

Bruselas, 28 de noviembre de 2025
(OR. en)

16140/25

UEM 607	RECH 527
ECOFIN 1645	ENER 636
SOC 819	JAI 1816
EMPL 537	GENDER 205
COMPET 1263	ANTIDISCRIM 121
ENV 1303	JEUN 245
EDUC 480	SAN 788
ECB	EIB

NOTA DE TRANSMISIÓN

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.^a Martine DEPREZ, directora

Fecha de recepción: 25 de noviembre de 2025

A: D.^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea

N.º doc. Ción.: COM(2025) 955 final

Asunto: COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL BANCO CENTRAL EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO, AL COMITÉ DE LAS REGIONES Y AL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES
Paquete de otoño del Semestre Europeo de 2026
Cumplir la agenda de la Brújula para la Competitividad: impulsar las reformas y las inversiones

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2025) 955 final.

Adj.: COM(2025) 955 final



Estrasburgo, 25.11.2025
COM(2025) 955 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL BANCO CENTRAL EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y
SOCIAL EUROPEO, AL COMITÉ DE LAS REGIONES Y AL BANCO EUROPEO
DE INVERSIONES**

**Paquete de otoño del Semestre Europeo de 2026
Cumplir la agenda de la Brújula para la Competitividad: impulsar las reformas y las
inversiones**

Paquete de otoño del Semestre Europeo de 2026

Cumplir la agenda de la Brújula para la Competitividad: impulsar las reformas y las inversiones

Potenciar la competitividad de la UE con objeto de garantizar una prosperidad sostenible sigue siendo la principal prioridad de la Comisión Europea. El informe Draghi del año pasado¹ presentó un diagnóstico claro de los retos estructurales a los que se enfrenta la competitividad europea y propuso una nueva estrategia industrial para Europa. Partiendo de esta base, la Brújula para la Competitividad² definió prioridades estratégicas para los próximos cinco años en torno a tres ámbitos prioritarios (cerrar la brecha de innovación, descarbonizar la economía y reducir las dependencias estratégicas) y cinco facilitadores transversales³. Desde entonces, la UE ha emprendido una serie de iniciativas estratégicas amplias destinadas a apoyar la competitividad, como el Pacto por una Industria Limpia⁴, la Estrategia para el Mercado Único⁵, el Plan de Acción «Continente de IA»⁶, la Unión de las Competencias⁷ o la Unión de Ahorros e Inversiones⁸ o la visión de la agricultura y la alimentación⁹. También se han introducido oportunidades significativas con la revisión intermedia de la política de cohesión¹⁰.

Los acontecimientos de los últimos meses no han hecho más que aumentar la sensación de urgencia con la que la UE tiene que afrontar sus retos estructurales, vulnerabilidades estratégicas y dependencias, y proteger su modelo social. A menos que la UE no impulse la inversión, la productividad y la innovación, no podrá seguir el ritmo de un entorno geopolítico cada vez más difícil y no podrá garantizar su seguridad (económica) ni su prosperidad, en particular para las generaciones futuras. Si bien este paquete de otoño del Semestre Europeo muestra que la UE cuenta con los fundamentos que proporcionan unos resultados económicos y del mercado laboral sólidos y que puede apoyar los logros sociales, debemos entrar en una nueva fase de trabajo, en la que la Comisión, junto con los Estados miembros, se centrará de manera decisiva en la ejecución práctica para seguir reforzando su competitividad y resiliencia, haciendo especial hincapié en obtener resultados concretos e impulsar un cambio significativo en toda la UE.

La consecución de las prioridades definidas en la Brújula para la Competitividad requiere una acción urgente a escala de la UE, nacional y regional. El Semestre Europeo sigue apoyando los esfuerzos de la UE por coordinar mejor las políticas económicas y de empleo. Garantiza asimismo la convergencia sostenida de los resultados económicos y sociales de los Estados miembros y las regiones, también a través del presupuesto a largo plazo de la UE, tal como se indica en la propuesta de la Comisión para el marco financiero plurianual (MFP)¹¹. Guiado por la Brújula para la Competitividad, el Semestre Europeo seguirá proporcionando orientaciones específicas por país para determinar acciones necesarias a escala nacional y subnacional de manera operativa y transparente. Este ciclo del Semestre Europeo

¹ [Informe Draghi sobre la competitividad de la UE.](#)

² [Una Brújula para la Competitividad de la UE, COM\(2025\) 30 final.](#)

³ Reducir los trámites burocráticos, eliminar los obstáculos en el mercado único, permitir una financiación más eficiente, promover las capacidades y el empleo de calidad y mejorar la coordinación.

