



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 7 de junio de 2024
(OR. en)

10777/24

SOC 429
EMPL 247
MI 579
COMPET 621
ECOFIN 647
EDUC 200
SAN 323
ELARG 78

NOTA

De:	Presidencia
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
Asunto:	La dimensión social del mercado interior - <i>Debate de orientación</i>

Adjunto se remite a las delegaciones una nota de orientación de la Presidencia sobre el asunto de referencia con vistas al debate de orientación que se celebrará en el Consejo EPSCO de 20 de junio de 2024.

La dimensión social del mercado interior

Debate de orientación sobre el papel del mercado laboral y las políticas sociales en la creación de un mercado único sostenible para todos

En abril, por invitación de España, Bélgica y la Comisión Europea, a raíz del llamamiento del Consejo Europeo¹, el ex primer ministro italiano Enrico Letta presentó al Consejo Europeo su informe «Much more than a Market – Speed, Security, Solidarity – Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens» [Mucho más que un mercado. Velocidad, seguridad, solidaridad: empoderar el mercado único para lograr un futuro sostenible y prosperidad para toda la ciudadanía de la UE]². A continuación, se invitó a las Presidencias actual y futura del Consejo a que prosiguieran los trabajos sobre las recomendaciones de dicho informe antes de finales de año³.

El informe propone renovar el mercado único; en él se hace balance de la evolución desde su creación y de los retos a los que se enfrenta: «Hoy, más de treinta años después de su concepción, el mercado único sigue siendo una piedra angular de la integración y los valores europeos y sirve de potente catalizador del crecimiento, la prosperidad y la solidaridad. Sin embargo, el panorama internacional ha cambiado profundamente, lo que subraya la necesidad de desarrollar un nuevo mercado único.» El informe propugna un impulso inmediato para hacer que el mercado único esté a la altura del contexto actual y esté preparado para el futuro.

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7-2023-INIT/es/pdf>.

² <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>.

³ <https://www.consilium.europa.eu/media/vdipdows/euco-conclusions-20240417-18-es.pdf>.

Interrelaciones entre políticas

Este mercado único reforzado es esencial, según el informe, para propiciar la transición justa, ecológica y digital que necesita la UE y que respaldará su base económica y social: «Apoyar estructuralmente la transición es un objetivo fundamental dentro del marco estratégico de la Unión Europea. Sin embargo, los debates no deben centrarse únicamente en los costes asociados a esta transición; es fundamental reconocer las grandes ventajas que esta transición ofrece a la ciudadanía, las empresas y los trabajadores por igual. Invertir en esta transición y financiarla no es solo una decisión financiera: es probablemente la decisión más estratégica que la UE puede tomar para obtener una ventaja competitiva considerable a escala mundial, preservando y desarrollando al mismo tiempo los estándares sociales que Europa se enorgullece de poseer». Está muy en consonancia con la Declaración de La Hulpe sobre el futuro del pilar europeo de derechos sociales⁴, que hace hincapié en la prosecución de una Europa social «con el objetivo de crear progreso social y económico, garantizar la igualdad de oportunidades para todos, unos empleos de calidad y unas condiciones de trabajo justas, reducir la pobreza y las desigualdades y fomentar una transición justa y equitativa hacia la neutralidad climática».

El informe, que también debe considerarse en el contexto del próximo informe de Mario Draghi sobre el futuro de la competitividad de la UE, hace referencia al modelo único de economía social de mercado de la UE y subraya las interrelaciones entre las políticas económicas y sociales: «Una fuerte dimensión social en el mercado único de la UE promueve la prosperidad inclusiva, garantizando oportunidades justas, los derechos de los trabajadores y una protección social para todos, al tiempo que contribuye al crecimiento y la competitividad. Refuerza la determinación de la Unión Europea con la solidaridad, reduciendo las desigualdades y fomentando el bienestar de toda la ciudadanía, de conformidad con los valores del pilar europeo de derechos sociales en pos de una Unión aglutinadora y centrada en las personas.» Se trata de la misma interrelación destacada en la propuesta de Conclusiones sobre el papel del mercado laboral, las capacidades y las reformas sociales y las inversiones para unas economías resilientes. Se invita al Consejo a que apruebe dichas Conclusiones, que subrayan el carácter de refuerzo mutuo entre el bienestar de las personas y el crecimiento económico.

