



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 29 de febrero de 2024
(OR. en)

7005/24

SOC 143
EMPL 79
JEUN 45
EDUC 66
SAN 122
ECOFIN 261

NOTA

De:	Comité de Empleo y Comité de Protección Social
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
Asunto:	Prioridades estratégicas futuras de la Unión en relación con el pilar europeo de derechos sociales - Dictamen del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social - Refrendo

Adjunto se remite a las delegaciones el dictamen de referencia, con miras a su refrendo en la sesión del Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores (EPSCO) del 11 de marzo de 2024.

Dictamen del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social sobre las prioridades estratégicas futuras de la Unión en relación con el pilar europeo de derechos sociales

Introducción

1. **El 14 de diciembre de 2023, los ministros del Gobierno español y del Gobierno belga, que ejercían la Presidencia del Consejo de la UE entre mediados de 2023 y mediados de 2024, instaron al Comité de Empleo y al Comité de Protección Social a que elaborasen un dictamen conjunto sobre las prioridades estratégicas futuras de la Unión en los ámbitos que abarca el pilar europeo de derechos sociales.** En la Conferencia de Alto Nivel sobre el Pilar Europeo de Derechos Sociales, que se celebrará en La Hulpe los días 15 y 16 de abril de 2024, tendrá lugar una reflexión sobre el futuro de la política social y de empleo de la Unión. Asimismo, para 2025 está prevista una revisión del Plan de Acción sobre esta materia. En este contexto, el presente dictamen se ha elaborado para el Consejo, de acuerdo con las competencias de los comités y conforme a lo establecido en los artículos 150 y 160 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)¹.
2. **Desde su proclamación, en 2017, por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, el pilar europeo de derechos sociales ha venido sirviendo de brújula para marcar el rumbo al afrontar comunes retos sociales, de empleo y de capacidades, y para impulsar la convergencia en las condiciones de vida y de trabajo dentro de la Unión.** Como reafirmaron los dirigentes de la UE en 2021 mediante la *Declaración de Oporto*, la aplicación del pilar a escala de la Unión y de los Estados miembros es un compromiso y una responsabilidad de carácter político y compartido, que tiene debidamente en cuenta sus respectivas competencias y los principios de subsidiariedad y proporcionalidad². Los veinte principios del pilar han de aplicarse teniendo debidamente en cuenta los distintos contextos socioeconómicos, la diversidad de los sistemas nacionales y la función y autonomía de los interlocutores sociales.

¹ Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 240 del TFUE.

² La [Declaración de Oporto](#) se proclamó tras la *Cumbre Social de Oporto* y la reunión conexas de los dirigentes de la UE, celebradas los días 7 y 8 de mayo de 2021.

3. **El Plan de Acción que la Comisión presentó en 2021 estableció una serie de acciones de la UE que la Comisión se comprometió a adoptar para apoyar a los Estados miembros en la aplicación del pilar y fijó los objetivos principales de la UE para 2030, que acogió positivamente el Consejo Europeo:** i) que al menos el 78 % de la población con edades comprendidas entre los 20 y los 64 años tenga empleo; ii) que al menos el 60 % de los adultos participe en actividades de formación cada año; y iii) una reducción en al menos 15 millones del número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social, de las que al menos 5 millones deben ser menores³. Además, la Comisión también propuso revisar el cuadro de indicadores sociales —que es desde 2014 el principal instrumento cuantitativo para hacer un seguimiento del empleo, las capacidades y la evolución social— a fin de reflejar mejor los principios del pilar, y el Consejo aprobó su nueva estructura en junio de 2021⁴. Con objeto de contribuir a los objetivos de la UE, a lo largo de 2022 todos los Estados miembros fueron estableciendo también sus correspondientes objetivos nacionales para 2030 con el apoyo de la Comisión⁵.

³ El [Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales](#) fue publicado por la Comisión el 4 de marzo de 2021. En sus [Conclusiones de los días 24 y 25 de junio de 2021](#), el Consejo Europeo valoró positivamente los objetivos principales de la UE que en él figuran. El Plan de Acción también estableció objetivos complementarios a escala de la UE para reducir la brecha de género en el empleo, aumentar la oferta de servicios formales de educación y cuidados de la primera infancia, reducir el número de jóvenes ninis, aumentar la proporción de adultos que posee al menos capacidades digitales básicas y reducir el abandono prematuro de la educación y la formación.

⁴ Véase el [dictamen del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social sobre la propuesta de la Comisión de revisión del cuadro de indicadores sociales](#), refrendado por el Consejo el 14 de junio de 2021.

⁵ Véase el [dictamen del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social sobre el proceso de fijación de objetivos nacionales para 2030](#), presentado al Consejo el 16 de junio de 2022.

Consideraciones generales

4. **Desde 2017, el pilar es el marco político de la UE que proporciona orientaciones comunes a los Estados miembros sobre el modo de configurar las acciones estratégicas y la legislación a escala nacional, traduciendo los derechos sociales en realidad y garantizando unas condiciones de competencia equitativas en toda la Unión.** En expresión de su carácter exhaustivo, desde la proclamación del pilar se han acordado numerosas iniciativas de la UE, como Recomendaciones del Consejo y otros instrumentos no vinculantes que son adecuados y eficaces para proporcionar orientaciones a los Estados miembros en los ámbitos de actuación respectivos, así como Directivas y Reglamentos de la UE que tienen una incidencia más directa en la legislación nacional. El seguimiento del pilar se ha integrado en el Semestre Europeo, en particular mediante la adaptación de las orientaciones para el empleo a sus principios, que tuvo lugar en 2018. Desde entonces, esto ha permitido hacer un seguimiento de la aplicación del pilar a través del Informe conjunto sobre el empleo y del mencionado cuadro de indicadores sociales, así como contribuir a la formulación de recomendaciones específicas por país (REP) sobre los retos sociales, de empleo y de capacidades , de conformidad con el artículo 148 del TFUE.

5. **En los últimos años, la aplicación del pilar se ha visto amenazada por una serie de crisis sin precedentes, como han sido la pandemia de COVID-19, las repercusiones de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y el surgimiento de una elevada inflación.** A pesar de ello, en la primavera de 2023, la tasa de empleo de la UE alcanzó un máximo histórico del 75,4 % (el 70,2 % en el caso de las mujeres y el 80,5 % en el de los hombres), el desempleo disminuyó al 6 % (el 6,3 % en el caso de las mujeres y el 5,7 % en el de los hombres) y el porcentaje de personas en riesgo de pobreza o exclusión social se mantuvo prácticamente estable entre 2019 y 2022 (21,6 % en 2022). En este contexto, los instrumentos de emergencia acordados a escala de la Unión, como el *Mecanismo de Recuperación y Resiliencia* (MRR)⁶ y el *Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para Atenuar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia* (SURE)⁷, han apoyado a los Estados miembros a la hora de aplicar los principios del pilar a través de medidas concretas del mercado laboral y de política social destinadas a lograr una rápida recuperación de la recesión económica de 2020 provocada por la pandemia de COVID-19, con la participación de los interlocutores sociales y en cooperación con la sociedad civil.

⁶ El MRR presta apoyo a todos los Estados miembros y permanecerá activo hasta diciembre de 2026. Según el [cuadro de indicadores del MRR](#), por término medio, los Estados miembros han dedicado alrededor del 28 % de sus fondos del MRR a apoyar objetivos sociales.

⁷ En total, hasta diciembre de 2022 el SURE prestó apoyo a diecinueve Estados miembros, en particular fomentando la creación de regímenes de jornada laboral reducida ambiciosos y de amplio alcance o medidas similares a escala nacional. Según el [informe final de ejecución del SURE](#), publicado en junio de 2023, en consonancia con la evolución de la pandemia de COVID-19, el SURE dio apoyo aproximadamente a 31,5 millones de personas en 2020, a 9 millones en 2021 y a 350 000 en 2022.

