



Bruselas, 2.3.2022
COM(2022) 83 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL
EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Hacia una economía ecológica, digital y resiliente:
nuestro modelo europeo de crecimiento**

1. INTRODUCCIÓN

La economía europea está experimentando transformaciones sin precedentes hacia un futuro ecológico y digital justo, en un contexto de enormes incertidumbres vinculadas a las perspectivas mundial y de seguridad. Desde la primavera de 2021, la economía ha experimentado un fuerte repunte tras la pandemia de COVID-19. Los niveles de producción se han recuperado plenamente, gracias también a las excepcionales medidas de apoyo adoptadas a escala nacional y de la UE. La pandemia y la respuesta política de la UE han acelerado la doble transición de la economía de la UE y han puesto de relieve la necesidad de reforzar la resiliencia de la economía de la UE. Además, la invasión rusa de Ucrania socava la seguridad y la estabilidad europeas y mundiales y sitúa a la UE frente a algunos retos inmediatos.

El rápido empeoramiento del contexto geopolítico subraya la necesidad de colaborar estrechamente con nuestros socios internacionales y de reforzar nuestra agenda de crecimiento sostenible a largo plazo. Ahora más que nunca, la Unión debe aprovechar sus asociaciones internacionales para aunar fuerzas en torno a retos comunes y promover la paz y la estabilidad, así como un orden internacional basado en normas y un multilateralismo eficaz. La respuesta coordinada de la Unión y sus socios internacionales a la invasión de Ucrania muestra cómo la Unión puede trabajar para alcanzar esos objetivos. Al mismo tiempo, han surgido nuevas fuentes de riesgos e incertidumbre que deben abordarse. Si bien la mayoría de las empresas y las cadenas de suministro mostraron un alto grado de resiliencia y adaptabilidad durante la pandemia, la recuperación y los recientes acontecimientos relacionados con la invasión de Ucrania han puesto de manifiesto una serie de vulnerabilidades, también en el sector de la energía, que deben abordarse para proteger nuestro modo de vida europeo, mantener el crecimiento y mejorar la resiliencia a largo plazo. Los acontecimientos de las últimas semanas y el rápido empeoramiento del contexto geopolítico no deben desviar nuestra atención, ya que confirman, más bien, la necesidad de acelerar la transformación económica en curso.

Existe un amplio consenso sobre las prioridades del modelo europeo de crecimiento económico, incluidas la doble transición ecológica y digital, y la necesidad de mejorar la resiliencia económica y social de la Unión. Estas prioridades contribuyen conjuntamente al objetivo de la sostenibilidad competitiva. La consecución de nuestros objetivos implica cambios estructurales en la economía de la UE, también a nivel nacional y regional. El cambio hacia un modelo económico sostenible, resiliente e integrador, propiciado por una difusión y adopción más amplias de las tecnologías y capacidades digitales y ecológicas, ayudará a abordar los principales retos a los que se enfrenta Europa, a mejorar su posición de líder mundial y a reforzar su autonomía estratégica abierta, algo fundamental en el presente contexto. Al mismo tiempo, debemos garantizar la equidad de nuestro modelo económico y proteger a los más afectados por la transición, incluidos aquellos que carecen de los medios o las capacidades para beneficiarse plenamente de ella. La transformación de la economía europea solo llegará a buen puerto si es justa e inclusiva y si todo el mundo puede beneficiarse de las oportunidades que ofrece la doble transición.

La transformación de nuestra economía se basa en dos pilares igualmente importantes: las inversiones y las reformas. La ejecución de inversiones y reformas ambiciosas y que se refuercen mutuamente será fundamental para culminar la transición. Por una parte, la inversión es fundamental para un crecimiento sostenido y sostenible y un requisito previo para una transición verde y digital acelerada. Por otra parte, nuestras estructuras económicas y el marco regulador deben apoyar la transformación económica y propiciar la inversión. Son necesarias reformas a todos los niveles para eliminar los obstáculos específicos a la inversión,

mejorar el funcionamiento del mercado laboral y de productos, modificar los patrones de producción y consumo y reforzar la resiliencia socioeconómica.



Para alcanzar estos objetivos, deberán movilizarse de manera coherente todos los instrumentos existentes. Nuestra ambición de lograr la neutralidad climática de aquí a 2050 y aprovechar las oportunidades de la década digital, mejorando al mismo tiempo la resiliencia económica, territorial y social, requieren una acción inmediata. Sectores y regiones enteros experimentarán una importante transformación que conducirá a la reasignación de la mano de obra y a cambios en las necesidades de capacidades. Los patrones de consumo también cambiarán. La magnitud de las necesidades de inversión requerirá la participación tanto del sector público como del privado, pero la mayoría de las inversiones deberá proceder del sector privado.

NextGenerationEU, incluido el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) y el presupuesto de la UE, imprime un impulso muy necesario a la recuperación. El rápido despliegue de nuevos instrumentos de la UE, incluido el Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para Atenuar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia (SURE) y la Iniciativa de Inversión para la Recuperación del Coronavirus (IIRC), atemperó los efectos de la crisis. El MRR contribuye a la recuperación apoyando las reformas e inversiones en los Estados miembros a través de subvenciones y préstamos. Si bien el MRR es un instrumento temporal, gracias a su énfasis en las reformas e inversiones sostenibles y favorables al crecimiento, sus repercusiones serán duraderas. Las inversiones públicas y privadas, a escala nacional y de la UE, tendrán que mantenerse a lo largo del tiempo. Dado que la mayor parte de las inversiones para financiar la doble transición y aumentar la resiliencia procederá del sector privado, las inversiones públicas deben estar bien orientadas y atraer inversiones privadas. Se está reflexionando sobre la mejor manera de alcanzar estos objetivos y garantizar al mismo tiempo una reducción de la elevada deuda pública favorable al crecimiento.

Nuestro marco y nuestras normas deben apoyar los objetivos de la UE y crear los incentivos adecuados para los hogares y las empresas. En este contexto, será importante avanzar en el programa de reformas a escala de la UE y adoptar y aplicar rápidamente las propuestas de la Comisión en el marco del paquete de medidas «Objetivo 55», así como las propuestas que sustentan la agenda digital de la UE. Son fundamentales para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El mercado único es la baza económica más valiosa con la que cuenta Europa y su principal fuente de resiliencia. Ofrece seguridad, escala y un trampolín mundial para las empresas europeas, así como una amplia disponibilidad de productos de calidad para los consumidores. La pandemia ha demostrado que, cuando el mercado único no funciona, todos salimos perdiendo: los consumidores, la industria y los servicios, las grandes empresas, pero también las numerosas pymes de la cadena de suministro. Esta es la razón por la que la Comisión sigue trabajando para liberar todo el potencial del mercado único, eliminar las barreras existentes y aumentar su resiliencia reflexionando sobre cómo estar mejor equipados en caso de crisis futuras, también con vistas a garantizar la libre circulación de mercancías. Debemos garantizar cadenas de suministro resilientes, en particular para salvaguardar la

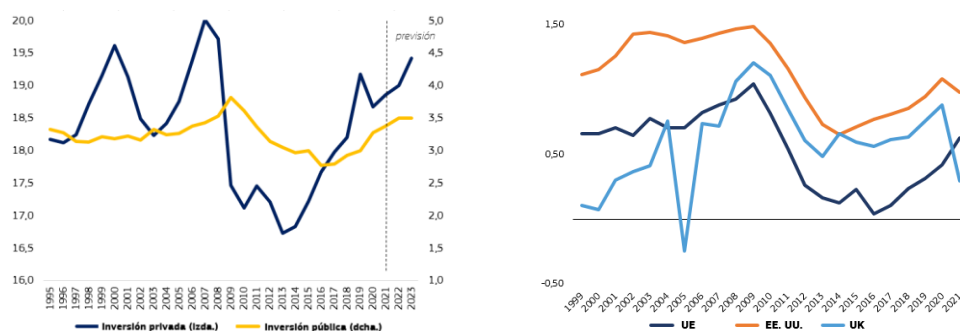
logística y la seguridad del suministro en algunos sectores clave de la economía, diversificando el suministro e invirtiendo en innovación y nuevas capacidades. También es importante abordar la escasez de mano de obra y de capacidades y las ciberamenazas. Para movilizar la inversión privada de manera más eficiente, serán necesarias medidas decisivas que permitan completar la unión bancaria y avanzar rápidamente en la unión de los mercados de capitales, incluidas acciones en materia de finanzas sostenibles. Además, es fundamental poner en práctica la Agenda de Capacidades Europea. Otras políticas también contribuirán a los objetivos más amplios, como la tributación, la política comercial y el marco de gobernanza económica.

