



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 18 de junio de 2024
(OR. en)

10799/1/24
REV 1

SOC 433
EMPL 251
ECOFIN 651

NOTA

De:	Comité de Empleo y Comité de Protección Social
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
Asunto:	Convergencia social en la Unión: dictamen del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social — <i>Presentación de las presidencias del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social</i>

Adjunto se remite a las delegaciones el dictamen de referencia con vistas a su presentación por parte de las personas que presiden, respectivamente, el Comité de Empleo y el Comité de Protección Social en la sesión del Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores (EPSCO) del 20 de junio de 2024.

**Dictamen del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social
sobre la convergencia social en la Unión**

4 de junio de 2024

- 1. Por primera vez, el ciclo del Semestre Europeo de 2024 incluyó un nuevo análisis específico por país sobre la convergencia social al alza basado en las características del marco de convergencia social, a modo de piloto.** El marco, descrito con detalle en los Mensajes clave conexos del COEM y del CPS y en el Informe de su Grupo de trabajo¹, consiste en un análisis en dos fases destinado a evaluar los riesgos y retos para la convergencia social al alza en los Estados miembros, con constataciones que se incorporarán a las actividades de supervisión multilateral del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social para informar al Consejo sobre la situación actual de la convergencia social en la Unión.
- 2. La primera fase del análisis del marco de convergencia social se integró en el Informe conjunto sobre el empleo de 2024, adoptado por la Comisión como parte del paquete de otoño el 21 de noviembre de 2023, y posteriormente por el Consejo (EPSCO) el 11 de marzo de 2024.** En la primera fase del análisis, se analizaron todos los Estados miembros con arreglo a los diecisiete indicadores principales del cuadro de indicadores sociales y a la metodología «de señales semafóricas» de los informes conjuntos sobre el empleo, que se les aplicó para identificar posibles riesgos para la convergencia social al alza que requerirían un análisis más profundo. En el Informe conjunto de 2024, se observaron estos riesgos en siete Estados miembros².

¹ Véanse los [Mensajes clave del COEM y del CPS sobre la introducción de un marco de convergencia social en el Semestre Europeo](#) y el [Informe del Grupo de trabajo conjunto COEM-CPS](#) conexo. Los documentos se presentaron al Consejo (EPSCO) el 12 de junio de 2023. Las características del marco de convergencia social se debatieron en el grupo de trabajo entre octubre de 2022 y mayo de 2023.

² La segunda fase del análisis se considera justificada si seis o más indicadores principales del cuadro de indicadores sociales se señalan en rojo («situación crítica») o naranja («en observación») en el Informe conjunto sobre el empleo. Un motivo adicional para esta consideración se da cuando un indicador señalado en rojo o naranja presenta dos deterioros consecutivos en su categorización en los informes conjuntos. Este es el caso, por ejemplo, si hay un cambio de «en la media» a «débil pero en mejoría» en la edición del Informe conjunto sobre el empleo de 2023, seguido de un nuevo deterioro hasta el nivel de «situación crítica» en la edición de 2024. Esto se contabilizaría como una «señal» adicional para alcanzar el umbral mínimo de seis señales en total. Para más detalles técnicos, véanse el recuadro del capítulo 1, p. 32, y los anexos 4 y 9 del [Informe conjunto sobre el empleo de 2024](#).

3. **La Comisión llevó a cabo la segunda fase del análisis del marco de convergencia social y la publicó a través de un documento de trabajo específico el 6 de mayo de 2024³.** Para cada uno de los siete Estados miembros identificados en la primera fase, la segunda fase del análisis se basó en un conjunto más amplio de datos cuantitativos y cualitativos y en el examen de las respuestas estratégicas adoptadas o previstas por los Estados miembros, a fin de evaluar con mayor profundidad si se daban los retos para la convergencia social al alza y los factores clave que los impulsaban. La segunda fase del análisis se centró exclusivamente en los ámbitos de actuación (entre ellos, el mercado de trabajo, las capacidades y la protección e inclusión social) para los que en la primera fase se observaron posibles riesgos para la convergencia social al alza. En cada uno de estos ámbitos de actuación, la segunda fase del análisis tenía por objeto comprender mejor la evolución y los factores determinantes, como los resultados de los diferentes grupos de población o regiones, en particular considerando un conjunto más amplio de indicadores pertinentes de la UE disponibles⁴. También se tuvieron en cuenta los avances en los objetivos nacionales para 2030 en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza.

³ Se consultó a los Estados miembros afectados sobre un proyecto avanzado de la segunda fase del análisis.

⁴ Si bien el análisis se basa predominantemente en estadísticas armonizadas de la UE que permiten la comparabilidad, se incluyeron datos nacionales, en su caso, sobre elementos para los que no se dispone de estadísticas armonizadas a escala de la UE, o cuando facilitan más información importante para calificar o completar los datos procedentes de las estadísticas de la UE.

