



2024/3134

13.12.2024

DECISIÓN (UE) 2024/3134 DEL CONSEJO

de 2 de diciembre de 2024

relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 148, apartado 2,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo ⁽¹⁾,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo ⁽²⁾,

Prevía consulta al Comité de las Regiones,

Visto el dictamen del Comité de Empleo ⁽³⁾,

Considerando lo siguiente:

- (1) Los Estados miembros y la Unión han de esforzarse por desarrollar una estrategia coordinada para el empleo y en particular para el fomento de una mano de obra cualificada, formada y capaz de adaptarse, así como de mercados de trabajo inclusivos, resilientes, orientados al futuro y con capacidad de respuesta al cambio económico, con vistas a lograr los objetivos de pleno empleo y progreso social, crecimiento económico equilibrado y un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente establecidos en el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea (TUE). Los Estados miembros deben considerar el fomento del empleo un asunto de interés común y han de coordinar su acción al respecto en el seno del Consejo.
- (2) La Unión debe combatir la exclusión social y la discriminación y fomentar la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño, tal como se establece en el artículo 3 del TUE. En la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión ha de tener en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, con la garantía de una protección social adecuada, con la lucha contra la exclusión social y con un nivel elevado de educación, formación y protección de la salud humana, como se establece en el artículo 9 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).
- (3) De conformidad con el TFUE, la Unión ha elaborado y aplicado instrumentos de coordinación para las políticas económicas y de empleo. Como parte de esos instrumentos, las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (en lo sucesivo, «orientaciones para el empleo») establecidas en el anexo de la presente Decisión, junto con las orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión establecidas en la Recomendación (UE) 2015/1184 del Consejo ⁽⁴⁾, conforman las orientaciones integradas. Las orientaciones para el empleo es guiar la aplicación de las políticas en los Estados miembros y en la Unión, reflejando la interdependencia entre los Estados miembros. El conjunto resultante de políticas y reformas nacionales y de la Unión coordinadas debe ser una combinación adecuada de políticas económicas, sociales y de empleo sostenibles en general, que debe producir efectos indirectos positivos en los mercados de trabajo y la sociedad en sentido amplio, reforzar la resiliencia económica y social y responder eficazmente a los retos a medio y largo plazo, así como al impacto de crisis como la pandemia de COVID-19 y el aumento del coste de la vida vinculado a la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania.
- (4) Con el fin de potenciar el progreso económico y social, incluida la convergencia al alza, apoyar las transiciones ecológica y digital, reforzar la base industrial y la competitividad de la Unión y lograr unos mercados laborales inclusivos, y resilientes en la Unión, los Estados miembros deben abordar la escasez de mano de obra y de

⁽¹⁾ Dictamen de 22 de octubre de 2024 (pendiente de publicación en el Diario Oficial).

⁽²⁾ Dictamen de 23 de octubre de 2024 (pendiente de publicación en el Diario Oficial).

⁽³⁾ Dictamen de 23 de octubre de 2024 (pendiente de publicación en el Diario Oficial).

⁽⁴⁾ Recomendación (UE) 2015/1184 del Consejo, de 14 de julio de 2015, relativa a las orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión Europea (DO L 192 de 18.7.2015, p. 27).

capacidades y promover una educación y formación inclusivas y de calidad para todos, prestando especial atención a la mejora de las capacidades básicas, especialmente entre los estudiantes desfavorecidos, y a las CTIM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas) en la educación escolar y superior, la educación y formación profesionales orientadas al futuro, la mejora de las capacidades y el reciclaje profesional a lo largo de la vida, así como unas políticas activas del mercado de trabajo eficaces y la mejora de las condiciones de trabajo y las oportunidades profesionales, respetando al mismo tiempo el papel y la autonomía de los interlocutores sociales. Lo anterior reviste especial importancia para las regiones menos desarrolladas, remotas y ultraperiféricas de la Unión, donde las necesidades son mayores. La escasez puede abordarse en mayor medida mejorando la movilidad justa dentro de la Unión para los trabajadores y los estudiantes y atrayendo talentos de fuera de la Unión. Además, es preciso reforzar los vínculos entre los sistemas de educación y formación y el mercado de trabajo y reconocer las capacidades, los conocimientos y las competencias adquiridos a través del aprendizaje no formal e informal.

- (5) Las orientaciones para el empleo son coherentes con el nuevo marco de gobernanza económica de la Unión, que entró en vigor el 30 de abril de 2024 ⁽⁵⁾, y con la legislación vigente de la Unión y diversas iniciativas de la Unión, incluidas las Recomendaciones del Consejo de 14 de junio de 2021 ⁽⁶⁾, de 29 de noviembre de 2021 ⁽⁷⁾, de 5 de abril de 2022 ⁽⁸⁾, de 16 de junio de 2022 ⁽⁹⁾, de 28 de noviembre de 2022 ⁽¹⁰⁾, de 8 de diciembre de 2022 ⁽¹¹⁾, de 30 de enero de 2023 ⁽¹²⁾, de 12 de junio de 2023 ⁽¹³⁾ y de 27 de noviembre de 2023 ⁽¹⁴⁾, la Recomendación (UE) 2021/402 de la Comisión ⁽¹⁵⁾, la Resolución del Consejo de 26 de febrero de 2021 ⁽¹⁶⁾, las Comunicaciones de la Comisión de 9 de diciembre de 2021 sobre construir una economía que funcione para las personas: un Plan de Acción para la Economía Social, de 30 de septiembre de 2020, sobre el Plan de Acción de Educación Digital 2021-2027, de 3 de marzo de 2021, sobre la Unión de la Igualdad: Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad para 2021-2030, de 7 de septiembre de 2022, sobre la Estrategia Europea de Cuidados, de 1 de febrero de 2023, sobre un Plan Industrial del Pacto Verde para la era de cero emisiones netas, de 25 de enero de 2023, sobre el refuerzo del diálogo social en la Unión Europea, de 28 de septiembre de 2022, sobre evaluar mejor el impacto distributivo de las políticas de los Estados miembros y de 20 de marzo de 2024, sobre la escasez de mano de obra y de personal cualificado en la UE: un plan de acción, las Decisiones (UE) 2021/2316 ⁽¹⁷⁾ y (UE) 2023/936 ⁽¹⁸⁾ del Parlamento Europeo y del Consejo, y las Directivas (UE) 2022/2041 ⁽¹⁹⁾, (UE) 2022/2381 ⁽²⁰⁾ y (UE) 2023/970 ⁽²¹⁾ y (UE) 2024/2831 ⁽²²⁾ del Parlamento Europeo y del Consejo.

⁽⁵⁾ Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1466/97 (DO L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>).

⁽⁶⁾ Recomendación (UE) 2021/1004 del Consejo, de 14 de junio de 2021, por la que se establece una Garantía Infantil Europea (DO L 223 de 22.6.2021, p. 14).

⁽⁷⁾ Recomendación del Consejo, de 29 de noviembre de 2021, relativa a los planteamientos basados en el aprendizaje mixto para lograr una educación primaria y secundaria inclusivas y de alta calidad (DO C 504 de 14.12.2021, p. 21).

⁽⁸⁾ Recomendación del Consejo, de 5 de abril de 2022, para tender puentes que permitan una cooperación europea eficaz en materia de educación superior (DO C 160 de 13.4.2022, p. 1).

⁽⁹⁾ Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022, relativa al aprendizaje para la transición ecológica y el desarrollo sostenible (DO C 243 de 27.6.2022, p. 1), Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022, relativa a un enfoque europeo de las microcredenciales para el aprendizaje permanente y la empleabilidad (DO C 243 de 27.6.2022, p. 10), Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022, relativa a las cuentas de aprendizaje individuales (DO C 243 de 27.6.2022, p. 26) y Recomendación del Consejo, de 16 de junio de 2022, para garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática (DO C 243 de 27.6.2022, p. 35).

