



Bruselas, 21 de abril de 2026  
SWD(2026) 122 final

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN**

**Análisis por países de segunda fase sobre la convergencia social de conformidad con el Marco de Convergencia Social  
(SCF)**

**(Versión traducida por la Secretaría de Políticas Europeas de UGT)**

# 1 INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO INSTITUCIONAL

El presente documento de trabajo de los servicios de la Comisión (SWD) presenta el análisis por países de la segunda fase sobre la convergencia social, de conformidad con el Marco de Convergencia Social (SCF)<sup>1</sup>. El análisis que figura en este documento responde a lo dispuesto en el artículo 3, apartado 3, letra b), del Reglamento (UE) n.º 2024/1263 sobre la coordinación efectiva de las políticas económicas y la supervisión presupuestaria multilateral. Esto indica que la supervisión anual por parte de la Comisión de la aplicación de las directrices de empleo, en el marco del Semestre Europeo, incluye los avances en la aplicación de los principios del pilar europeo de derechos sociales y sus objetivos principales, a través del cuadro de indicadores sociales y de un marco para identificar los riesgos para la convergencia social.

El SCF implica un análisis en dos fases para evaluar los riesgos y retos que se plantean para la convergencia social ascendente en los Estados miembros. En la primera fase, se analizan las políticas de mercado laboral, de cualificaciones y sociales de los 27 Estados miembros. Esto permite identificar los posibles riesgos para la convergencia social ascendente que requerirían un análisis más profundo en una segunda fase. En este sentido, el análisis específico por país refuerza el seguimiento de los ámbitos del empleo, las competencias y las políticas sociales en el Semestre Europeo de coordinación de las políticas económicas y de empleo, de conformidad con el artículo 148 del TFUE. Los servicios de la Comisión han llevado a cabo ahora un análisis más detallado en una segunda fase de los países en los que se identificaron riesgos potenciales para la convergencia social ascendente en la primera fase.

En noviembre de 2025, el análisis nacional de la primera fase del SCF se presentó en la propuesta del Informe Conjunto sobre el Empleo (JER) de 2026, que fue adoptada por la Comisión como parte del paquete de otoño del Semestre Europeo y respaldada por el Consejo EPSCO en marzo de 2026. Este análisis de la primera fase se basa, en particular, en los indicadores principales del Cuadro de Indicadores Sociales (véase el anexo 1) y en la metodología del «semáforo» del JER aplicada a los mismos<sup>2</sup>. En cuanto a las principales conclusiones horizontales,

La primera fase puso de manifiesto una convergencia ascendente generalizada en el mercado laboral en 2024, mientras que los resultados en materia de empleo de los grupos infrarrepresentados aún debían mejorar y no mostraban tendencias claras de convergencia ascendente. Al mismo tiempo, a pesar de algunas ligeras mejoras a nivel de la UE en lo que respecta a las competencias, se constató que persistían riesgos potenciales para la convergencia social ascendente en este ámbito. Esto limita el potencial de desarrollo del capital humano, lo que supone un obstáculo para el crecimiento económico, así como riesgos para la competitividad y la cohesión social y territorial. El análisis también indicaba ligeras mejoras en la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social, la desigualdad de ingresos y la renta real disponible per cápita de los hogares a nivel de la UE, pero no se observaban signos de convergencia al alza entre los Estados miembros en este ámbito. En el análisis de la primera fase del Informe Conjunto sobre el Empleo (JER) se identificaron riesgos potenciales para la convergencia social al alza en nueve Estados miembros: Bulgaria, Grecia, España, Italia, Lituania, Luxemburgo y Rumanía, así como, por primera vez este año, Letonia y Finlandia.

El análisis de la segunda fase se basa en un conjunto más amplio de datos cuantitativos y cualitativos para evaluar los retos que se plantean a la convergencia social ascendente y los factores clave que los impulsan<sup>3</sup>. Este análisis más detallado de la segunda fase se centra exclusivamente en los ámbitos políticos (entre ellos, el mercado laboral, la educación y las competencias, y la protección social y la inclusión social) que, en la primera fase, se identificaron como fuentes de riesgos potenciales para la convergencia social ascendente a través de los indicadores principales del Cuadro de Indicadores Sociales (véase el anexo 1). Los ámbitos de política se examinan para cada país (en la sección 2) comenzando por aquel en el que se identificó el mayor número de puntos críticos en la primera fase<sup>4</sup>, seguido de los demás ámbitos de política en orden descendente, siguiendo un enfoque adaptado a cada país.

Dentro de cada uno de estos ámbitos políticos, el análisis de la segunda fase examina, en primer lugar, la evolución y los factores determinantes pertinentes. Para ello, por ejemplo, se analiza la situación de los distintos grupos de población y/o regiones, y se amplía el alcance del análisis al conjunto completo de indicadores pertinentes disponibles en los ámbitos del mercado laboral, las competencias y el ámbito social. Este último incluye, en particular, todos los indicadores que se han acordado hasta la fecha con los Estados miembros como parte del Marco de Evaluación Conjunta (JAF) elaborado por el EMCO y el SPC (véase el anexo 2 para más detalles)<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Este es el tercer año de aplicación del marco, tras el debate celebrado en el Consejo de Empleo, Política Social, Salud y Consumidores (EPSCO) de junio de 2023, sobre la base de

Mensajes clave del Comité de Empleo (EMCO) y del Comité de Protección Social (SPC). Véanse los mensajes clave del EMCO-SPC y el informe correspondiente del Grupo de Trabajo EMCO-SPC, basado en la labor realizada entre octubre de 2022 y mayo de 2023 por un grupo de trabajo conjunto específico del EMCO y el SPC. En otoño de 2024, el EMCO y el SPC también llevaron a cabo una revisión de la aplicación del proyecto piloto del primer año, con vistas a la reunión del EPSCO de diciembre de 2024.

<sup>2</sup> Se considera justificado este análisis de segunda fase si seis o cada vez son más los indicadores principales del Cuadro de Indicadores Sociales que se sitúan en rojo («situación crítica») o en naranja («a vigilar»). Otra razón para ello se da cuando un indicador que muestra una señal de alerta roja o naranja presenta dos deterioros consecutivos en su categorización del JER. Este es el caso, por ejemplo, si se produce un cambio de «en promedio» a «débil pero mejorando» en la edición del JER de 2025, seguido de un nuevo deterioro a «situación crítica» en la edición de 2026. Esto se contabilizaría como una «señal de alerta» adicional

para alcanzar el umbral mínimo de seis indicadores en total. Para más detalles técnicos, véase el recuadro del capítulo 3, así como los anexos 6 y 9 del JER 2026.

<sup>3</sup> Los datos cualitativos revisten especial importancia en aquellos ámbitos en los que no se dispone de datos cuantitativos, así como para complementar y matizar las conclusiones extraídas de los indicadores. Este análisis de segunda fase se basa en una fecha límite del 25 de marzo de 2026, fecha en la que se actualizaron por última vez todos los datos utilizados en el presente documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

<sup>4</sup> En términos del número de señales de «rojo» o «naranja» de los indicadores principales del Cuadro de Indicadores, más cualquier deterioro consecutivo en dicha categorización del JER.

<sup>5</sup> Si bien el análisis se basa predominantemente en estadísticas armonizadas de la UE que permiten comparaciones entre países, se tienen en cuenta los datos nacionales, cuando procede, en relación con determinados elementos

En el análisis de la segunda fase también se tienen en cuenta los avances en los objetivos nacionales para 2030 en materia de empleo, competencias y reducción de la pobreza (véase el anexo 3 para obtener una visión general gráfica sintética). En el análisis de la segunda fase también se utilizan datos nacionales, cuando procede, con el fin de matizar los riesgos identificados en la primera fase (que se basa exclusivamente en estadísticas armonizadas de la UE). En el análisis de la segunda fase se presentan también las tendencias a más largo plazo, además de los cambios del último año utilizados en el análisis de la primera fase (todas estas consideraciones adicionales pueden llevar también a la conclusión de que un «riesgo» identificado en la primera fase para un determinado país e indicador se rebaja, de hecho, a «sin riesgo» en la segunda fase; véanse los anexos 4 a 6).

En segundo lugar, para cada ámbito político examinado, el análisis de la segunda fase describe las respuestas políticas pertinentes adoptadas o previstas por el Estado miembro para hacer frente a los riesgos identificados. Para cada país se indica si, en general, el análisis confirma o no la existencia de riesgos que puedan afectar a la convergencia social ascendente. Esto depende de: i) el alcance de los retos individuales revelados por los datos cuantitativos y cualitativos examinados para cada una de las dimensiones políticas identificadas por los indicadores principales del Cuadro de Indicadores Sociales como presentadoras de riesgos potenciales en la primera fase; y ii) la evaluación de las respuestas políticas adoptadas y previstas por el Estado miembro, y si se considera que son suficientes para abordar plenamente los retos individuales identificados. Esta segunda etapa es especialmente importante para reconocer los esfuerzos realizados o previstos por el Estado miembro a la hora de abordar los retos pertinentes, con el fin de adaptar las evaluaciones finales sobre si pueden ser necesarias o no medidas adicionales. Basándose en la práctica de años anteriores, se aplica entonces un umbral «de facto» para identificar a los Estados miembros que se enfrentan a un número relativamente elevado de retos confirmados en el análisis de la segunda fase (en relación con las dimensiones que presentan riesgos potenciales en la primera fase), y que al mismo tiempo no se abordan mediante medidas *sustanciales*<sup>6</sup>. En este sentido, se identifica a los países que presentan retos generales para la convergencia social ascendente si, en el contexto más amplio de su desempeño en los indicadores del Cuadro de Indicadores Sociales, tienen al menos seis o más dimensiones que presentan una confirmación de «riesgos» acompañada de

«medidas insuficientes o algunas medidas» adoptadas o previstas (véase la tabla resumen de los anexos 4 a 6).

**Este análisis de segunda fase realizado por los servicios de la Comisión se incorporará a los exámenes multilaterales tradicionales en el EMCO y el SPC<sup>7</sup> para crear una visión común de los riesgos y retos para la convergencia social ascendente. Antes de su publicación,**

---

para las que no se dispone de estadísticas armonizadas a escala de la UE, o cuando aportan información adicional importante para matizar o complementar los datos de las estadísticas de la UE.

<sup>6</sup> Se considera que se han adoptado «medidas sustanciales» cuando el Estado miembro ha adoptado medidas que contribuyen de manera significativa a abordar el reto en cuestión y la mayoría de las cuales se han aplicado.

<sup>7</sup> Realizada anualmente, tal y como establece el artículo 148 del TFUE.

El análisis de la segunda fase realizado por los servicios de la Comisión se compartió de forma bilateral con los delegados nacionales para recabar sus observaciones por escrito. También se propusieron reuniones bilaterales para debatir con los Estados miembros afectados las conclusiones del análisis. Además, se organizaron consultas con los interlocutores sociales de la UE y nacionales para recabar sus opiniones sobre los retos específicos de cada país antes de la publicación del análisis. En los nueve Estados miembros para los que se ha llevado a cabo el análisis de la segunda fase, se celebrarán revisiones multilaterales en el EMCO y el SPC tras la publicación, que se centrarán en las conclusiones de los servicios de la Comisión derivadas de este análisis de la segunda fase. Las conclusiones de los debates multilaterales se incorporarán al informe que se presentará al Consejo EPSCO de junio en el contexto del debate tradicional sobre el Semestre Europeo.

**El análisis de los servicios de la Comisión y los debates multilaterales sobre la convergencia social también tienen por objeto servir de base para el Paquete de Primavera del Semestre Europeo<sup>8</sup>.** En particular, las principales conclusiones del análisis de la segunda fase se reflejarán, cuando proceda, en los informes por países y servirán de base para la reflexión de la Comisión sobre las propuestas de recomendaciones específicas por país (RSP) en los ámbitos del empleo, las competencias y lo social, según proceda, pero sin que ello implique la activación automática de las RSP<sup>9</sup>.

**El presente documento de trabajo de los servicios de la Comisión presenta el análisis país por país, en el que los aspectos críticos identificados en el análisis de la primera fase se corroboran con un conjunto más amplio de datos examinados. Esto permite evaluar si existen posibles retos para la convergencia social al alza y cómo se abordan.** En general, para los nueve Estados miembros objeto de evaluación, este análisis complementario apunta a lo siguiente:

- El ámbito de la **inclusión social** requiere una atención política especial, ya que puede plantear retos para la convergencia social ascendente. Esto es especialmente cierto en lo que respecta al impacto de las transferencias sociales (excepto las pensiones) en la reducción de la pobreza y en la proporción de la población que sufre pobreza o exclusión social en los nueve países en cuestión<sup>10</sup>. Tal y como se muestra en las tablas generales

<sup>8</sup> El paquete presentará las propuestas de la Comisión relativas a las recomendaciones específicas por país y los informes por país de los 27 Estados miembros.

<sup>9</sup> Al mismo tiempo, los Estados miembros que no se ven afectados por el análisis de segunda fase basado en el SCF no quedan automáticamente exentos de posibles propuestas de recomendaciones específicas por país en los ámbitos del mercado laboral, las competencias y el ámbito social. Aunque es posible que los Estados miembros no se enfrenten a riesgos y retos potenciales para la convergencia social que justifiquen un examen más detallado en un análisis de segunda fase, pueden seguir enfrentándose a retos en ámbitos políticos específicos. Por lo tanto, la Comisión puede seguir considerando oportuno proponer recomendaciones específicas por país en los ámbitos del mercado laboral, las competencias o el ámbito social para cualquiera de esos Estados miembros, basándose en una evaluación global de los retos económicos, de empleo y sociales.

<sup>10</sup> Para todos los indicadores sociales que dependen de los ingresos en EU-SILC, el período de referencia de los ingresos se define como un período de 12 meses. Por lo tanto, las variables de ingresos utilizadas, por ejemplo, en el cálculo del indicador de riesgo de pobreza se refieren al año natural anterior al año de la encuesta.

En los anexos 4 a 6, el impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza pone de manifiesto dificultades en siete de los nueve países en cuestión, seguido de la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE), tanto para la población general (en seis de los nueve países) como para los niños, así como del índice de participación en los quintiles de renta (en cinco países para los dos últimos indicadores). Todas estas dimensiones requieren una atención política muy estrecha, también en el contexto del apoyo a unas transiciones ecológicas y digitales justas y de hacer frente al desafío demográfico, garantizando al mismo tiempo unos sistemas de protección social e inclusión adecuados y sostenibles, así como la equidad intergeneracional.

- En el ámbito de **las competencias y la educación**, se identifican aspectos críticos que podrían plantear dificultades para la convergencia social ascendente. Este es el caso, en cuatro de los nueve países, de la participación de los adultos en actividades de aprendizaje (durante los últimos 12 meses), la proporción de personas con al menos competencias digitales básicas y el abandono prematuro de la educación y la formación. El análisis, que incluye los resultados de PISA 2022 (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos) y PIAAC 2023 (Encuesta sobre las Competencias de los Adultos), apunta claramente al hecho de que la adquisición de competencias en consonancia con las necesidades del mercado laboral, tanto para los jóvenes como para los adultos, requiere una consideración cuidadosa y continua en el diseño de las políticas de cara al futuro. Esto también es importante para seguir abordando la escasez de competencias y mano de obra, acompañar las transformaciones digital y verde y apoyar la competitividad y la independencia estratégica de la Unión, en consonancia con la Unión de las Competencias y la nueva Recomendación sobre el capital humano (adoptada por el Consejo de Empleo, Política Social, Salud y Consumidores, EPSCO, en marzo de 2026).
- Si bien en el ámbito de **los mercados laborales** los indicadores siguen siendo, en general, sólidos, se han identificado retos en cinco de los nueve países en lo que respecta a la proporción de jóvenes que no trabajan ni estudian, y en cuatro países en relación con sus tasas de empleo y desempleo. En general, el análisis de los resultados del mercado laboral pone de manifiesto la necesidad de integrar de manera más eficaz a los grupos que siguen estando infrarrepresentados en el mercado laboral. Entre ellos pueden figurar, en función de las circunstancias específicas de cada país, los jóvenes, los trabajadores de más edad, las personas poco cualificadas (también mediante su mejora de las competencias y su reciclaje profesional para puestos de trabajo de calidad), las mujeres, los migrantes, la población romaní, las personas con discapacidad, así como las personas en otras situaciones vulnerables. Esto se perfila como una prioridad clave para garantizar una economía social de mercado sólida y resiliente,

que fomente la creación de empleo de calidad y las transiciones.

El análisis de la segunda fase de este año muestra que, de acuerdo con el umbral de facto detallado anteriormente, seis de los nueve Estados miembros afectados se enfrentan a dificultades generales para lograr la convergencia social al alza. Se trata de: Bulgaria, Grecia, Italia, Letonia, Lituania y Rumanía.

**El análisis de las respuestas políticas adoptadas o previstas por las autoridades nacionales muestra, en general, que se están tomando medidas para hacer frente a los retos en cuestión**, aunque las medidas adoptadas no siempre resultan suficientes para abordar plenamente los puntos críticos identificados en cada país y en cada ámbito político. En general, hay un número muy reducido de ámbitos políticos en los que no se han adoptado ni previsto medidas adecuadas, y un pequeño número de ámbitos en los que ya se han adoptado o previsto medidas políticas sustanciales (véanse los cuadros sinópticos de los anexos 4 a 6).

**Se ha constatado que la mayoría de las medidas políticas previstas o adoptadas por los Estados miembros contribuyen positivamente a abordar los retos existentes en los distintos ámbitos políticos.** Al mismo tiempo, se considera que estas medidas políticas aún no son suficientes para abordar plenamente el reto, o bien se encuentran en una fase inicial de aplicación que, en la actualidad, dificulta evaluar con precisión su impacto total.

En el análisis por países de la sección 2 se ofrece una evaluación detallada por medidas políticas que refleja las especificidades del contexto del país y del ámbito político examinado.

## 2.1 BULGARIA

En el análisis de primera fase del Informe Convergencia y Empleo (JER) de 2026, se determinó que Bulgaria se enfrentaba a riesgos potenciales para la convergencia social ascendente, según lo señalado por siete indicadores principales del Cuadro de Indicadores Sociales. Los riesgos identificados se refieren al ámbito de la protección social y la inclusión, en particular en relación con la **tasa aún elevada de riesgo de pobreza o exclusión social, incluso entre los niños**, así como al **escaso impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza** y al **aumento de las desigualdades de ingresos**. En el ámbito de la educación y las competencias, los riesgos se refieren, en particular, a la **baja proporción de adultos que participan en actividades de aprendizaje**, la **baja proporción de personas con al menos competencias digitales básicas** y la **participación de niños menores de 3 años en servicios formales de cuidado infantil**.

### 2.1.1 Protección social e inclusión social

#### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

Bulgaria sigue enfrentándose a un elevado riesgo de pobreza o exclusión social (AROE). A pesar de la tendencia general positiva de descenso de la tasa desde 2015, se produjo un ligero repunte de la tasa AROPE (de 0,3 puntos porcentuales). En 2024, Bulgaria siguió figurando entre los países con peores resultados de la UE en este ámbito, con una tasa AROPE del 30,3 % en 2024 frente a una media de la UE del 21,0 %. La tasa descendió al 29 % en 2025. A diferencia de años anteriores, las importantes presiones inflacionistas de 2023 no pudieron compensarse plenamente con los aumentos más modestos del salario mínimo y, especialmente, de las pensiones en ese mismo año (mientras que el aumento del salario mínimo en los dos años siguientes fue notable, tanto en términos nominales como reales, tal y como se explica en la sección sobre la respuesta de las políticas). La pérdida de poder adquisitivo de los trabajadores con salario mínimo en 2023 también se refleja en el aumento de la tasa de riesgo de pobreza (AROP) en 1,1 puntos porcentuales en ese mismo año. En términos absolutos, el número total de personas en riesgo de pobreza o exclusión social (AROE) aumentó en aproximadamente

20 000 en 2024. No obstante, la reducción total en comparación con el año de referencia 2019 fue de 371 000 en 2024 y de 455 000 en 2025. Por lo tanto, el país parece mantenerse en la senda para alcanzar su objetivo nacional de reducción de la pobreza de 787 000 personas menos en riesgo de pobreza o exclusión social para 2030. Aun así, la mayor incidencia de la pobreza monetaria y de la privación material y social grave, especialmente entre determinados grupos, deja margen para nuevas medidas políticas.

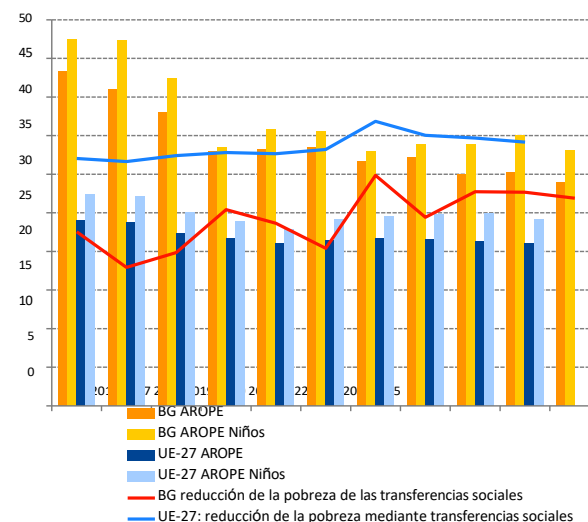
**Los niños se enfrentaron a importantes riesgos de pobreza en 2024 y 2025.** La tasa AROPE para los niños aumentó en

1,2 puntos porcentuales hasta alcanzar el 35,1 % en 2024 (frente al 24,2 % en la UE). Las

últimas cifras muestran una tasa del 33,1 % en 2025. Más de 4 de cada 5 niños cuyos padres tenían como máximo estudios de educación secundaria inferior se vieron afectados por AROPE, en comparación con aproximadamente 1 de cada 9 niños con al menos uno

padres que han cursado estudios superiores. La tasa de privación material y social grave entre los niños disminuyó a un ritmo menor en comparación con la de la población general (0,8 p.p. frente a 1,4 p.p. entre 2023 y 2024). Es probable que esto esté relacionado con el hecho de que un mayor número de hogares con hijos a cargo experimentó atrasos en los pagos y se enfrentó a gastos financieros inesperados. Los grupos desfavorecidos, como los romaníes, presentan niveles de privación significativamente más elevados. Si bien se ha producido una evolución positiva en general, con una reducción de los niños romaníes en riesgo de pobreza en Bulgaria en 2024 (61 % frente al 90 % en 2016)<sup>11</sup>, hasta un 10,5 % de los niños romaníes siguen sin poder garantizar ninguno de los 13 indicadores medidos que definen la privación material<sup>12</sup>, frente al 0,7 % de los niños de etnia búlgara. En comparación con los avances hacia el objetivo nacional general de reducción de la pobreza, los avances en la reducción de la pobreza infantil han sido más desiguales. El número de niños en situación de pobreza ha disminuido en 40 000 en comparación con 2019, pero la brecha con respecto al objetivo de reducción (de 196 750 para 2030) se ha ampliado en relación con 2023. Los últimos datos para 2025 sugieren que Bulgaria vuelve a estar en camino de alcanzar su objetivo, con 62 000 niños menos en riesgo de pobreza o exclusión social en comparación con 2019.

**Figura 1: Tasa de riesgo de pobreza o de exclusión social, para la población total y para los niños (0-17 años); impacto de las transferencias sociales en la reducción porcentual de la pobreza**



Fuente: Base de datos en línea de Eurostat [ilc\_peps01n], [tespm050], EU-SILC.

**Diversos factores, entre ellos la edad, el lugar de residencia, la discapacidad y el origen étnico, así como la situación laboral, influyen en la probabilidad de encontrarse en riesgo de pobreza o exclusión social.** Además de los niños, las personas mayores corren un riesgo considerablemente mayor (36,6 % en 2024 y 35,3 % en 2025),

<sup>11</sup> Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2024), Derechos de los romaníes y los nómadas en 13 países europeos: perspectivas de la Encuesta sobre los romaníes de 2024

<sup>12</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadística [https://www.nsi.bg/en/file/28602/SILC2024\\_en\\_98M6P1Q.pdf](https://www.nsi.bg/en/file/28602/SILC2024_en_98M6P1Q.pdf).

especialmente las mujeres de edad avanzada (65 años o más). Esto se debe a la baja tasa de sustitución agregada de las pensiones (0,44 en 2024 y 0,46 en 2025, frente a la media de la UE del 0,6 en 2024). También se prevé que los retos relacionados con la adecuación de las pensiones aumenten a largo plazo, ya que se prevé que las tasas de sustitución disminuyan. Las personas que residen en zonas rurales tienen casi el doble de probabilidades de enfrentarse a riesgos de pobreza o exclusión social (40,8 % en 2024 y 2025) que las que residen en ciudades (22,1 % en 2024 y 20,9 % en 2025). Las personas con discapacidad, así como la población romaní, registraron las tasas de AROPE más elevadas. Las personas con discapacidad se enfrentaban a tasas del 43,8 % en 2024 y del 42,3 % en 2025, mientras que la tasa de AROPE entre la población romaní era del 78,3 %<sup>13</sup> en 2024. Sin embargo, según la encuesta de la FRA, el AROP para los romaníes ha disminuido considerablemente, pasando del 86 % en 2016 al 53 % en 2024. Los desempleados en Bulgaria también se enfrentan a un riesgo de pobreza superior a la media de la UE (58,7 % en 2024 y 55,1 % en 2025, frente al 48,8 % de la UE en 2024) y tienen muchas menos probabilidades de recibir prestaciones sociales cuando se encuentran en riesgo de pobreza que la media de la UE (22,8 % frente al 52,8 %). A pesar del fuerte crecimiento salarial, la pobreza laboral afectó al 11,8 % de la población búlgara con empleo en 2024 (frente al 8,2 % en la UE), lo que supone un aumento con respecto al 11,4 % de 2023, y con solo una disminución marginal hasta el 11,5 % en 2025. Los trabajadores a tiempo parcial y los empleados con contratos temporales también eran más propensos a sufrir pobreza laboral (29,2 % y 36,9 %, respectivamente, en 2024). En 17 de los 28 distritos, un número significativo de personas se situaba por debajo del umbral nacional de pobreza, debido, entre otras cosas, a las grandes discrepancias en los ingresos a nivel regional (NUTS 3)<sup>14</sup>.

**La desigualdad de ingresos volvió a aumentar en 2024 y se mantuvo prácticamente estable en ese nuevo nivel en 2025, tras cinco años consecutivos de descenso, mientras que el impacto de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza y la desigualdad no mejoró más.** Según el coeficiente de distribución de ingresos por quintiles (S80/S20), los ingresos del 20 % más rico de la población eran casi siete veces superiores (6,96 en 2024 y 6,94 en 2025) a los del 20 % más pobre, invirtiendo la tendencia a la baja observada desde 2019. Bulgaria se sitúa entre los Estados miembros con peores resultados en esta dimensión (la media de la UE es de 4,66 en 2024). El 40 % inferior de la distribución de la renta se aseguró el 17,5 % de la renta total en 2024 (17,7 % en 2025), lo que se sitúa entre las cuotas más bajas de la UE (21,8 %). Al mismo tiempo, las transferencias sociales (excluidas las pensiones) redujeron la pobreza en solo un 27,7 % en 2024, una cifra significativamente inferior a la media de la UE, que fue del 34,2 %. Esta cifra se mantuvo prácticamente sin cambios desde 2023, tras un aumento desde el 24,4 % en 2022, debido principalmente a mejoras en múltiples programas de asistencia social, y descendió al 26,9 % en 2025. El efecto de reducción de la pobreza de las prestaciones sociales es menor en el caso de los niños, con un 27,9 %, en comparación con el 30,7 % de la población en edad de trabajar (frente al

(frente a las medias respectivas de la UE, que son del 41,9 % y el 36,3 %). En 2025, el impacto en la reducción de la pobreza se redujo para los niños hasta

El 26,8 %, mientras que en el caso de la población en edad de trabajar solo aumentó ligeramente, hasta el 30,9 %. Al mismo tiempo, cabe señalar que estas cifras siguen reflejando solo parcialmente la amplia reforma, aplicada por Bulgaria en junio de 2023, que modificó el método de cálculo de las prestaciones y los criterios de acceso a las mismas. La Agencia de Asistencia Social indica, por ejemplo, que el número de beneficiarios de ayudas mensuales fue aproximadamente un 50 % mayor en 2024 en comparación con 2023. Además, las estadísticas disponibles no tienen plenamente en cuenta las medidas políticas adoptadas en 2024, que mejoraron la generosidad y la cobertura de las prestaciones por hijos y por discapacidad infantil. En 2024, el efecto de reducción de la desigualdad de los impuestos y las transferencias sociales (excluidas las pensiones) fue uno de los más bajos de la UE (27,3 % frente a una media de la UE del 48,3 %), y se mantuvo estable con respecto al año anterior<sup>15</sup>.

**La pobreza energética y el hacinamiento en las viviendas siguen siendo retos persistentes para los hogares búlgaros, a pesar de las mejoras.** En 2024, el porcentaje de hogares incapaces de mantener sus viviendas adecuadamente calefactadas se redujo al 19 % (frente al 20,7 % en 2023), lo que sigue siendo más del doble de la media de la UE, situada en el 9,2 %. Esta cifra se redujo aún más, hasta el 16,1 %, en 2025. El riesgo de pobreza elevó este porcentaje al 37,2 % frente al 19,7 % de media en la UE en 2024, mientras que en 2025 se observó un descenso hasta el 33,1 %. La composición de los hogares también desempeña un papel clave, ya que casi 1 de cada 4 hogares unipersonales (tanto con hijos a cargo como sin ellos) que no podrán mantener sus viviendas adecuadamente calefactadas en 2025 (frente al 27,8 % en 2024). Además, el 33,8 % de las personas vivía en una vivienda superpoblada en 2024 (el 32,5 % en 2025), frente al 16,9 % en la UE. En el caso de las personas en riesgo de pobreza, este porcentaje era del 42,9 % (el 40,3 % en 2025), frente al 28,9 % en la UE.

**El rápido envejecimiento de la población pone de relieve la importancia de los retos relacionados con la disponibilidad y la asequibilidad de la asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración (CLD), junto con las disparidades regionales existentes y las diferencias en el acceso de los grupos vulnerables.** El gasto en CLD en Bulgaria se situó entre los más bajos de la UE en 2022 (0,5 % del PIB frente al 1,7 % de media en la UE)<sup>16</sup>. Esto se tradujo en una proporción muy baja de personas mayores de 65 años que recibían asistencia domiciliar pública o asistencia residencial (0,7 % y 1,1 %, respectivamente, en 2022 frente al 5,5 % y el 3,3 % de media en la UE). La asequibilidad de los cuidados de larga duración constituye una barrera significativa para el acceso. La protección social pública para la asistencia domiciliar es limitada, y los gastos a cargo del usuario son superiores a la media de la UE. En 2024, el 29,4 % de las personas que necesitaban cuidados de larga duración y no utilizaban la asistencia domiciliar profesional alegaron motivos económicos como causa de ello (frente al 10,6 % en la UE). Por otra parte, Bulgaria ha mejorado progresivamente el acceso y la cobertura de los servicios sociales comunitarios y de base familiar. El mecanismo de asistencia personal previsto en la Ley de Asistencia Personal y el apoyo a los servicios sociales previsto en la Ley de Servicios Sociales

<sup>13</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

<sup>14</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

<sup>15</sup> El impacto de los impuestos en la reducción de la desigualdad fue solo del 4,7 % en 2024, frente a una media de la UE del 16,5 %, mientras que el impacto de las transferencias sociales fue del 21 % frente al 34,6 % de la UE.

<sup>16</sup> Comisión Europea, EPC, Informe sobre el envejecimiento de 2024.

alcanzó una media de unos 86 000 usuarios mensuales en 2024 (un aumento del 19 % con respecto a 2023). El número de servicios sociales prestados también ha aumentado de forma constante, hasta alcanzar un total de 2 252 en 2024 (un 4 % más que en 2023).

169 en 2023), que atienden a más de 130 000 usuarios a lo largo del año. No obstante, el 82 % de estos servicios se concentran en centros urbanos, y solo el 18 % en zonas rurales. Aunque la necesidad no cubierta de atención médica declarada por los propios usuarios en Bulgaria es baja (1,1 % en 2024 y 1,0 % en 2025, frente a la media de la UE del 2,5 % en 2024), es más frecuente entre las personas del quintil de ingresos más bajo (2,7 % frente al 0,3 % del más alto). Bulgaria tiene una de las proporciones más altas de pagos directos por la asistencia sanitaria en la UE (35,5 % frente al 14,9 % en 2023), lo que contribuye a las desigualdades socioeconómicas en el acceso. Dado que 2 de cada 5 personas declaran no tener seguro médico, las barreras de acceso siguen siendo pronunciadas para la población romaní. Los residentes en zonas rurales suelen tener un acceso limitado tanto a la asistencia sanitaria como a los servicios de cuidados de larga duración, incluida la atención especializada y de urgencia, en parte debido a la escasez de profesionales sanitarios y de cuidados de larga duración. Bulgaria se sitúa por debajo de la media de la UE en cuanto al número de trabajadores de cuidados de larga duración por cada 100 personas mayores de 65 años (2,4 frente a 3,2 en la UE), en parte debido a las difíciles condiciones de trabajo y a los bajos salarios.

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas en curso

**Bulgaria ha seguido desarrollando y reforzando las medidas destinadas a combatir la pobreza entre los grupos vulnerables, prestando especial atención a los niños, entre otras cosas mediante la aplicación de la «Garantía para la Infancia».** El marco principal se ha establecido en el marco de la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza y la Promoción de la Inclusión Social 2030 y se aplica a través de planes de acción bienales. En agosto de 2025, el Ministerio de Trabajo y Política Social (MLSP) publicó el plan de acción 2025-26, en el que se reconocían las deficiencias y los avances insuficientes en materia de coordinación de políticas, vivienda (social) y atención a la integración en el mercado laboral y la inclusión de las personas con discapacidad, entre otros aspectos. Mantuvo una sólida protección social y la ampliación de los servicios sociales, pero también introdujo novedades como el desarrollo de normas nacionales para la educación y el cuidado de la primera infancia (ECEC), la contratación de mediadores de vivienda y la ampliación de la prestación de servicios de salud mental.

**El plan operativo de dos años para la aplicación de la Garantía Infantil se presentó en agosto de 2025, en el que se destacaban nuevas prioridades en materia de nutrición adecuada y vivienda.** Entre ellas figuran medidas como los trabajos preparatorios para una estrategia de vivienda, el refuerzo de la atención asistencial para los niños de 0 a 3 años, la creación de un marco para una nutrición saludable y el establecimiento de normas de calidad para la educación y el cuidado de la primera infancia. No obstante, habrá que seguir de cerca la respuesta política para evaluar si es suficiente para hacer frente al importante reto de la pobreza infantil al que se enfrenta el país.

**La financiación de la UE ha contribuido a estos esfuerzos.** El Fondo Social Europeo Plus (FSE+) ha destinado más de 632 millones de euros (más del 25 % de la dotación total) a medidas de inclusión social, incluidos 136 millones de euros para combatir la pobreza infantil (el 5,4 % de la dotación total del FSE+). Muchas de estas medidas ya se han puesto en marcha o se encuentran en fase de ejecución, como por ejemplo la nueva medida sobre la cartografía de la pobreza infantil extrema, que comenzó en 2026 y cuyos resultados aún están por verse. Además, una nueva operación en el marco de la Garantía Europea para la Infancia ofrecerá una gama más amplia de actividades y servicios para apoyar el desarrollo y el bienestar de los niños. El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) han proporcionado financiación adicional para el desarrollo de infraestructuras de guarderías, escuelas y servicios sociales, aunque en el caso del primero se rebajaron las ambiciones. Bulgaria también se beneficia del Instrumento de Apoyo Técnico (IAT) para mejorar la calidad de los servicios de EPI para niños de 0 a 6 años mediante el fortalecimiento de la gobernanza, el seguimiento y la evaluación del sector. Si bien Bulgaria ha aplicado activamente múltiples medidas para combatir la pobreza y la exclusión social, las tasas AROPE, que siguen siendo elevadas, sugieren que aún hay margen para actuar.

**La adopción de un mecanismo de salario mínimo en 2023 ha dado lugar a un notable aumento del salario mínimo en 2024 y 2025, tanto en términos nominales como reales.** El primer salario mínimo determinado mediante la nueva metodología entró en vigor en 2024, lo que supuso un aumento de casi el 20 % con respecto a 2023, superando con creces la tasa de inflación de 2024, que fue del 2,6 %. No obstante, estos cambios aún no se reflejan en las estadísticas sociales (de EU-SILC) de 2024, ya que estas se basan en los datos de ingresos de 2023. En general, los salarios mínimos legales aumentaron un 30 % entre enero de 2024 y enero de 2026, lo que corresponde a un aumento del 22 % en términos reales. A partir de enero de 2026, el salario mínimo es de 620 EUR, lo que supone un aumento nominal del 12,6 % con respecto a los niveles de 2025. A pesar de los aumentos de los últimos años, la pobreza laboral ha seguido aumentando, lo que sugiere que hay margen para adoptar medidas políticas adicionales más allá de los ajustes del salario mínimo. Bulgaria sigue trabajando en la revisión del mecanismo del salario mínimo para reflejar mejor las consideraciones de los empleadores, pero el proceso se ha estancado, lo que ha llevado a las organizaciones patronales a retirar su apoyo al aumento del salario mínimo de 2026. Tras la transposición de la Directiva sobre el salario mínimo (2022/2041/UE), y de conformidad con las obligaciones legales, el Ministerio de Trabajo y Política Social sometió a consulta pública un proyecto de modificación del Código Laboral, con el objetivo de fomentar los convenios colectivos mediante un plan de acción nacional específico que se adoptará en 2026.

**La reforma del ingreso mínimo de 2023 ha reforzado el sistema de protección social búlgaro, pero aún no se han abordado plenamente los problemas relacionados con su adecuación.** Según el marco de evaluación comparativa del Comité de Protección Social sobre el ingreso mínimo (IM), en 2023 Bulgaria obtuvo unos resultados significativamente peores que la media de la UE, con unas prestaciones de IM del 19,1 %

del umbral AROP, frente al 56,3 % de la UE. Sin embargo, dado que la reforma de 2023 no se aplicó hasta mediados de año, estas cifras deben interpretarse con cautela. Los datos preliminares para 2024 apuntan a un aumento de la adecuación tras la reforma de la renta mínima de 2023, que ahora se estima en el 38,1 % del umbral AROP, lo que, no obstante, sigue estando muy por debajo de la media de la UE. Según un informe reciente de la OCDE, aunque se han producido mejoras en la cobertura de la renta mínima en Bulgaria, aún hay margen para adoptar nuevas medidas que refuercen la eficacia del sistema a la hora de abordar la pobreza<sup>17</sup>. Por otra parte, Bulgaria intensificó el apoyo a los niños mejorando la adecuación de las prestaciones únicas por embarazo y parto, junto con las prestaciones mensuales para la crianza de los hijos (incluidos los que padecen discapacidades permanentes), en 2024. Además, en 2025 se elaboraron propuestas para aliviar la carga administrativa, incluido el régimen de sanciones de la prestación por escolarización de los niños. En el contexto de un déficit público creciente, las pensiones han pasado a ocupar un lugar central en las consideraciones políticas. En julio de 2025, las pensiones se incrementaron un 8,6 % a la luz de la indexación anual, lo que supuso un aumento de las pensiones en términos reales. Sin embargo, las crecientes transferencias del presupuesto central obligaron al Gobierno a tomar medidas. El Ministerio de Trabajo y Política Social, junto con otras instituciones responsables, se ha comprometido a elaborar una hoja de ruta en 2026, con el objetivo de lograr una financiación sostenible y una mayor adecuación del sistema de pensiones. Además, en marzo de 2026, la Asamblea Nacional aprobó enmiendas al Código de la Seguridad Social, incorporando el sistema multifondo a los pilares segundo y tercero del sistema de pensiones búlgaro.

**En lo que respecta a la pobreza energética, los avances han sido limitados tras la adopción de la definición de pobreza energética en 2023.** El Gobierno ha centrado sus esfuerzos principalmente en la rehabilitación de edificios para mejorar la eficiencia energética, recurriendo a los recursos del RRF, el FEDER y el presupuesto nacional, y en el refuerzo de la ayuda para la calefacción. El RRP renegociado también exige al país que cree una unidad de coordinación para la pobreza energética dependiente del Consejo de Ministros y que desarrolle un sistema de información para realizar un seguimiento de los hogares afectados, basado en la definición legal, los cuales deberían estar operativos en julio de 2026. En noviembre de 2025 se creó un mecanismo de coordinación para la pobreza energética mediante la Decisión del Consejo n.º 766. Este mecanismo elaboraría una estrategia a largo plazo para abordar la pobreza energética en un plazo de seis meses desde su creación. También se encargaría de supervisar el desarrollo general de las políticas, así como de proponer medidas concretas.

**La desinstitucionalización y la transición hacia un enfoque centrado en la persona en los servicios sociales siguen siendo el eje central de la política gubernamental.** En junio de 2025, numerosos informes señalaron el trato inhumano que recibían los residentes en varios centros de atención ilegales

centros, principalmente en pueblos y localidades pequeñas. Después de que la Agencia para la Calidad de los Servicios Sociales (AQSS) descubriera residencias sin licencia con condiciones de vida extremadamente precarias, el Ministerio de Trabajo y Política Social tomó medidas drásticas contra los centros de servicios sociales ilegales. También introdujo modificaciones en el Código Penal para regular la responsabilidad penal de las personas que prestan servicios de asistencia sin licencia. El Ministerio impulsó modificaciones a la Ley de Servicios Sociales, endureciendo el mandato regulador y las sanciones correspondientes, y se reforzó la capacidad de la AQSS mediante la contratación de más inspectores sobre el terreno. Además, en 2026 se prepararon enmiendas a la Ordenanza sobre la Calidad de los Servicios Sociales basadas principalmente en las actividades de control de la AQSS y que reforzaban las normas de los servicios existentes mediante la regulación de la diferenciación de la atención residencial para personas con discapacidad, la formación profesional de los directores y la dotación adecuada de personal en la atención residencial. Sin embargo, la desinstitucionalización de los adultos con discapacidad sigue centrándose en gran medida en el desarrollo de nuevos servicios residenciales, en lugar de en el desarrollo del apoyo a la vida independiente en la comunidad<sup>18</sup>. La desinstitucionalización de los servicios para la infancia, la mejora de las condiciones de vida y la prevención de la separación familiar siguen siendo una prioridad, con el objetivo de cerrar las dos últimas instituciones sociomédicas especializadas para el grupo de edad de 0 a 3 años antes de finales de 2027. Lamentablemente, no se cumplió el objetivo de cerrarlas antes de 2025, pero Bulgaria ha reducido significativamente la capacidad total (de 352 en 2024 a 172 en 2025). En 2025, se han asignado más de 537 millones de euros al sector de los servicios sociales, unos 400 millones de euros más que en 2019 (es decir, más del triple). Se prevé que las nuevas normas de financiación de los servicios sociales, actividades delegadas por el Estado, se apliquen a partir del 1 de enero de 2027.

**Los Fondos de la Política de Cohesión de la UE y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) están realizando importantes aportaciones al fortalecimiento de los sistemas de cuidados de larga duración y de asistencia sanitaria de Bulgaria.** En el marco del MRR, se están ultimando las inversiones en cuidados de larga duración destinadas a la renovación de los servicios sociales existentes (residencias de ancianos), y el Ministerio de Trabajo y Política Social está trabajando para garantizar la ejecución de todos los demás proyectos relacionados con la construcción de nuevos servicios. La ayuda del FSE+ para la asistencia a domicilio se está retirando gradualmente, centrándose en las personas más necesitadas. Para hacer frente a la escasez de especialistas y enfermeros en zonas remotas, el Gobierno aprobó una estrategia nacional para incentivar el traslado de los profesionales sanitarios, mediante becas, vivienda, ayudas a las familias y salarios más altos. El FSE+ está proporcionando ayuda financiera para sus estudios y formación. Mientras tanto, aunque con retraso, las reformas e inversiones en el marco del RRF están fomentando la mejora de la atención preventiva y ambulatoria y tienen como objetivo proporcionar una mejor cobertura y distribución regional del personal sanitario.

<sup>17</sup> Informe de la OCDE sobre el mercado laboral y la política social – Bulgaria 2025, página 69.

<sup>18</sup> Comisión Europea, ficha por país del Semestre Europeo 2025-2026 sobre la igualdad de las personas con discapacidad: Bulgaria

## 2.1.2 Educación y competencias

### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**La baja participación en los servicios formales de cuidado infantil puede afectar al aprendizaje básico, mientras que las dificultades para garantizar la calidad y la equidad en la educación repercuten negativamente en el desarrollo de las competencias básicas.**<sup>19</sup> A pesar de un aumento de 3,8 puntos porcentuales hasta el 21,2 % en 2024, y de una mejora adicional de 0,9 puntos porcentuales hasta el 22,1 % en 2025, la participación en la educación y el cuidado de la primera infancia (ECEC) de los niños de 0 a 3 años siguió siendo baja en comparación con la media de la UE (39,2 % en 2024, y también por debajo del objetivo nacional de Barcelona 2030 del 30 %<sup>20</sup>). La participación de los niños de 3 años hasta la edad escolar se acerca a la media de la UE (88,8 % frente al 94,6 % en 2023), pero sigue siendo mucho menor para los niños romaníes (un 68 %<sup>21</sup>), a pesar de un aumento de 10 puntos porcentuales desde 2021. Las principales razones se deben a la falta de correspondencia entre la ubicación de las guarderías y las zonas de mayor demanda, con una escasez particular de plazas en las grandes áreas urbanas<sup>22</sup>. Según los resultados de PISA 2022 de la OCDE, Bulgaria tiene una de las proporciones más altas de estudiantes que no poseen las competencias básicas necesarias para una participación efectiva en la sociedad: la proporción de alumnos con bajo rendimiento es del 54 % en matemáticas, del 53 % en lectura y del 48 % en ciencias (frente al 30 %, el 26 % y el 24 %, respectivamente, en la UE). El origen socioeconómico es un factor determinante de los resultados, ya que casi 8 de cada 10 estudiantes de entornos socioeconómicos desfavorecidos no alcanzan los niveles básicos de competencia en matemáticas. Aunque se han adoptado medidas pertinentes y la participación y el rendimiento educativo de los niños romaníes han mejorado entre 2016 y 2024, la segregación educativa aumentó en más de 10 puntos porcentuales, y en 2024 el 70 % de los niños romaníes asistía a una escuela en la que todos o la mayoría de los alumnos eran romaníes (una de las proporciones más elevadas de la UE)<sup>23</sup>. El abandono escolar prematuro sigue siendo más elevado en las zonas rurales, lo que refleja las persistentes desigualdades territoriales en el acceso y la permanencia en la educación.

**A pesar del elevado número de matriculados en la educación y formación profesional (EFP), la relevancia para el mercado laboral y la calidad de los programas de EFP siguen siendo bajas.** Si bien el porcentaje de alumnos matriculados en programas de formación profesional de nivel medio (56,1 % en 2023) supera la media de la UE (52,4 %), esto se debe principalmente al mayor número de plazas en la EFP en comparación con la educación general

educación, la selección temprana de los alumnos y la distribución territorial de los centros de formación profesional. Este aumento de la matriculación

cuenta además con el respaldo de políticas coherentes del Ministerio de Educación y Ciencia, aplicadas en colaboración con los empleadores, entre las que se incluyen objetivos regionales de admisión basados en las necesidades del mercado laboral. Sin embargo, casi la mitad de los alumnos de FP asisten a pequeños centros rurales que carecen de personal especializado y de equipamiento moderno<sup>24</sup>. Esto repercute en la tasa de empleo de los recién graduados de FP, que se sitúa muy por debajo de la media de la UE (66,2 % frente al 80 % en 2024)<sup>25</sup>. En 2025, para casi la mitad de los titulados en FP, y hasta dos tercios en algunos distritos, no existía una demanda correspondiente por parte de los empleadores para sus cualificaciones profesionales. Los datos muestran que muchas especialidades y profesiones con baja demanda en el mercado siguen teniendo altas tasas de participación (por ejemplo, agricultura, hostelería), mientras que algunos sectores con alta demanda tienen un menor número de matriculados (por ejemplo, industria manufacturera, construcción, transporte)<sup>26</sup>. A pesar de haberse más que triplicado desde 2018, la proporción de estudiantes de FP matriculados en formación dual sigue siendo baja (6,8 % en el curso 2025/2026)<sup>27</sup>. Las principales razones de ello incluyen las dificultades para establecer vínculos entre los centros educativos y los empleadores en las zonas rurales, los recursos limitados de los pequeños centros de FP y la escasa participación de las empresas<sup>28</sup>.

**El nivel de estudios superiores ha aumentado notablemente durante la última década, pero siguen existiendo retos en cuanto a la adecuación al mercado laboral y la inclusividad de la educación superior.** En 2024, el 40,5 % de los búlgaros de entre 25 y 34 años poseía un título de educación superior, frente al 31,8 % en 2015. Este aumento significativo acerca a Bulgaria a la media de la UE, que es del 44,1 %, y al objetivo a nivel de la UE del 45 % para 2030. Si bien también se observan avances en la proporción de titulados que ocupan puestos que requieren estudios superiores (que pasó del 46 % al 61 % entre 2014 y 2024<sup>29</sup>), se necesitan más esfuerzos para adaptar la oferta de educación superior a las necesidades de las empresas. También persisten importantes retos a la hora de garantizar un acceso equitativo: en 2024, solo el 2 % de los estudiantes de educación superior procedía de familias en las que los padres solo tenían educación primaria o inferior, y alrededor del 37 % de familias en las que ninguno de los padres tenía estudios superiores a la enseñanza secundaria<sup>30</sup>. La participación de los jóvenes adultos con discapacidad en la educación terciaria también es especialmente baja, con una tasa de personas con discapacidad de entre 25 y 34 años que completaron la educación terciaria del 2,2 %, frente al 29,5 % de las personas sin discapacidad.

**La persistente baja participación de los adultos en el aprendizaje socava la capacidad de adaptación de la población activa ante la doble transición y**

<sup>19</sup> Basado en el informe PISA 2022 de la OCDE, con especial atención a los alumnos con bajo rendimiento.

<sup>20</sup> Bulgaria fijó un objetivo nacional del 25 % en su Plan de Acción de la Garantía Infantil.

<sup>21</sup> Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2024), Derechos de los romaníes y los nómadas en 13 países europeos: perspectivas de la Encuesta sobre los romaníes de 2024.

<sup>22</sup> OCDE (2025), Educación y competencias en Bulgaria, Informes sobre las políticas nacionales de educación (página 81).

<sup>23</sup> Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2024), Derechos de los romaníes y los nómadas en 13 países europeos: perspectivas de la Encuesta sobre los romaníes de 2024.

<sup>24</sup> OCDE (2025), Educación y competencias en Bulgaria, Revisiones de las políticas nacionales de educación.

<sup>25</sup> Eurostat: edat\_lfse\_24.

<sup>26</sup> Instituto de Economía de Mercado, Educación y empleo 2025, Índice de correspondencia entre la formación profesional y los perfiles económicos.

<sup>27</sup> Aprendizaje en el lugar de trabajo (sistema dual de formación) | CEDEFOP; datos del Ministerio de Educación y Ciencia de Bulgaria.

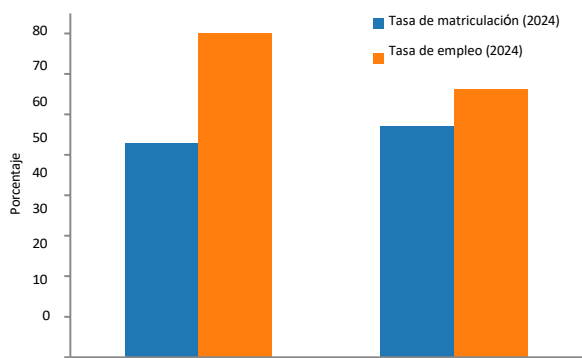
<sup>28</sup> OCDE (2025), Educación y competencias en Bulgaria, Revisiones de las políticas nacionales de educación.

<sup>29</sup> BURS (2024), Clasificación de universidades en Bulgaria 2024, <https://rsvu.mon.bg/#/?locale=en>.

<sup>30</sup> BURS (2024), Clasificación de las universidades en Bulgaria 2024, <https://rsvu.mon.bg/#/?locale=en>.

negativamente afecta en la competitividad al agravar

Figura 2: Matriculación en la FP frente a resultados de empleo



Fuente: Eurostat [educ\_uoe\_enra16, edat\_lfse\_24].

escasez de mano de obra cualificada. Aunque el empleo sigue aumentando de forma constante (superando los niveles previos a la pandemia y alcanzando el 77,0 % en 2025) y el desempleo se mantiene en mínimos históricos (descendiendo al 3,5 % en 2025), Bulgaria tiene dificultades para aumentar las tasas de participación y las oportunidades de mejora de las competencias de la mano de obra, y las empresas señalan la falta de mano de obra, incluida la cualificada, como una de las principales limitaciones a su actividad<sup>31</sup>. Los últimos datos disponibles de la Encuesta sobre Educación de Adultos (AES) indican que Bulgaria va a la zaga de sus homólogos de la UE, ya que solo el 9,5 % de los adultos participa en actividades de aprendizaje cada año, frente al 39,5 % en la UE en 2022. Esto supone casi 26 puntos porcentuales por debajo del objetivo nacional para 2030, fijado en el 35,4 %. Los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) indican además que no se produjo un aumento sustancial de la participación en el aprendizaje de adultos entre 2022 y 2024. Los principales factores que explican la baja participación en la formación son la falta de tiempo, los elevados costes de la formación y motivos familiares<sup>32</sup>, pero también hay que citar la falta de concienciación sobre los beneficios del aprendizaje permanente y las dificultades para acceder físicamente a la formación. En cuanto a la formación ofrecida por los servicios públicos de empleo, se identificaron como principales obstáculos la limitada flexibilidad de los horarios de los cursos y la escasa disponibilidad de formación en línea<sup>33</sup>. Al mismo tiempo, la proporción de adultos búlgaros que declararon poseer al menos competencias digitales básicas aumentó hasta el 38,3 % en 2025 (desde el 35,5 % en 2023), pero siguió estando muy por debajo de la media de la UE, que se sitúa en el 60,4 %. Esto también dificulta el acceso a las oportunidades de aprendizaje permanente. Las políticas activas del mercado laboral dedican una parte considerable de los recursos a subvencionadas

<sup>31</sup> Véase <https://www.nsi.bg/en/press-release/nablyudenie-na-biznes-tendenciite-v-promishlenostta-stroitelstvoto-targoviyata-na-drebno-i-uslugite-8800> y véase también la encuesta del SPE de 2025 sobre las necesidades de mano de obra (<https://www.az.government.bg/pages/prouchvane-potrebnosti-2025/>).

<sup>32</sup> <https://www.nsi.bg/en/press-release/main-results-from-the-adult-education-survey-2022-preliminary-data-7060>.

<sup>33</sup> Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión (SWD) (2025) 95 final, de 11 de abril de 2025, «Análisis por países de segunda fase sobre la convergencia social en consonancia con el Marco de Convergencia Social (SCF)», p. 5.

el empleo en detrimento de la formación<sup>34</sup>. Con uno de los PIB per cápita más bajos de la UE y un crecimiento de la productividad laboral impulsado principalmente por el aumento de la media de horas trabajadas, más que por mejoras en la producción por hora, Bulgaria se enfrenta a una necesidad apremiante de mejorar eficazmente las competencias de su mano de obra para impulsar la competitividad.

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas y en curso

Se están aplicando medidas pertinentes para mejorar la calidad de la educación escolar y preescolar, incluida la calidad de la enseñanza y el aprendizaje de las disciplinas STEM. Bulgaria sigue aplicando medidas específicas para mejorar el acceso, la calidad y la equidad en la educación y la formación, desde la primera infancia hasta la educación superior, con un apoyo sustancial de los fondos de la UE, en consonancia con el Plan de Acción 2025-2027 en el marco del Marco Estratégico para la Educación y la Formación (2021-2030). Además, en la primavera de 2025, el Gobierno inició una revisión de la Ley de Educación Preescolar y Escolar con el objetivo de mejorar la calidad educativa mediante el refuerzo de la gobernanza, la evaluación y el apoyo a los alumnos, haciendo mayor hincapié en el impacto educativo. No obstante, esta iniciativa quedó en suspenso tras la dimisión del Gobierno a finales de 2025. El Ministerio de Educación también propuso un borrador de concepto para una reforma curricular a largo plazo, que da prioridad a las competencias y la alfabetización frente a la especialización, junto con una propuesta de vía rápida para aumentar las horas lectivas en competencias básicas, centrándose en el desarrollo de competencias más que en los contenidos de conocimiento. El Instrumento de Apoyo Técnico (IAT) también está apoyando a Bulgaria en la revisión de su marco curricular para los cursos 5.º a 7.º, con el fin de aplicar mejor el enfoque basado en competencias. Como complemento a esto, el Programa de Educación del FSE+ está invirtiendo 85 millones de euros para una aplicación más eficaz de los planes de estudios basados en competencias, mediante la formación del profesorado, la promoción de comunidades de aprendizaje y la modernización de los métodos de evaluación de los alumnos. En septiembre de 2025, el Ministerio de Educación y Ciencia propuso una ordenanza para introducir sistemas internos de gestión de la calidad en escuelas y guarderías. También se está potenciando el aprendizaje STEM. Como complemento a los esfuerzos nacionales, el RRF está financiando la creación de laboratorios STEM en unas 2 000 escuelas, junto con la creación de un centro nacional STEM e instalaciones de formación para tres centros regionales, mientras que el FSE+ está financiando la formación de cerca de 40 000 docentes en materias STEM. Es necesaria una aplicación oportuna y eficaz de estas medidas para lograr mejoras reales en los resultados de aprendizaje de los alumnos. Además, se necesitan esfuerzos complementarios en materia de desarrollo profesional del profesorado, incluido un sistema sólido para identificar las necesidades de formación de los docentes, así como medidas para hacer frente a la escasez de personal docente, en particular mediante la contratación y la retención de profesores noveles.

<sup>34</sup> Véase también Metric Analytics (2023), «Desequilibrios del mercado laboral: metodología para el pronóstico a corto plazo y el análisis de la evolución del mercado laboral en Bulgaria», Sofía, sobre el impacto de la formación y el empleo subvencionado.

**Bulgaria está realizando esfuerzos para modernizar la formación profesional, pero los avances dependen de una aplicación eficaz y oportuna.** Están surgiendo nuevas formas de cooperación entre el sistema educativo y los empleadores, como los consejos sectoriales de competencias, los centros de excelencia profesional y los mecanismos de anticipación de competencias, con el apoyo del Fondo de Recuperación y Resiliencia (FRR), el FSE+ y el presupuesto estatal. Las modificaciones de la Ley de EFP aprobadas en la primavera de 2024 (una reforma incluida en el Plan de Recuperación y Resiliencia) dieron lugar a una lista actualizada de profesiones y programas de EFP, diseñada para adaptarse mejor a las necesidades del mercado laboral. Todos los programas incluyen ahora competencias horizontales obligatorias en materia de ecología y digitalización, así como la opción de incluir planes de estudios específicos para cada centro educativo destinados a reflejar las particularidades de los mercados laborales locales. La modificación de 2025 de la Ordenanza n.º 2/2014 simplificó los procedimientos de validación, introdujo la validación de unidades de aprendizaje individuales y mejoró la comunicación de datos y la transparencia, en consonancia con la Ley de EFP actualizada y las normas educativas. En junio de 2025, el Ministerio de Educación y Ciencia<sup>2</sup> adoptó una Ordenanza sobre la garantía de calidad de la EFP, que exige a los centros de EFP desarrollar sistemas de evaluación interna. Sin embargo, se necesitan más esfuerzos para establecer un sistema integral de garantía de calidad a nivel nacional. En cuanto a la formación profesional dual, el presupuesto estatal cubre ahora el seguro médico y de seguridad social de los estudiantes, con el objetivo de fomentar la participación de las empresas. Una nueva Ordenanza sobre la formación profesional dual introduce varias mejoras, entre ellas un nombramiento más sencillo de los mentores en la empresa, una mejor orientación profesional y un horario de formación más flexible para los estudiantes de los cursos 11.º y 12.º. No obstante, deben proseguir los esfuerzos para dar a conocer la formación profesional dual y reforzar la participación de los empleadores y las partes interesadas locales, incluidos los municipios, los sindicatos y las ONG, tanto en la formación profesional como en la formación profesional dual. Además, la Agencia Nacional de Empleo de Bulgaria (NEA) se beneficia del apoyo técnico en el marco de la Iniciativa de Seguridad del Empleo (TSI) para prestar servicios más eficaces a los solicitantes de empleo y a los empleadores, en consonancia con la transición ecológica y digital, y para mejorar sus métodos de trabajo e identificar mejor las necesidades de formación de su personal.