La presente Comunicación tiene por objeto contribuir a los debates informales de los dirigentes sobre el modelo europeo de crecimiento económico. Subraya la importancia de la plena aplicación de las medidas acordadas a escala de la UE y de la acción coordinada de todos los actores pertinentes, incluidos la UE, los Estados miembros y el sector privado, así como de promover las inversiones y reformas clave necesarias para el crecimiento sostenible a largo plazo y el bienestar de todos los ciudadanos de la UE. Dado el carácter mundial de los retos futuros, será esencial actuar a nivel de la UE e internacional. También será importante que no solo los Estados miembros, sino también los actores privados avancen en la misma dirección.

2. INVERTIR EN EL FUTURO DE EUROPA

El gasto en inversión en la UE sufrió tras la crisis financiera. Tras la crisis financiera, la inversión real en la UE cayó un 15 % con respecto al nivel de 2007 y se mantuvo muy por debajo de su tendencia histórica durante varios años. Como porcentaje del PIB, la inversión privada empezó a recuperarse gradualmente a partir de 2014. La inversión pública empezó a remontar solo lentamente a partir de 2016 y apenas pudo compensar los niveles de depreciación. Si se mantienen, estos bajos niveles de inversión pública podrían dar lugar a un deterioro gradual del volumen de capital público.

Gráfico 1: Inversión pública y privada bruta en la UE (% del PIB) — panel izquierdo; e inversión pública neta para la Unión y otros socios internacionales (% del PIB) — panel derecho



Fuente: Servicios de la Comisión. La inversión se define como formación de capital fijo.

Aunque la inversión cayó en el primer semestre de 2020 a medida que se hundía la actividad económica, se prevé que las medidas de apoyo la eleven por encima de los niveles anteriores a la pandemia. Gracias al respaldo de las políticas monetaria y fiscal, al compromiso compartido de evitar una vuelta prematura al saneamiento de las finanzas públicas y al impulso a la inversión de NextGenerationEU y del presupuesto de la UE, se prevé que tanto las inversiones privadas como las públicas superen los niveles anteriores a la pandemia en 2022, confirmando que estamos en la senda correcta. No obstante, siguen siendo necesarias inversiones adicionales de alta calidad para cumplir los objetivos de la doble

transición para 2030. Además, las crisis de la última década han puesto de manifiesto la importancia de acompañar las inversiones con reformas.

2.1. CUMPLIR EL PACTO VERDE EUROPEO

La transición ecológica es una oportunidad para situar a Europa en una nueva senda de crecimiento sostenible e integrador. Urge actuar y la década actual es el momento decisivo para hacerlo. La transición ecológica también contribuirá a reducir la factura energética y la dependencia de las importaciones de combustibles fósiles, mejorando así la seguridad energética y de los recursos de la Unión. La situación geopolítica y la evolución reciente de los precios de la energía han puesto de manifiesto la necesidad de acelerar este cambio. La transición también implicará transformaciones de nuestra industria y nuestro sistema alimentario, requerirá renovaciones de edificios, acelerará el paso a una movilidad sostenible e inteligente y creará nuevos puestos de trabajo y oportunidades de negocio en una economía circular.

La transición también planteará desafíos. Para que la transición ecológica se imponga, debe dar prioridad a las personas y cuidar de aquellas que se verán más afectadas. A tal fin, la Comisión ha situado la equidad en el centro de sus políticas en el marco del Pacto Verde Europeo, incluido el paquete de medidas «Objetivo 55». Además, la propuesta de Recomendación del Consejo para garantizar una transición equitativa proporciona orientaciones específicas para ayudar a los Estados miembros a elaborar y aplicar paquetes de medidas que aborden de manera global los aspectos sociales y de empleo vinculados a la transición¹.

El Pacto Verde Europeo² establece la hoja de ruta para hacer que la economía de la Unión sea sostenible de una manera justa e inclusiva, haciendo frente a los retos relacionados con el clima y el medio ambiente. En consonancia con el Acuerdo de París, la Unión se ha comprometido a reducir, en 2030, las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en al menos un 55 % con respecto a los niveles de 1990³. En un esfuerzo por movilizar todas las políticas y adaptar las normas actuales a los objetivos del Pacto Verde Europeo, la Comisión ha propuesto el paquete de medidas a escala de la UE «Objetivo 55», cuya finalidad es revisar todos los instrumentos políticos pertinentes⁴. La Comisión también ha señalado⁵ una serie de medidas adicionales necesarias para cumplir los objetivos medioambientales del Pacto Verde Europeo, incluida la protección de la biodiversidad y los ecosistemas, la lucha contra la contaminación y la disociación del crecimiento económico del uso de los recursos.

¹ Propuesta de Recomendación del Consejo para garantizar una transición equitativa hacia la neutralidad climática, COM(2021) 801 final.

² Comunicación sobre el Pacto Verde Europeo, COM(2019) 640 final. Véase también la Resolución del Parlamento Europeo de 15 de enero de 2020 y las conclusiones del Consejo Europeo de 11 de diciembre de 2020.

³ Además, la Unión se ha comprometido a lograr la neutralidad climática de aquí a 2050. Véase el Reglamento (UE) 2021/1119 por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática (DO L 243 de 9.7.2021, p. 1).

⁴ Comunicación «Objetivo 55»: cumplimiento del objetivo climático de la UE para 2030, COM(2021) 550 final.

⁵ Por ejemplo: Comunicación «Estrategia de la UE para la Protección del Suelo para 2030», COM(2021) 699 final; Comunicación «Nueva Estrategia de la UE en favor de los Bosques para 2030», COM(2021) 572 final; Comunicación «Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030», COM(2020) 380 final; Comunicación «Nuevo Plan de acción para la economía circular», COM(2020) 98 final; y Comunicación «Plan de Acción de la UE: Contaminación cero para el aire, el agua y el suelo», COM(2021) 400 final.

Para cumplir los objetivos del Pacto Verde, tendremos que aumentar las inversiones anuales en unos 520 000 millones EUR en la próxima década (2021-2030), en comparación con la década anterior⁶. Estas inversiones aportan grandes beneficios a la sociedad, y los costes de la inacción son mucho mayores. De estas inversiones adicionales, 390 000 millones EUR anuales corresponden a la descarbonización de la economía, en particular, del sector de la energía, incluidas las inversiones relacionadas con la energía en los sectores de la construcción y el transporte⁷. Se calcula que las inversiones adicionales necesarias para alcanzar los demás objetivos medioambientales de la transición ecológica (más allá del clima y la energía) ascienden a unos 130 000 millones EUR al año. También tendremos que invertir en la adaptación al cambio climático y en tecnologías clave que hagan posible la transformación ecológica y el crecimiento futuro de la UE, como baterías, paneles solares e hidrógeno, así como en la mejora de las capacidades y el reciclaje profesional de la mano de obra, y en formación. Este esfuerzo de inversión contribuirá, asimismo, a liberar plenamente el potencial de las regiones de la UE y sus diferentes ventajas competitivas.

Este aumento de más del 50 % de las necesidades de inversión en energía en comparación con la tendencia histórica obedece principalmente a la exigencia de descarbonizar la economía, y apoyará nuestros esfuerzos para garantizar la seguridad del suministro. El cuadro que figura a continuación presenta un desglose de los sectores en los que serán necesarias inversiones relacionadas con la energía. Por el lado de la oferta energética, se necesitarán inversiones en nuevas infraestructuras, incluidas las relacionadas con las energías renovables, el almacenamiento de energía, las mejoras de las redes eléctricas existentes, las interconexiones de gas y electricidad y el desarrollo de nuevos combustibles, como los combustibles sintéticos. Por el lado de la demanda energética, se necesitarán inversiones en relación con los sectores industrial, residencial, terciario y del transporte.