⁽¹⁰⁾ Recomendación del Consejo, de 28 de noviembre de 2022, sobre los caminos hacia el éxito escolar, que sustituye la Recomendación del Consejo, de 28 de junio de 2011, relativa a las políticas para reducir el abandono escolar prematuro (DO C 469 de 9.12.2022, p. 1).

⁽¹¹⁾ Recomendación del Consejo, de 8 de diciembre de 2022, sobre el acceso a cuidados de larga duración de alta calidad asequibles (DO C 476 de 15.12.2022, p. 1), y 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 (DO C 484 de 20.12.2022, p. 1).

⁽¹²⁾ Recomendación del Consejo, de 30 de enero de 2023, sobre una renta mínima adecuada que procure la inclusión activa (DO C 41 de 3.2.2023, p. 1).

⁽¹³⁾ Recomendación del Consejo, de 12 de junio de 2023, sobre el refuerzo del diálogo social en la Unión Europea (DO C, C/2023/1389, 6.12.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2023/1389/oj>).

⁽¹⁴⁾ Recomendación del Consejo, de 27 de noviembre de 2023, sobre el desarrollo de condiciones marco para la economía social (DO C, C/2023/1344, 29.11.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2023/1344/oj>).

⁽¹⁵⁾ Recomendación (UE) 2021/402 de la Comisión, de 4 de marzo de 2021, sobre un apoyo activo eficaz para el empleo tras la crisis de la COVID-19 (EASE) (DO L 80 de 8.3.2021, p. 1).

⁽¹⁶⁾ Resolución del Consejo relativa a un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación con miras al Espacio Europeo de Educación y más allá (2021-2030) (DO C 66 de 26.2.2021, p. 1).

⁽¹⁷⁾ Decisión (UE) 2021/2316 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de diciembre de 2021, relativa al Año Europeo de la Juventud (2022) (DO L 462 de 28.12.2021, p. 1).

⁽¹⁸⁾ Decisión (UE) 2023/936 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, relativa al Año Europeo de las Competencias (DO L 125 de 11.5.2023, p. 1).

⁽¹⁹⁾ 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 (DO L 275 de 25.10.2022, p. 33).

⁽²⁰⁾ Directiva (UE) 2022/2381 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de noviembre de 2022, relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y a medidas conexas (DO L 315 de 7.12.2022, p. 44).

⁽²¹⁾ 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 (DO L 132 de 17.5.2023, p. 21).

⁽²²⁾ Directiva (UE) 2024/2831 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2024, relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas (DO L, 2024/2831, 11.11.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/2831/oj>).

- (6) El Semestre Europeo reúne diversos instrumentos en un marco global para una supervisión y coordinación multilaterales integradas de las políticas económicas y de empleo en la Unión. Al tiempo que persigue la sostenibilidad medioambiental, la productividad, la equidad y la estabilidad macroeconómica, el Semestre Europeo incluye los principios del pilar europeo de derechos sociales proclamado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión en noviembre de 2017 ⁽²³⁾ (en lo sucesivo, «pilar europeo de derechos sociales») y de su herramienta de supervisión, el cuadro de indicadores sociales, que permite también un análisis de los riesgos y retos que plantea la convergencia social al alza en la Unión, y contempla un fuerte compromiso con los interlocutores sociales, la sociedad civil y otras partes interesadas. El Semestre Europeo contribuye asimismo a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Las políticas económicas y de empleo de la Unión y de los Estados miembros deben ir acompañadas de la transición justa de la Unión hacia una economía digital, climáticamente neutra y sostenible desde el punto de vista medioambiental, mejorar la competitividad y la productividad, garantizar condiciones de trabajo adecuadas, impulsar la innovación, fomentar la democracia en el trabajo, el diálogo social, la justicia social, la igualdad de oportunidades y la convergencia socioeconómica al alza, así como abordar las desigualdades y las disparidades regionales y luchar contra la pobreza y la exclusión social.
- (7) El cambio climático y otros retos medioambientales relacionados, la necesidad de garantizar una transición ecológica justa, la independencia energética y el aumento de la competitividad de las industrias de cero emisiones netas además de la necesidad de garantizar la autonomía estratégica abierta de Europa, así como el desarrollo de la digitalización, la inteligencia artificial y la economía de plataformas, el aumento del teletrabajo y los cambios demográficos, están transformando profundamente las economías y las sociedades de la Unión. La Unión y sus Estados miembros han de trabajar juntos para abordar esos cambios estructurales de manera eficaz y proactiva y, en su caso, adaptar los sistemas existentes, reconociendo la estrecha interdependencia de las economías y los mercados de trabajo de los Estados miembros, y de las políticas conexas. Lo anterior requiere una acción política coordinada, ambiciosa y eficaz, tanto a nivel nacional como de la Unión, reconociendo al mismo tiempo el papel de los interlocutores sociales, de conformidad con el TFUE y con las disposiciones de la Unión sobre gobernanza económica, teniendo en cuenta el pilar europeo de derechos sociales. Esta acción política debe incluir el estímulo a la inversión sostenible en todas las regiones de la Unión, un compromiso renovado con reformas e inversiones adecuadamente programadas que mejoren el crecimiento económico sostenible e integrador, la creación de puestos de trabajo de calidad, la productividad, las condiciones de trabajo justas, la cohesión social y territorial, una convergencia socioeconómica al alza, la resiliencia y el ejercicio de responsabilidad presupuestaria. Como se menciona en la Recomendación, relativa al aprendizaje para la transición ecológica y el desarrollo sostenible, la integración sistemática de la vertiente de la educación y formación en otras políticas relacionadas con la transición ecológica y el desarrollo sostenible con una perspectiva permanente puede servir para apoyar la ejecución de dichas políticas. El apoyo debe provenir de los programas de financiación de la Unión existentes, y en particular del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia establecido por el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁴⁾ y de los fondos de la política de cohesión, incluido el Fondo Social Europeo Plus establecido por el Reglamento (UE) 2021/1057 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁵⁾ y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional regulado por el Reglamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁶⁾, así como el Fondo de Transición Justa establecido por el Reglamento (UE) 2021/1056 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁷⁾. La acción política debe combinar medidas que incidan en el lado de la oferta y en el de la demanda, teniendo en cuenta al mismo tiempo las repercusiones económicas, medioambientales, laborales y sociales de tales medidas.
- (8) El pilar europeo de derechos sociales, establece veinte principios y derechos para apoyar el buen y justo funcionamiento de los mercados laborales y de los sistemas de bienestar, estructurados en torno a tres categorías: igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo, condiciones de trabajo justas, y protección e inclusión social. Esos principios y derechos ofrecen una orientación estratégica a la Unión, garantizando que las transiciones a la neutralidad climática, la sostenibilidad medioambiental, la digitalización y la repercusión del cambio demográfico sean socialmente equitativas y justas y preserven la cohesión territorial. El pilar europeo de derechos sociales, con el cuadro de indicadores sociales que lo acompaña, constituye una referencia para llevar a cabo el seguimiento del desempeño de los Estados miembros en los ámbitos social y del empleo, incluida la convergencia social al alza en la Unión en el marco del Semestre Europeo, impulsar reformas e inversiones a nivel nacional, regional y local y reconciliar lo social y los aspectos del mercado en la economía moderna actual, fomentando también la economía social. El 4 de marzo de 2021, la Comisión presentó un Plan de Acción para la aplicación del pilar europeo de derechos sociales (en lo sucesivo, «Plan de Acción»), que incluye los objetivos principales de la

⁽²³⁾ Proclamación interinstitucional sobre el pilar europeo de derechos sociales (DO C 428 de 13.12.2017, p. 10).

⁽²⁴⁾ Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

⁽²⁵⁾ 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 (DO L 231 de 30.6.2021, p. 21).

⁽²⁶⁾ Reglamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión (DO L 231 de 30.6.2021, p. 60).