**Se han adoptado medidas para mejorar la calidad y la adecuación de la educación superior al mercado laboral, pero aún hay margen para seguir actuando.** Como parte de la reforma de la educación superior en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia (RRP), Bulgaria ha actualizado la lista de «especialidades protegidas» (como la de enfermería), basándose en la demanda y en la escasez prevista en el mercado laboral, y ha eximido del pago de tasas a los estudiantes que cursan dichas especialidades. El Plan de Acción para el Desarrollo de la Educación Superior (2021-2030) incluye medidas para desarrollar mecanismos de actualización de los planes de estudios, centrándose en ampliar el aprendizaje basado en competencias y fomentar la cooperación con las empresas, así como en abordar los desequilibrios regionales existentes en la oferta de estudios<sup>35</sup>. En octubre de 2025, el

El Programa de Educación del FSE+ ha puesto en marcha el procedimiento «Modernización de la Educación Superior 2.0» (102,2 millones de euros), destinado a fomentar el aprendizaje basado en competencias, reforzar el enfoque interdisciplinario y apoyar la internacionalización de las instituciones de educación superior búlgaras. Si bien se observan avances, por ejemplo, en el aumento de la proporción de titulados que ocupan puestos que requieren estudios superiores y en la proporción de estudiantes extranjeros<sup>36</sup>, es necesario realizar más esfuerzos para mejorar la calidad y la adecuación de la educación superior al mercado laboral. Medidas como la ampliación de la cooperación entre las instituciones de educación superior, la mejora de los sistemas de control de la calidad, la introducción de incentivos que recompensen la enseñanza de alta calidad y la ampliación del acceso para los grupos vulnerables tienen el potencial de mejorar los resultados en la educación terciaria.

**Bulgaria ha puesto en marcha medidas que ofrecen una amplia gama de oportunidades de formación, pero su impacto global sigue siendo limitado.** Ya se han puesto en marcha varias iniciativas centradas en la formación, la mejora de las competencias y el reciclaje profesional, financiadas por el Fondo de Recuperación y Resiliencia (FRR), el Fondo para una Transición Justa (FTJ) y el FSE+ en el marco del Programa de Desarrollo de Recursos Humanos (PDRH) y del Programa de Educación de Bulgaria. Se dirigen a diferentes grupos, como personas fuera de la población activa, personas empleadas y desempleadas, personas con discapacidad y trabajadores del sector del carbón y la energía directamente afectados por la transición ecológica. Además, la NEA ofrece una serie de programas de formación, entre otros, en el marco del Plan de Acción Nacional para el Empleo. En 2025, las iniciativas de la NEA dieron lugar a que 155 455 personas participaran en programas de formación para adultos y 98 239 en formación en alfabetización digital. En 2025 se han puesto en marcha nuevas medidas, como un proyecto piloto de cuentas de aprendizaje individuales, formaciones específicas a demanda (ambas en el marco del FSE+) e iniciativas para identificar las razones de los bajos niveles de participación de los adultos en el aprendizaje. Sin embargo, algunas actividades se enfrentan a dificultades, en particular la formación en competencias digitales en el marco del RRF, debido a una participación inferior a la esperada por parte de los grupos destinatarios, lo que ha llevado a la NEA a lanzar una campaña publicitaria. La falta de interés en algunas de las oportunidades de formación ha llevado a las autoridades búlgaras a reorientar los recursos hacia oportunidades de formación que se adapten mejor a las necesidades de las personas y los empleadores y que sean más accesibles. Las medidas que facilitan el acceso a la formación mediante la reducción de la carga administrativa innecesaria, el aumento de la flexibilidad y la disponibilidad de la formación (en particular en línea), la intensificación del diálogo con los interlocutores sociales sobre la aplicación de medidas eficaces y el aumento de la sensibilización general sobre los beneficios del aprendizaje permanente tienen el potencial de mejorar los resultados. La creación de una red nacional de 1 325 clubes digitales con el apoyo del RRF tiene por objeto reducir la exclusión digital y proporcionar acceso a oportunidades de formación y aprendizaje digitales. Sin embargo, los niveles persistentemente bajos de participación de los adultos en el aprendizaje ponen de manifiesto la importancia de un análisis exhaustivo de la

<sup>35</sup> La región del noroeste es la que presenta mayores necesidades en materia de desarrollo de la educación superior, ya que solo representa el 2,7 % de los estudiantes y el 1,9 % de los titulados, seguida de la región del sudeste (6,4 % de los estudiantes y 6,7 % de los titulados). Véase el Mapa nacional de la educación superior en la República de Bulgaria para 2024.

<sup>36</sup> BURS (2024b), Clasificación de universidades en Bulgaria 2024, <https://rsvu.mon.bg/#/?locale=en>.

desincentivos para emprender el aprendizaje permanente y un enfoque integral para abordarlos.

### 2.1.3 Observaciones finales

Los datos cuantitativos y cualitativos disponibles en este análisis de la segunda fase apuntan a retos en el ámbito de la protección social y la inclusión. Aunque en 2023 se registró una mejora, la proporción de la población en riesgo de pobreza o de exclusión social aumentó ligeramente en 2024 y luego disminuyó moderadamente en 2025. La proporción de niños en riesgo de pobreza o exclusión social aumentó a un ritmo aún mayor en 2024, para volver a descender en 2025, aunque se mantuvo en niveles muy elevados. Tanto en 2024 como en 2025, las desigualdades de ingresos aumentaron en comparación con 2023 y el impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza no mejoró. Entre los retos relacionados con la educación y las competencias figuran la baja participación en la educación y el cuidado de la primera infancia, los bajos niveles de competencias básicas, la relevancia para el mercado laboral de la educación y formación profesionales y de la educación superior, la baja participación de los adultos en el aprendizaje y la proporción de adultos con al menos competencias digitales básicas. Todos estos retos repercuten negativamente en la competitividad, la empleabilidad y la doble transición.

Se espera que las medidas aplicadas o previstas hasta la fecha — como las destinadas a mejorar la calidad y el carácter inclusivo de la educación, la adecuación de la formación profesional y la educación superior al mercado laboral, las competencias de la mano de obra, así como la reforma de la asistencia social y los servicios sociales, y las acciones para reducir la pobreza y la exclusión social— contribuyan a abordar los retos existentes. No obstante, esto dependerá también de manera decisiva de su aplicación plena y oportuna, así como de la participación efectiva de todas las partes interesadas pertinentes. A pesar de los avances logrados, Bulgaria debe redoblar sus esfuerzos para abordar plenamente los retos a los que se enfrenta el país en materia de protección social e inclusión, así como de educación y competencias.

## 2.2 GRECIA

En el análisis de la primera fase del Informe sobre la Equidad y la Inclusión Social (JER) de 2026, se determinó que Grecia se enfrentaba a posibles riesgos para la convergencia social ascendente, según lo señalado por nueve indicadores principales del Cuadro de Indicadores Sociales. Los riesgos identificados se refieren al ámbito de la protección social y la inclusión, en particular la **tasa aún elevada de riesgo de pobreza o exclusión social, incluso entre los niños, el escaso impacto de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza, la persistente desigualdad de ingresos, la elevada carga que supone el coste de la vivienda y las necesidades de atención médica no cubiertas declaradas por los propios interesados**. Si bien el rendimiento del mercado laboral ha mejorado en general, persisten los riesgos, en particular en relación con la elevada **brecha de empleo entre hombres y mujeres y la baja renta bruta disponible per cápita de los hogares**. Por último, también se identificó como un punto crítico la baja y decreciente **proporción de adultos que participan en actividades de aprendizaje**.

### 2.2.1 Protección social e inclusión social

#### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

Tras una década de descenso, la proporción de personas en riesgo de pobreza o exclusión social (ARPE) aumentó en 2024, manteniéndose entre las más elevadas de la UE. Grecia se ha fijado un ambicioso objetivo nacional de reducir el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en 860 000 para 2030. Hasta 2023, el país iba por buen camino para alcanzar este objetivo, habiendo logrado una reducción de 401 000 personas en comparación con la referencia de 2019. Sin embargo, en 2024 la tasa de ARPE aumentó por primera vez en 10 años en 0,8 puntos porcentuales, hasta el 26,9 % (es decir, un aumento de 86 000 personas), revirtiendo parte de los avances logrados. Esto se debió a un aumento de la tasa de riesgo de pobreza y de la proporción de personas con graves carencias materiales o sociales (dos de los subcomponentes de la tasa ARPE), rompiendo la tendencia de convergencia observada hasta 2023. La brecha relativa de riesgo de pobreza, que mide la profundidad de la pobreza, también se situó por encima de la media de la UE (un 23,3 % frente al 22,7 %)<sup>37</sup>. La difícil situación social, en un contexto de reducción del gasto en protección social como porcentaje del PIB, queda aún más patente en el elevadísimo porcentaje de la población que declara tener al menos algunas dificultades para llegar a fin de mes (86,2 %)<sup>38</sup>. Además, una de cada tres personas con discapacidad se encontraba en riesgo de pobreza o exclusión social (33,0 %) en 2024, por encima de la media de la UE (28,7 %). Por otra parte, existen disparidades regionales en lo que respecta a los niveles de pobreza y las tasas de privación en Grecia. Las tasas ARPE de Epiro, Creta y el Egeo Meridional se mantienen por debajo de la media de la UE (21,0 %), mientras que regiones como las Islas Jónicas

y Macedonia Occidental muestran tasas de ARPE crecientes que superan en más de 15 puntos porcentuales la media de la UE. Además, la proporción de personas en situación de privación material y social varía según la región, siendo los niveles más elevados en Grecia Septentrional y Central en comparación con Ática y las regiones insulares. Estas disparidades pueden explicarse por las diferencias en las oportunidades económicas y el acceso a los servicios sociales, la asistencia sanitaria y otros servicios esenciales.

La proporción de niños en riesgo de pobreza o exclusión social se mantiene en un nivel muy elevado. En 2024, la tasa ARPE correspondiente a los niños se situó en el 27,9 %, 1,0 punto porcentual por encima de la de la población total y entre las más altas de la UE. La tasa se mantuvo prácticamente sin cambios con respecto al año anterior, con una disminución de solo 0,2 puntos porcentuales. La proporción de niños en riesgo de pobreza (AROP) aumentó ligeramente hasta el 22,4 % (frente al 19,3 % en la UE), mientras que la proporción de aquellos que sufren privaciones materiales y sociales graves disminuyó en 1,7 puntos porcentuales hasta el 13,9 % (lo que sigue siendo casi el doble de la media de la UE, situada en el 7,9 %). Uno de cada tres niños (33,6 %) menores de 16 años se enfrentaba a privaciones materiales en 2024. La tasa de riesgo de pobreza infantil está fuertemente influenciada por el nivel de estudios de sus padres. Los niños cuyos padres tienen un nivel educativo inferior a la enseñanza primaria o secundaria inferior (CINE 0-2) tienen cinco veces más riesgo de pobreza y cuatro veces más probabilidades de sufrir privación material en comparación con los niños cuyos padres tienen estudios superiores. Además, los hijos de padres con ciudadanía extranjera presentan tasas de riesgo de pobreza más elevadas que los hijos de ciudadanos griegos, y sus tasas de AROP han ido aumentando gradualmente desde 2022. El nivel aún elevado de privación material y social grave sigue siendo un factor significativo detrás de la elevada tasa de ARPE entre los niños. En general, esto puede obstaculizar las perspectivas de los niños y constituye un factor de divergencia social a largo plazo.

La eficacia de las transferencias sociales a la hora de combatir la pobreza y reducir las desigualdades sigue deteriorándose. El sistema de protección social sigue enfrentándose a importantes retos en materia de cobertura y eficacia. En 2024, las transferencias sociales (excluidas las pensiones) redujeron la pobreza en solo un 16,6 %, una tasa que no ha dejado de descender desde 2020 y que representa menos de la mitad de la media de la UE, situada en el 34,1 %. Esto se debe principalmente a la falta de indexación de las prestaciones. Existe margen para mejorar el acceso a la protección social de las personas con formas de empleo atípicas y de los autónomos que trabajan por cuenta propia, especialmente dado que estos últimos representan casi una quinta parte (19,7 % en 2024) de la población activa total en Grecia (frente al 9,3 % en la UE). La mayoría de los autónomos no están cubiertos por prestaciones por enfermedad, accidentes de trabajo o permiso de paternidad. Más allá de las lagunas en la cobertura formal, también existen problemas de cobertura efectiva y adecuación para determinados trabajadores. El 23,6 % de los autónomos se ve afectado por la privación material y social (frente al 6,9 % en la UE), mientras que alrededor del 58,3 % de los desempleados se encuentra en situación de privación material y social (frente al 13,8 % en la UE). En cuanto a la adecuación de las prestaciones de renta mínima, Grecia obtiene peores resultados que la media de la UE (50,0 % frente al 55,6 % en la UE como porcentaje del umbral de pobreza; 27,0 % frente al 46,1 % en la UE como

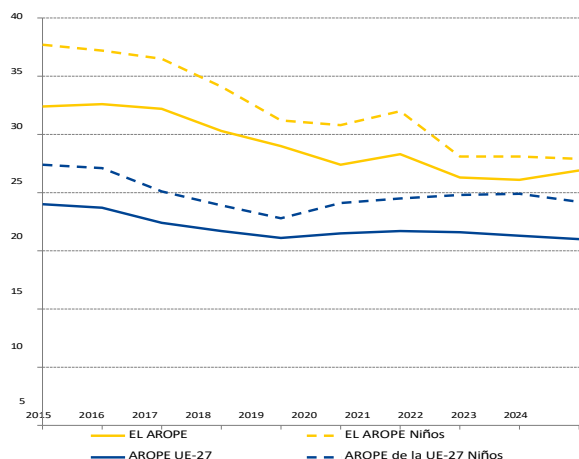
<sup>37</sup> Fuente: Base de datos en línea de Eurostat [ilc\_li11].

<sup>38</sup> Comisión Europea, Cifras clave sobre las condiciones de vida en Europa – Edición de 2025.

<sup>39</sup> Fuente: Base de datos en línea de Eurostat [ilc\_mdsc09].

porcentaje de los ingresos de una persona con salario bajo). La cobertura de las prestaciones también es baja, ya que la tasa de beneficiarios se sitúa muy por debajo de la media de la UE (67,0 % frente al 83,0 % en la UE). Esto se explica en parte por el limitado margen de maniobra presupuestario, el gasto social global relativamente bajo en porcentaje del PIB, la cobertura insuficiente y otras barreras administrativas. También existen importantes disparidades regionales en el impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza, causadas principalmente por diferencias en el acceso a los servicios y en las condiciones económicas y del mercado laboral, con algunas regiones griegas convergiendo hacia la media de la UE y otras divergiendo con el tiempo. Las transferencias sociales tienen mayor impacto en regiones como Epiro (25,5 %), Tesalia (25,0 %) y las Islas Jónicas (23,5 %), mientras que el menor impacto se registró en el Egeo Septentrional (9,4 %), Grecia continental (12,7 %) y Grecia occidental (12,8 %).

**Figura 1: Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social, 2015-2024 (%)**



Fuente: Eurostat [ilc\_peps01n], EU-SILC.

**La asequibilidad y la disponibilidad de la vivienda, así como la pobreza energética, siguen siendo retos importantes.** En 2024, se destinó de media el 35,5 % de la renta disponible de los hogares a la vivienda (frente al 19,2 % en la UE)<sup>40</sup>. Además, el 28,9 % de la población vivía en hogares en los que los gastos de vivienda superaban el 40 % de la renta disponible del hogar, más del triple de la media de la UE (8,2 %). Los grupos vulnerables se ven afectados de manera desproporcionada, ya que los hogares con bajos ingresos destinan de media el 62,8 % de sus ingresos a la vivienda (frente al 36,9 % en la UE), y 9 de cada 10 (88,9 %) personas en riesgo de pobreza se enfrentan a una sobrecarga por los costes de la vivienda. En cuanto a la situación de tenencia, si bien la incidencia de la sobrecarga de los gastos de vivienda es mayor entre los inquilinos (37,4 %), también es significativa entre los propietarios, tanto con una hipoteca o un préstamo hipotecario pendiente (20,9 %) como sin ellos (25,7 %). Los hogares unipersonales y los hogares monoparentales presentan mayores riesgos, ya que alrededor de dos tercios de ellos (el 65,1 % y el 65,8 %, respectivamente) sufren una sobrecarga por los gastos de vivienda, mientras que la proporción correspondiente entre los hogares con

dos o más miembros adultos es considerablemente inferior

<sup>40</sup> Fuente: Base de datos en línea de Eurostat [ilc\_mdmed01].

(por debajo del 25 %). En comparación con 2023, en 2024 la pobreza energética (definida como la incapacidad de mantener el hogar adecuadamente calefactado) se mantuvo estable en niveles elevados (19,0 % frente al 9,2 % en la UE) y aumentó en 3,8 puntos porcentuales entre las personas en riesgo de pobreza (43,6 % frente al 19,7 % en la UE). Las disparidades regionales en cuanto a la disponibilidad y los costes de la vivienda, así como en materia de pobreza energética, siguen siendo frecuentes. Macedonia Central, el Peloponeso y Macedonia Oriental-Tracia siguen siendo las regiones más gravemente afectadas en cuanto a las tasas de sobrecarga por el coste de la vivienda. Aunque las zonas rurales se enfrentaban a tasas de sobrecarga por el coste de la vivienda más bajas en el pasado, en 2024, las ciudades (29,0 %), los pueblos y suburbios (29,3 %) y las zonas rurales (27,8 %) se vieron afectados en un grado similar. Las Islas Jónicas (24,9 %), Grecia Occidental (24,1 %) y el Peloponeso (23,1 %) presentan niveles elevados de pobreza energética.

**El acceso a la asistencia sanitaria y a los cuidados de larga duración sigue siendo, además, un reto.** El porcentaje de personas que declaran tener necesidades médicas insatisfechas en Grecia ha ido aumentando desde 2022, hasta alcanzar el 12,1 % en 2024, y actualmente es uno de los más elevados de la UE (donde la tasa media es del 2,5 %). La proporción de personas con al menos algún grado de discapacidad que declaran tener necesidades médicas insatisfechas ha ido aumentando (30,8 % en 2024, frente al 19,6 % en 2021). Este aumento puede atribuirse, entre otras cosas, al retraso en la prestación de tratamientos debido al atasco creado por la pandemia de COVID-19, lo que ejerce una presión adicional sobre la infraestructura sanitaria. En términos más generales, las necesidades médicas no cubiertas declaradas por los propios interesados se deben principalmente a razones económicas y, en menor medida, a los tiempos de espera y a la distancia a los centros de atención sanitaria. Pueden estar relacionadas con una proporción muy elevada de pagos directos por la asistencia sanitaria (34,3 % en 2023, más del doble de la media de la UE). El sistema de «gate-keeper» recientemente introducido, con una limitación mensual de los reembolsos de los gastos médicos relacionados con las visitas a especialistas, también puede suponer otra barrera. Las necesidades médicas no cubiertas afectan de manera desproporcionada a determinadas regiones, siendo Grecia Occidental (14,5 %), las Islas Jónicas (14,2 %) y Ática (13,4 %) las que registran algunas de las tasas más altas de la UE. Además, dado que se prevé que aumente la proporción de la población de 65 años o más, la demanda de cuidados de larga duración se está agudizando<sup>41</sup>. El gasto público en servicios de cuidados de larga duración, expresado como porcentaje del PIB, fue del 0,2 %, uno de los más bajos de la UE (1,7 %), mientras que la proporción de personas mayores de 65 años con dificultades graves que utilizaron servicios de atención a domicilio en los últimos 12 meses se situó en el 20,1 %, muy por debajo de la media de la UE, que es del 28,6 %. La escasa disponibilidad general de la asistencia a domicilio y la escasez de servicios comunitarios y de atención residencial se ven agravadas por las disparidades territoriales en el acceso.

## b) Medidas políticas pertinentes previstas y en curso

**Para hacer frente a la pobreza y la exclusión social, Grecia sigue recurriendo principalmente a medidas de apoyo financiero puntuales.** Desde 2023, la tasa de pobreza y de privación material

<sup>41</sup> Comisión Europea, EPC, Informe sobre el envejecimiento de 2024.

Se han simplificado los criterios para la concesión de prestaciones sociales con el fin de orientarlas mejor hacia las personas necesitadas, y se están modernizando los procesos de prestación de asistencia social. Con el apoyo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), se ha introducido un nuevo método de pago de subsidios y prestaciones sociales a través de una única tarjeta prepago, al tiempo que se está creando un portal de acceso digital único a través del cual se presentan las solicitudes de prestaciones sociales nacionales y se registran los servicios de asistencia social. La elevada inflación de años anteriores, incluido el aumento de los precios de la energía, motivó un aumento moderado (8 %) y una ampliación de los criterios del régimen de Renta Mínima Garantizada (RMG) en enero de 2024. Dado que el nivel de la prestación sigue estando muy por debajo del umbral de pobreza, solo puede contribuir a aliviar la pobreza, pero no a eliminarla. Además, la prestación solo llega a una parte de las personas en situación de riesgo. Los avances en materia de políticas de acceso a la protección social para los trabajadores y los autónomos han sido relativamente limitados, y se han centrado principalmente en la modernización y digitalización de los sistemas. El Gobierno recurre cada vez más a un conjunto de transferencias y medidas de apoyo puntuales para proporcionar cierto alivio a los grupos vulnerables y a las personas necesitadas. Entre estas medidas se incluyen subsidios energéticos, acciones de ayuda de emergencia, la reciente introducción de un reembolso anual del alquiler para inquilinos vulnerables y una prestación anual para pensionistas que cumplan criterios específicos de ingresos. Estas respuestas políticas pueden reducir temporalmente las dificultades, pero por sí solas no resuelven las deficiencias estructurales en cuanto a la adecuación y la cobertura de la red de seguridad social.

**Grecia está haciendo hincapié en el apoyo a las familias con hijos y en la lucha contra la pobreza infantil.** En septiembre de 2025, el Gobierno anunció un amplio paquete de medidas de ayuda para hacer frente a los retos demográficos, que incluye una reforma del impuesto sobre la renta que favorece a los jóvenes y a los hogares con hijos, exenciones fiscales para las familias numerosas con bajos ingresos, incentivos para residir en zonas rurales y un mayor apoyo a los servicios de cuidado infantil. Mientras tanto, la aplicación del plan de acción nacional «Garantía para la Infancia», que prevé una serie de medidas en consonancia con la Recomendación sobre una Garantía Europea para la Infancia<sup>42</sup>, avanza lentamente. Las medidas incluyen la ampliación de los servicios de educación y atención a la primera infancia y la creación de nuevas estructuras de cuidado infantil, la promoción de la desinstitucionalización de la atención, la prestación de ayuda material a las familias más desfavorecidas y a sus hijos, y la puesta en marcha de planes de acción locales para combatir la pobreza infantil. Con el apoyo del Fondo Social Europeo Plus (FSE+), varias regiones han publicado convocatorias para el desarrollo de planes de acción locales integrados con servicios específicos para apoyar a los niños en riesgo de pobreza. En el curso escolar 2025-26, se prestará apoyo a los alumnos de un total de 1 918 centros escolares (el 45 % de las escuelas primarias públicas de Grecia, en su mayoría escuelas de jornada completa) para proporcionarles una comida caliente todos los días. Grecia también se ha comprometido a eliminar el acogimiento alternativo residencial institucional para los niños (cero niños en instituciones) y a reducir la proporción de niños en situación de riesgo.

<sup>42</sup> Recomendación (UE) 2021/1004 del Consejo, de 14 de junio de 2021, por la que se establece una Garantía Europea para la Infancia (EUR-Lex - 32021H1004 - EN - EUR-Lex).

de pobreza o exclusión social al 18,5 % para 2030, aunque hasta la fecha los avances han sido limitados. Se espera que las medidas mencionadas contribuyan a combatir la pobreza infantil y a avanzar hacia la consecución del objetivo nacional de reducción de la pobreza.

**Se están adoptando medidas para hacer frente a los crecientes retos que plantean la precariedad en materia de vivienda y la pobreza energética.** La Secretaría General de Política Demográfica y de Vivienda, dependiente del Ministerio de Cohesión Social y Familia, es la encargada de coordinar y aplicar las políticas de vivienda. El Ministerio está invirtiendo en la ejecución de programas de vivienda para apoyar a las parejas jóvenes, proporcionar vivienda a los ciudadanos vulnerables y aprovechar el parque inmobiliario inactivo existente. Con el apoyo del RRF, Grecia ha comenzado a conceder préstamos a bajo interés, sujetos a condiciones de recursos, para la adquisición de la vivienda habitual por parte de hogares jóvenes, y tiene previsto adoptar una estrategia integral de vivienda que incluya un mapeo del parque inmobiliario disponible y de las necesidades, teniendo en cuenta la dimensión regional. Se ha creado un nuevo portal de vivienda (stegasi.gov.gr) para proporcionar a los ciudadanos información inmediata, personalizada y accesible sobre todos los programas de vivienda disponibles, así como sobre cualquier iniciativa legislativa o reglamentaria relacionada. El Plan de Clima Social, actualmente en fase de preparación por parte de Grecia, proporcionará el marco necesario para apoyar a los hogares en situación de pobreza energética y a los usuarios vulnerables del transporte. Se prevén medidas complementarias de ayuda directa a los ingresos para hacer frente al impacto del nuevo régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE2) en los grupos vulnerables afectados. Se espera que estas iniciativas políticas mitiguen gradualmente las presiones sobre los costes de la vivienda y la energía. Dado que la mayoría de las medidas previstas aún no se han aplicado, los resultados disponibles, así como su impacto en la reducción de la sobrecarga de los costes de la vivienda, son actualmente limitados.

**Grecia ha tomado medidas para mejorar el acceso a la asistencia sanitaria y establecer un marco estratégico para los servicios de cuidados de larga duración (CLD).** Los programas enmarcados en la Política de Cohesión de la UE para el período 2021-2027 destinan una financiación considerable al sistema sanitario, haciendo especial hincapié en la atención primaria a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y centrándose en la mejora de la accesibilidad, concretamente para los grupos vulnerables, a través del FSE+. Se están creando nuevas unidades de atención primaria a nivel local, entre otras cosas mediante el despliegue de unidades móviles. Al mismo tiempo, Grecia ha desarrollado un marco estratégico para los servicios de cuidados de larga duración con el apoyo de la TSI. Se trata de un paso importante hacia un marco regulador más cohesionado y unos procesos operativos normalizados para 2026, incluidas reformas financieras para garantizar la disponibilidad, la asequibilidad y la accesibilidad de los servicios. El plan de acción que lo acompaña establece medidas de la política de cohesión de la UE y del RRF, como el programa de asistentes personales, la ampliación de las viviendas de vida asistida y la mejora de la accesibilidad a los edificios públicos. La prioridad de cara al futuro es la aplicación efectiva de estos planes estratégicos. Hay margen para intensificar los esfuerzos destinados a mejorar la

la disponibilidad y la asequibilidad de una atención comunitaria de calidad fuera de los centros residenciales, con el fin de acelerar el proceso de desinstitucionalización y la transición hacia una vida independiente de las personas con discapacidad.

## 2.2.2 Mercado laboral

### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**Los resultados del mercado laboral griego han mejorado notablemente en los últimos años.** La tasa de empleo ha mantenido su tendencia al alza, pasando del 60,8 % en 2019 al 71,0 % en 2025, y reduciendo la diferencia con respecto a la media de la UE (76,2 % en 2025). El objetivo del 71,1 % para 2030 es alcanzable y se prevé que Grecia lo supere. El crecimiento del empleo ha ido acompañado de un descenso constante de la tasa de desempleo, que se situó en el 8,9 % en 2025, 9,0 puntos porcentuales por debajo de su nivel de 2019. El desempleo de larga duración también ha ido disminuyendo, pasando del 5,4 % en 2024 al 5,0 % en 2025, aunque sigue siendo más del doble de la media de la UE, que es del 1,9 %. Esta evolución positiva del mercado laboral puede atribuirse al crecimiento continuado del PIB en los últimos años y a las perspectivas económicas generales favorables. La situación laboral de los jóvenes, que sigue siendo difícil en comparación con el resto de la UE, también ha ido mejorando desde 2020. La tasa de empleo juvenil (15-29 años) alcanzó el 36,2 % en 2025 (+6,7 p. p.) y la tasa de jóvenes que ni trabajan ni estudian (NEET) descendió al 13,5 % (-5,0 p. p.).

**Estos buenos resultados generales no ocultan el hecho de que existen ciertos retos importantes, especialmente en lo que se refiere a la participación de las mujeres en el mercado laboral.** Aunque la tasa de empleo de las mujeres ha aumentado de forma constante en 16,7 puntos porcentuales durante la última década, hasta alcanzar el 62,3 % en 2025, sigue siendo considerablemente inferior a la tasa de empleo de los hombres (79,7 % en 2025). La brecha de empleo de género resultante (de 17,4 puntos porcentuales) es una de las más amplias de la UE (9,6 puntos porcentuales de media) y solo ha mostrado una mejora modesta en la última década. La situación es aún más difícil para las mujeres de más edad (55-64 años), ya que solo el 49,5 % de ellas tenía empleo en 2025 (frente al 70,9 % de los hombres del mismo grupo de edad). Las mujeres también tienen más probabilidades que los hombres de permanecer en situación de desempleo, con una tasa de desempleo de larga duración (6,5 % en 2025) que supera en 2,8 p. p. a la de los hombres (3,7 % en 2025). El nivel de estudios influye en la participación de las mujeres en el mercado laboral: las mujeres que no han completado la educación primaria o secundaria inferior (CINE 0-2) son menos activas en el mercado laboral (en 23,5 puntos porcentuales) en comparación con los hombres. Esto

brecha también se ha ampliado aún más desde 2019. Además, las mujeres tienen más probabilidades de trabajar a tiempo parcial que los hombres (8,3 % y 2,6 %, respectivamente). Las disparidades regionales son frecuentes, y regiones como Grecia continental y Tesalia muestran una brecha de empleo de género cada vez mayor. Por el contrario, la

La brecha en el empleo se está reduciendo gradualmente en Ática y Epiro. La baja participación de las mujeres en el mercado laboral supone un lastre para el crecimiento económico y pone de manifiesto importantes retos relacionados con el acceso insuficiente a los servicios de guardería y de cuidados de larga duración, las barreras institucionales y las limitadas oportunidades para conciliar la vida laboral y familiar.

**La escasa integración en el mercado laboral es un problema también entre las personas con discapacidad y las nacidas fuera de Grecia.** En 2024, solo el 24,3 % de las personas con discapacidad formaban parte del mercado laboral, lo que supone aproximadamente un tercio en comparación con las tasas de actividad de las personas sin discapacidad. Esta brecha en el empleo de las personas con discapacidad se ha ampliado en 2,5 puntos porcentuales desde 2023 y es 4,5 puntos porcentuales superior a la media de la UE. Los retos en materia de empleo persisten también para las personas nacidas en otros países de la UE y para los nacionales de terceros países (de países no pertenecientes a la UE), cuyas tasas de empleo se situaron en el 55,4 % y el 63,8 % en 2024, muy por debajo de la media nacional del 69,3 %. Las tasas de desempleo varían significativamente entre las regiones, observándose las tasas más elevadas en las regiones del norte (Macedonia Occidental, Macedonia Central y Macedonia Oriental y Tracia). Estas diferencias pueden atribuirse a las diferencias en los resultados económicos, las oportunidades de empleo y el acceso a la educación y la formación.

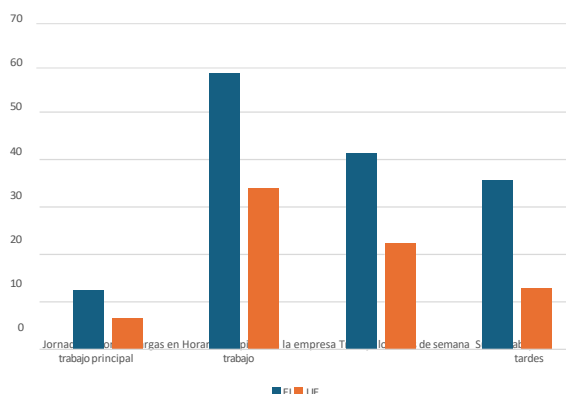
**La desigualdad de ingresos persiste en Grecia, mientras que la renta bruta disponible de los hogares se mantiene por debajo de los niveles anteriores, a pesar de las lentas mejoras.** En 2024, el PIB per cápita griego en estándares de poder adquisitivo (SPA) se situaba entre los más bajos (27 800 EUR) de la UE, representando el 70 % de la media de la UE (39 700 EUR). La renta bruta disponible real de los hogares per cápita sigue estando un 15,9 % por debajo de la referencia de 2008 (índice 2008 = 100) (frente al 14,3 % por encima de la media de la UE), aunque ha mejorado con respecto al 17,9 % por debajo registrado en 2023. La desigualdad de ingresos, medida por el coeficiente de participación de los quintiles de ingresos<sup>43</sup>, aunque en descenso, se ha mantenido constantemente por encima de la media de la UE (5,3 frente a 4,7 en 2024), lo que puede atribuirse en parte al limitado impacto redistributivo de los impuestos y las transferencias sociales. El efecto de los impuestos y las transferencias sociales sobre la desigualdad de ingresos ha ido disminuyendo de forma constante desde 2020, manteniéndose como uno de los más bajos de la UE, con un 16,6 % (frente al 34,2 %). Esto es especialmente notable a nivel regional, ya que los ingresos del 20 % superior de la distribución de ingresos superan en más de cinco veces a los del 20 % inferior en cuatro de las trece regiones. Las regiones con una gran población urbana, como Macedonia Central, el Peloponeso y Ática, presentan mayores niveles de desigualdad de ingresos. Por otro lado, regiones como Epiro, Tesalia y Creta muestran una convergencia, con ratios por debajo de la media de la UE (4,6).

**Aunque las tasas de empleo están aumentando, siguen existiendo algunos retos en relación con la calidad de**

<sup>43</sup> El coeficiente de participación en el quintil de ingresos, o ratio S80/S20, es una medida de la desigualdad en la distribución de la renta. Se calcula como la relación entre la renta total percibida por el 20 % de la población con mayores ingresos (el quintil superior) y la percibida por el 20 % de la población con menores ingresos (el quintil inferior).

empleo. La proporción de trabajadores con salarios bajos (21,7 %) es una de las más elevadas de la UE y, en consecuencia, la pobreza laboral es relativamente alta (10,5 % frente al 8,2 % de la

**Figura 2: Personas empleadas de 15 a 64 años que trabajan muchas horas, en horarios atípicos, los fines de semana y por la noche, %**



Fuente: Eurostat [lfsa\_qoe\_3a2], [lfsa\_esegatyp], [lfsa\_qoe\_3b3], [lfsa\_ewpeve]

Notas: datos de 2024 para «Jornadas laborales largas en el empleo principal», datos de 2023 para el resto de estadísticas; los horarios atípicos incluyen el trabajo por turnos, el trabajo nocturno, el trabajo durante los fines de semana y el trabajo por las tardes

UE). Además, afecta de manera desproporcionada a los trabajadores de más edad (55-64 años) y a los hogares con hijos a cargo. Debido, en parte, al predominio del empleo en los sectores del turismo y la hostelería, muchos trabajadores griegos también tienen jornadas laborales largas con horarios atípicos. La media de horas semanales en Grecia en 2024 asciende a 41, una de las más altas de la UE (donde la media es de 37,1 horas). Grecia también tiene la mayor proporción de trabajadores con jornadas largas (48 horas o más) de la UE (12,4 % frente al 6,5 %). Esto se debe principalmente al trabajo por cuenta propia, ya que la proporción de empleados con jornadas largas está por debajo de la media de la UE (3,1 % frente al 3,4 %). Además, casi el 60 % de los empleados griegos tiene horarios atípicos, con más del 40 % trabajando durante el fin de semana y más del 35 % trabajando habitualmente por la tarde. Solo el 2,7 % de los empleados griegos declaró que suele trabajar desde casa, frente a la media de la UE del 8,9 %. El empleo a tiempo parcial es limitado (5,1 % frente al 17,1 % en la UE) y, en gran medida, involuntario (40,7 %). El trabajo temporal representa el 9,5 % del total de empleados, una proporción inferior a la media de la UE, pero que también es en gran parte involuntaria y está asociada a condiciones precarias. Hasta un 28,7 % de los trabajadores temporales se enfrentan a privaciones materiales y sociales. Por otra parte, la mayoría de los convenios colectivos sectoriales firmados en 2023 incluían aumentos salariales, y 17 de los 23 convenios garantizaban mejores salarios en comparación con el año anterior. No obstante, estos no se extendieron a todos los sectores.

## b) Medidas políticas pertinentes previstas y en curso

**La cobertura de la negociación colectiva es baja y el diálogo social sigue siendo limitado.** Grecia tiene una de las tasas más bajas de cobertura de la negociación colectiva en los

UE (13,1 % en 2017, según los últimos datos disponibles), y muchos de estos convenios no son de aplicación general. Esto limita el alcance de los salarios y las condiciones laborales negociados más allá de las empresas y/o sectores sindicados. También hay margen para fomentar el diálogo social tripartito en Grecia, aunque se han puesto en marcha iniciativas para reforzar el papel de los interlocutores sociales nacionales en el diálogo social. Los interlocutores sociales se basan principalmente en procesos de consulta puntuales para participar en la elaboración de iniciativas políticas. Los interlocutores sociales señalan que esta forma de consulta suele ser superficial e ineficaz, y que también existen problemas en cuanto al intercambio de información sobre la aplicación de las políticas. La participación significativa de los interlocutores sociales en el diseño y la aplicación de las reformas y las políticas es crucial para su éxito. Se dispone de 44,3 millones de euros en el marco de los programas griegos de política de cohesión sectorial y regional para prestar apoyo al desarrollo de capacidades de los interlocutores sociales, pero estos fondos no se han utilizado hasta la fecha. En

Noviembre 2025, a tripartito Nacional Social

Se alcanzó un acuerdo entre todos los interlocutores sociales nacionales y el Gobierno griego, introduciendo medidas clave modificaciones del marco de negociación colectiva vigente. Se espera que mejoren el funcionamiento de la negociación colectiva a nivel sectorial, aumenten la cobertura, refuercen la transparencia y la previsibilidad de las condiciones de empleo y den lugar a aumentos salariales.

**Continúan las medidas destinadas a fomentar la participación en el mercado laboral de los grupos de población subempleados.** Con el fin de facilitar el acceso de las mujeres al empleo y su permanencia en él, se están aplicando, en el marco del FSE+ y del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), diversas medidas de apoyo al empleo dirigidas a las mujeres e iniciativas para mejorar la conciliación de la vida laboral y familiar, entre las que se incluyen la ampliación de la jornada escolar completa, el fomento de la participación en la educación y el cuidado de la primera infancia, y la ampliación del programa piloto de servicios de atención domiciliar para bebés y niños pequeños. Se ha puesto en marcha el programa Helios+, con el apoyo del FSE+, que promueve acciones integradas para la activación en el mercado laboral de los nacionales de terceros países y los refugiados en toda Grecia. En el contexto del Plan de Recuperación y Resiliencia (RRP), también se están planificando inversiones para la integración en el mercado laboral de los beneficiarios del Ingreso Mínimo Garantizado (GMI). Desde 2024, la Iniciativa Estratégica Temática (TSI) apoya a las autoridades griegas para reforzar su capacidad de desarrollar soluciones digitales para la colocación laboral de grupos vulnerables, en particular los beneficiarios del GMI. Dichas soluciones digitales pueden utilizarse para orientar la búsqueda de empleo, lo que contribuye a acortar la duración del desempleo y conduce a trayectorias profesionales más sostenibles y de mayor calidad, así como a una mejor inclusión social. El desarrollo de programas de empleo específicos, combinados con un sistema de divulgación eficaz y medidas de acompañamiento (asesoramiento, formación, apoyo social, etc.), tiene el potencial de mejorar aún más las condiciones del mercado laboral para todos los grupos de población. Además, la ETI está apoyando al Ministerio de Cohesión Social y Asuntos Familiares de Grecia en el desarrollo de un Plan de Acción para la implementación de medidas relacionadas con la juventud dentro de la Estrategia Nacional de Demografía. Estas medidas tendrán como objetivo promover la independencia financiera de los jóvenes mediante

facilitar la transición al mercado laboral y permitir el acceso a las prestaciones sociales.

**Grecia ha presentado varios paquetes legislativos para modernizar su legislación laboral.** La codificación de la legislación laboral se aprobó en 2025. El nuevo Código Laboral reúne toda la legislación laboral de Grecia en un único documento, incluyendo el derecho laboral individual, el derecho laboral colectivo y otras leyes sobre protección del empleo e inspección. La introducción de una tarjeta de trabajo digital permite un registro más preciso del tiempo de trabajo de los empleados, lo que facilita la prevención del trabajo no declarado y subdeclarado. También se espera que la revisión del Código Laboral y las mejoras en la eficiencia de la administración pública, mediante la digitalización y un mejor seguimiento del mercado laboral a través de la inspección nacional de trabajo, mejoren los resultados del mercado laboral. La Ley 4808/2021 amplió los derechos a solicitar flexibilidad, apoyó la conciliación de la vida laboral y familiar e introdujo mejoras en el permiso parental, aunque su éxito sigue dependiendo en gran medida de su aceptación y de la aplicación por parte de los empleadores. La reciente Ley 5239/2025 tiene por objeto modernizar el marco laboral, simplificar los procedimientos y reforzar la seguridad social, entre otras cosas aumentando a 13 el número de horas que un empleado puede trabajar para un mismo empleador cada día, bajo determinadas condiciones. Estas disposiciones pueden promover la flexibilidad del mercado laboral, pero al mismo tiempo pueden correr el riesgo de socavar las condiciones de trabajo, a menos que se equilibren con mecanismos de inspección laboral reforzados y una negociación colectiva restablecida y exigible, como los promovidos por el nuevo acuerdo nacional para el fortalecimiento de la negociación colectiva.

## 2.2.3 Educación y competencias

### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

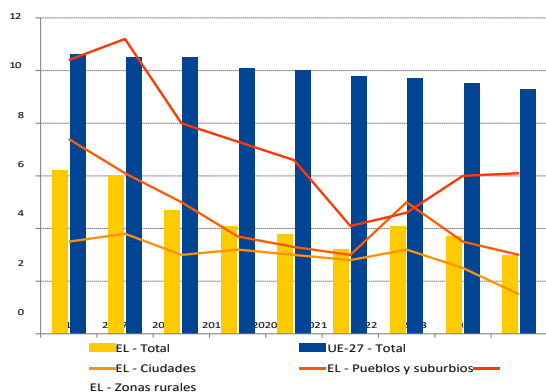
**La baja y decreciente participación en la formación de adultos obstaculiza la innovación, la competitividad y el crecimiento de la productividad.** Grecia sigue registrando bajas tasas de participación en la formación de adultos: según los datos de 2022, solo el 15,1 % de los adultos (de 25 a 64 años) participó en alguna actividad formativa en los últimos 12 meses. Esto supone 24,9 puntos porcentuales por debajo del objetivo del país para 2030, fijado en el 40 %. Esta tasa se encuentra también entre las más bajas de la UE (la media de la UE es del 39,5 %) y es inferior al 16 % registrado en 2016. Una participación tan baja en el aprendizaje de adultos dificulta la adaptabilidad de la mano de obra, lo que contribuye a la escasez de competencias y obstaculiza la competitividad. Esta baja participación se ve influida por varias barreras estructurales, como las responsabilidades familiares ante la falta de servicios de educación y atención a la primera infancia y de cuidados de larga duración, la ausencia de cualificaciones formales o la escasa contribución de los empleadores a los costes de formación<sup>44</sup>. La edad y los niveles de estudios representan un factor significativo

Factores que influyen en la participación en la formación de adultos. Solo el 7,1 % del grupo de edad de 55 a 64 años participó en actividades de formación en 2022 (frente al 25,6 % del grupo de edad de 25 a 34 años) y lo hizo el 4,5 % de las personas con al menos educación primaria o secundaria inferior, en comparación con el 24,3 % de quienes tenían educación superior. La participación en la educación y formación profesionales (EFP) sigue siendo baja. La tasa de matriculación en la EFP de nivel medio en los campos de la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas (STEM) se situó en el 30,9 % en 2023, por debajo de la media de la UE, que es del 36,3 %. Al mismo tiempo, los empleadores tienen dificultades para encontrar trabajadores cualificados entre los estudiantes de EFP, ya que la baja participación, unida a la debilidad de los mecanismos de previsión de las necesidades de competencias del mercado laboral, agrava los desajustes. Los recién graduados de la FP en Grecia tienen una tasa de empleo más baja (69,5 % en 2024) en comparación con la media de la UE (80 %) y con la tasa de empleo general de los recién graduados (73,2 % frente al 82,3 % en la UE), lo que apunta a retos relacionados con la relevancia de la FP para el mercado laboral.

**A falta de políticas eficaces orientadas al desarrollo de competencias, sigue siendo difícil impulsar la competitividad y la capacidad de innovación de la economía.** El 74 % de las pequeñas y medianas empresas de Grecia señala que la escasez de competencias afecta a sus actividades empresariales, mientras que el 86 % de los empleadores afirma que los candidatos no cumplen los requisitos de competencias exigidos para los puestos anunciados. Esto pone de manifiesto importantes desajustes entre el sistema de educación y formación y el mercado laboral. También podría haber margen para abordar parte de esta escasez de competencias aprovechando mejor las competencias de los nacionales de terceros países y de las personas nacidas en otros Estados miembros. En 2024, la holgura del mercado laboral (es decir, la proporción de personas dispuestas a trabajar pero sin empleo) era aproximadamente 10 puntos porcentuales superior entre esos grupos (23,6 % y 23,1 %, respectivamente) en comparación con las personas nacidas en Grecia (10,6 %). También podrían reforzarse las competencias digitales. Solo el 50,9 % de la población poseía al menos competencias digitales básicas en 2025, lo que supone 1,5 puntos porcentuales menos que en 2021, a pesar de las importantes inversiones en el sector, mientras que la media de la UE aumentó en 6,5 puntos porcentuales hasta el 60,4 % en el mismo período. Persisten las disparidades entre las zonas urbanas y rurales, siendo los habitantes de las ciudades (57,3 %) y de los pueblos y suburbios (55,3 %) más propensos a poseer competencias digitales básicas que los que viven en zonas rurales (35,5 %). Existe margen para aprovechar mejor el potencial de innovación, ya que Grecia ocupa <sup>el puesto</sup> 42 (el 25° en la UE) entre 139 economías según el Índice Global de Innovación 2025.

<sup>44</sup> Comisión Europea, Education and Training Monitor, 2025.

**Figura 3: Abandonos prematuros de la educación y la formación por grado de urbanización, 2024 (%)**



Fuente: Eurostat [edat\_lfse\_30], Encuesta de Población Activa de la UE.

La calidad y la equidad del sistema educativo griego se enfrentan a retos estructurales, ya que una gran parte de los estudiantes griegos no alcanza un nivel mínimo de competencia en habilidades básicas y digitales. En la edición de 2022 del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE, el 47,2 % de los jóvenes de 15 años obtuvo resultados por debajo de la media en matemáticas, el 37,6 % en lectura y el 37,3 % en ciencias. Estas tasas se encuentran entre las más altas de la UE, lo que apunta a retos estructurales en el sistema educativo y repercute en el éxito de los futuros titulados en el mercado laboral. Los estudiantes desfavorecidos son los más afectados, ya que solo el 7,1 % de este grupo obtiene buenos resultados (nivel 4 o superior en la escala PISA) en al menos una de las áreas, lo que es significativamente inferior a la media de la UE (16,3 %). Al mismo tiempo, la proporción de estudiantes con mejores resultados en las tres materias evaluadas por PISA se encuentra entre las más bajas de la UE, lo que limita la reserva de talento innovador disponible. Grecia también se encuentra muy rezagada en cuanto a competencias digitales, ya que el 60 % de los alumnos de octavo curso no alcanza el nivel básico (frente al 43 % en la UE y al objetivo de la UE para 2030 del 15 %). En el lado positivo, la tasa de abandono prematuro de la educación y la formación sigue siendo baja, ya que solo el 3 % de los estudiantes de entre 18 y 24 años abandona la escuela y solo ha completado la educación secundaria inferior o un nivel inferior (frente al 9,4 % en la UE). Sin embargo, persisten importantes disparidades entre las zonas rurales y urbanas, así como entre regiones, observándose tasas más elevadas de abandono escolar prematuro en Grecia continental, Macedonia Oriental-Tracia y el Peloponeso.

## b) Medidas políticas pertinentes, tanto previstas como en curso

Se han puesto en marcha varias medidas para mejorar la participación en el aprendizaje de adultos y hacer frente a la escasez y el desajuste de competencias, pero se necesitan más esfuerzos para abordar los retos. El plan de acción anual para 2024 del Ministerio de Educación, Asuntos Religiosos y Deporte prevé medidas para mejorar la participación en el aprendizaje de adultos, incluida la creación de un sistema de seguimiento

mecanismo para hacer un seguimiento de la participación de los adultos en los programas de aprendizaje permanente. Esto se complementa con otras medidas pertinentes, como la creación de centros de aprendizaje para adultos a nivel municipal y la actualización del marco operativo de los centros de aprendizaje permanente, mientras que el Plan Estratégico para la Educación y la Formación Profesional, el Aprendizaje Permanente y la Juventud (2022), adoptado anteriormente, incorpora subestrategias destinadas a reforzar la calidad de los programas de educación y formación profesional y de aprendizaje permanente. El marco estratégico se reforzó aún más en 2024 mediante la Ley 5082/2024, que introdujo medidas para mejorar el AEL, incluida la expedición de certificados digitales, el desarrollo de microcredenciales y la creación de una plataforma en línea para las escuelas de formación profesional superior. Desde agosto de 2024, se han elaborado 130 nuevas guías de formación con la cooperación de los interlocutores sociales para las escuelas de formación profesional superior, y las Leyes 4957/2022 y 5094/2024 exigen la integración de las competencias digitales en los planes de estudios universitarios. La creación del Consejo Central de Educación y Formación Profesional y de las Academias de Formación Profesional tiene por objeto reforzar aún más la educación profesional pública y responder a las necesidades del mercado laboral. Además, por primera vez, se ha creado una amplia red que entrelaza la EFP con las necesidades laborales a nivel local y regional. Sin embargo, el impacto potencial de estas medidas para abordar los retos existentes sigue sin explotarse, debido a la sobreregulación y a los retos administrativos, en particular en relación con la aplicación de las normas sobre ayudas estatales y la cooperación entre los diferentes responsables de las políticas. Al mismo tiempo, la Estrategia Nacional de Competencias apoya el desarrollo de un marco integral para identificar las necesidades de competencias del mercado laboral y respaldar la mejora y el reciclaje profesional de la mano de obra, mientras que las disposiciones legales para el establecimiento de cuentas de aprendizaje individuales, aunque adoptadas en 2022, aún no se han aplicado. Las cuentas de aprendizaje individuales promoverían enfoques de formación adaptados a las necesidades de la mano de obra. Por lo tanto, su puesta en práctica contribuiría de manera importante a abordar algunos de los retos identificados.

La última Ley de formación profesional y aprendizaje permanente (2024) tiene por objeto reforzar el sistema nacional de formación profesional mediante una modernización y mejora integral de sus estructuras. Las importantes reformas introducidas para modernizar el sistema de formación profesional se centran en la transformación digital, mediante la creación de un portal educativo digital y un servicio de tutoría, con el fin de proporcionar materiales didácticos interactivos y herramientas de educación a distancia. Otras reformas clave incluyen el desarrollo de una plataforma digital de orientación profesional para ayudar a los alumnos a tomar decisiones profesionales informadas. Además, la reforma del sistema de FP en Grecia también tiene como objetivo mejorar el acceso a la educación en zonas remotas e impulsar el reconocimiento de las cualificaciones profesionales a través de la plataforma «e-PROFESSIONAL». Paralelamente, se están llevando a cabo reformas e inversiones sustanciales en FP con el apoyo del RRF, como el rediseño de los planes de estudios, la digitalización y la renovación de los equipos y las infraestructuras de FP. Grecia también se centra en apoyar el aprendizaje en el trabajo para impulsar la juventud

la empleabilidad y una mejor adecuación de las competencias a las demandas del mercado laboral. Entre las iniciativas clave se incluyen el «Año de formación en prácticas» para los titulados de la enseñanza secundaria profesional superior (EPAL) y las escuelas de formación en prácticas (EPAS) del PES, que combinan la educación escolar con la formación remunerada en el puesto de trabajo, junto con la ampliación de las oportunidades de formación práctica en la formación profesional postsecundaria. La participación de los empleadores, especialmente de las pequeñas y medianas empresas, es fundamental para lograr resultados efectivos y garantiza una mejor inserción laboral, una mayor calidad, una mejor orientación profesional y un mayor atractivo del sistema de FP. Es necesario un mayor compromiso con la dirección estratégica y la coordinación de todas las iniciativas de formación y capacitación, a fin de mejorar el modelo de impartición y los resultados.

**Grecia está avanzando en la mejora de la calidad y la inclusividad de la educación con el objetivo de potenciar las competencias de los alumnos.** Mediante la innovación en la forma en que se desarrollan las competencias a lo largo del sistema educativo, Grecia ha introducido «laboratorios de habilidades» para fomentar las habilidades sociales y digitales basadas en el aprendizaje exploratorio, vinculando los conocimientos científicos con los procesos de resolución de problemas y las experiencias de los alumnos, y ha ampliado la enseñanza del inglés a la educación preescolar. Estas prácticas introducen la enseñanza de las STEM desde una edad temprana para aumentar el interés de los alumnos y potenciar sus competencias. Grecia está reformando actualmente sus planes de estudios e introduciendo un sistema de libros de texto múltiples que pone mayor énfasis en el desarrollo de competencias clave, como el pensamiento crítico, la creatividad, la colaboración y la alfabetización digital. Al mismo tiempo, se están integrando sistemáticamente prioridades transversales como la educación medioambiental y en materia de sostenibilidad, así como la ciudadanía activa. Con una importante dotación, el FSE+ y el FEDER contribuyen a los esfuerzos realizados por las autoridades nacionales para mejorar el ecosistema global de competencias en Grecia, incluida la prestación de apoyo a los niños con discapacidad y necesidades educativas especiales, y para implementar planes de estudios enriquecidos y nuevo material de apoyo en las escuelas. El programa piloto de intervención temprana del RRP apoya el acceso a la educación y los cuidados tempranos para niños de 0 a 6 años con discapacidad. Además, se ha ampliado progresivamente el apoyo paralelo en las aulas para niños con necesidades educativas especiales, incluyendo una importante financiación del FSE+ que respalda la contratación de profesores de educación especial adicionales. Actualmente se está llevando a cabo una revisión exhaustiva de las políticas de educación inclusiva y la aplicación de los principios de igualdad de trato en la educación. La nueva Plataforma de Tutoría Digital ofrece clases gratuitas en directo y bajo demanda para estudiantes de todos los niveles educativos, e incluye interpretación en lengua de signos y subtítulos para garantizar la accesibilidad de los estudiantes con discapacidad auditiva. Además, los fondos de la política de cohesión de la UE subvencionan la participación en servicios formales de cuidado infantil para niños menores de 3 años.

## 2.2.4 Conclusiones

Los datos cuantitativos y cualitativos disponibles en este análisis de la segunda fase apuntan a retos en el ámbito de la protección social y la inclusión, relacionados con la proporción aún elevada de la población en riesgo de pobreza o exclusión social (incluidos los niños), el escaso impacto de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza, la desigualdad de ingresos, la elevada carga que supone el coste de la vivienda y las necesidades de atención médica no cubiertas declaradas por los propios interesados. En el ámbito del mercado laboral, la tasa de empleo, aunque ha aumentado considerablemente en los últimos años, sigue estando por debajo de la media de la UE y persisten importantes retos en lo que respecta a la participación en el mercado laboral de las mujeres, los jóvenes y los grupos vulnerables. En el ámbito de la educación y las competencias, se identifican retos relacionados con el bajo rendimiento en las competencias básicas y una proporción baja y decreciente de adultos que participan en la formación, lo que repercute negativamente en la competitividad y la empleabilidad.

Se espera que las medidas aplicadas o previstas hasta la fecha, como las desgravaciones fiscales sobre la renta, la próxima estrategia en materia de vivienda y el nuevo convenio colectivo tripartito, contribuyan a abordar los retos existentes. No obstante, esto dependerá también de manera decisiva de su aplicación íntegra y oportuna, de su sostenibilidad a lo largo del tiempo y de que se garantice la coordinación entre las administraciones nacionales y regionales. A pesar de los avances logrados, Grecia debe redoblar sus esfuerzos para abordar plenamente los retos a los que se enfrenta el país en materia de protección social e inclusión, mercado laboral, educación y competencias.



956 euros). En general, las ayudas a las familias y a los niños representaron el 5,4 % de las prestaciones sociales, frente al 8,7 % en la UE. La cobertura de las prestaciones sociales sigue siendo limitada para las personas vulnerables en edad de trabajar. En 2024, el 67,8 % (frente al 83,2 % en la UE) de las personas de entre 18 y 64 años que se encontraban en riesgo de pobreza y vivían en hogares (cuasi)sin empleo recibían prestaciones, cifra que aumentó ligeramente hasta el 68,8 % en 2025. Las prestaciones por desempleo no contributivas siguen siendo bajas y ofrecen una cobertura limitada, especialmente para quienes tienen trayectorias profesionales fragmentadas o informales. Además, las mujeres, que suelen tener más contratos temporales, tienden a presentar historiales de cotización más cortos y derechos de prestación más reducidos. Los regímenes no contributivos compensan en parte estas diferencias, aunque siguen concentrándose entre los trabajadores de más edad y las mujeres, lo que refleja también la persistente segmentación del mercado laboral que afecta relativamente más a estos grupos<sup>49</sup>.

**La escasa participación en el régimen de renta mínima (IMV) y en el complemento por hijos (CAPI) socava la eficacia del sistema.** La ayuda que proporciona el IMV asciende aproximadamente al 30-40 % de la renta mediana, pero solo el 55 % de las personas con derecho a ella reciben el IMV y el 72 % el CAPI, debido a la carga administrativa, a los complejos controles de elegibilidad y al escaso conocimiento de estas prestaciones. También se ha constatado que el IMV no es lo suficientemente flexible, ya que se basa en los ingresos del año anterior y carece de mecanismos de respuesta urgente. Esto podría desincentivar el empleo, reduciendo tanto la intensidad laboral de los hogares como la incorporación al mercado laboral. La duración de la prestación es larga: el 90 % de los hogares ha recibido el IMV durante más de un año, el 75 % durante más de dos y el 60 % durante más de tres<sup>50</sup>. Por último, las barreras descritas anteriormente dan lugar a una menor cobertura entre algunos de los más vulnerables, como los nacionales de terceros países y los romaníes<sup>51</sup>.

**A pesar de la tendencia a la baja, la desigualdad sigue siendo elevada.** El 20 % más rico de la población ganó más de cinco veces más que el 20 % más pobre en 2024 (5,39 frente a 4,66 en la UE, cifra que se redujo a 5,24 en 2025). La desigualdad de ingresos viene impulsada especialmente por el decil de ingresos más bajo, que ganó solo el 2,4 % de los ingresos totales en 2024 (frente al 3,1 % en la UE), mientras que los deciles de ingresos octavo y noveno superaron sus respectivas medias de la UE (12,6 % frente a 12,1 % y 15,2 % frente a 14,4 %). En general, los impuestos y las prestaciones redujeron las desigualdades en un 38,7 % en 2024, lo que supuso 9,6 puntos porcentuales por debajo de la media de la UE, y disminuyeron aún más hasta el 37,9 % en 2025. El sistema tributario se basa en gran medida en los impuestos indirectos y las deducciones fiscales, que a menudo son menos eficaces a la hora de llegar a los más vulnerables. Si bien los impuestos directos de España son progresivos, se ha producido un

reciente reducción del tipo máximo del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

<sup>49</sup> SEPE, Prestaciones por desempleo, Resumen de datos, junio 2025.