6. **De cara al futuro, los avances en la aplicación del pilar deben seguir siendo una prioridad esencial para la Unión y los Estados miembros actuales y futuros, 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, en particular ante el horizonte de una nueva ampliación de la UE, y apoyar los avances hacia los objetivos nacionales y de la UE para 2030.** Dentro de las complejidades de la transición digital, la aplicación de los principios consagrados en el pilar promueve no solo los derechos de los trabajadores en el panorama digital en evolución, sino también la igualdad de oportunidades para el reciclaje profesional y la mejora de las capacidades, unas condiciones de trabajo justas y una protección e inclusión sociales adecuadas. En el contexto de la transición ecológica, el pilar debe llegar a ser una brújula que fomente una transición justa, velando por que nadie se quede atrás en la búsqueda de la sostenibilidad medioambiental. A medida que se producen los cambios demográficos, el pilar ofrece un marco global para adaptar las políticas a fin de promover un envejecimiento activo y saludable y abordar las diversas necesidades de una mano de obra cambiante y de una población envejecida, asegurando al mismo tiempo la equidad y la solidaridad intergeneracionales. Con el objetivo de construir una Unión de la Igualdad, el pilar promueve acciones en favor de la igualdad de género, la igualdad de oportunidades y la inclusión social. En este contexto, el elevado número de iniciativas de la UE acordadas desde 2017 requerirá una mayor transposición y una aplicación adecuada, así como un seguimiento eficaz de su continuada eficacia habida cuenta de la rápida evolución de las economías y sociedades, atendiendo al mismo tiempo, cuando proceda, a reducir las cargas administrativas.

Igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo

7. El primer capítulo del pilar ha venido configurando con eficacia las políticas nacionales en materia de empleo y capacidades, promoviendo la igualdad de oportunidades en el mercado laboral de la UE y en la Unión en general:

- La *Garantía Juvenil* (adoptada inicialmente en 2013 y posteriormente, en su versión reforzada, en 2020) ha sido un ejemplo especialmente positivo de una iniciativa de la UE capaz de impulsar acciones concretas a nivel nacional, en particular por parte de los servicios públicos de empleo, para mejorar las perspectivas del mercado laboral de los jóvenes, contribuyendo así a que hayan disminuido en la Unión el desempleo juvenil (del 25,2 % en 2013 al 14,5 % en 2022) y la proporción de *ninis* (del 16,4 % en 2013 al 11,7 % en 2022)⁸.
- Los programas de empleo también se han beneficiado de la aplicación continua de la *Recomendación de 2016 sobre la integración de los desempleados de larga duración*, que contiene orientaciones sobre cómo mejorar el alcance y ampliar los servicios de empleo y acercarlos a las personas más alejadas del mercado laboral, contribuyendo así a reducir el desempleo de larga duración en la Unión (del 4,3 % en 2016 al 2,4 % en 2022)⁹.

⁸ [Recomendación del Consejo de 30 de octubre de 2020](#) relativa a *un puente hacia el empleo: refuerzo de la Garantía Juvenil* que sustituye la [Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013](#), sobre el *establecimiento de la Garantía Juvenil*. Desde la primera Recomendación, el Comité de Empleo y sus subgrupos han venido evaluando periódicamente la aplicación de la *Garantía Juvenil*. La última revisión tuvo lugar los días 20 y 21 de noviembre de 2023 y los [mensajes clave](#) resultantes serán aprobados por el Consejo el 11 de marzo de 2024.

⁹ [Recomendación del Consejo, de 15 de febrero de 2016, sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral](#). El Comité de Empleo y sus subgrupos han venido realizando un seguimiento periódico de su aplicación. La última revisión data del 14 de noviembre de 2022. El Consejo refrendó los [mensajes clave](#) el 8 de diciembre de 2022.

- Las numerosas acciones de la *Agenda de Capacidades Europea 2020-2025* están contribuyendo a promover una cultura del aprendizaje permanente y a formular políticas de mejora de las capacidades y de reciclaje profesional en los Estados miembros. En algunos casos, a raíz de las respectivas Recomendaciones de 2022, la introducción de *cuentas de aprendizaje individuales*¹⁰ o la realización de pruebas piloto al respecto, así como el reconocimiento de *microcredenciales*¹¹, promueven la adquisición de capacidades y competencias a nivel nacional. La *Agenda de Capacidades* allanó también el camino para la designación del período comprendido entre mayo de 2023 y mayo de 2024 como *Año Europeo de las Competencias*, en virtud del cual se organizaron numerosas actividades a escala de la Unión, nacional, regional y local con el fin de contribuir a los objetivos de la *Agenda de Capacidades* y seguir promoviendo una mentalidad de reciclaje y perfeccionamiento profesionales¹².
- Más recientemente, la *Recomendación de 2022 para garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática* está demostrando ser un catalizador para coordinar las acciones fragmentadas de los Estados miembros a escala nacional destinadas a abordar los aspectos sociales y laborales de la transición ecológica, en particular mediante la remodelación de las políticas activas del mercado de trabajo y los servicios públicos de empleo¹³.

¹⁰ [Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022](#), relativa a las *cuentas de aprendizaje individuales*. En 2024, por primera vez, el Comité de Empleo y sus subgrupos realizarán un seguimiento de su aplicación.

¹¹ [Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022](#), relativa a un *enfoque europeo de las microcredenciales para el aprendizaje permanente y la empleabilidad*.

¹² [Decisión \(UE\) 2023/936](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, relativa al *Año Europeo de las Competencias*. A más tardar el 31 de mayo de 2025, la Comisión presentará un informe de evaluación, que incluirá ideas de nuevas iniciativas comunes en el ámbito de las capacidades con el fin de que el Año Europeo de las Competencias deje un legado duradero.

¹³ [Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022](#), para *garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática*. Los días 26 y 27 de octubre, el Comité de Empleo y sus subgrupos hicieron por primera vez un seguimiento de su aplicación, y el Comité de Protección Social hizo lo propio el 24 de octubre de 2023. El Consejo refrendó los [mensajes clave](#) el 27 de noviembre de 2023.

- La aplicación de la legislación de la UE que refuerza el fomento de los principios de la igualdad de género y de la igualdad de oportunidades resultará beneficiosa, dentro de la Unión, tanto para el mercado laboral como para la sociedad en general. En particular, la *Directiva de 2023 sobre transparencia retributiva*, de reciente adopción, ya está desempeñando un papel importante a la hora de impulsar los esfuerzos nacionales destinados a luchar contra la discriminación salarial y a contribuir a colmar las brechas salariales entre hombres y mujeres¹⁴.

8. **A pesar de los sólidos resultados del mercado laboral en la Unión y del impulso a la promoción de las capacidades, la plena aplicación del pilar puede verse obstaculizada por la elevada escasez de mano de obra, las desigualdades persistentes y la incertidumbre relacionada con las repercusiones de las transiciones ecológica y digital.**

La escasez lleva al alza un decenio, durante el cual la tasa de vacantes de empleo en la Unión ha pasado del 1,3 % en 2013 a un máximo del 3 % en 2022, a raíz de la fuerte recuperación económica tras la pandemia de COVID-19. Aunque ha disminuido ligeramente en 2023, la escasez de mano de obra se mantiene en niveles históricamente elevados debido a dificultades estructurales como la disminución de la población activa propiciada por las tendencias demográficas, la constante baja participación de algunos grupos de población en el mercado laboral, la inadecuación de las cualificaciones, así como las malas condiciones de trabajo o los bajos salarios en determinados sectores¹⁵. Las brechas salariales y de empleo por razón de género también siguen siendo considerables en la Unión. En cuanto a las primeras, no se han logrado avances significativos en la última década (únicamente se ha registrado un ligero descenso de 11,3 a 10,7 puntos porcentuales entre 2013 y 2022), lo cual se ve agravado por la proporción, cada vez mayor, de trabajo a tiempo parcial entre las mujeres, consecuencia también de un acceso limitado a servicios asistenciales de alta calidad. Además de estas dificultades estructurales, se prevé que la progresiva transformación ecológica y digital de la economía de la UE dé lugar a una importante reasignación de mano de obra y de necesidades de mejora de las capacidades en los próximos años, si bien su magnitud y velocidad siguen siendo inciertas.