⁽²⁷⁾ Reglamento (UE) 2021/1056 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establece el Fondo de Transición Justa (DO L 231 de 30.6.2021, p. 1).

Unión ambiciosos pero realistas para 2030 en materia de empleo (que al menos el 78 % de la población entre 20-64 años de edad esté empleada), capacidades (que al menos el 60 % de todos los adultos deban participar en formaciones todos los años) y de reducción de la pobreza (que al menos 15 millones menos de personas estén en riesgo de pobreza o de exclusión social, incluidos 5 millones de personas) (en lo sucesivo, «objetivos principales de la Unión para 2030») así como subobjetivos complementarios y un cuadro de indicadores sociales revisado.

- (9) Como reconocieron los Jefes de Estado o de Gobierno en la Cumbre Social de Oporto de 8 de mayo de 2021, la aplicación del pilar europeo de derechos sociales reforzará el impulso de la Unión hacia una transición digital, ecológica y justa y contribuirá a lograr una convergencia social y económica al alza y a hacer frente a los retos demográficos. Subrayaron además que la dimensión social, el diálogo social y la participación activa de los interlocutores sociales constituyen el núcleo de una economía social de mercado altamente competitiva y acogieron con satisfacción los nuevos objetivos principales de la Unión. Reiteraron que, tal como se establece en la Agenda Estratégica del Consejo Europeo para 2019-2024, están decididos a seguir profundizando en la aplicación del pilar europeo de derechos sociales a escala nacional y de la Unión, teniendo debidamente en cuenta las competencias respectivas y los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Por último, destacaron la importancia de hacer un estrecho seguimiento de los avances logrados, también al más alto nivel, en la aplicación del pilar europeo de derechos sociales y los objetivos principales de la Unión para 2030.
- (10) Los objetivos principales de la Unión para 2030, que fueron acogidos favorablemente por los Jefes de Estado o de Gobierno en la Cumbre Social de Oporto y por el Consejo Europeo de junio de 2021. Estos contribuirán, junto con el cuadro de indicadores sociales, a supervisar los avances hacia la aplicación de los principios del pilar europeo de derechos sociales como parte del marco de coordinación de políticas en el Semestre Europeo. Además, en la Cumbre Social de Oporto se hizo un llamamiento para que los Estados miembros se marcaran objetivos nacionales ambiciosos que, teniendo debidamente en cuenta el punto de partida de cada Estado miembro, han de contribuir de manera adecuada a la consecución de los objetivos principales de la Unión para 2030. Entre septiembre de 2021 y junio de 2022, por invitación de la Comisión, los Estados miembros presentaron sus objetivos nacionales. En el Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores de junio de 2022, los ministros pusieron de manifiesto la importancia de seguir de cerca los avances logrados hacia la aplicación del pilar europeo de derechos sociales y los objetivos principales de la Unión para 2030. En este contexto, los avances en esos objetivos nacionales se siguen en el Informe Conjunto sobre el Empleo adoptado por el Consejo el 11 de marzo de 2024 (en lo sucesivo, «Informe Conjunto sobre el Empleo de 2024») y se integran en los instrumentos de seguimiento del Semestre Europeo. Por otra parte, el Informe Conjunto sobre el Empleo de 2004 contenía, a modo de piloto, un «análisis inicial por país» sobre los posibles riesgos para la convergencia social al alza, basado en las características del marco de convergencia social, en el que se señalaba que siete Estados miembros podían estar en riesgo. Dicha conclusión dio lugar a «un análisis en segunda fase» más profundo de estos siete Estados miembros, que demostraba que en general, los riesgos potenciales no se confirmaron para todos ellos.
- (11) A raíz de la invasión rusa de Ucrania, el Consejo Europeo, en sus Conclusiones de 24 de febrero de 2022, condenó las acciones de Rusia, cuyo objetivo es socavar la seguridad y la estabilidad europeas y mundiales, y expresó su solidaridad con el pueblo ucraniano, subrayando que Rusia está violando el Derecho internacional y los principios de la Carta de las Naciones Unidas. En el contexto actual, la protección temporal, concedida mediante la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo⁽²⁸⁾ y prorrogada por la Decisión de Ejecución (UE) 2023/2409 del Consejo⁽²⁹⁾, ofrece una asistencia rápida y eficaz en la Unión a las personas desplazadas que huyen de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y les permite disfrutar de derechos mínimos en toda la Unión que permiten un nivel de protección adecuado. Al participar en los mercados de trabajo de la Unión, las personas desplazadas desde Ucrania pueden seguir contribuyendo a reforzar la economía de la Unión y ayudar a apoyar a su país y sus habitantes. En el futuro, la experiencia y las capacidades adquiridas podrán ayudar a reconstruir Ucrania. La protección temporal confiere a los menores y adolescentes no acompañados el derecho a la tutela legal, así como acceso a la educación y la atención infantiles. Los Estados miembros deben seguir implicando a los interlocutores sociales en el diseño, la aplicación y la evaluación de las medidas políticas destinadas a abordar los retos relacionados con el empleo y las capacidades, incluido el reconocimiento de las cualificaciones de las personas desplazadas desde Ucrania. Los interlocutores sociales desempeñan un papel fundamental a la hora de mitigar las repercusiones de dicha guerra en lo que atañe a la preservación del empleo y la producción.
- (12) Las reformas del mercado laboral, incluidos los mecanismos nacionales de fijación de salarios, deben respetar las prácticas nacionales de diálogo social y negociación colectiva, así como la autonomía de los interlocutores sociales, con vistas a proporcionar salarios justos que permitan un nivel de vida digno, un crecimiento sostenible y una

⁽²⁸⁾ Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 del Consejo, de 4 de marzo de 2022, por la que se constata la existencia de una afluencia masiva de personas desplazadas procedentes de Ucrania en el sentido del artículo 5 de la Directiva 2001/55/CE y con el efecto de que se inicie la protección temporal (DO L 71 de 4.3.2022, p. 1).

⁽²⁹⁾ Decisión de Ejecución (UE) 2023/2409 del Consejo, de 19 de octubre de 2023, por la que se prorroga la protección temporal introducida por la Decisión de Ejecución (UE) 2022/382 (DO L, 2023/2409, 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

convergencia socioeconómica al alza. Estas reformas deben facilitar que se tengan ampliamente en cuenta los factores socioeconómicos, incluidas las mejoras en la sostenibilidad, la competitividad, la innovación, la creación de puestos de trabajo de calidad, las condiciones de trabajo justas, la democracia en el trabajo, la igualdad de género, la pobreza de las personas con empleo, la educación, la formación y las capacidades, la salud pública, la protección y la inclusión sociales, así como los ingresos reales. En la Cumbre de Val Duchesse de 2024 se reafirmó la importancia del diálogo social para hacer frente a los retos en el mundo del trabajo, en particular la escasez de mano de obra y de personal cualificado.