<sup>50</sup> Véase AIReF, 4.9 Opinión sobre el Ingreso Mínimo Vital, 2025; OCDE, Estudios económicos de la OCDE sobre España, 2023; OXFAM, El impacto del Ingreso Mínimo Vital y su articulación con las Rentas Mínimas autonómicas: una estimación, 2024; Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, Informes, 2024.

<sup>51</sup> Iseak y Fundación Secretariado Gitano, Estudio sobre el impacto de la Renta Mínima Vital en la situación de pobreza de la población romaní española, 2023, y Friedrich Ebert Stiftung, El sistema de renta mínima en España: un impulso político para proteger a los más vulnerables, 2024.

**El sistema de cuidados de larga duración (CLD) plantea retos en materia de acceso y depende en gran medida de los cuidados informales.** En España, el Gobierno establece las normas comunes y la cofinanciación de los CLD, mientras que las comunidades autónomas evalúan la dependencia y prestan los servicios. La asistencia se presta a través de una red mixta de proveedores públicos y privados, mientras que los cuidadores familiares e informales (en su mayoría mujeres, entre las que se incluyen muchas ciudadanas de terceros países) siguen siendo la columna vertebral del sistema. El gasto en cuidados de larga duración por persona mayor de 65 años ha aumentado lentamente, alcanzando solo el 50 % de la media de la UE en 2023, con dificultades de acceso a la luz de las tendencias demográficas. En 2022, la proporción de la población mayor de 65 años que recibió asistencia domiciliar pública fue del 3,9 %, frente al 5,5 % en la UE; la de quienes recibieron prestaciones en efectivo fue del 2,6 %, frente al 6,2 % en la UE, mientras que la asistencia residencial fue del 2,8 %, frente al 3,3 % en la UE. Además, el porcentaje de personas que necesitan cuidados de larga duración y que no utilizan (más) servicios profesionales de asistencia a domicilio, principalmente debido al coste, se situaba por encima de la media de la UE (54,1 %, frente al 35,1 %). Además, el 22 % tenía grandes dificultades para costearse los servicios profesionales de asistencia a domicilio, frente al 12,1 % en la UE<sup>52</sup>.

**La asequibilidad de la vivienda y la pobreza energética siguen siendo retos acuciantes.** El aumento de los precios de los alquileres y de la compra ha hecho que los costes de la vivienda resulten cada vez más difíciles de asumir para los hogares con bajos ingresos, las familias monoparentales, las familias numerosas, los jóvenes y las personas en riesgo de pobreza, y está empezando a afectar a los hogares de ingresos medios<sup>53</sup>. La brecha entre el medio urbano y el rural se está ampliando, con presiones en las grandes ciudades y en zonas de alta densidad turística, como las regiones costeras. Las tasas de propiedad de la vivienda han caído en torno a 5 puntos porcentuales durante la última década, especialmente entre los jóvenes, que dependen cada vez más de la vivienda de alquiler. La cobertura de las ayudas a la vivienda es limitada, ya que solo el 2,2 % de la población y el 4,4 % de las personas en situación de pobreza recibieron ayudas en 2024<sup>54</sup>. Además, en 2024, el 17,5 % de los hogares no podía mantener sus viviendas adecuadamente calefactadas, lo que supone casi el doble de la media de la UE (9,2 %) y un fuerte aumento con respecto al 7,5 % de 2019. Esta cifra descendió hasta el nivel, aún elevado, del 15,9 % en 2025. El problema es especialmente grave para las personas en riesgo de pobreza, entre las que la cifra alcanzó el 28,3 % en 2025, frente al 12,9 % del resto de hogares. España presenta también una de las tasas de privación de vivienda más elevadas<sup>55</sup> de la UE, con un 23 % en 2023 (frente al 15,6 % de la media de la UE). Aunque se sitúa por debajo de la media de la UE, el hacinamiento está aumentando, especialmente en las zonas urbanas, entre los nacionales de terceros países, las familias con hijos y los hogares con bajos ingresos. Además, el 71 % de En 2024, la población romaní en España vivía en viviendas superpobladas,

<sup>52</sup> Marco de seguimiento de la Recomendación del Consejo sobre el acceso a cuidados de larga duración asequibles y de alta calidad, 2025.

<sup>53</sup> Datos basados en un estudio del Centro Común de Investigación de la Comisión Europea, utilizando el modelo EUROMOD.

<sup>54</sup> EAPN, El Estado de la pobreza, 2025. P. 100.

<sup>55</sup> La tasa de privación grave de vivienda corresponde al porcentaje de la población que vive en una vivienda considerada superpoblada y que, además, presenta al menos uno de los indicadores de privación de vivienda. La privación de vivienda es un indicador de las deficiencias en las condiciones de la vivienda y se calcula tomando como referencia los hogares con goteras en el techo, que carecen de bañera, ducha o inodoro con cisterna en el interior, o cuya vivienda se considera demasiado oscura. Fuente: Eurostat [ilc\_mdho06c].

en comparación con el 9,1 % de la población total española<sup>56</sup>. La falta de vivienda va en aumento<sup>(57)</sup> con unos servicios de apoyo fragmentados y mal coordinados, y sin que se disponga de estadísticas exhaustivas.

**Si bien la educación y el cuidado de la primera infancia (ECEC) se expandieron considerablemente y se sitúan muy por encima de la media de la UE, persisten los retos de accesibilidad.** La matriculación de niños de 3 a 6 años<sup>58</sup> fue muy elevada en 2025 (alrededor del 97 %, con un ligero descenso respecto a 2024), mientras que la participación de los menores de 3 años fue menor (55,0 %), aunque muy por encima de la media de la UE del 39 %, y aumentó hasta el 56,8 % en 2025. A pesar de la reciente expansión respaldada por el RRP, la oferta sigue siendo costosa y desigual. La EPIU gratuita y universal no está garantizada a nivel nacional para los menores de 3 años. Persisten las disparidades regionales en cuanto al acceso, los criterios de admisión y las medidas compensatorias. Más allá de la asequibilidad, las familias también se enfrentan a la escasez de plazas, largas listas de espera, horarios poco flexibles y la distancia a los centros. La oferta costosa y limitada de EPI también conduce a una menor participación entre los niños de hogares en situación de pobreza o exclusión social (un 45,8 % en 2025 frente al 62,4 % de los demás), lo que socava los esfuerzos por romper la transmisión de la pobreza.

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas y en curso

**El Gobierno ha tomado medidas para subsanar las deficiencias relacionadas con la renta mínima (IMV) y el complemento por hijos (CAPI).** Ha puesto en marcha un nuevo número de teléfono breve disponible las 24 horas del día, los 7 días de la semana, y, a través del RRP, está implementando vías piloto de inclusión social para los beneficiarios de la IMV con el fin de fomentar la activación y la gestión personalizada de los casos. Sin embargo, la última evaluación de la AIReF ha señalado la necesidad de simplificar los procedimientos de acceso y de introducir mecanismos de inscripción automática para reducir el número de personas que no se acogen a estas prestaciones. También ha señalado la necesidad de rediseñar el incentivo al empleo del IMV para que se adapte mejor a la situación de los beneficiarios en el mercado laboral y sea más eficaz a la hora de promover su integración en el empleo. España está trabajando actualmente en una revisión de dicho incentivo<sup>59</sup>.

**Persisten los retos en materia de gobernanza y coordinación en el ámbito de la protección social.** La fragmentación del marco entre el Estado y las regiones da lugar a diferencias en cuanto al acceso, la calidad y los requisitos de acceso en todo el territorio. La coexistencia de transferencias monetarias, ayudas en especie y desgravaciones fiscales da lugar a un sistema que resulta difícil de entender para los hogares vulnerables. Las desgravaciones fiscales no reembolsables (por ejemplo, por hijos a cargo) excluyen a las familias más pobres, cuya base imponible podría ser demasiado baja para beneficiarse de tales deducciones. La escasa coordinación entre los servicios sociales, sanitarios, educativos y de empleo dificulta la prestación de servicios integrados y personalizados

apoyo centralizado. Además, la falta de bases de datos interoperables y de la inscripción automática en los servicios pertinentes reduce aún más la percepción de las prestaciones y retrasa el acceso a las mismas. España está tratando de abordar estas cuestiones mediante iniciativas como el nuevo portal de la Seguridad Social y la aplicación móvil. Sin embargo, estas medidas han sido insuficientes hasta ahora para hacer frente a los retos subyacentes.

**La oferta de vivienda social es escasa y no existe consenso sobre la orientación de las políticas entre las distintas regiones.** La aplicación de determinados aspectos de la Ley de Vivienda — que incluye medidas para apoyar la vivienda pública, limitar los precios de los alquileres, reforzar los derechos de los inquilinos y restringir las grandes carteras inmobiliarias — varía considerablemente de una región a otra. La coordinación entre las autoridades regionales de vivienda y los servicios sociales locales sigue siendo deficiente. El parque de vivienda social de España se encuentra entre los más bajos de la UE, ya que las viviendas de alquiler de titularidad pública abarcan solo el 1,7 % de los hogares y, junto con las viviendas sociales de alquiler, representan alrededor del 3 % del parque total de vivienda social (muy por debajo de la media de la UE, que es del 8 %) <sup>60</sup>. La mayoría de las viviendas protegidas se vendieron a precios subvencionados, lo que ha ido mermando gradualmente el parque público. Al mismo tiempo, la inversión pública en vivienda sigue siendo inferior al 0,3 % del PIB y la gobernanza está fragmentada, lo que dificulta una expansión coherente y eficaz de la oferta. Muchas de las necesidades de vivienda recientes se han abordado mediante medidas de emergencia, lo que limita su impacto a largo plazo. Las medidas recientes tienen por objeto subsanar estas deficiencias, entre otras cosas, mediante el Plan de Recuperación y Resiliencia (RRP), la creación de un fondo específico y una línea de crédito del Instituto de Crédito Oficial (ICO)<sup>61</sup> para apoyar el desarrollo de la vivienda social y la construcción de nuevas viviendas energéticamente eficientes destinadas al alquiler social o asequible. España también está elaborando actualmente un Plan Nacional de Vivienda 2026-30 para abordar, entre otras cosas, la cuestión de la escasa oferta de vivienda social, al tiempo que ya está aplicando una Estrategia Nacional plurianual específica para la lucha contra la falta de vivienda (2023-30).

**A pesar de las recientes reformas, persisten importantes deficiencias en el sistema de cuidados de larga duración.** Las recientes reformas e inversiones, entre las que se incluyen la Estrategia Nacional de Desinstitucionalización 2024-30, el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales sobre calidad y la renovación y modernización de centros residenciales y de atención diurna, tienen como objetivo reforzar la calidad, la coordinación y la atención centrada en la persona. Sin embargo, siguen existiendo retos en relación con las largas listas de espera, la escasez de mano de obra, las desigualdades regionales y la débil coordinación entre los servicios sociales y sanitarios. Además, las difíciles condiciones de trabajo, el trabajo informal

<sup>56</sup> Oficina de la Unión Europea para los Derechos Humanos (FRA), Derechos de los romaníes y los nómadas en 13 países europeos: perspectivas de la Encuesta sobre los romaníes de 2024, 2025.

<sup>57</sup> INE, Encuesta sobre personas sin hogar 2022.

<sup>58</sup> La escolarización obligatoria en España comienza a los 6 años.

<sup>59</sup> AIReF, 4.9 Opinión sobre el Ingreso Mínimo Vital, 2025.

<sup>60</sup> OCDE (2024), Base de datos de la OCDE sobre vivienda asequible - indicador PH4.2. Parque de viviendas sociales de alquiler, <https://oe.cd/ahd> y Observatorio de Vivienda y Suelo, Boletín especial de Vivienda social, 2024.

<sup>61</sup> El Instituto de Crédito Oficial (ICO) es el banco de fomento estatal español que ofrece financiación y garantías para apoyar la inversión empresarial, las pymes, el espíritu emprendedor y los objetivos de las políticas públicas, actuando a menudo como intermediario de instrumentos financieros financiados por el Gobierno y la UE.

El exceso de horas de trabajo y la elevada rotación de personal siguen mermando la calidad del empleo en el sector.

## 2.3.2 Mercado laboral

### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**El mercado laboral español siguió registrando un sólido avance en 2025, pero la tasa de empleo sigue siendo relativamente baja.** La tasa de empleo (20-64) ascendió al 72,8 % en el cuarto trimestre de 2025 (frente al 76,3 % en la UE), impulsada por un crecimiento sostenido del PIB. Entre el segundo trimestre de 2019 y el cuarto trimestre de 2025, el empleo total creció un 11,7 % (frente al 4,4 % en la UE). Los nacionales de terceros países desempeñaron un papel clave, contribuyendo a paliar la escasez de mano de obra en los sectores de la hostelería, la construcción y el transporte<sup>62</sup>. No obstante, la tasa de empleo sigue estando entre las más bajas de la UE, aunque el país va por buen camino para alcanzar su objetivo nacional de una tasa de empleo del 76 % para 2030. El empleo de duración determinada ha disminuido significativamente en el sector privado en España en los últimos años, principalmente gracias a la reforma del mercado laboral de 2021 en el marco del RRP. Sin embargo, sigue siendo muy elevado en el sector público, en particular en los sectores de la salud y la educación, donde las mujeres están sobrerrepresentadas. Además, una proporción relativamente elevada del empleo temporal es involuntario (75,8 % frente al 49,6 % en la UE). Si bien las estadísticas nacionales apuntan a una tasa de empleo globalmente estable, las personas con discapacidad siguen enfrentándose a barreras al empleo que contribuyen a la brecha de empleo de las personas con discapacidad<sup>63</sup>. Además, solo el 31 % de la población romaní tiene un trabajo remunerado. Su tasa de desempleo sigue siendo una de las más altas de la UE, con un 17,9 %, unos 10 puntos porcentuales más alta que la del resto de la población.<sup>64</sup>

#### **A pesar de a especialmente fuerte de empleo**

**A pesar del crecimiento en los sectores intensivos en conocimiento, casi tres de cada cuatro nuevos puestos de trabajo se crean en sectores de baja productividad, y se registra una escasez de mano de obra cualificada en sectores relevantes para las transiciones ecológica y digital.** El empleo ha aumentado en las TIC, pero la productividad laboral se ha estancado en este sector durante una década, a diferencia de lo que ocurre en el conjunto de la UE. En términos más generales, alrededor del 76 % de los trabajadores están empleados en sectores de baja productividad<sup>65</sup>. Si bien la productividad laboral por hora trabajada ha aumentado en los últimos años, reduciendo la brecha con la media de la UE, la estructura sectorial mantiene el nivel por debajo de dicha media. A nivel regional, las brechas de productividad reflejan la especialización sectorial, con

Las regiones del sur (Extremadura, Andalucía, Murcia y Canarias) siguen dependiendo en gran medida de sectores de baja productividad, en los que se concentra el 88 % del empleo<sup>66</sup>. Se prevé que, durante la próxima década, España cree alrededor de 12 millones de puestos de trabajo, aproximadamente un tercio de los cuales estarán vinculados a la transición ecológica (de los cuales un tercio requeriría competencias de formación profesional<sup>67</sup>). Sin embargo, la escasez de competencias persiste también en sectores como las energías renovables, la construcción y las tecnologías digitales, lo que limita el crecimiento y la innovación. Además, las empresas señalan cada vez más déficits en competencias en materia de IA, datos y ciberseguridad<sup>68</sup>. A pesar de una baja tasa de vacantes (0,9 % en 2025) en 2024, las vacantes por trabajador se situaban un 52 % por encima de la media nacional en los sectores verdes y eran más del doble (212 %) en los digitales<sup>69</sup>, lo que sugiere una brecha entre la oferta y la demanda de competencias en sectores clave.

**El desempleo alcanzó su nivel más bajo en 18 años, pero sigue siendo uno de los más elevados de la UE.** La tasa de desempleo descendió al 10,1 % en el cuarto trimestre de 2025, y se prevé que alcance el 9,8 % en 2026 (frente al 5,8 % de la UE). A pesar de que la brecha se ha reducido desde 2019, persisten las diferencias regionales. El desempleo de larga duración también ha disminuido, pero sigue siendo elevado (3,2 % en el cuarto trimestre de 2025), especialmente en el suroeste. En el caso de los jóvenes (15-29 años), la tasa de desempleo fue mucho más alta, situándose en el 17,6 % en el cuarto trimestre de 2025 (frente al 11,6 % en la UE), especialmente entre los trabajadores poco cualificados. Si bien la proporción de trabajadores de más edad (55-64 años) está aumentando rápidamente, su tasa de desempleo (9,7 % en el segundo trimestre de 2025) es más del doble de la media de la UE (4,2 %), y más de la mitad son desempleados de larga duración. Por último, los nacionales de terceros países también se enfrentan a una tasa de desempleo más elevada (17,3 % en el segundo trimestre de 2025) y a una mayor exposición al trabajo no declarado. La detección de este último entre los nacionales de terceros países aumentó un 12,9 % en 2024 (un nivel tres veces superior al de 2019), principalmente en hostelería, servicios, comercio y agricultura<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> Cálculo propio basado en datos del INE. Contabilidad Regional de España.

<sup>67</sup> Observatorio de la Formación Profesional en España: Informe 2024.

<sup>68</sup> Observatorio de las Ocupaciones. Informe de prospección y detección de necesidades formativas, 2024.

<sup>69</sup> OCDE: Creación de empleo y desarrollo económico local 2024 – Notas por países: España.

<sup>70</sup> Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Informe anual de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social 2024.

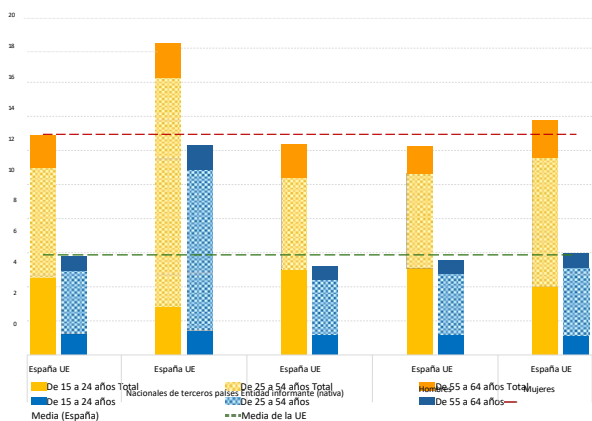
<sup>62</sup> Banco de España, Informe Anual 2024.

<sup>63</sup> INE.

<sup>64</sup> Los derechos de la población romaní y de los nómadas en 13 países europeos. Perspectivas de la encuesta sobre la población romaní de 2024. Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

<sup>65</sup> Los cálculos se basan en datos de Eurostat (nama\_10\_a10\_e, nama\_10\_a10), dividiendo el VAB sectorial (volumenes encadenados, 2015, millones de euros) por el empleo sectorial. Los sectores que, según estos datos, se sitúan por debajo de la media de productividad de la UE se consideran de «baja productividad». Estos sectores corresponden a los siguientes códigos NACE: G-I, M-N, F, O-Q, R-U.

**Figura 2: Tasa de desempleo por edad, nacionalidad y género (ES y UE)**



Fuente: Eurostat [lfsa\_urgan y lfsa\_ugan].

**El apoyo a los demandantes de empleo sigue siendo importante para una integración efectiva en el mercado laboral.** La participación en las políticas activas del mercado laboral (PAML) se situó muy por encima de la media de la UE en 2023 (77,6 % frente al 48,7 % en la UE), mientras que el gasto por participante se mantuvo por debajo del nivel de la UE (8 841 frente a 9 856 en PPS)<sup>71</sup>. Aunque España está reformando el sistema de políticas activas del mercado laboral, la inversión sigue sesgada hacia las medidas pasivas<sup>72</sup>, y el apoyo a la formación y a los servicios del mercado laboral (por ejemplo, la orientación profesional) sigue siendo comparativamente limitado en relación con la creación de empleo a corto plazo y los incentivos a la creación de empresas. La eficacia se ve aún más limitada por la elevada carga de trabajo de los gestores de casos de los SPE, la limitada prestación de servicios específicos a los empleadores y la débil coordinación entre los servicios de empleo y los servicios sociales. Esto se debió también, en parte, a la insuficiente interoperabilidad de los sistemas administrativos<sup>73</sup>.

**La pobreza laboral es relativamente elevada, lo que pone de manifiesto los retos relacionados con la calidad del empleo.** A pesar de las mejoras, la pobreza laboral seguía afectando al 11,2 % de los trabajadores en 2024 (frente al 8,2 % en la UE) y en 2025, con una incidencia especialmente elevada entre los trabajadores con contratos de duración determinada o a tiempo parcial, las familias monoparentales, los jóvenes adultos y los nacionales de terceros países. La precariedad laboral sigue impulsando la pobreza laboral a pesar de los aumentos del salario mínimo, mientras que se prevé que los salarios reales crezcan modestamente (un 0,8 % en 2026 y un 0,4 % en 2027<sup>74</sup>), con indicios de una creciente compresión salarial en torno al salario mínimo<sup>75</sup>. Factores estructurales, como el desajuste de competencias, la dependencia de sectores de baja productividad y el autoempleo generalizado de baja intensidad, siguen limitando la evolución salarial. Los autónomos también siguen estando sujetos a una elevada pobreza laboral

<sup>71</sup> Comisión Europea, base de datos de políticas del mercado laboral.

<sup>72</sup> Consejo Económico y Social, Memoria sobre la Situación Socioeconómica y Laboral 2024.

<sup>73</sup> Red de Inclusión Social, Grupo de Trabajo 8, Soluciones tecnológicas para mejorar la coordinación entre empleo y servicios sociales y la interacción con las personas usuarias, 2024.

<sup>74</sup> Comisión Europea, Previsiones económicas, otoño de 2025.

<sup>75</sup> AIReF, Análisis microeconómico del impacto del salario mínimo interprofesional en el empleo 2025.

riesgos de pobreza y precariedad de los ingresos, a pesar de las recientes reformas de la protección social. El aumento de las bajas por enfermedad (con un coste de alrededor del 1 % del PIB) también está afectando negativamente a la productividad<sup>76</sup>. La renta bruta disponible real de los hogares per cápita (RBDH) ha crecido lentamente y solo volvió a su nivel de 2008 en 2023, quedando rezagada con respecto a la mayoría de los demás Estados miembros de la UE.

**La participación de las mujeres en el mercado laboral ha mejorado, aunque persisten algunos retos en relación con la calidad del empleo.** Al igual que la brecha salarial de género (7,3 % frente al 11 % en la UE en 2024), la brecha de empleo de género siguió reduciéndose hasta situarse en 9,5 puntos porcentuales en 2025, ligeramente por debajo de la media de la UE; sin embargo, las disparidades siguen siendo amplias entre las mujeres de más edad y con menor cualificación en comparación con sus homólogos masculinos. La brecha de empleo de género es más del doble de la media de la UE entre los trabajadores con contratos temporales (4,9 p. p. frente a 2,4 p. p.) y los trabajadores a tiempo parcial subempleados (4,9 p. p. frente a 2,0 p. p.). El trabajo a tiempo parcial es más de tres veces superior entre las mujeres (20,7 % frente al 6,5 % de los hombres en el cuarto trimestre de 2025). Más de la mitad de este trabajo es involuntario, debido a una participación desproporcionada en las responsabilidades de cuidado. Las tasas de empleo son más altas entre las mujeres con un hijo que entre las que no tienen hijos, pero disminuyen notablemente a medida que aumenta el tamaño de la familia. En general, en España, la maternidad conduce a una caída más persistente del empleo femenino a largo plazo<sup>77</sup>.

## b) Medidas políticas pertinentes, tanto previstas como en curso

**Las medidas políticas se han centrado en mejorar la calidad del empleo.** La Estrategia de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social 2025-2027 tiene por objeto mejorar la eficacia y la transparencia mediante la contratación de nuevo personal y un plan de modernización digital. Este último incluye herramientas avanzadas de lucha contra el fraude para detectar el empleo irregular y las infracciones en materia de jornada laboral, así como una nueva plataforma electrónica para los ciudadanos destinada a mejorar la notificación de infracciones y el acceso a los servicios. En consonancia con su Plan Fiscal-Estructural a Medio Plazo, España también está reforzando la cooperación entre los servicios sanitarios regionales, las mutuas y la Seguridad Social para frenar el aumento de las bajas por enfermedad y acortar los tiempos de recuperación. Estas medidas complementan los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo Bipartito por el Empleo y la Negociación Colectiva<sup>78</sup> (AENC, 2023-2025), en el que los interlocutores sociales nacionales acordaron abordar el absentismo y promover lugares de trabajo más seguros y saludables. Las negociaciones para el VI AENC han comenzado, lo que supone un paso clave para orientar la negociación colectiva en los próximos años. Entre las iniciativas clave de la agenda gubernamental para el mercado laboral se incluyen reformas sobre el despido improcedente, la democracia en el trabajo, así como dos medidas de gran relevancia para abordar la calidad del empleo

<sup>76</sup> Banco de España, Informe Anual 2024.

<sup>77</sup> Comisión Europea, 2025. Evolución del empleo y la situación social en Europa.

<sup>78</sup> Acuerdo marco bipartito nacional entre los interlocutores sociales nacionales más representativos que ofrece orientación para las negociaciones en niveles inferiores sobre la fijación de salarios, las condiciones de empleo y las prioridades de la negociación colectiva, incluyendo la calidad del empleo, la salud y la seguridad, y la formación.

preocupaciones. Es decir, el tan retrasado Estatuto de los Aprendices y la transposición de la Directiva<sup>79</sup> sobre salarios mínimos adecuados<sup>80</sup>. Tras el rechazo por parte del Parlamento del proyecto de ley para reducir la jornada laboral semanal legal, el Gobierno tiene ahora previsto seguir desarrollando el marco normativo sobre el registro de la jornada laboral.

**España está reforzando sus políticas activas de mercado laboral (PAML) para mejorar su eficacia, coordinación y orientación al usuario.** La Estrategia de Apoyo Activo al Empleo (AESS 2025-28) tiene por objeto mejorar la elaboración de perfiles, la detección de las necesidades de formación y el intercambio de datos para facilitar la adecuación entre los demandantes de empleo y los empleadores. Se complementa con medidas de empleo específicas para la población romaní, como el Plan de Acción para mejorar su empleabilidad (2025-28), así como para los trabajadores de más edad y los desempleados de larga duración, cuyo seguimiento se realiza en el marco de un nuevo sistema de evaluación. En consonancia con la Ley de Empleo de 2023, el Plan de Empleo Digno de 2025 establece objetivos cuantitativos por grupo prioritario (jóvenes, mujeres, personas poco cualificadas, desempleados de larga duración, trabajadores de más edad, personas con discapacidad y grupos vulnerables), con el apoyo de sistemas centrales de TIC (SISPE-CEUS) y herramientas de elaboración de perfiles basadas en la inteligencia artificial. Los esfuerzos de digitalización son prometedores, pero requieren una ampliación y una evaluación para garantizar su impacto en todas las regiones.

### 2.3.3 Educación y competencias

#### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**El contexto socioeconómico sigue determinando los resultados educativos y el abandono escolar prematuro, con importantes disparidades regionales y un aumento del bajo rendimiento en las competencias básicas.** La tasa de abandono prematuro de la educación y la formación (ELET) se ha reducido ligeramente descendió al 13,0 % en 2024, pero sigue estando muy por encima de la media de la UE (9,4 %) y el objetivo de la UE para 2030 (9 %). Los datos nacionales apuntan a un ligero descenso adicional hasta el 12,8 % en 2025. Las disparidades regionales en las tasas de abandono escolar prematuro son marcadas, oscilando entre el 5 % en el País Vasco y el 20 % en las Islas Baleares. El origen migratorio sigue siendo un factor determinante del abandono escolar prematuro, ya que los jóvenes nacidos en el extranjero tienen 2,5 veces más probabilidades de abandonar la educación prematuramente que los nacidos en el país. Solo el 36 % de los jóvenes romaníes en España ha completado al menos la educación secundaria superior, en comparación con el 80 % de la población general<sup>81</sup>. Las diferencias relacionadas con la discapacidad también son significativas, ya que alrededor de uno de cada tres jóvenes con limitaciones de actividad moderadas o graves abandona prematuramente la educación, frente a solo el 11 % de los que no las padecen. Las diferencias de género también persisten (15,8 % de abandono prematuro entre los hombres frente al 10,0 % entre las mujeres), aunque la diferencia

en los últimos años. España también sigue enfrentándose a retos a la hora de reducir el bajo rendimiento en lectura, matemáticas y ciencias, tal y como se puso de relieve en el informe del año pasado. Estas brechas de aprendizaje persistentes corren el riesgo de socavar la productividad y la competitividad futuras, incluso en el contexto de las transiciones ecológica y digital.

**Aunque el sistema de educación y formación profesional (EFP) sigue desarrollándose y la matriculación ha aumentado en todos los niveles de EFP, persisten algunas disparidades en cuanto a la matriculación y los resultados en el mercado laboral.** En 2024, el 40,2 % de los estudiantes se matriculó en la EFP de nivel medio (frente al 52,9 % en la UE), y obtuvieron resultados de empleo comparativamente más bajos (68,6 % frente al 80,0 % en la UE). Por el contrario, la FP de nivel superior representaba el 25,3 % de las matriculaciones en educación superior, más del triple de la media de la UE (7,9 %), lo que refleja su creciente atractivo como puente hacia la educación superior, con tasas de empleo posteriores cercanas al nivel de la UE (83,9 % frente al 86,7 %). No obstante, la matriculación en los campos STEM sigue siendo limitada, con un 29 % en la FP de nivel medio (frente al 36,6 % en la UE). Aunque todos los programas de FP son ahora formalmente duales por ley, la aplicación sigue siendo desigual entre las regiones y el sistema aún presenta margen de mejora<sup>82</sup>. Los proveedores públicos desempeñan un papel central en los programas que requieren una inversión sustancial en equipamiento, talleres e instalaciones técnicas<sup>83</sup>. Los sectores industrial y de las STEM ofrecen las mejores condiciones de empleo y salariales, pero representan menos del 10 % de los titulados en FP<sup>84</sup>. Mientras que la oferta pública de FP se expandió en torno a un 31 %, las matriculaciones en la FP privada no subvencionada, especialmente en línea, crecieron a un ritmo mucho más rápido (+470 % y +3000 %, respectivamente)<sup>85</sup>. Esta expansión se ha concentrado en gran medida en programas de alta demanda con una elevada empleabilidad, especialmente en los ámbitos relacionados con la salud y el sector digital.

<sup>82</sup> Fundación Bertelsmann. Retos y desafíos de la captación en la formación profesional dual, 2025.

<sup>83</sup> Federación de Enseñanza de CCOO. La FP en venta: cómo la privatización está robando el futuro de la juventud. Diagnóstico sindical y desigualdades territoriales, 2026.

<sup>84</sup> Observatorio de la Formación Profesional (FP Análisis n.º 33), 2024.

<sup>85</sup> Observatorio de la Formación Profesional (FP Análisis n.º 34), 2024.

<sup>79</sup> Directiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, sobre salarios mínimos adecuados en la Unión Europea.

<sup>80</sup> Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, Plan Anual Normativo 2025.

<sup>81</sup> Agencia de los Derechos Fundamentales, 2025. Derechos de los nómadas romaníes en 13 países europeos.

Aunque el nivel de estudios superiores está muy por encima de la media de la UE, el desajuste entre la oferta y la demanda de competencias y el exceso de cualificación son elevados, y la participación en la formación de adultos sigue siendo limitada. En 2024, el 52,6 % de las personas de entre 25 y 34 años poseía títulos de estudios superiores, muy por encima de la media de la UE (44,1 %) y del objetivo de la UE (45 %). A pesar de las mejoras, el mercado laboral sigue sin absorber plenamente a este amplio grupo de titulados, lo que da lugar a una de las tasas de sobrecualificación más elevadas de la UE (35,0 % frente al 21,5 %). Esto afecta especialmente a la población nacida fuera de la UE, ya que más de la mitad ocupa puestos de trabajo por debajo de su nivel de cualificación. En general, la estructura de cualificaciones de España revela un desajuste entre los niveles de educación y las necesidades del mercado laboral, con un elevado desajuste macroeconómico de competencias (del 22,6 %) <sup>86</sup>. En 2022, solo el 34,1 % de los adultos participó en actividades de aprendizaje durante los 12 meses anteriores (según datos de la Encuesta de Educación de Adultos, AES), frente a una media de la UE del 39,5 %. Esta cifra está muy por debajo del objetivo nacional del 60 % para 2030. Según datos más recientes de la Encuesta de Población Activa (EPA), la participación en el aprendizaje de adultos mostró una tendencia al alza moderada entre 2022 y 2024. Según los últimos resultados del PIAAC, el 21 % de los adultos en España (frente a una media de la OCDE del 18 %) obtuvo puntuaciones en los dos niveles de competencia más bajos en los tres ámbitos. En general, sigue habiendo margen para reforzar las competencias básicas entre los adultos y para ajustar mejor las competencias a las necesidades del mercado laboral.

**Ampliar aún más la reserva de talento español en los ámbitos de las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas (STEM) y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) puede contribuir a impulsar una transición ecológica y digital inclusiva.** En la educación superior (niveles CINE 5-8), solo el 25,3 % de los estudiantes cursa estudios STEM (frente al 26,6 % en la UE y un objetivo de la UE del 32 %), y las mujeres siguen estando infrarrepresentadas. En 2024, las mujeres representaban solo el 29,0 % de los estudiantes de STEM (frente al 32,4 % en la UE y un objetivo de la UE del 40 %). Las mujeres representaban el 48,0 % de los estudiantes de ciencias naturales y matemáticas (frente al 52,0 % en la UE), el 27,7 % en ingeniería (frente al 28,0 % en la UE) y solo el 16,7 % en TIC (muy por debajo de la media de la UE del 20,6 %), aunque con algunas variaciones significativas dentro de estos campos. Las tasas generales de abandono también son elevadas, especialmente en ingeniería (12,4 % para los hombres, 8,6 % para las mujeres) <sup>87</sup>.

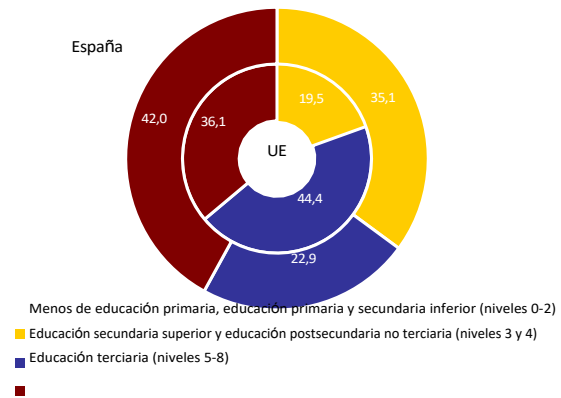
## b) Respuestas políticas pertinentes previstas y en curso

**España está aumentando la financiación destinada a reforzar las competencias básicas y promover la inclusión, aunque es posible que aún sean necesarios más esfuerzos para abordar de manera eficaz el abandono escolar prematuro.** En 2025, el Gobierno asignó fondos a las autoridades regionales a través de programas destinados a mejorar la alfabetización y la aritmética, apoyar a los alumnos vulnerables y fomentar una educación más inclusiva, cofinanciados en parte por el FSE+. Transferencias totales en materia de educación a las regiones

<sup>86</sup> El indicador macroeconómico de desajuste de competencias mide la dispersión de las tasas de empleo entre los distintos grupos de competencias (aproximadas por los niveles de cualificación: CINE 0-2 bajo; 3-4 medio y 5-7 alto).

<sup>87</sup> Fundación CYD, Informe CYD, 2024.

**Figura 3: Población en España y la UE por nivel de cualificación (%)**



Fuente: Eurostat [edat\_ifse\_03].

alcanzó los 382,7 millones de euros en 2025, lo que indica un aumento del compromiso. Si bien estos esfuerzos constituyen un paso positivo, su impacto dependerá de una aplicación coherente en todas las comunidades autónomas y de garantizar que los recursos lleguen a los alumnos en mayor situación de riesgo. Dadas las importantes disparidades regionales, socioeconómicas y relacionadas con la discapacidad que persisten, sigue siendo importante prestar un apoyo específico y realizar un seguimiento continuo. Es especialmente importante adoptar nuevas medidas para hacer frente al abandono escolar prematuro, que sigue siendo desproporcionadamente elevado en algunos grupos vulnerables y regiones específicas.

**El sistema de formación profesional de España está experimentando una profunda transformación hacia la formación dual y una mayor adecuación a las necesidades del mercado laboral.** Se prevé que todos los programas sean plenamente duales a partir del curso 2025/26, lo que supone un paso importante hacia una cooperación más estrecha entre los centros de formación y las empresas. La reforma también introdujo nuevos programas de especialización y avanzados («Másteres de FP»), junto con módulos sobre sostenibilidad, digitalización, emprendimiento e inglés técnico, para dotar a los alumnos de competencias relevantes para los sectores emergentes. Los catálogos actualizados de estándares de competencias y módulos de formación han ampliado la gama de titulaciones oficialmente reconocidas y han reforzado el marco de garantía de calidad y acreditación. En general, estas reformas representan un gran paso adelante para hacer que la FP sea más flexible, inclusiva y capaz de responder al cambio. Partiendo de esta reforma estructural, España ha acelerado los esfuerzos de implementación mediante inversiones específicas en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia (RRP). Las actualizaciones normativas a través del Real Decreto 69/2025 y la ampliación de los estándares de competencias refuerzan aún más la transparencia y garantizan una mayor adecuación de la oferta de FP a las necesidades del mercado laboral. La financiación adicional destinada a la mejora de las competencias, las microcredenciales y el desarrollo de Centros Nacionales de Referencia y Centros de Excelencia en EFP mejora la capacidad del sistema para reciclar a los adultos y apoyar la innovación. A través del Instrumento de Apoyo Técnico, España se benefició de apoyo técnico para el desarrollo de una Estrategia de Inteligencia de Competencias para la Educación Superior (niveles CINE 6-8) en los estudios universitarios. La estrategia es

Se espera que ofrezca orientaciones específicas para el desarrollo de nuevos programas de estudios superiores y microcredenciales, así como para la revisión de los ya existentes, basándose en las tendencias observadas en el mercado laboral y las necesidades de competencias.

**España también ha logrado avances significativos en la ampliación de las oportunidades de aprendizaje permanente para adultos.** Un nuevo sistema nacional permite ahora a los adultos certificar las competencias básicas (alfabetización, aritmética y competencias digitales) adquiridas a través de la experiencia laboral o el aprendizaje informal, de forma gratuita y con carácter permanente. Esta reforma podría beneficiar a más de 10 millones de personas. España también ha introducido recientemente un plan de acción sobre microcredenciales. Estas iniciativas podrían contribuir a ampliar el acceso al aprendizaje permanente, entre otras cosas mediante cuentas de aprendizaje individuales dirigidas a los trabajadores de más edad, especialmente a los que se encuentran en sectores mal remunerados o vulnerables<sup>88</sup>.

### 2.3.4 Observaciones finales

Los datos cuantitativos y cualitativos disponibles en este análisis de segunda fase ponen de manifiesto los retos existentes en el ámbito de la protección social y la inclusión, relacionados con la elevada proporción de la población en riesgo de pobreza o exclusión social —en particular los niños—, el escaso impacto de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza, la desigualdad, la asequibilidad de la vivienda y la pobreza energética. Si bien el mercado laboral sigue mostrando un buen comportamiento en general, persisten los retos relacionados con las tasas de empleo relativamente bajas y las elevadas tasas de desempleo, a pesar de las mejoras significativas. El desempleo afecta de manera desproporcionada a los jóvenes, los nacionales de terceros países, los trabajadores de más edad, las personas con discapacidad y la población romaní. La pobreza laboral es relativamente elevada, lo que pone de manifiesto los retos relacionados con la calidad del empleo. En el ámbito de la educación y las competencias, a pesar de una disminución significativa en los últimos años, la proporción de personas que abandonan prematuramente la educación o la formación sigue siendo un reto, junto con los bajos niveles de competencias básicas. A pesar del aumento de la participación en la FP de nivel superior, los desajustes de competencias y la baja participación en la FP de nivel medio y en las disciplinas STEM siguen obstaculizando la transición de la educación al empleo, especialmente en sectores críticos para las transiciones ecológica y digital de España.

Se espera que las medidas aplicadas o previstas hasta la fecha — como las mejoras en la aplicación de la IMV y la CAPI, las inversiones en la educación y el cuidado de la primera infancia, la transformación en curso de la formación profesional, la ampliación de las oportunidades de mejora de las competencias y reciclaje profesional para adultos, y el refuerzo gradual de las políticas activas del mercado laboral— ayuden a España a hacer frente a los retos identificados. Esto dependerá también de manera decisiva de una aplicación eficaz y de una mayor coordinación entre las autoridades nacionales y regionales.

---

<sup>88</sup> Estudio económico de la OCDE, España 2025.

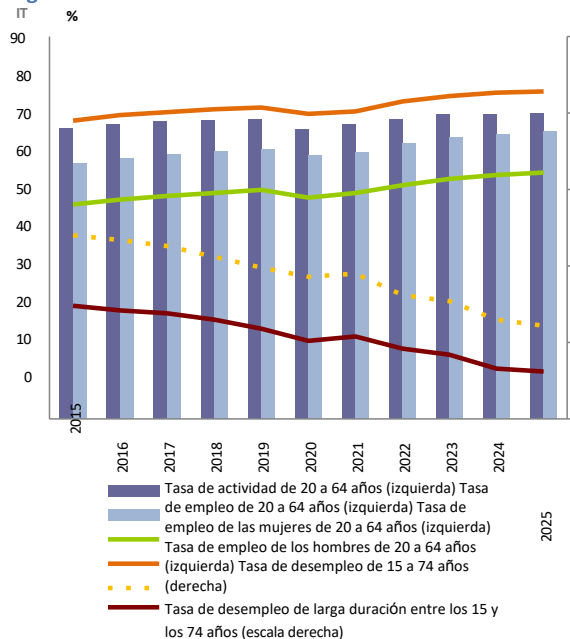
## 2.4 ITALIA

En el análisis de primera fase del Informe Convergencia Económica y Social (JER) de 2026, se determinó que Italia se enfrentaba a riesgos potenciales para la convergencia social ascendente, según lo señalado por 11 indicadores principales del Cuadro de Indicadores Sociales. Los riesgos identificados se refieren al ámbito del mercado laboral, en particular a la **tasa de empleo**, que, aunque en aumento, sigue siendo baja; a la **brecha de empleo entre hombres y mujeres**, que sigue siendo elevada; a la **proporción de jóvenes que ni estudian ni trabajan**, que, aunque en descenso, sigue siendo alta; a la **brecha de empleo de las personas con discapacidad**; y a la **baja renta bruta disponible real per cápita de los hogares**. En el ámbito de la educación y las competencias, los riesgos se refieren a los **bajos porcentajes de adultos que participan en actividades de aprendizaje y de personas con al menos competencias digitales básicas**, así como a la proporción de **personas que abandonan prematuramente la educación y la formación**, que, aunque está mejorando, sigue siendo relativamente elevada. Por último, en el ámbito de la protección social y la inclusión social, también se identificaron como aspectos críticos la elevada **tasa de riesgo de pobreza o exclusión social**, tanto para la población total como para los niños, y la elevada y creciente **proporción de la renta en el quintil superior**.

### 2.4.1 Mercado laboral

#### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

Figura 1: Indicadores clave del mercado laboral



Fuente: Eurostat [lfsi\_emp\_a, une\_rt\_a, une\_itu\_a].

El mercado laboral italiano sigue mejorando, pero persisten importantes disparidades. En 2025, la tasa de empleo (20-64) alcanzó el 67,6 %, tras un modesto aumento con respecto a 2024, impulsada por un crecimiento significativo del empleo tanto en los servicios comercializables como en los no comercializables. Este aumento se debió principalmente a los trabajadores de 55 años o más, mientras que las tasas de empleo de los jóvenes

El número de personas en activo disminuyó. Esta tendencia en el empleo de los trabajadores de más edad se debe en gran medida a las reformas de las pensiones, que aumentaron la edad de jubilación y limitaron las opciones de jubilación anticipada, lo que, en la práctica, mantuvo a los trabajadores de más edad en el mercado laboral durante más tiempo. La tasa de empleo de Italia se mantuvo entre las más bajas de la UE en 2025, y 5,4 puntos porcentuales por debajo del objetivo nacional de tasa de empleo para 2030, fijado en el 73 %. Los contratos temporales están disminuyendo, pero siguen siendo habituales, mientras que el número de puestos de trabajo fijos está aumentando. Las tasas de empleo siguen caracterizándose por diferencias regionales sustanciales, que oscilan entre el 75,8 % en el noreste y el 51,3 % en el sur en 2024 (véase el análisis de los factores determinantes en el SWD 2025). Sin embargo, las diferencias geográficas se han reducido en cierta medida. Se observó una mejora notable en la tasa de desempleo, que descendió al 6,1 %, su nivel más bajo desde 2009 (frente al 6 % en la UE). Aunque está disminuyendo y convergiendo con el resto de la UE, con más de la mitad de los desempleados sin empleo desde hace más de 12 meses, la tasa de desempleo de larga duración (3,1 %) sigue siendo superior a la media de la UE (1,9 %). La holgura del mercado laboral también ha disminuido, pero aún representaba el 14,5 % de la población activa ampliada en el cuarto trimestre de 2025. Una parte significativa estaba compuesta por personas que estaban disponibles para trabajar pero que no buscaban empleo activamente, lo que podría indicar un número potencialmente elevado de trabajadores desanimados.

La evolución demográfica desfavorable, la fuga de cerebros y las bajas tasas de participación en el mercado laboral limitan la oferta de mano de obra y lastran el crecimiento económico. Italia se enfrenta a un declive demográfico, con una población en retroceso y una importante salida de jóvenes altamente

personas cualificadas que buscan oportunidades en el extranjero, lo que contribuye a acelerar la fuga de cerebros (véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión 2025). En 2024, la emigración ha alcanzado un , con casi 189 000 personas, de las cuales casi una de cada dos poseía un título universitario<sup>89</sup>. Al mismo tiempo, en contra de la tendencia general de la UE, la tasa de actividad de Italia (15-64) se estancó en 2025 por tercer año consecutivo, en el 66,7 %, lo que supone 9 puntos porcentuales por debajo la media de la UE, que es del 75,7 %. Las tasas de las mujeres (57,8 % en 2025) y de los jóvenes (15-24) (22,6 %) se sitúan por debajo de su por debajo de las medias respectivas de la UE en 13 y 18 puntos porcentuales. La brecha de empleo de las personas con discapacidad se situó en 25,1 p.p. en 2025, en línea con la media de la UE (24 p.p.). Sin embargo, al se ajusta el indicador en función de la prevalencia de la discapacidad, Italia presenta la brecha de discapacidad más baja de la UE. Se prevé que la evolución demográfica afecte al crecimiento económico y ejerza una mayor presión sobre las finanzas públicas, a menos que las tasas de participación y el crecimiento de la productividad aumenten considerablemente. Según un análisis del Banco de Italia, el PIB podría contraerse hasta un 11 % para 2040 y, aun en los escenarios más optimistas, un aumento de la participación en el mercado laboral de los grupos infrarrepresentados apenas podría compensar la reducción de la población en edad de trabajar<sup>90</sup>.

<sup>89</sup> ISTAT, Indicadores demográficos – Año 2024.

<sup>90</sup> Banca d'Italia, Observaciones finales del gobernador para 2024, 2025.

La escasez de mano de obra en sectores intensivos en mano de obra y de alto crecimiento, unida a importantes desajustes entre la oferta y la demanda de competencias, obstaculiza las posibles ganancias de productividad y la competitividad. Las tasas de puestos vacantes disminuyeron, situándose en el 1,8 % en el segundo trimestre de 2025 (2,1 % en la UE). No obstante, a pesar de la notable infrarrepresentación de determinados grupos en el mercado laboral, las vacantes siguen siendo especialmente elevadas en la construcción, la asistencia sanitaria, el alojamiento y la restauración, así como en las actividades profesionales, científicas y tecnológicas, lo que indica una situación de escasez de mano de obra en estos sectores. Esto puede reflejar una menor calidad y atractivo de ciertos puestos de trabajo, así como una oferta insuficiente de mano de obra cualificada tanto en sectores intensivos en mano de obra como en sectores de rápido crecimiento<sup>91</sup>, lo que también apunta, entre otras cosas, a una creciente necesidad de mejorar el reconocimiento de las cualificaciones y la validación de las competencias de otros ciudadanos de la UE y de terceros países. En 2025, más del 49 % de las pymes tuvieron dificultades para contratar trabajadores cualificados, especialmente en los sectores de la asistencia sanitaria, las TIC, las STEM y la construcción. Italia también se enfrenta a un creciente desequilibrio de competencias entre médicos y enfermeros, con una escasez de enfermeros agravada, entre otras cosas, por el envejecimiento de la población y las difíciles condiciones de trabajo, así como por la persistencia de vacantes en especialidades clave y la disminución del número de médicos generales. En general, Italia también presenta un elevado desajuste macroeconómico de competencias, especialmente entre los jóvenes (26,2 % en 2023 frente al 19,5 % en la UE) (véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión de 2025).

Las persistentes y significativas disparidades de género en los resultados del mercado laboral ponen de relieve los retos que aún persisten para alcanzar la igualdad de género, ya que las mujeres representan una importante reserva de talento y potencial sin explotar. La tasa de empleo de las mujeres fue del 58 % en 2025, una de las más bajas de la UE (71,4 %). Como consecuencia, Italia presentaba una de las brechas de género más amplias en materia de empleo, con 19,1 puntos porcentuales, sin signos de convergencia durante la última década. En 2024, la tasa de empleo de las mujeres variaba significativamente entre regiones, registrándose la tasa más alta en el noreste (75,8 %), mientras que en el sur y las islas apenas superaba el 53 %. Al mismo tiempo, Italia presenta una de las brechas de género más amplias en el empleo a tiempo parcial, con 21,7 puntos porcentuales (19,8 puntos porcentuales en la UE). Si se tienen en cuenta los equivalentes a tiempo completo, la brecha de empleo de género es de 23,7 puntos porcentuales. Si bien los incentivos a la contratación existentes han favorecido el empleo de las mujeres, en algunos casos han incrementado la incidencia de contratos atípicos, especialmente en el trabajo a tiempo parcial.<sup>92</sup> Estas brechas están relacionadas, entre otras cosas, con la insuficiente disponibilidad de servicios de guardería y de cuidados de larga duración, así como con las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar y las barreras institucionales (véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión de 2025). Las modalidades flexibles, como el teletrabajo, son mucho menos habituales en Italia (10,3 % frente al 21,7 % en la UE en 2024), lo que dificulta la conciliación de la vida laboral y familiar y la participación femenina. Aunque la participación en la educación y los cuidados de la primera infancia (ECEC) aumentó en casi 10 puntos porcentuales desde 2021, alcanzando el 39,4 % en 2024 y acercándose al objetivo nacional de Barcelona de

41,7 % para 2030; la demanda no cubierta de plazas de EPI sigue siendo elevada (59 %), especialmente en regiones como Campania. El acceso a la EPI depende en gran medida del lugar de residencia, con disparidades significativas entre las zonas urbanas y rurales, entre regiones y entre entornos socioeconómicos<sup>93</sup>.

**Aunque la proporción de jóvenes que ni estudian ni trabajan (NEET) ha mejorado notablemente, los jóvenes siguen enfrentándose a dificultades en el mercado laboral.** En 2025, la tasa de NEET (15-29 años) descendió por quinto año consecutivo y a un ritmo significativamente superior al promedio de la UE, situándose en el 13,3 % (frente al 10,9 % de la UE). Al mismo tiempo, la tasa de empleo de los jóvenes (15-29) descendió al 33,1 % y se mantiene 16 puntos porcentuales por debajo del resto de la UE (49,1 %). En 2024, la tasa de empleo de los recién titulados (18-34) fue del 58,2 % para los que tenían estudios de secundaria superior y del 77,3 % para los titulados superiores, por debajo de las medias respectivas de la UE (73,3 % y 86,6 %). Las disparidades regionales son marcadas, con tasas de empleo de los titulados superiores que oscilan entre el 85,6 % en el noroeste y el 57,6 % en el sur. La participación en la formación profesional fue similar a la media de la UE, pero menos titulados recientes de FP han tenido experiencia en aprendizaje en el trabajo<sup>94</sup>.

**A pesar del aumento de los contratos indefinidos, los contratos atípicos y su componente involuntario siguen siendo habituales y prevalentes en algunos grupos, lo que afecta a la calidad del empleo debido a una menor seguridad laboral y profesional y a una mayor intensidad del trabajo.** En los últimos años han aumentado los contratos indefinidos y han disminuido el empleo de duración determinada y a tiempo parcial. Sin embargo, en 2024, el empleo temporal involuntario afectaba al 11,8 % de todos los empleados (15-64)<sup>95</sup>, y el 9,3 % del empleo total (15-64) era a tiempo parcial involuntario. Entre los trabajadores temporales, el carácter involuntario de este tipo de contrato afectaba a cuatro de cada cinco trabajadores (81 %), y entre los trabajadores a tiempo parcial, a uno de cada dos (51,3 %). Los jóvenes, y en particular las mujeres, se ven especialmente afectados. Italia tiene una de las proporciones más altas de trabajadores temporales de la UE, junto con bajas tasas de transición de puestos temporales a permanentes (21,3 %) (medias de tres años). Esto sugiere que, en muchos casos, los contratos temporales no representan vías efectivas hacia un empleo estable. Además de tener un impacto negativo en el desarrollo del capital humano específico de la empresa, reducir la seguridad laboral, contribuir a la desigualdad y la inestabilidad de los ingresos y disminuir el número medio de horas trabajadas<sup>96</sup>, el atractivo de los puestos de trabajo se ve afectado negativamente. La proporción de trabajadores autónomos también sigue siendo elevada en Italia (20,1 % en 2024 en comparación con

<sup>93</sup> Comisión Europea, Observatorio de la Educación y la Formación: Italia, 2025.

<sup>94</sup> Véase Comisión Europea, Observatorio de la educación y la formación 2025 – Italia, 2025.

<sup>95</sup> El empleo temporal involuntario se define aquí como aquel que se debe a que «no se encontró un empleo fijo» [ifsa\_etgar] o a que «el empleo solo estaba disponible con un contrato temporal» [ifsa\_etgar].

<sup>96</sup> Banca d'Italia, El aumento de la desigualdad y la volatilidad de los ingresos en Italia: el papel y la persistencia de los contratos atípicos, 2023.

<sup>91</sup> Banca d'Italia, La escasez de mano de obra en Italia: factores determinantes, respuestas de las empresas y perspectivas de empleo, 2024.

<sup>92</sup> INAPP, Informe sobre políticas de género, 2024.

13,6 % en la UE) y sigue aumentando en términos absolutos, mientras que se mantiene prácticamente estable en términos relativos. Alrededor del 13,4 % de las personas ocupadas eran autónomos sin empleados, mostrando en algunos casos limitados elementos de subordinación<sup>97</sup>.

**El estancamiento del crecimiento salarial va acompañado de una baja intensidad laboral y de un escaso crecimiento de la productividad laboral.** En un contexto de escasez de mano de obra y tendencias demográficas adversas, unos salarios justos y unos ingresos adecuados son fundamentales para atraer y retener a los trabajadores, lo que podría impulsar la productividad y la innovación. El crecimiento estructuralmente bajo de la productividad laboral en Italia, lastrado por la escasa inversión —especialmente en I+D, innovación y capital humano— y la mala asignación de mano de obra y capital entre empresas de distintos tamaños<sup>98</sup>, ha frenado el crecimiento salarial durante las dos últimas décadas<sup>99</sup> y se prevé que siga frenándolo en el futuro. Los salarios reales aumentaron una media del 2,4 % en 2025 y solo están recuperando las pérdidas anteriores muy lentamente. Como resultado, los salarios reales medios se situaron un 4 % por debajo de los niveles de 2019 en 2025, a diferencia del resto de la UE, donde la brecha ya se había cerrado o era menor. Las tendencias recientes muestran trayectorias divergentes entre el crecimiento de la productividad laboral y el crecimiento salarial, con salarios reales que se mantienen bajos incluso en sectores con un alto crecimiento de la productividad. En 2023, el 34,7 % del empleo se concentraba en sectores de bajos salarios y alto crecimiento de la productividad<sup>100</sup>. Entre 2010 y 2022, los ingresos medianos en Italia crecieron solo un 9,8 %. Según los datos nacionales, la tendencia de los salarios por hora en 2024 (+4,4 %) se debió íntegramente a los aumentos de los salarios mínimos contractuales, a diferencia de 2023, cuando el crecimiento (5,6 %) también se vio impulsado por importantes aumentos salariales pagados por encima de los salarios mínimos para compensar las pérdidas debidas a la inflación. Los trabajadores con salarios bajos representaban el 8,8 % en 2022, por debajo de la media de la UE, que era del 14,7 %.

**Junto con la baja intensidad laboral, que a menudo se deriva de contratos atípicos, el estancamiento salarial contribuye a elevar el riesgo de pobreza laboral y reduce el atractivo de determinadas profesiones.** La renta bruta disponible real de los hogares en Italia ha mejorado en los últimos cinco años, pero en 2024 se mantuvo en el 96 % de su nivel de 2008 y se situó entre las más bajas de la UE. Los datos nacionales recientes apuntan a un crecimiento continuado y algo acelerado en 2025<sup>101</sup>. En este contexto, los riesgos de pobreza laboral solo disminuyeron ligeramente hasta el 10,2 % en 2025, mientras que aumentaron para los hogares unipersonales (13,6 %). También siguen siendo especialmente elevados entre los trabajadores a tiempo parcial y con contrato de duración determinada, así como entre aquellos con baja intensidad laboral. Hasta un 36,3 % de quienes trabajaron entre el 20 % y el 45 % de su potencial a tiempo completo durante el año anterior vivían en situación de pobreza. Los riesgos siguen siendo más elevados para las personas con bajos

cualificados (18,2 %), para los ciudadanos de fuera de la UE (23,1 %) y para los nacidos fuera de la UE (21,3 %). El sur de Italia parece ser la zona más afectada, en consonancia con su mayor incidencia de baja intensidad laboral y de empleo discontinuo e inestable<sup>102</sup>. No obstante, este último hallazgo debe interpretarse con cautela, ya que el indicador no es capaz de tener en cuenta las importantes diferencias regionales en el coste de la vida en el país.

**El sistema de negociación colectiva de Italia presenta limitaciones que afectan a la dinámica salarial.** La diferencia salarial entre los convenios más y menos representativos se estima en un 14,6 %<sup>103</sup>, lo que repercute especialmente en los sectores con salarios bajos. En 2024, de un total de 1 017 convenios, 803 fueron firmados por sindicatos más pequeños que representaban al 4 % de los trabajadores. Aunque de alcance limitado, esto contribuye a la presión a la baja sobre los salarios en los sectores más afectados (por ejemplo, logística, limpieza, comercio minorista y hostelería). Además, a finales de 2025, el 42,2 % de los empleados tenía contratos sujetos a convenios colectivos caducados, incluidos los empleados de la administración pública, lo que contribuyó al estancamiento salarial. El tiempo medio de espera para la renovación de los contratos cubiertos por convenios colectivos se situó en 18,9 meses. Aunque los salarios negociados aumentaron un 3,1 % en comparación con el año anterior, siguen estando por debajo de los niveles de 2021 en términos reales<sup>104</sup>. La fragmentación de los contratos, la distribución local desigual de los sindicatos y las barreras administrativas dificultan la negociación de segundo nivel, lo que da lugar a disparidades regionales, con un 74 % de los contratos de segundo nivel en el norte y solo un 9 % en el sur. El fomento de la negociación de segundo nivel, especialmente entre las pymes, puede mejorar la productividad y las condiciones de trabajo. Los incentivos específicos, incluidos los incentivos proporcionalmente mayores por trabajador para las pymes, se ajustan mejor a la estructura productiva de Italia, al tiempo que fomentan su adopción en el sur. La débil aplicación general de los contratos también contribuye al estancamiento salarial, con 80 000 reclamaciones por impago de salarios en 2024 y un tiempo de resolución de 297 días, lo que afecta a los ingresos de las personas<sup>105</sup>. El número de inspecciones aumentó un 42 % en 2024, lo que mejoró la eficacia. A pesar de los objetivos de agilizar las reclamaciones, sigue siendo necesario contar con más recursos para reforzar las inspecciones y aumentar la eficiencia de los procedimientos judiciales. El plan de 2025 de incorporar 1 000 inspectores de trabajo requiere centrarse en los sectores vulnerables para combatir eficazmente los incumplimientos contractuales.

