



El modelo económico europeo ante el retorno de la geopolítica: diagnóstico y propuestas de reforma

Judith Arnal, Enrique Feás,
Agustín González-Agote, Miguel
Otero Iglesias, Jorge Tamames
y Federico Steinberg

Informe 33 | Marzo 2024

El modelo económico europeo ante el retorno de la geopolítica: diagnóstico y propuestas de reforma

Judith Arnal, Enrique Feás, Agustín González-Agote, Miguel Otero Iglesias,
Jorge Tamames y Federico Steinberg - Informe 33 | Marzo 2024

Real Instituto Elcano - Madrid - España
www.realinstitutoelcano.org

El Real Instituto Elcano es un *think-tank* español de estudios internacionales y estratégicos que analiza el mundo desde una perspectiva española, europea y global.

El Real Instituto Elcano nació en 2001 como una fundación privada, bajo la presidencia de honor de S.A.R. el Príncipe de Asturias. Su Patronato está compuesto por figuras destacadas de la vida española vinculadas a la política exterior, los representantes de las grandes empresas que hacen posible el funcionamiento del Instituto, así como los ministros de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Defensa, Educación, Cultura y Deporte, y Economía y Competitividad.

Los informes Elcano, cada uno de ellos fruto de la reflexión de un amplio grupo de trabajo de especialistas que representan a diferentes ámbitos y visiones de la sociedad, responden a la necesidad de aportar propuestas concretas a temas relevantes para la política exterior española.

© 2024 Real Instituto Elcano
C/ Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid
www.realinstitutoelcano.org

ISSN: 1698-885X
Depósito Legal: M-53423-2004

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	5
INTRODUCCIÓN	11
▶ LA ECONOMÍA MUNDIAL YA NO ES LO QUE ERA	15
1. Nuevas ideas dan paso a nuevas políticas	19
2. Luces y sombras de una Unión Europea geopolítica	22
▶ LAS VULNERABILIDADES DE LA ECONOMÍA EUROPEA	25
1. Dependencia energética	27
2. Dependencia en materias primas	28
3. Dependencia tecnológica	28
4. Dependencia en cadena de suministros	30
5. Dependencia en materia de defensa	31
6. Dependencia poblacional	32
7. Dependencia financiera	32
▶ PROPUESTAS PARA UN NUEVO MODELO DE CRECIMIENTO	35
1. Mejorar la financiación pública	37
2. Mejorar la financiación privada	38
3. Una política industrial europea	39
4. Afrontar la disrupción tecnológica	40
5. Cooperación entre sector público y privado	42
6. Formación y capital humano	43
7. Un marco de solidaridad internacional	45
CONCLUSIÓN: UN NUEVO CONTRATO SOCIAL PARA EUROPA	47
ANEXO	53

RESUMEN EJECUTIVO



RESUMEN EJECUTIVO¹

En el mundo previo a la crisis financiera global, la Unión Europea (UE) se concentraba en promover el cambio a través del comercio, favoreciendo el acercamiento geopolítico mediante la interdependencia económica. Ese mundo, transformado por la pandemia del COVID-19, la crisis derivada de la invasión rusa de Ucrania y la creciente rivalidad sino-estadounidense, ya no existe. En el escenario geopolítico actual, la interdependencia se convierte en un arma arrojadiza y surgen conceptos de difícil delimitación como los de autonomía estratégica o seguridad económica. ¿Cómo puede la UE adaptarse al desafío de una economía global invadida por el neomercantilismo, el neoproteccionismo y el intervencionismo estatal sin perder su esencia?

Este informe intenta responder a esa pregunta mediante una serie de propuestas que permitan reformular tanto el modelo de crecimiento como la gobernanza económica de la UE.

La economía global ya no es lo que era, y garantizar la seguridad económica, la autonomía energética, la resiliencia de las cadenas de suministro o la supremacía tecnológica se consideran a menudo objetivos más importantes que el mantenimiento de mercados abiertos o el aumento de la eficiencia. Esto ha abierto la puerta, sobre todo en Estados Unidos (EEUU), a nuevos instrumentos de política comercial, requisitos de producción nacional y controles a las exportaciones e inversiones en tecnología, mientras se revisan las cadenas de suministro para reducir las dependencias de China. La UE se resiste a estos extremos, porque coincide en la necesidad de la reducción de su riesgo (*de-risking*) con China, pero sin llegar a una desvinculación económica total (*decoupling*). En cualquier caso, está obligada reelaborar su estrategia económica para adaptarla a los nuevos tiempos y ha puesto en marcha en los últimos años diversas iniciativas para reducir sus dependencias estratégicas y minimizar sus vulnerabilidades en al menos siete ámbitos: energía, materias primas críticas, tecnología, cadena de suministros, defensa, población activa y financiación.

La correcta identificación y comprensión de estas vulnerabilidades nos lleva a plantear una serie de propuestas que den lugar a un nuevo modelo de crecimiento. Se trata de aumentar el crecimiento potencial de la economía europea, mejorar la competitividad de sus empresas, acelerar las transiciones energética y digital e incrementar la cohesión social.

¹ Los autores quieren agradecer a Marta Domínguez Jiménez y Manuel Alejandro Hidalgo sus comentarios a un primer borrador de este informe.

En primer lugar, mejorar la financiación pública europea con un presupuesto adecuado que financie bienes públicos europeos básicos y contribuya a la estabilidad macroeconómica de la eurozona, usando para ello nuevos impuestos europeos y emisiones de deuda conjunta, y configurando una capacidad fiscal permanente de la que la institucionalización del *NextGenerationEU* (NGEU) podría ser su embrión.

En segundo lugar, mejorar la financiación privada europea, evitando la fragmentación de los mercados financieros europeos, promoviendo de una vez por todas la profundización de la unión bancaria y del mercado de capitales y avanzando en la creación de un activo soberano libre de riesgo, sin descuidar el mercado único de servicios.

En tercer lugar, desarrollar una auténtica política industrial europea, que vaya más allá de la mera descarbonización, minimizando las ayudas de Estado que destruyen el mercado único y racionalizando el esquema de ayudas públicas disponibles para empresas, estableciendo un sistema de ventanilla única y optando por modelos de ayudas con una mejor absorción, mientras se potencian entornos regulatorios de prueba en tecnologías punteras y se mejoran los sistemas de información.

En cuarto lugar, incentivar un ecosistema europeo más favorable a la disrupción tecnológica y asegurar un suministro de minerales críticos, potenciando nuevos acuerdos comerciales, racionalizando las ayudas públicas, desburocratizando los programas europeos, identificando adecuadamente los sectores de futuro, promoviendo el capital riesgo y garantizando la coherencia entre las distintas estrategias tecnológicas nacionales.

En quinto lugar, promover una estrecha colaboración entre las empresas y las administraciones públicas, desarrollando modelos de partenariado público-privados más inclusivos, con un marco institucional y jurídico más sencillo y transparente, fondos suficientes y la participación de múltiples agentes a distintos niveles, centrandó inicialmente el esfuerzo en el despliegue de infraestructuras críticas y gobernanza de datos.

En sexto lugar, potenciar la formación continua y el refuerzo del capital humano, reformando los programas de formación profesional y educación dual e introduciendo revisiones periódicas para garantizar su constante adaptación a las necesidades empresariales, mientras se estrechan los lazos entre centros educativos y empresas.

En séptimo lugar, defender un marco de solidaridad internacional, potenciando el multilateralismo y reforzando al tiempo los acuerdos económicos y comerciales bilaterales o interregionales adaptados a las necesidades y restricciones de cada socio, contribuyendo a fijar estándares globales que reflejen adecuadamente los valores europeos.

En conclusión, resulta imprescindible trabajar para configurar un nuevo contrato social para Europa, reequilibrando los papeles del Estado y del mercado, pero no cayendo en las peligrosas tentaciones del intervencionismo y del proteccionismo, sino procurando un nuevo modelo de crecimiento dinámico y productivo que reduzca las vulnerabilidades europeas y que al mismo tiempo proteja el bien común y garantice la cohesión social.

INTRODUCCIÓN



INTRODUCCIÓN

Hace más de 60 años, en un libro titulado *La estructura de las revoluciones científicas*, Thomas Kuhn desarrolló una teoría sugerente sobre los grandes avances del conocimiento. Según este filósofo de la ciencia, estos no eran fruto de procesos lineales, acumulativos y lentos. Al contrario: el motor del progreso lo constituyen cambios de paradigma abruptos, en los que se desbordan los modelos que explicaban cómo funciona el mundo hasta entonces. En un breve espacio de tiempo, las ideas hasta entonces heterodoxas se aceptan y se convierten en ortodoxia. Hasta que aparece un nuevo paradigma para sustituirlas.²

La economía no es una ciencia exacta, pero se rige por patrones similares. La adopción del keynesianismo en los años 30 y 40 del siglo XX, igual que el retorno de la nueva macroeconomía clásica en los 70 y 80, emergieron de cambios de paradigma profundos, que acabaron con las certezas preexistentes de cada periodo. Así, por ejemplo, Margaret Thatcher no se limitó a modificar objetivos específicos en la política económica británica, sino a transformar por completo el orden de sus prioridades y enterrar el modelo keynesiano de posguerra. Es decir, que llevó a cabo un cambio de paradigma social y económico.³

El mundo en el que vivíamos hasta la crisis financiera global de 2008, y en cierto sentido hasta que apareció el COVID-19 en 2020, era el resultado de esas transformaciones y las que sucedieron a la caída del muro de Berlín. Una economía global integrada, sin inflación, donde el protagonismo económico recaía sobre los bancos centrales y los mercados internacionales. En este paradigma, el papel de los Estados consistía en estabilizar puntualmente los ciclos económicos, sin entorpecerlos con políticas industriales o fiscales intervencionistas. La UE desempeñaba el papel de potencia “herbívora”, encargada de generar superávits comerciales y promover el “cambio a través del comercio” (*Wandel durch Handel*). Convertía a antiguos rivales en futuros socios mediante un entramado de relaciones económicas que los volverían sociedades más abiertas y similares a las europeas.

Este paradigma de globalización liberal hoy se encuentra en entredicho. No ha superado el impacto cumulativo de la crisis financiera de 2008, la Gran Recesión de la década de 2010, la pandemia del COVID-19, la crisis energética y económica derivada de la agresión rusa a Ucrania, y la creciente rivalidad entre EEUU y China.

2 Thomas Kuhn (1981), *La estructura de las revoluciones científicas*, Fondo de Cultura Económica, Madrid.

3 Peter Hall (1993), “Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain”, *Comparative Politics*, vol. 25, nº 3.

El *Wandel durch Handel* llega a su fin, sobrepasado por la crisis climática y las rivalidades geopolíticas. Pero no está claro qué viene después.

Este informe sale al paso de esta incógnita con una batería de propuestas para reformular tanto el modelo de crecimiento como la gobernanza económica de la UE. Por una parte, se plantea ampliar los mecanismos de financiación e inversión a escala europea, tanto del sector público como del privado, profundizando en la unión bancaria y el mercado de capitales europeo, avanzando en la creación de un activo soberano libre de riesgo, y desarrollando una capacidad fiscal central que sirva para proveer bienes públicos europeos.

La experiencia del programa NGEU y una integración plena del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) en el sistema comunitario pueden servir como punto de partida en este empeño. Asimismo, se aboga por el desarrollo de políticas industriales europeas, así como de innovación y disrupción tecnológica, para evitar tanto que la UE quede rezagada en la carrera por la transición energética y la digitalización, como que las políticas industriales nacionales fragmenten el mercado único y socaven la convergencia económica en la UE. En este ámbito, la agilización de las colaboraciones público-privadas (*Public Private Partnership*, PPP) y la apuesta por proyectos transfronterizos puede desempeñar un papel fundamental. Además, se plantea una apuesta coordinada por el capital humano, reformando los programas de formación profesional y educación dual (FPD) para garantizar su adaptabilidad a las necesidades empresariales, así como creando una plataforma paneuropea que coordine la contratación de talento en distintos puntos de la Unión. Por último, se enfatiza que la UE no debería abandonar la apuesta por el multilateralismo, pero sí necesita readaptar sus posiciones ante las exigencias de un entorno internacional más adverso y complejo. Debería apostar por una reforma integral de los organismos de gobernanza económica internacional (Fondo Monetario Internacional, FMI; Banco Mundial; Organización Mundial del Comercio, OMC), por el establecimiento de acuerdos económicos y comerciales bilaterales o birregionales adaptados a las necesidades y restricciones de cada socio y extender iniciativas como el Consejo de Comercio y Tecnología (TTC, por sus siglas en inglés) EEUU-UE a otros socios potenciales (como la India, ya en curso, y el Mercosur).

El informe se divide en tres secciones y un anexo. La primera sección desgrana las transformaciones del pensamiento económico que han tenido lugar desde 2020, así como las iniciativas que ha ido articulando la UE para adaptarse a estos cambios. A continuación, se identifican las vulnerabilidades para las economías de la UE ante la nueva coyuntura global. Con base en todo lo anterior, la tercera sección elabora un listado de propuestas específicas. El anexo, por último, recoge una descripción de las medidas que la UE está adoptando en respuesta al actual contexto geoeconómico.

LA ECONOMÍA MUNDIAL YA
NO ES LO QUE ERA



LA ECONOMÍA MUNDIAL YA NO ES LO QUE ERA

Para entender el cambio de paradigma actual, es útil partir de una curiosidad etimológica. La palabra “economía” proviene de dos conceptos griegos, *oikos* y *nomos*, cuya combinación significa “administración del hogar”. Así, gestionar una “oikonomía” sería análogo a mantener una economía familiar. Ahorrar todo lo posible, gastar con prudencia y mantener las cuentas en orden. Gobernar un país como gobierna su hogar el “ama de casa suaba” –ahorradora, austera, diligente– que a Angela Merkel le gustaba exaltar durante la crisis del euro. En japonés, no obstante, el origen de los términos “economía” (*keizai*) y “economía política” (*keisei saimin*) podrían traducirse como “ordenar la nación y proteger al pueblo”.⁴ La transformación económica que atravesamos puede entenderse como un tránsito del primer concepto al segundo. Las consideraciones de eficiencia económica y comercial están cediendo ante imperativos de seguridad (militar, energética, tecnológica, sanitaria e incluso social). Todo ello en un contexto en el que la UE muestra un menor dinamismo económico que otras regiones y además afronta costes energéticos estructuralmente mayores, lo que supone un lastre para la competitividad de sus empresas.

Esta no parecía ser la trayectoria en la que se embarcaba la economía global tras la caída de la Unión Soviética. Cuando Francis Fukuyama vaticinó el “fin de la historia” en un breve ensayo en 1989, el binomio capitalismo-democracia liberal parecía destinado a triunfar.⁵ La economía internacional transitó desde la división en bloques de la Guerra Fría hacia una integración más profunda basada en instituciones multilaterales fuertes, en la que los europeos se encontraban como pez en el agua. Se abrió así paso la era de la hiperglobalización que, bajo la batuta de las ideas que hoy llamamos neoliberales, llevó durante casi tres décadas a una profunda transformación de la economía global. Los flujos comerciales se multiplicaron, las finanzas se globalizaron, los flujos migratorios se aceleraron y se construyeron las cadenas de valor globales que hoy tan bien conocemos y en las que las empresas europeas ocupaban un lugar privilegiado. Bajo la filosofía del *just in time* y las ganancias del comercio, las consideraciones de eficiencia económica pasaron a primar sobre todas las demás y el crecimiento se aceleró. La desigualdad entre los países desarrollados y en desarrollo se fue reduciendo (aunque también era cierto, aunque menos visible, que la desigualdad dentro de

4 Ver Robert Manduca y Nic Johnson (2022), “After Free Trade”, *Boston Review*, 22/V/2022, <https://www.bostonreview.net/articles/after-free-trade/> (consultado el 30/X/2023).