⁴ [Pacto por una Industria Limpia, Comisión Europea.](#)

⁵ [Estrategia para el Mercado Único.](#)

⁶ [Plan de Acción «Continente de IA» |Configurar el futuro digital de Europa.](#)

⁷ [Unión de las Competencias, Comisión Europea.](#)

⁸ [Unión de Ahorros e Inversiones – Finanzas – Comisión Europea.](#)

⁹ [Visión de la agricultura y la alimentación: agricultura y desarrollo rural.](#)

¹⁰ [Inforegio - Una política de cohesión modernizada: revisión intermedia.](#)

¹¹ [Presupuesto de la UE 2028-2034.](#)

reforzará aún más el análisis en diversos ámbitos que revisten importancia para el cumplimiento de la agenda de la Brújula para la Competitividad y la promoción de la convergencia social al alza en consonancia con el pilar europeo de derechos sociales. En el informe anual sobre el mercado único y la competitividad, que se publicará en enero, se dará cuenta de los avances obtenidos mediante la Brújula para la Competitividad.

La Comisión ha propuesto canalizar una parte significativa de la financiación en el marco del próximo MFP a través de los planes de colaboración nacional y regional (planes de CNR) y del Fondo Europeo de Competitividad. Entre otras cosas, dichos planes tendrían que abordar eficazmente la totalidad o una parte significativa de los retos definidos en el contexto del Semestre Europeo. Se trata, en particular, de las recomendaciones específicas por país pertinentes. Por lo tanto, el ciclo de 2026 del Semestre Europeo servirá de puente hacia el próximo MFP.

Puesta en marcha del Semestre Europeo de 2026: prioridades clave

La economía de la UE ha mostrado resiliencia, pero se necesitan nuevas medidas para impulsar un crecimiento económico sostenible y justo en un contexto de grandes dificultades. En 2024, el PIB real per cápita de la UE era un 4,1 % superior al de 2019¹² y la mayoría de los Estados miembros habían recuperado las pérdidas de ingresos causadas por la pandemia. El empleo en la UE ha alcanzado máximos históricos, con una tasa de empleo del 76,2 % en el segundo trimestre de 2025¹³. Sin embargo, un mercado laboral caracterizado por bajos niveles de desempleo y sobreoferta de puestos, unido a la persistente escasez de personal cualificado en determinados ámbitos y de mano de obra y a la elevada proporción de trabajadores que ocupan puestos de trabajo con salarios bajos en sectores poco productivos, obstaculiza el crecimiento y la productividad agregada. A medio plazo, se prevé que la economía de la UE siga creciendo a un ritmo moderado y que el crecimiento del PIB alcance el 1,4 % en 2025 y 2026 y siga aumentando hasta el 1,5 % en 2027; también se espera que el empleo siga creciendo, desacelerando en 2027. Además, las importantes amenazas a la seguridad y el aumento de las barreras comerciales, que ya obstaculizan el crecimiento potencial, suponen un riesgo para las perspectivas de crecimiento.

Ante un entorno económico internacional adverso, las tendencias demográficas y un débil crecimiento de la productividad laboral, la UE debe adoptar medidas decisivas para fomentar el crecimiento económico, reforzar su seguridad económica y apoyar la competitividad. Estas medidas incluyen garantizar un entorno macroeconómico estable, seguir promoviendo la investigación y la innovación en consonancia con el objetivo de inversión de la UE del 3 % en I+D y apoyar la adopción de tecnologías avanzadas, invertir en resiliencia frente al cambio climático, sostenibilidad medioambiental y capital humano, en particular en el ámbito de la salud. También es fundamental seguir mejorando el funcionamiento de los mercados laborales, aumentar el flujo de los ahorros hacia inversiones productivas, acelerar la descarbonización y bajar los precios de la energía, reducir nuestras dependencias estratégicas de terceros países, reforzar la capacidad industrial de Europa, mejorar el entorno empresarial, incluido el Estado de Derecho, y reducir las cargas administrativas. Será igualmente importante eliminar los obstáculos al mercado único, desarrollar las infraestructuras de transporte y de energía limpia, fomentar la digitalización de nuestra economía, luchar contra la pobreza, garantizar la convergencia social al alza, impulsar una vivienda sostenible asequible y mejorar la competitividad de las regiones de la UE.