**El trabajo no declarado en Italia ha aumentado, invirtiendo una tendencia a la baja que se prolongaba desde hacía cinco años, a pesar de los esfuerzos por reforzar las inspecciones laborales.** El trabajo no declarado en Italia aumentó en 2023 hasta alcanzar aproximadamente 3,13 millones de puestos equivalentes a tiempo completo, lo que supone un incremento del 4,9 % con respecto a 2022,

<sup>97</sup> El 6 % de los autónomos presentaba al menos un elemento de control externo sobre sus actividades, y el 6,5 % también declaró depender de un único cliente.

<sup>98</sup> Comisión Europea, Examen en profundidad 2025 - Italia, Documentos de trabajo sobre la economía europea, 2025.

<sup>99</sup> OIT, Informe mundial sobre los salarios, 2024-25.

<sup>100</sup> Comisión Europea, Evolución del mercado laboral y de los salarios en Europa, 2025.

<sup>101</sup> ISTAT, Cuentas trimestrales AP, ingresos de los hogares, beneficios de las empresas – tercer trimestre de 2025 – Istat, 2026.

<sup>102</sup> Tonutti, G., Garnero, A., Bertarelli, G. et al. La distribución local de la pobreza laboral y el empleo sectorial: un análisis de las dinámicas locales en Italia. *Stat Methods Appl* 33, 973–998 (2024).

<sup>103</sup> Véase Lucifora, C. y Vigani, D. (2021), ¿Pérdida de control? Representatividad de los sindicatos, convenios colectivos piratas y salarios, *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, 60(2), 188-218.

<sup>104</sup> ISTAT, Contratos colectivos y salarios contractuales, 29 de enero de 2026.

<sup>105</sup> Ministerio de Justicia, Flujos de los tribunales ordinarios y de los tribunales de apelación, 2025.

revirtiendo una tendencia a la baja de cinco años, a pesar del refuerzo de las inspecciones laborales<sup>106</sup>. La tasa de trabajo irregular aumentó ligeramente hasta el 12,7 %, con una prevalencia notable en los sectores de los servicios, la agricultura y el comercio. La plantilla de la Inspección Nacional de Trabajo aumentó a 5 081 efectivos en 2024, y está prevista la contratación de 1 000 inspectores técnicos para 2026, pero se sigue señalando la insuficiencia de personal no inspector. Persisten la explotación laboral y el *caporalato* (un sistema que implica la contratación ilegal de mano de obra, violando las normas salariales y de seguridad<sup>107</sup>), especialmente entre los migrantes en la agricultura, la logística y la industria textil, así como en la economía gig. Se estima que 10 000 trabajadores viven en asentamientos informales que carecen de servicios básicos, soportando el hacinamiento y las malas condiciones higiénicas<sup>108</sup>.

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas y en curso

**Las reformas e inversiones sustanciales en políticas activas del mercado laboral (PAML) tienen por objeto mejorar los servicios de empleo y aumentar la participación en el mercado laboral.** Para 2025, el programa «Empleabilidad garantizada de los trabajadores» (GOL) alcanzó

3,2 millones de personas, de las cuales el 55,5 % son mujeres, el 30,7 % de larga

desempleados de larga duración, y el 45,9 % menores de 30 años o mayores de 55<sup>109</sup>. Sigue habiendo margen para reforzar aún más la eficacia de las medidas de acercamiento, dado que casi dos millones de personas que no forman parte de la población activa no participan en el programa. El Plan Nacional «Giovani, donne e lavoro» (GDL), complementado por los esfuerzos de los programas regionales, ambos financiados por el FSE+, también desempeña un papel importante en la reforma y modernización de las políticas activas del mercado de trabajo (PAMT), al apoyar a los jóvenes, las mujeres y las personas vulnerables en la búsqueda de empleo y el refuerzo de sus competencias digitales y ecológicas. La Ley de Presupuestos de 2026 reduce la elevada cuña fiscal laboral de Italia y orienta los incentivos a mejorar la participación en el mercado de trabajo de los grupos infrarrepresentados. Los incentivos al empleo y los programas de formación profesional se consideran instrumentos clave para impulsar el empleo en Italia. Entre las nuevas medidas se incluyen la reducción parcial de las cotizaciones a la seguridad social por la contratación de trabajadores con contratos indefinidos o la conversión de contratos de duración determinada, la consolidación de los incentivos para los trabajadores jóvenes, las mujeres desfavorecidas y las empresas de la Zona Económica Especial (ZES) de Italia, que abarca el sur y parte del centro del país. La Ley de Presupuestos de 2026 también introduce un impuesto fijo del 5 % sobre los aumentos salariales vinculados a la renovación de los convenios colectivos aplicados en 2026 para los trabajadores que ganen hasta 33 000 euros. Como parte de los esfuerzos más amplios por aumentar la participación en el mercado laboral, la Ley de Presupuestos de 2026 suprimió los regímenes de jubilación anticipada, como la «Quota 103» y la «Opzione Donna», que permitían a las trabajadoras jubilarse anticipadamente, al tiempo que introdujo incentivos para que los trabajadores que cumplan los requisitos permanezcan más tiempo en el mercado laboral. Además,

Al mismo tiempo, se reformó el sistema de afiliación automática, garantizando que los nuevos empleados del sector privado se afilien automáticamente a un fondo de pensiones, salvo que decidan darse de baja. Esta afiliación automática establece contribuciones mínimas tanto para los empleados como para los empleadores y podría aumentar la participación de la población activa en los planes de pensiones de empleo. Se ha ampliado aún más el Sistema de Información sobre Inclusión Social y Laboral (SIISL), incluyendo herramientas basadas en la inteligencia artificial. A partir del 1 de abril de 2026, será gradualmente obligatorio que los empleadores publiquen las vacantes en la plataforma del SIISL para poder solicitar incentivos al empleo. Esto mejorará la adecuación entre puestos de trabajo y competencias al ampliar el número de candidatos para un mismo puesto. Además, se ha puesto en marcha un nuevo asistente virtual de orientación profesional y educativa («AppLI») para ayudar a los usuarios a identificar las trayectorias que mejor se adaptan a sus necesidades individuales y apoyar su búsqueda de empleo con herramientas personalizadas. Tras una fase piloto en 2025, se encuentra actualmente en las primeras fases de implementación, y su eficacia se evaluará en el futuro.

**Se han ampliado las políticas familiares y las medidas de atención infantil, pero la financiación sigue siendo insuficiente para subsanar las persistentes carencias en los servicios de cuidados de larga duración.** La Ley de Presupuestos de 2026 amplía el permiso parental a los padres de niños de hasta 14 años (antes 12) y duplica el permiso no remunerado al que pueden acogerse los padres en caso de enfermedad de sus hijos de entre 8 y 14 años. Las inversiones respaldadas por el RRF han contribuido de manera significativa a la expansión de los servicios de atención a la primera infancia en todo el país. No obstante, persisten importantes disparidades regionales, que reflejan las diferencias en la asignación de recursos públicos entre regiones y municipios<sup>110</sup>, lo que corre el riesgo de agravar las barreras de acceso para los hogares de las zonas desfavorecidas. Sin embargo, las medidas recientes tienen por objeto canalizar recursos adicionales hacia aquellos municipios con menor cobertura. La reforma de los cuidados de larga duración<sup>111</sup> tiene un alcance ambicioso, pero su aplicación se ve limitada por la falta de financiación, lo que restringe el desarrollo de un sistema integrado, el establecimiento de nuevos modelos de intervención y la ampliación de la oferta de servicios. La nueva Ley de Presupuestos también crea un fondo para apoyar iniciativas que reconozcan y apoyen a los cuidadores familiares. Si bien esto tiene por objeto reconocer el valor de los cuidados no profesionales, la dependencia de las ayudas económicas sin una oferta de servicios adecuada corre el riesgo de reforzar la inactividad en el mercado laboral, especialmente entre las mujeres.

**La Ley de Presupuestos de 2026 ha introducido nuevas disposiciones destinadas a promover la renovación de los contratos nacionales y a fomentar la negociación colectiva de segundo nivel mediante incentivos.** Los aumentos salariales vinculados a la renovación de los contratos, así como las primas relacionadas con la productividad y las indemnizaciones por trabajo en horarios atípicos, se beneficiarán de un tratamiento fiscal preferencial. Estas medidas se suman a la reducción del tipo impositivo del segundo tramo del 35 % al 33 %

<sup>106</sup> Tal y como reconoce el Tribunal de Cuentas, Resolución de 11 de junio de 2025, n.º 44/2025/G.

<sup>107</sup> Véase la definición en MLPS 2020, Plan trienal de lucha contra la explotación laboral en la agricultura y el caporalato 2020-2022.

<sup>108</sup> MLPS, ANCI y Cittalia, «Las condiciones de vivienda de los migrantes en el sector agroalimentario.pdf», 2022.

<sup>109</sup> Cedefop, Italia: Se amplía el acceso a la formación profesional gracias a la reforma de la GOL, 2025.

<sup>110</sup> Véase Comisión Europea, Education and training monitor 2025 – Italia, 2025.

<sup>111</sup> Ley n.º 33, de 23 de marzo de 2023.

y se espera que contribuyan a que los salarios se pongan al día con la inflación pasada.

**A pesar de las reformas y las inversiones, las deficiencias en la gobernanza y la limitada capacidad local siguen siendo obstáculos para abordar de manera más eficaz el trabajo no declarado y la explotación laboral.** En el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia (PRR) italiano, Italia está aplicando el Plan Nacional de lucha contra el trabajo no declarado. Este incluye medidas disuasorias, como el refuerzo de las inspecciones, así como medidas preventivas, como el desarrollo de indicadores que estimen el riesgo de trabajo no declarado de las empresas, a las que se envían cartas específicas instándolas a cumplir la normativa. Italia también ha solicitado apoyo del Instrumento de Apoyo Técnico (TSI) para desarrollar un marco nacional de inspección basado en el riesgo. Si bien los datos más recientes aún no pueden reflejar los resultados de estas medidas, persisten los retos y las deficiencias en el sistema general de gobernanza para combatir el trabajo no declarado y a nivel sectorial, en las actividades económicas más afectadas. El PRR italiano también incluía inversiones en planes de integración urbana, con soluciones de vivienda para los trabajadores agrícolas destinadas a acabar con los asentamientos ilegales. Sin embargo, esta inversión se redujo considerablemente. Tal y como ha destacado el Tribunal de Cuentas italiano, esta medida se vio obstaculizada por una cartografía inexacta, una gobernanza fragmentada y una capacidad local insuficiente<sup>112</sup>. Al mismo tiempo, investigaciones recientes ponen de relieve cómo las políticas migratorias pueden contribuir a empujar a los migrantes hacia condiciones laborales irregulares y de explotación<sup>113</sup>. En 2024 y 2025 se han introducido medidas para reforzar los controles de las solicitudes de los empleadores para contratar trabajadores en el extranjero, aunque existe margen para una solución más estructural.

## 2.4.2 Educación y competencias

### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**El abandono escolar prematuro sigue disminuyendo, pero presenta grandes disparidades.** En 2024, la proporción de jóvenes (de 18 a 24 años) que no cursaban estudios ni seguían una formación y que no habían obtenido un título o cualificación superior a la educación secundaria inferior se redujo aún más, hasta el 9,8 %, habiéndose aproximado en líneas generales a la media de la UE (9,4 %). No obstante, la tasa es mucho más elevada entre los hombres jóvenes (12,2 %) que entre las mujeres (7,1 %), y la brecha de género se ha ampliado en los últimos años. La proporción de jóvenes que abandonan prematuramente los estudios sigue siendo superior al 10 % en el sur (11,3 %) y, especialmente, en las islas (15 %), mientras que el noroeste, el noreste y el centro ya se sitúan cerca o por debajo del objetivo de la UE. Además, entre los jóvenes nacidos fuera de la UE, el abandono escolar prematuro

es más del doble que entre sus

Los ciudadanos de origen italiano (21,3 % frente al 8,7 %), con una diferencia mayor en comparación con el resto de la UE (14,7 puntos porcentuales frente a 11,9 puntos porcentuales).

**El nivel educativo está por debajo de la media de la UE y se caracteriza por las disparidades.** La población en edad de trabajar en su conjunto se sitúa por debajo de la media de la UE en cuanto a nivel educativo: el 34,5 % solo tiene estudios de secundaria inferior y el 30,7 % de las personas de entre 30 y 34 años posee un título de educación superior (frente al 44,7 % en la UE en 2024). El nivel educativo en Italia varía significativamente según el género, el país de nacimiento y la región de residencia. Además de las mujeres y las personas nacidas en el país, las personas que residen en el norte y el centro también tienden a obtener mejores resultados (véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión de 2025).

**El país se enfrenta a retos en materia de educación y formación profesional (EFP) y en cuanto al número de titulados en los campos de la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas (STEM).** La proporción de estudiantes de educación secundaria que cursan programas de orientación profesional (51,3 % en 2023) sigue estando por encima de la media de la UE (49,1 %)<sup>114</sup>. Sin embargo, a pesar de las recientes inversiones y los esfuerzos de reforma, también en el marco del PRR y el FSE+, ha disminuido de forma constante durante la última década (-7,8 p. p. desde 2013). Además, solo el 24,7 % de los titulados en EFP participó en aprendizaje en el lugar de trabajo, frente al 65,3 % en la UE, lo que dificulta su transición fluida al mundo laboral<sup>115</sup>. Por otra parte, la proporción de titulados en los campos STEM, incluidas las TIC, sigue siendo baja. Entre los que se graduaron en la educación terciaria en 2022, el 23,4 % obtuvo una titulación STEM, frente al 26,6 % en la UE.

**Los adultos italianos muestran unas competencias básicas limitadas, con grandes disparidades en todo el país, mientras que las competencias digitales básicas, en particular, están aumentando rápidamente.** Los adultos italianos obtuvieron puntuaciones inferiores a la media de la OCDE en alfabetización, aritmética y resolución de problemas (véase el documento de trabajo de la OCDE de 2025). Los residentes del norte y el centro de Italia obtienen resultados estadísticamente comparables a la media de la OCDE en el ámbito de la alfabetización, mientras que el noreste también alcanza la media en aritmética. Por el contrario, las regiones del sur muestran sistemáticamente resultados más bajos en todas las áreas de competencia (OCDE, PIAAC)<sup>116</sup>. En 2025, la proporción de italianos con al menos competencias digitales básicas se mantuvo por debajo de la media de la UE (60,4 %), pero ha aumentado (en 8,5 puntos porcentuales desde 2023) a un ritmo significativamente más rápido que la media de la UE, alcanzando el 54,3 %. La brecha de competencias digitales se está ampliando entre los adultos con bajo nivel educativo, los desempleados y las personas fuera de la población activa.

**La participación en la formación de adultos es baja y disminución** (véase SWD 2025). La participación en la formación de adultos ha disminuido, y solo el 29 % de los adultos

<sup>112</sup> Véase Corte dei Conti, Resolución de 25 de julio de 2024, n.º 81/2024/G.

<sup>113</sup> Pomponi, F., Principales orientaciones políticas que inciden en el trabajo no declarado de los extranjeros en Italia, *Economia & lavoro*, 2/2024, pp. 27-42. Véase también CNEL, Observaciones y propuestas en materia de caporalato y prevención de las formas de explotación laboral, 2026.

<sup>114</sup> Véase Comisión Europea, *Education and training monitor 2025*

– Italia, 2025.

<sup>115</sup> IBID.

<sup>116</sup> Véase OCDE (2024), *Estudios económicos de la OCDE: Italia 2024*, Publicaciones de la OCDE, París.

que participaron en actividades de aprendizaje en 2022 <sup>117</sup>, frente a la media de la UE del 39,5 %. Los datos recientes de la Encuesta de Población Activa también indican una tendencia a la baja en 2024. Esta cifra no alcanza el objetivo fijado por Italia para 2030, que es del 60 %. La tasa es especialmente baja entre las personas con menor nivel educativo, las que ocupan puestos de trabajo poco cualificados o las personas de más edad. Las tasas de participación también varían significativamente en función del nivel de estudios: el 60,2 % de las personas con estudios superiores y el 55 % de los trabajadores altamente cualificados participan en actividades de aprendizaje, frente a solo el 10,3 % de las personas con estudios primarios.

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas en curso

Italia está aplicando medidas de garantía de empleo juvenil, iniciativas de equidad territorial y reformas sustanciales en el ámbito de la educación, junto con programas específicos para mejorar las condiciones de aprendizaje en las regiones desfavorecidas (véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión de 2025). Desde 2014, la «Garantía Juvenil», financiada por el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), ha ofrecido oportunidades de trabajo, formación o educación a más de 1,7 millones de jóvenes, aunque la debilidad de las estructuras activas del mercado laboral sigue limitando su pleno impacto. Al mismo tiempo, la «Agenda Sud», respaldada por el FSE+, se centra en potenciar las competencias básicas y reducir el abandono escolar prematuro en las regiones del sur y las islas, lo que beneficia a más de 2 000 centros escolares<sup>118</sup>. Esto va acompañado de una inversión de 1 500 millones de euros del RRF para reducir el abandono escolar prematuro en zonas de alto riesgo mediante itinerarios de aprendizaje personalizados, ampliación del horario, desarrollo del personal y servicios de orientación. Otras inversiones tienen por objeto reforzar la educación terciaria y técnica: se está ampliando el sistema de academias ITS, integrándolo con universidades y empresas, y adaptándolo a las necesidades del mercado laboral, en particular en el ámbito de las STEM. Además, el Programa Nacional «Escuela y Competencias 21-27» (FSE+/FEDER) invierte 150 millones de euros en laboratorios profesionales en los centros de enseñanza secundaria del sur. Las medidas recientes en materia de educación superior abordan el desajuste de competencias y el descenso de la matriculación debido a los cambios demográficos, incluyendo una mejor orientación de los estudiantes, estructuras flexibles de titulaciones, una ampliación de las «Laurea professionalizzante» (títulos profesionales) para acelerar la transición de la escuela al trabajo, e iniciativas como el apoyo en materia de vivienda y el apoyo psicológico para reducir las tasas de abandono escolar. Por último, la iniciativa «Erasmus Italiano» promueve la movilidad interregional.

**Mediante mecanismos de reconocimiento mejorados, un sistema de formación profesional reforzado y políticas de formación actualizadas, así como microcredenciales, Italia está modernizando su sistema de formación y reforzando su adaptación a las necesidades del mercado laboral.** Las recientes reformas de Italia, entre las que se incluye la renovación

sistema de FP y el Marco Nacional de Cualificaciones, centrándose en la adecuación de las competencias al mercado laboral

<sup>117</sup> Si se tiene en cuenta la formación en el puesto de trabajo, la proporción aumenta hasta el 34,1 %.

<sup>118</sup> Véase Comisión Europea, Monitor de educación y formación 2025 – Italia, 2025.

, mejoran la transparencia y la certificación de las competencias no formales, y refuerzan los vínculos entre la educación y el trabajo. Iniciativas como la plataforma digital del proyecto Erasmus ToNQFit y la plataforma SIISL potencian la validación de competencias y ofrecen servicios personalizados de búsqueda de empleo y formación, lo que impulsa la empleabilidad y el crecimiento profesional. Además, el «Piano Nuove Competenze-Transizioni» revisado establece un marco normativo tanto a nivel nacional como regional para mejorar la formación en el puesto de trabajo, actualizar las herramientas de inteligencia de competencias y profundizar la colaboración con el sector privado en el diseño y la impartición de la formación. La implantación de las microcredenciales, prevista para finales de 2025, depende de la acción reguladora regional. Un decreto ley de 2024 establece ahora normas nacionales para identificar, validar y certificar competencias, simplificando las vías de empleabilidad para los trabajadores<sup>119</sup>.

**Los incentivos económicos apoyan a las personas y a las empresas en materia de formación y mejora de las competencias, prestando especial atención a los grupos vulnerables y a los ámbitos de competencias emergentes** (véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión de 2025). El «Supporto per la Formazione e il Lavoro» (SFL) proporciona a los adultos con bajos ingresos una prestación mensual de 500 euros, a condición de que participen en actividades de formación o de inserción laboral, durante un máximo de un año, renovable una sola vez<sup>120</sup>. Otros programas adoptados en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia (RRP) italiano ofrecen asistencia personalizada a los solicitantes de empleo, así como mejora de las competencias y reconversión profesional. Entre ellos se incluyen la «Garanzia Occupabilità Lavoratori» (GOL), el programa del Fondo de Nuevas Competencias (tercera edición, cofinanciado por el FSE+) y la «Educazione Digitale per l'Occupazione» (EDO), una iniciativa de formación en línea diseñada para mejorar las competencias digitales de la población fuera de la población activa con el objetivo de facilitar el acceso a nuevas oportunidades de empleo. En este último, en enero de 2026, 120 000 usuarios habían completado los cursos disponibles. Además, a pesar de algunas revisiones, Italia se propone formar al menos a 800 000 personas en el marco del programa GOL en 2026. Otras iniciativas financiadas por el FSE+ animan a las empresas a formar a los trabajadores en competencias verdes y digitales. El PPR italiano también financia cursos de corta duración en competencias ecológicas alineados con los Pactos por las Competencias, puestos a prueba en 2025<sup>121</sup>. Además, en el contexto de un proyecto multinacional con Chequia, Italia se beneficia de apoyo técnico a través de la IET para mejorar la evaluación de competencias y la previsión de necesidades, así como mediante una mejor gobernanza de las competencias.

## 2.4.3 Protección social e inclusión social

### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**La proporción de personas en riesgo de pobreza o exclusión social mejoró en 2025, mientras que regional**

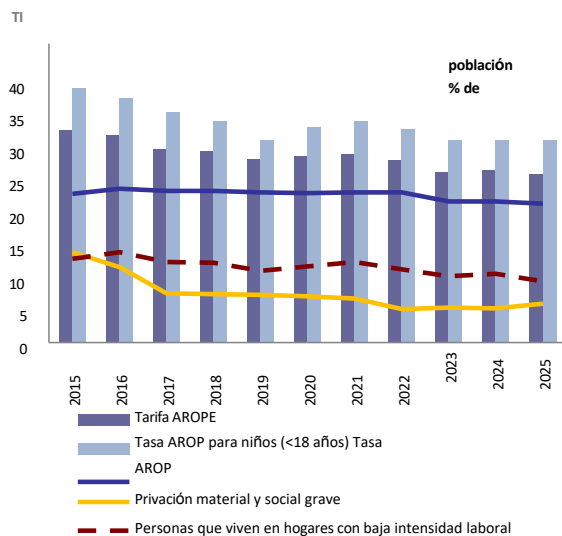
<sup>119</sup> Véase CEDEFOP, Novedades en la FP – Italia, 2025, y Gazzetta Ufficiale - Decreto-ley de 9 de julio de 2024.

<sup>120</sup> Véase INPS – Apoyo a la formación y el empleo: Portal del INPS - Apoyo a la formación y el empleo (SFL) y el informe del INPS sobre ADI y SFL.

<sup>121</sup> Véase MEF, Publicado el Documento programático de finanzas públicas 2025.

**Las desigualdades se acentuaron.** La proporción de personas en riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE) fue del 23,1 % en 2024 (frente a la media de la UE del 21,0 %), pero descendió al 22,6 % en 2025. En términos absolutos, alrededor de 13,3 millones de personas se encontraban en riesgo de pobreza o exclusión social, es decir, 260 000 menos que el año anterior. Se trata del valor más bajo desde 2015 y representa la mitad del objetivo nacional de reducción de la pobreza para 2030. Entre los tres componentes del AROPE, la pobreza monetaria (AROP) siguió siendo la más extendida, afectando al 18,6 % de la población en 2025 (frente al 16,2 % en la UE en 2024), con un ligero descenso de 0,3 puntos porcentuales. La proporción de personas que vivían en hogares con muy baja intensidad laboral afectaba al 8,2 % de la población, lo que supone un descenso de 1,0 p. p. y se sitúa cerca de la media de la UE del 7,9 % en 2024. Por el contrario, la privación material y social grave aumentó en 0,6 p. p. y alcanzó el 5,2 %, aunque sigue estando por debajo de la media de la UE del 6,4 % en 2024. La intensidad de la pobreza<sup>122</sup> fue del 26 % en 2024, frente a una media de la UE del 22,7 %, y descendió al 24,6 % en 2025. Los grupos que se enfrentaban al mayor riesgo de pobreza o exclusión social eran las familias monoparentales (44,4 %) y las parejas con tres o más hijos (39,3 %), así como los inquilinos (39,4 %) y los extranjeros (38,6 %). Además, el 8,4 % de los hogares y el 9,8 % de las personas se encontraban en situación de pobreza absoluta en 2024, según las estadísticas nacionales más recientes<sup>123</sup>. La pobreza y la exclusión social siguen caracterizándose por grandes y persistentes disparidades regionales, con una tasa AROPE que oscila entre el 11,3 % en el noreste y el 40,5 % en las islas, lo que supone una diferencia de 29,2 puntos porcentuales que se ha ido ampliando desde 2021.

**Figura 2: AROPE y sus componentes (%)**



Fuente: Eurostat, EU-SILC [ilc\_peps01n, ilc\_li02, ilc\_md11, ilc\_vh111n]

**Los niños se enfrentan a una mayor pobreza o exclusión social**

riesgos. En 2024, el 27,1 % de los niños en Italia en situación la pobreza o exclusión social exclusión , en comparación con el 24,2 % en la UE. En 2025, la proporción se mantuvo sin cambios. A nivel de los hogares, tener

<sup>122</sup> Véase Eurostat, brecha de riesgo relativo de pobreza.

<sup>123</sup> Véase ISTAT (2024), La povertà in Italia - Anno 2024.

La presencia de niños aumenta el riesgo de pobreza de forma significativamente mayor en Italia que en el conjunto de la UE. En 2025, las personas que vivían en hogares con niños se veían afectadas por la pobreza o la exclusión social con mayor frecuencia (25,5 %) que aquellas sin niños (20,2 %), con una diferencia que duplicaba con creces la media de la UE en 2024.

**La desigualdad de ingresos mejoró en 2025, mientras que la desigualdad de riqueza sigue una tendencia al alza, y ambas siguen siendo elevadas.**

En 2024, el 20 % más rico de la población ganaba 5,53 veces más que el 20 % más pobre, muy por encima de la media de la UE, que era de 4,66, según el coeficiente de distribución de ingresos por quintiles (S80/S20). En 2025, este ratio se redujo a 5,13<sup>124</sup>. La distribución de la renta mostró una reducción de la brecha entre los hogares de renta alta y media, así como entre los de renta media y baja. En 2024, los impuestos y las transferencias (excluidas las pensiones) redujeron la ratio S80/S20 en un 40,9 %, muy por debajo de la media de la UE, que era del 48,3 %. En 2025, este impacto se mantuvo estable en el 40,8 %<sup>125</sup>. En el tercer trimestre de 2025, el 10 % de los hogares con mayores ingresos poseía el 60,1 % de la riqueza neta, mientras que el 50 % con menores ingresos poseía el 7,4 %, frente al 57,2 % y el 5,1 % en la zona del euro, respectivamente. La proporción de riqueza neta en manos del 10 % más rico ha aumentado a un ritmo rápido desde 2020, en un total de unos 5 puntos porcentuales, mientras que la proporción en manos del 50 % más pobre ha disminuido ligeramente.

**El acceso a la protección social en Italia sigue siendo desigual, con lagunas persistentes en la cobertura de los trabajadores autónomos y los desempleados.**

En 2024, las transferencias sociales distintas de las pensiones redujeron la tasa de riesgo de pobreza en un 31,3 %, por debajo de la media de la UE, que se situó en el 34,2 %. En 2025, su impacto disminuyó hasta el 30,6 %. Solo

El 11,5 % de los autónomos recibió algún tipo de prestación social en 2024, frente al 39,8 % de los trabajadores por cuenta ajena en general, mientras que en 2023 la mayoría de los autónomos no estaba cubierta por prestaciones por desempleo (79 %) ni por enfermedad (68 %). En 2024, el 27,1 % de los autónomos estaba afiliado a fondos de seguridad social privados<sup>126</sup>. Aunque uno de cada cuatro trabajadores con contrato temporal tiene un contrato de seis meses o menos, estos tienen relativamente más probabilidades de recibir prestaciones y experimentan efectos de reducción de la pobreza más marcados que sus homólogos de la UE. Sin embargo, siguen teniendo el doble de probabilidades de sufrir privaciones materiales y sociales que los empleados fijos. Entre las personas (de 15 a 74 años) inscritas en el paro durante un máximo de 12 meses, solo el 45,1 % recibe prestaciones por desempleo (frente al 58,7 % en la UE). Solo el 39 % de los desempleados y el 20,6 % de las personas fuera de la población activa reciben algún tipo de ayuda (frente al 52,8 % y el 40,3 %, respectivamente, en la UE). La tasa de sustitución de las prestaciones por desempleo es relativamente alta (70 % tras 6 meses para una persona soltera sin hijos), pero su duración puede ser limitada, especialmente para los trabajadores atípicos. En general, el efecto de reducción de la pobreza

<sup>124</sup> Para todos los países, el período de referencia para las variables de renta en

EU-SILC es el año natural anterior.

<sup>125</sup> En 2024, el impacto de los impuestos fue similar a la media de la UE (15,5 % frente a 16,5 %), mientras que el impacto de las transferencias sociales fue inferior (27,2 % frente a 34,6 %). En 2025, el impacto de los impuestos fue del 15,5 % y el de las transferencias, del 27,3 %.

<sup>126</sup> ADEPP (2026), XV Informe sobre la Previsión Privada.

de las transferencias sociales para los autónomos y los desempleados se sitúa por debajo de la media de la UE, lo que refleja una cobertura incompleta. Por último, la cobertura de la renta mínima se ha debilitado con el tiempo: en 2024, solo el 18,5 % de las personas en riesgo de pobreza recibía la renta mínima, y el 70,7 % de las personas en hogares sin empleo obtenía algún tipo de prestación social, muy por debajo de la media de la UE, que es del 83,2 %.

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas en curso

Las recientes reformas han mejorado la protección de algunos trabajadores atípicos, pero siguen existiendo lagunas. Entre los avances cabe destacar una cobertura por desempleo más amplia y prolongada (DIS-COLL, CIGO/FIS/CIGS), la ampliación de los derechos de maternidad y paternidad para los trabajadores autónomos, el régimen permanente de apoyo a los ingresos para los profesionales independientes (*Indennità Straordinaria di Continuità Reddittuale e Operativa*, ISCRO) y el seguro de accidentes para los estudiantes en programas de formación en el lugar de trabajo. Sin embargo, actualmente persisten importantes lagunas en las prestaciones por desempleo, enfermedad y accidentes laborales para los autónomos, así como en la cobertura de las ayudas por desempleo. Italia recibe financiación del TSI para reforzar la capacidad del Instituto Nacional de Seguridad Social (INPS) de utilizar la inteligencia artificial con el fin de reducir el número de prestaciones de seguridad social no percibidas.

El régimen de renta mínima ofrece apoyo a los hogares con bajos ingresos, aunque presenta lagunas en la cobertura. La reforma de 2023 del régimen de renta mínima, ahora denominado «*Assegno di Inclusione*» (ADI), redujo tanto la adecuación como la cobertura (véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión de 2025), aunque la primera sigue estando por encima de la media de la UE<sup>127</sup>. La prestación complementa los ingresos del hogar hasta un umbral establecido, para lo cual Italia aún no ha creado una metodología sólida<sup>128</sup>. No obstante, en 2025 el importe medio de la prestación aumentó un 22,6 % y el número de beneficiarios individuales un 6 %<sup>129</sup>, debido también a un aumento discrecional del umbral de ingresos y de la comprobación de recursos para determinar el derecho a la prestación. La Ley de Presupuestos de 2026 suprimió la suspensión de un mes entre las renovaciones anuales del ADI, reduciendo las brechas de ingresos para los hogares vulnerables, pero introduciendo una reducción del 50 % en el primer mes tras la renovación. La ley también asignó 500 millones de euros adicionales al año en 2026 y 2027 para apoyar a los hogares con bajos ingresos a través del fondo «Carta dedicata a te». Por último, las revisiones del cálculo del Índice de Situación Económica Equivalente (ISEE) mejoran el acceso a la protección social para las familias numerosas y los propietarios de viviendas.

Los cambios introducidos en 2025 en materia de impuestos y prestaciones contribuyeron a lograr algunos avances en la reducción de las desigualdades de ingresos. El Instituto Nacional de Estadística estima que los cambios en materia de impuestos y prestaciones

<sup>127</sup> Informe conjunto del CPE y la Comisión sobre la aplicación de la Recomendación del Consejo de 2023 relativa a una renta mínima adecuada que garantice la inclusión activa.

<sup>128</sup> Véase la Recomendación de la Comisión sobre una renta mínima adecuada que garantice la inclusión activa (2023/C 41/01).

<sup>129</sup> INPS, Observatorio sobre el Subsidio de Inclusión y el Apoyo a la Formación y el Empleo, enero de 2026.

aplicadas en 2025<sup>130</sup> han reducido el índice de Gini de 31,41 a 31,17. Desde una perspectiva a más largo plazo, las simulaciones realizadas por el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea estiman que los cambios fiscales acumulados entre 2022 y 2025 han sido ligeramente progresivos, manteniéndose en términos generales neutros para los tres deciles de ingresos más bajos, al tiempo que han reducido la renta disponible de los grupos de ingresos más altos<sup>131</sup>. La Ley de Presupuestos para 2026 reduce el tipo impositivo para las rentas medias del 35 % al 33 %.

La gobernanza de los servicios sociales se refuerza mediante medidas destinadas a garantizar los niveles esenciales de prestación de asistencia social (LEPS). La Ley de Presupuestos de 2026 refuerza la aplicación de los LEPS mediante la asignación de 200 millones de euros anuales a partir de 2027 para garantizar que los servicios sociales cuenten con al menos un psicólogo por cada 30 000 habitantes y un educador socio-pedagógico por cada 20 000 habitantes. La ley también tiene por objeto establecer un sistema de seguimiento basado en objetivos de servicio concretos y cuantificables. La plena aplicación de los LEPS dependerá en gran medida de una clara división de responsabilidades entre los distintos niveles de gobierno y de una financiación adecuada. El FSE+ contribuye a la igualdad de acceso a servicios sociales de calidad con más de 2 500 millones de euros en todas las regiones italianas entre 2021 y 2027.

## 2.4.4 Observaciones finales

Los datos cuantitativos y cualitativos disponibles en este análisis de la segunda fase apuntan a la persistencia de retos en el ámbito del mercado laboral, en un contexto de tendencias positivas. Estos retos se refieren a unas tasas de empleo y de participación aún relativamente bajas, una brecha de empleo significativa entre hombres y mujeres, y unos resultados para los jóvenes que siguen estando por debajo de los de sus homólogos de la UE. La segmentación del mercado laboral, aunque está disminuyendo, sigue lastrando la calidad del empleo, y la dinámica de estancamiento del crecimiento salarial se suma a la baja intensidad del trabajo y al escaso crecimiento de la productividad laboral, con los consiguientes riesgos de pobreza en el trabajo. Además, persisten grandes disparidades regionales. En el ámbito de la educación y las competencias, los retos están relacionados con el bajo nivel de competencias básicas de los adultos, así como con el aún escaso nivel de educación terciaria

<sup>130</sup> ISTAT, La redistribución de la renta en Italia, marzo de 2026. El análisis tiene en cuenta: (i) el paso de una exención parcial de las cotizaciones sociales para los trabajadores por cuenta ajena a una bonificación fiscal y una deducción fiscal adicional; (ii) la transición de la exención total de las cotizaciones sociales para las madres trabajadoras a la «bonificación para madres»; (iii) el ajuste al coste de la vida de los importes y los umbrales correspondientes de la Asignación Universal (AUU), la bonificación por nacimiento y los cambios en la bonificación por guardería; (iv) los cambios en los umbrales y los importes de la Asignación de Inclusión (ADI) y el Apoyo a la Formación y el Empleo (SFL); (v) la contribución extraordinaria de 200 € para sufragar los gastos energéticos y la actualización de las bonificaciones sociales.

<sup>131</sup> Estimaciones realizadas por el Centro de Investigación Conjunto de la Comisión Europea basadas en el modelo EUROMOD J2.0+. El 30 % inferior de la distribución experimenta efectos casi neutros o ligeramente negativos (decil 1: -0,37 %, decil 2: -0,44 %, decil 3: -0,35 %), mientras que los hogares con ingresos más altos experimentan reducciones proporcionalmente mayores, que alcanzan el -2,22 % en el decil superior.

nivel educativo. En el ámbito de la protección social y la inclusión, aunque se observaron mejoras, se identificaron retos en relación con los riesgos de pobreza, especialmente entre los niños, las desigualdades de riqueza y el acceso desigual a la protección social, con lagunas en la cobertura de los trabajadores autónomos y los desempleados de corta duración.

Se espera que las medidas aplicadas o previstas hasta la fecha, como las reformas e inversiones en políticas activas del mercado laboral, la fiscalidad laboral, las políticas familiares y las acciones para reforzar los sistemas de educación y aprendizaje de adultos, contribuyan a abordar los retos existentes. No obstante, esto dependerá también de manera crucial de su sostenibilidad a largo plazo y de una mejor coordinación entre las administraciones nacionales y regionales. A pesar de los avances logrados, Italia debe redoblar sus esfuerzos para abordar plenamente los retos a los que se enfrenta el país en relación con el mercado laboral, la educación y las competencias, y la protección social y la inclusión.

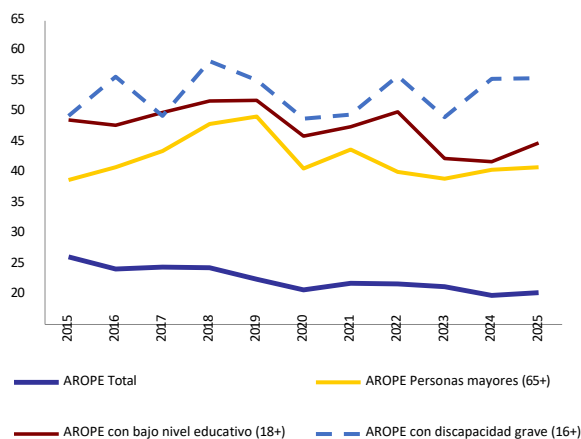
## 2.5 LETONIA

En el análisis de la primera fase del Informe Convergencia y Empleo (JER) de 2026, se determinó que Letonia se enfrentaba a riesgos potenciales para la convergencia social ascendente, según indicaban nueve indicadores principales del Cuadro de Indicadores Sociales, entre los que se incluye uno que se ha deteriorado con el tiempo. Los riesgos identificados se refieren principalmente al ámbito de la protección social y la inclusión, en particular la **tasa aún elevada de riesgo de pobreza o exclusión social**, el **impacto bajo y en deterioro (desde 2022) de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza**, la persistente **desigualdad de ingresos**, así como las **necesidades de atención médica no cubiertas, según los propios interesados**, que siguen siendo elevadas. En cuanto al mercado laboral, las **tasas de desempleo y de desempleo de larga duración** se han deteriorado, y la **tasa de jóvenes NEE (ni estudios ni empleo)** ha aumentado. Por último, en el ámbito de la educación y las competencias, también se identificaron como riesgos potenciales el **bajo nivel de competencias digitales** y la **disminución de la participación de los niños menores de 3 años en los servicios formales de cuidado infantil**.

### 2.5.1 Protección social e inclusión social

#### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

Figura 1: Tasas AROPE (%)



Fuente: Eurostat, EU-SILC [ilc\_peps01n, ilc\_peps04n, hlth\_dpe010]

**A pesar de algunas mejoras recientes en los indicadores clave, los elevados niveles de pobreza y exclusión social siguen siendo uno de los principales retos a los que se enfrenta Letonia.** La proporción de personas en riesgo de pobreza o exclusión social (AROE) ha registrado una evolución positiva en 2024, descendiendo al 24,3 % desde el 25,6 % del año anterior. No obstante, la tasa se mantuvo significativamente por encima de la media de la UE, que en 2024 fue del 21,1 %. En 2025, la tendencia se invirtió, con un ligero aumento hasta el 24,7 %. La evolución reciente refleja la reducción de la tasa de riesgo de pobreza (AROP) del 22,5 % en 2023 al 21,6 % en 2024, aunque sigue estando muy por encima de la media de la UE.

una media del 16,2 %, seguida de un aumento en 2025. La proporción de la población en situación de privación material o social grave se redujo en 0,9 puntos porcentuales en 2024, hasta el 5,3 % (por debajo de la media de la UE, que es del 6,4 %). En 2025 se registró un nuevo descenso hasta el 4,8 %. Asimismo, la proporción de personas que viven en hogares con una intensidad laboral muy baja, tradicionalmente por debajo de la media de la UE, ha disminuido aún más (del 7,0 % en 2023 al 6,5 % en 2024, frente al 7,9 % en la UE), ya que Letonia sigue registrando tasas de participación en la población activa y de empleo superiores a la media de la UE. La proporción se mantuvo prácticamente estable en 2025 (en el 6,6 %). Con aproximadamente 450 000 personas en riesgo de pobreza o exclusión social y una reducción de 52 000 personas lograda en 2025 en comparación con 2019, Letonia sigue estando a cierta distancia de su objetivo nacional de reducción de la pobreza de 95 000 personas para 2030. No se ha producido una mejora significativa en la desigualdad de ingresos desde 2022, y la ratio de la cuota de ingresos por quintiles (S80/S20) muestra que el 20 % más rico de la población en 2024 gana 6,28 veces más que el 20 % más pobre, frente a una diferencia de solo 4,7 veces en la UE. Esta cifra aumentó a 6,68 en 2025. Además, la participación en los ingresos del 40 % más pobre de la población se situó entre las más bajas de la UE en 2024 (18,3 % frente al 21,8 %). En 2025 descendió aún más, hasta el 18,1 %.

**Los grupos en situación de vulnerabilidad, entre los que se incluyen las personas mayores —en particular las mujeres—, las personas con discapacidad, las personas con bajo nivel educativo, los desempleados y las personas fuera de la población activa, se enfrentan a un mayor riesgo de pobreza o exclusión social que el conjunto de la población.** La tasa AROPE para las personas de 65 años o más (que pasa del 41,6 % en 2023 al 42,9 % en 2024 y al 43,3 % en 2025) sigue estando entre las más altas de la UE. Es más del doble de la media de la UE en 2024, que es del 19,2 %, y afecta a 167 000 personas<sup>132</sup>. La tasa AROPE es especialmente elevada entre las mujeres de edad avanzada, situándose en el 47,3 %. Esto se debe a una elevada brecha de género en las tasas de riesgo de pobreza (AROP) y de privación material y social grave entre la población de 65 años o más (mientras que se observan tasas similares para hombres y mujeres en el grupo de edad de 18 a 64 años). Estas brechas de género se deben principalmente a los niveles más bajos de las pensiones de vejez de las mujeres, lo que se deriva, entre otras cosas, de sus menores cotizaciones a la seguridad social durante la vida laboral. Además, la mayor esperanza de vida de las mujeres aumenta la probabilidad de que sobrevivan a su pareja, con una reducción de los ingresos del hogar, lo que contribuye aún más a los riesgos de pobreza. Por otra parte, el 46,3 % de las personas de 65 años o más con discapacidad se encontraban en riesgo de pobreza<sup>133</sup> en Letonia en 2024, frente al 19,4 % en la UE. Esto se debe, entre otras cosas, a la escasa adecuación de las pensiones de vejez y de discapacidad y de las prestaciones de la seguridad social estatal para las personas con discapacidad, así como a la baja cobertura<sup>134</sup>.

<sup>132</sup> La composición del indicador AROPE difiere ligeramente en el caso del grupo de edad de 65 años o más, ya que no incluye el componente de intensidad laboral muy baja. Por lo tanto, el grupo de edad de 65 años o más no es totalmente comparable con los demás grupos de edad.

<sup>133</sup> El 75,7 % de las personas de 65 años o más en Letonia padecía alguna discapacidad o una discapacidad grave en 2024, frente al 47,3 % en la UE.

<sup>134</sup> Las personas que no están oficialmente reconocidas como discapacitadas en Letonia no tienen derecho a una compensación por los costes adicionales derivados de su discapacidad, aunque puedan tener una capacidad limitada para obtener ingresos por su trabajo.

de la prestación de cuidados especiales para personas con discapacidades muy graves (especialmente si se han adquirido en la edad adulta).

**En conjunto, la pobreza en la tercera edad sigue siendo elevada, a pesar de que Letonia cuenta con una elevada proporción de personas (más del 40 %, frente al 13 % de la UE) que siguen trabajando después de empezar a percibir su pensión de jubilación.** En general, para las personas con una discapacidad grave (de 16 años o más), la tasa AROPE se situó en el 56,4 % en 2024 (prácticamente estable en el 56,5 % en 2025), es decir, 20 puntos porcentuales por encima de la media de la UE. Las personas con bajo nivel educativo también registran tasas de AROPE más elevadas, del 44,1 %, lo que supone unos 10 puntos porcentuales por encima de la media de la UE, con un nuevo aumento hasta el 46,9 % en 2025. Las tasas de AROPE también fueron más elevadas entre los desempleados (65,9 % en 2024, aunque descendieron al 61,8 % en 2025) y entre las personas fuera de la población activa (44,3 %, aunque aumentaron al 46,3 % en 2025), aunque se situaron cerca de las respectivas medias de la UE en 2024. Solo el 27,8 % de los desempleados recibía algún tipo de prestación social, frente al 52,8 % en la UE.

**La proporción de niños en riesgo de pobreza ha disminuido, pero los hogares monoparentales siguen siendo vulnerables.** La tasa AROPE para los niños se redujo al 17,9 % en 2024 (y al 17,6 % en 2025), por debajo de la media de la UE, que se sitúa en el 24,2 %. Además, a diferencia del resto de la UE, los hogares con hijos a cargo tienen un menor riesgo de pobreza o exclusión social (del 17,2 % frente al 21,9 % en la UE) que aquellos sin hijos a cargo (del 32,3 %, frente al 20,0 % en la UE, hasta el 33,4 % en 2025). No obstante, el riesgo es el doble para los hogares monoparentales, situándose en el 34,4 % (frente al 43,2 % en la UE), y en el 33 % en 2025. Unas prestaciones familiares y por hijos más específicas, así como posibles mejoras en las prestaciones de supervivencia, podrían ayudar a abordar este reto.

**Los riesgos de pobreza son mayores en las regiones situadas fuera de la capital, especialmente en la región de Latgale, situada en la frontera exterior de la UE.** El riesgo de pobreza (AROP), que se situó en el 15,6 % en 2024, fue muy inferior a la media nacional en la región de la capital y el centro económico de Riga, mientras que fue mucho más pronunciado en las regiones menos densamente pobladas y más rurales de Zemgale (22,8 %), Kurzeme (25,1 %), Vidzeme (26,8 %) y Latgale (35,8 %) <sup>135</sup>. En Latgale, que limita tanto con Bielorrusia como con Rusia, este riesgo alcanzó el 56,5 % entre las personas de 65 años o más, pero también afectó al 29,8 % de la población en edad de trabajar (de 18 a 64 años).

**El impacto de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza sigue siendo bajo.** Ha descendido del 25,0 % en 2022 al 23,5 % en 2023 y se ha deteriorado aún más hasta situarse en el 21,5 % en 2024, muy por debajo de la media de la UE, que es del 34,2 %. En 2025 se registró un ligero aumento hasta el 22 %. Se han realizado algunos esfuerzos con la reciente reforma de la renta mínima, que introdujo una metodología transparente y una indexación periódica para la asistencia social y las prestaciones relacionadas. Al mismo tiempo, todavía hay margen para

<sup>135</sup> Base de datos de estadísticas oficiales de Letonia (2024, enlace: Índice de riesgo de pobreza en las regiones de Letonia por edad y sexo (%) - Sexo, unidad territorial, grupo de edad y período de tiempo. PxWeb.

Mejorar la adecuación y la cobertura de la renta mínima garantizada (RMG) y de las ayudas a la vivienda para sacar de la pobreza a un mayor número de personas de manera efectiva. La adecuación de la renta mínima en Letonia sigue siendo relativamente baja <sup>136</sup>, situándose en el 43,5 % (media de tres años) del umbral de pobreza en 2023, frente al 56,3 % de la UE. Representa el 34,2 % de los ingresos de un trabajador con salario bajo, frente al 50,0 % de la UE, aunque la adecuación varía en función del tipo de hogar. La tasa de beneficiarios de prestaciones <sup>137</sup> alcanzó el 72 % en 2024, muy por debajo de la media de la UE, que es del 83 %. En general, el gasto público de Letonia en prestaciones sociales, que en 2023 representó el 17,7 % del PIB, sigue estando significativamente por debajo de la media de la UE, que es del 26,7 %.

**Las pensiones han ido aumentando en los últimos años, pero su adecuación sigue siendo baja.** La reforma de la renta mínima, las indexaciones anuales, el aumento de los umbrales de exención fiscal y la reintroducción gradual de los complementos han contribuido a mejorar la adecuación de las pensiones en Letonia en los últimos años. El gasto público en prestaciones de vejez y supervivencia aumentó del 8,3 % del PIB en 2023 al 8,7 % en 2024. Del mismo modo, la tasa de sustitución agregada de las pensiones <sup>138</sup> (excluidas otras prestaciones sociales) mejoró en 2023, alcanzando el 0,50 (frente a la media de la UE del 0,59), pero cayó al 0,44 en 2024 (y al 0,43 en 2025), frente al 0,60 de la UE. La base mínima de la pensión (utilizada para calcular la pensión mínima de vejez para quienes cumplen los requisitos <sup>139</sup>) se elevó a 189 EUR en 2025 (al 25 % de la renta mediana equivalente).

**La escasa financiación pública y la falta de personal suponen un reto a la hora de garantizar el acceso a una asistencia sanitaria y a unos servicios sociales de calidad, incluida la asistencia a largo plazo (ALT).** El gasto público general en asistencia sanitaria se redujo al 5,3 % del PIB en 2023, manteniéndose muy por debajo de la media de la UE, que es del 7,2 % del PIB. A pesar de una marcada disminución entre 2013 y 2021, desde hace más de una década Letonia presenta una de las tasas más altas de necesidades médicas no cubiertas declaradas por los propios ciudadanos en la UE. Las necesidades no cubiertas han ido aumentando de 2021 a 2024, alcanzando el 8,4 % de la población (de 16 años o más) (frente al 2,5 % en la UE), mientras que en 2025 se observó una disminución hasta el 7,6 %. Las principales razones que explican estos elevados valores son los altos costes de los servicios y las largas listas de espera. Las mayores necesidades de atención médica se registran entre la población de 65 años o más (12,8 % en 2024 y 11 % en 2025, frente al 3,3 % en la UE en 2024), para las mujeres (9,5 % en 2024 y 8,9 % en 2025, frente al 2,8 % en la UE en 2024), y para las personas pertenecientes a los quintiles de ingresos más bajo y segundo más bajo (14,4 % y 10,8 % en

<sup>136</sup> Marco de referencia del SPC sobre la renta mínima, actualización de 2025, basado en los ingresos de 2023.

<sup>137</sup> Calculado como la proporción de personas en edad de trabajar (18-64 años) que reciben algún tipo de prestación (distinta de las prestaciones de vejez) entre la población en riesgo de pobreza y que vive en hogares (cuasi) sin empleo.

<sup>138</sup> La tasa de sustitución agregada es la mediana bruta de los ingresos de pensión individuales de la población de 65 a 74 años en relación con la mediana bruta de los ingresos laborales individuales de la población de 55 a 64 años, excluidas otras prestaciones sociales.

<sup>139</sup> Es decir, aquellos con un mínimo de 20 años de experiencia laboral. Por cada año adicional de experiencia, se aplica un coeficiente de 1,2.

2024, y del 13,5 % y el 8,5 % en 2025, frente al 3,9 % y el 3,0 % en la UE, respectivamente, en 2024. El gasto sanitario a cargo del paciente en Letonia fue más del doble que en el resto de la UE en 2023, situándose en el 35,0 % frente al 14,9 %. En 2023, solo había 417 enfermeras por cada cien mil habitantes, lo que supone una de las cifras más bajas de la UE. Las prestaciones en especie, que incluyen la asistencia médica gratuita, los paquetes de alimentos y el acceso a los servicios sociales, complementan las transferencias sociales, contribuyendo a mitigar el riesgo de pobreza o exclusión social. La mayoría de los servicios sociales son responsabilidad de los municipios, y su disponibilidad y calidad, y por consiguiente también su impacto, varían significativamente en todo el país. La financiación de los cuidados de larga duración en Letonia sigue siendo una de las más bajas de la UE, con un 0,5 % del PIB frente al 1,7 % de la UE<sup>140</sup>. El sistema letón de cuidados de larga duración da prioridad a las personas con necesidades graves, mientras que ofrece un apoyo limitado o nulo a aquellas con necesidades moderadas o bajas. El acceso a la asistencia a domicilio se sitúa en el 14,6 %, muy por debajo de la media de la UE, que es del 28,6 %. La carga asistencial recae en gran medida sobre los cuidadores informales. Letonia cuenta con solo 0,9 trabajadores de cuidados de larga duración por cada 100 personas de 65 años o más, frente a la media de la UE de

3.3. En 2023, solo había 417 enfermeros por cada cien mil habitantes, lo que supone una de las cifras más bajas de la UE. El sector de los cuidados de larga duración adolece de un escaso atractivo y de una grave escasez de personal, también relacionada con las condiciones de trabajo. La participación en la educación y la formación también es menor en el sector, con una tasa de no participación del 93,8 % de los trabajadores de cuidados de larga duración en 2024, frente a la media de la UE del 78,8 %.

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas en curso

**Letonia ha adoptado medidas importantes para apoyar a las personas más necesitadas, en particular aumentando la adecuación de las prestaciones sociales, pero siguen existiendo retos.** En el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia, Letonia aprobó la reforma de la renta mínima en 2023, introduciendo una metodología transparente y una indexación periódica para fijar los umbrales de la renta mínima, lo que también repercutió positivamente en las pensiones mínimas y otras prestaciones. En 2025, Letonia elevó los umbrales, así como las prestaciones asociadas. En concreto, el umbral de la renta mínima garantizada (RMG) se elevó al 22 % de la renta mediana para la primera persona del hogar (con un coeficiente de 0,7 para el resto).<sup>141</sup> Esto aumentó en cierta medida la adecuación de la RMG y de las prestaciones de vivienda, con un impacto positivo, en particular, para las personas con mayor riesgo de pobreza. A pesar del aumento de las necesidades de financiación debido a la elevada inflación y a la afluencia temporal de civiles ucranianos necesitados, en 2025 se mantuvo la ayuda en especie en el marco del programa FSE+ para la privación material

<sup>140</sup> Informe sobre el envejecimiento 2024.

<sup>141</sup> El umbral del GMI para la primera persona del hogar es de 187 euros para 2026, y de 131 euros por cada persona adicional. Si el hogar está compuesto por dos personas, el umbral del GMI es de 318 euros. Se abona una prestación del GMI para cubrir la diferencia entre los ingresos y el umbral del GMI del hogar. Por ejemplo, si el hogar de dos personas tiene unos ingresos conjuntos de 150 euros, tiene derecho a una prestación del GMI de 168 euros. Los umbrales del GMI también están directamente relacionados con la ayuda a la vivienda, que compensa los gastos de vivienda que superan dichos umbrales.

con la misma intensidad para los hogares necesitados (por debajo del 50 % del umbral de la renta mediana). Esto se llevó a cabo en el marco de la revisión intermedia, con la reasignación estratégica de 27,4 millones de euros adicionales al programa FSE+ para hacer frente a la privación material durante el período 2021-2027. Sin embargo, los niveles aún relativamente elevados y los recientes aumentos en la proporción de personas en riesgo de pobreza o exclusión social y en la desigualdad de ingresos indican que se necesitan más esfuerzos para alcanzar el objetivo de reducción de la pobreza de Letonia para 2030.

**Se han adoptado medidas para reducir la pobreza en la tercera edad, pero su impacto ha sido limitado, también teniendo en cuenta la situación de partida.** La adecuación de las pensiones de vejez ha mejorado en los últimos años gracias al aumento de los importes mínimos de las pensiones, a las indexaciones anuales de las pensiones y a la reintroducción gradual de los complementos (para quienes acumularon derechos de seguro hasta 1996). En 2025, Letonia también elevó el mínimo exento de impuestos para las pensiones de 500 a 1000 euros al mes. Además, se elevó la edad de jubilación de 62 a 65 años y el período mínimo de cotización de 15 a 20 años, concluyendo así una reforma iniciada en 2014. Desde 2023, se han igualado los pagos mensuales de los ahorros del <sup>segundo</sup> pilar (pensión estatal obligatoria de capitalización)<sup>142</sup>, lo que ha reducido las posibles consecuencias negativas sobre la adecuación de las pensiones para las personas de edad muy avanzada que optaron por escalar las rentas vitalicias con pagos más elevados al inicio de su jubilación. Además, desde el 1 de enero de 2025 hasta el 31 de diciembre de 2028, un punto porcentual de la contribución total del individuo a la pensión estatal se ha redirigido del <sup>segundo</sup> pilar al <sup>primero</sup> (el sistema de reparto, de contribución definida teórica). Letonia también tiene previsto reformar su sistema de pensiones de servicio (que afecta a determinados profesionales que trabajan en los sectores del interior, la defensa, la justicia, los asuntos exteriores y la cultura) a partir de 2027. La reforma incluye un aumento gradual de la edad de jubilación y de los períodos mínimos de cotización, así como una transición de la pensión de servicio a la pensión de vejez estándar. Los cambios tienen por objeto garantizar un sistema de pensiones global más justo. Existe margen para mejorar aún más la educación financiera y para aumentar las cotizaciones individuales (por ejemplo, luchando contra la economía sumergida, apoyando la participación en el mercado laboral y/o las cotizaciones de los segundos sustentadores del hogar, en particular las mujeres). Actualmente no existe una estrategia global para aumentar la adecuación de las pensiones a largo plazo, lo que podría contribuir a obtener mayores rendimientos de cada uno de los tres pilares de las pensiones.

**Se prevé que la reciente reforma fiscal del trabajo, que ha reducido la brecha fiscal para los hogares con rentas más bajas, tenga un impacto marginal en la desigualdad de ingresos y los riesgos de pobreza.** En 2025 entró en vigor la reforma fiscal del mercado laboral, que modificó el

<sup>142</sup> Desde 2023, un afiliado al segundo pilar de pensiones al que se le haya concedido una pensión de vejez y desee utilizar el capital acumulado en el segundo pilar para adquirir una póliza de seguro de renta vitalicia ya no puede definir varias fases de desembolso con importes de renta vitalicia diferentes para cada fase.

los tramos del impuesto sobre la renta de las personas físicas y las deducciones mínimas no imponibles. Como consecuencia, se ha reducido la carga fiscal sobre las rentas bajas y medias, y se prevé un aumento de la renta neta disponible. No obstante, se prevé que el impacto de la reforma en la reducción de la desigualdad de ingresos y los riesgos de pobreza sea limitado, debido a que las rebajas fiscales benefician especialmente a las rentas medias y a que los grupos con rentas más bajas se benefician en mayor medida de las transferencias sociales<sup>143</sup>.