¹⁴ [Directiva \(UE\) 2023/970](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, por la que se refuerza la aplicación del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor a través de medidas de transparencia retributiva y de mecanismos para su cumplimiento. Los Estados miembros transpondrán la Directiva antes del junio de 2026.

¹⁵ La escasez de mano de obra, incluidos sus factores impulsores, se debatió ampliamente en el Comité de Empleo entre 2022 y 2023, en particular durante una reunión tripartita con los interlocutores sociales nacionales y de la UE celebrada el 28 de noviembre de 2023. Los últimos testimonios pueden verse en el Informe Conjunto sobre el Empleo de 2024 y en el informe de la Comisión sobre la evolución del mercado laboral y de los salarios de 2023 titulado «[Labour Market and Wage Developments](#)» [«Mercado laboral y evolución salarial», documento en inglés].

9. Pese a la necesidad de abordar estas dificultades centrándose en aplicar las iniciativas existentes, podría haber margen para nuevas acciones de la UE que ayuden a los Estados miembros a cumplir los principios de igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral. Por ejemplo, habida cuenta de la escasez generalizada de mano de obra¹⁶ y de los desajustes de capacidades que afectan a todos los Estados miembros —así como para facilitar una aplicación uniforme de estos principios en el mercado único, y también acompañar la doble transición—, se precisan nuevas medidas que promuevan una mentalidad de aprendizaje permanente. Del mismo modo, la *Garantía Juvenil*, que lleva decenios reportando una experiencia positiva, así como las acciones relacionadas con la nueva *Recomendación del Consejo sobre el desarrollo de condiciones marco para la economía social*¹⁷, son pertinentes para estudiar de qué manera mejorar la ayuda prestada a las personas más alejadas del mercado laboral para que encuentren oportunidades de empleo. Por otro lado, además de activar la mano de obra nacional, para seguir abordando la escasez, los debates a escala de la UE podrían dedicarse a la integración continua de las personas desplazadas procedentes de Ucrania¹⁸, a las posibilidades de facilitar la movilidad laboral dentro de la UE y a las iniciativas destinadas a atraer talento extranjero a la UE cuando sea necesario, velando al mismo tiempo por una movilidad justa y salvaguardando los derechos laborales y sociales¹⁹. Por último, tanto la *Agenda de Capacidades Europea* como la *Estrategia de la UE para la Igualdad de Género* y otras estrategias europeas en materia de igualdad concluirán en 2025, lo que dará ocasión a reflexionar sobre sus logros y a evaluar la posible necesidad de nuevas estrategias destinadas a promover el cambio hacia el aprendizaje permanente, llevar a término los marcos de la UE contra la discriminación y el racismo y lograr la igualdad de género.

¹⁶ El 31 de enero de 2024, tras la [Cumbre Social de Val Duchesse](#), la Comisión anunció que, en la primavera de 2024, presentaría un plan de acción para hacer frente a la escasez de mano de obra y de capacidades, en cooperación con los interlocutores sociales.

¹⁷ [Recomendación del Consejo, de 27 de noviembre de 2023](#), sobre el *desarrollo de condiciones marco para la economía social*.

¹⁸ El 4 de marzo de 2022, el [Consejo activó la Directiva del Consejo de 20 de julio de 2001 \(«Directiva de Protección Temporal»\)](#) en respuesta a la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania. La Directiva contiene disposiciones para garantizar, entre otras cosas, el acceso al empleo, la educación, el bienestar social, la atención médica y la vivienda, así como el derecho a circular libremente dentro de la Unión en determinadas condiciones. En septiembre de 2023, el Consejo acordó prorrogar hasta el 4 de marzo de 2025 la protección temporal, que era inicialmente válida hasta marzo de 2024. Según las [previsiones del otoño de 2023 de la Comisión](#), alrededor del 33 % de los 4,2 millones de personas registradas en la UE en virtud de la Directiva han encontrado empleo hasta la fecha. En 2022, el Comité de Empleo y el Comité de Protección Social coordinaron las respuestas de los Estados miembros a una encuesta iniciada por la Comisión al objeto de recopilar información sobre las medidas que se estaban adoptando a nivel nacional para apoyar la integración social y laboral de las personas desplazadas procedentes de Ucrania.

¹⁹ El 15 de noviembre de 2023, la Comisión [propuso el Reglamento de la UE por el que se establece una reserva de talentos de la UE](#). Los colegisladores estudian actualmente la propuesta.

Condiciones de trabajo justas

10. **La aplicación del segundo capítulo del pilar se ha caracterizado por una combinación de instrumentos vinculantes y no vinculantes encaminados a promover unas condiciones de trabajo justas en los Estados miembros:**

- La *Directiva de 2019 relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles* se propone garantizar a todos los trabajadores de la UE el derecho a recibir información completa sobre aspectos esenciales de su trabajo, independientemente de su forma de empleo²⁰.
- La *Directiva de 2019 relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores* aspira a modernizar el marco jurídico de la UE en el ámbito de los permisos por motivos familiares y las fórmulas de trabajo flexible. Incluye disposiciones legales que establecen el permiso de paternidad, refuerzan el permiso parental, establecen el permiso para cuidadores y amplían el derecho a solicitar fórmulas de trabajo flexible para los trabajadores que sean progenitores o cuidadores. Además, este acto jurídico contenía también medidas de política concebidas para apoyar a los Estados miembros en la consecución de una mejor conciliación de la vida familiar y la vida profesional y un reparto más igualitario de las responsabilidades asistenciales²¹.

²⁰ [Directiva \(UE\) 2019/1152](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a unas *condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea*. Los Estados miembros deben haber traspuesto la Directiva en agosto de 2022 a más tardar. En 2021 se elaboró un [informe](#) sobre su transposición.

²¹ [Directiva \(UE\) 2019/1158](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la *conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores*, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo. Los Estados miembros deben haber traspuesto la Directiva en agosto de 2022 a más tardar.

- El *Marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2021-2027* representa la estrategia de la UE para mejorar la salud y la seguridad de los trabajadores también a tenor de las lecciones aprendidas de la pandemia de COVID-19. Con el fin de abordar los cambios en el mundo del trabajo, mejorar la prevención de los accidentes laborales y aumentar la preparación ante posibles crisis sanitarias futuras, el Marco está siendo fundamental para coordinar las actualizaciones de los marcos jurídicos de los Estados miembros, en cooperación con los interlocutores sociales cuando proceda²².
- La *Directiva de 2022 sobre unos salarios mínimos adecuados* tiene por objeto establecer un marco común para adecuar los salarios mínimos legales, fomentar la negociación colectiva sobre la fijación de salarios y mejorar el acceso efectivo de los trabajadores a los derechos a la protección del salario mínimo, sin perjuicio del pleno respeto a la autonomía de los interlocutores sociales. La Directiva establece un marco de gobernanza para la fijación y actualización de los salarios mínimos legales que se guía por criterios claros como su poder adquisitivo, la cuantía de los salarios y su distribución, el crecimiento de los salarios y la productividad, y que exige a los Estados miembros en los que la tasa de cobertura de la negociación colectiva sea inferior al 80 % que elaboren un plan de acción para fomentar la negociación colectiva²³.