¹² Según los datos de Eurostat – [\[nama_10_pc\] Producto interior bruto \(PIB\) y principales componentes per cápita](#).

¹³ Eurostat – [Mercado laboral de la UE – estadísticas trimestrales – Estadísticas explicadas – Eurostat](#).

En este contexto, el paquete de otoño que se presenta hoy pone en marcha el ciclo del Semestre Europeo de 2026. El paquete contiene la Recomendación de la Comisión de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, la Recomendación de la Comisión de Recomendación del Consejo sobre capital humano en la Unión, el Informe sobre el Mecanismo de Alerta en el marco del procedimiento de desequilibrio macroeconómico, la propuesta de la Comisión de Informe Conjunto sobre el Empleo, una evaluación de la situación fiscal en los Estados miembros de la UE y la Comunicación de otoño sobre las evaluaciones de supervisión posterior al programa¹⁴.

En el proyecto de Recomendación sobre la política económica de la zona del euro de 2026 se insta a los Estados miembros de la zona del euro a actuar tanto a título individual como colectivamente en el seno del Eurogrupo para impulsar la productividad y reforzar la seguridad económica, manteniendo al mismo tiempo la sostenibilidad de las finanzas públicas. En cuanto a la política fiscal, se recomienda mantener una orientación fiscal neutra en 2026, y se permite a la vez la diferenciación y la flexibilidad temporal en el caso del gasto en defensa, en consonancia con los objetivos de los planes fiscales-estructurales a medio plazo y la cláusula nacional de salvaguardia¹⁵. Las estrategias fiscales a medio plazo deben salvaguardar la sostenibilidad, dejando al mismo tiempo margen para nuevas presiones sobre el gasto, en particular en relación con la defensa y la competitividad. El aumento del gasto en defensa debe ir acompañado de esfuerzos para eliminar los cuellos de botella en materia industrial y laboral y fomentar un mercado integrado de equipos de defensa en la UE. Los Estados miembros tienen hasta agosto de 2026 como plazo máximo para completar la ejecución de sus planes de recuperación y resiliencia, garantizando la absorción de los fondos de la UE disponibles y aprovechando las oportunidades que se introducen con la revisión intermedia de la política de cohesión. Con vistas a impulsar la productividad, la Recomendación pide que se promueva el perfeccionamiento y el reciclaje profesionales, que se refuercen las políticas de educación y formación, y que se lleven a cabo reformas para mejorar la participación en el mercado laboral y la calidad del empleo. También son necesarios esfuerzos adicionales para luchar contra la pobreza y para mejorar el acceso a una vivienda asequible y sostenible. La Recomendación también insta a que se invierta más en investigación e innovación, en la transición hacia una economía descarbonizada y digital y en medidas destinadas a la reducción de las dependencias estratégicas. Los Estados miembros también deben tomar medidas para profundizar el mercado único eliminando los obstáculos internos, reduciendo la carga administrativa y simplificando la normativa, y avanzar hacia una Unión Europea de Ahorros e Inversiones para permitir una canalización más eficiente del capital privado hacia el crecimiento a largo plazo. Por último, la Recomendación pide que se completen los trabajos sobre el euro digital, se refuerce el papel internacional del euro y se preserve la estabilidad financiera mediante un estrecho seguimiento de los riesgos en los sectores de la banca y la banca paralela.

