



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 28 de febrero de 2024  
(OR. en)

6835/24

SOC 121  
EMPL 66  
EDUC 52  
ECOFIN 226

**NOTA**

---

De:	Presidencia
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
Asunto:	La aplicación del pilar europeo de derechos sociales en el marco del Semestre Europeo y de la futura agenda social - Debate de orientación

---

Adjunto se remite a las delegaciones una nota de orientación de la Presidencia sobre el asunto de referencia para preparar el debate de orientación en el Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores (EPSCO) del 11 de marzo de 2024.

## La aplicación del pilar europeo de derechos sociales en el marco del Semestre Europeo y de la futura agenda social

### *Debate de orientación*

#### El Semestre Europeo de 2024

Las Conclusiones del Consejo relativas al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible y al Informe conjunto sobre el empleo correspondientes a 2024<sup>1</sup>, así como dicho informe<sup>2</sup>, pendientes de aprobación y adopción por el Consejo, respectivamente, presentan, en general, perspectivas positivas. A pesar de la ralentización de la actividad económica en 2023, la tasa de empleo de la UE registró un máximo inédito, mientras que el desempleo cayó al nivel más bajo desde que se tienen registros, sin perjuicio de las diferencias que existen entre los Estados miembros y dentro de sus territorios. Tras haber alcanzado su pico en 2022, la inflación está retrocediendo.

Los resultados históricamente positivos del mercado de trabajo vienen acompañados de una persistente escasez de mano de obra, que, a su vez, genera cuellos de botella para el crecimiento económico y la competitividad, así como para la integración social y la equidad, asuntos centrales en la reciente Cumbre de Val Duchesse<sup>3</sup>. Además, no todos los grupos se benefician en igual medida de la fortaleza del mercado de trabajo; muchos siguen teniendo que hacer frente a barreras estructurales a su plena integración en el mercado laboral. Es el caso de 8 millones de jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación; estos datos subrayan la continua necesidad de una ejecución enérgica de la Garantía Juvenil reforzada<sup>4</sup>. Asimismo, los incrementos salariales se han mantenido por debajo de las elevadas tasas de inflación, lo que ha supuesto pérdidas de poder adquisitivo, que han repercutido de forma desproporcionada en los hogares de rentas bajas y medias.

---

<sup>1</sup> 6791/24.

<sup>2</sup> 6073/24.

<sup>3</sup> Cumbre de Interlocutores Sociales de Val Duchesse. Declaración Tripartita para un Diálogo Social Europeo Pujante.

<sup>4</sup> Documento del Consejo. Examen del Comité de Empleo sobre la aplicación de la Garantía Juvenil: mensajes clave. Doc. 6831/24 y Recomendación del Consejo DO C 372 de 4.11.2020, p. 1.

El porcentaje de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en la UE se ha mantenido globalmente estable, gracias también a la acción decisiva en materia de políticas para hacer frente a distintas crisis y a la eficacia de los sistemas de protección social, pese a las dificultades que persisten en cuanto a su adecuación y sostenibilidad. No obstante, se requieren nuevas acciones de calado para reducir la pobreza y la exclusión social de forma tangible y alcanzar el objetivo a más tardar en 2030. Aunque el crecimiento del empleo contribuye positivamente al alivio de la pobreza, los beneficios son dispares. La pobreza energética y la asequibilidad de la vivienda son problemas persistentes. En la UE, una de cada diez personas vive en un hogar en el que los gastos de vivienda representan más del 40 % de la renta total disponible. Los elevados precios de la energía, junto con la crisis del coste de la vida, provocaron que, en 2022, un 9,3 % de los europeos no consiguieran calentar sus hogares de forma suficiente, frente al 6,9 % en 2021.

Además del nivel de la UE, el informe conjunto sobre el empleo de este año contiene un análisis específico por país más sólido centrado en los riesgos potenciales que pueden frenar la convergencia social al alza, basado en las características del marco de convergencia social<sup>5</sup>. Este análisis concluye que los Estados miembros que empezaron en 2021 con resultados relativamente peores en materia de empleo y desempleo habían mejorado considerablemente en 2022, lo que apunta a la convergencia en estas dimensiones. No obstante, existen riesgos potenciales para la convergencia social al alza con respecto a las capacidades, pese a los positivos avances recientes, que pueden generar problemas de empleabilidad y aumentar las desigualdades, a menos que se intensifique la acción estratégica de forma significativa. Por último, los resultados sociales fueron globalmente estables en general en 2022, pese a las múltiples crisis, aunque debe realizarse un seguimiento estrecho habida cuenta del alto coste de la vida. Asimismo, se han observado ciertas situaciones críticas en ámbitos como la protección social y la atención a la infancia.

