UE y que los trabajadores fijos a tiempo completo de Italia. Más del 50 % de los contratos a tiempo parcial y el 10 % de los contratos temporales fueron involuntarios, lo que refleja el potencial de aumentar los ingresos a través de contratos estables y de una mayor intensidad laboral. La proporción de trabajadores por cuenta propia sin asalariados entre las personas con empleo, a pesar de ir a la baja, también es elevada en comparación con la media de la UE. En conjunto, los bajos salarios y las formas de trabajo atípicas generalizadas desincentivan la participación en el mercado laboral, reducen el atractivo y la calidad de los puestos de trabajo e impulsan a muchos jóvenes titulados a emigrar en busca de mejores perspectivas profesionales y salariales en el extranjero. Además, la participación de las mujeres en el mercado laboral en Italia sigue siendo baja.

La brecha de género en el empleo es una de las más amplias de la UE, con 19,4 puntos porcentuales, y no ha mostrado signos de mejora en la última década. En el sur del país, la diferencia alcanza los 28 puntos porcentuales. Esto también refleja una importante escasez en la prestación de servicios asistenciales para los niños y las personas mayores; estas últimas, además, revisten especial importancia teniendo en cuenta la tendencia del envejecimiento demográfico. Abordar estos retos también contribuiría a una convergencia social al alza, en consonancia con la segunda fase del análisis por país realizado por los servicios de la Comisión con arreglo al marco de convergencia social ([20]). Son necesarios esfuerzos continuos para seguir ampliando la prestación de servicios asequibles de atención y educación de la primera infancia y cuidados de larga duración, sobre la base de las inversiones y reformas llevadas a cabo en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y del compromiso asumido en el plan fiscal-estructural a medio plazo dirigido a las regiones con baja cobertura para reducir las disparidades regionales y aumentar la asequibilidad de la atención a la infancia.

(36) Las recientes reformas adoptadas en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia pueden reducir los retos relacionados con el trabajo no declarado. Sin embargo, la magnitud del problema, en particular en determinados sectores, requiere nuevas medidas. Mejorar la producción oportuna de datos detallados sobre el trabajo no declarado

([20]) SWD(2025) 95 – Second-stage country analysis on social convergence in line with the Social Convergence Framework (SCF) [Segunda fase del análisis por país sobre la convergencia social en consonancia con el marco de convergencia social], 2025.

ayudaría a orientar mejor las inspecciones, así como la respuesta de actuación. Además, sobre la base de las medidas que se están aplicando en el marco del plan de recuperación y resiliencia, debe abordarse sectores como la agricultura y el trabajo doméstico con intervenciones específicas, por ejemplo, reforzando las actividades de ejecución y reduciendo los incentivos para depender del trabajo irregular. Por último, un estrecho seguimiento de las medidas recientemente aplicadas, en particular en el caso de los sectores más afectados, es fundamental para garantizar su eficacia y asegurarse de que abordan este reto persistente a nivel estructural.

(37) Una mayor inversión en los sistemas de educación y formación, así como reformas estructurales de estos, siguen siendo fundamentales para abordar el estancamiento de la productividad y la escasez de capacidades. Los resultados de la encuesta PISA de 2022 de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) muestran un nivel inferior a la media de la UE en lo que respecta a las capacidades básicas, con una mejora general del rendimiento en lectura, un nivel estable en ciencia y un empeoramiento en matemáticas. Los bajos resultados son especialmente pronunciados entre los estudiantes desfavorecidos y los matriculados en itinerarios de educación y formación profesionales (EFP), lo que agrava las desigualdades sociales. Para dotar a los estudiantes de las competencias básicas adecuadas, son necesarias medidas específicas. Esto incluye incentivar a los profesores experimentados para que trabajen en escuelas desfavorecidas, ampliar la escolarización a tiempo completo (*tempo pieno*) y aumentar el alcance de iniciativas como el programa de escuelas de verano «Piano Estate». Además, promover métodos de enseñanza innovadores centrados en las materias de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM) y mejorar la formación del profesorado en el lugar de trabajo podría contribuir a aumentar el dominio de las capacidades básicas. El país presenta la segunda tasa de finalización de enseñanza superior más baja de la UE. La modernización de los planes de estudios postsecundarios para integrar capacidades transversales pertinentes y los conocimientos orientados al trabajo puede preparar mejor a los titulados para un mercado laboral que evoluciona con rapidez y, de este modo, mejorar su empleabilidad.