¹⁴ Comunicación de la Comisión de otoño de 2025 sobre las evaluaciones de supervisión posterior al programa, C(2025) 9069 final. Dos veces al año, en el marco de la supervisión posterior al programa, la Comisión lleva a cabo evaluaciones de los Estados miembros de la zona del euro que han tenido un programa de asistencia financiera. El objetivo es evaluar la situación económica, fiscal y financiera del Estado miembro en cuestión con el fin de garantizar que sigue siendo capaz de atener al pago de sus deudas. La Comunicación indica que los cinco Estados miembros evaluados siguen siendo capaces de hacer frente a su deuda.

¹⁵ La Comisión ha propuesto activar la cláusula de salvaguardia nacional como parte del plan ReArmar Europa / Preparación 2030 propuesto por la Comisión Europea en marzo de 2025 para impulsar el gasto en defensa en la UE.

Tal como se anunció en la Unión de las Competencias¹⁶, la Comisión propone por primera vez una Recomendación del Consejo sobre capital humano en la Unión. En ella, se pide a los Estados miembros que orienten urgentemente las medidas para hacer frente a la escasez de personal cualificado en ámbitos concretos, centrándose en los sectores estratégicos para la economía de la UE. Esto incluye reforzar las capacidades básicas, la educación y formación profesionales y la educación superior, en particular en determinados ámbitos de la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas (CTIM), a fin de sentar una base sólida para aumentar la productividad, la competitividad y la soberanía digital, incluida la alfabetización financiera, digital y en materia de IA. La Recomendación reconoce que las capacidades digitales forman parte del conjunto de capacidades esenciales para la vida moderna y pide, además, a los Estados miembros que hagan un mejor uso de la información estratégica sobre las capacidades, reduzcan los obstáculos que impiden acceder a las profesiones y velen por un reconocimiento más rápido de las cualificaciones de los nacionales de la UE y de terceros países en sectores estratégicos. Se basa en una evaluación de la actual escasez de mano de obra y en proyecciones futuras de falta de personal cualificado en determinados ámbitos, teniendo en cuenta las disponibilidades a día de hoy, así como la capacidad de nuestros sistemas de educación y formación para hacer frente a las necesidades del mercado laboral de la UE.

El Informe sobre el Mecanismo de Alerta identifica a siete Estados miembros que deben someterse a exámenes exhaustivos para evaluar si presentan desequilibrios. Este informe inicia la ronda anual de aplicación del procedimiento de desequilibrio macroeconómico (PDM), cuyo objetivo es detectar, prevenir y corregir los desequilibrios que afecten o puedan afectar negativamente al correcto funcionamiento de la economía de un Estado miembro o de la UE en su conjunto. Sobre la base de los resultados económicos que se desprenden del cuadro de indicadores del PDM, el informe identifica a los Estados miembros que pueden verse afectados por desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos. La próxima primavera se realizarán exámenes exhaustivos respecto de estos Estados Miembros. Es el caso de Grecia, Italia, Hungría, Eslovaquia, Rumanía, los Países Bajos y Suecia como seguimiento de los desequilibrios o desequilibrios excesivos detectados el 4 de junio de 2025¹⁷.

En el Informe Conjunto sobre el Empleo se supervisa la aplicación de las orientaciones para las políticas de empleo y del pilar europeo de derechos sociales. Ofrece información actualizada sobre los avances en la consecución de los objetivos principales de la UE y los objetivos nacionales para 2030 en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza. Muestra que la UE está bien encaminada para alcanzar el objetivo de empleo fijado en el 78 %. Al mismo tiempo, se espera que el aumento del empleo se ralentice y el desempleo se estabiliza. Sin embargo, persisten disparidades regionales significativas entre los países y dentro de ellos. La brecha de productividad de la UE con respecto a muchas otras economías avanzadas es otra fuente de preocupación. Casi uno de cada doce trabajadores sufrió riesgos de pobreza en 2024. Sigue habiendo escasez de mano de obra, en parte debido a las malas condiciones de trabajo en algunos sectores, y se espera que aumente debido a los cambios demográficos y a las nuevas necesidades en materia de capacidades. Es necesario realizar importantes esfuerzos adicionales para conseguir que el 60 % de los adultos participen en actividades de formación cada año y para reducir el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social en, al menos, quince millones. El informe también analiza, sobre la base del marco de convergencia social, los posibles riesgos para la convergencia social al alza¹⁸. Muestra que la mayoría de los Estados miembros han convergido al alza en cuanto a la participación en el mercado laboral, aunque