²² Comunicación de la Comisión titulada «[Marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2021-2027. La seguridad y la salud en el trabajo en un mundo laboral en constante transformación](#)», 28 de junio de 2021.

²³ [Directiva \(UE\) 2022/2041](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, sobre *unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea*. Los Estados miembros transpondrán la Directiva en noviembre de 2024 a más tardar. En 2023 se elaboró un [informe](#) sobre su transposición.

- Más recientemente, la *Recomendación de 2023 sobre el refuerzo del diálogo social* tiene por objeto, entre otras cosas, proporcionar orientaciones a los Estados miembros sobre el refuerzo del diálogo social y la negociación colectiva a escala nacional²⁴. La Recomendación complementa los esfuerzos renovados por mejorar el diálogo social a escala de la Unión²⁵, así como la financiación específica de la UE procedente del *Fondo Social Europeo Plus* (FSE+) para mejorar el desarrollo de capacidades de los interlocutores sociales en los Estados miembros en los que ello suponga un reto destacado²⁶.

11. **Si bien estas iniciativas han contribuido a unas condiciones más equitativas en toda la Unión, la evaluación del impacto de los rápidos avances tecnológicos en las condiciones de trabajo y la aparición de nuevos riesgos laborales asociados al cambio climático siguen siendo prioridades de actuación esenciales.** De hecho, a pesar de las oportunidades derivadas de los avances tecnológicos, persisten las incertidumbres en torno a la proliferación progresiva del trabajo en plataformas, la inteligencia artificial y la gestión algorítmica de la dinámica del lugar de trabajo. Como en los últimos años, estas incertidumbres pueden seguir planteando riesgos para la interpretación y la correcta aplicación de la legislación laboral nacional, en particular en ámbitos como el tiempo de trabajo, la conciliación de la vida privada y profesional, la asignación de tareas y la clasificación de la situación laboral de determinados trabajadores. En relación con la salud y la seguridad, puede ser necesario que la progresiva adaptación a las normas y marcos pertinentes incorpore mejor los riesgos psicosociales vinculados a la transición digital, incluidos los efectos negativos en la salud mental, así como los peligros específicos derivados del cambio climático (en el caso de los puestos de trabajo que conllevan la exposición a condiciones meteorológicas extremas), fomentando su prevención, además de acelerando el establecimiento de normas mínimas relativas a las sustancias peligrosas.

²⁴ [Recomendación del Consejo, de 12 de junio de 2023](#), sobre el *refuerzo del diálogo social en la Unión Europea*. El seguimiento de su aplicación será realizado por el Comité de Empleo —en cooperación con los interlocutores sociales— a partir de 2025, cuando está previsto que los Estados miembros presenten un primer informe.

²⁵ Detallado en la Comunicación de la Comisión «[Reforzar el diálogo social en la Unión Europea: aprovechar plenamente su potencial para gestionar transiciones justas](#)», de 25 de enero de 2023.

²⁶ Véase el [Reglamento \(UE\) 2021/1057](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establece el *Fondo Social Europeo Plus* (FSE+) y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 1296/2013. El artículo 9 indica que, cuando el desarrollo de capacidades de los interlocutores sociales se determine en una recomendación específica por país pertinente adoptada en el marco del Semestre Europeo, el Estado miembro de que se trate asignará a tal fin al menos el 0,25 % de sus recursos del capítulo del FSE+ en régimen de gestión compartida.

12. **Además de las posibles adaptaciones a la normativa en materia de salud y seguridad, cabe suponer que, para dar respuesta a los posibles riesgos de empeoramiento de las condiciones de trabajo, se precisen iniciativas de la UE, respetando plenamente los modelos nacionales del mercado laboral, así como una mayor participación de los interlocutores sociales y una mayor eficacia de los mecanismos de aplicación.** Para abordar algunos de los riesgos relacionados con una mayor digitalización del trabajo, en febrero de 2024 el Consejo y el Parlamento Europeo alcanzaron un acuerdo sobre una *Ley de Inteligencia Artificial*. Asimismo, puede ser necesario actualizar la legislación de la ²⁷ para adaptar mejor sus disposiciones a la era digital, con elementos como el derecho a la desconexión y las condiciones de trabajo en plataformas. Es posible que las iniciativas destinadas a mejorar la detección del fraude y los abusos, además de la capacidad y la cooperación transfronteriza de las inspecciones de trabajo nacionales, también contribuyan a seguir mejorando las condiciones de trabajo, en particular en relación con el fomento de una movilidad laboral justa en toda la Unión. A este respecto, la próxima evaluación de la Autoridad Laboral Europea brinda una ocasión de reflexionar sobre su ulterior evolución²⁸. Por lo que se refiere al diálogo social, la *Recomendación* de 2023 aspira a garantizar un entorno propicio para el diálogo social bipartito y tripartito a todos los niveles. No obstante, varios elementos pueden hacer necesario que se ponga mayor empeño en este sentido: las tendencias descendentes en densidad sindical, la baja proporción de trabajadores amparados por convenios colectivos en la mayoría de los Estados miembros, la disminución de la parte del PIB correspondiente a los salarios, así como la persistente falta de acuerdos a escala de la Unión entre los interlocutores sociales de la UE²⁹. Reforzar la participación de los trabajadores y el papel de los interlocutores sociales es indispensable para aumentar el papel activo en la gestión y aceptación de las grandes transiciones actuales y futuras. En este contexto, puede estudiarse, en consonancia con las prácticas nacionales, entre otras cosas, el desarrollo de acciones de la UE que mejoren la representación de las categorías infrarrepresentadas en el diálogo social.

²⁷ Como la [Directiva 2003/88/CE de 4 de noviembre de 2003](#) relativa a *determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo* y la [Directiva 2002/14/CE de 11 de marzo de 2002](#) por la que *se establece un marco general relativo a la información y a la consulta de los trabajadores en la Comunidad Europea*.

²⁸ [La Autoridad Laboral Europea se creó el 20 de junio de 2019](#) para ayudar a los Estados miembros y a la Comisión a la hora de aplicar y hacer cumplir eficazmente la legislación de la Unión en materia de movilidad laboral en toda la Unión y la coordinación de los sistemas de seguridad social en la Unión. En 2024, la Comisión presentará una primera evaluación de las actividades de la Autoridad.

²⁹ Tras la [Cumbre Social de Val Duchesse](#), la Comisión, la Presidencia belga del Consejo y los interlocutores sociales europeos acordaron, el 31 de enero de 2024, poner en marcha un nuevo *Pacto para el Diálogo Social Europeo* a fin de determinar cómo seguir reforzando el diálogo social a escala de la Unión.

Protección e inclusión social

13. **El tercer capítulo del pilar ha apoyado políticas que refuerzan una protección social adecuada y mejoran la inclusión social mediante distintas Recomendaciones del Consejo y otras iniciativas importantes destinadas a proteger y capacitar a las personas para que gestionen diversas situaciones vulnerables.**

- La *Recomendación del Consejo de 2021 sobre la Garantía Infantil Europea*³⁰ es una iniciativa fundamental para luchar contra la pobreza infantil y fomentar la igualdad de oportunidades. Establece un marco para las reformas de las políticas y para prevenir y combatir la exclusión social intergeneracional desde una edad temprana garantizando el acceso gratuito y efectivo de los niños necesitados de diversos servicios, como la educación infantil y la atención a la primera infancia, la educación y las actividades escolares, a una comida sana como mínimo cada día de escuela y a la asistencia sanitaria. Su aplicación se ha visto apoyada por inversiones con una asignación limitada de recursos de la UE en combinación con diversas iniciativas de la Unión relacionadas con la infancia: por ejemplo, la *Recomendación del Consejo de 2022 relativa a la revisión de los objetivos de Barcelona en materia de educación y cuidados de la primera infancia*³¹, que establece los nuevos objetivos (más elevados) para 2030.
- La *Recomendación del Consejo de 2019 relativa al acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia*³² ha sido una fuerza motriz que ha influido en las políticas y medidas nacionales para que se adapten a los cambios en los mercados laborales y garanticen el acceso a la protección social para todos, independientemente de la situación laboral. La aplicación de la iniciativa viene apoyada por actividades de aprendizaje mutuo a escala de la Unión y por la mejora de las estadísticas de la UE a través de un marco de seguimiento específico.