Cuadro 1: Necesidades adicionales de inversión anual para la política climática y energética (en millones EUR)

Lado de la oferta	Red eléctrica	31 000
	Centrales eléctricas, incluidas calderas y nuevos combustibles	25 000
Lado de la demanda	Sector industrial	14 000
	Sector residencial	92 000
	Terciario	54 000
	Sector del transporte	175 000
Total		392 000

Fuente: Servicios de la Comisión; cifras basadas en los datos del cuadro 7 del SWD(2021) 621 final. Inversiones anuales adicionales calculadas como la diferencia entre la media de las inversiones anuales totales en 2011-2020 y la media de las inversiones anuales totales en 2021-2030 (escenario MIX). Las cifras se han redondeado.

Como se ha indicado anteriormente, también serán necesarias inversiones adicionales para cumplir los objetivos medioambientales del Pacto Verde Europeo, que ascienden a 130 000 millones EUR anuales. Estos objetivos se refieren, en particular, a la protección y la

⁶ Comunicación «La economía de la UE tras la COVID-19: Implicaciones para la gobernanza económica», COM(2021) 662 final, p. 17.

⁷ Estas estimaciones incluyen inversiones en la red eléctrica, las centrales eléctricas, las calderas industriales y la producción y distribución de nuevos combustibles, así como inversiones en el aislamiento de edificios, la renovación energética y las infraestructuras relacionadas con el transporte, como las estaciones de recarga y repostaje. Sin embargo, no incluyen las inversiones en infraestructuras ferroviarias, viarias, aeroportuarias o portuarias, ni las futuras necesidades de adaptación al cambio climático, como las inversiones destinadas a aumentar la resiliencia al cambio climático de los activos existentes o a afrontar el aumento de los costes debido a la mayor frecuencia de fenómenos meteorológicos extremos. Véase SWD(2020) 98 final, p. 17. Véanse los documentos COM(2020) 789 final y SWD(2020) 331 final para las estimaciones sobre el déficit de inversión en infraestructuras de transporte.

recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas, la transición a una economía circular, el uso sostenible y la protección de los recursos hídricos y marinos, y la prevención y el control de la contaminación. El cuadro que figura a continuación presenta un desglose de las inversiones adicionales necesarias para cada uno de esos objetivos, incluidas las actividades de investigación y desarrollo.



Cuadro 2: Necesidades adicionales de inversión anual para objetivos medioambientales (en millones EUR)

Protección de la biodiversidad y los ecosistemas	Biodiversidad y recuperación de paisajes/naturaleza	4 000
	Gestión de recursos forestales	2 000
	Gestión de la flora y la fauna silvestres	1 000
Economía circular y eficiencia en el uso de los recursos	Gestión de materiales y eficiencias	10 000
	Gestión de los residuos	10 000
	Potencial adicional en tres sectores (alimentación, movilidad y entorno construido)	15 000
Prevención y control de la contaminación	Protección del aire ambiente y del clima	40 000
	Disminución del ruido y de las vibraciones	1 000
	Protección contra las radiaciones	5 000
Protección y gestión del agua	Gestión de las aguas	21 000
	Gestión de las aguas residuales	15 000
Investigación y Desarrollo	I+D para la gestión de recursos	5 000
	I+D en materia de medio ambiente	2 000
Total		130 000

Fuente: Servicios de la Comisión; cifras basadas en los datos del cuadro 1 del SWD(2020) 98 final. Las cifras se han redondeado.

Los niveles de inversión total requeridos seguirán siendo elevados también en el período posterior a 2030. Por lo tanto, es importante que exista un marco político adecuado que incentive y posibilite la inversión a fin de mantener el nivel de inversión necesario para la transición ecológica hasta 2050.

Se intensificarán los efectos del cambio climático en nuestra economía, incluidos los impactos físicos directos y sus consecuencias en Europa y fuera de ella, por lo que tenemos que estar mejor preparados. Esto puede implicar, por ejemplo, la perturbación del comercio y los viajes regulares, pero también cambios sociales y geopolíticos que pueden verse impulsados por la crisis climática o la transición ecológica y que podrían afectar a nuestra economía. La Estrategia de Adaptación al Cambio Climático⁸ esboza medidas para reforzar la resiliencia de Europa a este respecto, desde la construcción de infraestructuras resistentes al cambio climático hasta la limitación de los efectos del cambio climático en la salud humana.

La transición digital contribuirá a los objetivos ecológicos, con sinergias en muchos ámbitos de una economía circular inteligente. La adopción de soluciones digitales innovadoras puede ayudar a alcanzar los objetivos de sostenibilidad en diversos sectores de la economía (por ejemplo, edificios inteligentes, sistemas de movilidad inteligente y sostenible, «pasaportes digitales de productos», agricultura de precisión). Además, las tecnologías

⁸ Comunicación «La nueva estrategia de adaptación al cambio climático de la UE», COM(2021) 82 final.

digitales también pueden apoyar soluciones innovadoras de datos que puedan contribuir a los objetivos del Pacto Verde (por ejemplo, el espacio de datos del Pacto Verde Europeo o la iniciativa «Destino Tierra»). Al mismo tiempo, el sector digital debe fomentar la adopción de tecnologías cuya huella ambiental sea menor y su eficiencia energética y de los materiales, mayor, por ejemplo, promoviendo la excelencia tecnológica a través de semiconductores eficientes desde el punto de vista energético.

2.2. APROVECHAR LAS OPORTUNIDADES DE LA DÉCADA DIGITAL DE EUROPA

La pandemia de COVID-19 ha acelerado la transformación digital de nuestras sociedades y ha puesto aún más de relieve la importancia de las tecnologías digitales para el futuro crecimiento económico de Europa. La digitalización está transformando la manera en que las personas estudian, trabajan y conectan entre ellas. Al mismo tiempo, permite a los empresarios crear y desarrollar su negocio dondequiera que vivan, lo que supone la apertura de mercados e inversiones en toda Europa y a escala mundial y la creación de nuevos puestos de trabajo. Debemos asegurarnos de que todos puedan participar activamente y sacar provecho de esta transformación. Una transformación digital justa tiene el potencial de aumentar la innovación y la productividad de la economía de la UE, y de ofrecer nuevas oportunidades a las personas y las empresas.

La Brújula Digital⁹ propuesta por la Comisión establece las ambiciones digitales de la Unión para 2030. Estas abarcan cuatro grandes ámbitos: el desarrollo de la educación, las capacidades y las competencias digitales; las infraestructuras digitales y de conectividad seguras y sostenibles; la transformación digital de las empresas, y la digitalización de los servicios públicos y los sistemas educativos. Para alcanzar estos objetivos, tendremos que intensificar las inversiones en tecnologías digitales clave, como la ciberseguridad, la computación en nube, la inteligencia artificial, los espacios de datos, la cadena de bloques y la cuántica, y los semiconductores, así como en las capacidades pertinentes. Una reciente propuesta de Itinerario hacia la Década Digital¹⁰ confirma los objetivos digitales para 2030 y establece la manera de alcanzarlos.

Con el fin de culminar la transformación digital de la Unión, una estimación de 2020 considera que la inversión adicional debe situarse en torno a los 125 000 millones EUR al año¹¹. Esto incluye inversiones en infraestructuras digitales, capacidades digitales y tecnologías avanzadas, pero excluye otras dimensiones, como los servicios públicos digitales. El cuadro 3 que figura a continuación presenta un desglose de este déficit de inversión hasta 2030, tal como se analizó en su momento para cada sector.



Cuadro 3: Necesidades adicionales de inversión anual para la transformación digital (en millones EUR)

Redes de comunicación	42 000
Capacidades digitales	9 000
IA	20 000
Nube	11 000
Semiconductores/fotónica	17 000
Ciberseguridad	3 000
Tecnologías digitales ecológicas	6 000

⁹ Comunicación «La Brújula Digital para 2030: el enfoque de Europa para el Decenio Digital», COM(2021) 118 final.

¹⁰ Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el programa de política «Itinerario hacia la Década Digital» para 2030, COM(2021) 574 final.