- (13) El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión están ayudando a los Estados miembros en la ejecución de reformas e inversiones en consonancia con las prioridades de la Unión, haciendo que las economías y sociedades de la Unión sean más sostenibles y resilientes y estén mejor preparadas para las transiciones ecológica y digital en el contexto cambiante a raíz de la pandemia de COVID-19. La guerra de agresión de Rusia contra Ucrania ha agravado aún más los retos socioeconómicos preexistentes, ya que el aumento de los precios de la energía ha afectado especialmente a los hogares con bajos ingresos. Los Estados miembros y la Unión deben seguir velando por que se mitiguen las repercusiones sociales, laborales y económicas, así como por que las transiciones sean socialmente justas y equitativas, habida cuenta también de que una mayor autonomía estratégica abierta y una transición ecológica más rápida ayudarán a reducir la dependencia de las importaciones de energía y otros productos y tecnologías estratégicos, en particular de las procedentes de Rusia. Es fundamental reforzar la resiliencia y aspirar a una sociedad inclusiva y resiliente en la que las personas estén protegidas y empoderadas para anticipar y gestionar el cambio, y participar activamente en la sociedad y en la economía.
- (14) Es necesario contar con un conjunto coherente de políticas activas del mercado de trabajo, consistentes en incentivos temporales y específicos a la contratación y la transición, políticas de capacidades profesionales, incluido el aprendizaje para la transición ecológica y el desarrollo sostenible, y servicios de empleo específicos, eficaces y adaptables, para respaldar las transiciones en el mercado laboral y aprovechar plenamente su potencial sin explotar, también en consonancia con el enfoque de inclusión activa y a la luz de las transformaciones ecológica y digital. Deben garantizarse unas condiciones de trabajo adecuadas, que incluyan la salud y la seguridad en el trabajo y la salud física y mental de los trabajadores.
- (15) Es necesario combatir la discriminación en todas sus formas, garantizar la igualdad de género y apoyar el empleo de los jóvenes y de otros grupos infrarrepresentados en el mercado laboral. Debe garantizarse la igualdad de acceso y de oportunidades para todos y deben reducirse la pobreza y la exclusión social, en particular entre la infancia, las personas con discapacidad y la población gitana, en particular garantizando un funcionamiento eficaz de los mercados de trabajo y unos sistemas de protección social adecuados e inclusivos, según se establece en las Recomendaciones del Consejo de 8 de noviembre de 2019⁽³⁰⁾ y de 30 de enero de 2023⁽³¹⁾. Además, deben eliminarse los obstáculos para que la educación, la formación, el aprendizaje permanente y la participación en el mercado laboral sean inclusivos y estén orientados al futuro. Los Estados miembros deben invertir en educación y atención infantil, en consonancia con la Garantía Infantil Europea y la Recomendación del Consejo objetivos sobre los «objetivos de Barcelona para 2030», en hacer que la educación y la formación profesionales sean más atractivas e inclusivas, siguiendo la Recomendación del Consejo de 24 de noviembre de 2020⁽³²⁾, y en las capacidades digitales y ecológicas, con arreglo al Plan de Acción de Educación Digital y las Recomendaciones relativas al aprendizaje para la transición ecológica y el desarrollo sostenible y sobre los caminos hacia el éxito escolar. El acceso a una vivienda asequible y adecuada, también a través de viviendas sociales, es una condición necesaria para garantizar la igualdad de oportunidades. El sinhogarismo debe abordarse específicamente con medidas preventivas y promoviendo el acceso a una vivienda permanente y la prestación de servicios de apoyo facilitadores. El acceso oportuno e igualitario a unos cuidados de larga duración asequibles y de alta calidad, en consonancia con la Recomendación del Consejo de 8 de diciembre de 2022⁽³³⁾ y a servicios de asistencia sanitaria, incluidas la prevención y la promoción de la asistencia sanitaria, son especialmente pertinentes, a la luz de los posibles riesgos para la salud en el futuro y en un contexto de envejecimiento de las sociedades. Debe aprovecharse en mayor medida el potencial de las personas con discapacidad para contribuir al crecimiento económico y al desarrollo social, en consonancia con la Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que invita a los Estados miembros a establecer objetivos de empleo y aprendizaje de adultos para las personas con discapacidad. El «Marco Estratégico de la UE para los Gitanos»⁽³⁴⁾ destaca la capacidad de las comunidades gitanas marginadas para reducir la escasez de mano de obra y de personal cualificado y tiene por objeto reducir al menos a la mitad la brecha de empleo entre la población gitana y la población general. Las nuevas tecnologías y la evolución de los lugares de trabajo en toda la Unión permiten

⁽³⁰⁾ 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 (DO C 387 de 15.11.2019, p. 1).

⁽³¹⁾ Recomendación del Consejo, de 30 de enero de 2023, sobre una renta mínima adecuada que procure la inclusión activa (DO C 41 de 3.2.2023, p. 1).

⁽³²⁾ Recomendación del Consejo de 24 de noviembre de 2020 sobre la educación y formación profesionales (EFP) para la competitividad sostenible, la equidad social y la resiliencia (DO C 417 de 2.12.2020, p. 1).

⁽³³⁾ Recomendación del Consejo, de 8 de diciembre de 2022, sobre el acceso a cuidados de larga duración de alta calidad asequibles (DO C 476 de 15.12.2022, p. 1).

⁽³⁴⁾ Comunicación de la Comisión de 7 de octubre de 2020, titulada «Una Unión de la Igualdad: Marco estratégico de la UE para la igualdad, la inclusión y la participación de los gitanos» y Recomendación del Consejo de 12 de marzo de 2021 sobre la igualdad, la inclusión y la participación de la población gitana (DO C 93 de 19.3.2021, p. 1).

fórmulas de trabajo más flexibles, así como una mejora de la productividad y el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada, al tiempo que contribuyen a los compromisos ecológicos de la Unión. Estos cambios también plantean nuevos retos a los mercados laborales, que afectan a las condiciones de trabajo de las personas, a la salud y la seguridad en el trabajo, y al acceso efectivo a una protección social adecuada para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia. Los Estados miembros, en colaboración con los interlocutores sociales, deben garantizar que las nuevas formas de organización del trabajo se traduzcan en empleos de calidad y lugares y condiciones de trabajo con niveles adecuados de salud y seguridad, así como en un mejor equilibrio entre la vida profesional y la vida privada y un envejecimiento activo y saludable, manteniendo los derechos laborales y sociales establecidos y reforzando el modelo social europeo.

- (16) Las orientaciones integradas deben constituir la base de las recomendaciones específicas por país que el Consejo dirija a los Estados miembros. Los Estados miembros han de utilizar plenamente los recursos que pone a su disposición REACT-UE, establecidos por el Reglamento (UE) 2020/2221 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽³⁵⁾, que refuerza los fondos de la política de cohesión y el Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas hasta 2023. Debido a la actual crisis en Ucrania, se ha complementado el Reglamento (UE) 2020/2221 con el Reglamento (UE) 2022/562 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽³⁶⁾, así como con una nueva modificación del Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽³⁷⁾, relativa a un aumento de la prefinanciación para REACT-UE, y con un nuevo coste unitario para contribuir a acelerar la integración en la UE de las personas que abandonan Ucrania y llegan a la Unión, como prevé el Reglamento (UE) 2022/613 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽³⁸⁾. Además, para el período de programación 2021-2027, los Estados miembros deben utilizar plenamente el Fondo Social Europeo Plus, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión, como el Fondo de Transición Justa, así como InvestEU, establecido por el Reglamento (UE) 2021/523 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽³⁹⁾, así como el instrumento de apoyo técnico, a fin de impulsar el empleo de calidad y las inversiones sociales, luchar contra la pobreza y la exclusión social, combatir la discriminación, garantizar la accesibilidad y la inclusión, y promover las oportunidades de perfeccionamiento y reciclaje profesional de los trabajadores, el aprendizaje permanente y la educación y la formación de alta calidad para todos, incluidas la alfabetización y las capacidades digitales, con el fin de capacitar a los ciudadanos con los conocimientos y cualificaciones necesarios para una economía digital y ecológica. Asimismo, los Estados miembros han de utilizar plenamente el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización para Trabajadores Despedidos, establecido por el Reglamento (UE) 2021/691 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽⁴⁰⁾, para ayudar a los trabajadores despedidos a raíz de grandes reestructuraciones, tales como las transformaciones socioeconómicas que son resultado de tendencias mundiales y cambios tecnológicos y medioambientales. Aunque las orientaciones integradas se dirigen a los Estados miembros y a la Unión, su aplicación debe hacerse conjuntamente con las autoridades nacionales, regionales y locales, y en estrecha colaboración con los parlamentos, así como con los interlocutores sociales y los representantes de la sociedad civil.
- (17) El Comité de Empleo y el Comité de Protección Social han de supervisar el modo en que se aplican las políticas pertinentes a la luz de las orientaciones para el empleo, conforme a sus respectivos mandatos en virtud del TFUE. Dichos comités y otros organismos preparatorios del Consejo que intervengan en la coordinación de las políticas económicas y sociales han de colaborar estrechamente. Es necesario mantener un diálogo de orientación entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, en especial en relación con las orientaciones para el empleo.
- (18) Se ha consultado al Comité de Protección Social.