³⁰ [Recomendación del Consejo, de 14 de junio de 2021](#), por la que se establece una *Garantía Infantil Europea*.

³¹ [Recomendación del Consejo, de 8 de diciembre de 2022](#), relativa a la *educación y los cuidados de la primera infancia: los objetivos de Barcelona para 2030*.

³² [Recomendación del Consejo, de 8 de noviembre de 2019](#), relativa al *acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia*.

- La *Recomendación del Consejo de 2023 sobre una renta mínima adecuada, que procure la inclusión activa*³³ pide a los Estados miembros que promuevan una ayuda a la renta adecuada dentro del compromiso actual de reducir la pobreza y la exclusión social en la UE. Esta Recomendación ha venido orientando las acciones a nivel nacional para mejorar la adecuación, la cobertura y el aprovechamiento de las prestaciones, junto con un mejor acceso a servicios esenciales y de capacitación para las personas más alejadas del mercado laboral, con medidas de política activa del mercado de trabajo y servicios sociales específicos y personalizados.

- La *Estrategia Europea de Cuidados*³⁴ de 2022, con la correspondiente *Recomendación del Consejo sobre el acceso a cuidados de larga duración de alta calidad y asequibles*³⁵, ofrece un marco para realizar reformas e inversiones a escala nacional y de la UE a fin de garantizar unos servicios asistenciales de calidad, asequibles y accesibles en toda la UE y mejorar la situación tanto de los receptores de cuidados como de las personas que los cuidan. La Recomendación del Consejo sobre los cuidados de larga duración invita a los Estados miembros a mejorar el acceso a cuidados de larga duración asequibles y de alta calidad para todas las personas que los necesiten, garantizando una protección social adecuada para los cuidados de larga duración, ajustando continuamente la oferta de servicios a las necesidades, garantizando normas de alta calidad en todos los entornos asistenciales, independientemente del tipo de proveedores, apoyando el empleo de calidad y unas condiciones de trabajo justas en el sector, abordando las necesidades de capacidades y la escasez de trabajadores, y apoyando a los cuidadores no profesionales en sus actividades asistenciales.

³³ [Recomendación del Consejo, de 30 de enero de 2023](#), sobre una *renta mínima adecuada que procure la inclusión activa*.

³⁴ Comunicación de la Comisión sobre la [Estrategia Europea de Cuidados](#), 7 de septiembre de 2022.

³⁵ [Recomendación del Consejo, de 8 de diciembre de 2022](#), sobre el *acceso a cuidados de larga duración de alta calidad asequibles*.

- La *Estrategia de 2021 sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para 2021-2030*³⁶ contiene un ambicioso conjunto de acciones e iniciativas emblemáticas en diversos ámbitos, y aborda también los riesgos de exclusión social a los que se enfrentan las personas con múltiples discapacidades. Llevar a efecto estas iniciativas contribuirá a reducir la discriminación, ayudará a las personas con discapacidad a disfrutar plenamente de sus derechos sociales y permitirá acrecentar su independencia, mejorando su participación en la sociedad y en el mercado laboral. Más recientemente, la *Tarjeta Europea de Discapacidad propuesta y la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad*³⁷ apoyarán su inclusión social en toda la Unión.

³⁶ Comunicación de la Comisión [*«Una Unión de la Igualdad: Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030»*](#), 3 de marzo de 2021.

³⁷ [*Propuesta de Directiva*](#) del Parlamento Europeo y del Consejo por la que *se establecen la Tarjeta Europea de Discapacidad y la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad*, COM(2023) 512.

- Otras acciones a nivel de la UE contribuyen al seguimiento de la evolución de las políticas en consonancia con las orientaciones para el empleo e inspiran reformas, como la presentación periódica del *informe sobre la adecuación de las pensiones*³⁸ y de un *informe sobre los cuidados de larga duración*³⁹, que facilitan el intercambio de información y prácticas y complementan el informe sobre el envejecimiento elaborado por los órganos preparatorios en materia de Economía y Finanzas. La *Plataforma Europea para Combatir el Sinhogarismo*⁴⁰, puesta en marcha en 2021, desempeña un papel fundamental a escala de la UE para reforzar la base empírica del problema de las personas sin hogar y realizar un seguimiento de este, apoyar el aprendizaje mutuo para promover políticas basadas en un enfoque integrado, centrado en las personas, orientado a la vivienda y explorar el acceso a la financiación, incluida la de la UE. En general, la prestación de servicios de capacitación en los sistemas de protección social, que complementa las diversas prestaciones, desempeña un papel importante, como se recuerda en todas las iniciativas. Además, la *Comunicación sobre evaluar mejor el impacto distributivo de las políticas de los Estados miembros*⁴¹ ofrece a los Estados miembros orientaciones sobre la mejor manera de efectuar las evaluaciones del impacto distributivo sobre la renta de los diferentes grupos socioeconómicos e incorporarlas a sus procesos de elaboración de políticas, y establece un proceso para seguir desarrollando las metodologías existentes junto con los Estados miembros.

³⁸ La última edición, de 2021, del [informe trianual sobre la adecuación de las pensiones](#).

³⁹ El [informe de 2021 sobre los cuidados de larga duración](#), elaborado conjuntamente por la Comisión Europea y el Comité de Protección Social.

⁴⁰ Declaración de Lisboa sobre la [Plataforma Europea para Combatir el Sinhogarismo](#), de 21 de junio de 2021.

⁴¹ Comunicación de la Comisión «[Evaluar mejor el impacto distributivo de las políticas de los Estados miembros](#)», 28 de septiembre de 2022.

14. **Si bien la pobreza se mantuvo estable sin una mejora significativa en promedio y la pobreza infantil aumentó ligeramente, aparecen cuestiones adicionales derivadas de las tendencias demográficas, las transformaciones del mercado laboral, el creciente número de personas con problemas de salud mental y el aumento del coste de la vida.** La sostenibilidad del Estado del bienestar se ve amenazada por las actuales megatendencias demográficas en la sociedad envejecida, con la consiguiente necesidad de conciliar la adecuación y la sostenibilidad, en particular en los sistemas de pensiones, salud y cuidados de larga duración. Las transformaciones del mercado laboral, que dan lugar a carreras profesionales más diversas, no lineales y fragmentadas fuera de las modalidades de trabajo estándar, suponen una dificultad añadida para garantizar una protección social adecuada para todos. Las transformaciones ecológica y digital representan una oportunidad de mejorar la protección social y la prestación de servicios sociales, pero también aumentan el riesgo en materia de participación en el mercado laboral y de inclusión social para las personas en situación de vulnerabilidad. Siguen existiendo dificultades estructurales en relación con la lucha contra la pobreza y la precariedad de las personas en situaciones vulnerables, en particular para la inclusión de las personas con discapacidad y que padecen problemas de salud mental. La situación de las personas sin hogar sigue constituyendo un problema en muchos Estados miembros, junto con las cuestiones relacionadas con la asequibilidad de la vivienda, la pobreza energética y el elevado coste de la vida que afectan a una amplia variedad de personas, aunque sobre todo a las personas con bajos ingresos, lo que exige estrategias integradas y un seguimiento a escala de la UE. El apoyo a las familias y la protección de los niños frente a la pobreza y la exclusión social tienen una importancia creciente para romper la transmisión intergeneracional de la pobreza, por lo que resultan fundamentales las acciones destinadas a seguir aplicando la *Garantía Infantil Europea* y continuar con su seguimiento. Si bien el acceso a los servicios sociales (incluidos los cuidados infantiles y los de larga duración) es fundamental para promover el equilibrio entre la conciliación entre la vida profesional y privada y abordar la exclusión social, siguen existiendo retos en este sentido, en particular para llegar a los grupos más desfavorecidos a fin de mejorar sus condiciones de vida, aumentar su aprovechamiento de las prestaciones de protección social y facilitar la activación. Del mismo modo, las personas en riesgo de pobreza o exclusión social han de solventar dificultades a la hora de acceder los servicios esenciales