¹¹ COM(2021) 662 final, p. 17.

HPC, grafeno y cuántica	6 000
Cadena de bloques	3 000
Espacios de datos comunes europeos	3 000
Innovaciones digitales / datos e internet de próxima generación	5 000
Total	125 000

Fuente: Servicios de la Comisión; cifras basadas en los datos del cuadro 2 del SWD(2020) 98 final.¹² Las cifras se han redondeado.

Si bien el grueso de la inversión para la transformación digital procederá del sector privado, también será necesaria la intervención pública para atraer inversiones privadas y ayudar a corregir las deficiencias del mercado. El programa de reformas políticas a escala de la UE tiene por objeto crear un mercado único digital que proteja los derechos fundamentales de los usuarios, ofrezca unas condiciones de competencia equitativas para las empresas y facilite la adopción y el despliegue de las tecnologías digitales por parte del sector empresarial y, en particular, de las pymes. Este es el objetivo, por ejemplo, de la Estrategia de Ciberseguridad de la UE¹³, la Identidad Digital Europea¹⁴, el Plan de Acción para la Democracia Europea¹⁵, el Reglamento sobre las relaciones entre plataformas y empresas¹⁶, y el Reglamento sobre el bloqueo geográfico¹⁷. Además, la Comisión adoptó estrategias horizontales y sectoriales para promover la creación de un mercado único de datos. El diálogo estructural sobre educación y capacidades digitales, recientemente entablado, tiene por objeto aumentar los compromisos de los Estados miembros y mejorar las inversiones, las reformas y los resultados concretos en este ámbito, así como fundamentar las futuras acciones de la UE.

Europa aspira a ser pionera en el establecimiento de normas mundiales que sitúen a las personas en el centro de la transición digital. Las tecnologías y servicios digitales que utilizan las personas deben ajustarse al marco jurídico aplicable y respetar los derechos y valores intrínsecos a la Unión. La Unión ha sido pionera en la regulación del espacio digital, por ejemplo, a través de la Ley de Servicios Digitales y la Ley de Mercados Digitales¹⁸, y, más recientemente, la Ley de Inteligencia Artificial¹⁹, al proponer una Directiva sobre la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas digitales²⁰ y una Declaración sobre los derechos y principios digitales²¹. Al liderar el camino, Europa también promueve sus valores en todo el mundo. En la misma línea, la UE desempeña un papel central en las

¹² Los servicios de la Comisión están revisando estas cifras.

¹³ Comunicación conjunta «La Estrategia de Ciberseguridad de la UE para la Década Digital», COM(2020) 18 final.

¹⁴ Propuesta de Reglamento por el que se establece un Marco para una Identidad Digital Europea, COM (2021) 281 final.

¹⁵ Comunicación sobre el Plan de Acción para la Democracia Europea, COM(2020) 790 final;

¹⁶ Reglamento (UE) 2019/1150 sobre el fomento de la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea (DO L 186 de 11.7.2019, p. 57).

¹⁷ Reglamento (UE) 2018/302 sobre medidas destinadas a impedir el bloqueo geográfico injustificado y otras formas de discriminación por razón de la nacionalidad, del lugar de residencia o del lugar de establecimiento de los clientes en el mercado interior (DO L 60I de 2.3.2018, p. 1).

¹⁸ Propuesta de Reglamento relativo a un mercado único de servicios digitales (Ley de servicios digitales), COM(2020) 825 final; y propuesta de Reglamento sobre mercados disputables y equitativos en el sector digital (Ley de Mercados Digitales), COM(2020) 842 final.

¹⁹ Comunicación sobre una Estrategia de Finanzas Digitales para la UE, COM(2020) 591 final; Comunicación «Una Estrategia Europea de Datos», COM(2020) 66 final; Comunicación «Fomentar un planteamiento europeo en materia de inteligencia artificial», COM(2021) 205 final.

²⁰ Propuesta de Directiva relativa a la mejora de las condiciones laborales en el trabajo en plataformas digitales, COM(2021) 762 final.

²¹ Comunicación «Formulación de una Declaración Europea sobre los Derechos y Principios Digitales para la Década Digital», COM(2022) 27 final.

negociaciones llevadas a cabo en el marco de la Organización Mundial del Comercio con el fin de establecer el marco internacional multilateral para el comercio digital.

2.3. MEJORAR LA RESILIENCIA Y LA PREPARACIÓN FRENTE A LAS CRISIS

El mercado único es nuestra principal fuente de resiliencia, aunque los acontecimientos recientes hayan demostrado que no es inmune a las perturbaciones. Si bien la economía mostró una resiliencia considerable durante la pandemia, el repunte ha hecho que algunas empresas tengan dificultades para hacer frente al aumento de la demanda al tiempo que reconstruyen sus cadenas de suministro y buscan insumos, así como personal disponible y cualificado. Las presiones sobre los precios resultantes, junto con los elevados precios de la energía, han dado lugar a una inflación superior a lo previsto, que pesa sobre el poder adquisitivo de los hogares.

La mayoría de las cadenas de suministro demostraron su fortaleza y se adaptaron a la perturbación sin precedentes de la economía. Sin embargo, algunos ecosistemas industriales se han visto gravemente afectados por la escasez y las perturbaciones del suministro, con un efecto significativo en el conjunto de la economía. La estrategia industrial actualizada²² ha ayudado a determinar los ámbitos en los que tenemos dependencias estratégicas²³ que deben abordarse. El segundo informe sobre las dependencias y capacidades estratégicas de la UE²⁴ ahonda en la evaluación relacionada con las materias primas²⁵ de importancia estratégica y las sustancias químicas. También evalúa otros ámbitos, como la ciberseguridad, los programas informáticos y los paneles fotovoltaicos. Confirma los progresos realizados para abordar las dependencias estratégicas señaladas en la primera revisión por medio de asociaciones internacionales, alianzas industriales, importantes inversiones públicas y privadas y propuestas reglamentarias adecuadas a los fines perseguidos.

La diversificación y la apertura son componentes clave de una economía europea resiliente. La actual inestabilidad geopolítica y la aceleración del cambio climático demuestran que los Estados miembros y las regiones que dependen en gran medida de un conjunto limitado de actividades económicas o proveedores están más expuestos a las perturbaciones y su capacidad de reacción es más limitada²⁶. Para apoyar la diversificación y la competitividad, la UE debe permanecer abierta al comercio, reforzar el sistema comercial multilateral y hacer un uso activo de los instrumentos de política comercial a su disposición, incluidos los acuerdos de libre comercio y las medidas para garantizar un comercio no distorsionado. La credibilidad y los intereses de la UE dependen de su capacidad de negociar y celebrar acuerdos, así como de aplicarlos y hacerlos cumplir de manera efectiva. Mientras tanto, las empresas deben diversificar sus cadenas de suministro a fin de gestionar los riesgos

²² Comunicación sobre la actualización del nuevo modelo de industria de 2020, COM(2021) 350 final.

²³ Estos ámbitos incluyen, por ejemplo, los ingredientes farmacéuticos activos y otros productos relacionados con la salud.

²⁴ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Dependencias y capacidades estratégicas: segunda fase de análisis en profundidad» SWD(2022) 41 final.

²⁵ Como parte del plan de acción sobre las materias primas fundamentales, la Comisión está acelerando la colaboración con los Estados miembros para abordar las dependencias estratégicas para el suministro de materias primas de la UE mediante: a) la diversificación del abastecimiento fuera de la Unión (por ejemplo, asociaciones con Canadá); b) el reciclado; y c) la extracción y transformación sostenibles de materias primas en la UE. La Comisión está determinando cómo adaptar este enfoque por materias primas fundamentales a la transición ecológica y digital (por ejemplo, las materias primas fundamentales necesarias para las baterías, los paneles solares, los semiconductores o el hidrógeno).

²⁶ Comunicación «Informe sobre prospectiva estratégica de 2021: La capacidad y libertad de actuación de la UE», COM(2021) 750 final.

para los precios, la calidad y el suministro de las materias primas. La política de competencia y su aplicación desempeñan un papel fundamental a este respecto.