5 Francis Fukuyama (1989), “The End of History?”, *The National Interest*, nº 16.

El mundo amable y predecible de las instituciones multilaterales, la cooperación internacional y la primacía del derecho (internacional) está siendo sustituido por la rivalidad entre grandes potencias y la ley del más fuerte.

los países iba en aumento). Había fe en que el mercado se autorregularía, por lo que el papel del Estado debía limitarse a asegurar la competencia y el Estado de derecho, dejando poco margen a la política industrial, que perdió credibilidad en este periodo.

Al mismo tiempo, se imponía un relato político que casaba bien con la visión del mundo europea, según la cual la interdependencia económica no sólo creaba prosperidad, sino, sobre todo, paz duradera. Ni los atentados del 11 de septiembre de 2001, que devolvieron los temas de seguridad a la agenda internacional, ni el espectacular auge económico de China (del que Occidente se benefició, pero también se hizo cada vez más dependiente) parecían inquietar a las élites y empresas europeas. Siempre y cuando hubiera cooperación

internacional bajo el sólido marco normativo de la OMC y el nacionalismo se mantuviera a raya, no había motivos para que los europeos pusieran en duda los beneficios de la interdependencia. De hecho, estaban convencidos de que este modelo llevaría a que tanto China como Rusia fueran convergiendo con el modelo económico y político occidental.

Sin embargo, las cosas cambiaron mucho desde la crisis financiera de 2008 y la gran recesión que la siguió, que en la zona euro fue más larga y destructiva por la crisis de deuda que desencadenó. En los países avanzados –firmes defensores y promotores de la apertura de mercados y la desregulación– se ha producido desde entonces una fuerte reacción contra la globalización, cuyas consecuencias más dramáticas para los europeos han sido el *Brexit* y la elección de Donald Trump como presidente de EEUU en 2016. Ambos representan claros ejemplos de una visión nacionalista e identitaria de la política que se encuentra en las antípodas de lo que representa el proyecto europeo. Además, en la última década, ha aumentado la polarización, se ha reducido la confianza en la democracia, y los regímenes autocráticos –comandados por líderes nacionalistas y autoritarios– seducen a electorados que añoran un mundo más seguro y predecible, incluso dentro de la UE.

Aunque el capitalismo se ha vuelto hegemónico y no tiene alternativas, en Occidente ha generado un exceso de desigualdad que, junto al cambio tecnológico y climático, el envejecimiento de la población y el cambio en las relaciones laborales está socavando el contrato social que articulaba y daba estabilidad a las sociedades europeas. Y por si esto fuera poco, el mundo amable y predecible de las

instituciones multilaterales, la cooperación internacional y la primacía del derecho (internacional) está siendo sustituido por la rivalidad entre grandes potencias y la ley del más fuerte, al extremo de haber traído de nuevo la guerra al continente europeo.

En el ámbito económico, desde la UE se contempla con asombro cómo EEUU, tanto durante la Administración Trump como bajo la presidencia de Biden, ha dejado de estar interesado en preservar el sistema multilateral de comercio o promover activamente la reforma de la OMC. Es cierto que Biden ha devuelto a EEUU al Acuerdo de París y ha aprobado importantes leyes de lucha contra el cambio climático, pero lo que articula la política exterior del país es sin duda su temor a China (y sus acciones unilaterales contra ésta) y eso lo comparten demócratas y republicanos. De hecho, la política económica exterior estadounidense va destinada a aumentar la seguridad económica y reforzar el empleo industrial doméstico. Washington ha adoptado una agenda neomercantilista como la que China lleva desarrollando décadas, sin que parezca preocuparle –como sí preocupa a los europeos– que la reducción del comercio y la corrosión de las instituciones que lo regulan tengan importantes consecuencias negativas tanto sobre la prosperidad como sobre la estabilidad política y la paz. Como resultado, la globalización se ha ido poniendo en cuestión, su gobernanza se ha oxidado y la fragmentación de la economía mundial, alimentada por el proteccionismo, se ha acelerado.

Sin embargo, lo que realmente ha hecho que la UE despierte de su sueño liberal ha sido el COVID-19 y la invasión rusa de Ucrania. Ambas mostraron a la ciudadanía, con tremenda dureza, que la interdependencia puede volverse un arma arrojadiza, en un caso en el campo sanitario (mascarillas, medicamentos y vacunas) y en otro en el energético (gas y petróleo). A partir de ahí, se ha empezado a hablar más seriamente de autonomía estratégica (aunque este debate ya surgió con Trump) y de *de-risking* (la necesidad de reducir los riesgos derivados de la interdependencia económica), al tiempo que la lucha contra el cambio climático también pone sobre la mesa nuevos instrumentos de intervención en el mercado, esta vez sí, promovidos por la UE.

► 1. Nuevas ideas dan paso a nuevas políticas

Como resultado de todos estos *shocks*, se está produciendo un giro copernicano en las ideas dominantes acerca de cómo gestionar la economía global en Occidente. Este giro ha llegado a las capitales europeas y está permeando incluso entre los que se resistían a aceptar el declive del orden liberal internacional. Estamos ante un resurgir de lo que el académico Eric Helleiner denomina neomercantilismo.⁶ Se trata de un paradigma económico transversal –en el sentido de que, históricamente,

6 Eric Helleiner (2021), *The Neomercantilists: A Global Intellectual History*, Cornell University Press, Nueva York.

lo han adoptado gobiernos tanto de izquierdas como de derechas–, en el que la política comercial se vuelve proteccionista y el Estado interviene de manera activa en la economía. La diferencia entre esta perspectiva y el mercantilismo clásico, según Helleiner, radica en que el neomercantilismo se formuló en un mundo ya influenciado por la obra de Adam Smith, y por tanto reacio a renunciar por completo a las virtudes del comercio. En el neomercantilismo, por lo tanto, la intervención estatal y las políticas económicas dirigistas, así como el proteccionismo de sectores específicos, no siempre son incompatibles con la apertura comercial. En ocasiones, de hecho, se consideran medidas puntualmente necesarias para volver el comercio más sostenible en el futuro.

Sobre la base de las ideas clásicas que vinculan la prosperidad de los Estados a su poder militar, industrial, financiero y tecnológico, y que utiliza la política comercial como una herramienta más de la política exterior, las políticas neomercantilistas están creando nuevos instrumentos de política económica, destinados a aumentar la resiliencia y frenar el auge de los competidores. La visión *win-win* imbricada en la perspectiva liberal de las ventajas comparativas está dando paso a otra en la que importan más las ganancias y pérdidas relativas en relación con las potencias percibidas como rivales. Del *just in time* se ha pasado al *just in case*.

La seguridad económica, la autonomía energética, la resiliencia de las cadenas de suministro o la supremacía tecnológica se consideran ahora más importantes que el mantenimiento de mercados abiertos y el aumento de la eficiencia. Y eso abre la puerta a una panoplia de nuevos instrumentos de política comercial, que Occidente está empezando a refinar. Además del proteccionismo tradicional, los controles de inversiones provenientes de países considerados peligrosos y los requisitos de producción doméstica que ha introducido EEUU en la *Inflation Reduction Act* (IRA), se están aprobando controles a las exportaciones de tecnología e incluso a las inversiones exteriores, al tiempo que se revisan las cadenas de suministro para reducir las dependencias de China, sobre todo en minerales críticos. De hecho, aunque las empresas multinacionales estadounidenses querían seguir haciendo negocios en China, la Administración está indicando que eso ya no es una buena idea en un creciente número de sectores. El cambio en relación con los años 90 o los 2000, cuando los intereses de las empresas internacionalizadas eran tenidos mucho más en cuenta en Washington, es enorme.

La UE y sus Estados miembros todavía no han llegado a ese extremo porque quieren evitar el desacoplamiento de su economía con la de China, es decir, abogan por el *de-risking* pero no por el *decoupling*. Pero también están reelaborando su estrategia económica exterior para adaptarla a los nuevos tiempos –y algunos, como los Países Bajos, se han sumado al control de exportaciones de semiconductores bajo la presión estadounidense–. La UE ha creado nuevos instrumentos defensivos, como el mecanismo anti-coacción (para poder responder a acciones por parte de China –y otros– contra sus empresas) o los sistemas para evitar que empresas

extranjeras subsidiadas operen en el mercado interior violando la competencia, que se suman a los controles de inversiones extranjeras introducidos en 2019 o al mecanismo de ajuste en frontera (CBAM, por sus siglas en inglés) destinado a luchar contra el cambio climático, aprobado en 2023. Finalmente, en junio de 2023 la Comisión y el alto representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad aprobaron su estrategia de seguridad económica, que bajo la batuta del *de-risking* intenta abrir la conversación entre los Estados miembros para tomarse los riesgos a la seguridad mucho más en serio y aumentar la resiliencia de la economía europea ante *shocks* y amenazas externas. Las sanciones de Occidente contra Rusia que han seguido a la invasión de Ucrania (y que muchos países no occidentales no han secundado), así como el impulso a la política industrial (sobre todo en lo vinculado a las transiciones verde y digital, pero también en la industria de defensa), terminan de dibujar un panorama en el que las consideraciones geopolíticas tienen cada vez más primacía sobre las económicas. Pero, además, la UE se enfrenta a un problema de innovación y competitividad añadido –en parte derivado de un elevado precio de la energía– ante el que es urgente reaccionar con celeridad.

La visión win-win imbricada en la perspectiva liberal de las ventajas comparativas está dando paso a otra en la que importan más las ganancias y pérdidas relativas en relación con las potencias percibidas como rivales.

Más allá de que las ideas dominantes hayan cambiado y que las políticas económicas y comerciales estén evolucionando, la forma que adoptará la globalización en las próximas décadas todavía no está definida. Si no se produce una guerra entre grandes potencias, es improbable que vayamos hacia una desglobalización generalizada. El escenario más probable es el de fragmentación de la economía mundial y corrosión de su gobernanza. Será difícil de evitar un desacoplamiento tecnológico entre Occidente y China; se generalizarán instrumentos de proteccionismo verde para luchar contra el cambio climático y nuevas barreras a la movilidad de materias primas, bienes y capitales como resultado de las estrategias de autonomía y *de-risking* occidentales. Pero dadas las enormes diferencias de costes (incluso la secretaria del Tesoro estadounidense, Janet Yellen, ha reconocido que el *decoupling* completo con China es inviable), es poco probable que se desglobalice el comercio de bienes básicos, como por ejemplo el textil. Al mismo tiempo, tanto el intercambio de servicios digitales como la movilidad de personas seguirán creciendo.

Lo que sí puede darse por descartado es que EEUU apruebe ambiciosos acuerdos de libre comercio en los próximos años. Pero la UE sí intentará integrarse (veremos con qué resultados) con algunas de las economías emergentes del llamado sur

global (o plural). China también continuará expandiendo sus lazos comerciales y financieros por estos países y el resto de Asia. La gran damnificada será la gobernanza de la globalización basada en reglas de la OMC. Los europeos, defensores del multilateralismo y la cooperación, harían bien en asumir cuanto antes que este es el mundo que viene.

► 2. Luces y sombras de una Unión Europea geopolítica

Pese a la lentitud y los múltiples obstáculos, este cambio de paradigma ha despertado en Europa un nivel de asertividad que muchos creían inexistente. Desde la invasión rusa de Ucrania ha ido apareciendo una hoja de ruta europea para alcanzar “aterizar” el elusivo concepto de autonomía estratégica (abierta) e incrementar la seguridad económica. Se trata, en palabras del alto representante Josep Borrell, de “ayudar a los europeos a asumir sus propias responsabilidades en un mundo cada vez más hostil”.⁷ En los últimos años, la UE ha puesto en marcha varias iniciativas para abordar sus distintas vulnerabilidades y reducir aquellas dependencias estratégicas que podrían socavar su capacidad de adaptarse a los nuevos tiempos (Figura 1 del Anexo). El conjunto de estos esfuerzos representa una nueva forma de tratar tanto con socios como con adversarios, que busca romper con aquel molde de potencia “herbívora” pero mantener vivo el compromiso europeo con los mercados abiertos, la cooperación internacional y la interdependencia económica. Esto supone un cambio rotundo a corto plazo, pero también presenta una oportunidad única para alinear las principales prioridades de los próximos años con la agenda de la transición verde y digital, e incluso avanzar en la unión fiscal y en la financiación conjunta de bienes públicos europeos.

El tránsito de la UE hacia este nuevo paradigma económico está en gran medida asociado a la figura de Ursula von der Leyen. Desde su llegada a la presidencia de la Comisión Europea en noviembre de 2019, la política alemana ha destacado por proponer –y en múltiples ocasiones llevar a la práctica– un papel más asertivo para el Ejecutivo europeo, aunque a veces se la ha acusado de seguidismo de EEUU y de querer actuar como presidenta de la propia UE, algo que no es.

Por ejemplo, fue esta Comisión la que dotó al viejo concepto de autonomía estratégica de un nuevo contenido práctico, ampliándolo más allá de los ámbitos tradicionales de seguridad y defensa hacia cuestiones de naturaleza más económica y tecnológica. También quien ha puesto el debate sobre la seguridad económica⁸ en Europa sobre la mesa. Pero lo cierto es que ambos términos han adquirido importancia precisamente porque el mundo ha cambiado. No sólo

7 Josep Borrell (2019), “Por qué es importante la autonomía estratégica europea”, Real Instituto Elcano, 23/XII/2019, <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/por-que-es-importante-la-autonomia-estrategica-europea/> (consultado el 30/X/2023).

8 Steinberg, F. & G. Wolff (2023), “Dealing with Europe’s Economic (In-) security”, Global Policy, Published on line on November 13, 2023 DOI: <https://doi.org/10.1111/1758-5899.13303>

hemos asistido a una pandemia y al retorno de la guerra al continente europeo, sino que nos enfrentamos a un entorno internacional cada vez más transaccional, donde el peso de la UE disminuye. La rivalidad entre grandes potencias, el posible retorno de Donald Trump a la Casa Blanca en 2024 y el desplazamiento del centro de gravedad del mundo hacia el Indo-Pacífico, así como el efecto cada vez más grave del calentamiento global, son todos factores que continuarán transformando profundamente el panorama geopolítico.

En este contexto, la política industrial y la necesidad de aumentar la productividad de las economías europeas se ha ido consolidando como prioridad. A partir de ahí, ya no sólo se plantea como una oportunidad para reconstruir, remodelar y readaptar la industria a las necesidades de la transición verde y digital, sino también como una manera de proteger el modelo europeo ante la intensificación de las políticas industriales de otras grandes potencias.⁹ Se movilizan recursos, se relajan las normas de ayudas estatales y se impulsan nuevas medidas para lidiar con un mercado global con condiciones cada vez más desiguales en términos de subsidios, políticas climáticas y precios de la energía.

Tanto aquí como en el caso de la autonomía estratégica, lo que está en juego es la posibilidad de avanzar o retroceder en términos económicos y geopolíticos, con consecuencias importantes para el proceso de integración europeo y para la imagen de Europa en el mundo. En este ámbito, podemos identificar tres riesgos que condicionarán la manera en que la UE reacciona para limitar sus vulnerabilidades. Un primer tipo de riesgos son los económicos. Muchos Estados miembros llevan años de bajo crecimiento y decepcionante desempeño de la productividad. También existen enormes brechas de desigualdad económica: entre países, pero especialmente dentro de ellos. Y no debe olvidarse el importante desafío de la competitividad de las empresas europeas frente a sus pares extracomunitarios, especialmente por los elevados costes energéticos. Todo ello ha llevado a un desacoplamiento cada vez más acusado entre las tasas de crecimiento y niveles de prosperidad entre la UE y EEUU (aunque éste se exagera a veces en los medios). Recuperar la convergencia económica y luchar contra la desigualdad resultarán clave para asegurar un futuro próspero.