15. **Si bien la amplia gama de iniciativas existentes exige una vigilancia y un seguimiento exhaustivos, podría incrementarse la resiliencia de los Estados del bienestar poniendo mayor empeño en aplicarlas y emprendiendo en su caso nuevas acciones.** Para hacer frente a los retos demográficos, actuar a escala de la UE, teniendo en cuenta al mismo tiempo los contextos nacionales y el reparto de competencias, podría redundar en beneficio de la prestación de servicios sociales asequibles y de calidad. Una de estas acciones podría consistir en atender a las necesidades de mano de obra en el sector asistencial, teniendo en cuenta las desigualdades territoriales, explorando las oportunidades de digitalización y promoviendo iniciativas de desinstitucionalización. El *Marco Europeo Voluntario de Calidad de los Servicios Sociales* merece una revisión para mejorar su pertinencia y utilización, junto con nuevos trabajos sobre el acceso a los servicios esenciales. También es necesario trabajar de forma constante para mejorar la adecuación de los sistemas de pensiones, en particular a fin de abordar la brecha de género y conciliar las dimensiones de adecuación y sostenibilidad presupuestaria. Con una coordinación reforzada entre la presentación del *informe sobre el envejecimiento*, el *informe sobre la adecuación de las pensiones* y el *informe sobre los cuidados de larga duración* se lograría la complementariedad y la coherencia del seguimiento. En consonancia con el *informe del Grupo de Alto Nivel de la UE sobre el futuro de la protección social*, otorgar importancia al enfoque basado en el ciclo de vida y a la inversión social puede apuntalar la mejora de la resiliencia en toda la UE⁴². Abordar los retos de las transformaciones del mercado laboral reclama que se mejoren de forma continua unos sistemas nacionales de protección social adecuados y que se modernice la coordinación de los sistemas de seguridad social en la UE. Así pues, intensificar el aprendizaje mutuo, así como seguir aplicando la *Recomendación del Consejo relativa al acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia* y hacer su seguimiento son prioridades esenciales, en particular en lo que respecta a las oportunidades y los retos de la digitalización en la protección social, respetando al mismo tiempo la diversidad de los sistemas nacionales de protección social. Además, la aplicación de la *Recomendación del Consejo sobre una renta mínima adecuada que procure la inclusión activa* debe desempeñar un papel en el desarrollo de la red de seguridad social que garantiza la protección básica de la población activa —en particular durante perturbaciones económicas—, facilitando al mismo tiempo la transición fluida al mercado laboral de las personas que puedan trabajar y haciendo frente a la pobreza de las personas ocupadas.

⁴² El [informe](#) del Grupo de Alto Nivel sobre el futuro de la protección social y del estado del bienestar en la UE se llevó a término en enero de 2023.

Deben adoptarse medidas adicionales para desarrollar una segunda fase ambiciosa de la *Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, mientras que, para las personas con problemas de salud mental, cabría seguir desarrollando el *enfoque global de la salud mental*. El refuerzo de las metodologías para evaluar el impacto de las políticas en la pobreza, en particular el uso y la difusión de las evaluaciones del impacto distributivo, parece ser un ámbito en el que podrían estudiarse nuevas medidas. Mejorar la disponibilidad de los datos a su debido tiempo y facilitar su acceso también permitiría reforzar el seguimiento de la situación social en la UE y apoyar el desarrollo de políticas basadas en datos contrastados.

Gobernanza

16. **El Semestre Europeo debe seguir siendo el marco fundamental para hacer el seguimiento de la aplicación del pilar, en particular en relación con los avances logrados en la consecución de los objetivos nacionales y de la UE para 2030 en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza.** Los objetivos para 2030 contribuyen significativamente a apoyar la determinación de las prioridades políticas a nivel nacional y a mejorar la visibilidad de la dimensión social de la Unión. Las numerosas iniciativas de la UE adoptadas en los últimos años para aplicar los principios del pilar han influido notablemente en el programa de trabajo del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social, que han recibido frecuentes consultas sobre próximas propuestas de la Comisión. Además, el Consejo también ha encomendado al Comité de Empleo y al Comité de Protección Social que hagan un seguimiento de la aplicación de numerosas Recomendaciones, además de preparar el procedimiento anual en el Consejo relacionado con el Semestre Europeo contemplado en el artículo 148 del TFUE. De cara al futuro, como se subraya en el *dictamen del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social sobre el valor añadido de la inversión social y el papel que desempeñan los órganos preparatorios del Consejo EPSCO en la gobernanza del Semestre Europeo*, refrendado por el Consejo en noviembre de 2023⁴³, es importante garantizar una cooperación eficaz y reflexiones conjuntas entre los órganos preparatorios de los Consejos EPSCO y ECOFIN sobre el Semestre Europeo, en particular habida cuenta de la futura aplicación de la nueva gobernanza económica de la UE.

⁴³ Véase el [dictamen del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social sobre el valor añadido de la inversión social y el papel que desempeñan los órganos preparatorios del Consejo EPSCO en la gobernanza del Semestre Europeo](#), refrendado por el Consejo el 28 de noviembre de 2023.

Para mantener el carácter multilateral del Semestre y la asunción por los Estados miembros del análisis y las recomendaciones que contiene, los órganos preparatorios del Consejo EPSCO, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Tratado, deben conservar su función de coordinación en relación con el contenido pertinente de todos los documentos incluidos en el marco del Semestre. Conviene que el estudio de mejoras en las herramientas de seguimiento utilizadas en el marco del Semestre, incluido el cuadro de indicadores sociales, tenga continuación sin que aumente la carga administrativa⁴⁴. En este contexto, el ciclo de 2024 del Semestre Europeo incluye un análisis piloto de la convergencia social basado en las características del marco de convergencia social descrito en los *mensajes clave* del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social presentados al Consejo en junio de 2023⁴⁵.

17. **Las perturbaciones excepcionales a las que se ha enfrentado la Unión en los últimos años —en particular, la pandemia de COVID-19, la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, el retorno de una inflación elevada y la envergadura de las catástrofes naturales en algunos Estados miembros— a menudo han difuminado los límites entre ámbitos de actuación, lo que ha recordado la necesidad de velar por la coherencia de las políticas a escala nacional y de la Unión.**

⁴⁴ Como se indica en el [correspondiente dictamen del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social](#), aunque la revisión de 2021 del cuadro de indicadores sociales mejoró la cobertura de los principios del pilar entre los indicadores principales del cuadro de indicadores, algunos principios siguen sin estar cubiertos y es preciso seguir debatiendo la posibilidad de incluir indicadores «secundarios». Además, en la [evaluación de la Estrategia Europa 2020](#) realizada en 2019, el Comité de Empleo y el Comité de Protección Social destacaron la necesidad de simplificar y consolidar sus herramientas de seguimiento, en particular de mejorar su visibilidad, accesibilidad y facilidad de uso: en respuesta a esta petición, los grupos de indicadores de ambos comités están realizando actualmente una reflexión sobre el uso y la composición de sus herramientas de seguimiento e información.