La transición hacia una economía y unos modelos de negocio más ecológicos, digitales y resilientes está arraigando en Europa. Están surgiendo importantes reservas de inversión que pueden promover el liderazgo industrial de Europa en las tecnologías del futuro. El informe anual sobre el mercado único de 2022²⁷ hace balance de los volúmenes de inversión para determinados productos y tecnologías que desempeñan un papel facilitador clave en la mayoría de los ecosistemas industriales y la competitividad de la industria del mañana. El informe aborda los volúmenes de inversión en materias primas, energía solar fotovoltaica, baterías, hidrógeno limpio, acero verde, cemento, productos químicos, servicios en la nube y proyectos de ciberseguridad.

Las alianzas industriales pueden desempeñar un papel importante en la movilización de actores e inversiones en ámbitos estratégicos, la determinación de obstáculos reglamentarios y factores facilitadores y la creación de una cartera de proyectos adecuada. Las alianzas industriales existentes, como se muestra en el gráfico que figura a continuación, han demostrado ser fundamentales para reforzar las capacidades europeas (por ejemplo, baterías). Están aportando resultados tangibles al alinear las prioridades de inversión y reforma europeas, nacionales y del sector privado.



Gráfico 2: Panorama general de las alianzas industriales Fuente: Servicios de la Comisión, gráfico 11 del SWD(2022) 40 final.

Los proyectos importantes de interés común europeo (PIICE) pueden contribuir a estimular las inversiones públicas y privadas mediante el apoyo a la investigación, la innovación y el primer despliegue industrial en toda la Unión. Además del actual PIICE sobre baterías y el primer PIICE sobre microelectrónica, los Estados miembros están preparando posibles nuevos PIICE sobre la nube y el hidrógeno y otros adicionales sobre microelectrónica y conectividad, así como sobre salud.

En el ámbito de los semiconductores, la Ley Europea de Chips²⁸ recientemente propuesta incluye un amplio conjunto de medidas para reforzar la seguridad del suministro, la resiliencia y el liderazgo tecnológico de la UE. Para alcanzar estos objetivos, pretende movilizar más de 43 000 millones EUR en inversiones públicas y privadas y establecer medidas para prevenir, anticipar y responder rápidamente a cualquier perturbación

²⁷ Informe anual sobre el mercado único de 2022, SWD(2022) 40 final.

²⁸ Propuesta de Reglamento por el que se establece un marco de medidas para reforzar el ecosistema europeo de semiconductores (Ley de Chips), COM(2022) 46 final.

futura de las cadenas de suministro, junto con los Estados miembros y los socios internacionales de la Unión.

Para seguir acrecentando la ventaja tecnológica de Europa y apoyar su base industrial, la UE y sus Estados miembros también tendrán que aumentar considerablemente la inversión en las industrias europeas de la defensa y el espacio, incluida la ciberdefensa.

La invasión de Ucrania pone de relieve que, para que la Unión conserve la capacidad de actuar y asumir la responsabilidad de su propia seguridad, debe reforzar su resiliencia y desarrollar las capacidades estratégicas en ámbitos tales como la energía, la defensa y la ciberseguridad. En cuanto a la ciberresiliencia, la UE debe mejorar su preparación colectiva, coordinar el conocimiento conjunto de la situación y reforzar su capacidad de asistencia operativa, en particular a través de la unidad informática conjunta propuesta, y poner en marcha una infraestructura europea de centros de operaciones de seguridad. Los paquetes de medidas sobre espacio y defensa²⁹ recientemente adoptados tienen por objeto establecer medidas concretas para apoyar las ambiciones de la Unión en las políticas espacial y de defensa. Estas iniciativas también promoverán sinergias entre las industrias civil y de defensa con vistas a maximizar las ventajas tecnológicas que puedan surgir y el enriquecimiento mutuo.

Se han movilizado inversiones específicas adicionales para reforzar nuestras capacidades de gestión de riesgos y respuesta a emergencias. La Autoridad Europea de Preparación y Respuesta ante Emergencias Sanitarias (HERA) se creó con este fin. Ayudará a anticipar posibles crisis sanitarias mediante la recopilación de información y el desarrollo de las capacidades de respuesta necesarias. Cuando surja una emergencia, la HERA ayudará a garantizar la producción y distribución de medicamentos, vacunas y equipos médicos. Además, a través del programa EU4Health, la Unión también está invirtiendo en medidas que complementen la acción de los Estados miembros en el ámbito de la prevención de enfermedades, la promoción de la salud, la cooperación sanitaria transfronteriza, la resiliencia de los sistemas sanitarios y la eficiencia de los recursos. La Unión está invirtiendo, asimismo, en el desarrollo de la reserva estratégica de capacidades de respuesta, rescEU, en el marco del Mecanismo de Protección Civil de la Unión, a fin de mejorar nuestra preparación ante futuras crisis a gran escala, incluidos escenarios de crisis sanitarias y desastres con repercusiones transfronterizas, provocadas por catástrofes inducidas por el cambio climático y amenazas nuevas y emergentes.

Los últimos acontecimientos han confirmado la importancia de un mercado único integrado y que funcione correctamente para los productos, los trabajadores, los servicios y el capital, algo esencial para nuestra resiliencia. Se calcula que la introducción de nuevas mejoras en el mercado único de productos manufacturados podría generar aumentos del PIB de entre 183 000 y 269 000 millones EUR anuales, mientras que una mayor integración de los mercados de servicios podría suponer un aumento del PIB de 297 000 millones EUR al año. Estos incrementos por sí solos podrían elevar los beneficios

²⁹ Por lo que se refiere al paquete espacial, véase en particular la Comunicación conjunta «Un enfoque de la UE en materia de gestión del tráfico espacial – Una contribución de la UE para hacer frente a un desafío mundial», JOIN(2022) 4 final; y la propuesta de Reglamento por el que se establece el programa de conectividad segura de la Unión para el período 2023-2027, COM(2022) 57 final. En relación con el paquete de defensa, véase en particular la Comunicación sobre la contribución de la Comisión a la defensa europea, COM(2022) 60 final; y la Comunicación sobre la hoja de ruta sobre tecnologías críticas para la seguridad y la defensa, COM(2022) 61 final.

económicos del mercado único del 8-9 % a alrededor del 12 % del PIB adicional³⁰. A tal fin, la Comisión está promoviendo activamente la eliminación de las barreras existentes y los obstáculos injustificados, en particular mediante la colaboración y el diálogo coordinados con los Estados miembros en el contexto del Grupo de Trabajo para el Cumplimiento de la Legislación sobre el Mercado Único³¹. La Comisión también trabaja para evitar la aparición de nuevos obstáculos, por ejemplo, a través de los mecanismos de notificación existentes, y adopta medidas de ejecución en caso necesario.

Para reforzar la resiliencia de su mercado único, Europa debe aumentar su capacidad de garantizar la seguridad del suministro en caso de emergencia. La Comisión está trabajando en una propuesta de Instrumento de Emergencia del Mercado Único a fin de garantizar el refuerzo del intercambio de información, la coordinación y la solidaridad cuando los Estados miembros adopten medidas relacionadas con crisis. El instrumento establecerá un mecanismo de preparación y actuación ante las crisis que permita a la Unión abordar la escasez de productos críticos acelerando su disponibilidad (por ejemplo, mediante el establecimiento y el uso compartido de normas o la evaluación de la conformidad por vía rápida) y reforzando la cooperación en materia de contratación pública.

3. GARANTIZAR UNA TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA JUSTA E INTEGRADORA

La transformación económica ecológica y digital solo puede prosperar si es justa e integradora. Es probable que los efectos de la digitalización y la descarbonización en el bienestar se distribuyan de forma desigual. Dado que los hogares de rentas bajas y medias suelen gastar una proporción mayor de sus ingresos en alimentos y servicios esenciales, como la vivienda, la energía y el transporte, es probable que se vean más afectados, ya que el coste de las emisiones está internalizado, lo que eleva el precio de determinadas actividades económicas con respecto a otras.