Tanto aquí como en el caso de la autonomía estratégica, lo que está en juego es la posibilidad de avanzar o retroceder en términos económicos y geopolíticos, con consecuencias importantes para el proceso de integración europeo.

9 Ferdi de Ville (2023), "The Return of Industrial Policy in the European Union," *Green European Journal*, 07/II/2023, <https://www.greeneuropeanjournal.eu/the-return-of-industrial-policy-in-the-european-union/> (consultado el 30/X/2023).

Segundo, la UE se enfrenta a un desafío geopolítico. EEUU parece vacilar entre el aislacionismo y el internacionalismo. Con gestos como su política comercial cada vez más neomercantilista, su fijación creciente con China y Asia en general, su retirada de Oriente Medio e incluso un enfriamiento de su apoyo a Ucrania ante la invasión rusa, EEUU en ocasiones parece desentenderse de su papel como garante del llamado orden liberal internacional. El auge de China también trae problemas debido a las enormes diferencias entre su sistema político y el de la mayoría de los países occidentales, así como la capacidad de la economía china para generar dependencias asimétricas: en minerales críticos, paneles solares o, recientemente, baterías y vehículos eléctricos. La UE define simultáneamente a China como socio comercial, competidor económico y rival sistémico. Un tríptico que puede sonar contradictorio, pero quizás encapsule justamente la complejidad de las relaciones con el gigante asiático. EEUU, por otra parte –siempre y cuando no se produzca un vuelco electoral en 2024– continúa percibiéndose como un aliado. En cualquier caso, una Europa autónoma y soberana será más capaz de lidiar con ambas potencias. Pero también tiene que ser capaz de adoptar posiciones consistentes en política exterior y de evitar que cada uno de sus estados miembros actúe por su cuenta. El contraste entre la cohesión mostrada ante la invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022 y la división ante la respuesta israelí al ataque terrorista de Gaza en octubre de 2023 pone de manifiesto las dificultades de lograr una UE geopolítica.

Por último, está el riesgo de una mayor fragmentación sociopolítica a nivel interno. La erosión de los sistemas de partidos tradicionales, el auge de los partidos antisistema y anti-transición verde, y la polarización en los últimos años plantea problemas considerables a las sociedades europeas. No son pocos los Estados que se enfrentan a un futuro político incierto debido a tensiones profundamente arraigadas y a la sucesión de crisis que han alimentado el crecimiento de partidos radicales y hecho girar al conjunto de los gobiernos europeos hacia la derecha. Aunque esta deriva ha logrado frenarse en algunos Estados miembros de la UE, en otros las derivas iliberales se han enquistado. Todo ello supone un problema para los países afectados por estas derivas, pero también para el conjunto de la Unión, que como resultado de las mismas ve seriamente obstaculizado cualquier intento de avanzar en el proceso de integración europea.

LAS VULNERABILIDADES DE LA ECONOMÍA EUROPEA



LAS VULNERABILIDADES DE LA ECONOMÍA EUROPEA

En este contexto, la posibilidad de supervivencia de la UE depende en gran medida de su capacidad para adaptarse a estos cambios. Por desgracia, la realidad es que se encuentra en una situación de relativa vulnerabilidad respecto a competidores y adversarios, con una fuerte dependencia relativa en al menos siete áreas: energía, materias primas, tecnología, cadena de suministros, defensa, población activa y financiación. Analicemos cada una de ellas.

► 1. Dependencia energética

En las últimas décadas, la UE incrementó su dependencia energética de países no necesariamente fiables, mientras EEUU (que apostó por el *fracking*) ha conseguido una relativa autosuficiencia, convirtiéndose incluso en una fuente clave de suministro de gas licuado para Europa durante la guerra en Ucrania.

La crisis energética derivada de la invasión de Ucrania se ha producido en un momento en el que la UE importaba casi el 60% de la energía consumida y estaba inmersa en un proceso de transición hacia un modelo productivo sin emisiones netas. Ello, unido a la ausencia de una política energética única, ha dado lugar a conflictos de interés en los que el *mix* energético de cada país determina su estrategia política. Así, existen considerables discrepancias en aspectos tan relevantes como la necesidad o no de interconexiones (que configurarían un verdadero mercado único energético) o sobre el papel de la energía nuclear (que aún supone un tercio de la energía producida en Europa) en la independencia energética y la reducción de gases de efecto invernadero durante la transición.

En 2020, más de la mitad de los combustibles fósiles sólidos importados (principalmente carbón) provenían de Rusia, al igual que el 43% del gas natural. Los líderes europeos acordaron en marzo de 2022 eliminar gradualmente la dependencia de la UE de los combustibles fósiles rusos, pero tuvieron que hacerlo en un contexto de sequía (que llevó al nivel más bajo de generación hidroeléctrica de este siglo) y de cortes nucleares en Francia por cuestiones de seguridad. El *RepowerEU*, el plan de la Comisión Europea para poner fin a la dependencia de la UE de los combustibles fósiles rusos mediante el ahorro de energía, la diversificación del suministro y el despliegue acelerado de energías renovables para sustituir a los combustibles fósiles en los hogares, la industria y la producción de electricidad, ha funcionado en 2022 en parte debido a la suavidad del invierno. A medio y

El desarrollo industrial, en especial en un contexto de transformación estructural, requiere un aprovisionamiento suficiente no sólo de energía, sino también de materias primas estratégicas.

largo plazo, su éxito depende de factores aún por determinar.

► 2. Dependencia en materias primas

El desarrollo industrial, en especial en un contexto de transformación estructural, requiere un aprovisionamiento suficiente no sólo de energía, sino también de materias primas estratégicas. En su discurso sobre el Estado de la Unión de 2022, y en la línea de las advertencias del Consejo y del Parlamento Europeo para garantizar la autonomía estratégica, la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, anunció una Ley de Materias Primas Críticas para abordar la dependencia europea.

Europa deberá enfrentarse en los próximos años a una demanda acelerada de baterías de litio para vehículos eléctricos y almacenamiento de energía, que se habrá multiplicado por 12 en 2030 (y 21 en 2050). Por otro lado, la demanda de la UE de tierras raras utilizadas en turbinas eólicas y vehículos eléctricos aumentará entre cinco y seis veces para 2030 y de seis a siete para 2050. Muchas de estas materias primas no provienen de socios estables o fiables: el 63% del cobalto mundial para baterías se extrae en la República Democrática del Congo y el 60% se refina en China (quien también refina el 100% de las tierras raras utilizadas para imanes permanentes). El 97% de las necesidades europeas de magnesio las cubre China, el 71% de su demanda de metales del grupo del platino viene de Sudáfrica y el 98% de su suministro de borato proviene de Turquía. La UE pretende aumentar su autonomía incrementando la extracción en al menos un 10% de su consumo anual, la transformación en al menos el 40% del consumo anual y el reciclaje en al menos el 15% del consumo anual y evitar que más del 65% del consumo anual europeo de cada materia prima estratégica en cualquier fase pertinente de transformación proceda de un único tercer país.

► 3. Dependencia tecnológica

A diferencia de la dependencia energética o de materias primas, la dependencia tecnológica se deriva de una capacidad técnica que puede no ser puntera (nubes digitales, semiconductores y baterías eléctricas) o no ser económicamente eficiente (paneles solares). La UE está muy retrasada respecto a EEUU y Asia Oriental (Corea, Taiwán) en la producción de *chips* de última generación. Aunque tiene una cierta competitividad en investigación básica, equipos de fabricación de *chips*, obleas de silicio y *chips* para automoción y equipos industriales para empresas, tan sólo tiene

el 10% de la cuota de mercado mundial de semiconductores y depende en gran medida de proveedores de terceros países.

También tiene un problema con el almacenamiento de datos en la nube, ya que no hay ninguna empresa europea relevante en este sector (dominado por Amazon Web Services, Azure de Microsoft y Google Cloud). En gestión de *big data*, la UE requiere una cierta autonomía, ya que la seguridad y confidencialidad de los datos ni siquiera está garantizada con aliados como EEUU. Por el momento, la Comisión Europea se ha centrado en reforzar la legislación para proteger los datos personales de los ciudadanos (con el Reglamento General para la Protección de Datos, GDPR), pero no ha sido capaz de potenciar la producción europea de este tipo de servicios.

Un tercer ámbito de vulnerabilidad se refiere al despliegue de la red 5G. Aunque aquí Europa (que cuenta con la sueca Ericsson y la finlandesa Nokia, segundo y tercer proveedores de 5G a nivel mundial) aventaja a EEUU, la controvertida empresa china Huawei domina el mercado europeo, ofreciendo a sus clientes europeos precios muy competitivos. EEUU insiste en advertir del peligro de implementar el 5G con una empresa china, pero aquí –a diferencia de lo que ocurre con el gas– no está en condiciones de ofrecer alternativas. El despliegue de 5G requiere, además, una mínima coordinación para que los vehículos autónomos (una de sus principales aplicaciones) puedan cruzar Europa, que es la que se pretende con la iniciativa de los corredores 5G.¹⁰ Todo esto requiere mucha financiación, pero lo cierto es que la mayoría de la financiación mundial de 5G va a China (60%). EEUU recibe el 27% y Europa sólo un 11%, lo que explica, por ejemplo, que los fabricantes estadounidenses representen cerca del 70% de los kilómetros recorridos por vehículos totalmente autónomos (nivel 4).

En el ámbito de las baterías de litio, componente claves para la automoción, China domina el mercado, lo que le está llevando a incrementar de forma masiva sus ventas de automóviles en Europa (bien de marca propia o como ensamblador de otras, como Tesla) y a la Comisión Europea a iniciar una investigación *antidumping*. Europa, por desgracia, todavía no tiene capacidad de producción de baterías a gran escala, pese a la aprobación en 2019 de un plan de 3.200 millones de euros para crear una cadena de producción de baterías de litio en un proyecto paneuropeo con siete Estados miembros.¹¹

10 Ver Comisión Europea (2023), “5G Cross-Border Corridors – Shaping Europe’s Digital Future”, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/cross-border-corridors> (consultado el 30/X/2023).

11 Comisión Europea (2019), “State aid: €3.2 billion public support battery value chain”, 09/XII/2019, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6705 (consultado el 30/X/2023).

El retraso europeo es también evidente en otros ámbitos. En computación cuántica, cinco de las 10 principales empresas tecnológicas que invierten en esta tecnología están en EEUU, el 40% en China y ninguna en la UE. En inteligencia artificial (IA), EEUU captó el 40% de la financiación externa en 2015-2020, Asia (China incluida) el 32% y Europa sólo un 12%. En biotecnología, Europa tiene una sólida base científica y de talento (como se demostró durante la pandemia). Sin embargo, la inversión en este sector en 2018-2020 fue de 260.000 millones en EEUU, frente a los 42.000 millones de Europa (China invirtió 19.000 millones).

Ni siquiera en tecnologías limpias, donde la UE lidera mundialmente en objetivos de reducción de emisiones, el éxito está garantizado. Por ahora los europeos tienen un 38% más de patentes que las empresas estadounidenses y más del doble que China, pero ésta lidera la producción de tecnología limpia en casi todos los ámbitos y EEUU lidera la mayoría de las tecnologías innovadoras.

En el fondo, y pese a estos esfuerzos de coordinación, la realidad es que tener 27 políticas tecnológicas y 27 políticas industriales tiene un coste en términos de pérdidas de escala. Entre 2014 y 2019, las grandes empresas europeas (en comparación con las estadounidenses) fueron un 20% menos rentables (en términos de retorno sobre el capital invertido o ROIC), tuvieron un crecimiento de ingresos un 40% inferior, invirtieron un 8% menos y gastaron un 40% menos en investigación y desarrollo (I+D).¹² La mayoría de las diferencias son observables en las industrias tecnológicas, en particular las de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y productos farmacéuticos. La realidad es que la falta de escala de Europa en tecnologías transversales pone en peligro su posición en casi todos los sectores industriales, incluidos los que anteriormente dominaba, como la automoción.

► 4. Dependencia en cadena de suministros

La dependencia de la cadena de suministros se deriva no de la falta de tecnología, sino de la optimización de las cadenas de valor y la deslocalización de producción durante décadas hacia países que hoy son percibidos como amenazas. En este caso no se trata de que la UE no pueda o no sepa producir determinados bienes, sino de que, tras décadas de externalización de la producción, no es capaz de producirlos de forma barata.

12 Sven Smit, Magnus Tyreman, Jan Mischke, Philipp Ernst, Eric Hazan, Jurica Novak, Solveigh Hieronimus y Guillaume Dagorret (2022), "Securing Europe's Competitiveness: Addressing its Technology Gap," *McKinsey*, 22/IX/2022, <https://www.mckinsey.com/capabilities/strategy-and-corporate-finance/our-insights/securing-europes-competitiveness-addressing-its-technology-gap> (consultado el 30/X/2023).

La medición de la dependencia en cadenas de suministro es muy complicada, ya que no hay suficientes datos a nivel de empresa. Cernat y Guinea analizan las importaciones de la UE de más de 9.000 productos diferentes a un nivel de ocho dígitos para comprobar el número de países de los que se obtienen estos productos. Encuentran que la mayoría de las importaciones de la UE provienen de más de un país proveedor y el 50% de los productos tienen más de 25 proveedores.¹³ Sin embargo, hay 250 productos específicos para los cuales todas las importaciones de la UE provienen de un solo país (aunque representan sólo el 1% del valor de las importaciones totales). Hay que considerar cuidadosamente estos resultados, ya que a veces los productos pequeños son clave para la producción.

En este caso no se trata de que la UE no pueda o no sepa producir determinados bienes, sino de que, tras décadas de externalización de la producción, no es capaz de producirlos de forma barata.

Los mismos autores analizan los datos disponibles a nivel de empresa y encuentran que, para algunos países, más del 50% de sus importadores (esencialmente pymes) dependen de un solo país proveedor. Esto significa que, incluso si un país está adecuadamente diversificado, su economía podría verse seriamente dañada por una perturbación.

Por lo tanto, en algunos casos la diversificación geográfica podría no ser suficiente y la producción autónoma podría ser conveniente. De hecho, la pandemia del COVID-19 también ha alterado el mapa de sectores considerados estratégicos. Por ejemplo, el sector alimentario ha demostrado ser estratégico en caso de emergencias sanitarias, justificando *a posteriori* la existencia de la tan vilipendiada Política Agrícola Común (PAC) en aras de una supuesta “soberanía alimentaria”.

► 5. Dependencia en materia de defensa

Durante décadas la UE se ha venido apoyando en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) como forma de garantizar su defensa. En este ámbito, EEUU y el Reino Unido han sido fundamentales. Sin embargo, hoy la amenaza territorial a Europa ha rebasado los Urales, el apoyo de EEUU no puede darse por seguro –en especial si se recrudece su enfrentamiento con China o si se produce un cambio de gobierno en 2024– y el Reino Unido ha reducido sus lazos comunes con Europa a raíz del *Brexit*. La guerra en Ucrania ha servido de despertador de conciencias y hemos sido testigos de situaciones hasta hace poco impensables, como la

13 Lucian Cernat y Oscar Guinea (2020), “On ants, dinosaurs, and how to survive a trade apocalypse”, *European Centre for International Political Economy*, julio de 2020, <https://ecipe.org/blog/how-survive-trade-apocalypse/> (consultado el 30/X/2023).

Durante décadas la UE se ha venido apoyando en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) como forma de garantizar su defensa. En este ámbito, EEUU y el Reino Unido han sido fundamentales. Sin embargo, hoy la amenaza territorial a Europa ha rebasado los Urales.

solicitud de adhesión de Suecia y Finlandia a la OTAN o el anuncio de Alemania de un importante incremento de su presupuesto de defensa.