**El refuerzo de los servicios de cuidado infantil y el apoyo a las familias se consideran prioridades.** Letonia adoptó en 2025 un plan de acción demográfico que incluye los objetivos de mejorar los servicios de educación y cuidado de la primera infancia (ECEC), aumentar las prestaciones estatales para los niños —incluida la prestación por cuidado infantil— y mejorar el acceso a viviendas asequibles para las familias jóvenes. En el contexto de la aprobación del presupuesto de 2026, el Ministerio de Bienestar propuso, en particular, aumentar la prestación por nacimiento de 421,17 a 600 euros y la prestación por cuidado infantil de 127 a 298 euros, con revisiones futuras previstas cada dos años. Queda por ver su eficacia en la reducción de la pobreza, especialmente para los hogares monoparentales. Se han asignado 24 millones de euros adicionales para apoyar a las familias, los tutores y los padres adoptivos. La aplicación de la Garantía Europea para la Infancia ofrece oportunidades para reforzar el acceso a servicios clave para los niños necesitados, pero hasta ahora no se ha aprovechado todo su potencial.

**Letonia está llevando a cabo la reforma de la cesta mínima de servicios sociales y desarrollando su sistema de cuidados de larga duración.** En 2024, Letonia aprobó la reforma de la cesta mínima de servicios sociales, que a partir de 2025 obliga a todos los municipios a proporcionar asistencia a domicilio a las personas con discapacidad grave, centros para personas en situación de crisis<sup>144</sup>, residencias colectivas para personas con discapacidad intelectual, servicios de cuidados de larga duración y de rehabilitación social para adultos con discapacidad grave, así como para huérfanos, y refugios para personas sin hogar. A partir de 2026, todos los municipios deberán proporcionar centros de día y centros de respiro para personas con discapacidad grave, talleres especializados para personas con discapacidad intelectual y mentores de rehabilitación social para niños. No obstante, sigue habiendo margen para realizar más esfuerzos en la prestación de servicios sociales centrados en la persona, a fin de armonizar las medidas con el derecho a una vida independiente y garantizar una mayor inclusión en todos los ámbitos de la vida. El desarrollo de los servicios sociales mínimos contará con el apoyo de los fondos de la política de cohesión (incluidos el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo Social Europeo+). Además, en 2024, Letonia adoptó su primera estrategia integral de cuidados de larga duración, destinada también a desarrollar

<sup>143</sup> Según una simulación Euromod realizada por el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea.

<sup>144</sup> Se entiende por «situación de crisis» aquella en la que una persona carece de

posibilidades de recurrir a los medios habituales para resolver problemas derivados de una catástrofe u otros acontecimientos externos, no es capaz de superar por sí mismo las consecuencias causadas por dichos acontecimientos y, por lo tanto, requiere asistencia psicosocial o material (véase la Ley de Servicios Sociales y Asistencia Social).

servicios comunitarios, de asistencia social y de rehabilitación, especialmente servicios sanitarios y sociales integrados, así como revisar el modelo de financiación de los cuidados de larga duración y digitalizar la planificación y el seguimiento de los servicios para 2029. Para aplicar estas medidas, se necesita una financiación adicional de 78 millones de euros que, sin embargo, no está cubierta actualmente por el presupuesto. En general, a pesar de los importantes pasos en la dirección correcta en el desarrollo de los servicios sociales y de cuidados de larga duración, sigue habiendo margen para realizar esfuerzos sostenidos y contar con una financiación adecuada que permita lograr cambios sobre el terreno y una mayor coherencia en la prestación de servicios entre los municipios, abordando las disparidades territoriales.

## 2.5.2 Mercado laboral

### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**El empleo se ha ralentizado debido a la recesión económica.** El PIB se contrajo un 0,9 % en 2023 y se mantuvo estancado en 2024. Sin embargo, volvió a crecer un 2,1 % en 2025, y se prevé que el mercado laboral siga estando tenso también en 2026. Esta evolución refleja la reducción del consumo interno y la caída de la demanda en los principales mercados de exportación, el aumento de las presiones geopolíticas y la disminución de la competitividad. En este contexto, la tasa de empleo aumentó del 77,4 % al 78,2 % para las personas de entre 20 y 64 años en 2025 (en línea con la tendencia de la UE, que pasó del 75,8 % al 76,2 %). El objetivo nacional de alcanzar una tasa de empleo del 80 % para 2030 parece actualmente al alcance de la mano. Al mismo tiempo, la tasa de desempleo se mantuvo estable en el 6,9 % en 2025 (frente al 6 % en la UE). La tasa de desempleo de larga duración aumentó ligeramente, pasando del 2,2 % en 2024 al 2,3 % en 2025, por encima de la media de la UE, que se sitúa en el 1,9 %. Estos aumentos pueden explicarse en parte por un incremento interanual del 20 % en el número de empresas liquidadas en 2024, aunque la situación se estabilizó en 2025<sup>145</sup>. En la región fronteriza oriental de Latgale, donde los niveles de actividad económica y el empleo son significativamente más bajos, la tasa de desempleo es superior a la media nacional, situándose en el 9,4 %, mientras que en las zonas rurales la tasa de desempleo alcanzó el 7,5 % en 2024 (frente al 5,1 % en la UE).

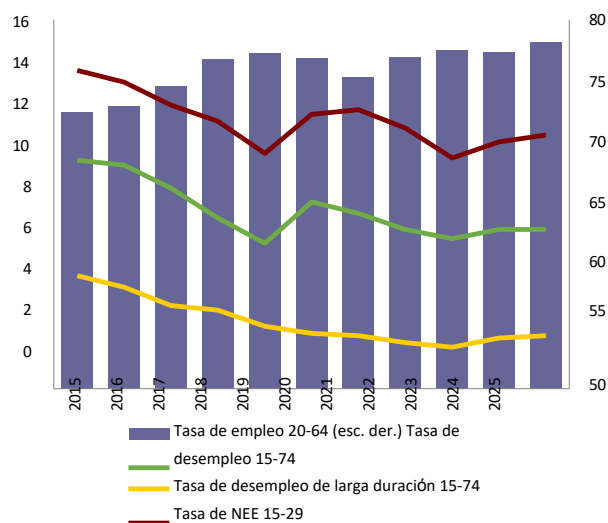
**Los jóvenes, las mujeres y las personas con discapacidad están más expuestos a los riesgos del mercado laboral y al aumento del desempleo.** La proporción de jóvenes de entre 15 y 64 años que ni estudian ni trabajan (NEET) siguió aumentando, pasando del 10,7 % al 11 %, y se sitúa ahora ligeramente por encima de la media de la UE, que es del 10,9 %. La tasa de NEE-T también muestra una diferencia notable entre las zonas rurales (12,2 %) y las ciudades (9,6 %). La brecha de empleo de género registró un marcado descenso hasta

1,9 puntos porcentuales en 2025, frente a los 3,3 puntos porcentuales de 2024, muy por debajo de la media de la UE, que es de 9,6 puntos porcentuales. Al mismo tiempo, la

<sup>145</sup> Estadísticas de Lursoft sobre el Registro Mercantil de Letonia: Dinámica de constitución y liquidación de entidades inscritas en el Registro Mercantil de Letonia, Datos estadísticos generales, Estadísticas de Lursoft, Lursoft.

La tasa de desempleo de las mujeres aumentó. La brecha salarial de género siguió disminuyendo y se redujo al 13,9 % en 2024, frente al 16,4 % de 2023, pero seguía estando muy por encima de la media de la UE, que era del 11,1 %. Por último, la tasa de desempleo

Figura 2: Indicadores clave del mercado laboral (%)



Fuente: Eurostat, EPA [lfsi\_emp\_a, lfsi\_neet\_a, une\_rt\_a, une\_ttu\_a]

La tasa de desempleo entre las personas con discapacidad leve o grave fue del 11,6 % en 2024 (frente al 9,5 % de la UE), y casi una de cada dos personas en situación de desempleo de larga duración presentaba algún tipo de discapacidad. La brecha de empleo de las personas con discapacidad aumentó de 18,5 puntos porcentuales en 2023 a 21,3 puntos porcentuales en 2024, aunque sigue estando por debajo de la media de la UE, que es de 24,0 puntos porcentuales. Fue inferior, situándose en 19,8 puntos porcentuales, en 2025. En general, Letonia presenta un gasto relativamente bajo en políticas activas del mercado laboral (PAML), que se situó en el 0,07 % del PIB en 2024, frente al 0,51 % de la UE <sup>(146)</sup>. El porcentaje de personas que participan en actividades regulares de PAML entre quienes desean trabajar fue de solo el 8,7 %, frente al 49,3 % de la UE. Los interlocutores sociales letones indican que, en su opinión, existe un mayor margen para adaptar mejor las políticas activas del mercado laboral (ALMP) ofrecidas por el Servicio Público de Empleo a las necesidades del mercado laboral, en estrecha colaboración con ellos. Se llevan a cabo evaluaciones de impacto contrafácticas para evaluar la eficacia de las ALMP.

**Tras un descenso en 2022 debido a la elevada inflación, los salarios reales se recuperaron.** Han crecido un 6,5 % en 2023 y un 7,4 % en 2024. Letonia ha adoptado medidas para aumentar el salario mínimo, combatir la economía sumergida y reducir la carga fiscal sobre el trabajo de los hogares con rentas más bajas. En el trabajo

, por encima de la media de la UE<sup>147</sup> entre 2021 y 2023, convergió con ella en 2024, con un 8,2 % de la población empleada en riesgo de pobreza, cifra que, no obstante, aumentó hasta el 8,7 % en 2025. La tasa AROP se situó en el 6,8 % en 2024 para los trabajadores a tiempo completo (frente al 6,9 % en la UE) y aumentó hasta el 7,4 % en 2025.

<sup>146</sup> Según el indicador del Marco de Evaluación Conjunto; los datos de la UE son provisionales para 2023.

<sup>147</sup> Que se situó en el 8,9 % en 2021, en el 8,5 % en 2022 y en el 8,3 % en 2023.

Sin embargo, la proporción de trabajadores con salarios bajos se encuentra entre las más altas de la UE (un 23,3 % en 2022)<sup>148</sup>. La densidad sindical (un 10,3 %) y la cobertura de la negociación colectiva (un 25,8 % en 2022) son relativamente bajas y mostraron un deterioro continuado<sup>149</sup>.

**Los trabajadores por cuenta propia se enfrentan a un mayor riesgo de pobreza o de exclusión social y de que el**

**población general.** La tasa AROPE entre los autónomos aumentó del 22,7 % en 2022 al 27,9 % en

2024, más de tres veces superior a la de los empleados, que experimentaron un descenso del 10,5 % al

el 8,8 %<sup>150</sup>. Los autónomos siguen excluidos del seguro de desempleo, el seguro contra accidentes laborales

accidentes y enfermedades profesionales<sup>151</sup>. Tienen acceso a prestaciones por enfermedad únicamente a través de la cobertura voluntaria. En este contexto, muchos autónomos combinan el trabajo por cuenta propia con un empleo por contrato estándar.

## b) Políticas pertinentes previstas y en curso respuestas

**Letonia está abordando los retos del mercado laboral mediante medidas de política activa del mercado laboral (ALMP), pero disponibles la financiación limita su eficacia.** La Agencia Estatal de Empleo (SEA) presta asistencia a los desempleados inscritos, a los

los demandantes de empleo y las personas en riesgo de desempleo mediante medidas de políticas activas del mercado laboral (PAML), tales como la orientación profesional, el desarrollo de competencias, la formación profesional, el empleo subvencionado y los programas de apoyo a la movilidad regional. Entre 2022 y 2024, la Comisión Europea, en colaboración con la OCDE, prestó apoyo técnico a la SEA para modernizar y mejorar sus servicios mediante la digitalización. El proyecto culminó con una propuesta de estrategia de digitalización y una serie de recomendaciones en 2024, que incluían la necesidad de introducir un sistema moderno de análisis de datos, perfeccionar el diseño y la implementación de la herramienta de elaboración de perfiles de los demandantes de empleo, introducir una herramienta de elaboración de perfiles de competencias, mejorar la herramienta de emparejamiento de ofertas y demandas de empleo y aumentar la capacidad del sistema de políticas activas del mercado laboral. La implementación de estas recomendaciones está en curso y aún están por verse los resultados. En el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (RRF), el servicio público de empleo (SPE) de Letonia ya ha mejorado su sistema de elaboración de perfiles y ha desarrollado una herramienta de elaboración de perfiles de competencias con el objetivo de prestar apoyo a al menos 20 450 personas mediante políticas activas del mercado laboral (PAML) para finales de 2026. Además, en el marco del Fondo Social Europeo Plus (FSE+), Letonia se propone prestar apoyo a unas 47 000 personas para 2029.

**La Garantía Juvenil reforzada está funcionando con eficacia, pero siguen existiendo algunas deficiencias.** La tasa de

<sup>148</sup> EUROSTAT.

<sup>149</sup> Fuente: OECD Data Explorer • Índice de afiliación sindical; OECD Data Explorer • Cobertura de la negociación colectiva.

<sup>150</sup> Informe ESPAN 2025-2024 sobre Letonia, p. 21.

<sup>151</sup> Informe ESPAN 2025-2024 sobre Letonia, p. 20. La situación es diferente para quienes anteriormente estaban empleados. Aquellos que tenían una relación laboral antes de convertirse en autónomos pueden solicitar prestaciones por desempleo, que se calcularán en función de los ingresos obtenidos en el empleo anterior (fuente: pats.lv, Sistema contable para autónomos y empresas).

En Letonia, la Garantía la gestionan la SEA y la Agencia del Programa Internacional para la Juventud (YIPA), que está llevando a cabo el proyecto «Know and Do! 2.0», cofinanciado por el FSE+, entre 2024 y 2029. Los programas ofrecen servicios de apoyo a los jóvenes desempleados inscritos a través de políticas activas del mercado laboral, así como actividades de divulgación y apoyo a los jóvenes que ni estudian ni trabajan (NEET) y que se encuentran fuera de la población activa, mediante la elaboración de perfiles y planes de apoyo individualizados, incluida la tutoría tras la finalización del programa. Aún hay margen de mejora en cuanto a la colaboración entre las instituciones implicadas en la prevención temprana, así como con los empleadores para ofrecer una formación sostenible y relevante para el mercado laboral. Además, sería beneficioso realizar un seguimiento de la situación de todos los participantes tras abandonar el programa de Garantía Juvenil, de conformidad con el marco de la Garantía Juvenil. A diferencia de lo que exige el marco, el seguimiento de quienes abandonan el programa se limita actualmente a aquellos que realmente han accedido a un empleo o han pasado a la educación formal.<sup>152</sup>

**Se ha aumentado el salario mínimo, también para ayudar a combatir la pobreza laboral.** En 2024, Letonia aprobó un reglamento que establecía un mecanismo transparente para fijar el salario mínimo legal, fijando el valor de referencia para la indexación anual en el 46 % del salario bruto medio. En 2025, el salario mínimo se incrementó de 700 a 740 euros. Esto ha contribuido a mejorar la situación de las personas con los niveles de ingresos más bajos y ha ayudado a reducir la pobreza absoluta o la exclusión social de los trabajadores. En los sectores con una elevada cobertura de la negociación colectiva o con convenios sectoriales, el salario mínimo es más elevado. Por ejemplo, en el sector de la construcción, el salario mínimo aumentó de 930 EUR en 2024 a 1050 EUR en 2025 (con la posibilidad de un período de transición de un año). Letonia ha adoptado un plan de acción para promover la negociación colectiva en septiembre de 2025, en consonancia con la Directiva sobre salarios mínimos adecuados. No obstante, los interlocutores sociales nacionales manifestaron que desearían contar con un conjunto de medidas más completo.

### 2.5.3 Educación y competencias

#### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**La participación en la educación y el cuidado de la primera infancia (ECEC) de los niños de entre 3 y 6 años<sup>153</sup> es elevada y sigue mejorando, al igual que la matriculación de los niños menores de 3 años.** La proporción de niños de 3 a 6 años en servicios formales de cuidado infantil aumentó del 95,6 % en 2023 al 96,1 % en 2024, lo que supera la media de la UE del 94,6 % y el objetivo a nivel de la UE del Espacio Europeo de Educación del 96,0 % para 2030. Según los últimos datos, la proporción de niños menores de 3 años en servicios formales

La menor participación de los niños menores de 3 años, en comparación con los de entre 3 y 6 años, se explica principalmente por el permiso parental relativamente generoso (hasta 18 meses después del nacimiento del niño) y por la disposición de la Ley nacional de Educación que establece que todos los niños mayores de 18 meses tienen derecho a una plaza en un centro de educación y cuidado de la primera infancia (ECEC). En caso de que el municipio no pueda proporcionar al niño una plaza pública en un centro de educación y cuidados de la primera infancia, es responsable de reembolsar un servicio privado alternativo, de acuerdo con el coste medio individual calculado. La educación preescolar es obligatoria para todos los niños de 5 a 6 años.

**Aunque Letonia presenta, en general, buenos resultados en materia de educación, el bajo nivel de competencias digitales y la escasez de personal en los campos de las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas (STEM) suscitan preocupación, también en lo que respecta a la competitividad.** En 2024, la proporción de titulados con al menos educación secundaria superior era del 83,5 % (frente al 75,9 % en la UE) y la proporción de jóvenes (25-34 años) con estudios superiores era del 45 % en 2024 (frente al 44,1 % en la UE). El nivel de abandono escolar prematuro sigue siendo bajo en el país (7,9 % frente al 9,4 % en la UE en 2024). Los últimos resultados de PISA (2022) muestran que los jóvenes letones de 15 años obtienen resultados por encima de la media de la UE en matemáticas, ciencias y lectura. No obstante, casi una cuarta parte de los jóvenes sigue teniendo un rendimiento insuficiente en lectura y matemáticas, y el 16,5 % en ciencias. Las competencias digitales, por otra parte, son bastante bajas en comparación con la UE, ya que solo el 48,4 % de la población adulta poseía al menos competencias digitales básicas en 2025. Si bien esto supone un aumento de 3 puntos porcentuales, sigue estando muy por debajo de la tasa del 60,4 % en la UE. Esto resulta especialmente preocupante en el contexto de la transición digital y la necesidad de una mayor automatización debido a la disminución de la población activa (que ya se redujo de 894,0 millones en 2023 a 889,4 millones en 2024). Las previsiones nacionales sobre el mercado laboral también apuntan a una escasez significativa en los ámbitos relacionados con las STEM, incluyendo la ingeniería, la industria manufacturera, la construcción, las ciencias naturales, las matemáticas y las tecnologías de la información para 2030<sup>154</sup>. Al mismo tiempo, el porcentaje de estudiantes universitarios matriculados en programas STEM es bajo (25,1 % frente al 26,9 % en la UE), especialmente entre las mujeres, a pesar de que estas tienen una tasa de titulación terciaria significativamente más alta que los hombres (56,8 % frente al 33,9 %). Por otro lado, si se analiza la formación profesional de nivel medio, la proporción de alumnos matriculados en campos STEM es elevada, con un 47,2 % frente al 36,6 % de la UE en 2024. Sin embargo, también en la formación profesional, las mujeres están infrarrepresentadas en los campos STEM, con una proporción del 14,6 % frente al 15,9 % de la UE. Una mano de obra altamente cualificada y con competencias digitales sigue siendo esencial para la competitividad y el crecimiento económico de Letonia. Al mismo tiempo, la participación de los adultos en el aprendizaje (en los últimos 12 meses), situada en el 34,1 % en 2022, se situó por debajo de la media de la UE (39,5 %) y por debajo del objetivo nacional de Letonia del 60 % para 2030. Datos más recientes, procedentes de la Encuesta de Población Activa (EPA), apuntan a un aumento de las tasas de participación entre 2022 y 2024.

La tasa de cobertura de la atención infantil se situó en el 45,1 % en 2025, según EU-SILC, por encima del objetivo nacional de Barcelona del 41 % y del objetivo de la UE del 45 % para 2030. La menor cobertura de la ECEC

<sup>152</sup> En el caso de quienes acceden a la educación formal, la información procede únicamente de sus propias declaraciones.

<sup>153</sup> La escolarización obligatoria en Letonia comienza a los 6 años.

<sup>154</sup>

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas y en curso

**Letonia está reforzando la atención y educación de la primera infancia (AEPI), entre otras cosas con el apoyo de los fondos de la política de cohesión.** La participación en la AEPI depende en gran medida de las condiciones del mercado laboral y de las ayudas disponibles para los padres. En este sentido, Letonia se ha fijado como objetivo mejorar la adecuación de las prestaciones por cuidado de hijos, como parte de su plan de acción demográfico. En 2025, la prestación parental para padres que trabajan<sup>155</sup> se incrementó sustancialmente, lo que supuso un incentivo para los padres que deseaban reincorporarse al trabajo más rápidamente<sup>156</sup>. Sin embargo, en algunos municipios, especialmente en Riga, las listas de espera para la EPI formal siguen siendo muy largas (con más de 5 700 niños en lista de espera en octubre de 2024)<sup>157</sup>. Además, la escasez de personal docente en Letonia suscita preocupación. La plantilla está envejeciendo, y más de la mitad de los profesores jóvenes tienen la intención de abandonar la profesión en un plazo de cinco años<sup>158</sup>. Letonia sigue invirtiendo en mejorar el acceso y la calidad de los servicios de EPI. En 2024, el Gobierno equiparó los salarios de los profesores de preescolar con los de otros docentes, aumentó los límites máximos de los préstamos a los municipios para la construcción de centros de EPI y eliminó la obligación de cofinanciación por parte de los municipios. Con el apoyo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), se han asignado 45,6 millones de euros para la construcción y renovación de edificios de EPI entre 2023 y 2029, lo que beneficiará a unos 1 600 niños. Será necesario un seguimiento continuo en relación con las disparidades regionales y locales en la disponibilidad de los servicios.

**Letonia está promoviendo el desarrollo de las competencias digitales en todas las etapas de la educación y la formación, incluida la de adultos.** En las Directrices nacionales de transformación digital 2021-2027, Letonia estableció objetivos para el desarrollo de las competencias digitales, entre los que se incluyen las competencias digitales básicas para la población en general, programas de formación de alta calidad en el ámbito educativo e incentivos para la formación impulsada por las empresas. En 2024, Letonia ultimó un marco común, basado en DigComp, para la evaluación, identificación, planificación y valoración de las competencias digitales en todos los niveles educativos, así como en la educación no formal<sup>159</sup>. Además, en 2024 Letonia puso en marcha una nueva plataforma unificada de aprendizaje para adultos, con un único punto de acceso a la información sobre oportunidades de aprendizaje para adultos, incluido el proyecto piloto sobre cuentas de aprendizaje individuales (ILA). El proyecto ILA proporciona EUR 500 plazas para personas que deseen adquirir competencias digitales de nivel medio a alto, con el objetivo de mejorar las competencias digitales de al menos 3 500 adultos antes del 31 de mayo

de 2026. Más de 24 000 usuarios ya se han registrado en la plataforma y 12 500 se han beneficiado del programa ILA. En el marco del Fondo Social Europeo Plus (FSE+), Letonia pretende ayudar a 34 140 personas empleadas a desarrollar nuevas competencias y a 13 600 a adquirir específicamente competencias digitales básicas.

## 2.5.4 Observaciones finales

Los datos cuantitativos y cualitativos disponibles en este análisis de la segunda fase apuntan a varios retos relacionados con la protección social y la inclusión. Entre ellos se incluyen una proporción aún elevada de la población en riesgo de pobreza o exclusión social, especialmente entre las personas de edad avanzada y en las zonas rurales; una desigualdad de ingresos persistentemente elevada; un escaso impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza; y un elevado número de necesidades médicas no cubiertas, según los propios datos de los afectados. También existen retos en cuanto a la adecuación de las pensiones y el acceso a una asistencia sanitaria de calidad y a cuidados de larga duración. En el contexto de la contracción económica de 2023, las tasas de desempleo y de desempleo de larga duración han ido en aumento. En 2025, la tasa de desempleo se mantuvo estable, pero la tasa de desempleo de larga duración siguió aumentando. Los jóvenes, las mujeres y las personas con discapacidad han estado más expuestos a los riesgos del mercado laboral y al aumento del desempleo. Además, algunos grupos, en particular los autónomos, han experimentado un aumento de los riesgos de pobreza. Por último, en el ámbito de la educación y las competencias, los niveles bastante bajos de competencias digitales, aunque en aumento, plantean retos para la transición digital y la competitividad, ya que siguen estando muy por debajo de la media de la UE.

Se espera que las medidas aplicadas o previstas hasta la fecha —entre las que se incluyen la reforma de la renta mínima, las medidas relativas a las pensiones de vejez, el aumento del salario mínimo, la reforma de la cesta de servicios mínimos, las iniciativas de políticas activas del mercado laboral y la Garantía Juvenil reforzada, así como el desarrollo de competencias digitales en todas las etapas de la educación— contribuyan a abordar los retos existentes. A pesar de los avances logrados, Letonia debe redoblar sus esfuerzos para abordar plenamente los retos a los que se enfrenta el país en materia de protección social e inclusión, mercado laboral, educación y competencias.

<sup>155</sup> En Letonia, la prestación por permiso parental se puede percibir incluso si se sigue trabajando o se reanuda la actividad laboral antes de que finalice el período máximo de permiso parental, a una tasa reducida del 75 % del importe estándar de la prestación.

<sup>156</sup> Sobre el seguro de maternidad y enfermedad.

<sup>157</sup> <https://www.varam.gov.lv/lv/pirmsskolas-izglitiba-iestazu-pieejamiba>.

<sup>158</sup> OCDE (2025). Resultados de TALIS 2024 - Notas por país: Letonia

<sup>159</sup> Marco único para la evaluación de las competencias digitales básicas, la identificación de las necesidades de aprendizaje, la planificación y la evaluación, basado en DigComp | Ministerio de Educación y Ciencia.

## 2.6 LITUANIA

En el análisis de primera fase del Informe Conjunto sobre el Empleo (JER) de 2026, se determinó que Lituania se enfrentaba a posibles riesgos para la convergencia social al alza, basándose en Nueve indicadores clave del Cuadro de Indicadores Sociales han dado señales de alerta, incluidos dos que se han deteriorado con el tiempo. Los riesgos identificados se refieren al ámbito de la protección social y la inclusión, en particular la elevada **tasa de riesgo de pobreza o exclusión social** y la **disminución del impacto de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza**, así como la elevada **desigualdad de ingresos y la sobrecarga de los costes de la vivienda**. En el ámbito del mercado laboral, los riesgos identificados están relacionados con la elevada **tasa de desempleo**, el aumento de la proporción de **jóvenes que ni estudian ni trabajan (NEET)** y el aumento de la **brecha de empleo de las personas con discapacidad**. Por último, en lo que respecta a la educación y las competencias, también se identificaron como aspectos críticos el aumento a lo largo del tiempo del **abandono prematuro de la educación y la formación**, así como la **baja proporción de adultos que participan en actividades de aprendizaje**.

### 2.6.1 Protección social e inclusión social

#### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

Tanto el porcentaje como el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social (ARPE) aumentaron en 2024<sup>160</sup>. La tasa ARPE ascendió al 25,8 % en 2024 (frente al 21 % en la UE), tras haber descendido al 24,3 % en 2023. Además, el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social aumentó a 744 000 en 2024 (desde las 695 000 del año anterior), por encima del nivel de 2019, que era de 712 000. Esto pone en grave peligro la consecución del objetivo nacional de reducir la población en riesgo de pobreza o exclusión social en 223 000 personas para 2030 en comparación con 2019. El aumento de la tasa ARPE en 2024 se debió principalmente al incremento de la proporción de personas que viven en hogares con muy baja intensidad de trabajo (VLWI) y de la tasa de riesgo de pobreza (AROP). Por el contrario, la proporción de personas que sufren privaciones materiales y sociales graves se mantuvo por debajo de la media de la UE por tercer año consecutivo, situándose en el 6,1 % (frente al 6,4 % de la UE).

El aumento de la proporción de personas que viven en hogares con muy baja intensidad laboral, especialmente en las zonas rurales, entre las personas con bajo nivel educativo y los jóvenes, contribuyó al incremento del índice ARPE. La proporción de personas en hogares con muy baja intensidad laboral aumentó en 1,4 puntos porcentuales hasta alcanzar el 9,4 % en 2024 (frente al 7,9 % en la UE). El aumento de la tasa de desempleo del 6 % en 2022 al 6,9 % en 2023 contribuyó a ello. El aumento de los hogares con muy baja intensidad laboral fue más notable fuera de la capital

región, con un 11,3 % frente al 5,3 % de la región de la capital, y en las zonas rurales, donde alcanzó el 14 % en 2024 frente al 6,3 % de la UE. Esto también está relacionado con las tasas de desempleo más elevadas en las zonas fuera de la región de la capital y en las zonas rurales. Además, desde 2022, el aumento de la proporción de personas en hogares con VLWI fue más pronunciado en relación con el bajo nivel educativo (0-2 CINE). En este caso, alcanzó el 29,4 % en 2024 frente al 17,1 % en la UE. La proporción de jóvenes (18-24 años) en hogares con VLWI también se duplicó con creces desde 2022, hasta alcanzar el 12,6 % en 2024 (frente al 7,9 % en la UE), y fue especialmente elevada entre los jóvenes con bajo nivel educativo (19,2 % frente al 13,1 % en la UE en 2024). Esto también puede estar relacionado con el aumento observado en el abandono precoz de la educación y la formación (ELET) y en la proporción de jóvenes que ni estudian ni trabajan (NEET) durante el mismo período. No obstante, las personas de entre 60 y 64 años también se vieron afectadas, ya que su proporción en los hogares con VLWI aumentó en 4,6 puntos porcentuales, hasta alcanzar el 21,2 % en 2024 (frente al 14,5 % en la UE). Hasta un 68,9 % de las personas en hogares con VLWI se encontraban al mismo tiempo en riesgo de pobreza (frente al 62,4 % en la UE).

El aumento de la tasa AROP en 2024 se debió al incremento del umbral de pobreza, pero también a la adecuación aún relativamente baja de las prestaciones sociales y a su escasa utilización. La tasa AROP aumentó del 20,6 % en 2023 al 21,5 % en 2024. A pesar de la indexación anual de las prestaciones sociales en 2023, la gran mayoría de estas se mantuvieron muy por debajo del umbral AROP. Además, la baja tasa de percepción también contribuyó al aumento de las tasas AROP<sup>161</sup>. Al mismo tiempo, el umbral de pobreza aumentó de 564 EUR en 2023 a 616 EUR en 2024, impulsado también por el aumento sustancial del salario mínimo (de 730 EUR en 2022 a 840 EUR en 2023) y el consiguiente aumento de la renta mediana. Esto también contribuyó al mayor porcentaje de personas en riesgo de pobreza que muestran las estadísticas. Por último, la gravedad de la pobreza ha aumentado, como indica el incremento (por tercer año consecutivo) de la brecha de pobreza relativa hasta el 25,5 % en 2024 (frente al 22,7 % en la UE).

El aumento de la tasa de AROP afectó principalmente a las zonas situadas fuera de la región de la capital y a las zonas rurales, así como a los hogares con hijos a cargo y a los jóvenes. La tasa AROP aumentó más fuera de la región de la capital, alcanzando el 25,2 % en 2024 (casi el doble de la tasa AROP del 13,1 % en la región de la capital), y en las zonas rurales (hasta el 28,1 % en 2024 frente al 17,1 % en la UE). Los municipios de las regiones fronterizas con Bielorrusia y la región rusa de Kaliningrado se vieron especialmente afectados, con elevadas tasas de AROP en el condado de Marijampolė (30,7 %), el condado de Utena (27,5 %) y el condado de Tauragė (35,8 %) en 2024<sup>162</sup>. El cierre de las fronteras y la reducción de las relaciones económicas tanto con Rusia como con Bielorrusia tras la agresión bélica de Rusia en Ucrania agravaron la situación de estas zonas. El aumento de la AROP en 2024 también fue más pronunciado en los hogares formados por dos adultos con tres o más

<sup>161</sup> Se estima que el porcentaje de prestaciones sociales no percibidas oscila entre el 20 % y el 50 %, según distintos informes; véase la ficha de país de ESPAN y el último informe del SPC sobre la renta mínima.

<sup>162</sup> Agencia Estatal de Datos de

<sup>160</sup> Todos los indicadores de protección social e inclusión de Lituania en 2024 (año de referencia de los ingresos: 2023) se consideran provisionales.

hijos a cargo (30,4 % en 2024, tras un aumento de 12 puntos porcentuales, frente al 27,4 % en la UE), y para los hogares unipersonales con hijos a cargo (31,6 % en 2024, tras un aumento de 2,5 puntos porcentuales, frente al 32,7 % en la UE). Sin embargo, la tasa de AROP más elevada se registra en los hogares unipersonales (37,6 % frente al 25,7 % en la UE). En cuanto a los grupos de edad, las tasas de AROP aumentaron más entre los jóvenes (18-24).

**Las personas mayores siguen viéndose afectadas de manera desproporcionada por los riesgos de pobreza o exclusión social (ARPE).** La tasa ARPE para las personas de 65 años o más fue del 39,1 % en 2024, frente al 19,2 % en la UE <sup>163</sup>. Dentro de este grupo, la proporción es considerablemente mayor entre las mujeres que entre los hombres (44,2 % frente a 29,6 %). Si bien la reforma de las pensiones de 2022 aumentó las pensiones para aliviar en cierta medida la pobreza de las personas de 65 años o más, la adecuación de las pensiones sigue siendo baja y continúa siendo un determinante significativo de la pobreza en la vejez. Aunque la pensión de la seguridad social por vejez aumentó de media un 12 %, hasta alcanzar los 539 euros en 2023, se mantuvo por debajo del umbral AROP de 616 euros en 2024. La tasa de sustitución de las pensiones agregada siguió estando entre las más bajas de la UE en 2024 (0,38 frente a 0,6) <sup>164</sup>, al igual que la renta mediana de las personas mayores (el 63 % de la renta de las personas de 0 a 64 años frente al 90 % en la UE).

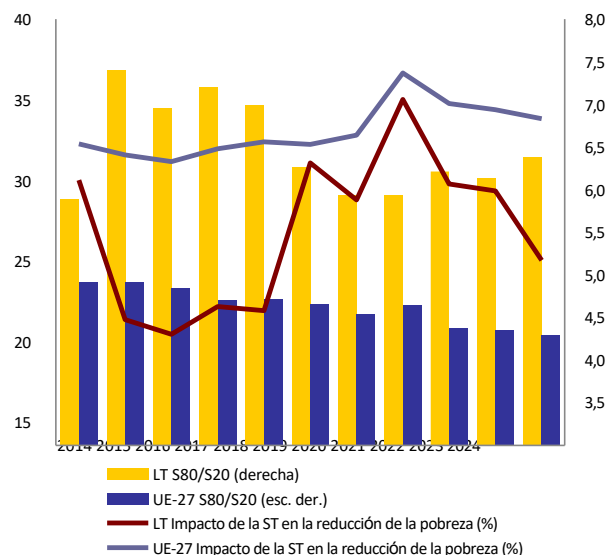
**Otros grupos vulnerables, como los desempleados y las personas con discapacidad, también se enfrentan a un elevado riesgo de pobreza.** Tras un notable empeoramiento en 2023, cuando la pobreza monetaria entre los desempleados se disparó hasta el 59,6 % (desde el 51,4 % en 2022), su tasa de riesgo de pobreza (AROP) se mantuvo elevada en 2024 (en el 59,5 %, frente al 48,9 % en la UE). Esto puede deberse también, en parte, al hecho de que, entre los desempleados en riesgo de pobreza, solo el 43,5 % recibió alguna prestación social en efectivo en 2024 (frente al 52,8 % en la UE). La tasa ARPE de las personas con discapacidad ha aumentado aún más y se situó entre las más altas de la UE en 2024, con un 45,8 % (frente al 28,7 %). En este grupo, todos los componentes del ARPE registraron un aumento en 2024, siendo el mayor incremento el de la proporción de personas con discapacidad en hogares con ingresos muy bajos (7,1 puntos porcentuales, hasta alcanzar el 31,6 %, frente al 18,4 % en la UE). Esto está estrechamente relacionado con las bajas tasas de empleo de las personas con discapacidad, con las recientes reformas

no haber dado resultados positivos, así como al escaso impacto de las transferencias sociales (incluidas las pensiones) en la reducción de su pobreza (38,6 % en 2024 frente al 47,5 % en la UE).

**El menor impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza y las brechas que aún persisten en el acceso a la protección social también contribuyeron al aumento de la pobreza.** Si bien el gasto en prestaciones sociales aumentó del 16,6 % del PIB en 2023 al 16,9 % en

En 2024, sigue estando muy por debajo de la media de la UE, que se sitúa en el 27,3 %. Al mismo tiempo, el impacto de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza disminuyó y se situó en el 25,9 % en 2024 (frente al 34,1 % en la UE), lo que supone un descenso con respecto al 29,9 % registrado en 2023. Persisten algunas deficiencias en el acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta propia. Si bien están cubiertos por el seguro de enfermedad y maternidad, así como por el seguro de pensiones, incluidas las pensiones de invalidez, no están cubiertos específicamente en caso de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales (aunque puede existir una cobertura parcial a través de la pensión de invalidez o de la prestación por enfermedad en caso de accidentes de trabajo). La mayoría de ellos tampoco están cubiertos por las prestaciones por desempleo (aunque más de la mitad están cubiertos por el seguro de desempleo en virtud de sus contratos de trabajo). Entre los trabajadores autónomos que solo cuentan con cobertura voluntaria por enfermedad y maternidad, la tasa de afiliación es muy baja. Estas lagunas de cobertura contribuyen a unos riesgos de pobreza relativamente elevados (23,7 % en 2024, frente al 20,9 % en la UE).

**Figura 1: Impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza (%) y ratio de distribución de ingresos por quintiles (S80/S20)**



Fuente: < Eurostat [tespm050, tess1180].

**La desigualdad de ingresos aumentó en 2024, debido principalmente a la creciente brecha de ingresos entre los quintiles de ingresos medios y los más bajos.** La desigualdad de ingresos (S80/S20) creció en Lituania en 2024, y los ingresos del 20 % superior de la distribución de ingresos superaron a los del 20 % inferior en 6,5 veces (frente a 4,7 en la UE), tras un aumento desde 6,3 en 2023. Si bien la brecha de ingresos entre los más ricos y los de ingresos medios (S80/S50) se redujo en 2024 por segundo año consecutivo (a 2,5 desde 2,7 en 2022), la brecha entre los grupos de ingresos más bajos y los de ingresos medios (S50/S20) aumentó a 2,6 en 2024, por encima de la media de la UE de 2,2. El efecto reductor de la desigualdad de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) se mantuvo por debajo de la media de la UE en Lituania en 2024 (31,5 % frente a 34,6 %), a pesar de que el efecto reductor de la desigualdad de los impuestos

<sup>163</sup> Esto se debió principalmente a la pobreza monetaria, con una tasa AROP del 36,9 % en 2024 (frente al 16,6 % en la UE).

<sup>164</sup> La reforma fiscal aplicada en 2019, en virtud de la cual las cotizaciones pagadas por el empleador se integraron en el salario bruto a partir de enero de 2019, provocó un aumento del 28,9 % en todos los salarios brutos. Dado que las pensiones en Lituania están exentas de impuestos, las tasas de sustitución brutas descendieron considerablemente en 2020 (hasta 0,36, frente al 0,45 de 2019). Sin embargo, tanto las tasas de sustitución brutas como las netas se sitúan muy por debajo de la media de la UE.

concretamente, fue superior a la media de la UE (19,8 % frente a 16,5 %) <sup>165</sup>.

**La tasa de sobrecarga por gastos de vivienda ha aumentado, lo que podría agravar los problemas relacionados con las elevadas tasas de pobreza y de pobreza energética.** Más allá de los riesgos generales de pobreza, la pobreza energética también es elevada en Lituania, donde el 18 % de los hogares no podrá mantener sus viviendas adecuadamente calefactadas en 2024 (frente al 9,2 % en la UE). La tasa de sobrecarga de los costes de la vivienda registró un fuerte aumento, pasando del 2,7 % en 2021 al 6,2 % en 2024, aunque sigue estando por debajo de la media de la UE, que es del 8,2 %. La tasa se duplicó con creces para los propietarios con hipotecas, pasando del 2 % en 2022 al 4,9 % en 2024 (frente al 5 % en la UE), y también aumentó para los que no las tenían, pasando del 3 % en 2022 al 5,2 % en 2024 (frente al 4,4 % en la UE). Sin embargo, para los inquilinos que alquilan a precios de mercado, la sobrecarga por el coste de la vivienda disminuyó del 26 % en 2022 al 21,8 % en 2024 (frente al 19,2 % en la UE), mientras que aumentó del 5,5 % en 2022 al 11,2 % en 2024 (frente al 10 % en la UE) para aquellos que alquilan a precios reducidos. El impacto se dejó sentir principalmente en las zonas rurales y en las ciudades y suburbios, también fuera de la región de la capital, así como en los hogares unipersonales, para los que los riesgos de pobreza también son mayores. En 2024, el 22,5 % de las personas en riesgo de pobreza sufrían una sobrecarga por los gastos de vivienda, lo que supone un aumento significativo con respecto al 12,9 % de 2021, aunque sigue estando muy por debajo de la media de la UE, que es del 31,1 %.

## b) Medidas políticas pertinentes, tanto previstas como en curso

**Las reformas más recientes de Lituania en materia de fiscalidad, seguro de desempleo y prestaciones de asistencia social para personas con discapacidad ya se han aprobado, pero sus resultados aún no se han materializado.** En virtud de la reciente reforma del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) (compromiso en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia, RRP), se sumarán los ingresos procedentes de diferentes fuentes y se aplicarán tipos impositivos unificados del IRPF del 20 %, 25 % (tramo impositivo adicional) y 32 % (en función del nivel de ingresos) a los ingresos combinados. Se espera que la reforma reduzca la desigualdad de ingresos, aunque en una medida muy limitada, según las simulaciones de EUROMOD <sup>166</sup>. Lituania también adoptó la reforma de la prestación del seguro de desempleo, que, entre otras cosas, eleva el umbral mínimo de la prestación por desempleo y tiene como objetivo mantener a las personas en edad de prejubilación (60-64 años) dentro de la población activa. Además, a partir de mediados de 2024, Lituania permitió a las personas con discapacidad conservar su derecho a la pensión de discapacidad de asistencia social incluso cuando estuvieran empleadas, y amplió la elegibilidad para recibir pensiones de discapacidad de asistencia social a aquellas personas que hubieran perdido entre el 45 % y el 55 % de su capacidad laboral después de los 24 años (y no solo antes de los 24 años, como antes). En general, Lituania ha destinado más de 441 millones de euros del Fondo Social Europeo Plus (FSE+) a la inclusión social, y el nuevo programa gubernamental incluye compromisos para

<sup>165</sup> Cálculos de la Comisión Europea (DG EMPL) basados en datos de EUROSTAT (ilc\_di11a, ilc\_di11b).

<sup>166</sup> Estimaciones realizadas por la Comisión Europea, Centro Común de Investigación, basadas en el modelo EUROMOD, J2.0+.

mejorar aún más la situación de los grupos vulnerables (por ejemplo, acelerando el aumento de las pensiones de vejez y potenciando la integración en el mercado laboral de las personas con discapacidad). El Parlamento ha aprobado la reforma destinada a mejorar la adecuación de los ingresos mínimos. Queda por ver si estas reformas lograrán reducir la pobreza y la desigualdad de ingresos de manera significativa, sobre todo teniendo en cuenta que las simulaciones apuntan a que sus efectos serán limitados.

**En el ámbito de la asequibilidad de la vivienda se han puesto en marcha varias iniciativas, siguiendo las recomendaciones de la OCDE de 2023 sobre opciones de política de vivienda asequible.** Lituania ha encomendado recientemente al Ministerio de Medio Ambiente la gestión del ámbito de la asequibilidad de la vivienda. Para mayo de 2026, los expertos llevarán a cabo una evaluación exhaustiva de la situación de la asequibilidad de la vivienda en el país y propondrán objetivos, metas y medidas para mejorarla, que se reflejarán en los documentos nacionales. Lituania también trabaja para mejorar las condiciones de las ayudas a la compra o el alquiler de vivienda y para aumentar la precisión de las ayudas destinadas a los grupos vulnerables. Por último, el actual régimen de subsidios para los hogares con bajos ingresos alivia sus facturas de calefacción y agua caliente. Queda por evaluar en el futuro el efecto neto de las medidas mencionadas sobre la tasa de sobrecarga de los costes de la vivienda.

## 2.6.2 Educación y competencias

### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**Las carencias en las competencias básicas ponen en riesgo el desarrollo posterior de otras competencias a lo largo de la vida, especialmente entre los alumnos desfavorecidos y en las zonas rurales, mientras que existen retos relacionados con el envejecimiento del personal docente y la fragmentación en la disponibilidad de personal de apoyo.** En Lituania, aproximadamente uno de cada cuatro estudiantes carece de competencias básicas en matemáticas (el 27,8 %, por debajo de la media de la UE del 29,5 %) y en lectura (el 24,9 %, frente al 26,2 % de la UE), mientras que uno de cada cinco estudiantes carece de competencias básicas en ciencias (el 21,8 %, por debajo de la media de la UE del 24,2 %) <sup>167</sup>. Las cifras medias ocultan profundas disparidades según la situación socioeconómica y la ubicación de la escuela. La tasa de bajo rendimiento en matemáticas entre los alumnos desfavorecidos (del 46,5 % frente al 48 % en la UE) es más de cuatro veces superior a la de sus compañeros favorecidos (del 11,0 % frente al 10,9 % en la UE). Estas desigualdades se ven reforzadas por la ubicación de los centros, ya que los alumnos de los centros urbanos obtuvieron 71 puntos más en matemáticas que sus homólogos rurales, superando con creces la diferencia media entre zonas urbanas y rurales de la UE (de 46 puntos) <sup>168</sup>. Aunque la matriculación de alumnos con necesidades educativas especiales (NEE) en centros ordinarios aumentó (más del 90 % de los niños

<sup>167</sup> Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE de 2022.

<sup>168</sup> Monitor de Educación y Formación de la Comisión Europea 2025.

(dado que los alumnos con necesidades educativas especiales generales ahora estudian en clases ordinarias), las infraestructuras siguen constituyendo un obstáculo importante. Solo el 1,7 % de los centros de educación general cuenta con entornos físicos totalmente adaptados a las necesidades de los alumnos con discapacidad<sup>169</sup>. La disponibilidad de personal de apoyo es muy desigual, oscilando entre 0,6 y 1,7 profesionales por cada 100 alumnos, dependiendo del municipio. El personal docente está envejeciendo rápidamente, con un 41,2 % de los profesores de educación escolar de 55 años o más, frente al 25,1 % en la UE.

**La proporción de jóvenes que abandonan prematuramente la educación y la formación (ELET) casi se duplicó en 2023 y 2024.** La tasa de abandono prematuro (18-24) aumentó del 4,8 % en 2022 al 8,4 % en 2024 (frente al 9,4 % en la UE), aunque las estadísticas nacionales muestran un descenso hasta el 5,9 % en 2025<sup>170</sup>. Aproximadamente el 81 % de las personas que abandonaron prematuramente la educación y la formación no tenían empleo en 2024 y el 59,5 % se encontraba fuera de la población activa. La tasa de abandono prematuro de la educación y la formación entre los hombres fue del 10 % en 2024, frente al 6,8 % entre las mujeres. Tradicionalmente, la mayor proporción de abandono prematuro de la educación y la formación se registra en las zonas rurales (12,8 % en 2024, frente al 10,1 % en la UE, frente al 6,7 % en 2022). La proporción de personas con discapacidad que abandonan prematuramente la educación y la formación también fue elevada, situándose en el 25,3 % en 2023 (frente al 19,1 % en la UE). El aumento de la tasa de abandono prematuro de la educación y la formación puede estar relacionado, entre otras razones, con las lagunas de aprendizaje que surgieron durante el confinamiento por la COVID y con las dificultades de la enseñanza a distancia.

**La participación de los adultos en la formación sigue siendo baja, a pesar de las mejoras registradas recientemente.** Según la Encuesta sobre Educación de Adultos (AES), solo el 27,4 % de los adultos participó en actividades de formación durante los doce meses anteriores a 2022, por debajo de la media de la UE, que se sitúa en el 39,5 %<sup>171</sup>, lo que refleja un aumento de apenas 2,4 puntos porcentuales desde 2016. Aunque no hay datos más recientes de la AES, los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) sobre la participación de los adultos en el aprendizaje muestran una mejora entre 2022 y 2024. No obstante, Lituania sigue estando muy lejos de su objetivo nacional de que el 53,7 % de los adultos participe en actividades de aprendizaje cada año para 2030. Además, el PIAAC de 2024 muestra puntuaciones bajas y descensos significativos tanto en alfabetización como en aritmética entre los adultos<sup>172</sup>, lo que pone de relieve la necesidad de realizar esfuerzos sustanciales para subsanar el déficit en los próximos años.

## b) Medidas políticas pertinentes, tanto previstas como en curso

**Se están aplicando varias medidas para abordar las diferencias de rendimiento académico entre el medio urbano y el rural, el envejecimiento del personal docente y la racionalización de la red escolar.** El Ministerio de Educación, Ciencia y Deporte ha elaborado un plan nacional 2023-2030 para mejorar la enseñanza y el aprendizaje de las matemáticas, que

se centra en apoyar a los alumnos con bajo rendimiento, actualizar las competencias del profesorado y ampliar las herramientas digitales en consonancia con el nuevo plan de estudios. Prosiguen los esfuerzos para racionalizar la red escolar en el marco del Programa de Escuelas del Milenio, financiado por el Plan de Recuperación y Resiliencia (RRP). Sin embargo, en 2024, la nueva normativa gubernamental flexibilizó el umbral para la creación de clases de secundaria, lo que corre el riesgo de socavar los avances en la racionalización, ya que 56 escuelas pequeñas adicionales han restablecido la enseñanza de nivel de bachillerato<sup>173</sup>. Para aumentar la equidad, Lituania ha duplicado el número de auxiliares docentes desde 2020 y ha desarrollado iniciativas de formación sobre educación inclusiva para apoyar a los profesionales. Para aumentar el atractivo de la profesión docente, los salarios de los profesores se elevaron al 130 % de la media nacional para 2024. También se amplió el uso de modelos de carga de trabajo flexibles, al igual que la financiación destinada a que los docentes en activo obtuvieran cualificaciones adicionales. Sin embargo, el atractivo de la profesión docente sigue siendo bajo<sup>174</sup>. En general, el aumento de las tasas de abandono prematuro de los estudios señala que hay margen para la acción.

**Se han adoptado medidas importantes para mejorar la participación de los adultos en el aprendizaje, pero es necesario seguir trabajando para alcanzar el objetivo nacional fijado para 2030.** En 2024 se puso en marcha una plataforma de cuentas de aprendizaje individuales (ILA) basada en el RRP (kursuok.lt), que ha ganado popularidad: a mediados de febrero de 2026, más de 18 000 adultos ya habían completado cursos a través de la plataforma<sup>175</sup>. La plataforma también cuenta con un módulo de orientación profesional destinado a aumentar la participación de los adultos y se ha integrado con el sistema electrónico del SPE. Lituania ha ampliado recientemente la plataforma dando prioridad al acceso a los créditos de las ILA para grupos vulnerables, como las personas con discapacidad, las que viven fuera de las ciudades, las personas mayores (grupos de edad de 50 a 59 y de 60 a 65 años) y las personas poco cualificadas<sup>176</sup>. Lituania también tiene la intención de desarrollar el sistema de microcredenciales e integrarlo en la plataforma. En general, Lituania prevé que más de 15 000 personas mejorarán sus competencias anualmente de aquí a 2030, en parte gracias a la financiación del FSE+. Queda por ver si estos esfuerzos aumentarán sustancialmente las tasas de participación de los adultos y pondrán al alcance de Lituania su objetivo de aprendizaje de adultos para 2030.

## 2.6.3 Mercado laboral

### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**Las condiciones del mercado laboral mejoraron aún más en 2025, aunque el desempleo sigue siendo elevado.** A raíz del crecimiento económico, la tasa de empleo aumentó hasta el 80 % en 2025 (frente al 76,2 % en la UE). Esto es

<sup>169</sup> Ibid.

<sup>170</sup> Agencia Nacional de Datos - <https://osp.stat.gov.lt/it/statistiniu-rodikliu-analize?hash=f4e2cbcd-cb45-4222-a14a-4ee8ddd40638>.

<sup>171</sup> Encuesta sobre Educación de Adultos 2022, extracción especial que excluye la formación guiada en el puesto de trabajo.

<sup>172</sup> ¿Tienen los adultos las competencias necesarias para prosperar en un mundo cambiante? | OCDE.

<sup>173</sup> Informe de la Comisión Europea sobre Educación y Formación 2025.

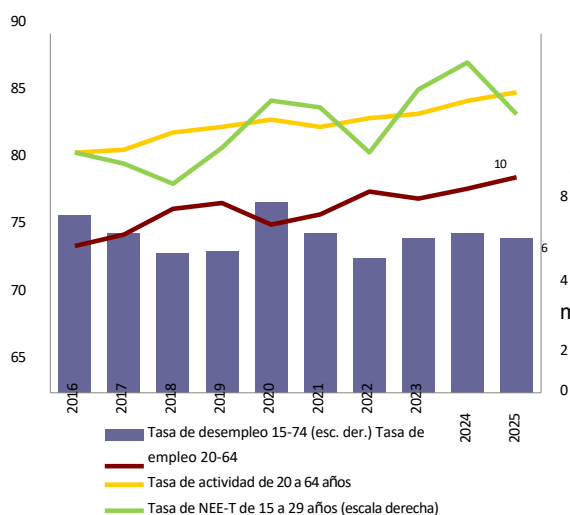
<sup>174</sup> Ibid.

<sup>175</sup> [www.kursuok.lt](http://www.kursuok.lt).

<sup>176</sup> <https://kursuok.lt/naujienos/atnaujina-kursuok-it-finansavimas-gyventojai-registruotis-mokymams-gales-jau-lapkriti>.

solo 0,7 puntos porcentuales por debajo del objetivo nacional de tasa de empleo del 80,7 % para 2030. La tasa de actividad también aumentó, por cuarto año consecutivo, hasta alcanzar el 85,9 % (por encima de la media del 80,8 % en la UE). Esto supuso un aumento de solo 2 000 personas en la población activa, en comparación con las 22 000 personas adicionales de 2024, debido también a la disminución del número de nacionales de terceros países en 2025 a causa del endurecimiento de los controles y los requisitos de residencia<sup>177</sup>. Al mismo tiempo, la tasa de desempleo disminuyó ligeramente en Lituania hasta el 6,9 % en 2025 (desde el 7,1 % en 2024, frente al 6 % en la UE). En 2024, la tasa de desempleo fue más elevada en las zonas rurales (8,4 % frente al 5,1 % en la UE) y en las ciudades y suburbios (8,1 % frente al 5,6 % en la UE), mientras que se registraron niveles más bajos en las grandes ciudades (5,8 % frente al 6,7 % en la UE). Además, según el Servicio Público de Empleo (SPE), se observó una tendencia creciente entre los trabajadores a dejar su empleo y percibir la prestación por desempleo, para volver a incorporarse al mismo empleo o a uno similar unos meses después (normalmente hasta tres)<sup>178</sup>. La trampa del desempleo en Lituania se situó, no obstante, entre las más elevadas de la UE en 2024.

Figura 2: Indicadores clave del mercado laboral (%)



Fuente: Eurostat [lfsi\_emp\_a, une\_rt\_a, lfsi\_neet\_a]

La escasez de mano de obra y de cualificaciones persiste en determinados sectores, mientras que la cobertura de las medidas de política activa del mercado laboral (PAML) sigue siendo limitada. Aunque sigue siendo inferior a la media de la UE (del 2,4 % en 2024), la tasa de ofertas de empleo en Lituania se ha mantenido entre el 1,8 % y el 2 % durante el período 2021-2024. No obstante, supera la media de la UE en las categorías NACE de suministro de agua y gestión de residuos, transporte y almacenamiento, actividades financieras y de seguros, y administración pública. A su vez, la participación en las medidas de las PLMA sigue siendo muy baja, con

<sup>177</sup> Los mayores descensos entre enero y diciembre de 2024 se registraron entre los ucranianos y los bielorrusos, cuyos números bajaron de 86 353 a 68 166 y de 62 167 a 59 399, respectivamente: <https://vm.lrv.lt/lt/naujienos/grieztesnes-migracijos-priemones-sumazino-uzsienio-kaiciu-lietuvoje/>

<sup>178</sup> Cuando la prestación por desempleo es más elevada, ya que empieza a reducirse a partir del cuarto mes.

Solo el 6,7 % de las personas que deseaban trabajar participaron en medidas de activación regulares en 2023 (frente al 48,7 % en la UE)<sup>179</sup>. En 2023, en Lituania se destinó solo el 0,13 % del PIB a medidas de políticas activas del mercado laboral, frente a una media del 0,51 % en la UE. En 2024, el FSE+ y el RRF representaron conjuntamente más del 73 % de la financiación total de las políticas activas del mercado laboral, frente al 53 % en 2023<sup>180</sup>, lo que pone de relieve la necesidad de un modelo de financiación más sostenible. Al mismo tiempo, el coste de las políticas activas del mercado laboral (especialmente las relacionadas con el empleo subvencionado y el apoyo a la formación) ha aumentado considerablemente, a raíz de los incrementos del salario mínimo. Dado que el RRF finalizará en 2026 y los recursos del FSE+ se están agotando gradualmente, la participación en las políticas activas del mercado laboral ya ha disminuido considerablemente, pasando de casi 38 000 personas en 2024 a tan solo 11 368 en 2025, y se prevé que se mantenga en torno a este nivel en 2026.

La situación de los jóvenes en el mercado laboral mejoró ligeramente en 2025; sin embargo, la proporción de jóvenes que ni trabajan ni estudian (NEET) sigue siendo elevada. El desempleo juvenil (15-24 años) descendió del 16,2 % en 2024 al 14,1 % en 2025, por debajo de la media de la UE, que se sitúa en el 15,2 %.

Sin embargo, la tasa de jóvenes NEET (15-29 años) sigue estando por encima de la media de la UE promedio en 2025 del 12,4 % (frente al 10,9 % en la UE), tras haber descendido desde el 14,7 % registrado en 2024. La proporción de los NEET fuera de la población activa aumentó del 6,9 % en 2022 al 10,1 % en 2024 (frente al 6,9 % en la UE) y se situó entre las más altas de la UE. Los grupos de edad más afectados por el aumento fueron los de 15 a 19 años y de 20 a 24 años, precisamente aquellos para los que la cobertura de la Garantía Juvenil disminuyó significativamente en 2024<sup>181</sup>. En además, la proporción de personas poco cualificadas entre los NEE aumentó considerablemente en 2024, con un 15,8 % de los jóvenes NEET con menos de niveles de educación primaria y secundaria inferior (frente al 12,8 % en la UE).

La integración en el mercado laboral de las personas con discapacidad no ha mejorado y sigue siendo limitada. Aunque la brecha de empleo de las personas con discapacidad (según la medición de la encuesta EU-SILC) aumentó significativamente, pasando de 32,4 puntos porcentuales en 2023 a 39,9 puntos porcentuales en 2024 (frente a los 24 puntos porcentuales de la UE), los datos nacionales (basados en los datos reales (discapacidad registrada) no muestra una tendencia negativa. Según estos últimos datos, aunque el número de personas con discapacidad empleadas disminuyó, también lo hizo el número de personas con discapacidad en edad de trabajar (16-64 años), lo que dio lugar a una proporción globalmente estable (30,8 %) de personas con discapacidad empleadas en 2024 (frente al 30,7 % en 2023 y el 30,5 % en 2022). Al mismo tiempo, la situación en el mercado laboral de este grupo no ha mejorado, según las estadísticas nacionales, y sigue siendo relativamente baja. Solo alrededor del 10 % de las personas en edad de trabajar con

<sup>179</sup> Número de participantes en medidas de activación regulares (categorías 2-7) en relación con las personas que desean trabajar (%) - Comisión Europea - Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión.

<sup>180</sup> Informe ad hoc de la CEPE sobre las políticas activas del mercado de trabajo.