⁽³⁵⁾ Reglamento (UE) 2020/2221 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de diciembre de 2020, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 1303/2013 en lo que respecta a los recursos adicionales y las disposiciones de ejecución a fin de prestar asistencia para favorecer la reparación de la crisis en el contexto de la pandemia de COVID-19 y sus consecuencias sociales y para preparar una recuperación verde, digital y resiliente de la economía (REACT UE) (DO L 437 de 28.12.2020, p. 30).

⁽³⁶⁾ Reglamento (UE) 2022/562 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de abril de 2022, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013 y (UE) n.º 223/2014 en lo que atañe a la Acción de Cohesión para los Refugiados en Europa (CARE) (DO L 109 de 8.4.2022, p. 1).

⁽³⁷⁾ Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados (DO L 231 de 30.6.2021, p. 159).

⁽³⁸⁾ Reglamento (UE) 2022/613 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de abril de 2022, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013 y (UE) n.º 223/2014 en lo que atañe al aumento de la prefinanciación procedente de los recursos REACT-UE y al establecimiento de un coste unitario (DO L 115 de 13.4.2022, p. 38).

⁽³⁹⁾ Reglamento (UE) 2021/523 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de marzo de 2021, por el que se establece el Programa InvestEU y se modifica el Reglamento (UE) 2015/1017 (DO L 107 de 26.3.2021, p. 30).

⁽⁴⁰⁾ Reglamento (UE) 2021/691 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de abril de 2021, relativo al Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización para Trabajadores Despedidos (FEAG) y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 1309/2013 (DO L 153 de 3.5.2021, p. 48).

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Se adoptan las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (en lo sucesivo, «orientaciones para el empleo») que figuran en el anexo. Las orientaciones para el empleo formarán parte de las orientaciones integradas.

Artículo 2

Los Estados miembros tendrán en cuenta las orientaciones para el empleo en sus políticas de empleo y programas de reforma, sobre los que se informará de conformidad con el artículo 148, apartado 3, del TFUE.

Artículo 3

Los destinatarios de la presente Decisión son los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el 2 de diciembre de 2024.

Por el Consejo

El Presidente

NAGY M.

ANEXO

Orientación n.º 5: Impulsar la demanda de mano de obra

Los Estados miembros deben promover activamente una economía social de mercado sostenible y facilitar y apoyar la inversión en la creación de empleos de calidad, aprovechando también el potencial relacionado con las transiciones ecológica y digital, en vista de los objetivos principales de la Unión y nacionales para 2030 en materia de empleo. Para ello, deben reducir las trabas a las que se enfrentan las empresas para contratar mano de obra, impulsar el espíritu emprendedor responsable y el trabajo por cuenta propia auténtico, y, en particular, apoyar la creación y el crecimiento de microempresas, pequeñas y medianas empresas, también a través del acceso a la financiación y aprovechando el potencial de la economía renovable y circular. Los Estados miembros deben promover activamente el desarrollo de la economía social, incluidas las empresas sociales, y aprovechar todo su potencial. Deben desarrollar medidas y estrategias pertinentes para la economía social, fomentar la innovación social y promover modelos de negocio que creen oportunidades de empleo de calidad y generen bienestar social, en particular a nivel local, también en la economía circular y en los territorios más afectados por la transición a una economía verde, en particular mediante un apoyo financiero y técnico específico.

Para reforzar la resiliencia frente a posibles perturbaciones económicas o del mercado de trabajo o a cambios estructurales persistentes, es importante que los regímenes de reducción del tiempo de trabajo y disposiciones similares estén bien diseñados. También pueden apoyar las transformaciones estructurales facilitando y apoyando los procesos de reestructuración y la reasignación de mano de obra de los sectores en declive hacia otros emergentes, aumentando así la productividad y la competitividad, preservando el empleo y ayudando a modernizar la economía, en particular mediante el desarrollo de capacidades asociadas. Debe considerarse la aplicación tanto de incentivos a la contratación y la transición como de medidas de perfeccionamiento y reciclaje profesionales bien diseñados, desarrollados en estrecha cooperación con los interlocutores sociales, a fin de apoyar la creación de empleo de calidad y las transiciones a lo largo de la vida laboral, y abordar la escasez de mano de obra y de capacidades, también a la luz de las transformaciones digital y ecológica, el cambio demográfico y las repercusiones de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania.

Es preciso desplazar la fiscalidad del trabajo a otras fuentes que favorezcan más el empleo y el crecimiento integrador, y que estén en consonancia con los objetivos climáticos y medioambientales, teniendo en cuenta el efecto redistributivo del régimen fiscal, así como sus consecuencias en la participación de las mujeres en el mercado laboral, y protegiendo al mismo tiempo los ingresos, con miras a una protección social adecuada y unos gastos favorables al crecimiento.

Los Estados miembros, incluidos aquellos con salarios mínimos legales, deben promover la negociación colectiva para la fijación de los salarios y a garantizar una participación efectiva de los interlocutores sociales de forma transparente y previsible, a fin de permitir una adaptación adecuada de los salarios a la evolución de la productividad y fomentar unos salarios justos que hagan posible un nivel de vida digno, prestando especial atención a los grupos de renta media y baja, con vistas a reforzar la convergencia socioeconómica al alza. Los mecanismos de fijación de salarios deben también tener en cuenta las condiciones socioeconómicas, incluido el crecimiento del empleo, la competitividad y el poder adquisitivo y la evolución regional y sectorial. Dentro del respeto a las prácticas nacionales y la autonomía de los interlocutores sociales, los Estados miembros y los interlocutores sociales deben velar por que todos los trabajadores reciban un salario adecuado y se beneficien, directa o indirectamente, de convenios colectivos o un salario mínimo legal adecuado, habida cuenta de su impacto en la competitividad, la creación de empleo de calidad, el poder adquisitivo y la pobreza de las personas con empleo.

Orientación n.º 6: Aumentar la oferta de trabajo y mejorar el acceso al empleo, la adquisición de capacidades a lo largo de la vida y las competencias

En el contexto de las transiciones digital y ecológica, el cambio demográfico y la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, los Estados miembros deben promover la sostenibilidad, la productividad, la competitividad, la empleabilidad, la inclusividad y el desarrollo del capital humano fomentando la adquisición de capacidades y competencias a lo largo de la vida y respondiendo a las necesidades actuales y futuras del mercado de trabajo, también en vista de los objetivos principales de la Unión y nacionales para 2030 en materia de capacidades. Los Estados miembros también deben modernizar sus sistemas de educación y formación e invertir en ellos para ofrecer una educación y formación inclusivas y de alta calidad, incluida la educación y formación profesionales, mejorar los resultados educativos y la oferta de oportunidades para desarrollar capacidades y competencias, en particular las necesarias para las transiciones ecológica y digital, y garantizar el acceso al aprendizaje digital, la formación lingüística (por ejemplo, en el caso de los refugiados, incluidos los procedentes de Ucrania, o para facilitar el acceso al mercado de trabajo en las regiones transfronterizas) y la

adquisición de capacidades empresariales. Los Estados miembros deben colaborar con los interlocutores sociales, los proveedores de educación y formación, las empresas y otras partes interesadas para abordar las deficiencias estructurales de los sistemas de educación y formación y mejorar su calidad y su pertinencia para el mercado laboral, en su caso mediante un apoyo financiero y técnico específico. Esto también favorecería las transiciones ecológica y digital, abordando los desajustes de capacidades y la escasez de mano de obra, en particular para las actividades relacionadas con las industrias de cero emisiones netas y digitales, incluidas las pertinentes para la seguridad económica de la UE, y las relacionadas con la transición ecológica, como el despliegue de energías renovables o la renovación de edificios.