En papel, la UE debería ser capaz de actuar como una gran potencia. Antes incluso de la invasión rusa de Ucrania –que disparó las inversiones en defensa–, el gasto militar agregado de los Estados miembros, según el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo ascendía a 214.000 millones de euros.¹⁴ Esta suma equivale a aproximadamente el 10% del gasto global en defensa en 2021, triplicando el presupuesto militar ruso.¹⁵ El problema, como es bien sabido, es que ese gasto se divide entre 27 presupuestos nacionales con 27 industrias de defensa diferentes. De modo que, como

sucede con las políticas industriales, no se generan economías de escala en materia de seguridad. Las industrias de defensa europeas ni siquiera son capaces de consolidarse como principales proveedoras de los Estados miembros, como se ha constatado en el contexto de la guerra en Ucrania, donde la provisión por parte de empresas estadounidenses supera ampliamente a la de las industrias de defensa europeas. Además, los *stocks* y la capacidad de producción de los países de la UE siguen siendo limitada y la dependencia tecnológica en materia de defensa de la mayoría de los países europeos no ha hecho sino aumentar en los últimos años.

► 6. Dependencia poblacional

El crecimiento requiere una fuerza de trabajo suficiente, pero Europa, una sociedad envejecida, tiene una clara escasez de población en edad de trabajar. En 2022, más del 20% de la población de la UE tenía 65 años o más. La edad media de la población de la UE está aumentando y, si en enero de 2022 era de 44,4 años, al ritmo actual alcanzaría los 48,2 años en 2050.

14 European Defence Agency (2022), "European Defence Spending Surpasses €200 Billion for First Time", 08/XII/2022, <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2022/12/08/european-defence-spending-surpasses-200-billion-for-first-time-driven-by-record-defence-investments-in-2021#:~:> (consultado el 30/X/2023).

15 Stockholm International Peace Research Institute (2022), "Trends in World Military Expenditure 2021", abril de 2022, https://www.sipri.org/sites/default/files/2022-04/fs_2204_milex_2021_0.pdf (consultado el 30/X/2023).

Por tanto, incluso si la UE hiciera un trabajo perfecto en la reconversión de las personas para la transición verde y digital, todavía tendría que recurrir a la inmigración si quiere mantener su fuerza económica relativa en el mundo. Esto, sin embargo, no resulta sencillo en ausencia de una política de inmigración común.

► 7. Dependencia financiera

El ámbito financiero es probablemente uno de los más importantes focos de vulnerabilidad, ya que condiciona a muchos otros (como el tecnológico y el industrial) y se deriva fundamentalmente de la falta de integración económica. Es decir, no es que no exista ahorro en la UE, sino que éste no se canaliza adecuadamente.

La falta de integración hace que Europa se autoimponga limitaciones tanto en los fondos públicos como en los privados. La limitación al uso de fondos públicos viene dada por la existencia de reglas fiscales que no se acompañan de la existencia de una capacidad fiscal común que financie los bienes públicos europeos. Por otro lado, muchos Estados miembros no quieren emitir más deuda conjunta como la del NGEU, de modo que al final la inversión pública europea total de los próximos años será la suma de las inversiones públicas nacionales. Como varios países tienen niveles elevados de endeudamiento y deberán aplicar estrictamente las reglas fiscales, podemos asegurar que la inversión pública europea total será insuficiente.

En cuanto a la financiación privada, viene condicionada por la falta de una verdadera unión bancaria y del mercado de capitales. En EEUU el 75% de la financiación de la inversión empresarial se hace a través de los mercados y sólo el 25% requiere financiación bancaria. En Europa, los porcentajes son al revés: el 75% de las inversiones se financian con préstamos bancarios y sólo un 25% en mercados de obligaciones. Las pymes estadounidenses, por ejemplo, reciben a través de los mercados de capitales cinco veces más financiación que las europeas. La fragmentación del mercado y la falta de escala económica, unida a una financiación de capital riesgo menos desarrollada y un entorno regulatorio menos favorable a la disrupción y la innovación, hacen que las empresas europeas (en especial las pymes) tengan serios problemas para financiar su crecimiento.

Al igual que los mercados energéticos no se integran porque cada Estado miembro vela por los intereses de su particular *mix* energético, la banca europea no se integra porque los Estados miembros no quieren cambiar sus particulares estructuras bancarias (banca pública, cooperativas, cajas de ahorro...). Cada país defiende su modelo, lo que impide establecer mecanismos de mutualización de riesgos que incentiven las fusiones supranacionales. Al final, no existen bancos europeos, sino fundamentalmente bancos nacionales, lo que reduce su tamaño

medio, su rentabilidad y de paso la seguridad del sistema (los bancos nacionales unen su destino al de su país: si éste quiebra, ellos también).

Por otra parte, los mercados de capitales (que incluyen vías de financiación bancaria y no bancaria como capital riesgo, emisiones de bonos o titulizaciones) siguen estando fragmentados en la UE. Tras la crisis financiera de 2011, la Comisión Europea presentó en 2015 un primer Plan de Acción para la Unión de los Mercados de Capitales, que se ha ido más o menos cumpliendo, pero siguen existiendo importantes barreras en supervisión, fiscalidad e insolvencia.

En conclusión, Europa presenta numerosas vulnerabilidades y se encuentra en una situación relativa mucho peor que EEUU y otros competidores para hacer frente a los desafíos de las próximas décadas, incluso en cuestiones básicas como el tener un sistema de pagos autónomo y no dependiente de empresas americanas. Con el agravante, además, de que el Viejo Continente se enfrenta a un estancamiento en el proceso de integración europea, en el que, pese a algunos indudables avances aislados, la reforma de los tratados parece haberse convertido en anatema, en vez de en una necesidad perentoria. Queda por ver si el arranque de un proceso de reforma institucional de cara a la ampliación de la Unión de 2030 en adelante sirve para desbloquear esta situación.

PROPUESTAS PARA UN NUEVO MODELO DE CRECIMIENTO



PROPUESTAS PARA UN NUEVO MODELO DE CRECIMIENTO

► 1. Mejorar la financiación pública

La UE difícilmente alcanzará sus objetivos de autonomía estratégica abierta, seguridad económica y descarbonización sin un presupuesto adecuado que apoye estos objetivos, financie bienes públicos europeos básicos y contribuya a la estabilidad macroeconómica de la eurozona, usando para ello nuevos impuestos europeos y emisiones de deuda conjunta.

El debate actual, sin embargo, no se centra en las herramientas financieras necesarias para lograr unos objetivos prefijados, sino en la corrección de desequilibrios. Aunque es importante que la UE retome unas reglas fiscales mejoradas que garanticen la sostenibilidad de los presupuestos nacionales a largo plazo, también es importante calibrar la capacidad financiera de la UE en su conjunto para asumir los retos actuales.

Por lo que respecta a la financiación de bienes públicos europeos, si admitimos que la descarbonización o la digitalización, por ejemplo (por no entrar en la defensa u otros elementos) pueden ser considerados como tales (con fuertes externalidades positivas), resulta evidente que su provisión a nivel nacional será insuficiente, pues no vendrá dada por las necesidades reales de inversión en Europa, sino por la capacidad financiera de cada país, condicionada por su deuda.

Por ello, hay que insistir mucho en la necesidad de dotar a la UE de una capacidad fiscal permanente a través de la institucionalización del NGEU (u otro mecanismo de deuda mancomunada) como herramienta de financiación común.¹⁶ Aunque los fondos NGEU sean mejorables en términos de control de eficiencia o de agilidad en su disposición, renunciar a la posibilidad de alargar la utilización de un mecanismo ya implantado y relativamente exitoso (aunque mejorable) como la deuda del NGEU sería un error. Algunos países insisten en cancelar los fondos NGEU y confirmar esta experiencia como un *one-off* (única y excepcional), pero lo cierto es que el escenario geopolítico actual va mucho más allá de las meras necesidades de recuperación económica del COVID-19.

16 Real Instituto Elcano (2021), "A proposal to reform the EU's Fiscal Rules", 30/XII/2021, <https://www.realinstitutoelcano.org/en/policy-paper/a-proposal-to-reform-the-eus-fiscal-rules/> (consultado el 30/X/2023).

Aunque es importante que la UE retome unas reglas fiscales mejoradas que garanticen la sostenibilidad de los presupuestos nacionales a largo plazo, también es importante calibrar la capacidad financiera de la UE en su conjunto para asumir los retos actuales.

Así, desde la creación de este valioso instrumento, Rusia ha invadido Ucrania, Israel ha entrado en guerra con Hamás y EEUU y China han exacerbado su enfrentamiento hasta un punto muy peligroso. En este contexto, el desarrollo de una política industrial europea se ha convertido en una necesidad ante la existencia de la IRA estadounidense o de medidas similares por China, la India y otros países. La UE debe perseguir una utilización coordinada de mecanismos de apoyo industrial con países aliados, pero debe también estar preparada para utilizar instrumentos propios potentes, rápidos y flexibles para no quedarse atrás. Esto requerirá financiación adicional a nivel europeo para evitar socavar el mercado interior y generar desigualdades en función de las capacidades fiscales de cada Estado miembro.

Por otra parte, la UE también necesita, para el caso de *shocks* asimétricos, mecanismos de estabilización que operen a nivel supranacional, no sólo nacional. Para ello la posibilidad de extender el Mecanismo de Apoyo para Mitigar los Riesgos de Desempleo en caso de Emergencia (SURE) resulta un buen punto de partida y no debería limitarse a la cobertura de la crisis del COVID-19.

Gran parte de estas medidas forman parte de una necesidad ya muchas veces expresada como es la de completar la unión económica y monetaria con herramientas imprescindibles. En este sentido, aprovechar la actividad del MEDE como embrión de un Tesoro europeo o institucionalizar los mecanismos de funcionamiento del Eurogrupo siguen siendo prioridades que deberían contemplarse, bien exigiendo controles adicionales en los presupuestos nacionales o, en caso de bloqueos minoritarios, asumiendo la posibilidad de recurrir a la cooperación reforzada.

► 2. Mejorar la financiación privada

La fragmentación de los mercados financieros dificulta que la inversión privada se adapte de forma adecuada a las necesidades europeas. La UE debe promover de forma efectiva la profundización de la unión bancaria y del mercado de capitales y avanzar en la creación de un activo soberano libre de riesgo. Ello requerirá desarrollar mecanismos de cobertura de riesgos europeos: a nivel de depósitos, con el Esquema Europeo de Seguro de Depósitos (EDIS, por sus siglas en inglés) y, a nivel de entidades bancarias, con el denominado *backstop* del Fondo Único de

Resolución, cuya entrada en vigor está pendiente de la ratificación del Tratado del MEDE.

Hasta el momento, resulta evidente que muchos países prefieren gestionar las crisis bancarias a nivel nacional, rescatando a sus depositantes y sus entidades con fondos públicos (no europeos). El problema es que esa actitud desincentiva las fusiones bancarias y hace que el peligroso vínculo entre riesgo bancario y riesgo soberano no termine de desaparecer. De ahí la importancia de que los legisladores de la UE lleguen pronto a un acuerdo sobre la propuesta normativa de Gestión de Crisis y Seguro de Depósitos, que favorecerá la armonización de las quiebras bancarias y su tratamiento a nivel europeo y no exclusivamente nacional. En el ámbito de los mercados de capitales, por otra parte, la UE debe ir mucho más allá del Plan de Acción para la Unión de los Mercados de Capitales y asumir propuestas más valientes en materia de supervisión, fiscalidad e insolvencia.

Por último, es importante profundizar el mercado único en servicios, que a diferencia del de bienes, sigue siendo un proyecto incompleto en Europa y que cada vez pesará más en el contexto de la economía europea digitalizada. Tanto EEUU como China cuentan con una enorme ventaja dado el tamaño de su mercado interior, lo que les permite aprovechar economías de escala y tener un músculo con el que Europa no cuenta. En un contexto de mayores costes energéticos y creciente rivalidad en materia de servicios tecnológicos, la UE necesita superar el narcisismo de las pequeñas diferencias entre sus Estados miembros para eliminar las barreras al comercio de servicios.

► 3. Una política industrial europea

La industria representa más de la mitad de las exportaciones de la UE y más del 25% de los puestos de trabajo (directos e indirectos), que habitualmente son de alta cualificación y, por tanto, remuneración. La industria genera, además, importantes externalidades positivas para el conjunto de la economía, por ejemplo, en términos de innovación. No en vano, Alemania, conocida como la locomotora europea, sustenta su modelo económico en la exportación de los productos industriales que produce. Sin embargo, este modelo está comenzando a resquebrajarse por las fuertes tensiones geopolíticas que imperan en el mundo y por la rapidez de los cambios tecnológicos.

La dependencia energética de la UE respecto al gas ruso pone en riesgo el funcionamiento de su industria, especialmente la electrointensiva. China ha exacerbado su asertividad internacional en los últimos años, lo que supone un problema tanto para las exportaciones como para la seguridad europeas. Y EEUU ha adoptado una serie de medidas claramente proteccionistas. Si bien los subsidios contenidos en la nueva legislación estadounidense no son cuantitativamente

superiores a los de la UE, la situación es potencialmente muy perniciosa para la industria del bloque comunitario por tres motivos: (1) muchos de los subsidios estadounidenses consisten en créditos fiscales, mucho más sencillos de implementar; (2) el acceso a los subsidios no está rodeado de tanta burocracia como en la UE, facilitando la tarea de empresas y consumidores; (3) el paquete de ayudas estadounidense contiene una serie de cláusulas proteccionistas e incompatibles con la OMC (*Buy American*), por las que sólo podrán beneficiarse de los subsidios productos que hayan sido elaborados en un porcentaje muy alto en EEUU.

En este contexto, la UE parece estar centrada en promover medidas que aseguren una industria respetuosa con el medio ambiente (por ejemplo, a través del *Net Zero Industry Act* o el CBAM). Aunque el objetivo de estas medidas es loable, si la UE quiere preservar o incluso mejorar el papel de su industria, debe adoptar otras complementarias. Al mismo tiempo, el mercado interior de la UE, que este año celebra su 30 aniversario, es un elemento de bienestar global indiscutible que ha de ser preservado. Y ello pasa por establecer claras normas que impidan que Estados miembros con mayor espacio fiscal inyecten fondos públicos en sus empresas al tiempo que existan más fondos europeos para impulsar la industria comunitaria.

Por todo ello, es necesario racionalizar el esquema de ayudas públicas disponibles para empresas, estableciendo un sistema de ventanilla única y optando por modalidades que faciliten la absorción de ayudas, como créditos fiscales. Será también necesario establecer programas específicos para los Estados miembros menos industrializados, así como fomentar la economía circular mediante incentivos fiscales y normativos a nivel europeo. Esto reduciría la dependencia en materias primas, mejoraría la sostenibilidad y generaría nuevas oportunidades económicas. Asimismo, se deberían potenciar *sandboxes* regulatorios a nivel europeo en áreas como *fintech*, IA, vehículos autónomos y biotecnología, que permitan testar innovaciones en un entorno controlado.

Por último, será necesario mejorar los sistemas de información tanto para identificar y definir las dependencias de materiales críticos que la UE importa como para hacer seguimiento de unos objetivos realistas de industrialización y transición energética.

► 4. Afrontar la disrupción tecnológica

Comparado con sus pares en Asia y Norteamérica, las empresas europeas suelen crecer más despacio, son menos rentables e invierten poco en I+D, lo cual supone un obstáculo para su competitividad y para la búsqueda de una mayor autonomía estratégica. Para reducir su dependencia tecnológica y hacer de Europa un actor global más fuerte, la UE debe aumentar la capacidad de sus *deep tech* y proteger su

posición en otras industrias donde tradicionalmente ha dominado, como la automotriz, la moda y la química. Para ello, deberá incentivar un ecosistema más favorable a la disrupción tecnológica y asegurar sus suministros de minerales críticos mediante nuevos acuerdos comerciales.