La Comisión tiene la intención de efectuar un análisis en una segunda fase en relación con estos riesgos potenciales para varios Estados miembros. Al final del ciclo del Semestre de 2024, el Comité de Empleo y el Comité de Protección Social tendrán ocasión de examinar las repercusiones del análisis de la convergencia social al alza basado en las características del marco de convergencia social, también en sus actividades, e informará al Consejo.

---

<sup>5</sup> De conformidad con los mensajes clave de los comités EMCO y SPC que figuran en el documento de referencia 9481/23.

## La Agenda Estratégica

Más allá del Semestre Europeo de 2024 y teniendo en cuenta también los debates celebrados durante la reunión informal de los ministros de Empleo y Asuntos Sociales en Namur los días 11 y 12 de enero, el Comité de Empleo y el Comité de Protección Social presentaron, a instancias de la Presidencia belga, un dictamen sobre las prioridades estratégicas futuras de la Unión en relación con el pilar europeo de derechos sociales<sup>6</sup>. La Presidencia belga desea utilizar dicho dictamen como contribución a la conferencia de alto nivel sobre el pilar europeo, prevista para los días 15 y 16 de abril en La Hulpe.

Como antes hicieron los ministros, los Comités subrayan el papel esencial que desempeña el pilar europeo desde 2017, y afirman que la aplicación concreta de sus principios debe seguir siendo una prioridad esencial para la Unión y los Estados miembros, ya que sus principios siguen siendo elementos imprescindibles para hacer frente a las megatendencias económicas y sociales, configurar las políticas conexas, promover la convergencia social al alza en la Unión, y apoyar los avances hacia los objetivos nacionales y de la UE para 2030. Los Comités consideran que los principales retos que se derivan de las megatendencias son la rápida digitalización, el cambio climático y la evolución demográfica.

Si bien el dictamen reconoce la importancia de la aplicación y el seguimiento de las recientes iniciativas legislativas y de otro tipo, pone también de relieve la necesidad de actuar a distintos niveles (entre ellos, el diálogo social) en varios ámbitos para dar respuesta a cuestiones persistentes que afectan a todos los Estados miembros de la UE y exigen respuestas comunes.

Uno de los ámbitos claramente prioritarios son las políticas en materia de capacidades, que resultan fundamentales para el Año Europeo de las Competencias actual y que deberán desempeñar un papel esencial a la hora de superar los obstáculos a corto plazo de la escasez de capacidades y mano de obra y la insuficiente inclusión en el mercado de trabajo. Estas políticas también resultan cruciales para configurar una transición justa hacia una economía ecológica y digital. En este contexto, podría darse un mayor carácter operativo al primer principio del pilar, que incluye el derecho a la formación (como subraya la Declaración Tripartita de Val Duchesse).

---

<sup>6</sup> 7005/24.

Desde el punto de vista del mercado único, y también teniendo en cuenta el informe sobre el futuro del mercado único que se presentará al Consejo Europeo de los días 21 y 22 de marzo de 2024, ha de prestarse mayor atención a la defensa de los derechos laborales, con la mejora de las condiciones de trabajo, la potenciación de la movilidad justa y el reforzamiento de los aspectos sociales en las normas de contratación pública, como parte de la «igualdad de condiciones» que le sirve de base.

También podría resultar útil seguir reflexionando sobre de qué manera el pilar europeo puede continuar ayudando a los Estados miembros en dar respuesta a posibles crisis futuras y a garantizar que la necesaria transición hacia una economía de cero emisiones netas sea justa y equitativa<sup>7</sup>. A este respecto, y sin perjuicio del debate sobre las modalidades de financiación adoptadas, la experiencia positiva de SURE podrá inspirar a la reflexión sobre el valor añadido de consolidar un instrumento que preste apoyo a los Estados miembros en relación con regímenes de reducción del tiempo de trabajo o medidas similares destinadas a proteger a los trabajadores por cuenta ajena o propia en momentos de transición.