⁴ <https://belgian-presidency.consilium.europa.eu/media/bj0adazv/declaration-finale.pdf>.

Recomendaciones

El informe concluye que, para reforzar el mercado único, la UE debe garantizar la financiación de los retos futuros, como las transiciones ecológica y digital, y una sólida autonomía estratégica que incluya el refuerzo de la defensa. A este respecto, presenta una serie de recomendaciones específicas, entre ellas el establecimiento de una «quinta libertad» para potenciar la investigación, la innovación y la educación y el desarrollo de capacidades, la creación de una Unión del ahorro y la inversión (una unión de los mercados de capitales rebautizada) para retener el ahorro privado europeo y atraer más recursos procedentes del extranjero, un marco de gobernanza revisado para las ayudas estatales, medidas para abordar la fragmentación fiscal y un uso más estratégico de la contratación pública.

El informe subraya además la especial importancia de las pymes para el mercado único y propone un Código de Derecho empresarial de la UE que proporcione a las empresas un 28.º régimen para operar en el mercado único y que incluya una codificación sistemática del marco jurídico vigente de la UE complementado con nuevos instrumentos europeos. Dicho régimen también incluiría elementos de Derecho laboral. El informe también aboga por la eliminación de los obstáculos a la prestación transfronteriza temporal de servicios.

El informe Letta incluye numerosas propuestas en el mercado laboral y en el ámbito social. Otorga una posición central a la «libertad de estancia», como complemento a la «libertad de circulación»: «La libertad de circulación es un activo valioso, pero debería ser una elección, no una necesidad». Esto requiere políticas que aborden los desequilibrios regionales, también mediante el establecimiento de una sólida política de la UE en materia de cohesión y otros instrumentos de financiación y de asistencia técnica a regiones estancadas, en declive o que sufran de fuga de cerebros y de despoblación. Además, el informe aboga por mecanismos de apoyo para los ciudadanos de la UE que regresen a sus países de origen después de haber trabajado en el extranjero y presenta una propuesta para introducir un régimen especial de la UE para los trabajadores transfronterizos digitales.

En relación con esto, el informe señala que «un problema importante es la asequibilidad de la vivienda, que pone en peligro la libertad de estancia también en las zonas receptoras, no solo en las zonas que se enfrentan a la despoblación. Numerosas ciudades y regiones en la UE se enfrentan a una grave escasez de vivienda asequible». El informe defiende una revisión del diseño y la aplicación de los instrumentos y políticas de la UE que tengan un efecto directo o indirecto en los mercados nacionales de la vivienda, así como el establecimiento de un grupo de trabajo sobre la asequibilidad de la vivienda.

Para facilitar aún más la movilidad laboral, Letta propone reducir los obstáculos ampliando el sistema de reconocimiento automático de las cualificaciones profesionales, revisando la necesidad y el alcance de la regulación profesional, simplificando el reconocimiento de las cualificaciones académicas e impulsando la movilidad en la formación. Además, el informe pide una mejor coordinación de la seguridad social y una mayor digitalización, ya que esta tiene un enorme potencial para promover una movilidad justa y simplificar los procedimientos. Por consiguiente, el informe propone que todos los Estados miembros apliquen plenamente el sistema de intercambio electrónico de información sobre seguridad social y participen en actividades piloto de la tarjeta europea de seguridad social relativas a la digitalización de los documentos portátiles, incluida la tarjeta sanitaria europea.