¹⁶ Comunicación de la Comisión «La Unión de las Competencias», COM(2025) 90 final, de 5 de marzo de 2025. La base jurídica propuesta es el artículo 148 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

¹⁷ [Semestre Europeo de 2025: Comunicación sobre el paquete de primavera.](#)

¹⁸ En consonancia con el Reglamento (UE) 2024/1263.

los resultados en materia de empleo de determinados grupos de población, como los jóvenes, las personas con discapacidad y la población gitana, siguen rezagados. En los ámbitos de las capacidades y la educación, así como en materia social, siguen existiendo riesgos para la convergencia al alza a pesar de las ligeras mejoras. Si no se intensifican las medidas, por ejemplo promoviendo el empleo de calidad, invirtiendo en capital humano y estableciendo un diálogo social eficaz, esta evolución puede exacerbar los retos existentes y obstaculizar la competitividad de la UE.

La Comisión también presenta su evaluación de la situación fiscal de los Estados miembros, que consiste en: i) una Comunicación en la que se analiza la evolución de la política fiscal en todos los Estados miembros y se evalúa si los nueve Estados miembros actualmente sujetos al procedimiento de déficit excesivo¹⁹ han tomado medidas eficaces para corregirlo; ii) los dictámenes de la Comisión sobre los proyectos de planes presupuestarios para 2026 de diecisiete Estados miembros de la zona del euro; y iii) un informe con arreglo al artículo 126, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea sobre el cumplimiento de los criterios de déficit y deuda. La Comisión volverá a evaluar la situación fiscal de los Estados miembros, incluida la situación de la aplicación de los planes a medio plazo y las medidas adoptadas en el marco del procedimiento de déficit excesivo, en la primavera de 2026, sobre la base de los informes anuales de situación que deberán presentar los Estados miembros a más tardar el 30 de abril de 2026.

Perspectivas de futuro y orientaciones para el ciclo del Semestre Europeo de 2026

El Semestre Europeo sigue siendo el marco clave para coordinar las políticas económicas, sociales y de empleo en toda la UE. En la primavera de 2026, la Comisión formulará recomendaciones específicas por país (REP) basadas en los retos señalados en los informes por país. El ciclo de 2026 será el primero que irá más allá del período operativo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Las REP de 2026 se basarán en el conjunto exhaustivo de REP dirigidas a los Estados miembros en 2025 y seguirán centrándose en la realización de las prioridades definidas en la Brújula para la Competitividad. Tendrán en cuenta los avances en la aplicación de las REP de 2025, en particular como parte de la ejecución de los planes de recuperación y resiliencia, reflejando al mismo tiempo los retos y las necesidades emergentes. Con objeto de poder formular unas recomendaciones más ejecutables, se profundizará y ampliará el análisis de los ámbitos prioritarios que son esenciales para mejorar la competitividad, en consonancia con la Brújula para la Competitividad. Los informes por país contendrán un análisis más profundo de la competitividad regional, lo que garantizará una base sólida para determinar las necesidades de reforma e inversión a escala nacional y regional, y servirá también de puente para orientar la financiación de la UE en el marco del próximo MFP.

La Comisión intensificará el diálogo con las partes interesadas para reforzar la participación pública y la implicación nacional. Basará su análisis y sus recomendaciones en un proceso mejorado de diálogo estructurado con los gobiernos, las administraciones locales y regionales, los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil. Estos intercambios tendrán lugar en fases clave del proceso y se centrarán en la manera en que los Estados miembros están abordando las REP de 2025, en la detección de retos emergentes y en las medidas estratégicas actuales o futuras para hacer frente a los retos detectados. La estrecha cooperación con el Parlamento Europeo y el Consejo seguirá garantizando la transparencia, la rendición de cuentas democrática y la colaboración efectiva a lo largo de todo el ciclo del Semestre.

¹⁹ Austria, Bélgica, Francia, Malta, Italia, Rumanía, Hungría, Polonia y Eslovaquia.