Debe prestarse especial atención a hacer frente a los retos relacionados con el rendimiento educativo de los jóvenes, especialmente en el ámbito de las capacidades básicas. Es necesario actuar para abordar los retos a los que se enfrenta la profesión docente: mejorar su atractivo, combatir la escasez de profesores e invertir en las competencias digitales de los profesores y formadores. Por otra parte, los sistemas de educación y formación deben dotar a todos los alumnos de competencias clave, incluidas las competencias básicas y digitales y las competencias transversales, y de pensamiento crítico, frente a la amenaza de la desinformación, para sentar las bases de la adaptabilidad y la resiliencia a lo largo de la vida, y garantizar al mismo tiempo que los docentes están preparados para estimular estas competencias en los alumnos. Los Estados miembros deben ayudar a los adultos en edad de trabajar a que accedan a la formación, concienciar asimismo a los empleadores de la importancia de un entorno de trabajo propicio para el aprendizaje permanente y aumentar los incentivos y la motivación de las personas para buscar formación, también, cuando proceda, mediante cuentas de aprendizaje individuales, y garantizar la transferibilidad durante las transiciones profesionales, así como mediante un sistema fiable de evaluación de la calidad de la formación. Los Estados miembros deben estudiar el uso de las microcredenciales para apoyar el aprendizaje permanente y la empleabilidad. Deben propiciar en todas las personas la capacidad de anticipar las necesidades del mercado de trabajo y adaptarse mejor a ellas, en particular a través del perfeccionamiento y el reciclaje profesional continuos y la prestación de servicios integrados de orientación y asesoramiento, a fin de apoyar unas transiciones justas y equitativas para todos, reforzar el empleo, los resultados sociales y la productividad, abordar la escasez de mano de obra y el desajuste en materia de capacidades, mejorar la resiliencia general de la economía frente a las perturbaciones y facilitar los posibles ajustes necesarios.

Los Estados miembros deben fomentar la igualdad de oportunidades para todos, abordando las desigualdades en los sistemas de educación y formación, incluidas las relacionadas con la cobertura regional. En particular, los niños deben tener acceso a una educación y unos cuidados de la primera infancia asequibles y de alta calidad, en consonancia con los nuevos objetivos de Barcelona, y los Estados miembros de la Garantía Infantil Europea deben aumentar los niveles generales de cualificación, reducir el número de personas que abandonan prematuramente la educación y la formación, apoyar la igualdad de acceso a la educación de los niños procedentes de grupos desfavorecidos y zonas remotas, aumentar el atractivo de la educación y formación profesionales (EFP), apoyar el acceso a la educación terciaria y su finalización, y aumentar el número de titulados en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM), tanto en EFP como en educación terciaria, especialmente de mujeres. También deben apoyarse los mejores resultados y la excelencia en los resultados educativos, dado su papel en el fomento del futuro potencial de innovación de la UE. Los Estados miembros deben facilitar la transición de la educación al empleo para los jóvenes a través de períodos de prácticas y aprendizaje de calidad, así como aumentar la participación de los adultos en el aprendizaje permanente, en particular entre los alumnos procedentes de entornos desfavorecidos y los menos cualificados, eliminando los obstáculos específicamente relacionados con el género y de otro tipo que puedan afectar al acceso y la participación. Teniendo en cuenta los nuevos requisitos de las sociedades digitales, ecológicas y en proceso de envejecimiento, los Estados miembros deben mejorar y aumentar la oferta y la adopción de EFP inicial y continua flexible, reforzar el aprendizaje basado en el trabajo en sus sistemas de EFP, en particular mediante una formación de aprendices accesible, de calidad y eficaz, y ayudar a los adultos poco cualificados a mantener su empleabilidad. Deben ofrecerse oportunidades de formación que permitan a los trabajadores asistir a programas de formación durante el horario laboral (y sin coste alguno para los trabajadores). Además, los Estados miembros deben incrementar la pertinencia de la enseñanza superior y, cuando corresponda, de la investigación para el mercado de trabajo; mejorar el seguimiento y las previsiones respecto de las capacidades; hacer más visibles y comparables las capacidades y cualificaciones, incluidas las adquiridas en el extranjero, y garantizar un uso más coherente de las clasificaciones a escala de la UE (como ESCO); y aumentar las oportunidades de reconocimiento y la validación de las capacidades y competencias adquiridas fuera de la educación y la formación formales, también para los refugiados y las personas acogidas a un estatuto de protección temporal. Además de aprovechar el potencial sin explotar de la mano de obra nacional de la UE, atraer talentos y capacidades de fuera de la UE a través de la migración gestionada, evitar condiciones de trabajo abusivas y luchar contra el trabajo no declarado también puede contribuir a hacer frente a la escasez de capacidades y mano de obra, incluso en lo relacionado con las transiciones ecológica y digital, como en los sectores de las CTIM y en la asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración.

Los Estados miembros deben proporcionar a los desempleados y a las personas inactivas una asistencia eficaz, oportuna, coordinada e individualizada basada en el apoyo en la búsqueda de empleo, la formación, la mejora de capacidades y el reciclaje profesional y el acceso a otros servicios de capacitación, prestando especial atención a las personas en situación de vulnerabilidad y las personas afectadas por las transiciones ecológica y digital o por perturbaciones del mercado laboral. Se precisan cuanto antes medidas concretas que incluyan evaluaciones individuales detalladas de los desempleados, a más tardar a los dieciocho meses de estar en situación de desempleo, con vistas a prevenir y reducir significativamente el desempleo estructural y de larga duración. El desempleo juvenil y la cuestión de los jóvenes que ni trabajan, ni estudian, ni se forman (ninis) se deben seguir abordando a través de la prevención del abandono prematuro de la educación y la formación y una mejora estructural en la transición de la enseñanza al trabajo, entre otras cosas mediante la plena ejecución de la Garantía Juvenil reforzada, que también debe promover las oportunidades de empleo juvenil de calidad. Además, los

Estados miembros deben redoblar sus esfuerzos, especialmente a la hora de resaltar la manera en que las transiciones ecológica y digital ofrecen una perspectiva renovada para el futuro, así como oportunidades para que la juventud se incorpore al mercado de trabajo y permanezca en él.

Los Estados miembros deben procurar eliminar los obstáculos y elementos disuasorios, e incentivar la participación en el mercado de trabajo, en particular para las personas con rentas bajas, las que aportan la segunda fuente de ingresos en un hogar (con frecuencia, mujeres) y las que están más alejadas del mercado laboral. En vista de la gran escasez de mano de obra en determinadas ocupaciones y sectores (en particular en los sectores de las CTIM, las TIC, la asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración, la educación, el transporte y la construcción), los Estados miembros deben contribuir a fomentar la oferta de mano de obra, en particular promoviendo salarios adecuados y condiciones de trabajo justas y garantizando que el diseño de los sistemas fiscales y de prestaciones sociales favorezca la participación en el mercado de trabajo y que las políticas activas del mercado de trabajo sean eficaces y accesibles, siempre respetando el papel y la autonomía de los interlocutores sociales. Los Estados miembros también deben apoyar la adaptación del entorno de trabajo de las personas con discapacidad, entre otros, con un apoyo financiero y técnico específico, información, concienciación y servicios que les permitan participar en el mercado de trabajo y en la sociedad. Es preciso abordar la brecha salarial y de empleo entre hombres y mujeres, así como los estereotipos de género. Los Estados miembros deben velar por la igualdad entre hombres y mujeres y por una mayor participación femenina en el mercado laboral, entre otras cosas garantizando la igualdad de oportunidades y de progresión de la carrera y eliminando trabas al acceso a los puestos de liderazgo en todos los niveles de la toma de decisiones, así como combatiendo la violencia y el acoso laboral, problema que afecta principalmente a las mujeres. Debe garantizarse la igualdad de retribución por un trabajo igual o de igual valor, así como la transparencia salarial. Debe fomentarse la conciliación de la vida laboral, familiar y privada tanto para mujeres como para hombres, especialmente mediante el acceso a unos cuidados de larga duración y a unos servicios de educación y atención infantil asequibles y de calidad, así como a través de políticas adecuadas que atiendan a los cambios introducidos en el mundo del trabajo por la digitalización. Los Estados miembros deben garantizar que los progenitores y otras personas con responsabilidades familiares tengan acceso a unos permisos por motivos familiares y unas fórmulas de trabajo flexible adecuados, a fin de crear un equilibrio entre la vida laboral, familiar y privada, y fomentar un uso equilibrado de tales derechos entre los progenitores.