Se debe aumentar el gasto en I+D, sobre todo en el sur y este de Europa, donde muchos países no llegan ni siquiera al 2% del PIB, y apoyar la inversión en aquellas tecnologías con mayor capacidad para generar un efecto transversal en el nuevo paradigma verde y digital. Esto se podría lograr mejorando la financiación a nivel nacional, por ejemplo, simplificando, abaratando, y acelerando los incentivos para empresas, y a nivel supranacional, ampliando y unificando las reservas de capital para las *scale-ups*. Una cuestión para tener en cuenta será dirigir las ayudas públicas sólo a aquellas instancias donde la intervención estatal sirva para aumentar la competitividad de las empresas.

La UE no alcanzará sus objetivos tecnológicos sobreprotegiendo empresas o sobre regulando sectores, sino con una nueva ofensiva científica capaz de desarrollar un enfoque de vanguardia.

Sin embargo, todo esto requerirá un cambio de estrategia. La UE no alcanzará sus objetivos tecnológicos sobreprotegiendo empresas o sobre regulando sectores, sino con una nueva ofensiva científica capaz de desarrollar un enfoque de vanguardia.¹⁷ Las iniciativas europeas de investigación e innovación (I+I), como el programa *Horizon Europe*, tienden a ser demasiado burocráticas y a beneficiar injustamente a las empresas más establecidas. En cambio, la UE necesita adoptar un modelo que permita iniciar y terminar proyectos de manera rápida, financiar propuestas con un alto nivel de riesgo tecnológico y de mercado, y enfocarse en problemas con un elevado efecto social. Para ello, la *Joint European Disruptive Initiative* (JEDI) propone una serie de “grandes retos” para buscar a las empresas más innovadoras, independientemente de su tamaño u origen, y abordar los desafíos más importantes para Europa, como la IA, la descarbonización y el apoyo a la democracia.¹⁸ Eso requerirá decidir cuáles serán las “próximas grandes cosas” y evitar caer en la arrogancia de simplemente querer desarrollar tecnologías con “valores” europeos. Pero también exige crear un fondo de capital riesgo paneuropeo especializado en *deep tech* y empresas emergentes, para compensar la menor inversión en estas áreas respecto a otros competidores.

17 Joint European Disruptive Initiative (2023), “A Programmatic Platform for European Leadership in Science and Technology,” 09/V/2023, <https://www.jedi.foundation/jedi-manifesto> (consultado el 30/X/2023).

18 Ver Joint European Disruptive Initiative (JEDI), “Grand Challenges”, <https://www.jedi.foundation/challenges> (consultado el 30/X/2023).

Por último, un factor importante será establecer coherencia entre las distintas estrategias tecnológicas nacionales. La falta de coordinación entre los 27 Estados miembros dificulta la adquisición de una ventaja en un mundo cada vez más dominado por gigantes, donde el primero en llegar es quien suele llevarse la mayor parte de los beneficios. Ante esto, la UE debe mejorar la coordinación entre los distintos Estados miembros para eliminar duplicidades, aumentar sinergias y fomentar la creación de campeones europeos. Esto se podría lograr promoviendo una especie de Silicon Valley en red para potenciar *hubs* tecnológicos en los distintos países de Europa¹⁹ a través de la flexibilización de reglas para promover la fusión de gigantes paneuropeos o con una iniciativa colaborativa entre *start-ups* y corporaciones que busquen generar más oportunidades de crecimiento.²⁰

► 5. Cooperación entre sector público y privado

Los retos actuales exigen una estrecha colaboración entre las empresas y las administraciones públicas. Las primeras necesitan trabajadores cualificados, acceso a infraestructuras y apoyo financiero. Los Estados requieren un mayor compromiso público por parte de las corporaciones para alcanzar sus objetivos de crecimiento económico y desarrollo social. Es necesario desarrollar un modelo de PPP más inclusivo,²¹ que promueva la capacidad productiva de todos los segmentos de la sociedad con el fin de compartir tanto el riesgo como la recompensa.²²

Para ello hace falta crear un marco institucional y jurídico favorable. La UE podría empezar por armonizar y simplificar los PPP, con normas claras, coherentes y compartidas sobre contratación pública, asignación de riesgos y gestión de contratos para reducir obstáculos y apoyar el desarrollo de metodologías normalizadas. La UE puede además explorar mecanismos para aumentar el apoyo financiero. Esto incluye la ampliación de los programas de financiación, la creación de fondos de inversión dedicados a los PPP y el aprovechamiento de los recursos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) para ofrecer condiciones de financiación favorables.²³ Finalmente, la UE puede promover una participación más significativa

19 Andrés Ortega y Federico Steinberg (2018), "Luchar contra la desigualdad y recuperar la convergencia", en Carlos Closa e Ignacio Molina (eds.) *El Futuro de la Unión Europea*, Real Instituto Elcano, abril de 2018, <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/10/informe-elcano-23-el-futuro-de-la-union-europea.pdf> (consultado el 30/X/2023).

20 Ver, por ejemplo, la iniciativa *Scale-Up Europe*, <https://scaleurope.tech/#manifesto> (consultado el 30/X/2023).

21 Dani Rodrik (2023), "On Productivism", marzo de 2023, https://drodrik.scholar.harvard.edu/sites/scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/on_productivism.pdf (consultado el 30/X/2023).

22 Andrea Laplane y Mariana Mazzucato (2019), "Socialising the risks and rewards of public investments: Economic, policy and legal issues", *UCL Institute for Innovation and Public Purpose*, septiembre de 2019, https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/sites/public-purpose/files/socialising_risks_and_rewards_final.pdf (consultado el 30/X/2023).

23 European Court of Auditors (2018), "Public Private Partnerships in the EU: Widespread shortcomings and limited benefits", septiembre de 2018, <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ppp-9-2018/en/> (consultado el 30/X/2023).

de las partes interesadas a lo largo de todo el ciclo de vida de los PPP, incluyendo las comunidades locales, las organizaciones de la sociedad civil y los usuarios finales en los procesos de toma de decisiones. Esto ayudaría a fomentar la transparencia, la responsabilidad y la confianza pública en los PPP.

Un área para poner esto a prueba podría ser el despliegue de infraestructuras críticas. La transición ecológica y digital requiere una enorme inversión en infraestructuras críticas que ni el sector público ni el privado por separado están dispuestos a afrontar. Sin embargo, la colaboración en proyectos específicos puede crear modelos de cooperación replicables en otras áreas. Por ejemplo, el despliegue conjunto de las redes 5G entre la Comisión y la industria de las telecomunicaciones europea ha ayudado a atraer una mayor innovación en sectores emergentes, como las ciudades inteligentes, la sanidad electrónica y el futuro de la educación. La UE podría promover iniciativas similares para el despliegue de otras infraestructuras críticas, como la computación de frontera y las tecnologías verdes. Para prosperar, estos proyectos deberán fijar objetivos específicos y alcanzables, definir claramente los procesos de colaboración y asignación de riesgos, y fomentar la transparencia a lo largo del ciclo de vida.

La transición ecológica y digital requiere una enorme inversión en infraestructuras críticas que ni el sector público ni el privado por separado están dispuestos a afrontar. Sin embargo, la colaboración en proyectos específicos puede crear modelos de cooperación replicables en otras áreas.

Otra área podría ser la gobernanza de los datos. A pesar del inmenso potencial de los datos para generar un efecto positivo en la sociedad, demasiada información permanece encerrada en los servidores de empresas y administraciones públicas, limitando así el valor que podemos extraer de ella. En respuesta, varios proyectos han adoptado un nuevo modelo colaborativo en el que participantes de distintos sectores, incluyendo corporaciones, agencias estatales, y centros de investigación, intercambian datos para resolver problemas públicos.²⁴ Este modelo contribuye a superar cuellos de botella y mejorar el acceso de aquellos que necesitan datos o podrían hacer un uso productivo de ellos, por lo que la UE podría incorporar algunos de sus patrones, como el uso de intermediarios de confianza, la adopción de *interfaces* públicas, el *pooling* conjunto de información y el lanzamiento de “retos abiertos” de innovación. Impulsar la profesión de los *data stewards* también sería muy recomendable.

24 Ver, por ejemplo, la iniciativa *Data Collaboratives* del NYU GovLab, <https://datacollaboratives.org/> (consultado el 30/X/2023)

► 6. Formación y capital humano

La UE se enfrenta a una notable escasez de mano de obra cualificada para poder lidiar con el cambio de paradigma descrito en este informe. Al envejecimiento poblacional y la ausencia de una política de inmigración común, se ha sumado un cambio drástico de las competencias necesarias para poder llevar adelante la transición ecológica y digital, lo que ha contribuido a la urgencia de revisar el panorama laboral europeo.²⁵ Sin embargo, dado que la tasa de desempleo se encuentra en mínimos históricos y que los flujos intracomunitarios no están siendo suficientes para cubrir las necesidades empresariales, las soluciones a estos problemas requerirán de una visión a más largo plazo. Para ello, será crucial adaptar la propia educación para desempeñar un papel más estratégico en la economía de la transición y desarrollar un entorno propicio para la formación y el aprendizaje continuos.

En primer lugar, la UE debe reformar los programas de FPD e introducir revisiones periódicas para garantizar su constante adaptación a las necesidades empresariales. Durante años, en muchos países europeos, la FPD ha quedado relegada a un segundo plano frente a la enseñanza académica superior, lo que ha debilitado la estrecha colaboración entre las administraciones públicas, las organizaciones laborales y las empresas que durante años ha contribuido a la transición eficaz de millones de estudiantes al mercado laboral. Un punto de partida podría ser reforzar los foros de intercambio entre centros educativos y asociaciones empresariales para ayudar a desarrollar esas competencias de alto valor para el conjunto de las industrias, pero la UE también deberá continuar impulsando la movilidad transfronteriza y el reconocimiento mutuo de cualificaciones para facilitar un mejor acceso a estos programas en todo el continente.²⁶ Un apoyo financiero adecuado, que ofrezca incentivos tanto a las instituciones estatales como a las empresas para implantar dicha formación, será decisivo.

Asimismo, los Estados miembros harán bien en promover la modernización de la educación primaria, secundaria y universitaria para adaptarse a la evolución de las tecnologías digitales. La UE podría apoyar este proceso con un mecanismo de financiación para que los centros educativos actualicen infraestructuras clave en todos los niveles, de modo que la adopción de la tecnología digital siga siendo lo más equitativa posible, y estableciendo directrices comunes para proporcionar contenidos de formación en línea a profesores y funcionarios. La propia industria tecnológica también deberá colaborar en la oferta de formación para trabajadores y estudiantes, pero la UE podría crear una plataforma educativa digital propia,²⁷ por

25 World Economic Forum (2023), "The Future of Jobs Report 2023", 30/IV/2023, <https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2023/digest/> (consultado el 30/X/2023).

26 Comisión Europea, "European Skills Agenda", <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=en#>: (consultado el 30/X/2023).

27 Maarja Kask y Nils Feller (2021), "Digital Education in Europe and the EU's Role in Upgrading it", *Jacques Delors Centre*, 15/II/2021, https://www.delorscentre.eu/fileadmin/20200204_Digital_education_Kask.pdf (consultado el 30/X/2023).

ejemplo siguiendo el modelo de *Elements of AI* de la Universidad de Helsinki,²⁸ para impulsar la autonomía digital y desarrollar servicios educativos de máxima calidad. Por último, la UE podría crear una plataforma paneuropea para coordinar la contratación de talento en distintos puntos del continente. Por ejemplo, el reciente Fondo de Talentos de la UE, pensado para ayudar a los refugiados ucranianos cualificados a encontrar trabajo.²⁹

► 7. Un marco de solidaridad internacional

Soberanía no es sinónimo de autarquía. La UE debe seguir promoviendo los esquemas de cooperación y desarrollo supranacionales a pesar del retorno de la geopolítica y la irrupción de los foros de cooperación bilateral, minilateral o plurilateral (que son por su naturaleza excluyentes y menos eficaces, pero que no quedará más remedio que utilizar). La UE debe hacer un esfuerzo por romper las narrativas que enfrentan a “Occidente contra el resto” (*the West versus the rest*) o “el norte rico contra el sur global” o “democracias vs. autocracias”, que no se corresponden con la visión del mundo en las capitales europeas.

Para ello, se propone promover una reforma integral de la OMC que incorpore el nuevo papel del Estado en la promoción de la política industrial, que incluya las iniciativas para la lucha contra el cambio climático vinculadas al comercio, reforme el mecanismo de solución de diferencias ahora paralizado y haga compatible la economía china con las nuevas reglas, modificando la definición de economía en desarrollo y aumentando los requisitos de transparencia. En particular, al igual que existen unos límites permitidos para las subvenciones agrícolas, debería plantearse un esquema similar para las ayudas públicas y la participación del Estado en las empresas públicas. Dicho marco normativo podría convertirse en la nueva infraestructura de la globalización, una suerte de mínimo común denominador regulatorio sobre el que se podrían añadir acuerdos preferenciales o requisitos defensivos vinculados a la seguridad económica.

Además, la UE debe trabajar por establecer acuerdos económicos y comerciales bilaterales o birregionales adaptados a las necesidades y restricciones de cada socio. Así, con EEUU no habrá nuevos acuerdos de libre comercio, pero se debe seguir trabajando en iniciativas bilaterales enmarcadas en el TTC con el objetivo de que el bloque transatlántico fije estándares globales bajo coliderazgo europeo.

Al envejecimiento poblacional y la ausencia de una política de inmigración común, se ha sumado un cambio drástico de las competencias necesarias para poder llevar adelante la transición ecológica y digital.

28 Ver <https://www.elementsofai.com/> (consultado el 30/X/2023).

29 Ver https://eures.europa.eu/eu-talent-pool-pilot_en (consultado el 30/X/2023).

El TTC puede aportar avances en la fijación de estándares globales europeos en IA, protección de datos, 5G y 6G y *deep tech* en general, facilitar el acceso a las subvenciones de la IRA para los vehículos eléctricos europeos, así como mantener un diálogo abierto destinado a llegar a una posición transatlántica constructiva en relación a China, con el fin de, o bien recuperar el acuerdo de inversiones (CAI) con el gigante asiático que se congeló en 2021 por las sanciones y contra-sanciones entre la UE y China, o establecer un marco nuevo de cooperación para lograr un mayor acceso al mercado chino.

El modelo del TTC ya se ha adoptado con India, pero debería extenderse al Mercosur y otros países estratégicos interesados. Con los países emergentes y en desarrollo (es decir, el denominado sur global o sur plural), que siguen interesados en acceder al mercado europeo, se debería seguir promoviendo acuerdos de libre comercio e inversiones. Dichos acuerdos pueden ser, además, una alternativa a la creciente presencia de China en África, América Latina y Oriente Medio. Para ello han de tener en cuenta las necesidades de esos países, incluso su inserción en las cadenas de valor, pero al mismo tiempo incluir las cláusulas sociales y ambientales que demandan los ciudadanos europeos.

Por último, la UE también debería liderar la reforma de los bancos multilaterales de desarrollo y los mecanismos de reestructuración de deuda soberana, impulsando la coordinación entre el G20, el FMI y el Club de París. En estos foros es clave la participación activa y constructiva de China, que debe sentirse cómoda y tener una posición acorde con su peso económico. Asimismo, es necesario un nuevo enfoque para la reestructuración de la deuda soberana que están afrontando algunos de los países más pobres. La UE tiene la capacidad para liderar este proceso, y si se logran avances podría incluso plantear una reforma más ambiciosa del FMI.