<sup>181</sup> En el caso de los jóvenes inactivos de entre 15 y 19 años, la cobertura fue solo del 21,2 %, frente al 41,1 % de la UE en 2024, lo que supone un descenso con respecto al 35,7 % de 2022, mientras que, en el caso de los jóvenes inactivos de entre 20 y 24 años, la cobertura se redujo al 52,1 %, frente al 60 % de 2022, aunque sigue siendo superior a la media de la UE, que es del 44,7 %.

Las personas con discapacidad acuden al Servicio Público de Empleo (SPE), y solo alrededor de un tercio de ellas se incorpora al mercado laboral. Además, las personas con discapacidad registran los porcentajes más elevados entre quienes abandonan prematuramente la educación y la formación (25,3 % frente al 19,1 % en la UE en 2023) y entre los jóvenes que ni estudian ni trabajan (30,3 % frente al 27,8 % en la UE).

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas en curso

**Lituania ha puesto en marcha reformas para mejorar los incentivos destinados a que los desempleados se reincorporen al mercado laboral y para ampliar la variedad y la cobertura de sus políticas de empleo; sin embargo, la dependencia de los fondos de la UE pone en riesgo su sostenibilidad.** Como parte de su Plan de Recuperación y Resiliencia (RRP), en 2025 Lituania reformó su mecanismo de seguro de desempleo, lo que incluye cambios en la fórmula de cálculo de la prestación (mayor peso de la parte variable y un umbral mínimo más alto para el importe de la prestación), condiciones de acceso más estrictas y la posibilidad de prolongar el pago de las prestaciones por desempleo hasta

Seis meses adicionales al máximo anterior de nueve meses (quince meses en total) para las personas de entre 60 y 64 años, con el fin de mantenerlas en la población activa. Además, en 2022 se introdujo un programa de apoyo al aprendizaje y al emprendimiento para dotar a los trabajadores de cualificaciones y competencias de alto valor añadido y promover la creación de empleo en los sectores de la doble transición (este programa también se financia con cargo al Fondo de Recuperación y Resiliencia y ha demostrado ser muy eficaz). Sin embargo, dado que la financiación del RRF finalizará en 2026, no está claro si Lituania mantendrá esta medida. Además, se prevé que el presupuesto de 2026 para los programas de integración en el mercado laboral sea sustancialmente menor (aprox. 90 millones de euros) que en 2025 (aprox. 109 millones de euros), debido a una menor asignación de fondos del FSE+. Junto con el aumento de los costes de las políticas activas del mercado laboral, esto conlleva el riesgo de que se reduzca aún más la ya escasa cobertura de dichas políticas.

**Se han ampliado las medidas de apoyo al empleo juvenil, pero el fuerte aumento de la tasa de jóvenes que ni estudian ni trabajan (NEET) pone de manifiesto que aún hay margen para realizar esfuerzos adicionales en este ámbito.** Lituania sigue aplicando la Garantía Juvenil, principalmente a través del Servicio Público de Empleo (SPE) y la Agencia de Asuntos Juveniles (AYA). El SPE ofrece asesoramiento y diversas actividades de activación y motivación a través de los centros regionales de orientación profesional a alumnos de 8.º a 12.º curso, a estudiantes de FP, así como a personas de todas las edades, estén o no inscritas en el SPE. En 2024, el número de centros regionales de orientación profesional aumentó a 16 (frente a 1 en 2019). La AYA presta servicios similares a jóvenes desfavorecidos de entre 14 y 29 años, incluidos los jóvenes que ni estudian ni trabajan (NEET) fuera de la población activa, en 34 centros juveniles abiertos, también a través del proyecto «Connections», financiado por el FSE+. Otro proyecto, «Desarrollo de las competencias prácticas de los jóvenes», se financia con cargo al presupuesto nacional. El programa del nuevo Gobierno incluye compromisos para continuar con esta implementación, ampliar el asesoramiento en materia de planificación profesional, especialmente en las zonas rurales, aumentando el número de centros regionales de orientación profesional de 16 a 22 para 2026, y mejorar aún más el acceso de los jóvenes a las prestaciones, los servicios y la vivienda.

familias. Sin embargo, se necesitan más medidas específicas para hacer frente al creciente número de jóvenes que ni estudian ni trabajan y que se encuentran fuera de la población activa, especialmente en los grupos de edad de 15 a 19 años y de 20 a 24 años, donde la cobertura de la Garantía Juvenil es baja, así como para combatir el abandono prematuro de la educación y la formación.

## Los efectos positivos de las reformas de 2023-24 sobre la integración de las personas con discapacidad aún no son visibles.

La reforma de 2023 sobre la integración de las personas con discapacidad en el mercado laboral abierto aún no se ha traducido en un aumento de su tasa de empleo. Solo alrededor de la mitad de las instituciones del sector público a las que se aplicaba la cuota del 5 % de empleados con discapacidad han cumplido dicha cuota en 2024. El nuevo modelo de evaluación de la discapacidad, que se suponía que iba a introducir una ventanilla única para las personas con discapacidad en 2024, aún no ha dado los resultados deseados, ya que, a pesar de la mejora registrada en 2025, el número de planes de apoyo individual elaborados sigue siendo bajo. Se espera que el alcance global de estas reformas, junto con la reforma destinada a mejorar los incentivos para que las personas con discapacidad se incorporen al mercado laboral y otras medidas, mejore la situación laboral y social de las personas con discapacidad a largo plazo. Lituania también tiene previsto evaluar el impacto de las políticas activas del mercado laboral (ALMP) para las personas con discapacidad en 2026-2027, con el fin de reforzar la toma de decisiones basada en datos empíricos en este ámbito.

## 2.6.4 Conclusiones

Los datos cuantitativos y cualitativos disponibles en este análisis de la segunda fase apuntan a retos en el ámbito de la protección social y la inclusión relacionados con la elevada desigualdad de ingresos y el elevado y creciente número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social, el impacto limitado y decreciente de las transferencias sociales (excepto las pensiones) en la reducción de la pobreza, así como una tasa creciente de sobrecarga por el coste de la vivienda. Ciertos grupos de población se ven especialmente afectados por la pobreza o la exclusión social, como los desempleados, las personas mayores y las personas con discapacidad. En el ámbito de la educación y las competencias, se plantean retos en relación con la creciente tasa de abandono prematuro de la educación y la formación, lo que, junto con la participación persistentemente baja de los adultos en el aprendizaje, plantea retos para la empleabilidad, la competitividad y la doble transición. En el ámbito del mercado laboral, Lituania se enfrenta a retos en relación con las tasas de desempleo y de jóvenes que ni estudian ni trabajan.

Se espera que las medidas aplicadas o previstas hasta la fecha, como las reformas destinadas a impulsar el empleo de los jóvenes y las personas con discapacidad y la plataforma de aprendizaje permanente basada en las cuentas de aprendizaje individual (ILA), así como las reformas recientemente adoptadas en materia de impuesto sobre la renta de las personas físicas, renta mínima y seguro de desempleo, y las medidas sobre la asequibilidad de la vivienda, contribuyan a abordar los retos existentes. A pesar de los avances logrados, se necesitan más esfuerzos para que Lituania pueda abordar plenamente los retos a los que se enfrenta el país.

en materia de protección social e inclusión, educación y competencias, y su mercado laboral.

## 2.7 LUXEMBURGO

En el análisis de primera fase del Informe Convergencia y Empleo (JER) de 2026, se determinó que Luxemburgo se enfrentaba a riesgos potenciales para la convergencia social ascendente, según lo señalado por ocho indicadores principales del Cuadro de Indicadores Sociales, incluido uno que se ha deteriorado con el tiempo. Los riesgos identificados se refieren, en particular, al mercado laboral, cuyas tendencias recientes apuntan a una ralentización de los resultados, sobre todo en lo que respecta a **las tasas de empleo, desempleo y de jóvenes que ni estudian ni trabajan (NEET)**. La **renta bruta disponible per cápita de los hogares** solo aumentó ligeramente. En el ámbito de la educación y las competencias, se ha producido un aumento de **los abandonos prematuros de la educación y la formación** y una disminución de la **proporción de personas con al menos competencias digitales básicas**. En el ámbito de la protección social y la inclusión, la **tasa de niños en riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE)** sigue estando por encima de la media de la UE, mientras que el **impacto de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza** ha disminuido.

### 2.7.1 Mercado laboral

#### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

El desempleo está aumentando en Luxemburgo, mientras que el crecimiento del empleo y las tasas de participación en la población activa se han estancado en los últimos años. En 2025, la tasa de desempleo (15-74) en Luxemburgo aumentó ligeramente por tercer año consecutivo, hasta el 6,5 %, manteniéndose por encima de la media de la UE (6,0 %) <sup>182</sup>. La tasa de desempleo en Luxemburgo solo superó la media de la UE por primera vez en 2024. La tasa de empleo (20-64) ha descendido dos años consecutivos (del 74,8 % en 2023 al 73,9 %, por debajo de la media de la UE del 76,2 %, que continúa su tendencia al alza). Si bien la tasa de actividad (15-64) ha ido aumentando gradualmente desde principios de la década de 2010, se ha mantenido constantemente por debajo de la media de la UE. El crecimiento de la tasa quedó por debajo de la media de la UE en 2023 y 2024, y descendió ligeramente hasta el 74,3 % en 2025 (frente al 75,7 % en la UE). Todos estos indicadores apuntan a un debilitamiento de la demanda en el mercado laboral de Luxemburgo, ya que el crecimiento económico sigue siendo moderado en un contexto de menor inversión y exportaciones netas. A finales de 2025, el número de empleados en Luxemburgo solo había crecido un 1,2 %, con una ligera mejora respecto al 1,0 % de 2024, que fue el crecimiento anual del empleo más débil desde 2009<sup>183</sup>. No obstante, según las previsiones económicas de otoño de 2025 de la Comisión, se espera que el crecimiento del número de empleados se acelere gradualmente hasta el 1,4 % en 2026 y el 1,6 % en 2027 a medida que repunte el crecimiento económico, respaldado por unas condiciones de financiación favorables que deberían impulsar la inversión y el consumo privado. En

A medio plazo, el objetivo nacional de tasa de empleo del 77,6 % para 2030 sigue estando al alcance, aunque la reciente desaceleración lo hace más difícil.

**En un contexto de crecimiento moderado del PIB, el crecimiento del empleo se redujo o se mantuvo estancado en varios sectores clave en 2025.** El sector de la construcción, que representa casi el 10 % del empleo nacional, registró un descenso interanual del 1,2 % en el número de empleados en el cuarto trimestre de 2025, tras una fuerte caída del 4,1 % el año anterior<sup>184</sup>. La confianza empresarial en el sector de la construcción siguió cayendo. A principios de 2025, alrededor del 60 % de las empresas del sector señalaron una demanda insuficiente, frente al 10 % a principios de 2022<sup>185</sup>. En cuanto al sector financiero y de seguros, la creación de empleo se mantuvo moderada y creció solo un 0,6 % en el año hasta el cuarto trimestre de 2025. Las ofertas de empleo en el sector financiero cayeron del 2,2 % a mediados de 2022 al 1,0 % a finales de 2025. A partir de 2026, sin embargo, se prevé que el sector financiero se recupere, beneficiándose de unos tipos de interés más bajos. El mercado laboral en puestos relacionados con las TIC/TI se debilitó significativamente durante el mismo periodo, con una caída de las ofertas de empleo del 4,0 % a mediados de 2022 al 1,3 % a finales de 2025. La tasa de vacantes en actividades profesionales, científicas y técnicas, que abarca sectores como la contabilidad y los servicios jurídicos, cayó de más del 6,0 % en 2022 al 2,2 % en el cuarto trimestre de 2025. En general, la tasa de vacantes alcanzó su máximo a mediados de 2022 en todos los sectores y puestos, se redujo a la mitad a finales de 2024 y se mantuvo baja en 2025<sup>186</sup>, lo que indica una continua debilidad de la demanda de mano de obra.

**Tras un crecimiento constante, el desempleo juvenil y la proporción de jóvenes que ni trabajan ni estudian (NEET) disminuyeron en 2025.** Tras haber aumentado en 4 puntos porcentuales hasta el 21,6 % entre 2022 y 2024, el desempleo juvenil (15-24) volvió a descender hasta el 18,6 % en 2025, aunque se mantuvo por encima de la media de la UE (15,2 %). En el caso de Luxemburgo, a menudo se considera que la tasa de desempleo es un indicador más adecuado que la tasa de paro<sup>187</sup>. La tasa de desempleo juvenil de Luxemburgo también mejoró en 2025, tras los aumentos registrados entre 2022 y 2024. Actualmente se sitúa en el 6,2 %, igual que la media de la UE. Entre los jóvenes de 15 a 29 años, la tasa de desempleo (11,9 % frente al 11,6 % de la UE) se acercó más a la media de la UE y la tasa de desempleo (6,5 %) fue igual a la media de la UE en 2025. Esto refleja el hecho de que la tasa de desempleo de Luxemburgo entre los 25-

<sup>184</sup> Véase Eurostat [namq\_10\_a10\_e].

<sup>185</sup> STATEC: Conjuntura Flash febrero 2025: <https://statistiques.public.lu/en/actualites/2025/conjflash-02-25.html>.

<sup>186</sup> Véase Eurostat [jvs\_q\_nace2].

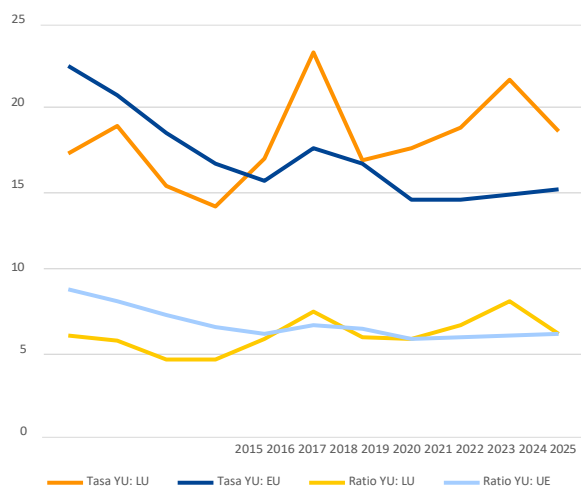
<sup>187</sup> Luxemburgo cuenta con un número especialmente elevado de jóvenes matriculados en la enseñanza secundaria, profesional y superior. Dado que el denominador de la población activa joven es tan reducido, una ligera variación en el número de desempleados de entre 15 y 24 años puede tener un gran impacto en la tasa de desempleo juvenil. La tasa de desempleo (jóvenes desempleados / población joven total), que incluye a todos los jóvenes (empleados, desempleados, estudiantes, inactivos, etc.), tiene un denominador más amplio y es menos propensa a la volatilidad. Véase también una explicación de Eurostat sobre este tema.

<sup>182</sup> Los trabajadores transfronterizos, que representan el 47 % del total de personas que trabajan en Luxemburgo en 2024, quedan excluidos de la población activa residente.

<sup>183</sup> Eurostat [nama\_10\_pe]; los datos para 2025 son provisionales.

La tasa de desempleo entre los jóvenes de 29 años se ha mantenido por debajo de la media de la UE durante al menos la última década, ya que este grupo de edad suele tener más experiencia y/o cualificaciones. La diferencia observada según el grupo de edad se refleja también en las tasas de NEE-T, que también aumentaron entre 2022 y 2024, pero volvieron a descender en 2025. La tasa de NEE de los jóvenes de 15 a 24 años en 2025 fue 1,2 puntos porcentuales inferior a la media de la UE (7,7 % frente a 8,9 %), pero 2,2 puntos porcentuales inferior a la de los jóvenes de 15 a 29 años (8,7 % frente a 10,9 %). A pesar de la mejora registrada en 2025, la tasa de NEE de 8,7 % entre los jóvenes de 15 a 29 años es superior a las tasas registradas entre 2009 y 2023. Más allá de las consideraciones de edad, se observaron tasas de NEE-T más elevadas entre los ciudadanos no comunitarios que entre los luxemburgueses (15,4 % frente a 9,4 % en 2024 para los jóvenes de 15 a 29 años). Las tasas más elevadas de NEE-T pueden explicarse por un contexto macroeconómico y social globalmente difícil, así como por otros factores específicos relacionados con el abandono escolar prematuro y los desajustes de competencias.

**Figura 1: Tasa de desempleo juvenil y ratio de desempleo juvenil 2015-2025 (%)**



Fuente: Eurostat [une\_rt\_a]

**La integración de las personas mayores en el mercado laboral sigue siendo un reto en Luxemburgo.** En 2025, Luxemburgo presentaba una de las tasas de empleo más bajas de la UE para los trabajadores de entre 55 y 64 años (49,5 % frente al 66,5 % de la UE) y de las tasas de actividad (51,9 % frente al 69,5 % de la UE). El desempleo de larga duración también es más frecuente entre las personas mayores. Más de la mitad de los demandantes de empleo de 45 años o más llevan inscritos en el servicio público de empleo de Luxemburgo, la ADEM (*Agence pour le développement de l'emploi*), más de doce meses<sup>188</sup>, y tienen dificultades para satisfacer las exigencias del mercado laboral, que cambian rápidamente, por ejemplo en lo que respecta a las competencias digitales. La participación de los trabajadores de más edad en la formación de adultos es escasa, y los niveles de desmotivación y desconexión del mercado laboral de los residentes de más edad en edad de trabajar son elevados<sup>189</sup>. Los problemas de salud constituyen una barrera clave: en 2024,

<sup>188</sup> CSL 2025, p. 77.

<sup>189</sup> CSL 2025, p. 91. Los grupos de edad con mayor proporción de residentes en edad de trabajar que afirman permanecer inactivos porque no desean trabajar son los más jóvenes (15-24 años) y los de más edad (50-64 años), con un 78 % y un 88 %, respectivamente. Por el contrario, en el grupo de edad de 25 a 49 años, este porcentaje se reduce a solo el 56 %.

Casi el 75 % de los desempleados de larga duración mayores de 45 años presentaban una capacidad laboral reducida o una discapacidad<sup>190</sup>. Por su parte, en el conjunto de la población de entre 15 y 74 años, el desempleo de larga duración en Luxemburgo se había mantenido por debajo de la media de la UE desde 2009, pero ascendió al 2,0 % en 2025 (frente al 1,9 % en la UE). La participación en el mercado laboral de los trabajadores de más edad también está vinculada a los hasta ahora favorables regímenes de jubilación anticipada (la edad media en el momento de la jubilación anticipada en 2023 era de 60,2 años frente a los 61,3 años de la UE), que se están reformando gradualmente.

**El desajuste entre la oferta y la demanda de competencias está aumentando, y a las personas con baja cualificación les resulta más difícil encontrar empleo en la economía especializada de Luxemburgo.** El desajuste macroeconómico en materia de competencias en todos los niveles ascendió al 26,8 % en 2024, muy por encima de la media de la UE (19,2 %), lo que indica un creciente desajuste entre las tasas de empleo en los distintos niveles de cualificación. La tasa de empleo (15-64) de los titulados superiores aumentó en 0,3 puntos porcentuales en 2024 y en 2025 y se sitúa ahora en el 85,0 %, mientras que la tasa de quienes tienen como máximo un título de educación secundaria inferior descendió en 5,3 puntos porcentuales en 2024 y en 0,4 puntos porcentuales en 2025, situándose ahora en el 42,9 %. El modelo económico de Luxemburgo, especializado y orientado en gran medida al sector financiero, tiende a favorecer a los sectores de alta cualificación y alta productividad: en el cuarto trimestre de 2023, Luxemburgo tenía la mayor proporción de empleos bien remunerados y de alta productividad de la UE (27,6 %)<sup>191</sup>. En 2024, casi el 40 % de los demandantes de empleo inscritos en la agencia nacional de empleo (ADEM) tenía un nivel de cualificación bajo, equivalente al ciclo inferior de la educación secundaria, frente al 29 % de los que contaban con educación postsecundaria. Sin embargo, incluso a quienes cuentan con educación postsecundaria les resulta cada vez más difícil encontrar trabajo<sup>192</sup>. Las familias migrantes, en particular, que están sobrerrepresentadas entre los trabajadores pobres en comparación con los nativos, se caracterizan por tener niveles de cualificación bajos o medios y tienden a trabajar en ocupaciones elementales o en el sector de los servicios.

**Las disparidades salariales y la caída del poder adquisitivo de los hogares dieron lugar a que un porcentaje relativamente elevado de personas se viera expuesto al riesgo de pobreza laboral.** El crecimiento de los salarios reales en 2024 no alcanzó los niveles previos a la pandemia debido al lento crecimiento de la economía y de la productividad laboral. La proporción de personas con salarios bajos aumentó en 2,6 puntos porcentuales entre 2018 y 2022, mientras que en la UE disminuyó en general del 15,2 % al 14,7 % durante el mismo período<sup>193</sup>. El crecimiento del poder adquisitivo de los hogares no sigue el ritmo de la media general de la UE: aunque la renta bruta disponible de los hogares en Luxemburgo se ha mantenido invariablemente por encima de la media de la UE desde 2008, durante la década anterior ha crecido más lentamente (un 8,2 % en total) que en el conjunto de la UE (un 16,4 %). Las disparidades salariales (así como otros factores, como la limitada reducción de la desigualdad

<sup>190</sup> CSL, Panorama social 2025, p. 77.

<sup>191</sup> Comisión Europea: Evolución del mercado laboral y de los salarios en Europa – Informe anual 2025.

<sup>192</sup> CSL 2025, p. 73.

<sup>193</sup> Comisión Europea, Informe sobre la evolución del mercado laboral y los salarios en Europa 2025, pp. 50-53.

(efecto de los impuestos y las transferencias) dio lugar a una elevada proporción de personas expuestas al riesgo de pobreza laboral. Si bien en 2024 la tasa de pobreza laboral disminuyó del 14,8 % del año anterior (muy por encima de la media de la UE del 8,3 %) al 13,4 %, este porcentaje ha sido sistemáticamente superior a la media de la UE desde 2010 (en aquel momento, un 10,6 % frente al 8,5 % de la media de la UE). En 2024, los riesgos de pobreza laboral afectaban al 18,5 % de las personas no nacidas en la UE en Luxemburgo, frente al 7,2 % de la población autóctona<sup>194</sup>. Dado el elevado umbral de pobreza, el salario mínimo social nominalmente alto de Luxemburgo parece insuficiente para sacar a las personas de la pobreza. Existe margen para mejorar la aplicación de la Directiva de la UE sobre salarios mínimos adecuados, incluso en lo que respecta a una mayor cobertura de la negociación colectiva (actualmente en torno al 57 %) mediante un diálogo social continuo<sup>195</sup>.

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas y en curso

Se han adoptado medidas para hacer frente al desempleo juvenil, incluida la puesta en marcha de la **Garantía Juvenil reforzada, con el apoyo del FSE+**. El programa ha dado resultados dispares, aunque ha funcionado eficazmente para quienes se han beneficiado de él, a través de iniciativas como el «Contrato de Iniciación al Empleo» (*Contrat d'Initiation à l'Emploi*). Sin embargo, menos de un tercio (29,1 %) de los jóvenes inactivos menores de 29 años estaban inscritos en el programa de Garantía Juvenil a finales de 2024, una cifra considerablemente inferior a la media de la UE, que es del 41,3 %. Una mayor divulgación, incluso a través de las redes sociales, y una mejor coordinación e intercambio de datos entre todos los actores del ecosistema de la Garantía Juvenil, así como un mejor acceso a los servicios fuera de las zonas urbanas, podrían contribuir a mejorar la inclusión en el programa y, en general, la integración a largo plazo en el mercado laboral. Otras medidas de empleo juvenil incluyen los programas «Start your Career/Business», el proyecto Interreg «atWork4NEETs» y el CAE (*Contrat d'appui-emploi*).

/ CIE (Contrato de iniciación al empleo) - activación que ofrecen experiencia laboral temporal y formación para mejorar la empleabilidad. Además, la Ley de 3 de marzo de 2026 permite ajustar las medidas de fomento del empleo juvenil, en particular la «*stage de professionnalisation*» (prácticas de desarrollo profesional). Anteriormente disponibles solo para demandantes de empleo mayores de 30 años, estas prácticas estarán abiertas a los jóvenes sin restricciones de edad a partir de julio de 2026.

**Luxemburgo está adoptando medidas para aumentar la tasa de empleo de los trabajadores de más edad.** En octubre de 2025, tras una consulta a gran escala en 2024-25, el Gobierno presentó dos proyectos de ley de reforma de las pensiones<sup>196</sup>. En vigor desde enero de 2026, estas leyes están diseñadas para salvaguardar la sostenibilidad fiscal del sistema de pensiones, al tiempo que recompensan la participación en el mercado laboral de los trabajadores de más edad. La agencia de empleo ADEM propone varias medidas dirigidas a las personas de más edad

<sup>194</sup> Véase también Comisión Europea, Análisis nacional de segunda fase sobre la convergencia social en Luxemburgo, abril de 2025, p. 58.

<sup>195</sup> OCDE, 2025.

<sup>196</sup> Proyecto de ley n.º 8634 y proyecto de ley n.º 8640.

trabajadores, a menudo con incentivos económicos para los empleadores. Existe margen para una estrategia más integral destinada a evaluar, reciclar y mejorar las competencias de la población activa mayor de 45 años.

## Luxemburgo está reforzando su capacidad en materia de análisis de competencias, adecuación de la oferta y la demanda y desarrollo<sup>197</sup>

Luxemburgo ha tomado medidas para mejorar la adecuación entre las necesidades del mercado laboral y la oferta de candidatos. La agencia nacional de empleo ADEM ha puesto en marcha JobInsights.lu, que ofrece datos en tiempo real sobre ofertas de empleo, requisitos de competencias y tendencias del mercado laboral para demandantes de empleo, empleadores y proveedores de formación. La ADEM también publica estudios temáticos (*Zoom Emploi*), que ayudan a comprender mejor las características y necesidades de los demandantes de empleo y a adaptar sus servicios en consecuencia. El «Skills Plang» es el primer programa de la ADEM dirigido a los trabajadores y diseñado explícitamente para prevenir el desempleo. Además, las pruebas lingüísticas sistemáticas realizadas por la ADEM ayudan a reducir los desajustes por motivos lingüísticos en una fase temprana de la elaboración del perfil del candidato. *El Centre national de formation professionnelle continue* (CNFPC, Centro Nacional de Formación Profesional Continua) ayuda a los adultos de los sectores público y privado de Luxemburgo a mejorar y actualizar sus competencias, en consonancia con las necesidades del mercado laboral. De cara al futuro, existe potencial para una mayor cooperación entre todos los actores nacionales implicados en el análisis y la correspondencia de datos cuantitativos y cualitativos sobre competencias, desde los proveedores de educación y formación hasta la ADEM y los empleadores, a través de información sobre el mercado laboral fácilmente accesible (también a medio y largo plazo), la participación de los empleadores en el diseño de los planes de estudios e incentivos para el reciclaje profesional en sectores prioritarios. En términos más generales, debería promoverse el desarrollo profesional continuo para adultos de todas las edades, tanto dentro como fuera del lugar de trabajo, con el apoyo de una orientación personalizada y un mayor uso de los derechos de formación individual (*congé individuel de formation*).

## 2.7.2 Educación y competencias

### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**El abandono escolar prematuro parece estar aumentando, especialmente entre los chicos, los estudiantes desfavorecidos y los nacidos fuera de Luxemburgo, y contribuye a elevar las tasas de jóvenes que ni estudian ni trabajan.** En 2024 se produjo un aumento del número de jóvenes que abandonaron prematuramente los estudios (hasta el 7,8 %, frente al 9,4 % en la UE) en comparación con 2023 (6,8 %) <sup>198</sup>. Este grupo tiene más probabilidades de convertirse en ninis y, a su vez, contribuir al desempleo juvenil. Las tasas de ninis también tienden a aumentar con niveles de educación más bajos. Las tasas de abandono más elevadas se registraron en los itinerarios de introducción o integración, a los que asisten alumnos en situación de vulnerabilidad socioeconómica con dificultades de aprendizaje (incluidas las lingüísticas)

<sup>197</sup> Véase también Comisión Europea, 2025, p. 62.

<sup>198</sup> No obstante, los datos correspondientes a 2023 y 2024 se consideran de baja fiabilidad.

o que han llegado recientemente a Luxemburgo<sup>199</sup>. Los chicos tenían un 50 % más de probabilidades de abandonar los estudios que las chicas en el curso 2023-24<sup>200</sup>. Los datos de Eurostat también muestran que el abandono escolar prematuro es mayor entre los nacidos fuera de Luxemburgo<sup>201</sup>, una consecuencia probable de las desigualdades en el sistema escolar trilingüe, que plantea retos particulares a los alumnos que no hablan ni alemán ni luxemburgués en casa<sup>202</sup>.

**Las principales razones que motivaron el abandono escolar prematuro en el curso 2023-24 fueron las dificultades personales, el deseo de emprender nuevos proyectos o las dificultades para encontrar un puesto de aprendizaje.** Más concretamente, según un estudio reciente del Ministerio de Educación<sup>203</sup>, los motivos del abandono escolar prematuro podrían agruparse en tres categorías (pudiendo ser relevante más de una de ellas para cada encuestado): (a) dificultades personales que van desde la falta de motivación hasta problemas de salud, económicos, familiares, académicos o de otro tipo (53,8 %); (b) tener un nuevo proyecto personal, académico o profesional (52,4 %); (c) dificultades para encontrar una empresa de formación en prácticas o una escuela de formación profesional (14,3 %). Este último motivo fue casi tres veces superior al del período 2022-23 (5,1 %). Las tres categorías apuntan a la necesidad de ampliar la evaluación y el asesoramiento de los casos vulnerables.

**Existe margen para mejorar el atractivo de la formación profesional reforzando las vías de progresión dentro de la formación profesional inicial y hacia la formación profesional superior.** En Luxemburgo, casi 6 de cada

El 10 % de los alumnos de educación secundaria cursa programas de orientación profesional (el 59,2 % en 2023 frente a una media de la UE del 52,4 %), aunque esta cifra ha descendido desde el 62,6 % registrado en 2018. La proporción de estudiantes de formación profesional inicial (FPI) en programas combinados de formación escolar y en el trabajo (nivel 3 de la CINE) fue solo del 21,8 % en 2023, frente a una media de la UE del 29,6 % y a países con tasas más elevadas, como los Países Bajos (89,3 %) y Alemania (89,2 %) <sup>204</sup>. Solo alrededor de un tercio de los recién graduados en EFP (34,5 % en 2023<sup>205</sup>) había experimentado el aprendizaje en el trabajo, muy por debajo de la media de la UE (64,6 % en 2023, 65,3 % en 2024). A pesar de ello, los recién graduados de la FP en Luxemburgo tenían una tasa de empleo del 80,0 % en 2023, similar a la media de la UE (81,0 % en 2023, 80,0 % en 2024). Luxemburgo registró la proporción más baja de mujeres tituladas (21,0 %) en programas de formación profesional postsecundaria no terciaria en 2024. La matriculación en campos STEM en la FP de nivel medio,

<sup>199</sup> Véase «Jeunes décrocheurs et jeunes inactifs au Luxembourg 2023/24», p. 22.

<sup>200</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>201</sup> Véase Eurostat [edat\_lfse\_01]; algunos de los datos presentan discontinuidades en las series o se consideran poco fiables.

<sup>202</sup> Comisión Europea, Education and Training Monitor 2025.

<sup>203</sup> Ministerio de Educación, Infancia y Juventud, Folleto\_SNJ\_Jóvenes-que-abandonan-los-estudios, p. 25. Los encuestados podían elegir más de una categoría.

<sup>204</sup> <https://www.cedefop.europa.eu/en/data-insights/2-how-many-students-participate-work-based-initial-vet>.

<sup>205</sup> No hay datos para 2024, aunque ni las cifras de Luxemburgo ni la media de la UE han fluctuado significativamente en los últimos años.

que se situó en el 27,7 % en 2023, está muy por debajo de la media de la UE <sup>206</sup> (36,3 %) y del objetivo propuesto por la UE para 2030 (45 %). El 16,9 % de los estudiantes de FP de nivel medio en materias STEM eran mujeres, por encima de la media de la UE (15,4 %), pero lejos del objetivo propuesto por la UE para 2030 (25 %).

**La participación en la formación de los trabajadores de más edad y de los adultos con bajos niveles de cualificación es relativamente escasa.** Según la Encuesta sobre Educación de Adultos (AES), la participación de los adultos en la formación (excluida la formación guiada en el puesto de trabajo) aumentó del 42,6 % en 2016 al 45,2 % en 2022. Esta cifra se situó sistemáticamente por encima de la media de la UE (37,4 % y 39,5 % en 2016 y 2022, respectivamente), pero muy lejos (-17,3 p. p.) del ambicioso objetivo nacional del 62,5 % para 2030. Según datos más recientes basados en la Encuesta de Población Activa (EPA), la participación en la formación de adultos mostró una tendencia al alza entre 2022 y 2024. En 2022, según los datos de la EAA, la participación de los trabajadores de más edad se situó ligeramente por debajo de la media de la UE (29,0 % frente al 29,9 %) y solo ligeramente por encima de la media en el caso de las personas con bajos niveles de cualificación (20 % frente al 18,4 % en la UE)<sup>207</sup>. En 2025, el 62,4 % de la población adulta (16-74 años) poseía al menos competencias digitales básicas, ligeramente por encima de la media de la UE del 60,4 %. Esto supone un aumento con respecto al 60,1 % de 2023, pero sigue estando por debajo de la tasa del 63,8 % registrada en 2021. En el período 2021-2025, la mayoría de los Estados miembros registraron mejoras. La proporción de mujeres con competencias digitales (60,9 % en 2025 frente al 59,0 % en la UE) es inferior a la de los hombres (63,8 % frente al 61,8 % en la UE), pero va en aumento desde 2021. Durante el mismo período, los niveles de competencias digitales de los hombres disminuyeron.

## b) Medidas políticas pertinentes, tanto previstas como en curso

**Luxemburgo ha adoptado varias medidas para impulsar la educación inclusiva y multilingüe.** La iniciativa «Alpha», que ofrece a los alumnos de primaria la posibilidad de aprender a leer y escribir en francés o en alemán, se aprobó tras una fase piloto y se implantará en todo el país a partir de septiembre de 2026<sup>208</sup>. En 2023, una nueva ley amplió el papel de la Unidad de Orientación e Integración Escolar (*Service de l'Intégration et de l'Accueil*) en los centros de enseñanza secundaria para incluir el apoyo a los alumnos recién llegados y a sus familias. Existe un portal único en línea dedicado a los alumnos con necesidades educativas especiales, de acceso público. En el marco de un proyecto multinacional, Luxemburgo se beneficia de apoyo técnico financiado por el Instrumento de Apoyo Técnico para el desarrollo de estrategias y herramientas para la implementación de la IA en la educación escolar, que proporciona orientación y herramientas a los centros educativos para un uso ético de la IA, mejorando la alfabetización digital y la inclusividad.

**Luxemburgo está abordando la necesidad de reforzar el atractivo de la formación profesional para las mujeres en el ámbito de las STEM,** en consonancia con la Recomendación de la UE sobre

<sup>206</sup> La definición utilizada por Luxemburgo difiere de la definición estándar de Eurostat, por lo que las comparaciones con otros países deben realizarse con cautela.

<sup>207</sup> Comisión Europea, Education and Training Monitor 2024.

<sup>208</sup> Véase el Acuerdo de Coalición 2023-2028 y un comunicado de prensa reciente del Gobierno.

capital humano <sup>209</sup>, mediante un conjunto coherente de medidas, desde la sensibilización temprana hasta la integración en el mercado laboral. Iniciativas como el Día de las Niñas en las TIC (sensibilización general), TechTalks4Girls (motivación a través de modelos a seguir) y «Girls IT Shadow Days» (proyecto del FSE+ con múltiples socios) se centran en la inspiración y la orientación en el nivel de la enseñanza secundaria (jóvenes de 14 a 19 años), mientras que programas como «Elements of AI» y «AI Skills 4 Women» ofrecen puntos de acceso accesibles a las competencias digitales y de IA. Paralelamente, el Gobierno (Ministerio de Trabajo, el Servicio de Medios de Comunicación y la Asociación Bancaria de Luxemburgo) fomenta proyectos que utilizan la herramienta de autoevaluación de competencias PIX. Actualmente se está llevando a cabo un proyecto piloto, en el que participan 10 organizaciones, en estrecha cooperación con la ADEM. En general, estas acciones favorecen una mejor adecuación de las competencias y la orientación hacia itinerarios de formación profesional y mejora de las competencias, lo que contribuye a un ecosistema de EFP más inclusivo y orientado al futuro.

**Luxemburgo está aplicando medidas para combatir el abandono escolar prematuro.** Empezando por los menores de 17 años, a partir de septiembre de 2026 la edad de escolarización obligatoria se ampliará de los 16 a los 18 años, ya que un tercio de los casos de abandono escolar se producen entre estas edades. El Centro de Educación y Orientación Profesional (*Maison de l'orientation*) reforzará sus vínculos con las unidades de orientación de los centros de secundaria y con las direcciones regionales de educación primaria. El Servicio Nacional de la Juventud se pone en contacto con los jóvenes que abandonan los estudios para evaluar sus necesidades y ayudarles a reincorporarse al mercado laboral o a continuar su formación.

**Existen varias iniciativas destinadas a promover las vías de formación profesional, incluidas las competencias necesarias para las transiciones ecológica y digital.** Una ley de 2024 introdujo ayudas económicas para los empleadores que contraten a trabajadores que estén cursando una formación profesional básica o inicial durante el periodo de empleo <sup>210</sup>. A partir del inicio del curso escolar 2026/27, los titulares de un título de fin de estudios secundarios podrán cursar un diploma de aptitud profesional (DAP) de un año de duración. Luxemburgo está en proceso de establecer un marco jurídico para la formación profesional superior (*formation professionnelle supérieure*). Este marco aumentará el acceso, el reconocimiento y la calidad de los programas de formación profesional avanzada, proporcionando itinerarios de progresión claros y asociaciones más sólidas con la industria. En septiembre de 2024, Luxemburgo puso en marcha uno de los hitos del RRP (la iniciativa de formación profesional «Skillsbridges»), que ayudará a los adultos a adaptarse a las nuevas tecnologías (mejora de las competencias) y facilitará los cambios de carrera (recualificación). Desde el curso escolar 2025-26, se habrán impartido un total de 26 sesiones desde su lanzamiento, que beneficiarán a hasta 500 personas y abarcarán ámbitos como la IA, la transición ecológica, las energías renovables, la construcción y la hostelería. En general, aún hay margen para ajustar mejor la oferta de candidatos a la demanda de aprendices por parte de los empleadores, en particular mediante una participación más sistemática de las cámaras profesionales y

organizaciones patronales, incluso en los campos de las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas. La ampliación de las opciones lingüísticas también puede contribuir a promover la inclusión.

### 2.7.3 Protección social e inclusión social

#### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**La tasa AROPE disminuyó ligeramente en 2024 en un contexto de moderación de la inflación y de apoyo a las familias con ingresos más bajos.** En general, la tasa AROPE pasó de situarse ligeramente por encima de la media de la UE en 2023 (21,4 % frente a 21,3 %) a 1

por debajo de los niveles de 2024 (20,0 % frente a 21,0 %), debido principalmente a ligeros descensos en la tasa de riesgo de pobreza (AROP) (del 18,8 % al 18,1 %) y en la tasa de privación material y social grave (SMSD) (del 2,5 % al 2,3 %). Esto puede explicarse por la moderación de la inflación durante 2023-24, así como por el apoyo prestado a las personas y los hogares con ingresos más bajos (aumentos del salario mínimo e indexación salarial automática, aumento de las prestaciones por coste de la vida y energía, así como un acceso más fácil a estas últimas). No obstante, en 2024 los niveles de AROP en Luxemburgo (18,1 %) se mantuvieron por encima de la media de la UE (16,2 %), aumentando en general desde 2015/21. La media de la UE disminuyó durante el mismo período. Esto se debe a numerosas razones, entre ellas la dinámica del mercado laboral y la limitada utilización de las transferencias sociales, como se detalla a continuación <sup>212</sup>. Entre 2019 y 2024, el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social aumentó de 119 000 a 132 000. Esto dificulta alcanzar el objetivo de Luxemburgo para 2030 de reducir el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en 4 000 (en comparación con 2019).

**La proporción de niños en riesgo de pobreza o exclusión social disminuyó entre 2023 y 2024, pero sigue estando por encima de la media de la UE y afecta a más de uno de cada cuatro niños.** La tasa AROPE para los niños descendió del 26,1 % en 2023 al 25,6 % en 2024 (frente al 24,2 % en la UE). Su tasa de privación material y social grave (SMSD) descendió del 3,8 % en 2023 al 3,4 % en 2024 (muy por debajo de la media de la UE, que es del 7,9 %), probablemente gracias a las ayudas específicas para el coste de la vida, así como a las prestaciones en especie, como el *Chèque-service accueil (CSA)* para el apoyo al cuidado infantil. La proporción de niños que viven en hogares con una intensidad laboral muy baja aumentó del 1,9 % en 2023 al 2,6 % en 2024, lo que está relacionado con el deterioro de las condiciones del mercado laboral durante el mismo periodo. No obstante, esta cifra sigue estando muy por debajo de la media de la UE (7,4 %). El subcomponente más significativo de la tasa AROPE para los niños en Luxemburgo sigue siendo la tasa AROP, que aumentó ligeramente del 23,9 % en 2023 al 24,1 % en 2024 y se mantiene muy por encima de la media de la UE (19,3 %). Los hogares monoparentales son especialmente vulnerables, ya que el riesgo de pobreza afecta al 31,8 % de ellos en 2024 (frente al 32,7 % en la UE).

<sup>209</sup> eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0959.

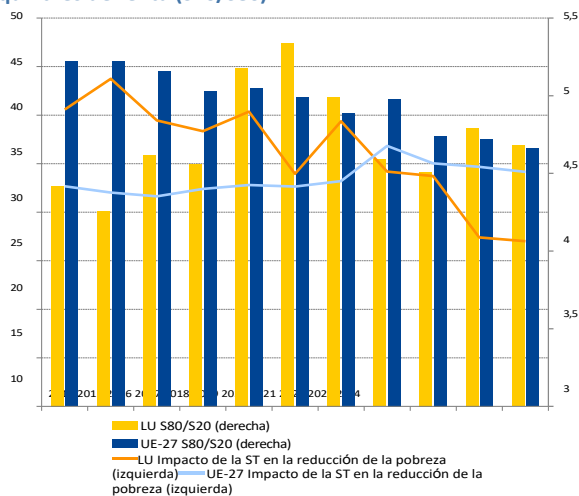
<sup>210</sup> Véase Legilux.

<sup>211</sup> Cabe señalar que hubo interrupciones en la serie de datos de Luxemburgo en 2016 y entre 2020 y 2022, ambos inclusive.

<sup>212</sup> Véase también Comisión Europea, 2025, p. 27.

Varios factores explican la desigualdad de ingresos en Luxemburgo, entre ellos la composición sectorial de la economía y la brecha salarial entre trabajadores poco cualificados y altamente cualificados. Los salarios brutos medios anuales en el sector financiero y de seguros de Luxemburgo, que desempeña un papel significativo en la economía, son aproximadamente un 50 % más elevados que la media del conjunto de la economía<sup>213</sup>. Los altos salarios, aunque no se limitan al sector financiero, contribuyen a una mayor polarización de los ingresos. Esto suele ser un reflejo de la brecha salarial entre trabajadores poco cualificados y altamente cualificados: los trabajadores sin educación secundaria superior ganan, de media, un 25 % menos que los que sí la tienen (la media de la OCDE es del 17 %), mientras que los que tienen estudios superiores ganan aproximadamente un 55 % más que los que solo tienen educación secundaria superior (la media de la OCDE es del 54 %)<sup>214</sup>. A pesar de esta polarización de los ingresos, la desigualdad de ingresos en Luxemburgo, medida por el coeficiente de participación de los quintiles de ingresos (S80/S20), se sitúa cerca de la media de la UE.

**Figura 2: Impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza (%) y ratio de participación de los quintiles de renta (S20/S80)**



Fuente: Eurostat [tespm050], [tessi180], EU SILC.

El impacto de las transferencias sociales en la reducción del riesgo de pobreza ha ido disminuyendo desde 2010. El impacto de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) se redujo del 27,4 % en 2023 —cuando se situaba muy por debajo de la media de la UE, del 34,7 %— al 27,0 % en 2024. El impacto de las transferencias sociales también es inferior a la media de la UE para grupos específicos, incluidos los autónomos (18,4 % frente al 26,6 % en la UE) y los trabajadores con contratos temporales (14,6 % frente al 22,8 % en la UE). Este bajo impacto se explica en gran medida por las bajas tasas de percepción de las prestaciones sociales<sup>215</sup>, más que por cuestiones de cobertura general o de adecuación.

**La tasa de sobrecarga por gastos de vivienda disminuyó en 2024, aunque persisten las disparidades entre los distintos tipos de tenencia y la composición de los hogares. Gastos de vivienda**

<sup>213</sup> Para un análisis detallado de la polarización de los ingresos, véase Comisión Europea, 2025, p. 57.

<sup>214</sup> OCDE, Panorama de la educación (2024).

<sup>215</sup> Véase Comisión Europea, 2025, p. 58.

La sobrecarga ha sido un problema grave en Luxemburgo durante varios años; sin embargo, se redujo del 11,5 % en 2023 (por encima de la media de la UE, que era del 8,8 %) al 8 % en 2024 (por debajo de la media de la UE, que era del 8,2 %)<sup>216</sup>. Por otra parte, la disminución de la tasa de sobrecarga desde 2023 fue especialmente pronunciada entre los inquilinos, y puede explicarse en parte por el aumento de la ayuda al alquiler en Luxemburgo en una media del 50 % desde finales de 2022, cuya elegibilidad se limita a aquellos cuyo alquiler supera el 25 % de sus ingresos netos. No obstante, un estudio reciente del LISER, si bien confirma la mayor sobrecarga por el coste de la vivienda que soportan los inquilinos del mercado privado, también destaca que dicha sobrecarga es casi tres veces mayor para los hogares con ingresos modestos que para los más acomodados<sup>217</sup>. Los jóvenes también se ven especialmente afectados, y la proporción de los ingresos que destinan a la vivienda las personas de entre 18 y 29 años fue del 52 % en 2023 (frente al 32 % en la UE)<sup>218</sup>. El último informe «La vivienda en Europa» muestra que, en 2024, los costes generales de la vivienda en Luxemburgo se mantuvieron entre los más elevados en comparación con la media de la UE (un 78 % por encima)<sup>219</sup>, mientras que el parque de viviendas sociales es uno de los más reducidos de la UE<sup>220</sup>.

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas y en curso

**Luxemburgo está tomando medidas importantes para reducir los riesgos de pobreza.** En diciembre de 2025 se presentó un amplio plan de acción nacional para prevenir y combatir los riesgos de pobreza, respaldado por una financiación anual estimada de 1 000 millones de euros a partir de 2027. El plan pretende abordar la pobreza desde una perspectiva integral e interministerial, con más de 100 medidas previstas desde 2026 hasta el final del acuerdo de coalición en 2028. Entre ellas se incluyen, por ejemplo, el aumento de las prestaciones (especialmente para los niños, las familias y las personas mayores), la mejora de su percepción mediante la automatización y la simplificación (en particular a través de la implantación de la «ventanilla única social» —*Guichet social unique*—), más asequibles

vivienda, mejor atención sanitaria para los más vulnerables, aprendizaje permanente y empleo (con especial atención a la formación profesional y al empleo juvenil).

**Luxemburgo ha adoptado medidas para reducir la pobreza infantil.** Se han emprendido varias acciones en el marco de la Garantía Europea para la Infancia<sup>221</sup>, entre ellas comidas gratuitas para los niños necesitados en diversas etapas de su escolarización, revisiones médicas gratuitas y vacunas. No obstante, persisten retos sociales relacionados con la migración y el multilingüismo y

<sup>216</sup> Eurostat registró interrupciones en la serie de 2020 a 2023 para este indicador.

<sup>217</sup> <https://logement.public.lu/fr/publications/observatoire/note-44.html>.

<sup>218</sup> Eurofound 2025: Condiciones de vida y calidad de vida. Retos fundamentales: las dificultades de la juventud europea para acceder a la vivienda.

<sup>219</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/housing-2025>.

<sup>220</sup> [https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/depth-review-2023-luxembourg\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/depth-review-2023-luxembourg_en).

<sup>221</sup> Así como en el marco de un plan de acción nacional específico para los derechos de la infancia durante el periodo 2022-2026.

Las lagunas en el seguimiento de los datos dificultan evaluar si todos los niños que lo necesitan tienen acceso efectivo a las diversas iniciativas<sup>222</sup>. Las nuevas reformas tienen por objeto garantizar que todos los niños tengan asegurada una plaza en una guardería para 2030, y el *Chèque-service accueil* prestará apoyo a los hogares con ingresos de hasta 3,5 veces el salario mínimo.

**Luxemburgo ha adoptado medidas para hacer frente a los costes de la vivienda, aunque la oferta de vivienda social sigue siendo limitada.** La ley de presupuestos de 2025 aumentó la dotación del *Fonds Spécial pour le Logement* (Fondo Especial para la Vivienda Asequible) en 130 millones de euros con respecto al presupuesto de 2024<sup>223</sup>, y se anunciaron 2 000 millones de euros adicionales para la construcción de viviendas asequibles durante el periodo 2025-2028. Iniciativas como el Pacto de Vivienda 2.0, la Ley de Vivienda Asequible y la Ley de Accesibilidad van en la dirección correcta. Al mismo tiempo, la vivienda social representa solo el 3-4 % del parque total.

## 2.7.4 Observaciones finales

Los datos cuantitativos y cualitativos disponibles en este análisis de la segunda fase apuntan a retos en el mercado laboral, con un aumento del desempleo que afecta tanto a los trabajadores más jóvenes como a los de más edad, así como a desajustes en materia de competencias. En el ámbito de la educación y las competencias, el abandono escolar prematuro va en aumento, y existe margen para mejorar el atractivo de la formación profesional, en particular reforzando las vías de progresión dentro de la formación profesional inicial y hacia la formación profesional superior. La participación de los trabajadores de más edad y de los adultos con bajos niveles de cualificación en el aprendizaje también es relativamente escasa. En el ámbito de la protección social y la inclusión, la proporción de niños en riesgo de pobreza o exclusión social sigue estando por encima de la media de la UE, y el impacto de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza ha disminuido aún más. Si bien la sobrecarga por los costes de la vivienda ha disminuido en promedio, algunos grupos, en particular los inquilinos del mercado privado, los hogares con ingresos modestos y los jóvenes, se ven especialmente afectados.

Se espera que las medidas aplicadas o previstas hasta la fecha — como la puesta en marcha de la «Garantía Juvenil» reforzada, las iniciativas para aumentar la tasa de empleo de los trabajadores de más edad, la mejora de la información sobre competencias y la adecuación de la oferta y la demanda de empleo, el aumento de la edad de escolarización obligatoria, el fomento de las formaciones profesionales y la adopción de un amplio plan de acción nacional para prevenir y combatir la pobreza— ayuden a Luxemburgo a hacer frente a los retos identificados.

---

<sup>222</sup> Refuerzo del seguimiento y la evaluación de los derechos del niño y establecimiento de un mecanismo sostenible de consulta a las partes interesadas.

<sup>223</sup> Para otras medidas relativas a los costes de la vivienda adoptadas en 2024, véase Comisión Europea, 2025, p. 60.

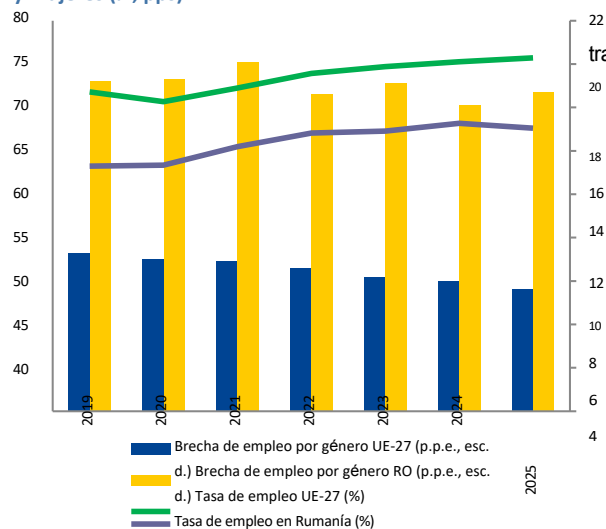
## 2.8 RUMANÍA

En el análisis de la primera fase del Informe Convergencia Económica y Social (JER) de 2026, se determinó que Rumanía se enfrentaba a riesgos potenciales para la convergencia social ascendente, según lo señalado por siete indicadores principales del Cuadro de Indicadores Sociales. Los riesgos identificados se refieren, en particular, al mercado laboral, con una **tasa de empleo en mejora pero aún baja**, así como a una **elevada proporción de jóvenes que ni estudian ni trabajan (NEET)** y a importantes **brechas de empleo por motivos de género y discapacidad**. En el ámbito de la educación y las competencias, se identificaron riesgos potenciales en relación con la **baja participación de los niños menores de 3 años en los servicios formales de cuidado infantil**, la **elevada tasa de abandono precoz de la educación y la formación**, y la **proporción baja y en descenso de personas con al menos competencias digitales básicas**. Por último, en el ámbito de la protección social y la inclusión, la situación ha mejorado. Sin embargo, el impacto limitado de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza, así como los elevados riesgos de pobreza o exclusión social, incluso para los niños, requieren un seguimiento estrecho.

### 2.8.1 Mercado laboral

#### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

Figura 1: Tasa de empleo y brecha de empleo entre hombres y mujeres (% pps)



Fuente: Eurostat [lfsi\_emp\_a, tesem060].

**A pesar de algunas mejoras, la situación laboral sigue siendo difícil y se caracteriza por importantes disparidades regionales**. Los resultados de empleo (20-64 años) ha seguido una tendencia al alza durante la última década, reflejando la tendencia de la UE. Sin embargo, en 2025 la tasa de empleo cayó 0,5 puntos porcentuales y sigue entre las más bajas de la UE (69,0 % en 2025 frente a

(76,2 %), muy por debajo del objetivo nacional para 2030, fijado en el 74,7 %. El empleo creció en la mayoría de las regiones en 2024 en comparación con 2023, registrándose los mayores incrementos en las regiones del Sur-Muntenia (1,7 puntos porcentuales) y del Centro (1,5 puntos porcentuales), mientras que se estancó en la región del Oeste. No obstante, siguen existiendo notables disparidades regionales. En 2024, la brecha de empleo entre la región con la tasa de empleo más alta (Bucarest-Ilfov, 81,1 %) y la que tenía la más baja (Sudeste, 62,6 %) fue de 18,5 p. p. En 2025, la tasa de desempleo aumentó (en 0,6 p. p.) y se situó ligeramente por encima de la media de la UE (6,1 % frente al 6,0 %), al igual que la tasa de desempleo de larga duración (+0,3 p. p. hasta el 2,1 % frente al 1,9 % en la UE). El trabajo informal en Rumanía sigue estando muy extendido en la agricultura, los oficios y artesanías tradicionales, el trabajo doméstico y las actividades estacionales en la construcción y la hostelería<sup>224</sup>.

**La participación de las mujeres en el mercado laboral sigue siendo baja, y los jóvenes tienen dificultades para acceder al empleo formal.** En 2025, la tasa de empleo de las mujeres se situó en el 59,5 % (-0,8 puntos porcentuales) y se mantuvo 11,9 puntos porcentuales por debajo de la media de la UE. También se observaron brechas de género persistentes en los puestos directivos<sup>225</sup>. La baja participación de las mujeres en el mercado laboral se debe a múltiples factores<sup>226</sup>, entre los que se incluyen las responsabilidades de cuidado, la distribución de las tareas de cuidado en el hogar, la participación en actividades informales y la escasa participación en la educación y el cuidado de la primera infancia para niños menores de 3 años (11,4 %, frente al 39,2 % en la UE en 2024, que se redujo aún más hasta el 11,1 % en 2025), especialmente en las zonas rurales, así como la insuficiencia de los servicios de cuidados de larga duración. Al mismo tiempo, la tasa de jóvenes que ni trabajan ni estudian (NEET) se situó entre las más altas de la UE

en 2025, al 19,2 % (frente al 10,9 %), con los jóvenes que ni trabajan fuera de la población activa representando aproximadamente dos tercios de todos los ninis. También existe una considerable brecha de género, con la tasa de ninis entre las mujeres jóvenes es 11,2 puntos porcentuales más alta que entre los jóvenes varones<sup>227</sup>. La tasa de ninis también es mucho más alta en las zonas rurales que en las ciudades (26,8 % frente a 7,5 %). Las elevadas proporciones de jóvenes que abandonan prematuramente los estudios y desajuste entre el sistema educativo y el mercado laboral son factores importantes que contribuyen a la elevada tasa de NEE.

**Oportunidades para las personas con discapacidad, y la población romaní sigue estando infrarrepresentada en el mercado laboral.**

La brecha de empleo de las personas con discapacidad se sitúa muy por encima de la media de la UE (44,8 puntos porcentuales frente a 24,0 puntos porcentuales en 2024) y aumentó hasta los 45,4 puntos porcentuales en 2025. En Rumanía no existen suficientes incentivos ni medidas de apoyo para que las personas con discapacidad busquen trabajo. El grado de discapacidad también influye. La tasa de participación en la población activa de las personas con discapacidad es una de las más bajas de

<sup>224</sup> OCDE (2025), Revisión de la OCDE sobre políticas sociales y del mercado laboral: Rumanía 2025.

<sup>225</sup> OCDE (2025), Informes de la OCDE sobre el mercado laboral y la tasa de actividad social: Rumanía 2025.

<sup>226</sup> OCDE (2025), Informes de la OCDE sobre el mercado laboral y las políticas sociales: Rumanía 2025; Comisión Europea, Informe nacional de Rumanía 2025, COM(2025)223.

<sup>227</sup> Cálculos propios de Eurofound.

la UE, también al final de la vida laboral (entre 55 y 66 años) (29,3 % frente al 56,4 % en 2024). Además, en 2024, el 48,0 % de ellos se enfrentaba a la pobreza laboral, lo que supone una de las tasas más elevadas de la UE (frente al 27,7 % de la media de la UE). Las dificultades a las que se enfrentan las personas con discapacidad en cuanto a la integración en el mercado laboral están relacionadas, entre otras cosas, con la débil aplicación de las cuotas, el apoyo limitado a las adaptaciones y las condiciones de trabajo. La situación de la población romaní sigue siendo motivo de preocupación, especialmente en lo que respecta a la participación en el mercado laboral, incluso en el caso de los jóvenes. En 2024, la participación de la población romaní en el empleo remunerado se estimó en un 59 %, por debajo del nivel observado para la población general, y el 42 % de los jóvenes romaníes eran ninis<sup>228</sup>. Esto se debe, en particular, a la discriminación persistente, la segregación espacial y el acceso desigual a una educación de calidad. En general, el 27 % de los romaníes denuncia haber sufrido discriminación al buscar empleo (+17 puntos porcentuales desde 2016) y el 24 % lo hace mientras trabaja (+18 puntos porcentuales)<sup>229</sup>.

**Los trabajadores de Rumanía se enfrentan a un riesgo relativamente elevado de pobreza en el empleo y siguen teniendo un acceso relativamente limitado a la formación, lo que afecta a la calidad del empleo.** El crecimiento de los salarios nominales alcanzó un máximo del 17,3 % en Rumanía en 2024 y se prevé que se ralentice hasta el 8 % en 2025 y el 5,5 % en 2026. El crecimiento de los salarios reales se disparó en 2024 hasta el 10,8 %, pero se prevé que se desacelere bruscamente hasta el 1,2 % en 2025 y que pase a ser negativo en 2026. El salario mínimo legal aumentó alrededor de un 59 % entre 2022 y 2025 (más del 16 % en términos reales). Sin embargo, la pobreza laboral en Rumanía es considerablemente superior a la media de la UE (un 10,9 % en 2024, frente al 8,2 % en la UE, y un 10,8 % en 2025). La pobreza laboral se debe principalmente a una elevada proporción de trabajadores con salarios bajos<sup>230</sup> (23,9 % frente al 14,7 % en la UE en 2024), a la escasa adecuación de las prestaciones sociales y a la segmentación del mercado laboral. Hasta un 40,6 % de las personas empleadas (de 15 a 64 años) trabajan en horarios atípicos (tardes, noches, fines de semana o turnos) en Rumanía, por encima de la media de la UE del 33,9 %, lo que suele asociarse a una mayor presión laboral. En general, en 2022, a pesar de un aumento de 17,3 puntos porcentuales desde 2016, solo el 23,8 % de los adultos ocupados participó en actividades de aprendizaje, lo que está muy por debajo de la media de la UE, que es del 44,7 %. Esto plantea retos en relación con el desarrollo de competencias y la progresión profesional.