La reasignación de mano de obra dentro de los sectores y entre ellos requerirá reformas e inversiones a gran escala en el reciclaje profesional y la mejora de las capacidades. Del mismo modo, es probable que la transformación digital cree nuevas oportunidades de empleo en tecnologías avanzadas, mientras que es muy probable que se automaticen, total o parcialmente, otros puestos de trabajo. Las nuevas formas de organización del trabajo crean oportunidades y retos para los responsables políticos, especialmente a la hora de garantizar un amplio acceso a la protección social y unas condiciones de trabajo de alta calidad. Para facilitar la reestructuración y el ajuste, los Estados miembros deben seguir enfoques detallados y centrarse en las regiones y sectores afectados. El enfoque de los paquetes de medidas globales y coherentes establecido en la Recomendación de la Comisión sobre un apoyo activo eficaz para el empleo (EASE) puede guiar este proceso.

Para abordar eficazmente los retos sociales y de cohesión que tenemos ante nosotros, será necesaria una respuesta política firme a todos los niveles. A escala de la UE, el pilar europeo de derechos sociales y el plan de acción asociado³² proporcionan un marco de acción coherente, que incluye tres ambiciosos objetivos principales de la UE para 2030 en los ámbitos del empleo, las capacidades y la reducción de la pobreza³³. Los Estados miembros y

³⁰ Comunicación «Plan de acción a largo plazo para mejorar la aplicación y el cumplimiento de las normas del mercado único», COM(2020) 94 final.

³¹ Comunicación «Determinar y abordar las barreras del mercado único», COM(2020) 93 final.

³² Comunicación sobre el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales, COM(2021) 102 final.

³³ Al menos el 78 % de la población de entre 20 y 64 años debería tener empleo de aquí a 2030; como mínimo el 60 % de los adultos debería participar en actividades de formación todos los años; el número de personas

los gobiernos regionales y locales también tendrán un papel que desempeñar, involucrando a los actores pertinentes sobre el terreno, incluidos los interlocutores sociales y la sociedad civil, en la concepción y la aplicación de políticas facilitadoras y medidas de acompañamiento eficaces. El presupuesto de la UE seguirá prestando apoyo para reducir las disparidades regionales y sociales, en particular a través de la política de cohesión.

Como se subraya en la Declaración de Oporto³⁴, la educación y las capacidades deben ocupar un lugar central en nuestra acción política. Los sistemas existentes tendrán que adaptarse para apoyar la transición hacia puestos de trabajo de nueva creación. La Comunicación sobre el Espacio Europeo de Educación³⁵ formula una visión compartida para mejorar el acceso a una educación y formación de calidad y dotar a los ciudadanos de la UE de los conocimientos y capacidades adecuados para aprovechar los beneficios de la doble transición ecológica y digital. Además, el Plan de Acción de Educación Digital propone un conjunto de iniciativas destinadas a fomentar el desarrollo de un ecosistema educativo digital con competencias digitales mejoradas para la transformación digital.

La Agenda de Capacidades Europea, incluido el Pacto por las Capacidades, proporciona un marco global de acción futura y un conjunto de objetivos ambiciosos para orientar la inversión en el aprendizaje de adultos en toda la UE. Incluye, en particular, propuestas relacionadas con la educación y la formación profesionales, las microcredenciales y las cuentas de aprendizaje individuales. Para aplicar las iniciativas y cumplir los objetivos de la Agenda de Capacidades, la UE necesitará inversiones públicas y privadas adicionales en capacidades por un importe aproximado de 48 000 millones EUR al año³⁶. NextGenerationEU y el presupuesto de la UE proporcionan importantes recursos que contribuyen a satisfacer estas necesidades³⁷.

Se requerirán medidas de acompañamiento para mitigar los efectos distributivos de la doble transición. Las medidas deberán diseñarse cuidadosamente para ofrecer los incentivos adecuados y apoyar el paso a la neutralidad climática. A escala de la UE, la financiación de las políticas de apoyo procede de la política de cohesión, del Mecanismo para una Transición Justa, del MRR y, en el futuro, del Fondo Social para el Clima propuesto, vinculado a la introducción del comercio de derechos de emisión en los edificios y el transporte por carretera. Al garantizar un desarrollo territorial equilibrado y crear oportunidades de empleo de calidad para todos, al tiempo que se adoptan medidas para mitigar el impacto negativo en los más vulnerables, incluidas las personas en riesgo de pobreza energética, y reforzar el acceso a la protección social, la transformación económica puede ayudar a abordar las desigualdades socioeconómicas preexistentes, mejorar la salud y promover la igualdad. La equidad de la doble transición requerirá, asimismo, medidas para promover unas condiciones de trabajo adecuadas, también en lo que respecta al salario mínimo³⁸.

en riesgo de pobreza o exclusión social debería reducirse en un mínimo de 15 millones de personas de aquí a 2030.

³⁴ Véase <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>

³⁵ Comunicación relativa a la consecución del Espacio Europeo de Educación de aquí a 2025, COM(2020) 625 final.

³⁶ Comunicación «Agenda de Capacidades Europea para la competitividad sostenible, la equidad social y la resiliencia», COM(2020) 274 final, p. 20.

³⁷ Estos incluyen la financiación de la política de cohesión en el marco del FSE+ y del FEDER, Erasmus+, Horizonte Europa, el programa Europa Digital específico, InvestEU, el Fondo de Transición Justa, el Fondo de Adaptación a la Globalización y el Fondo de Modernización.

³⁸ En este contexto, la propuesta de Directiva de la Comisión sobre salarios mínimos establece un marco para garantizar que los trabajadores de la Unión estén protegidos por salarios mínimos adecuados que les permitan vivir dignamente dondequiera que trabajen.

4. MOVILIZAR UNA ACTUACIÓN COORDINADA A TODOS LOS NIVELES

Para dirigir una transformación de la economía europea de tan gran calado, debe existir un marco político facilitador que apoye la innovación y acompañe el cambio. Hacer frente a los retos en el mundo posterior a la pandemia requerirá productos y servicios innovadores, así como nuevos modelos de negocio y una mano de obra bien preparada y adaptable.

Las inversiones necesarias para completar la doble transición y aumentar la resiliencia deberán proceder principalmente del sector privado. De ahí la necesidad de aprovechar plenamente las oportunidades de negocio que ofrece el mercado único, de poner en marcha y ampliar las actividades, y de explotar al máximo el potencial de la unión de los mercados de capitales para mejorar la eficiencia de la asignación de fondos dentro de la Unión. Los Estados miembros tienen un papel clave que desempeñar a la hora de eliminar los obstáculos relacionados con la transposición, ejecución y aplicación de la legislación de la UE, los procedimientos administrativos largos y complejos, la incertidumbre normativa, la fragmentación, los regímenes tributarios complejos y un entorno empresarial débil. Además, las políticas transversales, como la tributación, el comercio y la política de competencia, también apoyan el entorno empresarial favorable de la Unión y contribuyen a atraer inversiones.

Son necesarias una unión de los mercados de capitales y una unión bancaria fuertes y eficientes a fin de movilizar el flujo de capital privado necesario para apoyar la doble transición³⁹. La magnitud de las inversiones necesarias para la recuperación y la doble transición solo puede obtenerse mediante un sector bancario fuerte y competitivo y unos mercados de capitales profundos e integrados que funcionen correctamente. Estos apoyan la doble transición haciendo que las empresas, incluidas las pymes, sean más visibles para los inversores, respaldando el acceso a los mercados públicos y fomentando una mayor financiación a largo plazo y mediante fondos propios, también a través de InvestEU. El acceso a la financiación para las empresas en general y las pymes en particular puede mejorarse completando la unión bancaria y desarrollando los mercados de capitales para diversificar las fuentes de financiación, así como eliminando los obstáculos a los servicios financieros prestados a través de las fronteras. Con el fin de aprovechar los beneficios de los mercados de capitales integrados, es importante completar la unión de los mercados de capitales adoptando y aplicando rápidamente las medidas presentadas por la Comisión el año pasado y las propuestas que se presenten este año. En particular, la Comisión tiene la intención de presentar propuestas destinadas a reducir la burocracia para las empresas que deseen obtener fondos en los mercados públicos de la UE y a armonizar determinados aspectos de los marcos y procedimientos de insolvencia.