(38) Aunque la tasa global de vacantes de empleo en Italia sigue siendo relativamente baja, en torno al 2 %, sectores como la construcción, la asistencia sanitaria y las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) se enfrentan a escasez de mano de obra. Mantener la aplicación de medidas exitosas promovidas en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en la educación y formación profesionales, incluidos los institutos técnicos superiores, y adaptar los planes de estudios a las necesidades del mercado laboral, en particular en materia de capacidades transversales, ecológicas y digitales, es fundamental para hacer frente a la escasez actual. Además, para mitigar la escasez de mano de obra a corto plazo, es esencial aumentar el aprendizaje en el trabajo, centrándose en la formación a corto plazo y las microcredenciales dirigidas a los sectores de gran crecimiento y demanda.

(39) La participación en el aprendizaje de adultos en Italia sigue siendo una de las más bajas de la UE y está disminuyendo, lo que dificulta el crecimiento de la productividad en un contexto de rápido envejecimiento de la mano de obra. Para abordar las necesidades de capacidades a medio y largo plazo y fomentar el potencial de los programas de formación para contribuir a la competitividad nacional, es esencial reforzar estructuralmente el sistema de aprendizaje de adultos y adaptar las políticas de formación a las prioridades industriales, como las iniciativas *Transizione 4.0* y *Transizione 5.0*, centrándose en impartir formación enfocada en las capacidades que demandan los sectores de gran crecimiento. Sobre la base de una evaluación de impacto, las medidas exitosas del Mecanismo, en particular el sistema dual y la garantía de empleabilidad de los trabajadores (*garanzia di occupabilità dei lavoratori o GOL*) en el marco de las políticas activas del mercado de trabajo, deben ampliarse más allá de 2026 y ser más predecibles para los agentes del mercado laboral. Los planes regionales de capacidades en el marco del Mecanismo deben alinearse con las estrategias industriales nacionales, como el Libro Bianco, para garantizar un desarrollo coherente de las capacidades que apoye las prioridades económicas.

(40) Habida cuenta de la estrecha interrelación entre las economías de los Estados miembros de la zona del euro y de su contribución colectiva al funcionamiento de la unión económica y monetaria, el Consejo recomendó en 2025 a los Estados miembros de la zona del euro que tomaran medidas, también a través de sus planes de recuperación y resiliencia, para aplicar la Recomendación de 2025 sobre la política económica de la zona del euro. En el caso de Italia, las recomendaciones 1, 2, 3, 5 y 6 contribuyen a la aplicación de la primera recomendación para la zona del euro sobre competitividad, mientras que las recomendaciones 1, 4 y 6 contribuyen a la aplicación de la segunda recomendación para la zona del euro sobre resiliencia, y la recomendación 1 contribuye a la aplicación de la tercera recomendación para la zona del euro sobre estabilidad macroeconómica y financiera establecida en la Recomendación de 2025.

(41) A la luz del examen exhaustivo de la Comisión y de su conclusión sobre la existencia de desequilibrios, las recomendaciones formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n.º 1176/2011 se reflejan en las recomendaciones 1, 3, 5 y 6. Las políticas a que se refiere la recomendación 1 contribuyen, entre otras cosas, a abordar las vulnerabilidades asociadas a la elevada deuda pública. Las políticas a que se refieren las recomendaciones 1, 3, 5 y 6 ayudan a abordar las vulnerabilidades relacionadas con el débil crecimiento de la productividad, lo cual, por extensión, impulsa el crecimiento potencial del PIB y, en consecuencia, también ayudan a dar respuesta a la recomendación 1. Las recomendaciones 1, 3, 5 y 6 contribuyen tanto a corregir los desequilibrios como a aplicar la Recomendación para la zona del euro, en consonancia con el considerando 40.