**Rumanía se enfrenta a una baja cobertura de la negociación colectiva y a un diálogo social limitado.** Según los datos comunicados en virtud del artículo 10, apartado 2, de la Directiva sobre salarios mínimos adecuados, la tasa de cobertura se sitúa en apenas el 27,96 %. Si bien la nueva Ley de Diálogo Social (una reforma respaldada por el Plan de Recuperación y Resiliencia del país) tiene por objeto subsanar las deficiencias del proceso de diálogo social y aumentar la negociación colectiva

<sup>228</sup> Los datos sobre las comunidades romaníes en Rumanía se recopilan principalmente sobre la base de la autoidentificación voluntaria, en pleno cumplimiento de las normas de protección de datos y confidencialidad. Por consiguiente, es posible que los datos disponibles no reflejen plenamente la diversidad y el tamaño de las comunidades romaníes, y solo se presentan de forma agregada para evitar la estigmatización.

<sup>229</sup> Todos los datos proceden de la Encuesta sobre la población romaní de 2024 de la Agencia de los Derechos Fundamentales (FRA), salvo que se indique expresamente lo contrario.

<sup>230</sup> Se entiende por «trabajadores con salarios bajos» aquellos empleados (excluidos los aprendices) que perciben dos tercios o menos de la mediana nacional de los ingresos brutos por hora en ese país concreto.

En cuanto a la cobertura de la negociación colectiva, es necesario realizar más esfuerzos. Concretamente, existe margen para aumentar la cobertura, implicar más a los interlocutores sociales en la elaboración de políticas y reforzar las capacidades, además de los 78 millones de euros del FSE+ que ya apoyan directamente la capacidad de los interlocutores sociales. Además, los interlocutores sociales tienen oportunidades limitadas para participar de manera oportuna y significativa en la elaboración de políticas y la aplicación de reformas. Con demasiada frecuencia, la consulta a los interlocutores sociales es meramente formalista, sin tiempo suficiente para aportar contribuciones genuinas.

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas y en curso

**La Estrategia Nacional de Empleo (ENE) 2021-2027 tiene como objetivo impulsar el empleo mediante el refuerzo de la integración en el mercado laboral.** El programa «Educación y Empleo», financiado por el FSE+, se centra en aprovechar el potencial de los jóvenes (incluidos los jóvenes que ni estudian ni trabajan), modernizar las instituciones del mercado laboral y adaptar la formación profesional para adultos a las necesidades cambiantes del mercado laboral. El objetivo general de la estrategia es alcanzar una tasa de empleo del 75 % (20-64) para 2027, garantizando así que Rumanía cumpla su objetivo nacional para 2030. Si bien la estrategia incluye medidas generales para abordar las deficiencias del mercado laboral rumano, existe margen para mejorar aún más la eficacia de las políticas activas del mercado laboral, entre otras cosas mejorando la divulgación y la orientación.

**Los servicios públicos de empleo (SPE) de Rumanía se encuentran en vías de modernización, pero aún quedan importantes retos por superar.** Entre 2014 y 2020, el FSE financió tres proyectos destinados a mejorar los servicios y las herramientas de los SPE. El proyecto eSPOR, finalizado en diciembre de 2023, introdujo una plataforma en línea para los empleadores, lo que redujo la carga administrativa y mejoró la eficiencia de los datos. El proyecto «Case Management», finalizado en junio de 2023, introdujo nuevos procedimientos de elaboración de perfiles para los solicitantes de empleo, lo que permitió ofrecer un apoyo más específico, del que ya se han beneficiado más de 500 000 personas. El proyecto ReCONNECT, también finalizado en diciembre de 2023, introdujo herramientas para supervisar la integración en el mercado laboral de los titulados universitarios y evaluar las políticas de empleo. Uno de los objetivos de ReCONNECT era mejorar la previsión de la demanda de mano de obra en consonancia con las necesidades del mercado laboral, incluso a nivel local y regional. Estas iniciativas contribuyeron a mejorar los servicios públicos de empleo, pero aún hay margen para seguir avanzando. En 2025, Rumanía puso en marcha una reforma integral, con

Se han invertido 153 millones de euros a través del FSE+ para reforzar la capacidad de los servicios públicos de empleo mediante la contratación de 600 nuevos empleados y la mejora de la calidad y la visibilidad de los servicios. A pesar de los retrasos en el inicio de la ejecución, el proyecto sigue siendo fundamental para mejorar los resultados del mercado laboral de Rumanía. Mantener los compromisos sobre la modernización de las instituciones del mercado laboral, establecidos en el programa «Educación y Empleo» del FSE+, es clave para mejorar los resultados del mercado laboral. El programa está perfeccionando el enfoque para identificar, motivar y activar a los jóvenes. El FSE+ está invirtiendo 133 millones de euros en Rumanía para establecer una red de trabajadores juveniles y equipos móviles. Servicios de apoyo personalizados

Se prestará asistencia a los jóvenes en situación de inactividad (NEET) mediante una mayor colaboración local entre los servicios públicos de empleo y otras partes interesadas clave, con el objetivo de facilitar su incorporación al mercado laboral. Existe un margen adicional para integrar el trabajo con jóvenes y los equipos móviles en las actividades principales de los servicios públicos de empleo, garantizando así su continuidad incluso una vez que finalice la financiación del FSE+.

**Rumanía está impulsando el empleo facilitando la integración de los grupos vulnerables y marginados gracias al apoyo del FSE+ y a cambios legislativos.** Desde junio de 2025, el proyecto financiado por el FSE+ «PROACTIV – Apoyo al acceso y la permanencia en el mercado laboral» está impulsando el empleo mediante incentivos a la contratación de desempleados de larga duración, personas con baja cualificación, personas con discapacidad, personas pertenecientes a grupos marginados — incluidos los romaníes— y personas mayores de 55 años. En el marco del FSE+, se han asignado 155 millones de euros hasta junio de 2026 para financiar acciones en toda Rumanía que benefician a más de 37 000 demandantes de empleo. No obstante, sigue habiendo margen para hacer mayor hincapié en el refuerzo de las políticas activas del mercado laboral, especialmente mediante una mejor orientación y un apoyo adaptado. En julio de 2025, Rumanía modificó la Ley 76/2022 sobre el sistema de desempleo y la promoción del empleo, lo que permitió que un mayor número de beneficiarios, en particular entre las mujeres, tuvieran acceso a medidas activas. La ley amplió las categorías de beneficiarios para incluir a las víctimas de violencia doméstica y de la trata de personas. Estos grupos tienen ahora acceso a toda la gama de medidas activas del mercado laboral previstas en la ley, incluidos los servicios de información, el asesoramiento profesional, la formación, la mediación laboral y los incentivos financieros.

**Rumanía adoptó una serie de medidas para mejorar la coordinación entre los empleadores, las autoridades públicas y organizaciones no gubernamentales, y facilitar el empleo de las personas con discapacidad.** Una orden conjunta, introducida en 2025 por la Autoridad Nacional para la Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad y los Servicios Públicos de Empleo, tiene por objeto combatir el desempleo de las personas con discapacidad. Los empleadores están obligados a comunicar sus intenciones de contratación a ambos servicios y a las ONG especializadas, que informan a las personas con discapacidad sobre las oportunidades existentes y las condiciones de empleo. Se espera que este procedimiento unificado y la notificación anual de los puestos cubiertos aumenten la transparencia y la eficacia del proceso de integración profesional de las personas con discapacidad y refuercen la colaboración entre instituciones y asociaciones. De acuerdo con la Ley 448/2006, los empleadores con al menos 50 empleados o más ya están obligados a contratar a un 4 %

personas con discapacidad o pagar una contribución mensual equivalente al salario mínimo bruto por puesto vacante. Sin embargo, unas medidas de activación más ambiciosas, junto con el apoyo a las personas con discapacidad y a sus empleadores para llevar a cabo las adaptaciones necesarias y hacer frente al estigma, contribuirían a abordar los retos del mercado laboral a los que se enfrentan las personas con discapacidad. La

La Estrategia para los Derechos de las Personas con Discapacidad 2022-27 se centra en mejorar las oportunidades de empleo y la calidad de la formación. El programa «Inclusión social y dignidad», financiado por la política de cohesión, apoya un clúster de inclusión innovador para la integración en el mercado laboral de las personas con discapacidad. La aplicación efectiva de las medidas previstas, con la participación de todas las partes interesadas, es fundamental para reducir la brecha de empleo de las personas con discapacidad.

**Las recientes modificaciones legislativas tienen por objeto modernizar las políticas activas del mercado laboral y mejorar la integración laboral de los grupos vulnerables.** Las modificaciones de 2025 a la legislación sobre el seguro de desempleo<sup>231</sup> aumentaron la coherencia y la orientación de las medidas activas del mercado laboral, incluida la armonización de las definiciones de desempleados de larga duración y jóvenes que ni estudian ni trabajan, así como la inclusión explícita de los grupos vulnerables en consonancia con el marco de la economía social. Otras medidas apoyan la participación y la permanencia en el mercado laboral, en particular mediante incentivos económicos para los jóvenes que se incorporan al empleo, centrándose en la estabilidad laboral y no solo en el acceso inicial. Las reformas también amplían el apoyo a las empresas sociales y extienden la elegibilidad para las subvenciones a la contratación a otras categorías vulnerables. Recientemente, la estructura de la Comisión Ministerial para los Romaníes se ha reforzado mediante una orden ministerial dentro del Ministerio de Trabajo, Familia, Juventud y Solidaridad Social. La función de la Comisión es coordinar y consolidar los mecanismos de trabajo y consulta para la aplicación de la Estrategia del Gobierno rumano para la inclusión de los ciudadanos rumanos pertenecientes a la minoría romaní (2022-2027).

## 2.8.2 Educación y competencias

### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**La participación de los niños en la educación y el cuidado de la primera infancia (ECEC) sigue siendo baja, especialmente en las zonas rurales.** En 2024, la participación de los niños menores de 3 años se situó en el 11,4 %, frente al 39,2 % de la UE, y descendió al 11,1 % en 2025. Esto se debe, en particular, a la limitada disponibilidad de servicios de ECCE en zonas urbanas con exceso de demanda y en localidades aisladas<sup>232</sup>. Al mismo tiempo, la participación de los niños de entre 3 años y la edad de inicio de la enseñanza primaria obligatoria aumentó ligeramente hasta el 75,7 % en 2023 (frente al 94,6 % en la UE) y hasta el 76,5 % en 2024. También existen grandes disparidades territoriales: en 2023-2024, la matriculación de niños de entre 3 y 5 años fue del 72,7 % en las zonas rurales frente al 95,5 % en las zonas urbanas<sup>233</sup>. Participación sigue siendo mucho más baja en el caso de los niños romaníes, ya que solo el 40 %

<sup>231</sup> Ordenanza de Emergencia del Gobierno n.º 11/2026, por la que se modifica y complementa la Ley n.º 76/2002 sobre el sistema de seguro de desempleo y el fomento del empleo, publicada en el Boletín Oficial de Rumanía, n.º 181, de 9 de marzo de 2026.

<sup>232</sup> OCDE, 2025.

<sup>233</sup> Ministerio de Educación (2024), Informe sobre el estado de la educación en la enseñanza preuniversitaria 2023/2024 2023/2024 Raport\_Stare\_invatamant\_preuniv-2023-2024.pdf.

de los niños de entre 3 y 5 años matriculados en 2024 <sup>234</sup>. La persistente escasez de instalaciones y personal, especialmente en las localidades pequeñas y rurales, sigue limitando la participación y agravando las desigualdades.

**El bajo nivel de competencias básicas y la escasa adecuación entre la educación, la formación y las necesidades del mercado laboral socavan la competitividad e** . The 2022 La OCDE

Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) muestra que sigue habiendo una gran proporción de jóvenes de 15 años

con bajas competencias básicas: el 48,6 % carecía de competencia en

matemáticas, el 41,7 % en lectura y el 44 % en ciencias (frente al 29,5 %, el 26,2 % y el 24,2 % de media en la UE)<sup>235</sup> . Del mismo modo, el 74 % de los alumnos de octavo curso carecía de competencias básicas en informática y alfabetización informacional, según se comprobó en el Estudio Internacional de Alfabetización Informática y de la Información

CILS) (frente al 43 % de media en los 22 países analizados). Estas brechas reflejan una financiación crónicamente insuficiente, así como retos relacionados con la profesión docente, incluida la escasez de personal en las zonas rurales y en las disciplinas STEM, así como en la formación inicial y continua

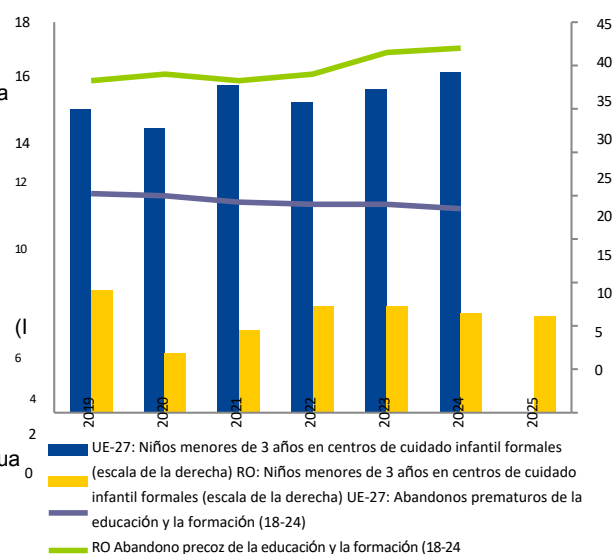
desajustados con respecto a las necesidades de los docentes y a los . Aunque un alto porcentaje de estudiantes de secundaria superior y postsecundaria cursa estudios de formación profesional (61,3 % frente al 52,4 % en la UE en 2023), la lenta implantación del aprendizaje en el lugar de trabajo y de la formación profesional dual limita su relevancia para el mercado laboral. En 2024, solo el 65,7 % de los recién graduados de la FP tenían empleo (frente al 80,0 % en

la UE), debido a una escasa implicación de las empresas y a un uso limitado de la inteligencia de competencias. En la educación superior, la tasa de titulación terciaria entre las personas de 25 a 34 años aumentó hasta el 23,2 % en 2024 (desde el 22,5 % en 2023), aún muy por debajo de la media de la UE, que se sitúa en el 44,1 %. Dado que se prevé un fuerte crecimiento de los puestos de trabajo altamente cualificados para 2035, las persistentes carencias de competencias ponen en riesgo la innovación, la productividad y la competitividad.

**Persisten las desigualdades educativas, con un aumento de las tasas de abandono escolar prematuro y de inactividad escolar.** En 2024, el 16,8 % de los jóvenes de entre 18 y 24 años abandonó prematuramente la educación y la formación, siguiendo una tendencia al alza desde la pandemia de COVID-19, en contraste con un descenso constante a nivel de la UE (9,4 % en 2024). Las disparidades entre el medio rural y el urbano son marcadas, con tasas de abandono escolar prematuro que alcanzan el 26,3 % en las zonas rurales frente al 5,0 % en las ciudades. Además, los estudiantes romaníes se enfrentan a mayores riesgos de abandono. Más del 61,6 % de los jóvenes (18-24 años) con discapacidad abandonaron prematuramente en 2024, muy por encima de la media de la UE, que es del 24,6 %. El sistema educativo tiene dificultades para promover la igualdad de oportunidades: solo el 4 % de las personas de entre 25 y 64 años cuyos padres no habían cursado estudios de secundaria superior completó la educación superior, frente al 90 % de aquellas con al menos un progenitor con un título de educación superior<sup>236</sup> . Además, la asistencia escolar de los niños está disminuyendo. En 2022, solo el 83,9 % de los niños de entre 6 y 10 años estaban matriculados en la escuela (frente al 90,5 % en 2015)<sup>237</sup> . Pobre

La educación se correlaciona con mayores riesgos de pobreza y desventajas en el mercado laboral, lo que subraya la necesidad de cerrar las brechas educativas para lograr una mayor cohesión social.

**Figura 2: Niños menores de 3 años en guarderías y abandono precoz de la educación y la formación (%)**



Fuente: Eurostat [tepsr\_sp210, sgd\_04\_10].

**La participación en la formación de adultos sigue siendo baja.** Entre 2016 y 2022, la participación en la formación de adultos (25-64 años) en Rumanía aumentó del 5,8 % al 19,1 %. Esta cifra supera el objetivo nacional del 17,4 % fijado para 2030, pero se sitúa muy por debajo de la media de la UE, que fue del 39,5 % en 2022 (según la Encuesta sobre Educación de Adultos, AES). Datos más recientes de la Encuesta de Población Activa (EPA) apuntan a una tendencia al alza entre 2022 y 2024. La participación es mucho menor entre los desempleados, los residentes en zonas rurales y las personas con estudios de secundaria inferior. En general, solo el 17,5 % de las empresas impartió formación en 2020 (frente al 67,4 % en la UE), lo que refleja tanto una escasa implicación del sector privado como una cultura limitada del aprendizaje continuo. En 2025, solo el 31,8 % de las personas de entre 16 y 74 años poseía al menos competencias digitales básicas (frente al 60,4 % en la UE). La brecha se ha ampliado desde 2021, afectando especialmente a las zonas rurales y a las personas de más edad. A pesar de la sólida conectividad digital, la lenta digitalización de la educación y las empresas también está detrás de esta situación. Si bien Rumanía cuenta con una elevada proporción de titulados superiores en TIC (6,9 %), presenta una baja proporción de empleados en el sector de las TIC (2,8 % frente al 5,0 % en la UE en 2024), lo que pone de relieve los problemas de retención de talento.

## b) Medidas políticas pertinentes previstas y en curso

**Se está llevando a cabo una reforma integral del sistema de educación y formación.** En septiembre de 2023 entraron en vigor nuevas leyes sobre educación preuniversitaria y superior, basadas en la visión estratégica «Rumanía Educada». Con el apoyo de la financiación de la UE (más de 5 000 millones de euros para el período 2021-2027), estas leyes tienen por objeto mejorar la calidad de la enseñanza, reformar la gobernanza escolar y universitaria

<sup>234</sup> Agencia de los Derechos Fundamentales, 2025.

<sup>235</sup> OCDE (2023), Resultados de PISA 2022 (Volumen I): El estado del aprendizaje y la equidad en la educación. <https://doi.org/10.1787/53f23881-en>.

<sup>236</sup> OCDE (2024), Panorama de la educación 2024 - Notas por países: Rumanía, [https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2024-country-notes\\_fab77ef0-en/romania\\_50189b64-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/education-at-a-glance-2024-country-notes_fab77ef0-en/romania_50189b64-en.html).

<sup>237</sup> INSSE, scl102a.

y destinar más recursos a las escuelas y los estudiantes desfavorecidos. La plena aplicación de estas leyes depende de la entrada en vigor de actos legislativos secundarios, que ha avanzado con retrasos<sup>238</sup>. Además, el Programa de Gobierno 2025–28 prevé reformas para reforzar la educación infantil, implantar planes de estudios basados en competencias, mejorar las evaluaciones, reestructurar las escuelas para aumentar su calidad y eficiencia, y potenciar las carreras docentes.

**Rumanía está poniendo en marcha medidas para mejorar el acceso a una educación y atención de la primera infancia de calidad, pero aún queda margen para seguir avanzando en este ámbito.** En 2020, las guarderías pasaron del sistema de protección social al sistema educativo con el fin de unificar los servicios y mejorar la calidad. En 2019<sup>239</sup> se introdujeron nuevos planes de estudios y en 2021<sup>240</sup> nuevas normas de referencia para el sistema de educación infantil, y se ha incrementado el presupuesto destinado a la ECEC. Para impulsar la participación, los dos últimos años de educación preescolar son ahora obligatorios, y se prevé que la asistencia sea obligatoria para los niños de 3 años a partir de 2030. Además, se prevé la creación de más de 110 nuevas guarderías y 25 servicios complementarios para niños de 0 a 6 años en zonas remotas y desfavorecidas para finales de 2026, con el apoyo del RRF. Rumanía también ha destinado un importe total de 95 millones de euros de inversiones del FEDER a infraestructuras de educación y cuidados de la primera infancia. Para abordar los retos de calidad, Rumanía está ejecutando un proyecto del FSE+ («SU-ETIC») destinado a desarrollar un marco mejorado de garantía de la calidad, mejorar las capacidades locales y apoyar el sistema de formación inicial y continua para la ECEC. Para hacer frente a la escasez de personal docente en la ECEC, Rumanía puso en marcha en 2023 el programa de formación «Currículo para la Educación Infantil» y adoptó en 2024 el Perfil Profesional y las Normas para el Personal Docente Preuniversitario, creando un programa de grado y máster y apoyando la formación inicial y continua del profesorado. Por último, el proyecto «Servicios integrados y profesionales de la educación infantil», con el apoyo del RRF, completó la formación de 6 000 docentes y personal de guarderías y centros de educación infantil. Sin embargo, aún hay margen para realizar más esfuerzos, especialmente a la luz de la reducción de los objetivos pertinentes en el marco del RRF y de los retrasos en la ejecución de los proyectos del FSE+ destinados a desarrollar servicios de guardería a nivel local.

**Se están llevando a cabo iniciativas para mejorar los resultados educativos y reducir las desigualdades.** Con el apoyo del FSE+, Rumanía está poniendo en marcha un programa nacional para mejorar las competencias básicas, que incluye un análisis del bajo rendimiento, la formación y el apoyo al profesorado, así como proyectos piloto en centros escolares destinados a su implantación a escala nacional. Con el Instrumento de Apoyo Técnico (IAT) y UNICEF

Se ha establecido un marco para supervisar y prevenir la segregación escolar, y un nuevo estudio sobre el bienestar de los alumnos servirá de guía para las políticas destinadas a mejorar el entorno escolar. A través de un proyecto multinacional financiado por la TSI, Rumanía se beneficia de apoyo para diseñar y llevar a cabo sus reformas curriculares en la educación primaria, secundaria inferior y secundaria superior, mediante un análisis de las necesidades prioritarias y la formulación de recomendaciones específicas para mejorar el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación del plan de estudios, incluyendo un análisis de los beneficios y riesgos del uso de la tecnología, así como medidas de desarrollo de capacidades. Se están ejecutando programas clave de apoyo a la asistencia escolar, como el «Programa Nacional para Reducir el Abandono Escolar» y el programa «Comida Saludable» para más de medio millón de niños desfavorecidos. La prestación de apoyo material y becas a estudiantes desfavorecidos y madres menores de edad, incluso con el apoyo del FSE+, también contribuye a reducir el abandono escolar. Sin embargo, muchos niños vulnerables que actualmente no asisten a la escuela no son destinatarios de estos programas. Para garantizar la igualdad de oportunidades y evitar un nuevo aumento del número de niños sin escolarizar, podría ser beneficioso establecer un sistema que apoye y haga cumplir la asistencia escolar, en el que participen todas las autoridades responsables de los derechos de los niños.

**Rumanía está abordando gradualmente las barreras que impiden el acceso a la educación superior y modernizando su sistema de educación y formación profesional (EFP).** El programa «El primer estudiante de la familia», financiado por el FSE+ (88 millones de euros), presta apoyo a 10 000 estudiantes desfavorecidos, entre ellos romanes, mediante ayuda para obtener el bachillerato, becas universitarias, alojamiento, comidas, orientación profesional y clases de refuerzo. La modernización de la FP ha avanzado gracias a medidas destinadas a mejorar la calidad, la pertinencia, el acceso, la flexibilidad y la participación. Un paso clave es la creación de 29 consorcios regionales de formación dual (financiados en parte por el RRF), que conectan a escuelas, universidades, autoridades locales y empleadores para aumentar la participación en la FP dual. Sin embargo, la transición de todos los programas de FP secundaria a la FP dual para 2029-2030 requerirá una implicación mucho mayor de los empleadores, especialmente en las zonas rurales<sup>241</sup>. Habida cuenta de la considerable reducción de los objetivos pertinentes en el PPR, hay margen para realizar más esfuerzos en este ámbito.

**Rumanía está abordando los retos de la formación de adultos en el marco de una nueva estrategia.** En 2024, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación reforzaron la aplicación de las estrategias de formación de adultos, con el apoyo fundamental del FSE+. Los programas para empleados (por ejemplo, «Keep Up» y «Competencias digitales para el mercado laboral») y para personas con baja cualificación («Paquete básico para personas con baja o nula formación») están en marcha y podrían llegar a más de 100 000 participantes. Las estrategias también incluyen proyectos piloto de cuentas de aprendizaje individuales, la implantación de certificaciones de microcredenciales, la mejora de el control de calidad y la

<sup>238</sup> Orden n.º 3.069, de 15 de enero de 2024, del Ministro de Educación, Boletín Oficial de Rumanía n.º 124, de 13 de febrero de 2024.

<sup>239</sup> Orden n.º 4.694, de 2 de agosto de 2019, del Ministro de Educación, Boletín Oficial n.º 686, de 20 de agosto de 2019.

<sup>240</sup> Decisión n.º 993, de 18 de noviembre de 2020, del Gobierno de Rumanía, Boletín Oficial de Rumanía n.º 1225, de 14 de diciembre de 2020.

<sup>241</sup> Cerkez et al., Implementing European priorities in VET – Romania, Cedefop, 2024.

modernización de los sistemas de reconocimiento y validación de competencias. No obstante, aún hay margen para una mayor coordinación interministerial e intersectorial, así como para una mayor participación del sector privado en la mejora de las competencias y el reciclaje profesional.

**La digitalización de la educación avanza, mientras que la mejora de las competencias digitales de los adultos sigue siendo un reto especial.** Las inversiones del Fondo de Recuperación y Resiliencia (FRR) proporcionan equipamiento digital, laboratorios inteligentes y formación en pedagogía digital a más de 100 000 docentes, y las subvenciones concedidas a 61 universidades han mejorado el ecosistema digital de estas, las competencias digitales del personal y los estudiantes, así como los planes de estudios. Sin embargo, en lo que respecta a los adultos, la hoja de ruta de la Década Digital de Rumanía se centra principalmente en los empleados públicos, dejando la mayor parte de la formación de la población activa en manos del sector privado. Aunque las estrategias dan prioridad al apoyo a las competencias digitales de los desempleados y los grupos desfavorecidos, los esfuerzos siguen siendo fragmentados y su alcance es limitado. Dadas las importantes deficiencias que existen en las zonas rurales y entre las personas de edad avanzada, hay margen para aplicar políticas de competencias digitales más coherentes y ambiciosas que eviten la exclusión y fomenten la productividad y la competitividad.

**La necesidad de hacer frente a los retos fiscales ha impulsado reformas de eficiencia, incluso en el sector educativo.** En julio de 2025, el Parlamento rumano aprobó la Ley 141/2025, que incluye medidas fiscales y presupuestarias<sup>19</sup>—entre ellas, en el sector educativo— y que entrará en vigor en el curso escolar 2025-26. La ley anunciaba, en particular, una reorganización de las redes escolares mediante la fusión de centros, el aumento de la carga lectiva semanal en dos horas y el número mínimo de alumnos por clase. Si bien la ley mantiene las soluciones de transporte para los alumnos afectados por el cierre de centros, las replantea como medidas compensatorias específicas. Además, se ha racionalizado la ayuda económica a los estudiantes con la supresión de las «becas de resiliencia», mientras que se han mantenido las becas basadas en las necesidades («sociales»), en el mérito y en la tecnología<sup>242</sup>. Los recursos del FSE+ en el marco del Programa de Educación y Empleo 2021-27 se destinarán a garantizar la continuidad de las becas sociales. Por último, la Ley 141/2025 también prevé el aplazamiento hasta 2027/28 de determinadas medidas clave incluidas en las leyes de educación, como la reforma de las inspecciones escolares, la puesta en marcha de un programa nacional de refuerzo escolar o el aumento del 25 % de la financiación destinada a los centros escolares desfavorecidos.

### 2.8.3 Protección social e inclusión social

#### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**Los riesgos de pobreza o exclusión social disminuyeron en 2024, aunque siguen estando entre los más elevados de la UE.** En 2024, la población en riesgo de pobreza o exclusión social

La tasa (AROPE) descendió en 4,1 puntos porcentuales en general y en 5,2 puntos porcentuales en el caso de los niños, hasta situarse en el 27,9 % y el 33,8 %, respectivamente. En ambos casos, estos porcentajes son muy superiores a la media de la UE (del 21,0 % y el 24,2 %, respectivamente). En 2025, las tasas AROPE disminuyeron hasta el 27,4 % en general y hasta el 32,4 % en el caso de los niños. Las tasas de AROPE también fueron significativamente más altas en las zonas rurales en 2025 (39,8 %) en comparación con las ciudades (13,7 %), con una brecha que se amplió en los últimos 10 años. Tienden a ser más altas entre las personas con bajo nivel educativo (54,7 %) y los autónomos (55,7 %), debido a su situación más vulnerable en el mercado laboral y a su menor acceso a la protección social. Entre los niños, los que viven en hogares con padres con bajo nivel educativo o con más de un hijo a su cargo se ven relativamente más afectados por la pobreza. A pesar de los avances lentos pero constantes, las personas con discapacidad también seguían enfrentándose a riesgos de pobreza significativamente más elevados (38,4 % en 2024, frente al 28,8 % en la UE, que se redujo al 37,0 % en 2025). Por último, en 2024, el 68 % de la población romaní se encontraba en riesgo de pobreza, lo que supone una reducción de 10 puntos porcentuales con respecto a 2021, aunque sigue siendo notablemente superior a la tasa nacional. Los niños romaníes se ven afectados de manera desproporcionada, con un 75 % en riesgo de pobreza. Por lo tanto, Rumanía corre el riesgo de no cumplir sus objetivos para 2030 en materia de inclusión de la población romaní. En general, el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social se redujo en alrededor de 1,9 millones desde 2019 (alcanzando los 5,2 millones en 2025). Este avance acerca a Rumanía a su objetivo de reducir el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social en 2,5 millones, incluidos 500 000 niños, para 2030.

**La eficacia de las transferencias sociales para reducir la pobreza aumentó, aunque se mantuvo muy por debajo de la media de la UE.**

En 2024, el impacto de las transferencias sociales (excluidas las pensiones) en la reducción de la pobreza mejoró en 3,2 puntos porcentuales, hasta alcanzar el 18,8 % (y subiendo aún más, hasta el 21,7 %, en 2025), lo que sigue estando muy por debajo de la media de la UE, situada en el 34,2 %. En 2024, el gasto en protección social, situado en el 16,7 % del PIB (frente al 27,3 % en la UE), fue uno de los más bajos de la UE. Además, la cobertura de la protección social sigue siendo limitada para los trabajadores con formas de empleo atípicas (incluidos los trabajadores ocasionales y estacionales) y los autónomos (para quienes la cobertura es únicamente voluntaria). En 2024, menos del 10 % de las personas empleadas y en riesgo de pobreza (antes de las transferencias sociales) recibían prestaciones. Esta tasa desciende por debajo del 1 % en el caso de los autónomos. Además, solo el 7,9 % de los desempleados (desde hacía menos de 12 meses) recibía prestaciones por desempleo en 2024 (frente al 36,9 % en la UE). Alrededor del 60,3 % de los desempleados se enfrentan a privaciones materiales y sociales (frente al 36,9 % en la UE), y el 77,1 % de las personas que viven en hogares con casi ningún miembro empleado se enfrentaban a riesgos de pobreza, frente al 62,7 % en la UE. En Rumanía, en el año fiscal 2023, un hogar unipersonal que percibía prestaciones de ingresos mínimos tenía unos ingresos netos de solo el 9,5 % del umbral de riesgo de pobreza (AROP) (promediado a lo largo de tres años), y solo el 8,2 % de los ingresos netos de una persona que percibía el salario mínimo (frente a las medias de la UE del 56,3 % y el 50,0 %, respectivamente). La tasa de sustitución de la pensión agregada (excluidas otras

<sup>242</sup> Anteriormente se concedían como incentivo a los estudiantes que obtenían un rendimiento escolar de regular a bueno, pero por debajo del 15 % superior de la clase (en cuyo caso se conceden becas por méritos).

(prestaciones sociales) se redujo a 0,47 en 2025 (en 2024 era de 0,60 en la UE)<sup>243</sup>.

**Rumanía ha avanzado en materia de asequibilidad de la vivienda, pero las malas condiciones de vivienda siguen siendo generalizadas y el parque de viviendas sociales es limitado a pesar de la elevada demanda.** En 2024, el 4,7 % de la población se veía sobrecargado por los gastos de vivienda (frente al 9,1 % en 2023), muy por debajo de la media de la UE (8,2 %). Esta cifra aumentó hasta el 5,0 % en 2025. Sin embargo, el 40,7 % de la población vivía en 2024 en un hogar con hacienda insuficiente (frente al 16,9 % en la UE), cifra que disminuyó ligeramente hasta el 40,4 % en 2025. Este porcentaje fue más elevado, del 53,7 % en 2024 (y del 52,6 % en 2025), entre las personas en riesgo de pobreza (frente al 28,9 % en 2024 en la UE). Además, Rumanía sigue teniendo una de las tasas más altas de privación grave de vivienda<sup>244</sup> en la UE, especialmente en las zonas rurales (14,5 % frente al 3,5 % en la UE en 2023), y entre los hogares por debajo del umbral de pobreza (26,2 % frente al 9,9 % en la UE en 2023). Las condiciones de vivienda de las personas con discapacidad siguen caracterizándose por la desigualdad y el acceso limitado a viviendas adaptadas.<sup>245</sup> Esto refleja en gran medida la infraestructura inadecuada y el acceso limitado a los servicios, especialmente en los asentamientos informales, para la población romaní y las personas con discapacidad. El 56 % de los hogares romaníes sufre privación de vivienda, el 86 % se enfrenta al hacinamiento (frente al 76 % en 2016) y el 28 % de la población romaní vive en hogares sin agua corriente en el interior de la vivienda. Mientras tanto, en 2024, el 15,3 % de la población tenía atrasos en el pago de las facturas de servicios públicos, lo que supone más del doble de la media de la UE (6,9 %). Esta cifra aumentó hasta el 18,5 % en 2025. El parque de viviendas sociales sigue siendo limitado en Rumanía y está bajo el control de las autoridades locales. Sin embargo, según las estimaciones de 2025, solo el 14,4 % de todas las autoridades locales poseen o administran viviendas sociales, lo que supone apenas alrededor del 0,018 %<sup>246</sup> del total de viviendas.

**A pesar de las mejoras, persisten los retos en lo que respecta al acceso y la calidad de la asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración (CLD), debido a un sistema centrado en los hospitales, a la escasez de servicios y a la falta de personal.** El porcentaje de la población que declara tener necesidades de atención médica no cubiertas se redujo al 2,2 % (frente al 2,5 % en la UE) en 2024, frente al 5,2 % de 2023, pero aumentó al 2,9 % en 2025. El acceso sigue siendo limitado en las regiones menos desarrolladas y para los grupos vulnerables, como la población romaní, debido a la insuficiencia de infraestructuras y

personal<sup>247</sup>. En el sudeste, las necesidades médicas no cubiertas son cuatro veces superiores a las del oeste (5,9 % frente a 1,4 % en 2025). La plantilla está distribuida de forma desigual, con 8 médicos por cada 1000 habitantes en Bucarest/Ilfov frente a 1,7 en el sur de Muntenia en 2023. Además, el gasto sanitario de Rumanía sigue estando entre los más bajos de la UE (4,7 % del PIB frente al 7,2 %), se inclina hacia la atención hospitalaria y se caracteriza por un elevado gasto de bolsillo (23 % frente al 14,9 % en la UE). Además, los esfuerzos en materia de salud pública y prevención primaria siguen siendo limitados, ya que en 2023 solo el 1 % del gasto sanitario total se destinó a la prevención<sup>248</sup>. Rumanía tiene uno de los niveles de gasto público más bajos en cuidados de larga duración (0,3 % del PIB frente al 1,7 % en la UE). La escasez de personal cualificado (0,6 trabajadores por cada 100 personas mayores de 65 años frente a 3,2 en la UE), el acceso muy limitado a la asistencia a domicilio y el escaso gasto en cuidados de larga duración dan lugar a un elevado número de necesidades no cubiertas en materia de cuidados de larga duración, según los propios usuarios, y a una gran carga para los cuidadores informales<sup>249</sup>. La asistencia comunitaria sigue siendo escasa y, a menudo, inasequible, lo que retrasa la desinstitucionalización y la transición a una vida independiente de las personas con discapacidad. El acceso al apoyo en materia de salud mental es una necesidad creciente, especialmente entre los niños.

## b) Medidas políticas pertinentes, tanto previstas como en curso

**Rumanía ha establecido un marco estratégico de gran alcance para abordar sus retos sociales.** Este incluye la Estrategia Nacional de Inclusión Social y Reducción de la Pobreza 2022-2027<sup>250</sup>, así como estrategias sectoriales dirigidas a grupos vulnerables específicos<sup>251</sup> (niños, personas sin hogar, personas con discapacidad, personas mayores) o a sectores concretos (salud, empleo, vivienda). Es importante garantizar su aplicación efectiva. Al mismo tiempo, se necesitan esfuerzos adicionales para reforzar la eficacia y la eficiencia de la protección social. Rumanía ha reforzado la protección social de los empleados de empresas estratégicas ampliando y adaptando la cobertura del Fondo de Garantía de Créditos Salariales (FGPCS)<sup>252</sup>. El programa de Renta Mínima de Inclusión (VMI) se puso en marcha en enero de 2024, con el objetivo de combinar un sistema de prestaciones sociales rediseñado con servicios de apoyo. El indicador de referencia social se elevó en línea con la inflación en marzo de 2024 y se estableció una indexación anual. Sin embargo, la suspensión de la actualización de 2025, en un contexto de graves desafíos para

<sup>243</sup> La tasa de sustitución de la pensión global (excluidas otras prestaciones sociales) se define como la mediana bruta de los ingresos por pensión individual (para el grupo de edad de 65 a 74 años) en relación con la mediana bruta de los ingresos laborales individuales (para el grupo de edad de 50 a 59 años). Fuente: Base de datos en línea de Eurostat [ilc\_pnp3].

<sup>244</sup> La tasa de privación grave de vivienda corresponde al porcentaje de la población que vive en una vivienda considerada superpoblada y que, además, presenta al menos uno de los indicadores de privación de vivienda. La privación de vivienda es un indicador de las deficiencias en las condiciones de la vivienda y se calcula tomando como referencia los hogares con goteras en el techo, que carecen de bañera, ducha o inodoro con sistema en el interior, o cuya vivienda se considera demasiado oscura.

<sup>245</sup> EDE, Vivienda accesible y sostenible para personas con discapacidad, de próxima publicación.

<sup>(246)</sup> Informe ESPON informe 2025-compendio-europeo-de-políticas-de-vivienda.pdf.

<sup>247</sup> Ministerio de Asuntos Sociales de Rumanía, Informe sobre la aplicación de la Recomendación del Consejo relativa al acceso a una asistencia de larga duración de alta calidad y asequible.

<sup>248</sup> Perfil sanitario de Rumanía, 2025.

<sup>249</sup> Eurostat, EHIS oleada 3, 2019. Extracción especial.

<sup>250</sup> Estrategia nacional sobre inclusión social y reducción de la pobreza para el período 2022-2027 (mmuncii.ro).

<sup>251</sup> Estrategia nacional «Niños protegidos, Rumanía segura» 2023-2027; Estrategia nacional para la inclusión de las personas sin hogar 2022-2027; Estrategia nacional para prevenir la institucionalización de los adultos con discapacidad y acelerar el proceso de desinstitucionalización; Estrategia nacional sobre cuidados de larga duración y envejecimiento activo 2023-2030; Estrategia Nacional de Salud; Estrategia Nacional de Empleo 2021-2027, incluido su Plan de Acción 2021-2027.

<sup>252</sup> Ordenanza de Emergencia del Gobierno n.º 6/2026, por la que se modifica y completa la Ley n.º 200/2006 relativa a la creación y el uso del Fondo de Garantía de Reclamaciones Salariales, publicada en el Boletín Oficial de Rumanía, n.º 137, de 20 de febrero de 2026.

finanzas públicas, lo que pone en riesgo la adecuación de las prestaciones. Entre 2022 y 2025, 2,5 millones de tarjetas sociales proporcionaron ayuda alimentaria en el marco del programa «Sprijin pentru Romania»<sup>253</sup>.

**Rumanía está abordando la pobreza infantil a través del plan nacional de la Garantía Europea para la Infancia (EGI).** Los fondos de la política de cohesión de la UE y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia financian medidas como las comidas escolares, las guarderías, las ayudas educativas y el apoyo material para los niños en situación de privación. Sin embargo, es necesaria una integración de los servicios a nivel comunitario para mejorar el acceso a servicios no segregados para los niños de las zonas rurales y para los niños romaníes. Una dotación presupuestaria suficiente y un sistema de seguimiento basado en datos empíricos son fundamentales para cumplir los compromisos del plan de la EGI.

**Es necesario un compromiso constante para mantener los avances en materia de calidad y acceso a los servicios sociales.** En 2024, Rumanía adoptó una reforma destinada a reforzar la financiación y la calidad de los servicios de asistencia social y de cuidados<sup>254</sup>. La reforma complementa la estrategia de desinstitucionalización para el período 2022-2030 en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia (RRP). Su éxito depende, entre otros factores, del apoyo institucional, de una financiación adecuada y de la legislación secundaria, especialmente en lo que respecta al mecanismo de «los fondos siguen al beneficiario». Además, se dispone de alrededor de 2 500 millones de euros del Fondo Social Europeo Plus (FSE+) para mejorar la accesibilidad y la calidad de los servicios. El Programa de Inclusión Social y Dignidad 2021-2027 tiene por objeto prestar servicios integrados en materia social, sanitaria y educativa en 2 000 comunidades rurales desfavorecidas. La cooperación entre los distintos niveles de la Administración y las partes interesadas es fundamental para garantizar la correcta ejecución del programa. También podría resultar beneficioso un enfoque integral para la prevención del abuso y el apoyo a las víctimas de abuso. Existe margen para llevar a cabo acciones coordinadas y específicas en las que participen las ONG y las comunidades romaníes, con el fin de mejorar el acceso a los servicios y garantizar la inclusión social sostenible de la población romaní.

**Rumanía ha puesto en marcha iniciativas para mejorar la asequibilidad y la disponibilidad de la vivienda.** La Estrategia Nacional de Vivienda para 2022, en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia (RRP), establece objetivos ambiciosos para reducir la privación de vivienda, el hacinamiento y los asentamientos informales. A través del Programa de Inclusión Social y Dignidad, financiado por el FSE+ y el FEDER para el período 2021-2027, se dispone de más de 300 millones de euros para mejorar el acceso a la vivienda social de las comunidades y grupos marginados. Tras la revisión intermedia, también se asignaron recursos adicionales del FEDER y del Fondo de Transición Justa (JTF). Rumanía se beneficiará además del Fondo para el Clima Social para apoyar a los hogares vulnerables afectados por la Directiva ETS2. Las reformas legislativas y de ordenación del territorio que exigen la integración de viviendas asequibles o sociales en los nuevos desarrollos de infraestructura podrían contribuir aún más a abordar los retos en materia de vivienda, al tiempo que flexibilizan la adquisición de viviendas sociales y fomentan las asociaciones público-privadas y la participación de la sociedad civil. Un proyecto de la TSI 2024 está apoyando a Rumanía en el diseño y la implementación de un

marco normativo integral de vivienda social. El país también está aplicando la estrategia nacional para abordar la falta de vivienda 2022-27.

**Las estrategias nacionales tienen como objetivo mejorar el acceso a la asistencia sanitaria y a los cuidados de larga duración.** La Estrategia Nacional de Salud 2023-2030 pretende mejorar la disponibilidad, la calidad y la resiliencia del sistema sanitario. Las inversiones del Plan de Recuperación y Resiliencia (RRP) y de la política de cohesión apoyan la atención primaria, las consultas de medicina general, los centros comunitarios integrados, la salud mental, los cuidados paliativos y los tratamientos contra el cáncer, así como la construcción y la rehabilitación de hospitales. El Programa de Salud 2021-2027 incluye una serie de programas de cribado del cáncer, las enfermedades crónicas y el bienestar de los recién nacidos y las madres, dirigidos a los grupos vulnerables. No obstante, se necesitan más esfuerzos, dada la considerable reducción de los objetivos pertinentes en el Plan de Recuperación y Resiliencia (RRP) para este tipo de servicios. La estrategia de cuidados de larga duración tiene por objeto apoyar la vida independiente y mejorar el acceso a los servicios de cuidados de larga duración para quienes los necesitan. Una mejor coordinación es fundamental para mejorar el acceso a la asistencia sanitaria y a los cuidados de larga duración, siendo necesarias nuevas medidas para ampliar la prestación de cuidados a domicilio para las personas en riesgo de pobreza, abordar los retos de mano de obra en el sector y hacer frente a los crecientes retos en materia de salud mental. Hay margen para avanzar en la desinstitucionalización de las personas con discapacidad.

## 2.8.4 Observaciones finales

Los datos cuantitativos y cualitativos disponibles en este análisis de la segunda fase apuntan a dificultades en el mercado laboral, donde la tasa de empleo sigue siendo una de las más bajas de la UE, a pesar de las mejoras, y se observan grandes disparidades regionales. En particular, la participación de las mujeres en el mercado laboral sigue siendo baja, y los jóvenes tienen dificultades para incorporarse al mercado laboral, mientras que las personas con discapacidad y la población romaní siguen estando infrarrepresentadas. Los riesgos relativamente elevados de pobreza en el trabajo y el acceso limitado a la formación lastran la calidad del empleo. En el ámbito de la educación y las competencias, la baja participación de los niños en la educación y el cuidado de la primera infancia, las escasas competencias básicas y la débil adecuación de la educación y la formación a las necesidades del mercado laboral, el elevado y creciente abandono escolar prematuro, así como el bajo nivel de aprendizaje de adultos y las escasas competencias digitales, apuntan a nuevos retos que repercuten negativamente en la competitividad, la empleabilidad y la doble transición. En el ámbito de la protección social y la inclusión, las tasas de riesgo de pobreza o exclusión social disminuyeron tanto para la población general como para los niños, aunque los niveles se mantuvieron entre los más altos de la UE. Al mismo tiempo, aumentó la eficacia de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza, aunque se mantuvo muy por debajo de la media de la UE. A pesar de las mejoras, persisten los retos en el acceso y la calidad de la asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración, así como en el proceso de desinstitucionalización.

Las medidas aplicadas o previstas hasta la fecha, como la modernización de las instituciones del mercado laboral, el desarrollo de un enfoque basado en las competencias en

<sup>253</sup> GEO n.º 115/2023 y GD n.º 70/2024.

<sup>254</sup> Ley 100/2024.

Se espera que la educación y un marco de competencias docentes, así como la prestación de servicios sociales, sanitarios y educativos integrados, en particular en las comunidades rurales desfavorecidas, contribuyan a hacer frente a los retos existentes. No obstante, esto dependerá también de manera decisiva de la aplicación efectiva de las medidas previstas y de un mayor apoyo a los grupos vulnerables. A pesar de los avances logrados, se necesitan más esfuerzos para que Rumanía pueda abordar plenamente los retos a los que se enfrenta en relación con el mercado laboral, la educación y las competencias, así como la protección social y la inclusión.

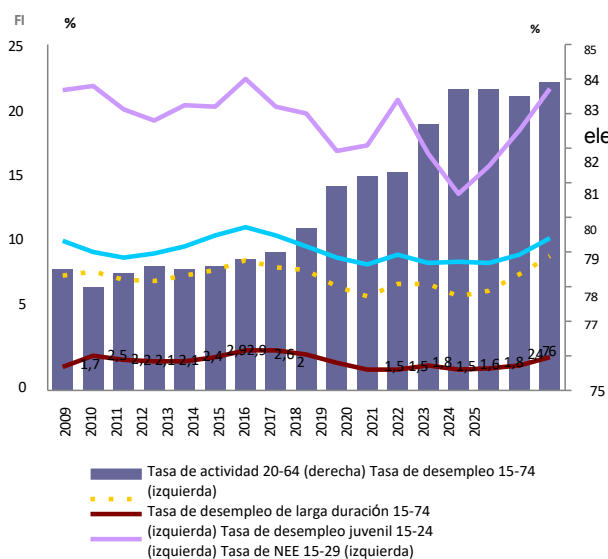
## 2.9 FINLANDIA

En el análisis de la primera fase del Informe Convergencia Social de 2026, se determinó que Finlandia se enfrentaba a riesgos potenciales para la convergencia social ascendente, según cinco indicadores principales del Cuadro de Indicadores Sociales que señalaban problemas, incluido uno que se había deteriorado con el tiempo. Los riesgos identificados se refieren al mercado laboral, en particular al aumento de la tasa de desempleo, al incremento de la tasa de desempleo de larga duración, al deterioro de la tasa de empleo y al retraso en el crecimiento de la renta bruta disponible per cápita de los hogares. Además, en el ámbito de la protección social y la inclusión, se identificó como un factor crítico la elevada y creciente necesidad no cubierta de atención médica declarada por los propios interesados.

### 2.9.1 Mercado laboral

#### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

Figura 1: Indicadores clave del mercado laboral



Fuente: Eurostat, EPA [lfsi\_emp\_a, une\_rt\_a, lfsi\_neet\_a, une\_ltu\_a]

El mercado laboral finlandés se enfrenta a retos derivados del debilitamiento del empleo y del elevado desempleo. La tasa de desempleo aumentó hasta el 8,4 % en 2024 y alcanzó posteriormente un máximo histórico <sup>255</sup> del 9,7 % en 2025, lo que supone el tercer año consecutivo de aumento. Por el contrario, la tasa media de desempleo de la UE se sitúa cerca de su mínimo histórico, con un 6,0 % en 2025. El desempleo en Finlandia se encuentra ahora entre los más altos de la UE. Persisten las disparidades regionales, y los datos nacionales muestran las tasas de desempleo más elevadas en Päijät-Häme (15,9 %), Finlandia Central (15,6 %), Carelia del Norte (15,4 %) y Kymenlaakso (15,1 %) <sup>256</sup>. Junto con

<sup>255</sup> En su anterior máximo, en 2015, la tasa de desempleo media anual de Finlandia alcanzó el 9,4 %.

<sup>256</sup> KEHA-keskus (2025) Työllisyyskatsaus - Helmikuu 2026.

En cuanto al desempleo general, la tasa de desempleo de larga duración aumentó considerablemente, pasando del 1,5 % en 2020 al 2,4 % en 2025, por encima de la media de la UE, que se situó en el 1,9 %. En proporción al número total de desempleados, el número de desempleados de larga duración aumentó en 2025, pero se mantuvo, en términos generales, en el nivel registrado tras la pandemia de COVID. El número de desempleados con estudios superiores alcanzó los 61 000 en 2025, lo que supone un aumento de 9 000 personas con respecto a 2024. No obstante, las personas con educación secundaria inferior o un nivel inferior representaron la mayor parte del aumento del desempleo en los últimos tres años, con una tasa de desempleo que alcanzó el 22,9 % en 2025. Entre las personas con educación secundaria superior y postsecundaria, pero sin educación terciaria, el desempleo se situó en el 10,3 %. La tasa de empleo disminuyó en

0,7 puntos porcentuales hasta el 76,3 % en 2025, alejándose del objetivo nacional para 2030 del 80 %. Entre los factores que han contribuido a esta evolución del mercado laboral se encuentran la prolongada recesión económica, los elevados tipos de interés, que han perjudicado especialmente a sectores como la construcción, así como las restricciones fiscales que han lastrado el empleo público desde el cuarto trimestre de 2024. Además, en 2025, las exportaciones de bienes, que representaban el 28,6 % del PIB de Finlandia, siguieron enfrentándose a dificultades debido a la incertidumbre económica en torno al comercio entre la UE y EE. UU. y a la

débil crecimiento de las principales exportaciones europeas como Alemania. Más allá de la situación económica recesión, podría decirse que las mayores tasas de desempleo reflejaban también unas tasas de participación en la población activa más elevadas provocada por los mayores incentivos para el mercado laboral tras la reciente reforma de la seguridad social, así como a la llegada de ciudadanos de fuera de la UE que se enfrentan a tasas de desempleo más elevadas.

**La menor demanda de mano de obra dificulta el acceso al mercado laboral, lo que afecta de manera desproporcionada a jóvenes y grupos desfavorecidos.** Con la caída de la demanda de mano de obra, los recién llegados al mercado laboral y los grupos desfavorecidos tuvieron más dificultades para encontrar trabajo. Desde mediados de 2022, la proporción de nuevos contratados (menos de tres meses) y las tasas de vacantes de empleo han seguido una tendencia a la baja, lo que indica una menor creación de empleo. El 21,8 % de la población activa finlandesa de entre 15 y

En 2025, el 24 % de la población estaba en paro, lo que supuso un aumento de 6,6 puntos porcentuales con respecto a la media de la UE y un incremento respecto al 18,8 % registrado en 2024. La proporción de jóvenes que ni trabajan ni estudian (los «ni-ni») aumentó del 9,2 % en 2023 al 11,0 % en 2025 (frente al 10,9 % en la UE), lo que posiblemente también refleja en parte problemas del lado de la oferta, como el desánimo y los desajustes. Las tasas de NEE-T más elevadas en 2024 se registraron en el norte y el este de Finlandia (11,8 %), en contraste con la región de Helsinki-Uusimaa (8,9 %). Los inmigrantes y las personas nacidas en el extranjero se enfrentan a tasas de desempleo significativamente más altas que la población nativa: para las mujeres de países no pertenecientes a la UE, la tasa de desempleo fue, de media, del 22,3 % durante los cuatro trimestres de 2025, frente al 13,7 % de las mujeres de otros países de la UE y al 6,4 % de las mujeres finlandesas nativas. Entre los hombres, el desempleo fue del 8,7 % para los ciudadanos finlandeses, del 17,3 % para los ciudadanos de la UE y del 13,9 % para los ciudadanos de países no pertenecientes a la UE. El menor nivel educativo de las personas nacidas en el extranjero de entre 25 y 29 años contribuye a las elevadas tasas de desempleo en

este grupo. Solo el 21,5 % de ellos posee un título de educación superior en Finlandia, frente al 36,7 % de los nacidos en el país.

**La satisfacción laboral general es relativamente alta, pero existen algunas preocupaciones sobre la seguridad laboral de los grupos vulnerables.** En 2023, Finlandia se situó entre los países con las puntuaciones medias de satisfacción laboral más altas de la UE (7,9 sobre 10 frente al 7,4 de la UE). Sin embargo, los contratos temporales involuntarios siguen siendo relativamente comunes, representando el 10,3 % del empleo total (y el 65,6 % de todos los contratos temporales) en 2024, por encima de la media de la UE del 6,4 %. Esto suscita inquietudes sobre la dualidad del mercado laboral. A raíz de los recientes cambios legislativos y propuestas<sup>257</sup>, se ha facilitado a los empleadores el uso y la rescisión de los contratos de duración determinada<sup>258</sup>, lo que suscita inquietudes sobre la reducción de la seguridad laboral<sup>259</sup>. La proporción de empleo a tiempo parcial involuntario también se ha mantenido por encima de la media de la UE desde 2020 (4,6 % frente al 3,4 % en 2024).

**Los factores externos, sumados a los retos internos, lastran el crecimiento de la renta disponible.** Mientras que los sectores exportadores siguieron atravesando dificultades, el consumo interno también se vio frenado por la presión sobre los ingresos de los hogares y la escasa confianza de los consumidores. A pesar de un crecimiento moderado del 0,3 %, el índice de renta bruta disponible de los hogares (RBDH) per cápita se situó en 108,7 en 2024, frente a una media de la UE de 114,3 (índice 2008 = 100). La RBDH per cápita no recuperó las pérdidas pospandémicas hasta 2025, alcanzando los niveles de 2019-20. La dinámica de ingresos más débil refleja fundamentalmente problemas de larga data relacionados con el estancamiento del crecimiento de la productividad laboral. Aparte de la dinámica general de productividad poco brillante en todos los sectores, el desplazamiento gradual del empleo hacia los servicios no comercializables supone un lastre adicional para la productividad agregada, junto con el potencial de innovación infrautilizado. El estancamiento del crecimiento de la renta disponible de los hogares se refleja, por ejemplo, en la confianza de los consumidores y en la propensión muy elevada de los hogares a ahorrar y a posponer las compras no esenciales<sup>260</sup>.

**Se prevé que la recuperación de la actividad económica en los próximos dos años, respaldada por unos salarios reales más elevados, genere un aumento moderado del empleo y una reducción del desempleo.** Según las previsiones económicas de otoño de 2025 de la Comisión Europea, se espera que la economía finlandesa se estanque en 2025 y que luego crezca alrededor de un 1 % en 2026 y 2027, impulsada por todos los componentes de la demanda. Con

Con un crecimiento del empleo del 0,4 % en 2026 y del 0,6 % en 2027, se prevé que el desempleo disminuya hasta el 9,3 % en 2026 y el 9,0 % en 2027. Los importantes aumentos salariales acordados por los interlocutores sociales para el periodo 2025-2027, que ascienden a un total aproximado del 8 %, respaldarán el crecimiento de la renta disponible real.

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas y en curso

**La reforma de los servicios públicos de empleo (SPE) de Finlandia, que hace hincapié en las políticas activas del mercado laboral (PAML), en un mayor apoyo y en la responsabilidad individual, debería dar sus frutos.** El modelo nórdico de servicios de empleo, que forma parte del Plan de Recuperación y Resiliencia (PPR) finlandés y se puso en marcha en 2022, reforzó los incentivos para la búsqueda activa de empleo mediante obligaciones de búsqueda de empleo y entrevistas personales con los servicios públicos de empleo<sup>261</sup>. Se esperaba que el modelo fomentara la participación en el mercado laboral, especialmente entre los desempleados de larga duración y las personas con escasa vinculación al mercado laboral. Sin embargo, los estudios señalan deficiencias en el sistema, especialmente en lo que respecta a la prestación de apoyo individualizado a los solicitantes de empleo vulnerables, debido principalmente a la insuficiencia de recursos de personal o a la capacidad limitada de las agencias de empleo para prestar servicios específicos<sup>262</sup>.

**La responsabilidad de organizar los servicios públicos de empleo se transfirió el 1 de enero de 2025 a los municipios y a las áreas municipales de empleo.** Los municipios pasaron a asumir una mayor parte de los costes del desempleo, lo que les incentivó a acortar la duración del desempleo y a lograr la inserción laboral efectiva de las personas en busca de empleo. Sin embargo, la distribución desigual de los recursos entre las áreas de empleo, junto con un déficit de financiación estimado en 100 millones de euros<sup>263</sup>, dificulta que los municipios puedan gestionar sus nuevas responsabilidades. Si bien las estrictas restricciones presupuestarias pueden lograr una mayor eficiencia, también pueden dar lugar a que los grupos vulnerables no reciban la atención que necesitan. Según las estadísticas nacionales, la tasa de participación de los demandantes de empleo en las políticas activas del mercado laboral (que abarcan actividades como la formación, la educación o el empleo subvencionado) ha disminuido del 29,2 % en 2022 al 18,9 % en 2025, lo que corresponde a una disminución de 25 000 participantes<sup>264</sup>. El efecto directo de la reforma sobre el empleo se estimó ex ante en 7 000-10 000 personas.

**El Gobierno se ha comprometido a adoptar medidas para facilitar rápidamente el acceso al empleo, incluido el apoyo a los jóvenes y a los grupos vulnerables.** En la revisión presupuestaria de septiembre de 2025, el Gobierno destinó 30 millones de euros a un programa de empleo juvenil

<sup>257</sup> Reformas del mercado laboral del Gobierno - Ministerio de Economía y Empleo.