CONCLUSIÓN:
UN NUEVO CONTRATO
SOCIAL PARA EUROPA



CONCLUSIÓN: UN NUEVO CONTRATO SOCIAL PARA EUROPA

Los países europeos siempre se han caracterizado por un sólido contrato social basado en los principios de la economía social de mercado, que cohesionaba sus sociedades y las hacía estables y resilientes. Sin embargo, tanto cambios estructurales (envejecimiento y su efecto sobre la sostenibilidad del estado del bienestar, globalización y disrupción tecnológica y su efecto en las relaciones laborales y cambio climático, entre otros), como *shocks* externos (crisis financiera y del euro, pandemia, guerra en Ucrania y retorno de la rivalidad estratégica entre grandes potencias) han ido socavando estos modelos a lo largo de las últimas décadas. De hecho, los sectores más afectados por estos cambios han tendido a ser casi siempre las clases bajas y medias, golpeados de forma sucesiva y con una red de seguridad cada vez más frágil.

Según múltiples análisis, el giro nacionalista y populista que se ha dado en muchas sociedades europeas, así como la desafección actual por la política, se deriva en gran parte de la quiebra de los contratos sociales y de la incapacidad de la democracia liberal de dar respuesta a las demandas de seguridad y oportunidades. Por todo ello, es necesario buscar nuevas formas de satisfacer las necesidades de los individuos y, al mismo tiempo, abordar los desafíos que afectan a la sociedad en su conjunto, repensando el actual modelo de economía social de mercado para adaptarlo a la nueva realidad.³⁰

El reequilibrio del Estado y el mercado propone no sólo un nuevo modelo de crecimiento, sino una nueva manera de proteger el bien común y garantizar la cohesión social. Visto así, la transición a un nuevo paradigma económico no tiene por qué ser un proceso traumático para Europa y los europeos. Si se trata de adaptarse a un mundo donde la percepción de la gobernanza económica se centra, como citábamos al principio del informe, en ordenar y proteger las sociedades –ante amenazas de seguridad, pero también de salud pública, económicas, energéticas y climáticas–, la UE cuenta con una tradición de protección social extraordinaria, muy superior a las de EEUU o China. Si mantiene este legado, al tiempo que sienta las bases de un modelo de crecimiento más dinámico y productivo, logrará consolidarse como una potencia tan pujante en lo económico como atractiva a nivel social y normativo.

30 Minouche Safik (2021), *What We Owe Each Other: A New Social Contract For A Better Society*, Princeton University Press, Nueva Jersey.

Para avanzar dichos objetivos, y además reducir las vulnerabilidades de la economía europea, este informe ha planteado una serie de propuestas centradas en ampliar los mecanismos de financiación e inversión comunitarios, desarrollar políticas industriales y de innovación y disrupción tecnológica más eficaces, mejorar el capital humano y readaptar las posiciones de la UE en el plano internacional. Cada uno de estos desafíos es mayúsculo y exigirá un grado de ambición y capital político que aún está por concretar, pero un primer paso que debe y puede afrontar la UE es establecer una agenda que ofrezca diagnósticos realistas y proponga reformas alcanzables. Con vistas a las próximas elecciones europeas en junio de 2024 para decidir la futura configuración del Parlamento Europeo y la Comisión Europea, este trabajo pretende contribuir a esa reflexión y promover la creación de un nuevo contrato social para Europa.

A modo de síntesis, podemos decir que la UE se enfrenta a un nuevo trilema. Pretende lograr una transición energética que reduzca las emisiones netas de CO₂ a cero para el 2050; alcanzar una seguridad económica basada en una estrategia industrial y tecnológica que consolide la autonomía estratégica y el bienestar; y conseguir unas cuentas públicas sostenibles. Se trata de un trilema, en la medida en que, a corto plazo, debe priorizar dos de estos tres objetivos. EEUU parece que ha optado por los primeros dos, dejando de lado el ajuste presupuestario y exhibiendo déficits públicos por encima del 6% incluso en momentos expansivos del ciclo económico como el actual. China, por su parte, con su enorme superávit, tiene las cuentas públicas todavía en orden, aunque deteriorándose, y es verdad que ha alcanzado una gran seguridad económica y ha dado pasos importantes en la transición energética en las últimas décadas. Pero su *mix* energético sigue dependiendo todavía mucho del carbón y el estado de bienestar de su población (y por lo tanto su seguridad económica) dista mucho de los niveles europeos.

Lógicamente, muchos pensarán que EEUU parte con una enorme ventaja porque emite el dólar, la divisa internacional por excelencia. Eso le ofrece un "privilegio exorbitante" ya que se puede endeudar más que muchos otros países. Pero, precisamente, la UE emite la segunda divisa del mundo y, por lo tanto, podría aprovechar mucho más su poder monetario. Es más, si la UE tuviese una capacidad fiscal central muchos de sus países podrían lograr los tres objetivos citados con anterioridad a nivel nacional, porque gran parte de los bienes públicos europeos estarían cubiertos por la Unión. Lógicamente, esto nos lleva, a su vez, al corazón de cualquier nuevo contrato social. ¿Cómo financiar ese mayor presupuesto de la Unión? En un contexto de nuevas necesidades financieras y una más que probable ampliación de la UE a Ucrania y los Balcanes Occidentales, urge revisar las capacidades de gasto (pero también de ingreso) de la Unión.

Con la extrema derecha ganando terreno y criticando duramente la determinación de Bruselas y muchas élites nacionales por continuar con el Pacto Verde, sin una estrategia clara para amortiguar los costes asimétricos de la transición energética,

con una guerra en Europa que no parece que vaya a concluir a corto plazo y sin suficientes mecanismos de pre y redistribución que puedan fortalecer a los ciudadanos, ese debate va a ser muy difícil de ignorar en la legislatura que viene.

La Historia muestra que las comunidades políticas no suelen sobrevivir sin integración presupuestaria. Por lo tanto, como ha defendido recientemente Mario Draghi,³¹ el camino a seguir pasa por una auténtica unión fiscal, con mayores contribuciones al presupuesto de los Estados miembros, nuevos impuestos europeos (los llamados “recursos propios”) y capacidad de endeudamiento permanente para la UE. Las profundas y disruptivas transformaciones geopolíticas y socioeconómicas que atraviesa el mundo hacen estas reformas inaplazables.

31 2023, 15th Annual Feldstein Lecture, Mario Draghi, “The Next Flight of the Bumblebee: The Path to Common Fiscal Policy in the Eurozone” | NBER

ANEXO



Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética

Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación	Efectividad
Mecanismo de corrección de mercado	<p>Para activar el mecanismo, es necesario que, durante al menos tres días, el precio de la referencia del gas natural TTF alcance los 180 euros/MWh y que esté 35 euros más caro que el GNL. Una vez activado, no se permitirán transacciones que superen la suma del precio del GNL y 35 euros. Cuando el precio del GNL sea inferior a 145 euros, el límite será de 180 euros. Una vez activado, el mecanismo se mantendrá durante 20 días. El mecanismo se aplicará a los derivados del TTF entre un mes y un año. No obstante, el mecanismo cuenta con importantes cláusulas de desactivación.</p>	Aprobado	<p>Si este mecanismo hubiera existido en 2022, se habría activado más de 40 días en los meses de agosto y septiembre. Sin embargo, ESMA indica que la distorsión sobre la señal de precios podría llevar a inversores a evitarlo por distintas vías, generando problemas de liquidez, transparencia y estabilidad financiera. ACER apunta que las probabilidades de que el mecanismo se active en los dos próximos años son, en principio, reducidas, pero de llegar a hacerlo, habría riesgos en forma, por ejemplo, de posibles divergencias de precios entre mercados europeos de gas.</p>
Mecanismo de ajuste de carbono en frontera (CBAM)	<p>El CBAM persigue evitar un aumento de las emisiones de CO₂ por la importación a la UE de mercancías de países con políticas climáticas menos ambiciosas o la deslocalización de la producción europea a estos países.</p> <ol style="list-style-type: none"> Las empresas que importen mercancías en los sectores del hierro y acero, cemento, abonos, aluminio, electricidad e hidrógeno deberán comprar derechos de emisión para cubrir el contenido de carbono de estos productos. A partir de octubre de 2023, empezará a funcionar una versión simplificada del CBAM, únicamente con obligaciones de información para recopilar datos. El CBAM completo empezará a funcionar más tarde y de forma gradual. La introducción gradual del CBAM irá de forma paralela con la eliminación progresiva de las asignaciones gratuitas de los derechos de emisión. Los recursos obtenidos por medio del CBAM serán recursos propios del Presupuesto de la UE. 	Aprobado	<p>EEUU ha tachado la medida de proteccionista y algunos países emergentes la han llevado al mecanismo de solución de diferencias de la OMC. Desde la perspectiva de la UE, podría producirse un aumento de los costes de producción para algunas empresas europeas, generando desventaja competitiva con otras jurisdicciones.</p>

Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética			
Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación	Efectividad
Mercado de Derechos de Emisión y Fondo Social del Clima	<p>1. Se aumenta la ambición del Mercado de Derechos de Emisión (ETS), como principal herramienta de la UE desde 2005 para reducir las emisiones de CO₂. Entre 2026 y 2034, se eliminarán progresivamente los derechos de emisión gratuitos para los sectores cubiertos por el CBAM.</p> <p>2. Se crea el ETS marítimo: se incluirán gradualmente las emisiones del transporte marítimo en el ámbito de aplicación del ETS. El acuerdo tiene en cuenta las especificidades geográficas y propone medidas transitorias, por ejemplo, para las islas pequeñas.</p> <p>3. Se crea el ETS2, un nuevo régimen independiente para los edificios y el sector del transporte por carretera y los combustibles, a partir de 2027. En caso de precios excepcionalmente altos de la energía, la fecha de inicio se retrasaría a 2028. En el ETS2, el precio máximo será de 45 euros por tonelada de CO₂. Se aplicará a los distribuidores que suministren combustibles a los edificios, el transporte por carretera y determinados sectores industriales.</p> <p>4. Se crea un Fondo Social del Clima, de más de 86.000 M€, a financiar con los ingresos del ETS2. El fondo se constituirá entre 2026 y 2032 y se empleará para financiar inversiones para mitigar el impacto de los precios del CO₂ sobre ciudadanos vulnerables y microempresas. El Fondo Social del Clima tendrá una tasa de cofinanciación nacional del 25%.</p>	Aprobado	Potencial aumento de los costes de producción para algunas empresas europeas, generando desventaja competitiva con otras jurisdicciones.
Reducción de la demanda de gas y aumento de reservas	<p>Los ministros de la UE acuerdan reducir la demanda de gas de manera voluntaria un 15% a lo largo del invierno de 2022-2023.</p> <p>Los ministros de la UE acuerdan un objetivo de almacenamiento de gas del 80% para el 1 de noviembre de 2022.</p>	Aprobado	Medidas efectivas, pero en gran parte factibles gracias a un invierno con temperaturas más suaves de las previstas inicialmente.

Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética		
Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación
	<p>En materia de aceleración de despliegue de energías renovables:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El tiempo para la concesión de permisos para proyectos de energía solar no podrá superar los tres meses. 2. Los proyectos de energía solar en infraestructuras artificiales no requerirán de análisis de impacto ambiental. 3. La instalación de equipamiento de energía solar hasta 50 Kw tendrá silencio positivo tras un mes. 4. El plazo para la obtención de permisos de proyectos renovables de aumento de energía no será superior a seis meses. El plazo será de tres meses para incrementos de energía > 15%. 5. El plazo para los permisos de instalación de bombas de calor por debajo de 50 MW será de un mes. 6. La planificación, construcción y explotación de plantas de energía renovable se presume de interés público superior, permitiendo una evaluación simplificada. 	
Despliegue de energías renovables, compras conjuntas de gas y mecanismo de solidaridad	<p>En materia de compras conjuntas de gas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los Estados miembros requerirán a las empresas de gas y a las consumidoras de gas que remitan sus necesidades de gas. 2. La Comisión Europea contratará un proveedor de servicio, para calcular la demanda agregada y buscar ofertas que la satisfagan. 3. Las empresas deberán emplear el proveedor de servicio de la UE al menos hasta el 15% de las obligaciones de almacenamiento de gas. 4. Las empresas podrán decidir emplear la plataforma para comprar gas de los proveedores identificados. 5. El gas ruso queda excluido de la compra. 	<p>Aprobado</p>
		<p>Efectividad</p>

Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética			
Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación	Efectividad
Despliegue de energías renovables, compras conjuntas de gas y mecanismo de solidaridad	<p>Sobre el mecanismo de solidaridad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Posibilidad de los Estados de reducir el consumo no esencial de gas (p.ej. calefacción exterior o piscinas climatizadas privadas). 2. Un Estado puede solicitar a otros solidaridad, cuando no cubra sus necesidades básicas de gas. 3. Las medidas de solidaridad también se extienden a países con instalaciones de GNL. 4. El precio de solidaridad del gas será el de mercado. 	Aprobado	
Reforma del mercado eléctrico	<p>Tres pilares de reforma:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hacer más independientes las facturas eléctricas de los precios en los mercados a corto plazo. Para ello, se introducen medidas para potenciar el uso de los <i>Power Purchase Agreements</i>. 2. Acelerar el despliegue de energías renovables. Para ello, se requiere a los Estados miembros emplear <i>two way Contracts for Difference</i> cuando se concedan subsidios para inversiones en energías renovables. Los ingresos de estos contratos se canalizarán a los consumidores. 3. Aumentar la protección de los consumidores. Los consumidores tendrán derecho a tener varios contratos 	Aprobado	Se mantiene la dominancia de los precios del gas natural en la determinación de los precios de la electricidad en el mercado mayorista.
Materias primas críticas	<p>Reglamento estructurado en torno a seis ejes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se establecen objetivos nacionales en la cadena de suministro de materias primas: <ul style="list-style-type: none"> • al menos 10% del consumo anual de la UE para extracción • al menos 40% del consumo anual de la UE para procesamiento • al menos 15% del consumo anual de la UE para reciclaje • no más del 65% del consumo anual de la UE para cada materia prima crítica en cualquier fase de procesamiento puede provenir del mismo tercer país 	Aprobado	Aunque con buenas intenciones, es poco probable que medidas de este tipo vayan a permitir reducir drásticamente la dependencia de determinadas materias primas, como las tierras raras.

Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética		
Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación
	<p>2. Se reduce la carga administrativa y se simplifican los permisos para proyectos de materias primas críticas en la UE. Además, algunos proyectos estratégicos se beneficiarán de financiación y de períodos de concesión más cortos (24 meses para extracción y 12 para reciclaje).</p> <p>3. Se controlarán las cadenas de suministro de materias primas críticas y se coordinarán las reservas entre los Estados miembros. Algunas grandes empresas deberán llevar a cabo una auditoría de sus cadenas de suministro de materias primas críticas, así como un test de estrés.</p>	
Materias primas críticas	<p>4. Se reforzará la investigación y las capacidades, mediante la <i>Raw Materials Academy</i>. Externamente, se empleará el "Global Gateway" para asistir a terceros países en el desarrollo de sus capacidades de extracción y procesamiento.</p> <p>5. Los Estados miembros deberán adoptar medidas nacionales para garantizar la circularidad de las materias primas críticas y que los materiales se pueden reciclar como materias primas críticas secundarias.</p> <p>6. Se reforzará los lazos con terceros países que sean socios fiables. A estos efectos, se establecerá un <i>Critical Raw Materials Club</i>, se firmarán Acuerdos de Libre Comercio y se desarrollarán Acuerdos Estratégicos.</p>	<p>Aunque con buenas intenciones, es poco probable que medidas de este tipo vayan a permitir reducir drásticamente la dependencia de determinadas materias primas, como las tierras raras.</p> <p>Aprobado</p>
Herramientas 5G	<p>Los Estados miembros deben contar con medidas y competencias para reducir el riesgo. En concreto, deberán:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. reforzar los requisitos de seguridad aplicables a los operadores de redes móviles; 2. evaluar el perfil de riesgo de los proveedores; aplicar las restricciones pertinentes a los proveedores que se consideren de alto riesgo, incluidas las exclusiones necesarias para activos clave; 3. velar por que cada operador tenga una estrategia adecuada en materia de proveedores múltiples para evitar o limitar cualquier dependencia importante de un único proveedor y prevenir la dependencia de proveedores considerados de alto riesgo. 	<p>Aprobado</p> <p>El enfoque seguido por los Estados miembros en la implementación de la caja de herramientas no es homogéneo, y va desde la prohibición directa sueca a los operadores de contratar con proveedores chinos hasta el enfoque alemán, caso por caso. A pesar de las reacciones de países como EEUU y de las medidas adoptadas por la UE, según un informe de la consultora danesa Strand, el 59% del equipamiento 5G RAN en Alemania en 2022 provenía de operadores chinos, frente al 57% del 4G RAN en 2020. Huawei tiene mayor cuota en Berlín que en Pekín, donde compete con otros operadores chinos.</p>

Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética			
Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación	Efectividad
Herramientas 5G	<p>La Comisión Europea, junto con los Estados miembros, debe tomar medidas para:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. mantener una cadena de suministro de redes 5G diversa y sostenible a fin de evitar la dependencia a largo plazo; 2. facilitar la coordinación entre los Estados miembros en lo que respecta a la normalización para alcanzar objetivos de seguridad específicos y crear regímenes de certificación pertinentes a escala de la UE. 	Aprobado	<p>El enfoque seguido por los Estados miembros en la implementación de la caja de herramientas no es homogéneo, y va desde la prohibición directa sueca a los operadores de contratar con proveedores chinos hasta el enfoque alemán, caso por caso. A pesar de las reacciones de países como EEUU y de las medidas adoptadas por la UE, según un informe de la consultora danesa Strand, el 59% del equipamiento 5G RAN en Alemania en 2022 provenía de operadores chinos, frente al 57% del 4G RAN en 2020. Huawei tiene mayor cuota en Berlín que en Pekín, donde compete con otros operadores chinos.</p>
Chips Act	<p>Basado en 3 pilares:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Empresa Común de Chips de la UE (Chips JU), que cuenta y con un respaldo de 6.200 millones de euros en fondos públicos de la UE para impulsar las capacidades de diseño, crear líneas piloto avanzadas de pruebas, acelerar el desarrollo innovador de chips cuánticos y establecer una red de centros de competencia. Además, se establece un "Fondo de Chips" para facilitar el acceso a financiamiento mediante deuda y capital para empresas emergentes. 2. Vía rápida para la aprobación de ayudas estatales para proyectos que contribuyan a acelerar la creación de un sólido ecosistema de semiconductores en Europa. Esto incluye instalaciones de "Primera de su tipo" (FOAK) que contribuyen a la seguridad en el suministro del mercado interno, y pueden recibir una aprobación prioritaria para la intervención pública. Estas instalaciones pueden ser fábricas avanzadas de semiconductores y fabricantes de equipos para la producción de chips. Además, se amplían los límites de subvenciones para proyectos de medianas y pequeñas empresas. 	Aprobado	<p>La iniciativa es poco ambiciosa desde el punto de vista financiero, especialmente si se compara con EEUU, dejando margen a que haya una competencia en subsidios públicos entre Estados miembros. Esto hace que los Estados miembros luchen entre sí por captar inversiones extranjeras. Dado que es poco probable que un único Estado miembro de la UE consiga concentrar en su territorio la cadena de valor completa de chips, sería recomendable que la Comisión Europea asumiera un verdadero papel de coordinación, distribuyendo partes de la cadena de valor de chips en aquellos Estados miembros con mayor ventaja comparativa en ese segmento específico.</p>

Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética			
Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación	Efectividad
Chips Act	<p>3. Herramienta de mapeo estratégico propuesta por el Parlamento Europeo para mejorar la supervisión y las respuestas a crisis en la cadena de suministro regional. Este mecanismo de monitoreo es crucial para identificar señales de alerta temprana y posibles crisis en la cadena de suministro, lo que permite tomar medidas conjuntas para abordar la escasez, como la recopilación de información, la priorización de pedidos en sectores críticos y enfoques de compra comunes.</p> <p>El Reglamento también establece una estructura de gobernanza que incluye la creación de una red de Autoridades Nacionales Competentes y una Junta Europea de Semiconductores.</p>	Aprobado	<p>La iniciativa es poco ambiciosa desde el punto de vista financiero, especialmente si se compara con EEUU, dejando margen a que haya una competencia en subsidios públicos entre Estados miembros. Esto hace que los Estados miembros luchen entre sí por captar inversiones extranjeras. Dado que es poco probable que un único Estado miembro de la UE consiga concentrar en su territorio la cadena de valor completa de chips, sería recomendable que la Comisión Europea asumiera un verdadero rol de coordinación, distribuyendo partes de la cadena de valor de chips en aquellos Estados miembros con mayor ventaja comparativa en ese segmento específico.</p>
Paquete de Conectividad	<p>La Comisión Europea ha presentado una propuesta normativa que consta de tres ejes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. una propuesta de Ley de la Infraestructura de Gigabit que permita un despliegue más barato y eficaz de redes de gigabit; 2. un proyecto de Recomendación sobre Gigabit que oriente a las autoridades nacionales de reglamentación en cuanto a las condiciones de acceso a las redes de telecomunicaciones para operadores que posean un peso significativo en el mercado; 3. y una consulta exploratoria sobre el futuro del sector de la conectividad. 	Pendiente	<p>Las infraestructuras de telecomunicaciones son un elemento fundamental para la autonomía estratégica de la UE, pero han ido surgiendo varios escollos que dificultan el cumplimiento de los objetivos de la Década Digital. En el caso de las infraestructuras de telecomunicaciones, se ha constatado un déficit de financiación de 174.000 millones de euros de aquí a 2030 que, según la Asociación Europea de Operadores de Telecomunicaciones (ETNO, por sus siglas en inglés), podría dejar sin banda ancha a 45 millones de personas en la UE para esa fecha. Asimismo, cada vez habrá que contar con más volumen, velocidad y capacidad en las infraestructuras de telecomunicaciones para permitir el flujo de contenidos por toda la Unión a raíz del uso más intensivo de las redes y de tecnologías avanzadas como la realidad aumentada, la realidad virtual y el Internet de las cosas.</p> <p>A pesar de la presentación de este Paquete de Conectividad, la Comisión Europea no está llevando a cabo avances en tres áreas fundamentales, a saber, (1) la reforma del marco normativo de las telecomunicaciones en la UE, que data de los años 90 y está enfocado en fomentar unos precios reducidos y no en fomentar la inversión; (2) la racionalización del marco de Ayudas de Estado para el despliegue 5G en los Estados miembros más avanzados en esta área; y (3) la eliminación de la regla de "al menos cuatro empresas de telecomunicaciones por Estado miembro", favoreciendo los procesos de concentración a nivel nacional y europeo.</p>

Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética			
Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación	Efectividad
Net Zero Industry Act	<p>El contenido de la propuesta de la Comisión Europea es el siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> Identificación de tecnologías limpias estratégicas Objetivo de producción en UE de al menos el 40% de las tecnologías limpias que sean demandadas en la UE para 2030 Gobernanza basada en la identificación de proyectos estratégicos Net Zero por los Estados miembros, con control mínimo por parte de la Comisión Europea. Estos proyectos tienen que contribuir a la reducción de emisiones CO₂, a la competitividad y a la seguridad del suministro Instrumentos de políticas públicas: (1) aceleración de la concesión de permisos con un punto único de contacto por Estado miembro, (2) coordinación de financiación privada, (3) modificación de procesos de adjudicación pública 	<p>Propuesta presentada por la Comisión Europea. En negociación en Parlamento Europeo y Consejo de la UE</p>	<p>A pesar de los objetivos laudables de la propuesta de la Comisión Europea, hay algunos elementos potencialmente mejorables, en particular:</p> <ol style="list-style-type: none"> es muy dirigista y no respeta la neutralidad tecnológica, determinando qué tecnologías han de ser favorecidas; el objetivo de producción del 40% es proteccionista y potencialmente ineficiente; la principal política pública propuesta, la aceleración en la concesión de permisos, no responde al obstáculo más importante para la producción de energías limpias en la UE; la gobernanza propuesta es compleja; y no prevé financiación pública adicional, quedando todo al albur de la capacidad fiscal de cada Estado miembro.
Estrategia de Seguridad Económica	<p>La Estrategia de la Comisión Europea y del Alto Representante se estructura en torno a las denominadas tres "Ps" de la seguridad económica, que son la promoción de la competitividad, la protección frente a determinados riesgos y el partenariado económico con aliados.</p> <ol style="list-style-type: none"> La promoción de la competitividad hace referencia a la necesidad de cadenas de suministro más sólidas, fuentes de suministro y mercados de exportación más diversificados, y el fomento de la investigación y la base industrial en semiconductores avanzados, computación cuántica, biotecnología, energía limpia y materias primas críticas. La protección frente a riesgos de seguridad económica pretende identificarlos adecuadamente (en colaboración con los Estados miembros y el sector privado), así como desplegar de forma adecuada los nuevos instrumentos europeos de defensa comercial, como el mecanismo antisubvención, el filtrado de las inversiones, el control de las exportaciones y el mecanismo anticorrupción (creado a raíz de las represalias chinas contra Lituania). 	<p>Pendiente de desarrollo</p>	<p>Para que esta Estrategia europea tenga éxito, es preciso que se dote de un marco institucional apropiado. Para ello sería recomendable que la próxima Comisión Europea tenga una cartera específicamente dedicada a potenciar la seguridad económica o la autonomía estratégica de la Unión. Y eso implicaría establecer también una dirección general transversal.</p> <p>La prospectiva y la planificación de posibles escenarios no debe sólo consistir en prepararse para las posibles contingencias del futuro, sino que tiene que venir asociada a una cultura estratégica centrada en moldear el futuro. Para todo ello es imprescindible que la Unión tenga las capacidades de inteligencia económica necesarias y que haya una coordinación entre el análisis y la identificación de vulnerabilidades, y de cómo afrontarlas y superarlas, entre la Comisión Europea y los Estados miembros, con metodologías crecientemente armonizadas.</p> <p>Hay que seguir potenciando el mercado interior añadiendo la libre circulación, dentro de lo que cabe, de datos, y para eso, como en muchos de los otros ámbitos, se necesita una mayor cooperación entre los diferentes niveles administrativos, desde Bruselas hasta cada uno de los municipios de los Estados miembros (lo que se conoce como la gobernanza multinivel) así como entre el sector público y el privado.</p>

Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética		
Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación
Estrategia de Seguridad Económica	<p>La Comisión destaca cuatro tipos de riesgos que deben ser identificados: (i) los vinculados a las cadenas de suministro, incluida la energía (que evaluará la Comisión, profundizando en el análisis de dependencias estratégicas de la UE, sobre todo las que tienen más probabilidades de convertirse en armas arrojadas); (ii) los relativos a la seguridad física y cibernética de las infraestructuras críticas (que deberán seguir evaluándose conforme a la Recomendación del Consejo de 8 de diciembre de 2022); (iii) los relacionados con la seguridad tecnológica y la fuga de tecnología (que se evaluarán a partir de una lista de tecnologías críticas para la seguridad económica); y (iv) los riesgos de utilización ofensiva de dependencias económicas o de coacción económica (es decir, la posibilidad de que países terceros ataquen a la UE, a sus Estados miembros o a sus empresas a través de medidas que afecten al comercio o la inversión).</p> <p>La idea es que el Consejo revise semestralmente, sobre la base de las aportaciones de la Comisión (y, en su caso, del alto representante), los avances en la evaluación de estos riesgos e informe anualmente al Consejo Europeo. También se prevé que el alto representante, junto con los Estados miembros, mejore la denominada Capacidad Única de Análisis de Inteligencia (SIAC, por sus siglas en inglés) para detectar amenazas a la seguridad económica europea.</p> <p>3. La tercera y última de las "Ps" es la que se refiere al fomento de partenariados o alianzas con los países "que comparten nuestras preocupaciones sobre la seguridad económica", "dispuestos a cooperar" en la transición energética y digital, y a favorecer "el orden económico internacional basado en normas y las instituciones multilaterales". La propuesta menciona también la necesidad de promover "y finalizar" acuerdos de libre comercio (en este marco probablemente haya que insertar el esfuerzo de la Comisión por cerrar el Acuerdo UE-Mercosur durante la presidencia española del Consejo de la UE) e invertir en desarrollo sostenible y vínculos seguros en todo el mundo a través del <i>Global Gateway</i>.</p>	<p>Estado de tramitación</p>
		<p>Para que esta Estrategia europea tenga éxito, es preciso que se doté de un marco institucional apropiado. Para ello sería recomendable que la próxima Comisión Europea tenga una cartera específicamente dedicada a potenciar la seguridad económica o la autonomía estratégica de la Unión. Y eso implicaría establecer también una dirección general transversal.</p> <p>La prospectiva y la planificación de posibles escenarios no debe sólo consistir en prepararse para las posibles contingencias del futuro, sino que tiene que venir asociada a una cultura estratégica centrada en moldear el futuro. Para todo ello es imprescindible que la Unión tenga las capacidades de inteligencia económica necesarias y que haya una coordinación entre el análisis y la identificación de vulnerabilidades, y de cómo afrontarias y superarlas, entre la Comisión Europea y los Estados miembros, con metodologías crecientemente armonizadas.</p> <p>Hay que seguir potenciando el mercado interior añadiendo la libre circulación, dentro de lo que cabe, de datos, y para eso, como en muchos de los otros ámbitos, se necesita una mayor cooperación entre los diferentes niveles administrativos, desde Bruselas hasta cada uno de los municipios de los Estados miembros (lo que se conoce como la gobernanza multinivel) así como entre el sector público y el privado.</p>
		<p>Pendiente de desarrollo</p>

Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética			
Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación	Efectividad
	Por otro lado, el 3 de octubre de 2023, la Comisión Europea identificó 10 tecnologías críticas. De estas 10 áreas, se considera que cuatro presentan riesgos inmediatos: chips, IA, tecnologías cuánticas y biotecnologías. La Comisión Europea y los Estados miembros llevarán a cabo un análisis de riesgos conjunto antes de que finalice el año.		
SURE	Instrumento financiero que durante la pandemia puso a disposición de los Estados miembros hasta 100.000 millones de euros en préstamos en condiciones ventajosas para sufragar los costes directamente relacionados con la creación o la ampliación de los regímenes nacionales de reducción del tiempo de trabajo, así como otras medidas similares que hayan aplicado en favor de los trabajadores por cuenta propia como respuesta a la actual pandemia de coronavirus.	Ya empleado	Iniciativa positiva, pero debería transformarse en un instrumento permanente para la estabilización ante la evolución del ciclo económico.
Next Generation EU	Fondo de recuperación de 750.000 millones de euros de fondos UE (aproximadamente 390.000 millones de euros en forma de transferencias y 360.000 millones de euros en forma de préstamos), distribuidos entre los Estados miembros para superar los efectos económicos y sociales del COVID-19 mediante la inversión en áreas como la salud, la digitalización, la transición ecológica y la resiliencia económica, para fortalecer la economía europea a largo plazo y avanzar hacia una Europa más sostenible y digital.	En marcha	Iniciativa positiva, pero debería transformarse en un instrumento permanente para sufragar la inversión en bienes públicos europeos o al menos, permitir la ejecución de los fondos más allá del horizonte actual de 2026.
Unión Bancaria	Propuesta de la Comisión Europea sobre gestión de crisis bancarias. Contenido de la propuesta: 1. Ensanchar el concepto de interés público y aumentar la carga de la prueba sobre la autoridad de resolución para demostrar que no concurre interés público. 2. Restringir el uso del instrumento de recapitalización precautoria a casos en los que la entidad sea claramente solvente y que el apoyo sea estrictamente temporal, aumentando los requisitos para determinar desde el inicio la duración del apoyo y la estrategia de salida.	Propuesta presentada por la Comisión Europea. En negociación en el Parlamento Europeo y Consejo de la UE	Si bien se limitará la discrecionalidad de algunos casos recientes de liquidación bancaria, la propuesta no ataja los verdaderos elementos pendientes de la Unión Bancaria, especialmente, el Fondo de Garantía de Depósitos Único y el establecimiento de un mecanismo de provisión de liquidez en resolución.

Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética		
Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación
Unión Bancaria	<p>3. Facilitar que los recursos de los Fondos de Garantía de Depósitos Nacionales se puedan emplear más allá de su función básica de desembolsos.</p> <p>4. Aclarar que las aportaciones de los Fondos de Garantía de Depósitos Nacionales contarán a efectos del requisito mínimo de "bail-in" del 8%, facilitando así el acceso a los recursos del Fondo Único de Resolución.</p> <p>5. Mantener en 100.000 euros la protección otorgada por titular y entidad adherida a los Fondos de Garantías de Depósitos Nacionales. Únicamente se ensancha la protección otorgada por los Fondos de Garantía de Depósitos Nacionales para cubrir a entidades públicas (como hospitales, escuelas y ayuntamientos), así como al dinero de los clientes depositado en determinados tipos de fondos de clientes (como sociedades de inversión y entidades de pago y de dinero electrónico).</p>	<p>Propuesta presentada por la Comisión Europea. En negociación en Parlamento Europeo y Consejo de la UE</p>
Unión de los Mercados de Capitales	<p>A diferencia de la Unión Bancaria, la Unión de los Mercados de Capitales es un proyecto con una fuerte dispersión normativa y que ha ido evolucionando a lo largo de los años. Tras el lanzamiento de la iniciativa de la Unión de los Mercados de Capitales en 2015, se han elaborado varios planes de acción, que incluyen tanto medidas legislativas como no legislativas, y la Comisión ha adoptado varios paquetes de medidas legislativas:</p> <p>(1) el plan de acción CMU inicial publicado en septiembre de 2015,</p> <p>(2) la revisión ya ampliación el plan de acción en junio de 2017,</p> <p>(3) el plan de acción de septiembre de 2020, (4) cuatro iniciativas legislativas presentadas por la Comisión Europea en noviembre de 2021 y (5) otras tres iniciativas legislativas presentadas por la Comisión Europea en diciembre de 2022.</p>	<p>Si bien se limitará la discrecionalidad de algunos casos recientes de liquidación bancaria, la propuesta no ataja los verdaderos elementos pendientes de la Unión Bancaria, especialmente, el Fondo de Garantía de Depósitos Único y el establecimiento de un mecanismo de provisión de liquidez en resolución.</p>
Reglas fiscales	<p>El contenido de la propuesta de la Comisión Europea es el siguiente:</p> <p>1. Se mantienen las cifras de referencia del 3% del PIB para el déficit público y 60% del PIB para la deuda pública.</p>	<p>Varias iniciativas aprobadas y otras en negociación y preparación</p>
		<p>A pesar de las buenas intenciones, la Unión de los Mercados de Capitales está consistiendo en una sucesión de propuestas normativas que abordan cuestiones de manera tangencial, sin apuntar a una verdadera transformación de elementos clave como la supervisión de los mercados de valores, la fiscalidad o los regímenes de insolvencia.</p>

Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética			
Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación	Efectividad
Reglas fiscales	<p>2. En aras de fomentar el principio de apropiación nacional, los Estados miembros deberán presentar un plan de ajuste fiscal estructural con un horizonte de cuatro años, donde recogerán sus objetivos fiscales, las medidas para hacer frente a sus desequilibrios macroeconómicos, así como su agenda de inversiones y reformas. Estos planes serán analizados por la Comisión Europea y aprobados por el Consejo de la UE, sobre la base de unos criterios comunes.</p> <p>3. El principio de simplicidad también queda recogido en la propuesta al introducir como único indicador operativo el gasto público neto primario financiado a nivel nacional. La evolución del gasto público neto deberá garantizar que la ratio de deuda pública sobre PIB se encuentra en una trayectoria descendente de manera plausible para países con una ratio de deuda pública sobre PIB superior al 60%. Así, se permite tener en cuenta la situación específica de cada país, sustituyendo la regla general y homogénea vigente en la actualidad de una reducción de la ratio de deuda pública de 1/20. En aras de una mayor simplicidad, se eliminan también previsiones que introducen excesiva complejidad, como el procedimiento de desviación significativa o la matriz de requerimientos de ajustes fiscales.</p> <p>4. El principio de flexibilidad también queda recogido, al existir la posibilidad de ampliar el horizonte del plan de ajuste fiscal estructural de los cuatro a los siete años, siempre y cuando el Estado miembro presente reformas estructurales e inversiones que apoyen las prioridades de la UE en áreas como la transición ecológica, la transformación digital, la seguridad y la defensa. Las cláusulas de escape, tanto generales como específicas por país, se mantienen, permitiendo la desviación de los objetivos de gasto en caso de una recesión severa para la UE o la zona euro en su conjunto o en caso de circunstancias excepcionales fuera del alcance del Estado miembro con fuerte impacto sobre sus finanzas públicas.</p>	<p>Propuesta presentada por la Comisión Europea. En negociación en el Parlamento Europeo y Consejo de la UE</p>	<p>La reforma de las reglas fiscales es urgente. La UE no puede permitirse comenzar el año 2024 con las reglas anteriores. La propuesta de la Comisión Europea constituye una buena base de trabajo, pero lo fundamental es que el producto final que se acuerde sea realista y se garantice su cumplimiento por los Estados miembros. No se debe retornar a episodios del pasado, en que la excepción pasó a ser la norma y las reglas fiscales no llegaron a implementarse plenamente en ningún momento.</p> <p>No obstante, los importantes desafíos a que se enfrenta la UE y las fuertes necesidades de inversión que se deriva de ellos hacen que una reforma de las reglas fiscales no vaya a ser suficiente. Si sólo se reforman las reglas fiscales, será difícil combinar sostenibilidad fiscal e inversiones. Por ello, además de ampliar el horizonte para la ejecución del NGEU, es vital que se introduzca por fin una facilidad permanente para financiar las inversiones.</p>

Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética			
Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación	Efectividad
Reglas fiscales	<p>5. Pero los principios de apropiación nacional, simplicidad y flexibilidad van acompañados de importantes salvaguardas. Para empezar, el plan de ajuste fiscal deberá garantizar que la ratio de deuda pública acaba en un nivel inferior al del inicio y que el déficit público cumple con la regla del 3% del PIB durante 10 años tras el periodo de ajuste (4-7 años) en un escenario de políticas constantes.</p> <p>Para seguir, para los países con una ratio de deuda pública sobre PIB superior al 60% o un déficit público superior al 3%, la Comisión presentará su trayectoria técnica de ajuste, anclada en un análisis de sostenibilidad de la deuda pública. Al preparar esta trayectoria, el gasto público neto no podrá crecer por encima de lo que lo haga el PIB a medio plazo durante el horizonte del plan. Para los países con una deuda pública inferior al 60% y un déficit público inferior al 3%, la Comisión no preparará trayectoria técnica, pero sí aportará información técnica al Estado miembro para garantizar que el déficit público se mantiene por debajo del 3% del PIB en el medio plazo.</p> <p>Otro mecanismo de salvaguarda hace que si el déficit público no está por debajo del 3% del PIB, el Estado miembro tenga que llevar a cabo un ajuste mínimo anual del 0,5% del PIB. No obstante hay ambigüedad en la propuesta de la Comisión con respecto a los detalles de la mencionada reducción del 0,5% del PIB al año.</p> <p>Asimismo, los Estados miembros que gozan de un horizonte ampliado para el plan de ajuste fiscal tendrán que garantizar que el ajuste no se deja para los años finales, concentrado el grueso del ajuste en los primeros cuatro años.</p> <p>Finalmente, la decisión sobre la activación de la cláusula general de escape corresponderá al Consejo de la UE, sobre la base de una recomendación de la Comisión Europea.</p>	<p>Propuesta presentada por la Comisión Europea. En negociación en Parlamento Europeo y Consejo de la UE</p>	<p>La reforma de las reglas fiscales es urgente. La UE no puede permitirse comenzar el año 2024 con las reglas anteriores. La propuesta de la Comisión Europea constituye una buena base de trabajo, pero lo fundamental es que el producto final que se acuerde sea realista y se garantice su cumplimiento por los Estados miembros. No se debe retornar a episodios del pasado, en que la excepción pasó a ser la norma y las reglas fiscales no llegaron a implementarse plenamente en ningún momento.</p> <p>No obstante, los importantes desafíos a que se enfrenta la UE y las fuertes necesidades de inversión que se deriva de ellos hacen que una reforma de las reglas fiscales no vaya a ser suficiente. Si sólo se reforman las reglas fiscales, será difícil combinar sostenibilidad fiscal e inversiones. Por ello, además de ampliar el horizonte para la ejecución del NGEU, es vital que se introduzca por fin una facilidad permanente para financiar las inversiones.</p>

Iniciativas de la UE para reducir la dependencia energética			
Nombre iniciativa	Descripción	Estado de tramitación	Efectividad
Reglas fiscales	<p>6. En cuanto a los mecanismos para garantizar el cumplimiento y la aplicación de las normas, se introducen también distintas medidas. En primer lugar, los Estados miembros tendrán que presentar análisis anuales del grado de cumplimiento de sus planes, lo que facilitará el control por la Comisión Europea. El papel de las Instituciones Fiscales Independientes (la Airef en el caso de España) se verá reforzado y por ejemplo, tendrán que dar una valoración del cumplimiento de los resultados presupuestarios recogidos por el gobierno en su informe anual.</p> <p>En segundo lugar, en el caso de países con desafíos para la sostenibilidad de la deuda y que se desvíen de la senda fiscal establecida en el plan presupuestario a medio plazo, se producirá por defecto la apertura del Procedimiento de Déficit Excesivo. De este modo, se facilita la apertura del Procedimiento de Déficit Excesivo por razón de la deuda, mientras que el Procedimiento de Déficit Excesivo por incumplimiento con el criterio del déficit se mantiene inalterado.</p> <p>En tercer lugar, se reducen las sanciones financieras, para así facilitar su aplicación en casos de desviaciones con respecto a la senda fiscal recogida en los planes fiscales estructurales.</p> <p>Por último, el incumplimiento con los compromisos de reformas e inversiones que motivaron la extensión del plazo por encima de los cuatro años podrían dar lugar a un acortamiento del plazo de ajuste.</p>	<p>Propuesta presentada por la Comisión Europea. En negociación en el Parlamento Europeo y Consejo de la UE</p>	<p>La reforma de las reglas fiscales es urgente. La UE no puede permitirse comenzar el año 2024 con las reglas anteriores. La propuesta de la Comisión Europea constituye una buena base de trabajo, pero lo fundamental es que el producto final que se acuerde sea realista y se garantice su cumplimiento por los Estados miembros. No se debe retornar a episodios del pasado, en que la excepción pasó a ser la norma y las reglas fiscales no llegaron a implementarse plenamente en ningún momento.</p> <p>No obstante, los importantes desafíos a que se enfrenta la UE y las fuertes necesidades de inversión que se deriva de ellos hacen que una reforma de las reglas fiscales no vaya a ser suficiente. Si sólo se reforman las reglas fiscales, será difícil combinar sostenibilidad fiscal e inversiones. Por ello, además de ampliar el horizonte para la ejecución del NGEU, es vital que se introduzca por fin una facilidad permanente para financiar las inversiones.</p>

Patronato

 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN	 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE DEFENSA
 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL	 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE CULTURA

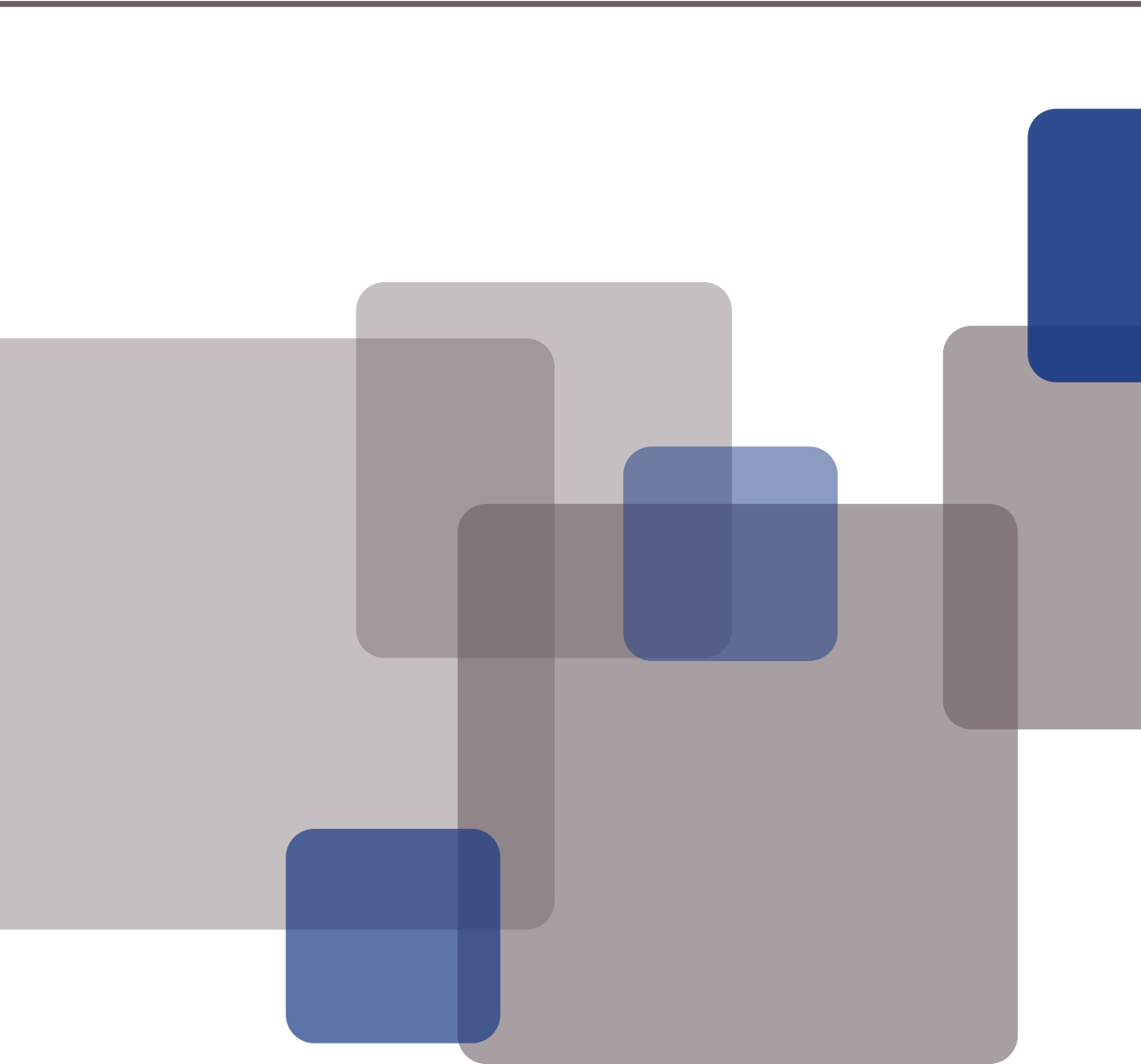


Socios protectores



Socios colaboradores





Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid (Spain)
www.realinstitutoelcano.org