Orientación n.º 7: Mejorar el funcionamiento de los mercados laborales y la eficacia del diálogo social

Con objeto de sacar el máximo partido de una mano de obra dinámica y productiva, así como de las nuevas formas de trabajo y los nuevos modelos empresariales, los Estados miembros deben trabajar junto con los interlocutores sociales por unas condiciones de trabajo justas, transparentes y predecibles, conciliando derechos y obligaciones. Deben reducir y prevenir la segmentación de los mercados laborales, luchar contra el trabajo no declarado y los falsos autónomos y fomentar la transición hacia formas de empleo por tiempo indefinido. Las normas sobre la protección del empleo, la legislación laboral y las instituciones deben todas ellas establecer un entorno que favorezca la contratación y la flexibilidad necesaria para que los empleadores se adapten rápidamente a los cambios en el contexto económico, a la vez que se protegen los derechos laborales y se garantiza la protección social, un nivel adecuado de seguridad y unos entornos laborales bien adaptados, seguros y saludables para todos los trabajadores. La promoción del uso de fórmulas de trabajo flexibles, tales como el teletrabajo, puede contribuir a que los niveles de empleo sean más elevados y a que los mercados de trabajo sean más inclusivos. Además, los Estados miembros deben apoyar a los trabajadores, las empresas y otros agentes de la transformación digital, en particular promoviendo la adopción de herramientas éticas y fiables de inteligencia artificial (IA). Esto puede ir desde las políticas hasta la mejora de las capacidades y el reciclaje profesional de los trabajadores para nuevas ocupaciones y los incentivos para que las empresas desarrollen y desplieguen tecnologías que tengan el potencial de aumentar la productividad, complementar la mano de obra humana y aliviar la escasez de mano de obra en sectores críticos. En general, y en el contexto del cambio climático y de la transformación digital en particular, es importante garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores en relación con las condiciones de trabajo (incluido el tiempo de trabajo y las modalidades de trabajo que tienen en cuenta las olas de calor), la salud mental en el trabajo y el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada. Deben evitarse las relaciones de empleo que den lugar a condiciones de trabajo precarias, incluidos los casos en los que participen trabajadores de plataformas, garantizando la equidad, la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de algoritmos, y luchando contra el abuso de los contratos atípicos. Debe garantizarse el acceso a una resolución de litigios efectiva e imparcial, y, en caso de despido injustificado, el derecho a reparación, incluida una indemnización adecuada cuando proceda.

Las políticas deben ir destinadas a mejorar y apoyar la participación, los ajustes y las transiciones en el mercado de trabajo, teniendo también en cuenta el cambio demográfico, e incluyendo a las regiones desfavorecidas. Los Estados miembros deben activar y capacitar eficazmente a quienes puedan participar en el mercado de trabajo, especialmente a los grupos infrarrepresentados, como mujeres y jóvenes, así como a las personas en situación de vulnerabilidad (personas poco cualificadas o en desempleo prolongado, personas con discapacidad, personas de origen migrante, incluidas aquellas con un estatuto de protección temporal, las personas procedentes de comunidades gitanas marginadas y los trabajadores de más edad). Los Estados miembros deben reforzar el alcance y la eficacia de las políticas activas del mercado de trabajo ampliando su orientación, ámbito de aplicación y cobertura, y mejorando su interacción con los servicios sociales, la formación y las ayudas económicas a los desempleados mientras buscan trabajo y sobre la base de sus derechos y responsabilidades. Los Estados miembros deben hacer el mejor uso posible de la financiación y el apoyo técnico de la UE a fin de potenciar la

capacidad de los servicios públicos de empleo para prestar asistencia oportuna y personalizada a los solicitantes de empleo, responder a las necesidades actuales y futuras del mercado laboral y aplicar una gestión basada en los resultados, apoyando su capacidad para utilizar los datos y la tecnología digital. Los servicios privados de empleo también desempeñan un papel a este respecto.

Los Estados miembros deben facilitar a los desempleados unas prestaciones de desempleo adecuadas y de duración razonable, en consonancia con sus propias contribuciones y con los criterios de concesión nacionales. Las prestaciones por desempleo no deben desincentivar una rápida vuelta al empleo y deben ir acompañadas de políticas activas del mercado de trabajo, incluidas medidas de mejora de las capacidades y reciclaje profesional, también considerando la escasez de mano de obra y de capacidades.

La movilidad de los estudiantes, los aprendices y los trabajadores debe incrementarse y apoyarse adecuadamente, especialmente para los estudiantes de educación y formación profesionales con menos experiencias de movilidad, con el fin de mejorar sus capacidades y su empleabilidad, aprovechar todo el potencial del mercado laboral europeo y contribuir a la competitividad a escala de la UE, al tiempo que se da respuesta a las posibles consecuencias demográficas adversas de la movilidad (como la fuga de cerebros). Deben abordarse los retos en materia de movilidad laboral dentro de la UE, incluidos los procedimientos para reconocer las cualificaciones profesionales o transferir los derechos adquiridos en materia de seguridad social. Deben garantizarse condiciones justas y dignas para todas las personas que ejercen una actividad transfronteriza, evitando la discriminación y garantizando la igualdad de trato, haciendo cumplir la legislación nacional y de la UE e intensificando la cooperación administrativa entre las administraciones nacionales con respecto a los trabajadores móviles, que se benefician de la asistencia de la Autoridad Laboral Europea.

Debe apoyarse la movilidad de los trabajadores que desempeñan funciones esenciales y de los trabajadores transfronterizos, temporeros y desplazados en caso de cierres temporales de las fronteras a causa de consideraciones de salud pública. Los Estados miembros deben estimular las vías de migración legal y establecer una política de integración eficaz para los trabajadores y sus familias que abarque la educación y la formación, incluida la formación lingüística, el empleo, la salud y la vivienda, de conformidad con la legislación y las prácticas nacionales.

Los Estados miembros también deben esforzarse a la hora de crear las condiciones adecuadas para las nuevas formas y los nuevos métodos de trabajo, aprovechando su potencial de creación de empleo, al tiempo que garantizan el cumplimiento de los derechos sociales existentes. Deben proporcionar asesoramiento y orientación sobre los derechos y obligaciones aplicables en el contexto de los contratos atípicos y las nuevas formas de trabajo, tales como el trabajo en plataformas digitales y el teletrabajo. En este sentido, los interlocutores sociales pueden desempeñar un papel fundamental, y los Estados miembros deben ayudarlos a llegar a las personas con trabajos atípicos o nuevas formas de trabajo y representarlas. Asimismo, los Estados miembros deben considerar la posibilidad de prestar apoyo para el cumplimiento de la normativa, por ejemplo, mediante orientaciones o formación específica para los organismos de inspección, en relación con los retos derivados de las nuevas formas de organizar el trabajo, incluso utilizando tecnologías digitales o inteligencia artificial, tales como la gestión algorítmica, la vigilancia de los trabajadores y el teletrabajo. La aplicación efectiva de los derechos de información y consulta y la negociación colectiva son fundamentales para el desarrollo y el respeto de los derechos de los trabajadores en el contexto de los procesos de digitalización, así como en el uso de la IA y los algoritmos en la organización del trabajo y las relaciones laborales.