<sup>258</sup> Con la nueva legislación, los empleadores pueden ofrecer contratos de duración determinada de hasta un año sin necesidad de alegar un motivo específico. Según la legislación vigente, se requiere una justificación válida.

<sup>259</sup> Declaración del Comité de Mujeres de la CES sobre las reformas del Gobierno finlandés en materia de vida laboral, igualdad de género y la situación de las mujeres en el mercado laboral | CES.

<sup>(260)</sup> Según Statistics Finland, la confianza de los consumidores siguió siendo débil en diciembre de 2025: las intenciones de consumo son bajas

<sup>261</sup> Ministerio de Hacienda (2021) Servicios individualizados de apoyo a la búsqueda de empleo en el modelo nórdico de servicios del mercado laboral.

<sup>262</sup> Oficina Nacional de Auditoría (2023) Servicios de empleo para personas con dificultades para encontrar trabajo.

<sup>263</sup> Asociación Finlandesa de Municipios (2025) El deterioro de la situación del empleo aumenta la presión sobre las finanzas municipales.

<sup>264</sup> La disminución del número de demandantes de empleo que participan en las políticas activas del mercado laboral puede estar sobreestimada debido a problemas técnicos y reformas legales en el suministro de datos.

bono de empleo, dirigido especialmente a los jóvenes con poca o ninguna experiencia laboral o sin formación académica ni profesional. El objetivo del bono de empleo es incentivar a los empleadores para que contraten a personas de entre 18 y 29 años durante un período mínimo de seis meses<sup>265</sup>. No obstante, la puesta en marcha del programa de bonos se ha producido en paralelo a recortes gubernamentales más amplios en las ayudas económicas a los estudiantes, las ayudas a la vivienda<sup>266</sup> y otras prestaciones de la seguridad social.

**Aunque el Gobierno da prioridad a la contratación de personas en busca de empleo que ya se encuentran en Finlandia, se han previsto algunas medidas para fomentar la inmigración por motivos laborales.** En junio de 2025, el Gobierno transpuso la Directiva de la UE<sup>267</sup> para simplificar y armonizar los procedimientos de admisión de trabajadores de terceros países, junto con una clarificación de las condiciones de desempleo<sup>268</sup>. Al mismo tiempo, el Gobierno ha propuesto<sup>269</sup> modificar el control de los permisos de residencia por motivos de estudios. La reforma prevé retirar el permiso de residencia a los estudiantes que dependan de la asistencia social. Al mismo tiempo, se han introducido medidas restrictivas para los nacionales de terceros países, entre ellas un umbral de ingresos de 1 600 EUR para los permisos de residencia<sup>270</sup> y normas más estrictas sobre el período de desempleo<sup>271</sup>. Se han anunciado nuevas medidas para elevar los umbrales financieros, posponer la reagrupación familiar e introducir pruebas de idioma para los estudiantes no comunitarios<sup>272</sup>.

**Finlandia ha aplicado y previsto varias medidas de desgravación fiscal para fomentar la participación en el mercado laboral, centrándose principalmente en los hogares con rentas bajas y medias.** La indexación de los tramos del impuesto sobre la renta de las personas físicas y las deducciones por ingresos del trabajo y del impuesto sobre el empleo se incrementaron en 2024 y 2025. En la revisión presupuestaria del otoño de 2025 se anunciaron nuevas medidas para apoyar el empleo<sup>273</sup>. Los incentivos al trabajo incluyen la reducción de la carga fiscal sobre el trabajo para los asalariados con ingresos bajos y medios, por un importe de 520 millones de euros a partir de 2026,

<sup>265</sup> Gobierno de Finlandia (2025) Budjettiriihen työllisyyspaketti.

<sup>266</sup> Desde el 1 de agosto de 2025, los estudiantes han pasado de la ayuda general para la vivienda al suplemento para la vivienda de estudiantes, menos generoso, lo que ha dado lugar a una reducción de las ayudas de entre 50 y más de 100 euros al mes, dependiendo de la ubicación.

<sup>267</sup> (UE) 2024/1233 del Parlamento Europeo y del Consejo. Procedimiento único de solicitud para la expedición de un permiso único destinado a los nacionales de terceros países para residir con fines laborales en el territorio de un Estado miembro y sobre un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro.

<sup>268</sup> Ministerio de Economía y Empleo (2025) Norma de los tres meses de desempleo.

<sup>269</sup> Ministerio de Economía y Empleo (2026) Ronda de consultas: Se reforzará el control de los permisos de residencia de los estudiantes internacionales.

<sup>270</sup> Ministerio de Economía y Empleo: Se establece un límite de ingresos de 1 600 euros para el permiso de residencia de los trabajadores por cuenta ajena

<sup>271</sup> Norma de tres meses de desempleo: Ministerio de Asuntos Económicos y Empleo: Norma de tres meses de desempleo

<sup>272</sup> El Gobierno definió las medidas para abordar los retos relacionados con los permisos y los medios de subsistencia de los estudiantes extranjeros - Consejo de Estado

<sup>273</sup> Gobierno finlandés (2025) Gobierno de Orpo: Las decisiones adoptadas en la sesión de revisión de la política a medio plazo reforzarán la competitividad y la seguridad de Finlandia.

y en 125 millones de euros a partir de 2027, aumentando el incremento por hijos en las deducciones por ingresos del trabajo y reduciendo el tipo impositivo marginal más alto a alrededor del 52 %.

**El desarrollo de las competencias de la población en edad de trabajar mediante la recualificación y la mejora de las competencias, incluso para las personas con baja cualificación, en ámbitos relevantes para el mercado laboral refuerza la empleabilidad.** Finlandia está llevando a cabo una reforma a gran escala del aprendizaje permanente en el marco de su Plan de Recuperación y Resiliencia (RRP), que se espera que mejore las oportunidades de empleo de la población en edad de trabajar mediante el desarrollo de sus habilidades y competencias, y que respalde el potencial de crecimiento a largo plazo del sector privado y la vitalidad de las regiones. Los esfuerzos para reforzar el desarrollo de competencias se abordarán con mayor profundidad en la nueva estrategia nacional de desarrollo de la vida laboral hasta 2035, que se ultimarán en la primavera de 2026. Además, en 2026 se reformará el modelo de financiación de la formación profesional para incentivar mejor la finalización rápida de los estudios y la transición al empleo. Se está aplicando un plan de acción para evitar la acumulación innecesaria de títulos<sup>274</sup>. Se está llevando a cabo un programa piloto de bonos de estudios de tres años de duración que ofrece estudios universitarios abiertos y gratuitos a los jóvenes que han finalizado la educación secundaria pero no han conseguido una plaza de estudios.

**Los fondos de la política de cohesión de la UE están apoyando el empleo, la mejora de las competencias y el reciclaje profesional.** En el marco del Fondo Social Europeo Plus (FSE+), se han asignado a Finlandia 326 millones de euros para el período 2021-2027 con el fin de financiar programas que promuevan el empleo, la mejora de las competencias y el reciclaje profesional, incluso entre los grupos vulnerables. La financiación del FSE+ es cada vez más relevante para apoyar a la población afectada por el alto desempleo. La financiación también respalda la aplicación de la Garantía Juvenil, que ofrece a los solicitantes de empleo menores de 30 años una oferta de empleo, formación o aprendizaje en un plazo de tres meses, ayudando específicamente a los jóvenes que ni estudian ni trabajan (NEET). Las medidas específicas apoyan la integración en el mercado laboral de los desempleados de larga duración, los jóvenes y los migrantes o ciudadanos de países no pertenecientes a la UE.

## 2.9.2 Protección social e inclusión social

### a) Situación actual y evolución de los riesgos de convergencia social

**Las necesidades de atención médica no cubiertas declaradas por los propios ciudadanos han aumentado considerablemente desde 2021 y se mantienen por encima de la media de la UE desde 2015.** Aunque las necesidades no cubiertas declaradas por los propios ciudadanos se redujeron en 0,7 puntos porcentuales hasta situarse en el 7,8 % de la población de 16 años o más en 2025, esta cifra sigue siendo aproximadamente tres veces superior a la media de la UE. Entre los factores fundamentales que impulsan esta situación se encuentran la creciente necesidad de servicios a medida que la población sigue envejeciendo, la escasez de mano de obra cualificada y las restricciones presupuestarias que han generado presiones para la consolidación en el sector de los servicios sociales y sanitarios, incluso mediante reducciones de personal. Además, las percepciones sobre el acceso a

<sup>274</sup> Comisión Europea (2025) Informe nacional de 2025: Finlandia.

La atención médica también podría haberse deteriorado debido a la transición de los servicios presenciales a los servicios en línea, a los cambios en los tipos de atención prestados en el sector público y al mayor peso que han adquirido las enfermeras a la hora de evaluar la urgencia de los casos. Aunque los usuarios están muy satisfechos con el servicio que han recibido en los centros de salud<sup>275</sup>, la confianza en los servicios sanitarios y sociales se ha debilitado<sup>276</sup>.

**El índice de dependencia de las personas mayores, relativamente elevado, ejerce presión sobre la protección social.** Dicho índice alcanzó el nivel de 42,0 personas de 65 años o más por cada 100 personas de entre 20 y 64 años (frente a una media de la UE de 37,7). Las previsiones indican que el índice de dependencia de las personas mayores alcanzará el 50,3 en 2050 (frente al 55,2 de la UE), y que el índice de dependencia total alcanzará el 82,5 (frente al 90,0 de la UE)<sup>277</sup>. El Instituto Finlandés de Salud y Bienestar estima que el gasto en servicios sociales y sanitarios aumentará un 20 % para 2040, debido casi exclusivamente al aumento del gasto en cuidados y tratamientos para personas mayores<sup>278</sup>.

**La legislación que regula los servicios de bienestar de los condados les exige alcanzar un delicado equilibrio entre la eficiencia económica y la prestación de servicios**<sup>279</sup>. Debido a unos costes superiores a los previstos, los condados acumularon un déficit de 2 500 millones de euros en sus dos primeros años de funcionamiento, que la legislación les obligaba a cubrir antes de finales de 2026<sup>280</sup>. En la primavera de 2026, se modificó la legislación reguladora para permitir una prórroga de entre uno y tres años más allá de 2026 para alcanzar la neutralidad presupuestaria, condicionada a la realización de esfuerzos serios y activos para controlar la situación financiera, que sigue siendo difícil. Los importantes esfuerzos de ahorro ayudaron a los condados a alcanzar un superávit agregado estimado de 600 millones de euros en 2025. Sin embargo, los resultados financieros varían considerablemente entre los condados, y nueve de ellos siguen en déficit. Para los condados más endeudados, la magnitud de los ahorros requeridos en un plazo tan breve puede suponer un riesgo de «poner en grave peligro» su capacidad para prestar servicios sociales y sanitarios<sup>281</sup>.

**Los retrasos en el acceso a la atención sanitaria siguen siendo un problema generalizado, a pesar de algunas mejoras en la eficiencia y**

<sup>275</sup> Instituto Finlandés de Salud y Bienestar (2024) Los usuarios están muy satisfechos con el servicio en los centros de salud.

<sup>276</sup> Instituto Finlandés de Salud y Bienestar (2025) Ha disminuido la confianza en los servicios sanitarios y sociales, pero la satisfacción de los usuarios se mantiene en un nivel alto.

<sup>277</sup> Comisión Europea (2024) Informe sobre el envejecimiento 2024. Económico y las previsiones presupuestarias de los Estados miembros de la UE (2022-2070).

<sup>278</sup> THL (2025) Nueva previsión sobre la evolución de las necesidades de servicios de la población: la demanda de servicios de la población en edad de trabajar aumenta, especialmente en los centros de crecimiento.

<sup>279</sup> El artículo 115 de la Ley de Servicios de Bienestar de los Condados (661/2021) obliga a los condados a elaborar planes financieros que estén equilibrados o en superávit durante cada período de seguimiento de tres años.

<sup>280</sup> En 2023, los costes aumentaron un 12 %, impulsados por el convenio salarial negociado, el aumento del coste de los servicios externos, incluido el personal subcontratado, y el incremento de los alquileres (StVL 11/2025: 7).

<sup>281</sup> Ministerio de Asuntos Sociales y Salud (2025): Informe sobre el cumplimiento de la responsabilidad de organización de los servicios sociales y de salud en las áreas de bienestar en 2024, p. 22.

**economías de escala derivadas de la reforma de los servicios de bienestar de los condados, respaldada por el RRF**<sup>282</sup>. A pesar de algunas mejoras con respecto al año anterior, en 2024 se superó ocasionalmente el plazo legal de 14 días para acceder a los servicios de atención primaria en todos los condados con servicios de bienestar y en la ciudad de Helsinki. A partir del 1 de enero de 2025, el plazo para acceder a la atención primaria se amplió de dos semanas a tres meses para las personas mayores de 23 años. Los retrasos en la prestación efectiva de los servicios de atención primaria también provocan una presión creciente sobre la atención especializada y los servicios de protección infantil. La situación es más crítica en la atención especializada no urgente, donde la falta de personal cualificado y las diferencias entre condados contribuyen a retrasos persistentes<sup>283</sup>. Al mismo tiempo, fuentes nacionales informan de que ha mejorado el acceso a la atención primaria no urgente.

**Las autoridades nacionales de la Seguridad Social reconocen graves deficiencias en la disponibilidad de servicios de apoyo para niños y jóvenes con problemas de salud mental o de abuso de sustancias.** Esto se debe a la falta de armonización a nivel nacional y a la escasez de personal, en particular de psicólogos, psiquiatras y trabajadores sociales especializados, mientras que la demanda ha aumentado considerablemente<sup>284</sup>. Entre 2010 y 2023, el gasto de la seguridad social en el tratamiento de problemas de salud mental se duplicó con creces entre los adultos jóvenes (16-34 años) y se triplicó entre los niños y jóvenes menores de 16 años<sup>285</sup>.

**El aumento de la proporción de la población expuesta a riesgos de pobreza o exclusión social requiere un seguimiento minucioso.** La proporción de la población en riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE) ascendió al 17,2 % en 2025 (21 % en la UE en 2024), tras un incremento de 2,7 puntos porcentuales con respecto a 2019. La tasa AROPE para los niños ha aumentado en 3,3 puntos porcentuales desde 2023 hasta alcanzar el 17,1 % en 2025 (24,2 % en la UE en 2024). El número de personas en situación de pobreza o exclusión social ha aumentado en 164 000 desde 2019, incluyendo un incremento de 26 000 niños. Esto aleja a Finlandia de alcanzar su objetivo nacional de reducción de la pobreza de 100 000 personas para 2030.

## b) Respuestas políticas pertinentes previstas y en curso

**El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia ha proporcionado financiación para abordar las necesidades no cubiertas de atención médica, incluyendo en rehabilitación**

<sup>282</sup> En 2023, la responsabilidad de los servicios sociales, sanitarios y de rescate se transfirió de los municipios a 21 condados de servicios de bienestar de nueva creación, a la ciudad de Helsinki y al gobierno regional de Åland.

<sup>283</sup> Ministerio de Asuntos Sociales y Sanidad (2025) Informe sobre el cumplimiento de la responsabilidad de organización de los servicios sociales y sanitarios en las áreas de bienestar en 2024, pp. 8-9.

<sup>284</sup> Oficina Nacional de Auditoría (2024) Servicios de salud mental y de adicciones para jóvenes en las regiones de bienestar: disponibilidad, accesibilidad y coordinación de los servicios.

<sup>285</sup> Instituto Finlandés de la Seguridad Social (2024). Kela pagó más de 1 700 millones de euros en prestaciones por trastornos de salud mental y del comportamiento, así como por síndromes del desarrollo neurológico.

**servicios.** El Plan de Recuperación y Resiliencia (RRP) de Finlandia apoya la reforma de los servicios sociales y sanitarios con 356,8 millones de euros, lo que incluye importantes inversiones en innovaciones digitales en los sectores social y sanitario. Entre las buenas prácticas desarrolladas en el marco del RRP se incluyen un modelo de servicios con múltiples partes interesadas que ofrece apoyo a los jóvenes migrantes y sus familias, y modelos de servicios de asesoramiento para personas mayores<sup>286</sup>.

**Los servicios de bienestar de los condados han buscado ahorrar mediante la concentración de la red de servicios, la ampliación de los servicios a distancia y la reducción de personal**<sup>287</sup>. Se han cerrado muchos puntos de atención o se han reducido sus horarios de apertura, y los servicios presenciales se han sustituido por consultas digitales o móviles. En octubre de 2025, el número de hospitales que ofrecían servicios de admisión las 24 horas se redujo a uno por cada condado<sup>288</sup>. Varias provincias han iniciado o concluido negociaciones entre la dirección y el personal para ahorrar en costes de personal<sup>289</sup>. En 2025, las provincias lograron un ahorro de 403 millones de euros en gastos de personal, con un objetivo de ahorro adicional de 475 millones de euros para 2026. La composición de la plantilla ha cambiado considerablemente, y el gran número de despidos se ha compensado con la contratación de proveedores de servicios internos. En 2025, las autoridades municipales y de los condados han despedido a aproximadamente 1 600 personas debido a circunstancias económicas adversas, con unos 12 200 empleados de los condados en situación de despido temporal<sup>290</sup>. La mitad de los municipios finlandeses y todos los condados con servicios de bienestar tienen previsto reducir aún más los gastos de personal y la contratación de servicios en 2026. Los gastos de personal representan casi la mitad de los gastos de funcionamiento de los condados, ascendiendo a 13 700 millones de euros en 2024<sup>291</sup>. En el verano de 2025, el Ministerio de Finanzas inició el procedimiento de evaluación de los tres condados con peores resultados (Laponia, Finlandia Central y Uusimaa Oriental). El procedimiento tiene por objeto ayudar a los condados a sanear su situación presupuestaria, salvaguardando al mismo tiempo los servicios esenciales<sup>292</sup>.

**El Gobierno está preparando modificaciones legislativas que permitirían ampliar el plazo para cubrir los déficits hasta 2027, 2028 o 2029.** La ampliación del plazo está condicionada a que los servicios de bienestar de la provincia realicen esfuerzos serios para

alcanzar la neutralidad presupuestaria, incluido un presupuesto equilibrado o con superávit en 2025<sup>293</sup>. Esto es consecuencia de las modificaciones que introducen una contribución local a la financiación a posteriori de los condados. La contribución del Gobierno central a la diferencia entre los costes estimados y los reales se reducirá del 95 % en 2026 al 70 % en 2029. El objetivo es reforzar el uso eficaz de la financiación del Gobierno central. Se está preparando un tercer paquete de reformas que entrará en vigor en 2027 para reforzar el modelo de financiación basado en las necesidades<sup>294</sup>. Dado que la financiación del Gobierno central se asigna en función de las necesidades de los servicios, es esencial que las autoridades nacionales y locales responsables aborden las deficiencias recientemente identificadas en la recopilación de datos comparables a nivel de condado sobre diagnósticos<sup>295</sup>.

**Las provincias están mejorando la continuidad de los servicios de atención primaria mediante el modelo de médico personal, que entrará en vigor en la primavera de 2025.** La asignación de un médico personal y/o una enfermera personal a cada paciente permite aumentar la eficiencia y garantiza la continuidad del tratamiento, especialmente para las personas con enfermedades crónicas o múltiples<sup>296</sup>. A principios de 2026, el Gobierno lanzó una convocatoria única de subvenciones públicas por valor de 40 millones de euros, lo que permitió a los servicios de bienestar de los condados desarrollar modelos de médicos personales, equipos personales y profesionales sanitarios para reforzar la disponibilidad y la continuidad de la atención. A partir del 1 de mayo de 2025, los niños y jóvenes menores de 23 años tienen derecho a acceder a servicios de salud mental gratuitos en el plazo de un mes desde la identificación de la necesidad, en virtud de la garantía de terapia<sup>297</sup>.

**Finlandia sigue promoviendo la contratación internacional de profesionales en sectores con escasez de mano de obra, incluidos los servicios sociales y sanitarios.** Según unas previsiones a medio plazo, la demanda de personal de enfermería aumentará en 20 000 personas para 2030 y en 45 000 para 2040<sup>298</sup>. Por lo tanto, la contratación internacional desempeña un papel importante a la hora de satisfacer las necesidades actuales y futuras. Los interlocutores sociales del sector de los servicios sociales y sanitarios finlandés están trabajando en la actualización de las directrices éticas para la contratación internacional<sup>299</sup>. Además, el programa «Good Work» (2024-2027) tiene como objetivo reforzar la retención y la contratación de profesionales de los servicios sociales y sanitarios, especialmente en

<sup>286</sup> Ministerio de Asuntos Sociales y Salud (2025) Se desea que los resultados del Programa de Crecimiento Sostenible de Finlandia se apliquen de forma permanente en el ámbito administrativo del STM.

<sup>287</sup> Desde 2023, los servicios sociales, sanitarios y de rescate están organizados por 21 condados de servicios de bienestar, la ciudad de Helsinki y el gobierno regional de Åland en sus respectivas áreas (<https://stm.fi/en/wellbeing-services-counties>).

<sup>288</sup> Ministerio de Asuntos Sociales y Salud (2025): Reforma de la red de urgencias y hospitales, así como de la actividad quirúrgica de los hospitales.

<sup>289</sup> Asociación Médica Finlandesa (2025): Los servicios de las áreas de bienestar en peligro: el rígido procedimiento de cobertura del déficit conduce a recortes irresponsables.

<sup>290</sup> Empleadores de la Administración Local y de los Condados (2026): Las áreas de bienestar despidieron el año pasado a casi 1300 personas, los municipios a 340.

<sup>291</sup> Empleadores de la administración local y de los condados (2025) Acuerdo de paz laboral de casi tres años para el sector municipal y de bienestar.

<sup>292</sup> Ministerio de Hacienda (2025) Se pone en marcha el procedimiento de evaluación del ámbito del bienestar en tres regiones.

<sup>293</sup> Ministerio de Hacienda (2025) Prórroga discrecional del plazo para cubrir los déficits en las áreas de bienestar que están equilibrando sus finanzas.

<sup>294</sup> Ministerio de Finanzas (2025) Propuesta del Gobierno al Parlamento para la modificación de la Ley de financiación de las áreas de bienestar (fase III).

<sup>295</sup> Gobierno finlandés (2025) El ministro Ikonen nombra a un investigador para examinar el suministro de datos de diagnóstico sobre la financiación de los servicios sociales y sanitarios y la verificación de la base de datos.

<sup>296</sup> Ministerio de Asuntos Sociales y Salud (2025) ¿Médico de cabecera, enfermero de cabecera, equipo de cabecera o profesional independiente? – Los diversos modelos de continuidad asistencial.

<sup>297</sup> Ministerio de Asuntos Sociales y Sanidad (2025) Garantía de terapia para niños y jóvenes.

<sup>298</sup> Oficina del Primer Ministro (2024) Previsión de las necesidades de personal en los servicios sociales y sanitarios.

<sup>299</sup> Empleadores de los gobiernos locales y condados finlandeses (2025) Los municipios y las áreas de bienestar necesitan inmigración laboral

regiones desatendidas y para mejorar el bienestar en el trabajo<sup>300</sup>.

**En 2024 y 2025 se introdujeron más de 40 modificaciones legislativas en el sistema de protección social finlandés.** Los dos objetivos principales del paquete de reformas son lograr ahorros en el gasto público y reforzar los incentivos al trabajo. Al mismo tiempo, los análisis indican que las reformas han dado lugar a pérdidas de renta disponible, especialmente para los hogares desempleados con hijos. El aumento de la utilización de las prestaciones sociales ha amortiguado las pérdidas de ingresos de los hogares vulnerables, ya sea parcial o totalmente<sup>301</sup>.

**La reforma integral de la asistencia social, una reforma clave del plan fiscal y estructural a medio plazo de Finlandia, entró en vigor a principios de 2026<sup>302</sup>.** Esta reforma dejó claro el carácter de último recurso de la asistencia social, orientando a las personas hacia las prestaciones y los servicios sociales más adecuados a su situación vital. Las personas que rechacen una oferta de empleo o no cumplan otras orientaciones de los servicios sociales podrían ser sancionadas con una reducción del 50 % del importe básico de la asistencia social<sup>303</sup>. Además, el importe básico se redujo entre un 2 % y un 3 % para todos los beneficiarios, situándose en 578,43 euros al mes para una persona que viva sola. Se espera que la reforma refuerce las finanzas públicas en 70 millones de euros<sup>304</sup>.

**Finlandia está poniendo en marcha la primera fase de la prestación general de la seguridad social<sup>305</sup> y simplificando los trámites de los servicios de empleo para los solicitantes de empleo<sup>306</sup>.** La prestación general de la seguridad social sustituye a dos prestaciones por desempleo existentes, el subsidio básico de desempleo y la ayuda al mercado laboral, lo que reduce la burocracia y mejora la experiencia del usuario. Las modificaciones del proceso de los servicios de empleo simplificarán los procedimientos administrativos, introducirán perfiles y plataformas digitales para los demandantes de empleo y reforzarán las obligaciones de estos de cumplir las orientaciones de los servicios de empleo, incluyendo un mecanismo sancionador reforzado.

**Las evaluaciones de impacto ex ante sugieren que las reformas aplicadas en 2024 y 2025 pueden tener un impacto negativo en la reducción de la pobreza a través de las transferencias sociales.** Se ha estimado que el impacto acumulativo de las reformas de la seguridad social será especialmente fuerte en los jóvenes, los inmigrantes, las personas con bajos ingresos,

personas con estudios, desempleados de larga duración y hombres<sup>307</sup>. Quienes se ven afectados negativamente por las reformas las consideran un debilitamiento de la protección de los derechos. La proporción de la población en riesgo de pobreza podría aumentar en 2,2 puntos porcentuales y en 3,0 puntos porcentuales entre los niños<sup>308</sup>. Las estimaciones que incluyen la reforma de la asistencia social sugieren que la brecha de riesgo de pobreza podría aumentar en 3,0 puntos porcentuales<sup>309</sup>.

### 2.9.3 Observaciones finales

Los datos cuantitativos y cualitativos disponibles en este análisis de la segunda fase ponen de manifiesto los retos existentes en el ámbito del mercado laboral, como la elevada tasa de desempleo —incluido el desempleo de larga duración—, el deterioro de la tasa de empleo y el escaso crecimiento de la renta bruta disponible per cápita de los hogares. En el ámbito de la protección social y la inclusión, las necesidades de atención médica no cubiertas declaradas por los propios interesados siguen representando un reto importante, y el aumento de la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social requiere un seguimiento minucioso.

Se espera que las medidas aplicadas o previstas hasta la fecha, como la reforma de los servicios públicos de empleo, la reforma de la formación continua, así como el bono de empleo para jóvenes y la legislación revisada sobre la financiación de los servicios de bienestar de los condados, ayuden a Finlandia a hacer frente a los retos identificados. No obstante, esto dependerá también de manera decisiva de la aplicación efectiva de las medidas previstas, así como de un seguimiento minucioso de la situación de los grupos vulnerables.

<sup>300</sup> Ministerio de Asuntos Sociales y Salud (2024) Programa de Trabajo de Calidad 2024-2027.

<sup>301</sup> THL (2025) Perusturvan riittävyys 2023-2025: Hallituskauden väliarviointi.

<sup>302</sup> HE 116/2025.

<sup>303</sup> El importe básico solo podría reducirse si ello no pusiera en peligro los medios de subsistencia necesarios para una vida digna y si la reducción no pudiera considerarse de otro modo irrazonable.

<sup>304</sup> HE 116/2025, p. 51.

<sup>305</sup> HE 112/2025.

<sup>306</sup> HE 108/2025.

<sup>307</sup> Ministerio de Asuntos Sociales y Sanidad (2025) Publicación de los informes que evalúan los efectos combinados de los cambios en la seguridad social del Gobierno

<sup>308</sup> Ministerio de Asuntos Sociales y Salud (2025) Evaluación de los efectos combinados de los cambios en la seguridad social del Gobierno sobre el uso de la ayuda social y la distribución de la renta

<sup>309</sup> Ministerio de Asuntos Sociales y Salud (2025) Evaluación de los efectos combinados de los cambios en la seguridad social del Gobierno sobre el uso de la ayuda social y la distribución de la renta



## Anexo 1 – Indicadores principales del Cuadro de Indicadores Sociales

Indicador	Definición	Código Eurostat
<b>Igualdad de oportunidades</b>		
Participación de los adultos en el aprendizaje (durante los últimos 12 meses, excluida la formación guiada en el puesto de trabajo, % de la población de 25 a 64 años)	Se considera que la participación en la educación y la formación formales y no formales durante los últimos 12 meses constituye la medida más adecuada del aprendizaje de adultos. Proporciona información sobre el número de personas que han participado en actividades de educación y formación a lo largo de un año. La educación y la formación no formales excluyen la formación guiada en el puesto de trabajo (GOTJ). El indicador se basa en la Encuesta sobre Educación de Adultos (AES).	[ninguna, a partir de un cálculo especial disponible <a href="#">en línea</a> ]
Abandono precoz de la educación y la formación (% de la población de 18 a 24 años)	El indicador mide la proporción de la población de 18 a 24 años con, como máximo, educación secundaria inferior que no participó en ninguna actividad de educación o formación (formal o no formal) durante las cuatro semanas anteriores a la encuesta. La educación secundaria inferior se refiere al nivel 0-2 de la CINE (Clasificación Internacional Normalizada de la Educación) de 2011 para los datos a partir de 2014 y al nivel 0-3C corto de la CINE de 1997 para los datos hasta 2013. El indicador se basa en la Encuesta de Población Activa de la UE.	<a href="#">[edat lfse 14]</a>
Porcentaje de personas que poseen competencias digitales básicas o superiores a las básicas (% de la población de 16 a 74 años)	El Indicador de Competencias Digitales 2.0 (DSI) es un indicador compuesto que se basa en una selección de actividades relacionadas con el uso de Internet o de software que realizan las personas de entre 16 y 74 años en cinco ámbitos específicos (alfabetización informacional y de datos, comunicación y colaboración, creación de contenidos digitales, seguridad y resolución de problemas). Se parte de la base de que las personas que han realizado determinadas actividades poseen las competencias correspondientes. Por lo tanto, los indicadores pueden considerarse un indicador sustitutivo de las competencias digitales de las personas. El indicador se basa en la encuesta de la UE sobre el uso de las TIC en los hogares y por parte de las personas.	<a href="#">[tepsr sp410]</a>
Jóvenes que no trabajan ni estudian ni siguen una formación (% de la población total de 15 a 29 años)	El indicador mide el porcentaje de la población de entre 15 y 29 años que no tiene empleo y no cursa estudios ni recibe formación. El numerador del indicador se refiere a las personas que cumplen las dos condiciones siguientes: a) no están empleadas (es decir, están desempleadas o fuera de la población activa según la definición de la Organización Internacional del Trabajo) y b) no han recibido ninguna educación o formación (es decir, ni formal ni no formal) en las cuatro semanas anteriores a la Encuesta de Población Activa (EPA). El denominador incluye la población total de entre 15 y 29 años (excluidas aquellas personas que no respondieron a las preguntas sobre «participación en la educación y la formación regulares (formales)»). El indicador se basa en la Encuesta de Población Activa de la UE.	<a href="#">[fsi neet a]</a>
Brecha de empleo entre hombres y mujeres (puntos porcentuales)	La brecha de empleo entre hombres y mujeres se define como la diferencia entre las tasas de empleo de hombres y mujeres de entre 20 y 64 años. La tasa de empleo se calcula dividiendo el	<a href="#">[tesem060]</a>

Indicador	Definición	Código Eurostat
	<p>número de personas de entre 20 y 64 años con empleo por la población total del mismo grupo de edad. El indicador se basa en la Encuesta de Población Activa de la UE.</p>	
<p>Ratio de participación en el quintil de ingresos (S80/S20)</p>	<p>La relación entre los ingresos totales percibidos por el 20 % de la población con mayores ingresos (quintil superior) y los percibidos por el 20 % de la población con menores ingresos (quintil inferior). Por «ingresos» se entiende los ingresos disponibles equivalentes. El indicador se basa en la encuesta EU-SILC (estadísticas sobre ingresos, inclusión social y condiciones de vida).</p>	<p>[ilc_di11]</p>
<p><b>Condiciones de trabajo justas</b></p>		
<p>Tasa de empleo (% de la población de 20 a 64 años)</p>	<p>La tasa de empleo de la población total se calcula dividiendo el número de personas de entre 20 y 64 años con empleo por la población total del mismo grupo de edad. La tasa de empleo de los hombres se calcula dividiendo el número de hombres de entre 20 y 64 años con empleo por la población masculina total del mismo grupo de edad. La tasa de empleo de las mujeres se calcula dividiendo el número de mujeres de entre 20 y 64 años que tienen empleo por la población femenina total del mismo grupo de edad. Los indicadores se basan en la Encuesta de Población Activa de la UE.</p>	<p>[lfsi_emp_a]</p>
<p>Tasa de desempleo (% de la población activa de 15 a 74 años)</p>	<p>La tasa de desempleo representa el porcentaje de personas desempleadas con respecto a la población activa. La población activa es el número total de personas empleadas y desempleadas. Las personas desempleadas son aquellas de entre 15 y 74 años que: a. sin trabajo durante la semana de referencia, b. disponibles actualmente para trabajar, es decir, que estaban disponibles para un empleo por cuenta ajena o por cuenta propia antes de que finalizaran las dos semanas siguientes a la semana de referencia, c. buscando trabajo activamente, es decir, que habían tomado medidas concretas en el período de cuatro semanas que finalizó con la semana de referencia para buscar un empleo por cuenta ajena o por cuenta propia, o que habían encontrado un trabajo para comenzar más adelante, es decir, en un plazo máximo de tres meses. El indicador se basa en la Encuesta de Población Activa de la UE.</p>	<p>[une_rt_a]</p>
<p>Tasa de desempleo de larga duración (% de la población activa de 15 a 74 años)</p>	<p>La tasa de desempleo de larga duración expresa el número de desempleados de larga duración de entre 15 y 74 años como porcentaje de la población activa de la misma franja de edad. Los desempleados de larga duración (12 meses o más) son personas de al menos 15 años de edad, que no viven en hogares colectivos, que no tienen trabajo durante la semana de referencia, que estarían disponibles para empezar a trabajar en las dos semanas siguientes a la semana de referencia y que buscan trabajo (han buscado empleo activamente en algún momento durante las cuatro semanas que terminan con la semana de referencia o no buscan trabajo porque ya han encontrado uno que empezarán en los tres meses siguientes). La población activa es el número total de personas empleadas y desempleadas. La duración del desempleo se define como el tiempo que dura la búsqueda de empleo o como el período transcurrido desde se ocupó el último empleo (si este período es inferior a</p>	<p>[une_ltu_a]</p>

Indicador	Definición	Código de Eurostat
	(duración de la búsqueda de empleo). El indicador se basa en la Encuesta de Población Activa de la UE.	
Crecimiento de la renta bruta disponible de los hogares (RBDH) per cápita (2008=100)	La renta bruta disponible real de los hogares per cápita (índice = 2008) se calcula dividiendo la renta bruta disponible no ajustada de los hogares y de las instituciones sin ánimo de lucro al servicio de los hogares (NPISH) entre el deflactor de precios (índice de precios) del gasto en consumo final de los hogares y la población residente total. A continuación, el indicador se indexa con el año base 2008. El indicador se basa en las cuentas sectoriales europeas.	<a href="#">[tepsr_wc310]</a>
<b>Protección social e inclusión</b>		
Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE) (% de la población total)	<p>Este indicador corresponde a la suma de las personas que se encuentran en riesgo de pobreza o en situación de privación material o social grave, o que viven en hogares con una intensidad laboral muy baja. Las personas solo se cuentan una vez, incluso si están presentes en más de uno de los componentes mencionados.</p> <p>Se consideran en riesgo de pobreza aquellas personas con una renta disponible equivalente inferior al umbral de riesgo de pobreza, que se fija en el 60 % de la renta disponible equivalente mediana nacional (tras las transferencias sociales).</p> <p>Las personas en situación de privación material o social grave se refieren a la proporción de la población que sufre una carencia forzosa de al menos 7 de los 13 indicadores de privación siguientes: no puede permitirse i) pagar el alquiler o las facturas de servicios públicos, ii) mantener el hogar adecuadamente calefactado, iii) hacer frente a gastos inesperados, iv) comer carne, pescado o un equivalente proteico cada dos días, v) unas vacaciones de una semana fuera de casa, vi) tener acceso a un coche o furgoneta para uso personal;</p>	<a href="#">[ilc_peps01n]</a>
Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE) para los niños (% de la población de 0 a 17 años)	<p>vii) sustituir los muebles desgastados; viii) sustituir la ropa desgastada por ropa nueva; ix) tener dos pares de zapatos que le queden bien; x) gastar una pequeña cantidad de dinero cada semana en sí mismo («dinero de bolsillo»); xi) realizar actividades de ocio con regularidad; xii) reunirse con amigos o familiares para tomar algo o comer al menos una vez al mes; y xiii) disponer de conexión a Internet.</p> <p>Las personas que viven en hogares con una intensidad laboral muy baja son aquellas de entre 0 y 64 años que viven en hogares donde los adultos (los de entre 18 y 64 años, excluidos los estudiantes de 18 a 24 años y las personas jubiladas según su situación económica actual autodefinida o que perciben cualquier pensión (excepto la pensión de supervivencia), así como las personas del grupo de edad de 60 a 64 años que están inactivas y viven en un hogar donde la principal fuente de ingresos son las pensiones —excepto la pensión de supervivencia—) trabajan el 20 % o menos de su potencial laboral total durante el último año. El indicador se basa en la EU-SILC (estadísticas sobre ingresos, inclusión social y condiciones de vida).</p>	
Impacto de las transferencias sociales (excepto distintas de las pensiones) sobre la pobreza	Reducción porcentual de la tasa de riesgo de pobreza, debida a las transferencias sociales (calculado comparando la tasa de riesgo de pobreza	<a href="#">[tespm050]</a>

Indicador	Definición	Código Eurostat
(% de reducción de la tasa de riesgo de pobreza)	tasas antes de las transferencias sociales con las posteriores a las transferencias; las pensiones no se consideran transferencias sociales en estos cálculos). El indicador se basa en la EU-SILC (estadísticas sobre ingresos, inclusión social y condiciones de vida).	
Brecha de empleo de las personas con discapacidad (puntos porcentuales)	La brecha de empleo por discapacidad se define como la diferencia entre las tasas de empleo de las personas sin limitaciones y las de aquellas con limitaciones leves o graves en sus actividades cotidianas, de entre 20 y 64 años. La tasa de empleo se calcula dividiendo el número de personas de entre 20 y 64 años que tienen empleo entre la población total del mismo grupo de edad. El indicador se calcula a partir de la EU-SILC (estadísticas sobre ingresos, inclusión social y condiciones de vida) y se basa en la situación de discapacidad según el Índice Global de Limitación de la Actividad (GALI). Los encuestados responden a las siguientes preguntas: 1) «¿Tiene alguna limitación debido a un problema de salud en las actividades que suelen realizar las personas? ¿Diría que está... muy limitado; limitado, pero no muy; o nada limitado?». Si la respuesta a la pregunta 1) es «muy limitado» o «limitado, pero no muy», los encuestados responden a la pregunta 2) «¿Ha estado limitado durante al menos los últimos 6 meses? ¿Sí o no?». Se considera que una persona tiene una discapacidad si la respuesta a la segunda pregunta es «Sí».	<a href="#">[tepsr_sp200]</a>
Sobrecarga por gastos de vivienda (% de la población total)	Porcentaje de la población que vive en un hogar en el que los costes totales de la vivienda (una vez deducidas las ayudas a la vivienda) representan más del 40 % de la renta disponible total del hogar (una vez deducidas las ayudas a la vivienda). El indicador se basa en la encuesta EU-SILC (estadísticas sobre renta, inclusión social y condiciones de vida).	<a href="#">[tespm140]</a>
Niños menores de 3 años en servicios formales de cuidado infantil (% de la población menor de 3 años)	Este indicador muestra el porcentaje de niños (menores de 3 años) atendidos por servicios formales distintos de la familia. El indicador se basa en la EU-SILC (estadísticas sobre renta, inclusión social y condiciones de vida).	<a href="#">[tepsr_sp210]</a>
Necesidades de atención médica no cubiertas declaradas por los propios interesados (% de la población mayor de 16 años)	Las necesidades de atención médica no cubiertas declaradas por los propios interesados se refieren a la valoración que hace cada persona de si necesitaba un examen o tratamiento para un tipo específico de atención sanitaria, pero no lo recibió, sufrió un retraso en su obtención o no lo solicitó por una de las tres razones siguientes: «razones económicas», «lista de espera» y «distancia excesiva». La atención médica se refiere a los servicios sanitarios individuales (revisiones médicas o tratamientos, excluida la atención dental) prestados por médicos o profesionales equivalentes, o bajo su supervisión directa, de acuerdo con los sistemas sanitarios nacionales. Los datos se refieren a haber experimentado dichas necesidades no cubiertas durante los 12 meses anteriores a la entrevista. Los resultados se expresan en porcentajes dentro de la población de 16 años o más que vive en hogares privados. El indicador se basa en la EU-SILC (estadísticas sobre ingresos, inclusión social y condiciones de vida).	<a href="#">[tespm110]</a>

## Anexo 2 – Marco de Evaluación Conjunta (JAF) del EMCO y el SPC

Creado en 2010 conjuntamente por la Comisión, el Comité de Empleo (EMCO) y el Comité de Protección Social (SPC), el Marco de Evaluación Conjunta (JAF) es una herramienta analítica destinada a respaldar la elaboración de políticas basadas en datos empíricos. Es la principal herramienta para el seguimiento de las Directrices de Empleo (basadas en el artículo 148 del TFUE) en el contexto del Semestre Europeo, y se utiliza en el diálogo entre la Comisión y los Estados miembros para apoyar la identificación de los principales retos sociales y de empleo y ayudar a los Estados miembros a establecer sus prioridades. Su valor añadido reside en su dimensión comparativa entre países de la UE, que puede, por ejemplo, ayudar a los Estados miembros a evaluar la magnitud relativa de sus retos.

En la actualidad, el núcleo del JAF cuenta con 11 ámbitos de política social y de empleo (seleccionados para ajustarse a los temas de las Directrices de Empleo), que combinan un amplio conjunto de indicadores consensuados (aproximadamente 330 para los que son competencia del EMCO, incluyendo también los desgloses) con una evaluación cuantitativa y cualitativa, que incluye:

1. Una evaluación cuantitativa por país, basada en indicadores:
  - Para cada ámbito político y subámbito político, se han identificado un indicador «general», un número limitado de «subindicadores» correspondientes, así como indicadores «de contexto». El indicador general puede interpretarse como un resumen representativo de un objetivo político. Se espera que los subindicadores arrojen luz sobre el comportamiento del indicador principal general. Por último, los indicadores «de contexto» pueden proporcionar información contextual importante en la evaluación (cualitativa), pero no se utilizan directamente en el mecanismo de evaluación cuantitativa.
2. Una evaluación cualitativa por país que matiza y complementa las conclusiones de la etapa 1:
  - Este paso complementa la evaluación cuantitativa y se basa en un análisis de la información contextual y de datos adicionales específicos de cada país, teniendo en cuenta también los conocimientos de los expertos y las conclusiones de la bibliografía pertinente.

Los **ámbitos políticos** (AP) y los subámbitos políticos (sub-AP) objeto de seguimiento en el marco del JAF son los que se recogen en la siguiente tabla (los diez primeros ámbitos políticos son competencia del Comité de Empleo y de Política Social [EMCO], mientras que el AP 11 es competencia del Comité de Política Social [SPC], con algunos indicadores de interés común en ambos ámbitos). Al tratarse de indicadores acordados, todos ellos han sido plenamente aceptados tanto por la Comisión como por los Estados miembros para su uso en el seguimiento del Semestre Europeo, incluido el Informe Conjunto sobre el Semestre Europeo, así como en los informes nacionales.

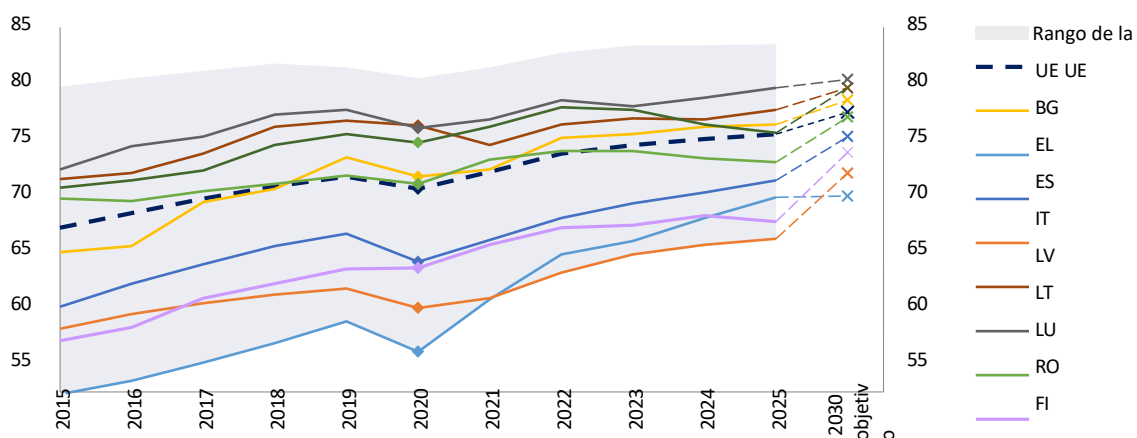
<b>AP 1</b>	<b>Aumentar la participación en el mercado laboral</b>		<b>EMCO</b>
	<i>Sub-PA</i>		
	<i>1a</i>	<i>Aumentar el empleo en general</i>	
	<i>1b</i>	<i>Mejorar la situación laboral de los jóvenes</i>	
	<i>1c</i>	<i>Aumentar el empleo de los trabajadores de más edad</i>	
	<i>1d</i>	<i>Aumentar el empleo de los migrantes</i>	
<b>PA 2</b>	<b>Mejorar el funcionamiento del mercado laboral; combatir la segmentación</b>		
	<i>Sub-PA</i>		
	<i>2a</i>	<i>Lucha contra la segmentación</i>	

	2b	<i>Fluidez del mercado laboral</i>
<b>PA 3</b>	<b>Políticas activas del mercado laboral</b>	
<b>PA 4</b>	<b>Sistemas de seguridad social adecuados y orientados al empleo</b>	
	<i>Sub-PA</i>	
	4a	<i>Sistemas de seguridad social adecuados</i>
	4b	<i>Hacer que el trabajo sea rentable</i>
<b>PA 5</b>	<b>Conciliación entre la vida laboral y la vida personal</b>	
<b>PA 6</b>	<b>Aprovechar las posibilidades de creación de empleo</b>	
	<i>Sub-PA</i>	
	6a	<i>Aprovechar las posibilidades de creación de empleo</i>
	6b	<i>Creación de demanda</i>
<b>PA 7</b>	<b>Igualdad de género</b>	
	<i>Sub-PA</i>	
	7a	<i>Brecha de género en el empleo</i>
	7b	<i>Brecha salarial de género</i>
<b>PA 8</b>	<b>Mejora de la oferta de competencias y la productividad, aprendizaje permanente eficaz</b>	
	<i>Sub-PA</i>	
	8a	<i>Mejora de la oferta de competencias y la productividad</i>
	8b	<i>Aprendizaje permanente</i>

<b>PA 9</b>	<b>Mejora de los sistemas de educación y formación</b>			
	<i>Sub-PA</i>			
	<i>9a</i>	<i>Mejora de los sistemas de educación y formación</i>		
	<i>9b</i>	<i>Mejorar la educación superior</i>		
<b>PA 10</b>	<b>Mecanismos de fijación de salarios y evolución de los costes laborales</b>			
<b>PA 11</b>	<b>Promover la igualdad de oportunidades para todos, fomentar la inclusión social y luchar contra la pobreza</b>			<b>SPC</b>
	<i>Sub-PA</i>			
	<i>11a</i>	<i>Lucha contra la pobreza y la exclusión infantil</i>		
	<i>11b</i>	<i>Lucha contra la pobreza y la exclusión en la población en edad de trabajar: inclusión activa</i>		
	<i>11c</i>	<i>Lucha contra la pobreza y la exclusión en la tercera edad</i>		
	<i>11d</i>	<i>Desigualdad y desigualdad de oportunidades</i>		
	<i>11e</i>	<i>Acceso a servicios sociales y prestaciones de calidad (Aún por desarrollar)</i>		
	<i>11f1</i>	<i>Enfoque en la pobreza y la exclusión de los grupos desfavorecidos: personas con discapacidad</i>		
	<i>11f2</i>	<i>Enfoque en la pobreza y la exclusión de los grupos desfavorecidos: migrantes</i>		
	<i>11f3</i>	<i>Enfoque en la pobreza y la exclusión de los grupos desfavorecidos: personas con baja cualificación</i>		
	<i>11f4</i>	<i>Enfoque en la pobreza y la exclusión de los grupos desfavorecidos: hogares (cuasi)sin empleo</i>		
	<i>11f5</i>	<i>Enfoque en la pobreza y la exclusión de los grupos desfavorecidos: jóvenes</i>		

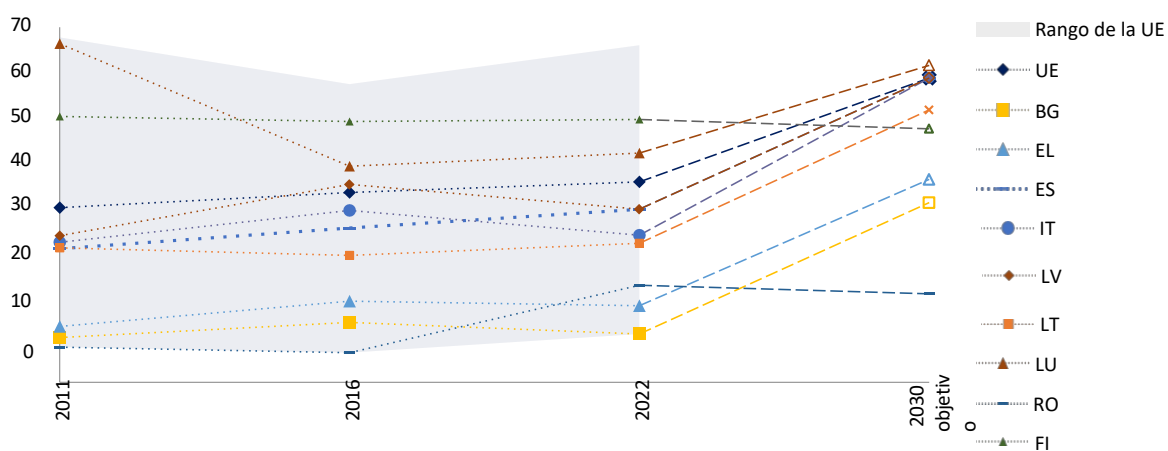
Anexo 3: Avances hacia los objetivos nacionales para 2030 de los diez Estados miembros en el análisis de la segunda fase

**Figura A.1: Avances hacia los objetivos nacionales de tasa de empleo para 2030 (tasa de empleo; %, personas de 20 a 64 años)**



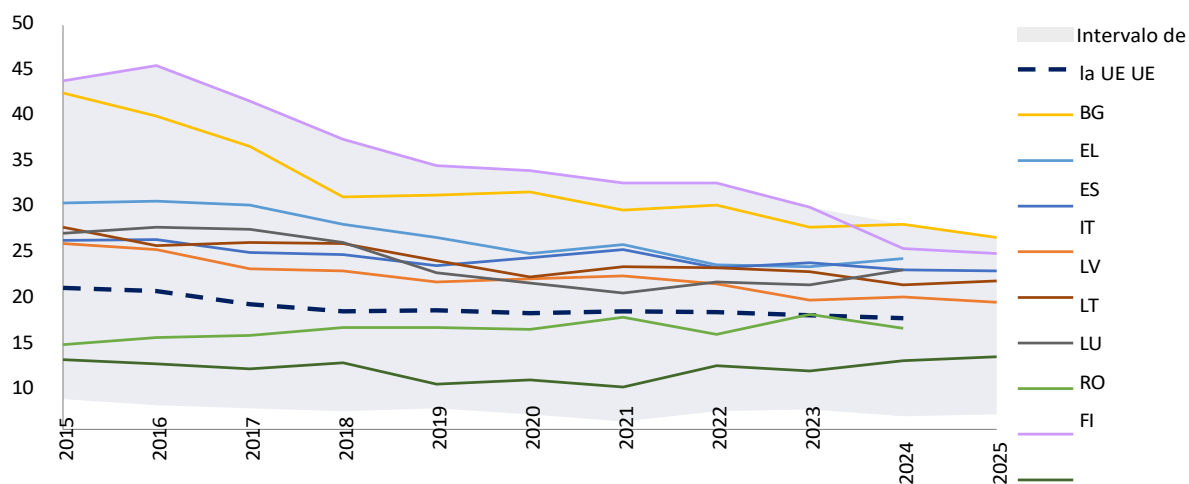
Fuente: Eurostat [[lfsi\\_emp\\_a](#)], Encuesta de Población Activa de la UE y cuadro sobre los objetivos nacionales para 2030 según el anexo 1 del Informe Conjunto sobre el Empleo de 2026. Las líneas discontinuas son interpolaciones lineales de los objetivos nacionales.

**Figura A.2: Avances hacia los objetivos nacionales de competencias para 2030 (participación en la formación de adultos en los últimos 12 meses, excluida la formación guiada en el puesto de trabajo; %, personas de 25 a 64 años)**



Fuente: [Extracción especial de Eurostat de la tasa de participación de adultos en actividades de aprendizaje durante los últimos 12 meses, sin incluir la formación guiada en el puesto de trabajo \(GOJT\), a partir de la Encuesta sobre Educación de Adultos](#). Las líneas discontinuas son interpolaciones lineales de los objetivos nacionales.

**Figura A.3: Tasa de riesgo de pobreza y exclusión social (% de la población total)**



Fuente: Eurostat [ilc\_pecs01], EU-SILC.

**Cuadro A.1: Avances hacia los objetivos nacionales de reducción de la pobreza para 2030 (personas en riesgo de pobreza o exclusión social; en miles de personas)**

	2019	2025	2019 a 2025 cambio	Objetivo de reducción de la pobreza para 2030 (reducción respecto al valor de 2019)	Reducción necesaria para alcanzar el objetivo (en comparación con el valor de 2025)
<b>BG</b>	2324	1869	-455	787	332
<b>EL</b>	3059	2744	-315	860	545
<b>ES</b>	12169	12500	331	2815	3146
<b>IT</b>	14803	13265	-1538	3200	1662
<b>LV</b>	506	454	-52	95	43
<b>LT</b>	712	744	32	223	255
<b>LU</b>	119	132	13	4	17
<b>RO</b>	7032	5169	-1863	2532	669
<b>FI</b>	788	952	164	100	264

Nota: Se utilizan los valores de 2024 para EL, LT y LU, ya que no se dispone de datos de 2025.

Fuente: Eurostat [ilc\_pecs01] y el cuadro sobre los objetivos nacionales para 2030 del anexo 1 del Informe Conjunto sobre el Empleo de 2026.

Anexo 4 - Cuadro resumen de los resultados de la evaluación de los riesgos identificados y las respuestas políticas correspondientes en el análisis de la segunda fase, por Estado miembro (BG, EL, ES) y por dimensión política que, según se constató en la primera fase, presenta riesgos potenciales

Indicador principal del Cuadro de Indicadores Sociales	BG		EL		ES	
	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas
Participación de los adultos en el aprendizaje (últimos 12 meses)	Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas		
Abandono prematuro de la educación y la formación					Riesgo	Algunas medidas
Nivel de competencias digitales de las personas	Riesgo	Algunas medidas				
Tasa de jóvenes NEE						
Brecha de género en el empleo			Riesgo	Algunas medidas		
Ratio de participación en los quintiles de ingresos (S80/S20)	Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas	Sin riesgo	Algunas medidas
Tasa de empleo					Sin riesgo	Algunas medidas
Tasa de desempleo						
Tasa de desempleo de larga duración						

Indicador principal del Cuadro de Indicadores Sociales	BG		EL		ES	
	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas
GDHI per cápita			Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas
Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social	Riesgo	Medidas sustanciales	Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas
Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social de los niños	Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas
Impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza	Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas
Brecha de empleo de las personas con discapacidad					Sin riesgo	Algunas medidas
Carga excesiva de los costes de la vivienda			Riesgo	Algunas medidas		
Niños menores de 3 años en guarderías formales	Riesgo	Algunas medidas				
Necesidad de atención médica no cubierta, según la propia declaración			Riesgo	Algunas medidas		

Anexo 5 - Cuadro general de los resultados de la evaluación de los riesgos identificados y las respuestas políticas relacionadas en el análisis de la segunda fase, por Estado miembro (IT, LV, LT) y por dimensión política que, según se constató en la primera fase, presenta riesgos potenciales

Indicador principal del Cuadro de Indicadores Sociales	TI		LV		LT	
	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas
Participación de los adultos en el aprendizaje (últimos 12 meses)	Riesgo	Algunas medidas			Riesgo	Medidas sustanciales
Abandono prematuro de la educación y la formación	Riesgo	Algunas medidas			Riesgo	Algunas medidas
Nivel de competencias digitales de las personas	Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Medidas sustanciales		
Tasa de jóvenes NEE	Riesgo	Algunas medidas	Sin riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas
Brecha de género en el empleo	Riesgo	Algunas medidas				
Ratio de participación en los quintiles de ingresos (S80/S20)	Riesgo	Medidas insuficientes	Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas
Tasa de empleo	Riesgo	Algunas medidas				
Tasa de desempleo			Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas
Tasa de desempleo de larga duración			Riesgo	Algunas medidas		

Indicador principal del Cuadro de Indicadores Sociales	IT		LV		LT	
	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas
GDHI per cápita	Riesgo	Medidas insuficientes				
Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social	Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas
Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social entre los niños	Riesgo	Algunas medidas				
Impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza			Riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas
Brecha de empleo de las personas con discapacidad	Sin riesgo	Algunas medidas			Sin riesgo	Algunas medidas
Costo excesivo de la vivienda					Riesgo	Medidas sustanciales
Niños menores de 3 años en guarderías formales			Sin riesgo	Medidas sustanciales		
Necesidad de atención médica no cubierta, según la propia declaración			Riesgo	Algunas medidas		

Anexo 6 - Cuadro general de los resultados de la evaluación de los riesgos identificados y las respuestas políticas relacionadas en el análisis de la segunda fase, por Estado miembro (LU, RO, FI) y por dimensión política que, en la primera fase, se consideró que presentaba riesgos potenciales

Indicador principal del Cuadro de Indicadores Sociales	LU		RO		FI	
	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas
Participación de los adultos en actividades de aprendizaje (últimos 12 meses)						
Abandono prematuro de la educación y la formación	Sin riesgo	Medidas sustanciales	Riesgo	Algunas medidas		
Nivel de competencias digitales de las personas	Sin riesgo	Medidas sustanciales	Riesgo	Algunas medidas		
Tasa de jóvenes NEE	Sin riesgo	Algunas medidas	Riesgo	Algunas medidas		
Brecha de empleo entre géneros			Riesgo	Medidas insuficientes		
Relación entre los quintiles de ingresos (S80/S20)						
Tasa de empleo	Riesgo	Medidas sustanciales	Riesgo	Algunas medidas	Sin riesgo	Algunas medidas
Tasa de desempleo	Riesgo	Medidas sustanciales			Riesgo	Algunas medidas
Tasa de desempleo de larga duración					Riesgo	Algunas medidas

Indicador principal del Cuadro de Indicadores Sociales	LU		RO		FI	
	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas	Situación actual y evolución de los riesgos	Respuestas políticas	Situación actual y evolución de los riesgos	Medidas políticas
GDHI per cápita	Sin riesgo	Algunas medidas			Sin riesgo	Algunas medidas
Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social						
Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social entre los niños	Riesgo	Medidas sustanciales				
Impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza	Riesgo	Medidas sustanciales				
Brecha de empleo de las personas con discapacidad			Sin riesgo	Algunas medidas		
Costo excesivo de la vivienda						
Niños menores de 3 años en guarderías formales			Riesgo	Algunas medidas		
Necesidad insatisfecha de atención médica declarada por los propios interesados					Riesgo	Algunas medidas