RECOMIENDA a Italia que tome medidas en 2025 y 2026 con el fin de:

1. Reforzar el gasto global y la preparación en materia de defensa y seguridad y garantizar al mismo tiempo la sostenibilidad de la deuda, en consonancia con las Conclusiones del Consejo Europeo de 6 de marzo de 2025. Respetar las tasas máximas de crecimiento del gasto neto recomendadas por el Consejo el 21 de enero de 2025, con vistas a poner fin a la situación de déficit excesivo. Ejecutar el conjunto de reformas e inversiones que justifican la ampliación del período de ajuste, tal como recomendó el Consejo el 21 de enero de 2025. En consonancia con los objetivos de sostenibilidad fiscal, hacer que el sistema fiscal sea más propicio al crecimiento, mediante el refuerzo de la lucha contra la evasión fiscal, la reducción de la cuña fiscal sobre el trabajo y los gastos tributarios restantes, en particular los relacionados con el impuesto sobre el valor añadido y las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente, así como la actualización de los valores catastrales sobre la base del compromiso asumido en el plan fiscal-estructural a medio plazo como parte de una revisión más amplia de las políticas relacionadas con la vivienda, garantizando al mismo tiempo la equidad. Intensificar los esfuerzos para mejorar la eficiencia y la eficacia del gasto público. Mitigar los efectos del envejecimiento de la población en el crecimiento potencial de esta y la sostenibilidad fiscal, en particular limitando más el uso de regímenes de jubilación anticipada y abordando los retos demográficos, así como atrayendo y reteniendo a la mano de obra de alta calidad.

2. Habida cuenta de los plazos aplicables para culminar a tiempo las reformas e inversiones establecidas de conformidad con el Reglamento (UE) 2021/241, acelerar la aplicación del plan de recuperación y resiliencia, incluido el capítulo de REPowerEU. Acelerar la ejecución de los programas de la política de cohesión (FEDER, FTJ, FSE+), aprovechando, cuando proceda, las oportunidades que ofrece la revisión intermedia. Hacer un uso óptimo de los instrumentos de la UE, incluidas las posibilidades que brindan el programa InvestEU y la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa, para mejorar la competitividad.

3. Apoyar la innovación reforzando aún más los vínculos entre las empresas y el mundo académico, la contratación pública de innovación, el capital riesgo empresarial y las oportunidades para el talento. Impulsar el papel de las universidades en la innovación haciendo mayor hincapié en la comercialización de los resultados de las investigaciones y mejorando la trayectoria profesional de los investigadores. Promover el crecimiento y la agregación de pymes y empresas emergentes, también a la luz de los compromisos del plan fiscal-estructural a medio plazo. Aplicar una estrategia industrial, en particular para reducir la brecha territorial racionalizando las medidas de actuación actuales y teniendo en cuenta los proyectos de infraestructuras clave.

4. Seguir aumentando la eficacia y la capacidad de la administración pública y reforzando la capacidad administrativa, en particular a nivel local. Seguir reduciendo los retrasos y el tiempo de tramitación del sistema judicial. Abordar las restricciones restantes a la competencia, en particular en los servicios públicos locales, los servicios prestados a las empresas y los ferrocarriles.

5. Acelerar la electrificación e intensificar los esfuerzos para la implantación de las energías renovables, en particular reduciendo la fragmentación de la regulación de los permisos e invirtiendo en la red eléctrica. Abordar los riesgos relacionados con el clima y mitigar sus repercusiones económicas, mediante una mayor coordinación institucional, soluciones basadas en la naturaleza y la cobertura de los seguros contra los riesgos climáticos. Abordar las ineficiencias que persisten en la gestión del agua y los residuos reduciendo los déficits de infraestructura.

6. Promover la calidad del empleo y reducir la segmentación del mercado laboral, también con el fin de apoyar unos salarios adecuados, así como aumentar la participación en el mercado laboral, en particular para los grupos infrarrepresentados, reforzando aún más las políticas activas del mercado de trabajo y mejorando el acceso asequible a unos cuidados de la infancia y de larga duración de calidad, teniendo en cuenta las disparidades regionales. Redoblar los esfuerzos para luchar contra el trabajo no declarado, en particular en los sectores más afectados. Seguir promoviendo la EFP postsecundaria y la formación en el trabajo en sectores de alta demanda para abordar las necesidades de capacidades a corto plazo, reforzando al mismo tiempo el aprendizaje de adultos mediante la ampliación del aprendizaje en el trabajo en sectores de gran crecimiento. Mejorar los resultados educativos, centrándose en los estudiantes desfavorecidos, en concreto reforzando las capacidades básicas.

Hecho en Bruselas, el 8 de julio de 2025.

Por el Consejo

La Presidenta

S. LOSE