4. **Sobre la base de la segunda fase del análisis, el Comité de Empleo y el Comité de Protección Social llevaron a cabo una serie de «Revisiones de la convergencia social» el 16 de mayo de 2024.** Las revisiones incluyeron los riesgos y retos para la convergencia social al alza a los que se enfrentan los Estados miembros objeto de la segunda fase del análisis por país sobre la convergencia social realizado por la Comisión, junto con la aplicación de las recomendaciones específicas por país de 2023 dirigidas a dichos Estados miembros, en su caso. La integración de los análisis del marco de convergencia social por país en las actividades de supervisión multilateral permitió al Comité de Empleo y al Comité de Protección Social cubrir la segunda fase, más amplia, del análisis de la convergencia social a la par del seguimiento de la aplicación de las recomendaciones específicas por país de 2023, lo que facilitó un entendimiento común más completo de los retos relativos al mercado de trabajo, las competencias y los aspectos sociales. Algunos Estados miembros elogiaron el análisis exhaustivo de la Comisión, así como la posibilidad de formular observaciones sobre el mismo, bilateralmente, antes de su finalización. Sin embargo, con miras a posibles mejoras futuras, algunos Estados miembros también señalaron las deficiencias relacionadas con el uso de un número muy limitado de los indicadores principales del cuadro de indicadores sociales acordados para la primera fase del análisis, y la necesidad de tener en cuenta la oportunidad de los indicadores y las especificidades nacionales en la segunda fase del análisis.

- **Desde el punto de vista de las constataciones generales, se han detectado una serie de retos para la convergencia social al alza en relación con las disparidades en los mercados de trabajo, los sistemas de educación y formación, así como en materia de protección e inclusión social.** Con demasiada frecuencia, el género, la edad, el contexto socioeconómico, la nacionalidad y el origen étnico siguen siendo factores relevantes de los resultados educativos y del mercado de trabajo, en particular dificultando relativamente el acceso a las oportunidades de reciclaje y perfeccionamiento profesional, unas condiciones de trabajo justas, unos servicios sociales, asistenciales y sanitarios de alta calidad y una vivienda asequible. La importancia de estos factores da lugar a desigualdades entre los grupos de población y entre regiones, que, en general, tienden a obstaculizar la cohesión social tanto a escala nacional como europea. En este contexto, las revisiones también mostraron cómo sigue siendo esencial utilizar herramientas de seguimiento sólidas y llevar a cabo evaluaciones de impacto que permitan evaluar la eficacia de las medidas adoptadas y detectar cualquier ajuste necesario durante su aplicación.

- **Con la tasa de empleo de la UE en su nivel más alto y la tasa de desempleo en su nivel más bajo, 2023 se caracterizó por unos mercados de trabajo muy sólidos, con una escasez considerable de mano de obra y de personal cualificado.** Los signos de convergencia entre los Estados miembros son visibles especialmente en las tasas de empleo, con mayores mejoras en aquellos Estados miembros que empezaron en una situación más desfavorable. Del mismo modo, las tasas de ninis han continuado su tendencia a la baja, especialmente en los Estados miembros en los que siguen estando por encima de la media de la UE. Si bien los indicadores también apuntan a una reducción de la segmentación del mercado de trabajo, la elevada incidencia de las formas de empleo atípicas sigue planteando retos cuando se combina con las lagunas en la protección social de los trabajadores temporales y los trabajadores autónomos. En general, en lo que respecta a las políticas de empleo, las revisiones subrayaron que la convergencia social al alza solo puede fomentarse si los Estados miembros abordan eficazmente las brechas en el empleo existentes en la población y aumentan la participación en el mercado laboral de los grupos infrarrepresentados y de las personas en situación de vulnerabilidad, en particular las personas con discapacidad. Esto requiere mejorar la capacidad de ofrecer políticas activas del mercado laboral bien diseñadas y mejor orientadas, combinadas con otros servicios facilitadores, que apoyen a las personas en edad laboral y les doten de las capacidades necesarias para incorporarse, permanecer y avanzar en el mercado de trabajo, en particular desde el punto de vista de las capacidades ecológicas y digitales.

- **Los avances relacionados con las capacidades revelan un panorama más desigual, con resultados positivos en algunos Estados miembros y estancamiento en otros.**