Basándose en las prácticas nacionales existentes, los Estados miembros deben fomentar la democracia en el trabajo y garantizar un entorno propicio para el diálogo social bipartito y tripartito a todos los niveles, incluida la negociación colectiva, en los sectores público y privado, conforme a la legislación o las prácticas nacionales, previa consulta y en estrecha cooperación con los interlocutores sociales, respetando al mismo tiempo su autonomía. Los Estados miembros deben implicar a los interlocutores sociales de manera sistemática, significativa y oportuna en el diseño y la aplicación de políticas de empleo, sociales y, cuando proceda, económicas y de otro tipo, así como en la fijación y actualización de los salarios mínimos legales. Los Estados miembros deben promover un mayor nivel de cobertura de la negociación colectiva, en particular promoviendo la creación y el refuerzo de la capacidad de los interlocutores sociales, permitiendo una negociación colectiva eficaz a todos los niveles adecuados y fomentando la coordinación entre esos niveles y entre ellos. Debe animarse a los interlocutores sociales a que negocien y celebren convenios colectivos en asuntos de su incumbencia, respetando su autonomía y su derecho a la acción colectiva. La función de los interlocutores sociales es crucial en la concepción y la ejecución de soluciones equilibradas que faciliten una transición equitativa hacia una economía descarbonizada.

Cuando proceda, y basándose en las prácticas nacionales existentes, los Estados miembros deben tener en cuenta la experiencia pertinente de las organizaciones de la sociedad civil en materia social y de empleo.

Orientación n.º 8: Promover la igualdad de oportunidades para todos, fomentar la integración social y combatir la pobreza

Los Estados miembros deben favorecer unos mercados laborales inclusivos y abiertos a todos, instaurando medidas eficaces para eliminar todas las formas de discriminación y garantizar la igualdad de oportunidades para todos, y en particular para los grupos infrarrepresentados en el mercado laboral, prestando asimismo la debida atención a la dimensión regional y territorial. Deben garantizar la igualdad de trato en relación con el empleo, la asistencia a los solicitantes de empleo, la protección social, la asistencia sanitaria, la educación y el cuidado a la primera infancia, los cuidados de larga duración, la educación y el acceso a bienes y servicios, incluida la vivienda, independientemente del género, el origen étnico o racial, la religión o las convicciones, la discapacidad, la edad o la orientación sexual.

Los Estados miembros deben modernizar los sistemas de protección social, con el fin de ofrecer protección social adecuada, eficaz, eficiente y sostenible para todos, a lo largo de todas las etapas de la vida, fomentando la inclusión y la ascensión sociales, incentivando la participación en el mercado de trabajo, apoyando la inversión social, luchando contra la pobreza y la exclusión social y abordando las desigualdades, entre otras cosas mediante el diseño de sus sistemas fiscales y de prestaciones y la evaluación del efecto distributivo de las políticas. Completar planteamientos universales con otros orientados mejorará la eficacia de los sistemas de protección social. La modernización de los sistemas de protección social también debe tener como objetivo mejorar su resiliencia frente a desafíos polifacéticos. Debe prestarse especial atención a los hogares vulnerables que resultan afectados por las transiciones ecológica y digital y por el aumento del coste de la vida, en particular los costes de la vivienda y la energía. Los Estados miembros deben seguir abordando las lagunas en el acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia a la vista del aumento de las formas atípicas de trabajo.

Los Estados miembros deben desarrollar e integrar los tres aspectos de la inclusión activa: un apoyo a la renta adecuado, unos mercados de trabajo inclusivos y el acceso a servicios de capacitación de calidad, para responder a necesidades individuales. Los sistemas de protección social deben garantizar unas prestaciones de renta mínima adecuadas para toda persona que carezca de recursos suficientes y promover la inclusión social apoyando y alentando a las personas a participar activamente en el mercado laboral y en la sociedad, entre otras cosas mediante la prestación de servicios sociales específicos. La existencia de vivienda asequible y accesible y de servicios de calidad, tales como la atención y educación infantiles, la asistencia extraescolar, la educación, la formación, y los servicios sanitarios y los cuidados de larga duración, es una condición necesaria para garantizar la igualdad de oportunidades. En consonancia con los objetivos principales de la Unión y nacionales para 2030 en materia de reducción de la pobreza, debe prestarse una atención particular a la lucha contra la pobreza y la exclusión social, incluida la pobreza de las personas con empleo. La pobreza y la exclusión infantiles deben abordarse especialmente con medidas exhaustivas e integradas, también mediante la plena aplicación de la Garantía Infantil Europea. Los Estados miembros deben garantizar que todos, incluidos los niños, tengan acceso a servicios básicos de buena calidad. Para aquellos que se encuentren en situación vulnerable o de necesidad, deben también garantizar el acceso a una vivienda adecuada y asequible, como la vivienda social, o las ayudas a la vivienda. Deben garantizar una transición energética limpia y justa y abordar la pobreza energética como una forma cada vez más significativa de pobreza, también, cuando proceda, a través de medidas de apoyo específicas destinadas a los hogares en situaciones de vulnerabilidad. Los Estados miembros deben, en su caso, hacer un uso eficaz de la financiación y el apoyo técnico de la UE para invertir en viviendas sociales o ayudas a la vivienda, renovación de viviendas y servicios de acompañamiento, y abordar la urgente necesidad de viviendas asequibles y adecuadas. En relación con esos servicios, deben tenerse en cuenta las necesidades específicas de las personas con discapacidad, incluida la accesibilidad. El problema de las personas sin hogar debe abordarse específicamente con medidas preventivas y promoviendo el acceso a una vivienda permanente y la prestación de servicios de apoyo facilitadores.

Los Estados miembros deben garantizar un acceso oportuno a una asistencia sanitaria asequible, preventiva y curativa y a unos cuidados de larga duración de alta calidad, preservando al mismo tiempo la sostenibilidad a largo plazo. En el contexto de una creciente demanda de cuidados de larga duración, también vinculada a los cambios demográficos, deben abordarse las lagunas en la adecuación, así como la escasez de mano de obra y las malas condiciones de trabajo.

Ante la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y en consonancia con la activación de la Directiva 2001/55/CE del Consejo⁽¹⁾, los Estados miembros deben seguir ofreciendo un nivel adecuado de protección a las personas desplazadas procedentes de Ucrania. En el caso de los menores no acompañados, deben también aplicar las medidas necesarias. Debe asegurarse el acceso de los menores desplazados a una educación infantil y una atención a la infancia, así como a otros servicios esenciales, de conformidad con la Garantía Infantil Europea.

⁽¹⁾ Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida (DO L 212 de 7.8.2001, p. 12).

En un contexto de creciente longevidad y cambio demográfico, los Estados miembros deben velar por que los regímenes de pensiones de los trabajadores por cuenta propia y por cuenta ajena sean adecuados y sostenibles y ofrezcan igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en la adquisición y consolidación de los derechos de pensión, también mediante regímenes complementarios para garantizar unos ingresos adecuados en la vejez. Las reformas de las pensiones deben apoyarse en políticas destinadas a reducir la brecha de género en las pensiones, promover un envejecimiento activo y saludable y ampliar la vida laboral, por ejemplo aumentando la edad efectiva de jubilación —en particular facilitando la participación en el mercado laboral y garantizando condiciones de trabajo adaptadas a las necesidades de las personas mayores. Los Estados miembros deben establecer un diálogo constructivo con los interlocutores sociales y otras partes interesadas pertinentes y permitir una introducción progresiva de las reformas.