El marco de finanzas sostenibles aumentará las inversiones privadas en actividades, empresas y proyectos económicos sostenibles. La nueva estrategia en materia de finanzas sostenibles⁴⁰ enumera una serie de medidas para garantizar que el sistema financiero apoye plenamente la transición hacia la sostenibilidad. Se basa en gran medida en la taxonomía de la UE⁴¹, que proporciona a las empresas, los inversores y los responsables políticos los criterios que determinan qué actividades económicas contribuyen sustancialmente a los objetivos climáticos y medioambientales, incluidas las actividades de transición. También

³⁹ Comunicación «Una Unión de los Mercados de Capitales para las personas y las empresas», COM(2020) 590 final.

⁴⁰ Comunicación «Estrategia para financiar la transición a una economía sostenible», COM(2021) 390 final.

⁴¹ Para más información, véase https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/eu-taxonomy-sustainable-activities_en.

incluye medidas para promover la transparencia de las inversiones sostenibles, para capacitar a los inversores minoristas y a las pymes y para integrar mejor los riesgos de sostenibilidad en el sistema financiero. Por otra parte, y a raíz de su revisión de la estrategia, el Banco Central Europeo ha acordado una ambiciosa hoja de ruta sobre la manera de integrar las consideraciones relativas al cambio climático en su trabajo. Además, para financiar proyectos sostenibles con cargo al MRR, la Comisión está emitiendo bonos verdes en el marco de NextGenerationEU, reforzando así el mercado de finanzas sostenibles.

Si bien los fondos privados representarán la mayor parte de las inversiones, en algunos casos puede ser necesaria la intervención pública para crear los incentivos adecuados y eliminar los obstáculos a la innovación. La tarificación del carbono a través del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE UE) y la tributación medioambiental son esenciales para enviar las señales de precios adecuadas a los hogares y las empresas. La acción reguladora también puede crear unas condiciones de competencia equitativas (por ejemplo, la propuesta de Reglamento sobre pilas y baterías). Las normas pueden fomentar la transparencia y reducir los riesgos de mercado, mientras que la política de propiedad intelectual protege la innovación y apoya la inversión⁴².

La inversión pública puede ser un catalizador de la inversión privada. Puede hacerlo, en particular, mejorando el acceso de las pymes a la financiación y al capital de riesgo, orientando y atrayendo la inversión privada, reduciendo el riesgo de proyectos innovadores, superando las deficiencias del mercado y fomentando vínculos más estrechos entre las instituciones de investigación y las empresas. Por ejemplo, en la producción de microprocesadores existen elevadas barreras de entrada y costes fijos considerables. Esto puede justificar el despliegue de apoyo público en ámbitos críticos sujetos a fuertes salvaguardias. Sin embargo, el apoyo público debe estar bien orientado a proyectos con un claro valor añadido, a fin de evitar la exclusión de la inversión privada y de preservar unas finanzas públicas saneadas.

La política de competencia de la UE tiene un papel clave que desempeñar a este respecto, así como a la hora de mantener unas condiciones de competencia equitativas y de ayudar a las empresas a innovar y crecer. Preservar la competencia contribuye a la resiliencia y la competitividad de nuestras empresas en los mercados mundiales. Durante la pandemia, el Marco Temporal relativo a las medidas de ayuda estatal proporcionó a los Estados miembros la flexibilidad necesaria para apoyar la economía en estos tiempos difíciles. Las nuevas directrices sobre ayudas estatales en materia de clima, energía y medio ambiente tienen por objeto apoyar a los Estados miembros en la consecución de los objetivos del Pacto Verde Europeo. Además, la Comisión está llevando a cabo una revisión sin precedentes de las normas de competencia para garantizar que sean adecuadas a los fines perseguidos. En este contexto, actualizó las directrices sobre la financiación pública de proyectos importantes de interés común europeo (PIICE)⁴³. Para estimular la innovación y la asunción de riesgos⁴⁴, las Directrices revisadas sobre financiación de riesgos aclararon las normas con arreglo a las cuales los Estados miembros pueden apoyar el acceso a la

⁴² Comunicación «Estrategia de la UE en materia de normalización – Establecer normas mundiales para apoyar un mercado único de la Unión resiliente, ecológico y digital», COM(2022) 31.

⁴³ Comunicación «Criterios para el análisis de la compatibilidad con el mercado interior de las ayudas para fomentar la realización de proyectos importantes de interés común europeo», (DO C 528 de 30.12.2021, p. 10).

⁴⁴ El Banco Europeo de Inversiones también ha señalado la necesidad de catalizar la inversión privada a través de instrumentos de riesgo compartido para mitigar la actual incertidumbre macroeconómica. Véase: Banco Europeo de Inversiones, *Investment Report 2021/2022: Recovery as a springboard for change* (Informe de inversión 2021/2022: la recuperación como trampolín para el cambio) 2022, p. 124.

financiación por parte de las empresas emergentes, las pymes y las empresas con una capitalización media⁴⁵.

La inversión pública debe ir acompañada de la necesidad de salvaguardar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Esto es especialmente pertinente a la luz de la necesidad de garantizar la sostenibilidad de la deuda, mediante un ajuste fiscal gradual y de alta calidad, y el crecimiento económico. El fomento de la inversión y las reformas debe formar parte integrante de una estrategia fiscal a medio plazo creíble que garantice la sostenibilidad fiscal. En este contexto, será importante fomentar la coherencia entre las políticas fiscal, de inversión y de reforma en los Estados miembros y a escala de la UE. Estas cuestiones se debaten en el marco de la revisión en curso de la gobernanza económica europea.

Apoyar la recuperación y la transformación económica de la economía de la UE en consonancia con la doble transición es también un objetivo clave de la política comercial de la Unión. Paralelamente a la apertura del acceso a los mercados, la política comercial debe proteger a las empresas y los ciudadanos de la UE frente a las prácticas comerciales desleales, en particular con la ayuda de instrumentos de defensa comercial y otros instrumentos innovadores, como el instrumento contra la coacción.

Las inversiones de la UE envían una señal potente. El presupuesto de la UE, junto con el instrumento temporal de recuperación NextGenerationEU, con el MRR como elemento central, asciende a 2,018 billones EUR, una importante capacidad para apoyar el crecimiento a largo plazo⁴⁶. A través de los debates sobre los planes nacionales, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia ha sido fundamental para alinear las prioridades nacionales y de la UE en materia de reformas e inversión en torno a un conjunto de objetivos comunes. NextGenerationEU contribuirá a mitigar los efectos de la pandemia, apoyando al mismo tiempo la transformación de la economía y la doble transición. Al mismo tiempo, los préstamos tomados para NextGenerationEU consolidan el papel internacional del euro y refuerzan los mercados de capitales de la UE.

El MRR ofrece incentivos para las reformas y apoyo a la financiación en los ámbitos prioritarios clave de las transiciones ecológica y digital hasta 2026. El Reglamento del MRR⁴⁷ exige que cada Estado miembro dedique al menos el 37 % de la asignación total de su plan de recuperación y resiliencia a objetivos climáticos y el 20 %, a objetivos de digitalización. Además de las inversiones ecológicas y digitales, el MRR también está prestando un apoyo crucial a las políticas sociales, a fin de promover un crecimiento inclusivo, la cohesión social y territorial y el apoyo a la salud, así como a las políticas para la próxima generación. El gráfico que figura a continuación muestra la asignación a cada uno de los seis pilares del MRR. El compromiso de los Estados miembros con las reformas es un elemento distintivo del diseño del MRR y las reformas representan casi un tercio de todas las medidas incluidas en los planes de recuperación y resiliencia de los Estados miembros. Son cruciales para crear las condiciones marco adecuadas para facilitar las inversiones y generar