⁴⁵ Véanse el [informe del Grupo de Trabajo EMCO-SPC sobre el marco de convergencia social](#), así como los *mensajes clave* refrendados por el Comité de Empleo y el Comité de Protección Social de conformidad con el informe. El Comité de Empleo y el Comité de Protección Social estudiarán las repercusiones del mencionado análisis piloto en sus actividades y en el ciclo del Semestre Europeo de 2024.

En este contexto, en los debates que están teniendo lugar en los órganos preparatorios del Consejo EPSCO sobre el valor añadido de las políticas de inversión social —definidas en el correspondiente dictamen del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social de noviembre de 2023— se acogieron con satisfacción las pruebas que demuestran que, si están bien diseñadas, las reformas y las inversiones basadas en un enfoque de inversión social⁴⁶ pueden tener un impacto considerable en el crecimiento económico, la productividad y la competitividad, apuntalando así también la sostenibilidad presupuestaria y promoviendo al mismo tiempo la aplicación de los principios del pilar. Por otra parte, las políticas y medidas que no cuentan con evaluaciones de impacto distributivo *ex ante* pueden tener efectos escasos o nulos, o, en el peor de los casos, efectos adversos en los ingresos de los hogares, con consecuencias no deseadas consistentes en el aumento de los riesgos de pobreza y las desigualdades sociales⁴⁷. En este contexto, una cooperación eficaz entre los órganos preparatorios del Consejo resulta esencial para velar por la coherencia de las políticas a escala nacional y de la Unión. Además, puede ser necesario acrecentar los esfuerzos por mejorar la formulación de políticas basadas en datos contrastados con el fin de captar estos efectos, en el contexto de los retos estructurales que plantean las transiciones ecológica y digital y el envejecimiento de la población. En particular, además de mejorar las oportunidades de aprendizaje mutuo, el desarrollo de principios rectores y la elaboración de normas comunes para el uso voluntario de los Estados miembros podrían ser ámbitos pertinentes de exploración a escala de la Unión con el fin de apoyar la capacidad administrativa de los Estados miembros a este respecto. Conviene centrarse en el uso de metodologías de evaluación de impacto y evaluación relacionadas con las políticas de inversión social y en un mayor uso de datos administrativos para recopilar estadísticas de la UE y nacionales que sean detalladas y se armonicen más oportunamente, con una mejor desagregación. Conviene asimismo facilitar el acceso a los microdatos, garantizando al mismo tiempo el cumplimiento de la normativa sobre protección de datos.

⁴⁶ Como se recuerda en el *dictamen del Comité de Empleo y del Comité de Protección Social sobre la inversión social*, refrendado en noviembre de 2023, en los trabajos previos realizados por el Consejo, que podrían seguir desarrollándose, se definió el enfoque de inversión social como el diseño de unas políticas sociales, sobre el mercado laboral y sobre las capacidades que aspiren a mejorar las capacidades actuales y futuras de las personas, velando especialmente por que estas estén preparadas y puedan desarrollar su capacidad para hacer frente a los riesgos socioeconómicos durante toda la vida.

⁴⁷ En septiembre de 2022, la Comisión publicó la Comunicación titulada «[Evaluar mejor el impacto distributivo de las políticas de los Estados miembros](#)». Dicha Comunicación ofrece orientaciones a los Estados miembros sobre la mejor manera de realizar evaluaciones del impacto distributivo en relación con la renta de diferentes grupos socioeconómicos y de incorporarlas a los procesos de elaboración de políticas. Establece un proceso para seguir desarrollando las metodologías existentes junto con los Estados miembros, y presenta el apoyo que la Comisión puede ofrecerles.

18. **El uso de fondos de la UE ha ayudado a los Estados miembros a planificar y aplicar medidas en ámbitos relacionados con los principios del pilar, en particular tras la repentina crisis económica derivada de la pandemia de COVID-19.** Los programas de la política de cohesión y, en particular, el FSE+, deben seguir contribuyendo a la aplicación de los principios del pilar y de las recomendaciones específicas por país definidos en el Semestre, en consonancia con las circunstancias nacionales, a fin de apoyar medidas e inversiones, en particular en las regiones menos desarrolladas de Europa. La importancia de los fondos de la política de cohesión ha aumentado con el tiempo, y ello también se debe a la tendencia descendente de las inversiones públicas en la Unión entre 2008 y 2019⁴⁸. De acuerdo con las previsiones de la Comisión, se prevé que el ciclo 2021-2027 cree 1,3 millones de puestos de trabajo adicionales de aquí a 2027, con una tasa anual de retorno de alrededor del 3,4 % a lo largo de 25 años a partir del inicio del período de programación y con notables efectos indirectos positivos en todas las regiones de la UE⁴⁹. Durante la pandemia de COVID-19, los Estados miembros gozaron de una mayor flexibilidad, que contribuyó a aliviar la gran presión que sufrían los servicios sanitarios y a apoyar a las empresas, evitando nuevas pérdidas de puestos de trabajo y efectos devastadores para los trabajadores afectados⁵⁰. La recuperación económica siguió reforzándose con el establecimiento de *SURE* y del *Mecanismo de Recuperación y Resiliencia* como instrumentos temporales de la Unión; este último ha quedado integrado en el Semestre Europeo hasta 2026 con el fin de proporcionar apoyo financiero a reformas e inversiones que contribuyan a aplicar los principios del pilar, entre otras prioridades de la UE. De cara al futuro, y pese a que la manera en que se financió ha sido objeto de debate⁵¹, la experiencia de *SURE* y su evaluación en curso pueden brindar enseñanzas para mejorar la eficacia de futuros regímenes de la UE.

⁴⁸ Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado «[La cohesión en Europa en el horizonte de 2050. Octavo informe sobre la cohesión económica, social y territorial](#)», publicado en 2022.

⁴⁹ Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado «[Cohesion 2021-2027: forging an ever stronger Union – Report on the outcome of 2021-2027 cohesion policy programming](#)» [Cohesión 2021-2027: forjando una Unión cada vez más fuerte. Informe sobre los resultados de la programación de la política de cohesión 2021-2027, documento en inglés], publicado en abril de 2023.

⁵⁰ A través de la [Iniciativa de inversión en respuesta al coronavirus \(IIRC\)](#) y de la [Iniciativa de Inversión en Respuesta al Coronavirus Plus \(IIRC+\)](#), adoptadas, respectivamente, en marzo y abril de 2020.

⁵¹ El Comité de Empleo y el Comité de Protección Social consideran que el mecanismo de financiación específico de *SURE*, mediante la concesión de préstamos a los Estados miembros en condiciones favorables, compete ante todo a los órganos preparatorios del Consejo ECOFIN.

Los principios del pilar europeo de derechos sociales

Capítulo I: Igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo

1. Educación, formación y aprendizaje permanente

Toda persona tiene derecho a una educación, formación y aprendizaje permanente inclusivos y de calidad, a fin de mantener y adquirir capacidades que le permitan participar plenamente en la sociedad y gestionar con éxito las transiciones en el mercado laboral.

2. Igualdad de género

La igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres debe garantizarse y fomentarse en todos los ámbitos, también en relación con la participación en el mercado laboral, las condiciones de trabajo y de empleo y la progresión de la carrera.

Las mujeres y los hombres tienen derecho a la igualdad de retribución para un trabajo de igual valor.