El informe propone, además, garantizar una mayor coherencia en la aplicación de la Directiva modificada de la UE sobre el desplazamiento de trabajadores para reducir la carga administrativa, avanzar hacia un formato electrónico único para las declaraciones de desplazamiento y aclarar el marco jurídico para el desplazamiento de nacionales de terceros países, también los que trabajan mediante agencias de trabajo temporal o los contratados a través de intermediarios⁵. Letta también pide que se refuerce la Autoridad Laboral Europea refrendando las recomendaciones del informe de la Presidencia belga titulado «La movilidad justa en la UE y el papel de la Autoridad Laboral Europea»⁶. En términos más generales, Letta aboga por regular las prácticas de subcontratación a fin de evitar la explotación y garantizar el cumplimiento de las normas laborales y de seguridad.

En el ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo, el informe pide normas más vinculantes en materia de salud mental, incluido el estrés y el síndrome de desgaste profesional, así como los riesgos asociados al cambio climático, a partir de las directrices de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo⁷. Recomendamos dar prioridad a la recopilación de estadísticas pormenorizadas, en particular sobre la frecuencia y gravedad de los incidentes que afectan a trabajadores desplazados y móviles, con el fin de diseñar políticas de seguridad basadas en datos contrastados. También pide la introducción de directrices de contratación pública que permitan dar prioridad a los contratistas que cumplan las normas de salud y seguridad en el trabajo y que estén en consonancia con las cláusulas de responsabilidad social.

⁵ En consonancia con el apartado 20 de la Declaración de La Hulpe.

⁶ https://werk.belgie.be/sites/default/files/content/news/report_ela_eu2024be_0.pdf.

⁷ En consonancia con el apartado 24 de la Declaración de La Hulpe.

De forma más general, el informe propone reforzar la resiliencia sanitaria, en particular mediante la racionalización de la legislación en materia de ensayos clínicos. También señala que el envejecimiento de la población y el endurecimiento de la política presupuestaria plantean importantes retos para el sistema sanitario de la UE que afectan tanto a la oferta como a la demanda de los servicios de atención sanitaria. El informe expone la necesidad de disponer de más centros de cuidados de larga duración, más servicios de asistencia a domicilio y más profesionales sanitarios especializados formados para hacer frente a las necesidades únicas de los pacientes de edad avanzada.

En consonancia con la Declaración de Val Duchesse⁸, el informe reconoce el papel fundamental del diálogo social en la arquitectura de la UE y pide una transposición ambiciosa de la Directiva sobre Salarios Mínimos, así como que la Recomendación del Consejo sobre el refuerzo del diálogo social en la Unión Europea y el futuro Pacto para el Diálogo Social Europeo se integren en las prácticas nacionales. También señala que las normas que rigen el mercado único deben dejar margen para la negociación colectiva y las estructuras de representación local.

El informe recomienda también crear las condiciones adecuadas para que los agentes de la economía social operen en el mercado único facilitando su acceso a la financiación⁹. Propone adaptar el Reglamento General de Exención por Categorías para las ayudas estatales a las empresas sociales, reevaluar las normas sobre ayudas para la contratación de trabajadores desfavorecidos y permitir el uso estratégico de la contratación pública para apoyar la economía social.

Enrico Letta aboga asimismo por una inversión constante y un enfoque estructurado de los servicios de interés general para garantizar que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos y libertades fundamentales, y propone la creación de un plan de acción para unos servicios de interés general de alta calidad¹⁰. No debe subestimarse la importancia de estos servicios: a partir del método usado en un estudio anterior realizado por Cambridge Econometrics¹¹, la Oficina Federal del Planificación de Bélgica¹² calculó que los servicios de interés general representan en la UE el 28,4 % del valor añadido total (3 721 000 millones EUR), el 31,1 % del número total de puestos de trabajo (65,2 millones de trabajadores) y el 19,7 % de la inversión total (632 600 millones EUR).

⁸ Declaración Tripartita para un Diálogo Social Europeo Pujante:
<https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=27309&langId=en>.

⁹ Véase también el apartado 23 de la Declaración de La Hulpe.

¹⁰ Véase también el apartado 31 de la Declaración de La Hulpe.

¹¹ Mapping evolutions in Public Services in Europe: towards increased knowledge of industrial relations [Cartografía de la evolución de los servicios públicos en Europa: hacia un mayor conocimiento de las relaciones laborales] (mayo de 2013).