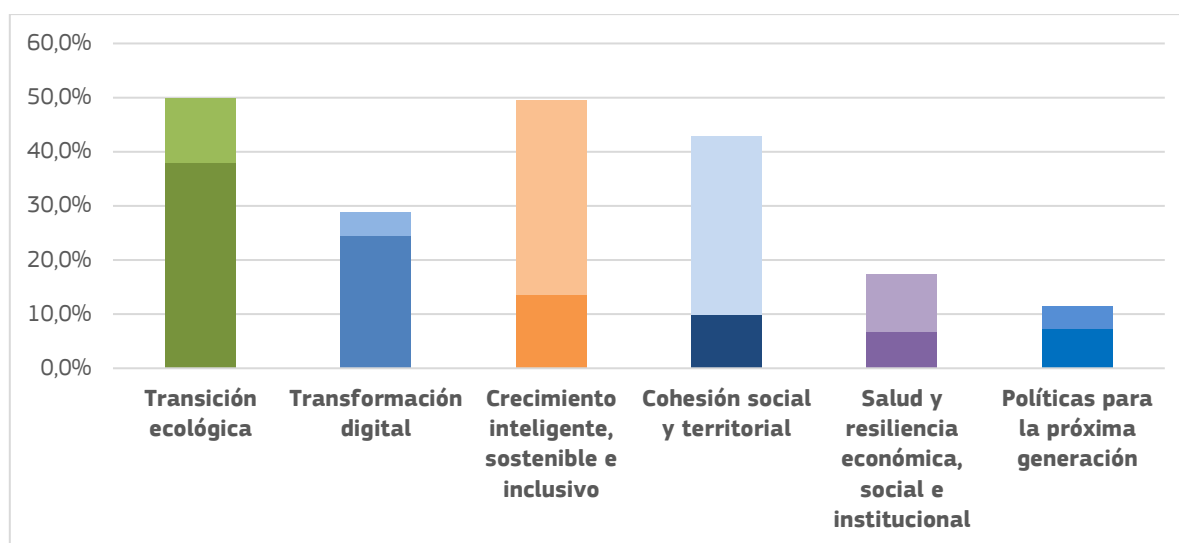
⁴⁵ Comunicación «Directrices sobre las ayudas estatales para promover las inversiones de financiación de riesgo» (DO C 508 de 16.12.2021, p. 1).

⁴⁶ Este importe se compone de 1,211 billones EUR (presupuesto a largo plazo) y 806 900 millones EUR (NextGenerationEU). La mayoría de los fondos de NextGenerationEU se gastarán a través del MRR (723 800 millones EUR), que proporciona apoyo en forma de subvenciones (338 000 millones EUR) y préstamos (385 800 millones EUR). Para más información, véase https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_en.

⁴⁷ Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

efectos más rápidos y de mayor envergadura, incluidos los efectos transfronterizos sobre el crecimiento. En la actualidad, sigue estando disponible un volumen importante de préstamos del MRR, lo que permite ofrecer un apoyo complementario a los Estados miembros que deseen hacer uso de ellos.

Gráfico 3: Porcentaje de fondos de recuperación y resiliencia que contribuyen a cada pilar político⁴⁸



Fuente: servicios de la Comisión. Los importes se refieren a los 22 planes de recuperación y resiliencia adoptados en 2021.

Leyenda: Las partes de color más oscuro de las columnas representan las medidas que han sido etiquetadas y asignadas al pilar como ámbito político primario, mientras que las partes de color más claro representan medidas etiquetadas como ámbito político secundario.

El presupuesto a largo plazo de la UE para el período 2021-2027 y otros instrumentos proporcionan un apoyo sustancial a la transición. Como se indica en el Plan de Inversiones del Pacto Verde Europeo⁴⁹, la Unión pretende movilizar al menos 1 billón EUR durante la próxima década para apoyar inversiones sostenibles a través del presupuesto de la UE y los instrumentos asociados. Este importe tiene en cuenta la financiación pública y privada obtenida mediante el aprovechamiento de la garantía del presupuesto de la UE en el marco del Programa InvestEU. El 30 % del presupuesto 2021-2027 se destinará a la transición ecológica, por ejemplo, a través de la política de cohesión y la política agrícola común, pero también a través de programas específicos, como el programa LIFE, el Mecanismo para una Transición Justa y los fondos de innovación y modernización. El programa InvestEU apoya las inversiones en infraestructuras, tecnologías y capacidades digitales, en particular a través de su eje de investigación, innovación y digitalización. Además, la transición digital contará con el apoyo de varios fondos de la UE, en particular a través de la política de cohesión, Horizonte Europa, el programa Europa Digital y el Mecanismo «Conectar Europa».

5. CONCLUSIONES

Los retos mundiales que afronta Europa nos brindan la oportunidad de renovar nuestra determinación y compromiso con la transformación económica y de reforzar la cooperación con nuestros socios internacionales. La transformación de la economía de la UE se está produciendo en un contexto de inestabilidad geopolítica y crecientes desafíos

⁴⁸ Los seis pilares políticos se establecen en el artículo 3 del Reglamento del MRR.

⁴⁹ Comunicación «Plan de Inversiones del Pacto Verde Europeo», COM(2020) 21 final.

mundiales, como la pandemia de COVID-19, la invasión de Ucrania, la crisis climática y la subida de los precios de la energía. Estos acontecimientos ponen de relieve la necesidad de redoblar nuestros esfuerzos para llevar a buen puerto una transición ecológica y digital que sea inclusiva, pero también la necesidad de aumentar nuestra resiliencia y nuestra preparación frente a las crisis. El mercado único, como principal fuente de resiliencia de la Unión, será fundamental para alcanzar estos objetivos y absorber posibles perturbaciones.

Existe un fuerte consenso sobre lo que queremos lograr. Conseguirlo requerirá inversiones y reformas en todos los Estados miembros. La inversión, que debe incrementarse sustancialmente, debe ir acompañada de reformas ambiciosas para generar el rendimiento previsto, tanto en términos financieros como en términos de sus objetivos sociales más amplios. Tanto la inversión como las reformas son igualmente importantes y deben estar plenamente alineadas y estrechamente coordinadas a nivel de la UE para que se refuercen mutuamente, eviten divergencias entre los Estados miembros y consoliden el mercado único.

Las autoridades públicas a escala regional, nacional y de la UE deben centrarse en crear un entorno empresarial propicio a la inversión, mejorar la inversión privada con apoyo financiero específico y promover la inversión pública, preservando al mismo tiempo unas finanzas públicas saneadas. Dado que la mayor parte de la inversión procederá del sector privado, es importante que se den las condiciones para canalizar eficazmente la financiación privada hacia actividades económicas que contribuyan a la descarbonización, la digitalización y la resiliencia de nuestras economías. La inversión pública y las reformas contribuyen positivamente a la sostenibilidad de la deuda en la medida en que son de alta calidad y apoyan el crecimiento. Para lograr sus fines, las estrategias de reducción de la deuda deben centrarse en el saneamiento fiscal, la calidad y composición de las finanzas públicas y el fomento del crecimiento. La revisión en curso del marco europeo de gobernanza económica brinda la oportunidad de mejorar la eficacia de las normas presupuestarias de la UE y de garantizar que desempeñen un papel adecuado a la hora de incentivar las políticas de inversión y reforma de los Estados miembros, en consonancia con nuestras prioridades comunes, salvaguardando al mismo tiempo unas finanzas públicas saneadas. En este contexto, será importante garantizar la coherencia entre la supervisión fiscal y la coordinación de la política económica, y alinear las políticas de inversión y reforma en los Estados miembros, así como los objetivos nacionales y de la UE.

Para salvaguardar la prosperidad y el bienestar de sus ciudadanos, la UE debe llevar a cabo una transición justa e inclusiva hacia un futuro más ecológico y digital, reforzando al mismo tiempo la resiliencia socioeconómica en un mundo inestable. Una acción coordinada y complementaria, también entre las políticas fiscales nacionales y el presupuesto de la UE, tendrá un mayor impacto y fomentará las inversiones en ámbitos de importancia estratégica y con un fuerte componente transfronterizo para aportar valor añadido europeo. Los ambiciosos objetivos que hemos fijado solo pueden alcanzarse mediante un esfuerzo sostenido que involucre a todos los actores a nivel europeo, nacional y regional. Alcanzar nuestros objetivos comunes requiere una visión a largo plazo y un enfoque coordinado que exige una reflexión profunda para determinar las prioridades concretas que son comunes a la UE y sus Estados miembros, y a escala mundial. Las autoridades públicas a escala de la UE y de los Estados miembros deben colaborar de manera coherente con los actores de la industria privada en todos los sectores para reforzar la sostenibilidad competitiva.