## **Gobernanza**

El 10 de febrero se alcanzó un acuerdo provisional sobre la revisión de la gobernanza económica, cuyo objetivo es garantizar unas finanzas públicas saneadas y sostenibles, promoviendo al mismo tiempo un crecimiento sostenible e inclusivo en todos los Estados miembros a través de reformas e inversiones.

En el centro del nuevo marco figuran los nuevos planes estructurales de política fiscal a medio plazo. Los Estados miembros elaborarán y presentarán planes en los que se establezcan sus objetivos de política fiscal, las reformas e inversiones prioritarias y las medidas de corrección de posibles desequilibrios macroeconómicos durante un período de ajuste presupuestario. El «período de ajuste» hace referencia al tiempo en el que, mediante una combinación de ajustes presupuestarios, reformas e inversiones, el nivel de deuda de un Estado miembro vuelva a una senda descendente sostenible.

---

<sup>7</sup> Véase también la evaluación europea del riesgo climático de la Agencia Europea de Medio Ambiente.

Los Estados miembros que se comprometan a aplicar reformas e inversiones disfrutarán de un período de ajuste más gradual, que pasa de cuatro a siete años. Estas medidas han de tener en cuenta criterios específicos y, especialmente, abordar las recomendaciones específicas por país que se formulan para cada Estado miembro en el marco del Semestre Europeo o procurar cumplir determinadas prioridades estratégicas de la UE. Entre ellas se cuentan, respectivamente, las recomendaciones basadas en las orientaciones referentes al empleo (art. 148 del TFUE) y los principios del pilar europeo de derechos sociales. Además, a la hora de examinar su aplicación, la Comisión incluirá el progreso en la implantación de los principios del pilar europeo de derechos sociales y de sus objetivos principales, a través del cuadro de indicadores sociales y de un marco de detección de riesgos para la convergencia social<sup>8</sup>. No es menos importante que cada una de las reformas e inversiones deberá ser suficientemente detallada, con un mayor énfasis en la etapa inicial, acotada en el tiempo y verificable, lo que requiere mejorar las metodologías de evaluación del impacto de la capacidad estadística para cumplir los nuevos requisitos.

El dictamen conjunto del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social sobre el programa futuro destaca el papel del Semestre Europeo para la aplicación de los principios del pilar, y parte del dictamen anterior sobre el valor añadido de la inversión social y el papel de los órganos preparatorios del Consejo EPSCO en la gobernanza del Semestre Europeo<sup>9</sup>, en el que se afirmaba que «[l]os órganos preparatorios del Consejo EPSCO deben conservar su función de coordinación y supervisión en todas las cuestiones relacionadas con las políticas sociales, sobre el mercado laboral y sobre las capacidades, también en relación con el contenido pertinente de todos los documentos incluidos en el marco del Semestre Europeo, de conformidad con las disposiciones pertinentes de los Tratados». Asimismo, subrayaba la necesidad de conservar el carácter multilateral de los procesos del Semestre. En este sentido, podría entonces exigirse una reflexión sobre cómo lograrlo en el contexto del nuevo marco. Además, en un alarde de coherencia, el dictamen insta a la formulación de orientaciones comunes sobre métodos de seguimiento y evaluación de los retornos económicos que reportan las inversiones sociales y las reformas, así como una estrategia de mejora de la accesibilidad y el uso de los datos administrativos y esfuerzos comunes para mejorar la oportunidad de los indicadores sociales.

---

<sup>8</sup> El considerando 7 lo explica con más detalle y deja claro que el «marco» en cuestión es el marco de convergencia social.

<sup>9</sup> 15418/23.

**Habida cuenta de lo anterior, se ruega a los ministros que mantengan un debate de orientación en torno a las siguientes preguntas:**

1. *¿Cómo puede la UE, en el ámbito de las políticas sociales y de empleo, contribuir en mayor medida a luchar contra los riesgos a corto plazo para la convergencia social al alza, sin dejar de apoyar la competitividad de la Unión?*
  2. *¿Cuáles son las principales prioridades para la futura agenda estratégica, en particular a fin de lograr los objetivos principales en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza, y qué papel podrían desempeñar en este sentido nuevas iniciativas destinadas a fomentar el aprendizaje permanente, la equidad en materia de derechos laborales y el apoyo durante las transiciones del mercado de trabajo?*
  3. *De cara al debate de mañana, ¿cómo podrían los ministros de Empleo y Asuntos Sociales beneficiarse de una cooperación reforzada con los ministros de Finanzas, en qué ámbitos de actuación y por qué?*
-