¹² Actualización estadística sobre los servicios de interés general:
https://www.plan.be/uploaded/documents/202405230930470.REPORT_update_statistics_SGIs_13006.pdf.

Elementos de gobernanza

El informe también contiene numerosas recomendaciones relativas a la gobernanza que son extremadamente pertinentes para los responsables políticos en el ámbito social y del empleo. Señala que es necesario desarrollar espacios de datos europeos en sectores clave para promover el intercambio y el uso de datos en beneficio de la economía y la sociedad. Pide que se refuerce la ciberseguridad mediante reglamentos, normas y prácticas que protejan las infraestructuras críticas y los datos de la ciudadanía. Aunque no se hace referencia directa al ámbito social (a diferencia del espacio europeo de datos sanitarios), este llamamiento está muy en consonancia con la propuesta de Conclusiones sobre el papel del mercado laboral, las capacidades y las reformas sociales y las inversiones para unas economías resilientes, que abordan la mejora del acceso a los datos administrativos con fines de valoración de políticas y evaluación de impacto, garantizando al mismo tiempo la protección de los datos personales.

Para seguir mejorando la elaboración de políticas basadas en datos contrastados y fomentar la eficiencia de las administraciones públicas, el informe Letta propone potenciar el instrumento de apoyo técnico, que proporciona conocimientos especializados a medida para apoyar la reforma y modernización de las administraciones públicas a todos los niveles, lo que les permite aplicar mejor la legislación y las prioridades de la UE. El informe sugiere promover la digitalización y la modernización de la gestión en las administraciones públicas para adaptarse eficazmente a las transiciones digital y ecológica, y propone un nuevo mecanismo —un pacto de mejora de la cooperación y los conocimientos especializados de las administraciones europeas (PEACE)— de modo que las administraciones públicas estén mejor equipadas para enfrentarse a futuras perturbaciones. Aunque no se señala en el informe, parece que la cooperación bien establecida en el seno de la Red Europea de Servicios Públicos de Empleo (Red de los SPE) podría servir de fuente de inspiración a este respecto. Para fomentar la cooperación transfronteriza entre administraciones, Letta propone también dotar a la Red de Resolución de Problemas en el Mercado Interior (SOLVIT) de una base jurídica de la UE y garantizar la estabilidad operativa y unos procedimientos uniformes.

A la luz de la próxima ampliación de la Unión, el informe de Enrico Letta propone permitir que los países candidatos disfruten de los beneficios del mercado único en ámbitos en los que puedan estar preparados para cumplir el acervo rápidamente, salvaguardando al mismo tiempo la estabilidad tanto de sus economías como del mercado único y haciendo hincapié en la importancia de una integración política basada en valores compartidos. También propone ayudar a los países candidatos a desarrollar la capacidad administrativa e institucional para absorber y utilizar de manera óptima los fondos de la UE, y pide que los países candidatos se integren gradualmente en las estructuras de la UE con el fin de fomentar conexiones más estrechas entre ellos y los Estados miembros, ayudarlos a sentirse valorados y cultivar el sentimiento de una comunidad de valores compartidos de la UE. Por último, Letta aboga por diseñar un sistema sólido de cláusulas de salvaguardia, períodos transitorios y otros instrumentos para prevenir los posibles efectos adversos de la integración del mercado único en ambas partes y de mitigar dichos posibles efectos adversos. Esto es pertinente especialmente en el ámbito del empleo y los asuntos sociales, en el que deben extraerse lecciones a partir de la experiencia de ampliaciones anteriores.

Habida cuenta de lo anterior, se invita a los ministros a que respondan a las siguientes preguntas:

1. *¿Cómo valora las propuestas del informe Letta relacionadas con el empleo, las capacidades y las políticas sociales, así como con su gobernanza?*
2. *¿Cuáles de las recomendaciones del informe deben abordarse con carácter prioritario? ¿Qué otros elementos relacionados con el programa en materia social, de empleo y de igualdad considera más pertinentes desde la perspectiva de un mercado único sostenible e inclusivo?*