3. Igualdad de oportunidades

Con independencia de su género, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, toda persona tiene derecho a la igualdad de trato y de oportunidades en relación con el empleo, la protección social, la educación y el acceso a bienes y servicios a disposición del público. Deberá fomentarse la igualdad de oportunidades de los grupos infrarrepresentados.

4. Apoyo activo para el empleo

Toda persona tiene derecho a recibir asistencia personalizada y oportuna a fin de mejorar sus perspectivas de empleo o de trabajar por cuenta propia. Esto incluye el derecho a recibir ayuda para la búsqueda de empleo, la formación y el reciclaje. Toda persona tiene derecho a la transferencia de la protección social y el derecho a la formación durante las transiciones profesionales.

Los jóvenes tienen derecho a educación continua, una formación como aprendices, un período de prácticas o una oferta de empleo de buena calidad en los cuatro meses siguientes a quedar desempleados o finalizar los estudios.

Las personas desempleadas tienen derecho a recibir una ayuda personalizada, continuada y adecuada. Los desempleados de larga duración tienen derecho a una evaluación individual detallada a más tardar a los dieciocho meses de desempleo.

Capítulo II: Condiciones de trabajo justas

5. Empleo seguro y adaptable

Con independencia del tipo y la duración de la relación laboral, los trabajadores tienen derecho a un trato justo y equitativo en materia de condiciones de trabajo y el acceso a la protección social y a la formación. Deberá fomentarse la transición hacia formas de empleo por tiempo indefinido.

De conformidad con la legislación y los convenios colectivos, deberá garantizarse la flexibilidad necesaria para que los empresarios puedan adaptarse con rapidez a los cambios en el contexto económico.

Deberán promoverse formas innovadoras de trabajo que garanticen condiciones de trabajo de calidad. Deberán fomentarse el espíritu empresarial y el trabajo por cuenta propia y facilitarse la movilidad profesional.

Deberán evitarse las relaciones laborales que den lugar a unas condiciones de trabajo precarias, en particular prohibiendo la utilización abusiva de contratos atípicos. Los períodos de prueba deben tener una duración razonable.

6. Salarios

Los trabajadores tienen derecho a salarios justos que proporcionen un nivel de vida digno.

Deberá garantizarse un salario mínimo adecuado que permita satisfacer las necesidades del trabajador y de su familia en función de las condiciones económicas y sociales, y que al mismo tiempo salvaguarde el acceso al empleo y los incentivos para buscar trabajo. Deberá evitarse la pobreza de los ocupados.

Todos los salarios deberán fijarse de manera transparente y predecible, con arreglo a las prácticas nacionales y respetando la autonomía de los interlocutores sociales.

7. Información sobre las condiciones de trabajo y la protección en caso de despido

Los trabajadores tienen derecho a ser informados por escrito al comienzo del empleo sobre sus derechos y obligaciones derivados de la relación laboral, incluso en período de prueba.

Antes de proceder a un despido, los trabajadores tienen derecho a ser informados de los motivos de este y a que se les conceda un plazo razonable de preaviso. Tienen derecho a acceder a una resolución de litigios efectiva e imparcial y, en caso de despido injustificado, tienen derecho a reparación, incluida una indemnización adecuada.

8. Diálogo social y participación de los trabajadores

Se deberá consultar a los interlocutores sociales sobre el diseño y la aplicación de políticas sociales, económicas y de empleo, de acuerdo con las prácticas nacionales. Deberá animárseles a que negocien y celebren convenios colectivos en asuntos de su incumbencia, respetando su autonomía y su derecho a la acción colectiva. En su caso, los acuerdos celebrados entre los interlocutores sociales deberán aplicarse a nivel de la Unión y de sus Estados miembros.

Los trabajadores o sus representantes tienen derecho a ser informados y consultados oportunamente sobre asuntos de interés para ellos, en particular sobre la transferencia, reestructuración y fusión de empresas y sobre despidos colectivos.

Deberá fomentarse el apoyo para aumentar la capacidad de los interlocutores sociales para promover el diálogo social.

9. Equilibrio entre vida profesional y vida privada

Los padres y las personas con responsabilidades asistenciales tienen derecho a los permisos adecuados, a unas condiciones de trabajo flexibles y a servicios de asistencia. Las mujeres y los hombres deberán tener igualdad de acceso permisos especiales para cumplir con sus responsabilidades asistenciales y deberá animárseles a utilizarlos de forma equilibrada.

10. Entorno de trabajo saludable, seguro y adaptado y protección de datos

Los trabajadores tienen derecho a un elevado nivel de protección de la salud y la seguridad en el trabajo.

Los trabajadores tienen derecho a un entorno de trabajo adaptado a sus necesidades profesionales y que les permita prolongar su participación en el mercado laboral.

Los trabajadores tienen derecho a la protección de sus datos personales en el contexto del empleo.

Capítulo III: Protección e inclusión social

11. Asistencia y apoyo a los niños

Los niños tienen derecho a disfrutar de una educación y asistencia infantil asequibles y de buena calidad.

Los niños tienen derecho a la protección contra la pobreza. Los niños procedentes de entornos desfavorecidos tienen derecho a medidas específicas destinadas a promover la igualdad de oportunidades.

12. Protección social

Con independencia del tipo y la duración de su relación laboral, los trabajadores por cuenta ajena y, en condiciones comparables, los trabajadores por cuenta propia, tienen derecho a una protección social adecuada.

13. Prestaciones por desempleo

Los desempleados tienen derecho a ayudas adecuadas a la activación por parte de los servicios públicos de empleo para (re)integrarse en el mercado laboral y a prestaciones de desempleo adecuadas de duración razonable, en consonancia con sus propias contribuciones y los criterios de concesión nacionales. Estas prestaciones no deberán desincentivar un retorno rápido al trabajo.

14. Renta mínima

Toda persona que carezca de recursos suficientes tiene derecho a unas prestaciones de renta mínima adecuadas que garanticen una vida digna a lo largo de todas las etapas de la vida, así como el acceso a bienes y servicios de capacitación. Para las personas que pueden trabajar, las prestaciones de renta mínima deben combinarse con incentivos a la (re)integración en el mercado laboral.

15. Pensiones y prestaciones de vejez

Los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia tienen derecho a recibir una pensión de jubilación acorde a sus contribuciones que garantice una renta adecuada. Las mujeres y los hombres deberán tener las mismas oportunidades para adquirir derechos de pensión.

Toda persona en la vejez tiene derecho a los recursos que garanticen una vida digna.

16. Sanidad

Toda persona tiene derecho a un acceso oportuno a asistencia sanitaria asequible, de carácter preventivo y curativo y de buena calidad.

17. Inclusión de las personas con discapacidad

Las personas con discapacidad tienen derecho a una ayuda a la renta que garantice una vida digna, a servicios que les permitan participar en el mercado laboral y en la sociedad y a un entorno de trabajo adaptado a sus necesidades.

18. Cuidados de larga duración

Toda persona tiene derecho a cuidados de larga duración asequibles y de buena calidad, en particular de asistencia a domicilio y servicios comunitarios.

19. Vivienda y asistencia para las personas sin hogar

Deberá proporcionarse a las personas necesitadas acceso a viviendas sociales o ayudas a la vivienda de buena calidad.

Las personas vulnerables tienen derecho a una asistencia y una protección adecuadas frente a un desalojo forzoso.

Deberán facilitarse a las personas sin hogar un alojamiento y los servicios adecuados con el fin de promover su inclusión social.

20. Acceso a los servicios esenciales

Toda persona tiene derecho a acceder a servicios esenciales de alta calidad, incluidos el agua, el saneamiento, la energía, el transporte, los servicios financieros y las comunicaciones digitales. Deberá prestarse a las personas necesitadas apoyo para el acceso a estos servicios.