La UE dista mucho de alcanzar el objetivo principal para 2030 en materia de participación de los adultos en las actividades educativas, y siguen siendo necesarios esfuerzos sustanciales a escala nacional. Se están aplicando medidas, también con el apoyo de la financiación de la UE —en particular mediante el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y el Fondo Social Europeo Plus— para reformar la educación y formación profesionales y los sistemas de educación superior, mejorar y ampliar los programas de formación en el marco de las políticas activas del mercado laboral, aumentar los niveles de capacidades digitales y reforzar los sistemas de **previsión** de capacidades, también en cooperación con los interlocutores sociales y el sector privado. No obstante, la magnitud del reto requiere nuevas medidas estratégicas, en particular a la luz de la doble transición ecológica y digital, así como del cambio demográfico. Siguen existiendo retos a la hora de afrontar el abandono prematuro de la educación y la formación, y solo se observan avances mínimos a este respecto. En general, desde el punto de vista de las políticas en materia de capacidades, sigue siendo imperativo abordar las repercusiones del contexto socioeconómico en el acceso a una educación y formación de calidad y los resultados conexos, a fin de fomentar la convergencia social al alza, ya que las personas con bajas cualificaciones siguen siendo las menos propensas a participar en actividades de formación y también, por tanto, a beneficiarse de la doble transición ecológica y digital.

- **Garantizar el acceso a medidas de inclusión activa de alta calidad, integradas en el acceso a servicios esenciales y sociales —en particular para las familias con bajos ingresos— debe seguir siendo una prioridad en muchos Estados miembros.** La evolución de la pobreza y la exclusión social sigue siendo preocupante, en especial porque, inevitablemente, la elevada inflación experimentada en los dos últimos años, —también debida a la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania— afectó en mayor medida en los hogares de renta baja y sin empleo. Esto también dio lugar a unos salarios reales más bajos y a tasas más elevadas de pobreza de los ocupados en algunos Estados miembros. De hecho, con frecuencia, los esfuerzos de los Estados miembros por aumentar las prestaciones sociales se vieron contrarrestados por el aumento de los precios de la energía y de las materias primas básicas, lo que hizo que la adecuación de estas prestaciones fuera insuficiente para sacar a las personas de la pobreza. Dada la necesidad de garantizar tanto la sostenibilidad de las finanzas públicas como la adecuación de dichas medidas, sigue habiendo margen para mejorar la eficiencia del gasto público y aumentar la eficacia de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza. En algunos Estados miembros, una mayor eficiencia del gasto social también podría ayudar a abordar los retos relacionados con los sistemas sanitarios y de cuidados de larga duración, en particular cuando los gastos directos en asistencia sanitaria y cuidados de larga duración pesan en gran medida sobre los más vulnerables. Las tasas de pobreza infantil también siguen siendo elevadas en general, especialmente en los hogares monoparentales con hijos a cargo, por lo que es fundamental aplicar plenamente la Garantía Infantil Europea en todos los Estados miembros. En cambio, algunos avances son visibles de forma general en relación con los esfuerzos realizados para ampliar la disponibilidad de los servicios formales de cuidados de la infancia para niños menores de tres años.

5. **La Comisión tiene la intención de utilizar la segunda fase del análisis del marco de convergencia social y los resultados de las revisiones de la supervisión multilateral realizadas en el Comité de Empleo y el Comité de Protección Social como fundamento del paquete de primavera del Semestre Europeo.** Las principales constataciones se reflejarán, cuando proceda, en los informes por país y servirán de base para la reflexión de la Comisión sobre las propuestas de recomendaciones específicas por país para 2024 en los ámbitos del empleo, las capacidades y las cuestiones sociales, según proceda, pero sin carácter automático. Sobre la base de las propuestas de la Comisión, el Comité de Empleo y el Comité de Protección Social ultimarán las recomendaciones específicas por país los días 2 y 3 de julio, antes de su adopción por el Consejo.

6. **En el segundo semestre del año, el Comité de Empleo y el Comité de Protección Social llevarán a cabo una evaluación del análisis piloto de la convergencia social al alza sobre la base de las características del marco de convergencia social aplicado en este ciclo del Semestre Europeo de 2024.** Esta evaluación del análisis piloto abarcará, entre otras cosas, su valor añadido y cualquier posible incidencia en la carga administrativa, e informará al Consejo, en consonancia con la invitación correspondiente de las Conclusiones del Consejo relativas al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible y al Informe conjunto sobre el empleo correspondientes a 2024⁵. El nuevo Reglamento de la UE adoptado por los legisladores tras la revisión de la gobernanza económica hace referencia a «*un marco para detectar los riesgos para la convergencia social*» como instrumento del Semestre, sobre la base del artículo 148 del TFUE. En el considerando 8, se aclara que «*como parte de su análisis integrado de la evolución social y del empleo en el contexto del Semestre Europeo, la Comisión evalúa los riesgos para la convergencia social al alza en los Estados miembros y supervisa los avances en la aplicación de los principios del pilar europeo de derechos sociales sobre la base del cuadro de indicadores sociales y de los principios del marco de convergencia social*»⁶.
-

⁵ Véase el apartado 18 de las [Conclusiones del Consejo relativas al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible y al Informe conjunto sobre el empleo correspondientes a 2024](#), adoptadas por el Consejo EPSCO el 11 de marzo de 2024.

⁶ Véanse el considerando 8 y el artículo 3, apartado 3, letra b), del [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.